

รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2551/2552

บทบาทการศึกษากับการพัฒนา

ทางเศรษฐกิจและสังคม

รศ.วิทยากร เชียงกุล
คณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต

ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ

371.593 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ส 691 ส สภาวะการศึกษาไทย ปี 2551/2552

บทบาทการศึกษากับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม
198 หน้า

ISBN : 978-974-559-922-2

1. การศึกษา - รายงาน 2. วิทยาการ เชียงกูล
3. ชื่อเรื่อง

สภาวะการศึกษาไทย ปี 2551/2552

บทบาทการศึกษากับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

สิ่งพิมพ์ สกศ. อันดับที่ 18/2553

พิมพ์ครั้งที่ 3 เมษายน 2553

จำนวน 1,500 เล่ม

ผู้จัดพิมพ์เผยแพร่ ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ
99/20 ถนนสุขุโขทัย เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

โทรศัพท์ : 0-2668-7123

โทรสาร : 0-2243-0085

Web site ://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 2551/2552 “**บทบาทการศึกษากับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม**” การนำเสนอรายงานฉบับนี้ นับเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาที่สำคัญ และเป็นรายงานประจำปีที่สำคัญของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ดำเนินการจัดทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรายงานสภาพปัจจุบัน ปัญหา และสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อพัฒนาการศึกษาของประเทศ

ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะหน่วยงานหลักด้านการกำหนดนโยบายการศึกษา การวางแผนการศึกษา และแผนพัฒนาการศึกษา รวมทั้งการติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาในระดับชาติ จึงเห็นสมควรให้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์/สังเคราะห์ข้อมูล และจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2551/2552 ขึ้น โดยได้รับความร่วมมือจาก รองศาสตราจารย์วิทยากร เชียงกูล คณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต เป็นผู้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ และเรียบเรียงรายงาน เพื่อนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สะท้อนให้เห็นภาพสภาวะการศึกษาที่เป็นจริง และภาพใหญ่ของสภาพพัฒนาการศึกษาของไทยในรอบปีที่ผ่านมาและปีปัจจุบัน เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการกำหนดนโยบาย การวางแผนการศึกษา และการดำเนินงานติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาของประเทศ

โอกาสนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ขอขอบคุณ
รองศาสตราจารย์ วิทยากร เชียงกุล ที่ได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์
จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิที่
ร่วมพิจารณารายงานฉบับนี้ คือ ศาสตราจารย์ ดร.เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์,
ดร.สิริพร บุญญานันต์, นายอมเรศ ศีลาอ่อน, ผู้ช่วยศาสตราจารย์
ดร.เลขา ปิยะอัศจรรย์ะ, รองศาสตราจารย์ ดร.พฤทธิ์ ศิริบรรณพิทักษ์,
รองศาสตราจารย์ ดร.สมพงษ์ จิตระดับ และขอขอบคุณทุกฝ่ายที่
ความร่วมมืออย่างดียิ่งในการจัดทำรายงานมา ณ โอกาสนี้ และหวัง
เป็นอย่างยิ่งว่ารายงานสภาวะการศึกษาไทยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์
ต่อผู้บริหารการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้นำไปใช้ประโยชน์
เพื่อสนับสนุนการกำหนดนโยบายการศึกษา การวางแผนการศึกษา การ
พัฒนาการศึกษาตลอดจนการติดตามประเมินผลการจัดการศึกษา และ
การดำเนินงานทางการศึกษาของประเทศต่อไป



(รองศาสตราจารย์ธงทอง จันทรางศุ)

เลขาธิการสภาการศึกษา

คำชี้แจงของผู้เขียน

รายงานสภาวะการศึกษาไทยเป็นหนังสือรายงานประจำปี ที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) มอบหมายให้บุคคลภายนอกเป็นผู้วิจัยและเขียนอย่างเป็นอิสระมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นรายงานแบบเสนอข้อมูลเรื่องการศึกษาในรอบปีควบคู่ไปกับการวิเคราะห์หรืออย่างวิพากษ์วิจารณ์ เป้าหมายคือเพื่อทำให้เป็นรายงานประจำปีที่มีลักษณะจูงใจให้คนสนใจอ่าน ปลุกให้คนช่วยกันคิด วิเคราะห์ต่อ และเพื่อทำให้เกิดพลังของการเรียนรู้ร่วมกันมากขึ้น

รายงานสภาวะการศึกษาไทย 2551/2552 ฉบับนี้ เป็นการวิจัยเชิงเอกสารที่ผู้วิจัยได้รับมอบหมายให้ทำในช่วงตั้งแต่เดือนมกราคมถึงมิถุนายน 2552 และใช้ข้อมูลทางเอกสารตั้งแต่ช่วงปี 2551 ถึงครั้งแรกของปี 2552 **เนื้อหาสาระหลักของรายงานฉบับนี้คือ การสรุปวิเคราะห์ ประเมินผลการดำเนินการจัดการศึกษา ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ สาเหตุที่เป็นปัญหาอุปสรรคหลัก ๆ ของการจัดการศึกษาทั้งในเรื่องคุณภาพและความเสมอภาคของโอกาสในการได้รับการศึกษา การพัฒนาคุณภาพแรงงานและความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม การสรุปปัญหาสำคัญและแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาเพื่อทำให้การปฏิรูปคุณภาพการศึกษาได้ผลอย่างแท้จริง**

ผู้วิจัยได้คัดสรรประเด็นสำคัญจากงานวิจัย งานประเมินผลและการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาของนักวิชาการและหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งข่าวและบทความด้านการศึกษามากมาย มาสรุปความและเขียนขึ้นใหม่ เพื่อให้ผู้อ่านเห็นภาพรวมของสภาวะปัญหาการศึกษาไทยในรอบปีที่ผ่านมา รวมทั้งได้เสนอทางออกในทัศนะของผู้วิจัยด้วย

รายงานฉบับนี้เน้นเรื่องปัญหาและทางแก้ไขของการจัดการศึกษาในระดับทั้งประเทศ เพื่อกระตุ้นให้ผู้อ่านช่วยกันคิดช่วยกันปฏิรูปหรือพัฒนาการศึกษาของไทยให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น จึงไม่ค่อยได้กล่าวถึงผลงานและการเปลี่ยนแปลงในด้านที่ดีขึ้นของโครงการ หน่วยงาน สถาบันและกลุ่มต่างๆ ซึ่งความจริงแล้วมีอยู่มากพอสมควร แต่ส่วนใหญ่เป็นโครงการเฉพาะจุดเฉพาะเรื่องที่อยู่กระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ ยังไม่ได้เป็นเครือข่ายกระบวนการเปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูปคุณภาพการศึกษาที่ใหญ่โตเข้มแข็งมากเท่าที่ควร เช่นเดียวกับที่ประเทศไทยมีผู้เรียนที่เก่ง (รวมทั้งดีและมีความสุขด้วย) อยู่จำนวนหนึ่ง บางคนไปแข่งขันในระดับระหว่างประเทศได้รางวัลมาด้วย แต่พวกเขาเป็นเพียงคนส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับผู้เรียนทั้งประเทศซึ่งมีผลการเรียนเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ต่ำ การที่รายงานฉบับนี้ไม่ได้กล่าวถึงผลงานด้านบวก ไม่ได้แปลว่าผู้วิจัยไม่ให้ความสำคัญเพียงแต่เห็นว่าการศึกษาไทยส่วนที่ยังเป็นปัญหาที่เราต้องช่วยกันหาทางแก้ไขเป็นเรื่องที่สำคัญเร่งด่วนกว่า

เนื้อหาของรายงานฉบับนี้เป็นการสรุป ดีความ ตั้งข้อสังเกตวิพากษ์
วิจารณ์ และเสนอแนะโดยผู้วิจัยเองในฐานะนักวิชาการคนหนึ่ง ไม่ใช่
ทัศนะทางการของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาผู้ให้ทุนสนับสนุน
การวิจัยและการเผยแพร่ผลงานวิจัยชิ้นนี้

ผู้วิจัยขอขอบคุณ นักวิชาการและผู้ทำรายงานสถิติข้อมูลทางด้าน
การศึกษาทุกท่านที่ผู้วิจัยได้ อาศัยข้อมูลมาใช้อ้างอิงในรายงานฉบับนี้
นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ในกลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ ศูนย์
สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่ได้ช่วย
จัดหาข้อมูลให้ผู้วิจัย ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เข้าร่วมการสัมมนาพิจารณา
รายงานฉบับนี้ที่ได้ช่วยวิจารณ์และให้ความเห็นข้อมูลเพิ่มเติม

วิทยากร เชียงกุล

กันยายน 2552



บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

แนวคิดหลักของรายงานฉบับนี้คือบทบาทของการจัดการศึกษากับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย โดยมีเนื้อหาประกอบในแต่ละบทสรุปผลได้ดังต่อไปนี้

๒๕ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมไทยและสถานะของประเทศไทยในระบบเศรษฐกิจโลก เสนอว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศไทยแบบที่มีความขัดแย้งผันผวนสูง การพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาดที่มีการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมและมีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงและได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจถดถอย มีผลกระทบในทางลบต่อการจัดการศึกษาเพื่อประชาชนไทยส่วนใหญ่ ขณะเดียวกันก็สะท้อนว่าการจัดการศึกษาของไทยเท่าที่ผ่านมายังไม่มีคุณภาพ/ประสิทธิภาพมากพอที่จะไปแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทยให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนได้

สถานะทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าหลายประเทศที่มีขนาดประชากรและทรัพยากรใกล้เคียงกัน และดัชนีการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมหลายด้านของประเทศไทยยังมีอันดับลดลงในรอบ 5-10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งช่วยยืนยันว่าการจัดการศึกษาของประเทศไทยยังมีปัญหาที่ต้องการการแก้ไขและการพัฒนาอีกมาก

๒๕ การจัดการศึกษา งบประมาณ และระดับการศึกษาของแรงงาน ในช่วงปี 2551-2552 เสนอสถิติจำนวนนักเรียนนักศึกษาประเภทต่าง ๆ ในระดับการศึกษาต่าง ๆ ซึ่งในแง่ของสัดส่วนของผู้ได้เรียนต่อประชากรในปี 2552 มีแนวโน้มสูงขึ้น

จากปีก่อนหน้านี้เล็กน้อย แต่ปัญหาเดิมๆ เช่น ภาครัฐจัดการศึกษา มากกว่าเอกชนมาก (80 : 20) นักเรียนเรียนมัธยมสายสามัญศึกษา สูงกว่าสายอาชีพศึกษา (60 : 40) และคนได้เรียนชั้นมัธยมศึกษา ตอนปลายเป็นสัดส่วนต่ำ เพราะมีการออกกลางคันมากก็ยังคงเป็นปัญหา อยู่ ด้านงบประมาณการศึกษา รัฐบาลจัดสรรให้เป็นสัดส่วนสูง แต่ ประสิทธิภาพการใช้จ่ายคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำ แรงงานเกินครึ่งของแรงงาน ทั้งทั้งประเทศยังมีระดับการศึกษาแค่ประถมและต่ำกว่า ขณะที่ผู้ว่าง งานมีการศึกษาระดับอุดมศึกษาและมัธยมศึกษาเป็นสัดส่วนสูงกว่าผู้มี การศึกษาต่ำกว่า

๒๕ การประเมินคุณภาพ/ประสิทธิภาพการศึกษา เสนอการ ประเมินโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ 2 หน่วยงาน คือ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) และสำนักงานรับรอง มาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ข้อมูลโดยรวมกล่าว ถึงการจัดการศึกษาโดยเฉลี่ยทั่วทั้งประเทศยังมีคุณภาพต่ำ คะแนนเฉลี่ย ของนักเรียนทั่วประเทศในบางวิชาบางระดับตกต่ำลงจาก 4-5 ปีก่อน แต่การประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันการศึกษารอบ 2 ของสมศ. โดยทั่วไปได้คะแนนดีขึ้นกว่าการประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันการ ศึกษาครั้งแรกเมื่อ 1-3 ปีที่แล้ว ผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตเชิงวิจารณ์ว่า การประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันการศึกษาแบบให้คะแนนจาก การเตรียมเอกสารของสถาบันการศึกษาเป็นด้านหลัก อาจจะไม่ถูกต้อง แม่นยำนัก เช่น การประเมินผู้เรียนด้านการเป็นคนดีและมีความสุขได้ คะแนนสูงโดยเฉลี่ยทั่วทั้งประเทศ ซึ่งขัดแย้งกับการประเมินด้านความ เก่งในการเรียน และคะแนนเฉลี่ยของการสอบระดับชาติที่ได้ต่ำหรือ การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาและ อุดมศึกษาที่ได้คะแนนค่อนข้างดีขัดแย้งกับข้อมูลทางอื่น

๒๕ การประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา โดยบุคคลวงกว้างต่าง ๆ ตั้งแต่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้ง นักวิชาการ นักพัฒนาองค์กรเอกชน พ่อแม่ ผู้ปกครอง ส่วนใหญ่มีความเห็นไปทำนองเดียวกันว่าการปฏิรูปการศึกษาในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ยังไม่ประสบความสำเร็จ นักเรียนนักศึกษายังไม่ค่อยเก่งและเป็นคนดี มีวินัย มีความรับผิดชอบเท่าที่ควร การจัดการศึกษามีลักษณะตัดขาดจากชีวิตจริงและชุมชน ไม่สามารถแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศได้มากพอ การให้บริการด้านการศึกษายังไม่เสมอภาค และมีความแตกต่างด้านคุณภาพ พ่อแม่ผู้ปกครองมีค่าใช้จ่ายสูงขลย รวมทั้งยังมีปัญหาทางด้านคุณภาพการศึกษาที่ยังต้องการการปรับปรุงแก้ไขอีกมาก โดยเฉพาะในด้านการปฏิรูปเพื่อเพิ่มคุณภาพ/ประสิทธิภาพผู้บริหารการศึกษาและครู อาจารย์ หลักสูตรและกระบวนการสอนการเรียน

๒๖ การศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม การเปลี่ยนแปลงเรื่องประชากรและการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาดที่เป็นบริวารที่ทำให้เกิดการกระจายทรัพย์สินและรายได้ที่ไม่เป็นธรรมและปัญหาคนจนนั้น ทำให้คนจนและผู้มีรายได้น้อยได้รับโอกาสทางการศึกษาน้อยและพัฒนาตนเองได้น้อยกว่ากลุ่มคนที่มีรายได้มากกว่า ทั้งการจัดการศึกษาที่โดยรวมแล้วไม่เป็นธรรมและมีคุณภาพต่ำมีผลต่อคุณภาพแรงงาน ทำให้ประชาชนไทยยังไม่มีความรู้สามารถมากพอ เช่น ขาดทักษะด้านภาษาอังกฤษ คอมพิวเตอร์ การสื่อสาร การเรียนรู้ การมีวินัย ความกระตือรือร้นในการทำงาน ในด้านปริมาณก็ขาดการวางแผนและการลงทุนที่ดี คือผลิตผู้สำเร็จการศึกษาบางระดับบางสาขามากไปจนเกิดปัญหาว่างงาน ขณะที่บางระดับบางสาขาขาดแคลน การจะปฏิรูปการศึกษาให้ได้ผลไม่ใช่แค่การแก้ไขปัญหาด้านเทคนิคการบริหาร

จัดการแต่ต้องทำแบบเชื่อมโยงและควบคู่ไปกับการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ การเมืองให้เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๕ **แนวทางแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคแบบคอขวดของการปฏิรูปการศึกษา** บทนี้สรุปเฉพาะเรื่องใหญ่ระดับโครงสร้าง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นปัญหาอุปสรรคคอขวดของการปฏิรูปการศึกษารวม 5 เรื่อง ถ้าหากเราทุ่มเทปรับปรุงแก้ไขเชิงโครงสร้างทั้ง 5 เรื่องนี้ได้จริงจัง ก็จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาลดลงเช่นเรื่องการปรับปรุงแก้ไขการจัดการศึกษาประเภทต่างๆ ระดับต่างๆ ได้ด้วย เรื่องใหญ่ทั้ง 5 ประกอบไปด้วย 1.กรอบคิดและแนวทางในการพัฒนาประเทศ ควรเปลี่ยนจากการพัฒนาตามแนวทางระบบเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรมผูกขาด เพื่อเน้นการเติบโตของผลผลิต เป็นการพัฒนาตามแนวทางระบบเศรษฐกิจแบบผสมระหว่างทุนนิยมที่มีการแข่งขันที่เป็นธรรมและระบบสหกรณ์วิสาหกิจชุมชนที่เน้นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต 2.การปรับโครงสร้างอำนาจการบริหารแบบใหม่ที่เปลี่ยนจากการรวมศูนย์อำนาจที่กระทรวงศึกษาเป็นรูปแบบ การบริหารโดยสำนักงานประกันคุณภาพการศึกษาที่มีคณะกรรมการจากภาคี 4 ฝ่าย ที่ภาคประชาชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ครูอาจารย์เข้าไปร่วมบริหารจัดการ 3.การปฏิรูปพัฒนาครูอาจารย์ให้เป็นครูอาจารย์ แนวใหม่ 4.การปฏิรูปการจัดหางบประมาณให้ได้มากขึ้นและการรู้จักใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมเพิ่มขึ้น และ 5.การระดมให้ประชาชนทั้งประเทศตระหนักถึงปัญหาความสำคัญของการเข้าร่วมการปฏิรูปการศึกษาและปฏิรูปทางเศรษฐกิจสังคมอย่างเอาการเอางาน ถ้าประชาชนไม่เข้าใจและสนใจที่เข้าร่วมอย่างมีจิตสำนึกแล้ว การปฏิรูปคุณภาพการศึกษาจะไม่สำเร็จ และการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศจะล้มเหลว

สารบัญ

หน้า

คำนำ.....	ก
คำชี้แจงของผู้เขียน.....	ค
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร.....	ฉ
บทที่ 1 การเมือง เศรษฐกิจ สังคมไทย และสถานะ.....	1
ของประเทศไทยในระบบเศรษฐกิจโลก	
1.1 สภาวะการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไทย.....	2
ในช่วงปี 2551-ครั้งแรกของปี 2552	
1.2 เปรียบเทียบสถานะทางเศรษฐกิจสังคม.....	12
ของประเทศไทยในระบบโลก	
บทที่ 2 การจัดการศึกษา งบประมาณ และระดับการศึกษา... 20	
ของแรงงาน ในช่วงปี 2551-2552	
2.1 การจัดการศึกษาในปี 2551-2552.....	20
2.2 การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา.....	35
โดยเปรียบเทียบ	
2.3 ระดับการศึกษาของแรงงานไทย.....	45
บทที่ 3 การประเมินคุณภาพ/ประสิทธิภาพการจัดการศึกษา.... 48	
3.1 การติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา.....	49
โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา	

สารบัญ(ต่อ)

หน้า

- 3.2 การประเมินผลคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา.... 61
โดยสำนักงานรับรองมาตรฐาน
และประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)

บทที่ 4 การประเมินผลการปฏิรูป/การจัดการการศึกษา..... 72 โดยบุคคลวงการศึกษาต่าง ๆ

- 4.1 มุมมองของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ..... 72
4.2 มุมมองของ ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน..... 74
4.3 มุมมองของ ศาสตราจารย์ นพ.วิจารณ์ พานิช..... 75
4.4 มุมมองของ ศาสตราจารย์ ดร.จีระ หงส์ลดารมย์.... 76
4.5 มุมมองของ ศาสตราจารย์ ดร.ภาวิศ ทองโรจน์..... 77
4.6 มุมมองของรองศาสตราจารย์ ดร.สมพงษ์ จิตระดับ..... 88
4.7 มุมมองจากภาคประชาชนโดยแรงรวม ชาวหินฟ้า... 91
จากเครือข่ายอโศก
4.8 มุมมองจากนักพัฒนาองค์กรเอกชน..... 93
โดยนายชาติวิทย์ มงคลแสน
4.9 มุมมองของประชาชนทั่วไปต่อ..... 95
“การปฏิรูปการศึกษาไทย”
4.10 มุมมองของผู้ปกครองต่อการปฏิรูปการศึกษา..... 98
ในรอบ 10 ปี
4.11 มุมมองของนักเรียน..... 100
4.12 สรุปและวิจารณ์โดยผู้วิจัย..... 102

สารบัญ(ต่อ)

หน้า

บทที่ 5 การศึกษากับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม.....	107
5.1 การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม.....	108
และประชากรกับผลกระทบต่อการศึกษา และผลิตภาพของแรงงาน	
5.2 ปัญหาความยากจนกับโอกาสในการได้รับการศึกษา..	115
5.3 คุณภาพแรงงานไทย.....	121
5.4 ปัญหาของการจัดการศึกษาเพื่อสร้างกำลังคน.....	129
ไปพัฒนาประเทศ	
5.5 วิเคราะห์ภาพรวมโดยผู้วิจัย.....	133
บทที่ 6 แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรค.....	139
แบบคอดขอของการปฏิรูปการศึกษา	
6.1 ปัญหาเชิงโครงสร้างจากระบบการเมืองแบบ.....	140
คณาธิปไตยระบบเศรษฐกิจ ทุนนิยมผูกขาด และการจัดการศึกษาแบบแพ็คตัดอกที่เน้น เพื่อพัฒนาความเป็นมนุษย์โดยสมบูรณ์	
6.2 ปัญหาการผูกขาดการบริหารจัดการศึกษา.....	146
โดยระบบราชการแบบรวมศูนย์อำนาจและ การสั่งการแบบลดหลั่นกันลงมาเป็นชั้นๆโดยไม่มี ระบบตรวจสอบจากผู้ปฏิบัติงานและนักเรียน นักศึกษาผู้ได้รับบริการอย่างมีประสิทธิภาพ	

สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
6.3 ปัญหาการขาดความรู้ความสามารถ.....	153
ในการจัดหาและใช้จ่ายงบประมาณการศึกษา อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม	
6.4 ปัญหาครูอาจารย์ขาดคุณภาพทั้งทางวิชาการ.....	160
และทางคุณลักษณะที่ดี	
6.5 ปัญหาการขาดการรณรงค์ให้ประชาชน.....	166
ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาวิกฤติการศึกษา ตกต่ำและสนใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิรูป การศึกษาอย่างมีจิตสำนึกและเอาการเอางาน	
บรรณานุกรม.....	171
คณะผู้จัดทำ.....	176

สารบัญตาราง

หน้า

- ตารางที่ 1** จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 21
ในระบบโรงเรียน ปีการศึกษา 2550-2552
- ตารางที่ 2** จำนวนนักเรียน/นักศึกษา การอาชีวศึกษา 23
ปีการศึกษา 2550-2552
- ตารางที่ 3** จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา จำแนกตาม 24
ประเภทสถาบัน ปีการศึกษา 2550-2551
- ตารางที่ 4** จำนวนและร้อยละนักเรียน นักศึกษา 25
จำแนกตาม ระดับการศึกษา ประเภทสถานศึกษา
ของรัฐและเอกชน ปีการศึกษา 2551
- ตารางที่ 5** จำนวนนักเรียน นักศึกษาในสังกัด..... 27
กรมการส่งเสริมท้องถิ่นและสำนักการศึกษา
กรุงเทพมหานคร จำแนกตามระดับการศึกษา
ปีการศึกษา 2550-2551
- ตารางที่ 6** จำนวนนักเรียน นักศึกษา การศึกษาของสงฆ์..... 28
และคฤหัสถ์ จำแนกตามระดับ/ประเภทการศึกษา
ปี 2550-2551
- ตารางที่ 7** จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน..... 29
จำแนกตาม ระดับ/ประเภทการศึกษาและสังกัด
ปี 2550-2551

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 8 จำนวนนักเรียนเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา ปีการศึกษา 2551	30
ตารางที่ 9 จำนวนนักเรียนพิการและกลุ่มเด็กพิเศษ ด้านต่าง ๆ	31
ตารางที่ 10 อัตราการคงอยู่ของนักเรียนชั้น ป.1 รุ่นปีการศึกษา 2540 เรียนถึงระดับ มัธยมศึกษาตอนปลายปีการศึกษา 2551	32
ตารางที่ 11 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา จำแนกตาม ระดับ/ประเภทการศึกษา ปีการศึกษา 2549-2550	34
ตารางที่ 12 การจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานต่างๆ ในกระทรวงศึกษาธิการ	40
ตารางที่ 13 จำนวนและอัตราร้อยละของผู้มีงานทำ จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ	45
ตารางที่ 14 จำนวนผู้ว่างงาน จำแนกตามระดับ การศึกษาที่สำเร็จ	47
ตารางที่ 15 ผลการประเมินสถานศึกษาระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐานในภาพรวม (พ.ศ.2549-2550)	62

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

- ตารางที่ 16** ผลการประเมินสถานศึกษาด้านการอาชีวศึกษา..... 64
(พ.ศ. 2549-2550)
- ตารางที่ 17** ประเมินการประชากร จำแนกตามกลุ่มอายุ..... 155
- ตารางที่ 18** การเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้..... 117
- ตารางที่ 19** แสดงส่วนแบ่งตามชั้นรายได้ของประชากรไทย..... 119
ปี พ.ศ.2541และ 2549
- ตารางที่ 20** ผลผลิตภาพแรงงานไทย 2549 และแนวโน้ม..... 128



บทที่ 1

การเมือง เศรษฐกิจ สังคมไทย และ สถานะของประเทศไทยในระบบเศรษฐกิจโลก

บทนี้ต้องการนำเสนอสมภาวะการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาและโอกาสในการได้รับการศึกษาของคนไทย เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่าการจะเข้าใจสมภาวะการจัดการศึกษาประเทศไทยได้อย่างเห็นภาพใหญ่เราต้องทำความเข้าใจในเรื่องบริบททางสังคม (รวมทั้งเศรษฐกิจและการเมือง) และบริบทของประเทศไทยในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลกด้วย

ในขณะเดียวกัน การจัดการศึกษาโดยตัวของระบบเองก็เป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมอย่างมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกันอย่างต่อเนื่องด้วย การที่สมภาวะทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมไทยในปัจจุบันได้เกิดปัญหาขึ้นในหลายด้าน และประเทศไทยถูกองค์กรระหว่างประเทศจัดอันดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมอยู่ในเกณฑ์ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่มีประชากรและทรัพยากรอยู่ในระดับใกล้เคียงกัน รวมทั้งมีอันดับต่ำลงจากเมื่อ 5-10 ปีที่ผ่านมาในหลายด้าน **สะท้อนว่า ประเทศไทย ยังจัดการศึกษาหรือกระบวนการเรียนรู้ให้ประชาชนส่วนใหญ่มี**

ความฉลาดและสำนึกเพื่อส่วนรวมได้ไม่ตีพ การปฏิรูปการศึกษาหรือกระบวนการเรียนรู้ของประชาชนทั้งประเทศ เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาคุณภาพของประชาชน ให้ไปช่วยกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไทยให้เจริญรุ่งเรืองทัดเทียมประเทศอื่นเขาได้

1.1 สภาวะการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไทยช่วงปี 2551-ครึ่งแรกของปี 2552

1) สภาวะการเมือง

สภาวะการเมืองในรอบ 2 ปีที่ผ่านมา มีความไม่มั่นคงสูง มีการประท้วง การฟ้องร้องว่าพรรคการเมืองทำผิดกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายเลือกตั้งจนต้องมีการเปลี่ยนรัฐบาล ซึ่งหมายถึงการเปลี่ยนนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีศึกษาธิการถึง 3 ครั้ง ในช่วง 1 ปีเศษๆ

ในปลายปี 2550 รัฐบาลชั่วคราวที่มาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐประหารในเดือนกันยายนปี 2549 ได้จัดให้มีการลงประชามติรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 และผู้ไปออกเสียงลงประชามติส่วนใหญ่ยอมรับ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 และการจัดเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไป

ผลการเลือกตั้งทั่วไปปรากฏว่า พรรคพลังประชาชนซึ่งเป็นตัวแทนของพรรคไทยรักไทยที่ถูก คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตัดสินให้ถูกยุบไป (ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2550) ได้รับเลือกตั้งเข้ามามากที่สุด แต่ได้เสียงลดลง ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง จึงได้ร่วมมือกับพรรคอื่นๆ 5 พรรคจัดตั้งรัฐบาลขึ้นในต้นปี 2551 โดยมี **นายสมักร สุนทรเวช** หัวหน้าพรรคพลังประชาชนได้รับเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียง ส่วนใหญ่ให้เป็นนายกรัฐมนตรี การที่คณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็นตัวแทนของ

นักการเมืองระดับนำของพรรคไทยรักไทยที่ถูกตัดสิทธิการลงสมัครรับเลือกตั้งหรือดำรงตำแหน่งการเมือง และการเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรคทำให้รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช รัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ในอีก 7 เดือนต่อมา ทั้งที่ยังไม่ทันได้ดำเนินการบริหารหรือกำหนดยุทธศาสตร์และความสามารถในการบริหารประเทศชัด และในเรื่องของการแก้ปัญหาใหญ่ ๆ เช่น ค่าครองชีพสูงอันเกิดจากราคาน้ำมันสูงขึ้น ราคาข้าวในตลาดสูงขึ้น แต่เกษตรกรขายข้าวได้ราคาต่ำได้ผลน้อย ฯลฯ

ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลที่นำโดยพรรคพลังประชาชนก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์และคัดค้านจากกลุ่มที่มีความเห็นขัดแย้ง ต่อมาในยุครัฐบาลรักษาการพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยได้สร้างความยุ่งยากกับคนในประเทศโดยเริ่มกลับมาชุมนุมประท้วงรัฐบาลและมีการชุมนุมต่อเนื่องทุกวันอย่างยืดเยื้อ ทำให้ยากกับการที่รัฐบาลจะดำเนินการในการบริหารเพื่อพัฒนาประเทศ

ในเดือนกันยายน 2551 ศาลได้ตัดสินว่านายสมัคร สุนทรเวช ทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนกรณีไปจัดรายการโทรทัศน์ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นผลให้นายสมัคร สุนทรเวชต้องพ้นสภาพจากการเป็นนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลซึ่งเป็นเสียงข้างมากได้เลือกนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ จากพรรคพลังประชาชนมาเป็นนายกรัฐมนตรีแทน ขณะที่กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ยังคงชุมนุมอย่างต่อเนื่องและสร้างความแปลกแยกให้กับสังคมไทย และผลกระทบที่กลุ่มพันธมิตรฯ ได้สร้างความเสียหายให้กับประเทศอย่างมากคือ ในเดือนธันวาคม 2551 กลุ่มพันธมิตรฯ เดินทางไปชุมนุมขับไล่รัฐบาลโดยบุกเข้ายึดสนามบินนานาชาติสุวรรณภูมิ ได้สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนทั้งชาวไทย

และชาวต่างประเทศที่ต้องการเดินทางทั้งในและต่างประเทศ ส่งผลทำให้ประเทศได้รับความเสียหายทางเศรษฐกิจขนานใหญ่ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรเปิดประชุมเพื่อลงมติเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่เคยร่วมรัฐบาลกลุ่มหนึ่งที่แยกย้ายไปตั้งพรรคใหม่ ได้เปลี่ยนนโยบายหันไปร่วมมือสนับสนุน นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งก่อนหน้านี้เป็นพรรคฝ่ายค้านขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี เป็นผลให้การเมืองตั้งแต่ต้นปี 2552 พลิกขั้วไปเป็นรัฐบาลผสมที่นำโดยพรรคประชาธิปัตย์ ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคพลังประชาชนเดิมไปสังกัดพรรคใหม่ชื่อพรรคเพื่อไทยกลายเป็นฝ่ายค้าน ในครั้งแรกของปี 2552 รัฐบาลที่นำโดยพรรคประชาธิปัตย์ ต้องเผชิญกับปัญหาการชุมนุมประท้วงของกลุ่มต่างๆ ที่มีความเห็นขัดแย้งกันได้สร้างปัญหาให้กับรัฐบาลในการบริหารพัฒนาประเทศ รวมทั้งสภาพของปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจโลกถดถอยอย่างต่อเนื่อง ทำให้ประเทศต้องประสบปัญหาและรับผลกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมและการพัฒนาทางการศึกษา

2) สภาวะเศรษฐกิจ¹

เศรษฐกิจไทยในรอบปี 2551 ขยายตัว (GDP เพิ่มขึ้น) 2.6% เมื่อเทียบกับปี 2550 เท่ากับ 4.9% ถือว่าชะลอตัวลงค่อนข้างมาก ปัญหาการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันในปี 2551 และการที่เศรษฐกิจโลกชะลอตัวตั้งแต่ครึ่งหลังของปี 2551 มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยสูง เนื่องจากโครงสร้างเศรษฐกิจไทยเป็นเศรษฐกิจที่พึ่งพาการส่งออกน้ำมัน พึ่งพาการส่งออกและนำเข้าเป็นสัดส่วนสูง ปัญหาความไม่เข้มแข็งของรัฐบาล

¹ ข้อมูลส่วนใหญ่ได้จากรายงานสภาวะเศรษฐกิจ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ www.nsed.go.th

(ทุกรัฐบาลในช่วงปี 2551-2552) และความไม่มั่นคงทางการเมือง อันเนื่องมาจากการชุมนุมประท้วงของประชาชนและการขาดประสิทธิภาพในการจัดการแก้ไขปัญหา เช่น บางครั้งรุนแรงไปจนเกิดการเสียชีวิตและบาดเจ็บที่หน้ารัฐสภา บางครั้งหย่อนยานจะเห็นได้จากการรีบประกาศปิดสนามบินนานาชาติและปล่อยให้กลุ่มพันธมิตรฯ เดินทางไปชุมนุมและการปล่อยให้คนชุมนุมบุกเข้าไปในที่ประชุมระหว่างชาติได้อย่างง่ายดาย ทำให้เกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาล ในสายตาของนักลงทุนและนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ และมีผลกระทบต่อธุรกิจการท่องเที่ยวและโรงแรมที่เป็นธุรกิจที่ทำรายได้เข้าประเทศที่สำคัญธุรกิจหนึ่งของไทย

ตั้งแต่ไตรมาสที่ 4 ของปี 2541 วิกฤติการเงินและวิกฤติภาวะถดถอยในสหรัฐ ซึ่งลามไปทั่วโลก เริ่มมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจประเทศไทยเพิ่มขึ้นตามลำดับ เพราะเศรษฐกิจของประเทศไทยพึ่งพาการส่งออกและการส่งเข้ากับสหรัฐและประเทศอื่นที่เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจของสหรัฐเป็นสัดส่วนที่สูงมาก เศรษฐกิจไทยไตรมาส 4 (ตุลาคม-ธันวาคม) ของปี 2551 ตีดลงจากไตรมาสก่อน 4.3% และในไตรมาสต่อมาคือไตรมาสแรก (มกราคม-มีนาคม) ของปี 2552 ตีดลงจากไตรมาสก่อน 7%

รัฐบาลผสมที่นำโดยพรรคประชาธิปัตย์ได้ประกาศใช้งบกระตุ้นเศรษฐกิจวงดแรกราว 1 แสนล้านบาทในช่วงครึ่งแรกของปี 2552 และวงด 2 ที่เรียกว่า “มาตรการไทยเข้มแข็ง” อีกราว 1.4 ล้านล้านบาท (เป็นเงินกู้ 8 แสนล้านบาท) เพื่อการลงทุนกระตุ้นเศรษฐกิจในช่วง 2 ปีครึ่ง รัฐบาลคาดว่าลงทุนโดยภาครัฐด้วยงบประมาณพิเศษจำนวนมากนี้จะสามารถกระตุ้นการใช้จ่าย การส่งเสริมการลงทุน การผลิต การจ้างงาน

และป้องกันไม่ให้เศรษฐกิจถดถอยไปมากกว่านี้ได้ และการลงทุนทางด้าน การก่อสร้างเพื่อการคมนาคม การเกษตร การสาธารณสุข การศึกษา และอื่นๆ ซึ่งคงทำให้เพิ่มการใช้จ่ายและเพิ่มการหมุนเวียนของเงินในระบบเศรษฐกิจได้บ้าง

การที่รายได้จากการส่งออกและการท่องเที่ยวของประเทศไทย ในปี 2552 ลดลงอย่างค่อนข้างเด่นชัด (ส่วนหนึ่งมาจากปัญหาภายนอก คือเศรษฐกิจโลกชะลอตัวและการเกิดโรคไข้หวัดสายพันธุ์ 2009 ระบาดไปทั่วโลก) เศรษฐกิจไทยในครึ่งแรกของปี 2552 มีการลดกำลังการผลิตในภาคอุตสาหกรรมการส่งออกลดลง และการว่างงานเพิ่มขึ้นตามลำดับ² นักเศรษฐศาสตร์ทั้งภาครัฐและเอกชนคาดกันว่า เศรษฐกิจไทยในรอบปี 2552 ทั้งปีน่าจะติดลบ (คือมีมูลค่า GDP ต่ำกว่าปี 2551) อยู่ที่ 3.5-4%

ปัญหาเศรษฐกิจถดถอย มีผลให้รัฐบาลมีรายได้การเก็บภาษี ลดลงจากปีก่อน แต่เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายกู้เงินภายในประเทศ มาเพิ่มการใช้จ่ายมากขึ้น และรัฐบาลจัดให้การศึกษาเป็นเรื่องสำคัญ งบการจัดการศึกษาภาครัฐจึงยังคงถูกจัดสรรให้อยู่ในระดับสูง (แม้จะลดลงมาบ้างเล็กน้อยในปีงบประมาณ 2553) การที่ รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ใช้งบกระตุ้นเศรษฐกิจส่วนหนึ่งมาอุดหนุนค่าใช้จ่ายการศึกษาระดับพื้นฐาน 5 รายการเป็นเงินรวมราว 19,000 ล้านบาทในช่วงเปิดภาคการศึกษาปี 2552 ช่วยแบ่งเบา

² ธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานว่า ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรมในเดือนพฤษภาคมหดตัวร้อยละ 10 เทียบกับระยะเดียวกันของปีก่อน การส่งออกหดตัวร้อยละ 26 ธนาคารแห่งประเทศไทย แถลงข่าวเศรษฐกิจและการเงินเดือนพฤษภาคม 2552

ภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาให้ประชาชนได้บ้าง แต่**การส่งลูกไปเรียนหนังสือยังมีค่าใช้จ่ายอื่นอีก เช่น ค่าเดินทางค่ากินอยู่ที่พ่อแม่ผู้ปกครองต้องจ่ายเพิ่ม** ดังนั้นในสภาวะเศรษฐกิจถดถอยตั้งแต่ปลายปี 2551 ถึงตลอดปี 2552 ทำให้ประชาชนที่มีปัญหาตงงานหรือรายได้ลดลง มีปัญหาเรื่องมีรายได้ที่จะนำมาใช้จ่ายเพื่อการศึกษาลูกหลานได้ลดลง

3) สภาวะสังคม³

การจ้างงานโดยรวมในปี 2551 ขยายตัวจากปี 2550 ได้ร้อยละ 2.1 เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจและการผลิตในช่วงครึ่งปีแรกยังอยู่ในเกณฑ์ดีและภาคเกษตรช่วยดูดซับแรงงานจากภาคอื่น แต่ผลิตภาคแรงงานในสาขาเกษตรค่อนข้างต่ำกว่าสาขาอื่น (และต่ำกว่าประเทศอื่น) เนื่องจากยังขาดการพัฒนาด้านการลดต้นทุนการผลิต การพัฒนาพันธุ์และเทคโนโลยีทางการเกษตร การบริหารจัดการด้านการเงินและการตลาด รวมทั้งขาดการยกระดับการศึกษาของแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาทางเศรษฐกิจตั้งแต่ครึ่งหลังของปี 2551 ทำให้ปัญหาการว่างงานมีแนวโน้มรุนแรงขึ้น ใน**เดือนเมษายน ปี 2552 มีผู้ว่างงาน 8.2 แสนคน** เป็นคนที่เคยทำงานแต่ขณะนี้ว่างงาน 6.0 แสนคน และแรงงานที่ยังไม่มีงานทำ 2.2 แสนคน น่าสังเกตว่าจากจำนวนผู้ว่างงานทั้งหมดนั้น **เป็นคนมีการศึกษาระดับอุดมศึกษามากที่สุด 2 แสนคน** รองลงมาคือคนมีการศึกษาระดับมัธยมปลายและระดับ

³ ข้อมูลส่วนใหญ่ได้จาก **ข่าวเศรษฐกิจและสังคม** สายงานพัฒนาสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [HTTP://SOCIAL.NESDB.GO.TH](http://social.nesdb.go.th)

ประถมศึกษากลุ่มละ 1.9 แสนคน ส่วนคนจบมัธยมศึกษาตอนต้น และ ประถมศึกษาและต่ำกว่ามีอัตราการว่างงานน้อยกว่า⁴ ตลอดทั้งปี 2552 คาดว่าจะมีการเลิกจ้างงานเพิ่มและมีอัตราการว่างงานร้อยละ 2.5-3.5 ของแรงงานทั้งหมด **หรือมีผู้ว่างงานประมาณ 9 แสน -1.3 ล้านคน**

ในปี 2551-2552 ระดับการศึกษาของแรงงานไทยดีขึ้น เล็กน้อย อันเป็นผลมาจากนโยบายของรัฐที่สนับสนุนส่งเสริมด้าน การศึกษาการให้มีการขยายการศึกษาภาคบังคับ แต่**แรงงานส่วนใหญ่ คือเกินครึ่งหนึ่งของแรงงานทั้งหมดก็ยังมีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า** (ดูรายละเอียดในบทที่ 2) โครงการสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 15 ปี น่าจะเพิ่มโอกาสให้เด็กไทยได้รับ บริการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มขึ้นบ้าง แต่รัฐควรจัดสรรให้ทุนการศึกษา เพื่อแก้ไขปัญหาพื้นฐานของเด็กจากครอบครัวยากจนและเด็กด้อย โอกาสที่ยังขาดแคลนค่าใช้จ่ายส่วนอื่น เช่น ค่าเดินทาง ค่ากินอยู่ รวมทั้งมี ปัญหาค่าเสียโอกาสในการทำงานช่วยเหลือยุงครอบครัว ปัญหาความ ยากจนและอื่นๆ เช่นสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้ออำนวยทั้งในโรงเรียนและ สังคมภายนอก ทำให้เด็กวัยเรียนโดยเฉพาะระดับชั้นมัธยม/อาชีวศึกษา ต้องละทิ้งการเรียนกลางคัน ไม่อาจเรียนจนครบ 15 ปีได้เป็นสัดส่วนสูง

ด้านการใช้คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ตและโทรศัพท์มือถือ ของประชาชนไทยมีอัตราเพิ่มขึ้นทั้ง 3 ประเภท โดยเฉพาะการใช้ โทรศัพท์มือถือในปี 2551 เพิ่มจากปี 2547 เกือบเท่าตัว คือปี 2551 มีผู้ใช้โทรศัพท์มือถือถึง 31.86 ล้านคน ผู้ใช้คอมพิวเตอร์ 16.99 ล้านคน และอินเทอร์เน็ต 6.97 ล้านคน (คิดเป็นสัดส่วนต่อประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป

⁴ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร(เดือนเมษายน 2552)

ร้อยละ 18.2 ของประชากรทั้งหมด)⁵ การใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตของประชาชนไทยยังมีสัดส่วนต่อประชากรที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีระดับเศรษฐกิจใกล้เคียงกับไทย ส่วนหนึ่งคงเป็นเพราะประเทศไทยมีการพัฒนาเครื่องโทรศัพท์พื้นฐานต่ำ รายได้ต่ำ, ระดับการศึกษาของคนไทยรวมทั้งให้ความสนใจเรื่องการศึกษาหาความรู้ ข้อมูลข่าวสารน้อย

ด้านสุขภาพของประชาชน มีผู้เจ็บป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจมากขึ้น เนื่องจากมีฝนตกชุกในช่วงปลายฤดูและสภาพอากาศที่หนาวเย็นกว่าทุกปี การเจ็บป่วยด้วยโรคเฝ้าระวังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โรคที่พบมากและมีอาการรุนแรงขึ้นได้แก่ โรคปอดอักเสบ ไข้หวัดใหญ่และไข้เลือดออก พฤติกรรมและแบบแผนการดำรงชีวิตส่งผลให้การเจ็บป่วยด้วยโรคป้องกันได้เพิ่มขึ้น อัตราผู้ป่วยโรคมะเร็ง หัวใจ ความดันโลหิตและโรคเบาหวาน 4 โรครวมกันคิดเป็นเกือบ 6 เท่าของผู้ป่วยโรคเฝ้าระวังในปี 2551 ตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2552 มีการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดสายพันธุ์ 2009 เพิ่มขึ้นทำให้เสียหายทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม เช่นมีโรงเรียนหลายแห่งต้องถูกสั่งปิดอยู่ช่วงหนึ่งเพื่อป้องกันการแพร่ขยายระบาดของไข้หวัดใหญ่ ส่งผลให้การท่องเที่ยวลดลง

ความเครียดจากปัญหาทางเศรษฐกิจที่เน้นการแข่งขันและการไม่มีระบบประกันสังคมสวัสดิการสังคมที่ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม ทำให้ปัญหาด้านสุขภาพจิต เช่นความเครียด, ความวิตกกังวลสูง, อารมณ์แปรปรวน, อาการผิดปกติทางจิต, การคิดฆ่าตัวตายมีแนวโน้มสูงขึ้น

⁵ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สํารวจการมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน พ.ศ.2551

จากการสำรวจของกรมสุขภาพจิตกระทรวงสาธารณสุขในปี 2551 พบว่าคนไทยมีปัญหาสุขภาพจิตสูงถึงร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด หรือประมาณร้อยละ 6-12 ล้านคน ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงที่ทำงานนอกบ้าน และรับผิดชอบดูแลบ้านและครอบครัว, ลูกจ้าง พนักงาน กรรมกรที่มีรายได้ไม่แน่นอน⁶ เด็กและเยาวชนโดยเฉพาะวัยรุ่นมีปัญหาด้านสุขภาพจิตและปัญหาทางสังคมเพิ่มขึ้นด้วย⁷ โรคที่เกิดจากการประกอบอาชีพหรือการทำงานส่วนใหญ่ในอาชีพภาคอุตสาหกรรม และโรคจากพิษสารเคมีในภาคเกษตรก็ยังมีอยู่จำนวนมาก

ความมั่นคงทางสังคม ปัญหาการแข่งขันทางเศรษฐกิจแบบมือใครยาวสาวได้สาวเอาและเศรษฐกิจถดถอยตั้งแต่กลางปี 2551 น่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สินเพิ่มขึ้น คดีโจรกรรมรถจักรยานยนต์มีจำนวนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 77.5 ในไตรมาส 4 ของปี 2551 คดียาเสพติดมีทิศทางเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในระยะ 2 ปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ยังมีปัญหากลุ่มมิจฉาชีพที่ฉวยโอกาสหลอกลวงผู้ที่ต้องการหางานทำ ด้านการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนลดลงเกือบทุกประเภทยกเว้นคดียาเสพติดเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.0 ในปี 2551 และในช่วงไตรมาสแรกของปี 2552 ก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน จำนวนอุบัติเหตุจากรถทางบกในปี 2551 ลดลงเล็กน้อย แต่มูลค่าความเสียหายทรัพย์สินเพิ่มขึ้น

⁶ คำแถลงของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข นายมานิต นพอมรบดี วันที่ 13 กรกฎาคม 2552 มติชน 14 กรกฎาคม 2552

⁷ กระทรวงสาธารณสุขได้สำรวจสุขภาพะนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1-4 อายุ 13-15 ปีโดยการสุ่มตัวอย่างในปี 2551 พบว่า เด็กร้อยละ 8.1 รู้สึกอ้างว้างโดดเดี่ยว ร้อยละ 3.6 ไม่มีเพื่อนสนิท และร้อยละ 8.5 เคยมีความคิดจริงจังในการพยายามฆ่าตัวตาย มติชน 1 กรกฎาคม 2552

โครงการ CHILD WATCH สำรวจกลุ่มเด็กในระดับมัธยมศึกษาและระดับอาชีวศึกษาทั่วประเทศ พบว่า มีเด็กที่ตกอยู่ในวัฏจักรของความรุนแรง “ตบ ตี เตะ ถีบ” เฉลี่ยราวร้อยละ 10 ของเด็กทั้งหมด มติชน 28 มิถุนายน 2552

โครงการ CHILD WATCH ภาคเหนือตอนบน พบว่า ปี 2550-2551 เด็กเป็นแม่วัยรุ่นถูกละเมิดทางเพศเข้าสถานพินิจ สิบบุหรี เล่นเกมเป็นประจำ ไม่ชอบไปโรงเรียน เรียนได้ต่ำลงเพิ่มขึ้น WWW.CHILDWATCH.COM

ปัญหาความรุนแรงใน 4 จังหวัดภาคใต้ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้รัฐบาลจะได้ส่งกำลังทหารเข้าไปหลักหมื่นและใช้งบประมาณในการแก้ไขปัญหาทั้งเรื่องความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมตลอดทั้งช่วง 5 ปี เป็นเงินมากกว่าหนึ่งแสนล้านบาท แล้วก็ตาม ก็ยังคงมีเรื่องการวางระเบิด และการลอบสังหารเจ้าหน้าที่และประชาชนเป็นระยะ ๆ และบางช่วงก็มีเหตุการณ์รุนแรงมาก รวมทั้งครูก็ยังเป็นเป้าหมายหนึ่งของการก่อความรุนแรง มีครูที่เสียชีวิตและบาดเจ็บมาโดยตลอด

มิติด้านพฤติกรรมและความเป็นอยู่ของคน ค่าใช้จ่าย การบริโภคแอลกอฮอล์และยาสูบของครัวเรือนโดยรวมลดลงในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจถดถอย⁸ เนื่องจากประชาชนระมัดระวังลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นลง ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองเพิ่มขึ้นจากการใช้กฎหมายใหม่ที่ให้สิทธิและอำนวยความสะดวกในหลายด้าน แต่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรงเพิ่มขึ้นถึง 3 เท่า ด้านพฤติกรรมของเด็กและเยาวชนยังคงมีปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งการใช้การแก้ปัญหาด้วยวิธีการที่รุนแรงมากขึ้น สาเหตุจากการถูกรังแกหรืออยู่ในสภาพแวดล้อมที่ให้เห็นความรุนแรง รวมทั้งการได้รับรู้ผ่านสื่อต่างๆ และการเล่นเกมส์คอมพิวเตอร์ที่เน้นการต่อสู้ ปัญหาส่วนหนึ่งน่าจะมาจากเด็กมีความรู้สึก ว่าพ่อแม่ผู้ปกครองไม่เคยเข้าใจปัญหาความกังวลของเด็ก ไม่รักไม่ดูแลเอาใจใส่⁹

⁸ การสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ 11 ประเด็น เกี่ยวกับเยาวชนไทย (อายุ 13-24 ปี) พบว่า เทียบระหว่างปี 2547 และ 2550 การดื่มสุราของเยาวชนมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 32.4 เป็นร้อยละ 10.1 แต่การสูบบุหรี่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.3 เป็นร้อยละ 10.1 **โพสต์ทูเดย์** 26 กันยายน 2551

⁹ การสำรวจของกระทรวงสาธารณสุข เรื่องสุขภาพของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1-4 อายุ 13-15 ปี พบว่าเด็กร้อยละ 76.5 เคยดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ครั้งแรกมาก่อนอายุ 20 ปี และร้อยละ 20 ยอมรับว่าเคยดื่มในปริมาณมากจนมีเมเมา ร้อยละ 46.8 เคยได้รับบาดเจ็บอย่างรุนแรงจากการต่อสู้กันหรือถูกทำร้าย ร้อยละ 38.5 เห็นว่าพ่อแม่ไม่เคยเข้าใจปัญหาความกังวลของเด็ก ร้อยละ 26.5 พ่อแม่ไม่เวลาลดดูแลไม่รู้ว่าเด็กทำอะไรในช่วงมติชน 1 กรกฎาคม 2552

ด้านสิ่งแวดล้อม สภาพอากาศที่แปรปรวนเนื่องจากภาวะโลกร้อนส่งผลให้ปี 2551 มีฝนตกชุกและเกิดอุทกภัยต่อเนื่อง ภาคใต้ได้รับความเสียหายมาก นอกจากนี้ในฤดูหนาวหลายพื้นที่ของประเทศประสบภัยหนาว อุณหภูมิลดต่ำกว่าปกติ คุณภาพน้ำโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดีขึ้น ยกเว้นแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างที่เสื่อมโทรมมาก สาเหตุหลักมาจากน้ำทิ้งจากชุมชนโดยไม่มีบำบัด สถานการณ์ไฟป่าลดลงในปี 2551 เพราะปรากฏการณ์ลานินญา ทำให้มีฝนตกกระจายในช่วงฤดูแล้ง แต่มีความเสี่ยงมากขึ้นในปี 2552 เนื่องจากปริมาณเชื้อเพลิงสะสมในป่าเบญจพรรณเพิ่มขึ้น พื้นที่ส่วนใหญ่ของกรุงเทพมหานครและจังหวัดสระบุรียังคงมีปัญหาระดับเสี่ยงเกินมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง ส่วนปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็กลดลงในเกือบทุกพื้นที่

1.2 เปรียบเทียบสถานะทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทยในระบบโลก

เนื่องจากไทยเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลก ต้องพึ่งพาความร่วมมือและแข่งขันกับประเทศต่างๆ เพื่อการอยู่รอดและการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของตนเอง การเปรียบเทียบสถานะทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทยกับประเทศอื่นจะช่วยให้เราได้มองเห็นตัวเองว่าประเทศไทยได้พัฒนาคุณภาพประชากรของตนได้มากน้อยเพียงไร เมื่อเทียบกับประเทศที่มีขนาดและทรัพยากรใกล้เคียงกัน

1) อันดับของขนาดและฐานะทางเศรษฐกิจของไทย

ในแง่ของประชากรที่เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด ไทยเป็นประเทศที่มีประชากรในปี พ.ศ. 2551 ใหญ่เป็นอันดับที่ 21 ของโลก¹⁰

¹⁰ LIST OF COUNTRIES BY POPULATION WWW.WIKIPEDIA.ORG

เล็กกว่าฝรั่งเศสนิดหน่อย แต่ใหญ่กว่า**อังกฤษ อิตาลี** เปรียบเทียบกับประเทศทั่วโลกราว 200 ประเทศ ต้องถือว่า**ไทยเป็นประเทศขนาดกลาง** ไม่ใช่ประเทศเล็ก แต่ทั้ง 3 ประเทศในยุโรปที่มีขนาดประชากรใกล้เคียงกับไทยนั้น แต่ละประเทศมีขนาดเศรษฐกิจ(ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ GDP) ใหญ่กว่าไทยราว 10 เท่า

ไทยมี GDP ตามตัวเลขทางบัญชี (Nominal) ในปี พ.ศ. 2551 เป็นมูลค่า 272,100 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ อยู่ใน**อันดับที่ 35 ของประเทศทั่วโลก** ซึ่งเป็น**อันดับที่ต่ำลงจาก 3 ปีก่อน (พ.ศ.2548) ที่ไทยเคยอยู่อันดับที่ 22 ของโลก¹** แสดงว่าในช่วงแค่ 3 ปีมีประเทศอื่นๆ ที่พัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมและอื่นได้สูงกว่าไทยจนแซงไทยไปได้ถึงสิบกว่าประเทศ ทั้งๆ ที่ประเทศเหล่านี้ส่วนใหญ่มีขนาดประชากรน้อยกว่าไทย

ถ้าคำนวณโดยใช้เกณฑ์ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ที่ปรับตามค่าครองชีพ (Purchasing Power Parity-PPP) แล้วไทยอยู่**อันดับที่ 24** เพราะประเทศกำลังพัฒนามีค่าครองชีพต่ำ ตัวเลข GDP ของประเทศกำลังพัฒนาจึงดีกวาสถิติตตามตัวเลขที่เป็นทางการ (Nominal) **เปรียบเทียบกับประเทศทั่วโลก ไทยเป็นประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจ (GDP) ใหญ่ระดับปานกลาง** แต่มูลค่า GDP เมื่อหารด้วยจำนวนประชากรออกมาเป็น GDP Per Capita หรือ **GDP ต่อหัวประชากร ประเทศไทยนั้นอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ อยู่อันดับที่ 92¹² (ลดลงจากอันดับ 72 เมื่อ 3 ปีก่อน)** ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ

¹¹ 2008 LIST BY CIA WORLD FACTBOOK อ้างไว้ใน WWW.WIKIPEDIA.ORG

¹² LIST OF COUNTRIEX BY GDP PER CAPITA (PPP) ใน WWW.WIKIPEDIA.ORG

2) ความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ

การจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ ที่ทำมาหลายปีและเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง โดยองค์กรทางธุรกิจระหว่างชาติ 2 แห่ง คือสถาบันเพื่อการพัฒนาการจัดการ (Institute for Management Development : IMD) และ World Economic Forum

IMD เลือกจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันเฉพาะประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมและประเทศตลาดเกิดใหม่หรือประเทศรายได้ปานกลางราว 50-55 ประเทศ เน้นการใช้ดัชนีชี้วัดในเรื่องความสามารถของประเทศในการบริหารจัดการความสามารถและทักษะความชำนาญต่างๆ รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในการปรับตัวเพื่อรับตลาดเสรี หรือเพื่อแข่งขันในระบบเศรษฐกิจโลก

การจัดอันดับของ IMD ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยถูกจัดอันดับสมรรถนะหรือความสามารถในการแข่งขันอยู่กลางๆ ก่อนไปทางท้าย โดยเปรียบเทียบแล้วอยู่ต่ำกว่า**สิงคโปร์ ไต้หวัน เกาหลีใต้ ฮังการี และมาเลเซีย**มาตลอด การจัดลำดับประเทศไทย โดย IMD ในปี ค.ศ.2007 (พ.ศ.2550) ให้ไทยอยู่อันดับที่ 33 จาก 51 ประเทศ แต่ปี 2008 และ 2009 ได้อันดับดีขึ้นเป็น 27 และ 26 ตามลำดับ¹³

IMD วิเคราะห์องค์ประกอบ 4 ด้านและนำมาเฉลี่ยเป็นคะแนนรวมสำหรับไทยได้คะแนนด้านสมรรถนะทางเศรษฐกิจดีที่สุด รองลงมาคือสมรรถนะด้านประสิทธิภาพภาครัฐ และสมรรถนะด้านประสิทธิภาพภาคธุรกิจ ตามลำดับ แต่ไทยได้คะแนนสมรรถนะด้านโครงสร้างพื้นฐาน (รวม

¹³ IMD WORLD COMPETITIVENESS YEARBOOK 2009

ทั้งพลังงาน การสื่อสาร โทรคมนาคม การศึกษา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สุขภาพและสภาพแวดล้อม) ต่ำหรือถือเป็นจุดอ่อนที่สุดใน 4 ด้าน

เมื่อพิจารณาเรื่องสมรรถนะด้านโครงสร้างพื้นฐานของไทย กลุ่มโครงสร้างด้านวิทยาศาสตร์เป็นจุดอ่อนที่สุด รองลงมาคือโครงสร้าง เทคโนโลยี สุขภาพและสภาพแวดล้อม การศึกษาและโครงสร้างพื้นฐาน ทั่วไป ตามลำดับ ทั้งนี้ เกณฑ์ที่เป็นจุดอ่อนมากที่สุดคือ การลงทุน ด้านสุขภาพเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ จำนวนบุคลากรด้านการแพทย์น้อย การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และมีผู้ใช้ อินเทอร์เน็ตน้อย สมรรถนะการศึกษาโดยรวมของไทยอยู่ในอันดับ ห้า ย ๑ คือประมาณ 40 กว่าจาก 55 ประเทศ

ส่วน World Economic Forum ซึ่งพิจารณาการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศในขอบเขตที่กว้างขวางถึง 134 ประเทศ ใช้ดัชนีชี้วัดในด้านสถาบันภาครัฐและเอกชน นโยบายและ ปัจจัยที่จะส่งผลให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ทั้งใน ระยะเวลาปัจจุบันและระยะกลาง เน้นเรื่องประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร ที่มีอยู่ รวมทั้งเรื่องของการศึกษา เทคโนโลยีและนวัตกรรม

World Economic Forum **จัดอันดับปี ค.ศ.2008-2009 (พ.ศ.2551-2552) ให้ไทยอยู่อันดับที่ 34 จาก 134 ประเทศ** ตกอันดับจากอันดับที่ 28 ของการจัดอันดับปีที่แล้ว แต่ 2-3 ปี ก่อนหน้านั้นไทยก็อยู่อันดับ 33, 35¹⁴

¹⁴ WORLD ECONOMIC FORUM GLOBAL COMPETITIVENESS RANKING REPORT 2008-2009 WWW.WEFORUM.ORG

เปรียบเทียบเกณฑ์ในการจัดอันดับของ 2 องค์กรนี้ World Economic Forum จะมองความสามารถของประเทศทุกด้านที่กว้างกว่า IMD ซึ่งมักเน้นเรื่องความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ การที่รัฐบาลและระบบเศรษฐกิจเอื้อต่อตลาดเสรี ดังนั้นการที่ IMD จัดอันดับประเทศไทยให้สูงขึ้นในปี 2551-2552 ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะประเทศไทยเปิดตลาดเสรีให้ต่างชาติมากขึ้น มีการส่งออกและสั่งเข้ามามากขึ้น ขณะที่ World Economic Forum ให้อันดับไทยในเกณฑ์ที่ต่ำกว่าที่ IMD ให้นั้น น่าจะเป็นเพราะเขาวิเคราะห์ว่า**การพัฒนาทั้งระบบของไทยยังมีปัญหา**

ผู้วิจัยเห็นว่า**การจัดอันดับของ World Economic Forum น่าจะเป็นอุทาหรณ์ให้คนไทยต้องพิจารณาตัวเราเองในเชิงเปรียบเทียบกับประเทศอื่นอย่างจริงจัง มากกว่าพอใจแค่การจัดอันดับของ IMD** และเราควรจะพิจารณาด้านการพัฒนาทางสังคมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจด้วย ประเทศจึงจะพัฒนาได้อย่างยั่งยืน

3) การพัฒนาทางสังคม

ดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index) ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ UNDP จะมองกว้างกว่าเรื่องเศรษฐกิจ โดยใช้ดัชนีชี้วัดรายได้ต่อหัวร่วมกับปัจจัยการพัฒนาด้านสังคม เช่นการศึกษา สาธารณสุข การเมืองและอื่นๆ ด้วย ประกาศล่าสุดของ UNDP เมื่อเดือนธันวาคม 2551 (แต่ใช้ข้อมูลการสำรวจเมื่อปี 2549) **ให้ไทยมีดัชนีการพัฒนามนุษย์อยู่อันดับที่ 81¹⁵** ซึ่งแสดงว่าประเทศไทยมีการพัฒนาด้านสังคมหรือคุณภาพมนุษย์ต่ำกว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (ที่วัดเชิงปริมาณแบบภาพรวม) และ**น่าสังเกตว่าอันดับ**

¹⁵ <http://hdr.undp.org/hdr2009/statistics/>

ดัชนีการพัฒนามนุษย์ของไทยตกต่ำมาตลอด 10 ปีที่ผ่านมา เมื่อปี 2541 ไทยเคยมีดัชนีการพัฒนามนุษย์อยู่อันดับที่ 59

ดัชนีการศึกษา (Education Index) เป็นดัชนีหนึ่งที่ UNDP นำไปใช้ในคำนวณภาพรวมดัชนีการพัฒนามนุษย์ ดัชนีการศึกษาคำนวณจากอัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่, สัดส่วนของเด็กวัยเรียนที่ได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษาถึงระดับอุดมศึกษา สถิติในปี 2551 **ดัชนีการศึกษาไทยอยู่อันดับที่ 68** ค่อนข้างไปทางต่ำ **เท่ากับอัลบาเนีย ซีเชลล์ และเวเนซุเอลา**¹⁶

ส่วน**ดัชนีอัตราการรู้หนังสือของประชากร (Literacy Rate)** ของไทยอยู่อันดับที่ 76¹⁷ นับว่าอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ เมื่อเทียบกับขนาดและสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ สถิติของ IMD รายงานว่าประชากรไทยอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่ไม่รู้หนังสือมีเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 4.7 ของประชากรทั้งหมดในปี 2545 เป็นร้อยละ 7.4 ในปี 2550¹⁸ และผู้อำนวยการใหญ่องค์การยูเนสโก กล่าวบรรยายวันที่ 24 มีนาคม 2552 ว่าผู้ใหญ่ไทยที่ไม่รู้หนังสือมีมากกว่า 3 ล้านคน¹⁹

การทดสอบเปรียบเทียบความสามารถในการอ่าน (ภาษาแม่ของเด็กแต่ละชาติ) และความสามารถทางคณิตศาสตร์ ที่มีชื่อย่อว่า PISA โดยองค์การ OECD ในปี 2550 เด็กไทยอยู่ในกลุ่มที่ได้คะแนนต่ำสุด คือต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ย (Below Average) และในกลุ่มประเทศ

¹⁶ WWW.WIKIPEDIA.ORG/WIKI/EDUCATION-INDEX

¹⁷ WWW.WIKIPEDIA.ORG/LIST_OF_COUNTRIES_BY_LITERACY_RATE

¹⁸ อ้างไว้ในสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สรุปผลการดำเนินงาน 9 ปี ของการปฏิรูปการศึกษา (พ.ศ.2542-2551) สกศ. 2552

¹⁹ คมชัดลึก 25 มีนาคม 2552

ที่ได้คะแนนต่ำสุดนี้ไทยอยู่กลางๆ ก่อนไปทางท้าย²⁰ เด็กในประเทศในเอเชียที่ทำคะแนนเฉลี่ยได้สูงสุดด้านการอ่าน คือ **เกาหลีใต้** ด้านคณิตศาสตร์ คือ **ไต้หวัน** รองลงมาทั้ง 2 ด้าน คือ **ฟินแลนด์** เด็กในเอเชียที่ได้คะแนนคณิตศาสตร์สูงกว่าตัวเฉลี่ยนอกจาก **ไต้หวัน** แล้วก็มี **ฮ่องกง เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น** ตามลำดับ²¹ การวิจัยพบว่า ประเทศที่จัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพสูง นักเรียนได้คะแนนเฉลี่ยในวิชาสำคัญๆ สูง ประสบความสำเร็จในการทำให้เศรษฐกิจขยายตัวมากกว่าประเทศที่จัดการศึกษาได้มีคุณภาพต่ำ

เปรียบเทียบ **ดัชนีปลอดการคอร์รัปชัน** โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสระหว่างประเทศ (International Transparency Organization) ซึ่งจัดอันดับจากประเทศที่มีปัญหาการคอร์รัปชันน้อยที่สุดไปจนถึงประเทศที่มีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันมากที่สุดตามลำดับ ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ดัชนีปลอดการคอร์รัปชันในปี 2549 อยู่ลำดับที่ 59 และตกอันดับไปอยู่ที่ 80 ในปี 2551 (ความจริงอยู่ที่ลำดับ 84 ด้วยซ้ำ เพราะลำดับ 80 มี 5 ประเทศและไทยอยู่หลังสุด)²² ปัญหาการคอร์รัปชันเกี่ยวข้องกับเรื่องการศึกษาอย่างสำคัญ หากมีการจัดการศึกษาให้คนมีความซื่อสัตย์ มีคุณธรรม มีจิตสำนึกต่อส่วนรวมได้ ก็จะลดปัญหาการคอร์รัปชันได้

²⁰ การทดสอบเด็กระดับมัธยมปีที่ 2 ขององค์กร OECD เปรียบเทียบกันหลายประเทศในปี 2552 พบว่า นักเรียนที่อ่านภาษาไทยได้ต่ำกว่าเกณฑ์ระดับ 2 คืออ่านแล้วได้ใจความมีมากกว่าร้อยละ 70 ซึ่งเป็นคะแนนที่ต่ำกว่าวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ด้วยซ้ำ คำแถลงของนายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มติชน 25 มีนาคม 2552

21 [HTTP://NESX.BBC.CO.UK/2/HI/UK - NEWS/EDUCATION/7126388.STM](http://nesx.bbc.co.uk/2/hi/uk-news/education/7126388.stm)

22 [WWW.TRANSPARENCY.ORG](http://www.transparency.org)

ข้อนำสังเกตคือ นอกจากประเทศไทยในปัจจุบันจะมีสภาพการ พัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำกว่าประเทศอื่น ที่มี ประชากรและทรัพยากรในระดับใกล้เคียงกันแล้ว อันดับของไทย ในดัชนี หลายด้านยังตกต่ำมาอย่างต่อเนื่องในรอบ 5-10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งสะท้อนว่า ไทยพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การศึกษาได้น้อยกว่าประเทศอื่น ๆ ที่พัฒนา ได้มากกว่าและแซงหน้าไทยขึ้นไป ถ้าคนไทยไม่หาทางปฏิรูปการศึกษา และปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจและสังคมให้ได้ผลอย่างจริงจัง เป็นไปได้ว่าประเทศไทยจะยังมีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เพิ่มขึ้นและอันดับความสามารถในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและ สังคมเมื่อเทียบกับประเทศในโลกลดต่ำลงไปจากปัจจุบันได้อีก



บทที่ 2

การจัดการศึกษา งบประมาณ และระดับการศึกษา ของแรงงาน ในช่วงปี 2551-2552

บทนี้เป็นการรายงานและการวิเคราะห์จากสถิติการศึกษา งบประมาณ และแรงงาน เพื่อแสดงถึงโอกาสในการได้รับการศึกษาของประชาชน ในระดับและประเภทการศึกษาต่างๆ รวมทั้งแสดงถึงการจัดสรร งบประมาณทางการศึกษา และระดับการศึกษาของประชาชนวัย แรงงาน

2.1 การจัดการศึกษาในปี 2551-2552

การจัดการศึกษาในปีการศึกษา 2552 ในทุกระดับ พบว่า จำนวน นักเรียนลดลงจากปีการศึกษา 2551 เล็กน้อย แต่สัดส่วนผู้ได้เรียน ต่อประชากรดีขึ้น แสดงว่าเป็นเรื่องของการที่เรามีประชากรในวัยศึกษา ลดลง รายละเอียดและข้อสังเกตของผู้วิจัยดูได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน
ปีการศึกษา 2550-2552

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา		
	2550	2551	2552*
ระดับก่อนประถมศึกษา			
- จำนวนประชากร (อายุ 3-5 ปี)	2,913,247	2,942,956	2,897,990
- จำนวนนักเรียน	1,753,331	1,784,220	1,770,361
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	60.18	60.63	61.09
ระดับประถมศึกษา			
- จำนวนประชากร (อายุ 6-11 ปี)	5,764,327	5,742,740	5,766,500
- จำนวนนักเรียน	5,583,394	5,388,371	5,440,975
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	96.86	93.83	94.35
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น			
- จำนวนประชากร (อายุ 12-14 ปี)	3,118,477	3,049,496	2,969,974
- จำนวนนักเรียน	2,765,117	2,773,391	2,786,958
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	88.67	90.96	93.84
ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น			
- จำนวนประชากร (อายุ 6-14 ปี)	8,882,804	8,792,236	8,736,474
- จำนวนนักเรียน	8,348,511	8,162,302	8,227,933
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	93.99	92.84	94.18
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย			
- จำนวนประชากร (อายุ 15-17 ปี)	3,169,113	3,176,570	3,161,962
- จำนวนนักเรียน	1,934,968	1,967,014	2,029,040
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	61.06	61.92	64.17
- จำนวนนักเรียนสามัญศึกษา	1,164,924	1,204,196	1,247,289
- จำนวนนักเรียนอาชีวศึกษา	770,044	762,818	781,751

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา		
	2550	2551	2552*
รวมระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน			
- จำนวนประชากร (อายุ 3-17 ปี)	14,965,164	14,911,762	14,796,426
- จำนวนนักเรียน	12,036,810	11,913,536	12,027,334
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	80.43	79.89	81.29

หมายเหตุ : 1. *หมายถึง ข้อมูลประมาณการที่ สกศ. กับหน่วยการที่รับผิดชอบจัดการศึกษา ร่วมจัดทำเป้าหมาย จำนวนผู้เรียน ปีการศึกษา 2550-2559

2. ข้อมูลประชากรใช้จาก รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2573 จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบราชการและสังคมแห่งชาติ

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จากสถิติข้างต้น จำนวนนักเรียนและอัตราส่วนนักเรียน : ประชากรในช่วงปีการศึกษา 2550-2552 เพิ่มขึ้นในทุกระดับ ยกเว้นจำนวนนักเรียนอาชีวศึกษาและอัตราส่วนนักเรียน : ประชากรในปีการศึกษา 2551 ซึ่งลดลงจากปี 2550 เล็กน้อย แต่ในปี 2552 ก็เพิ่มขึ้น ในภาพรวมของการจัดการศึกษาในช่วงที่ผ่านมาสามารถจัดการศึกษาได้มากน้อยเพียงใด พบว่า มีประชากรที่ได้เรียนกว่า 80 % ดังนั้นรัฐต้องหาประชากรอีก 20% ไปอยู่ที่ไหน สำหรับอัตราการได้เรียนการศึกษาปฐมวัยและมัธยมศึกษาต่ำ กล่าวคือ จำนวนผู้เรียนต่อประชากรในชั้นอนุบาลมี 61% เท่านั้น ซึ่งน่าเสียดายเพราะเป็นช่วงที่โอกาสสมองเจริญเติบโตมากที่สุด แต่ผู้ปกครองส่วนใหญ่ยังไม่มีเงินส่งลูกให้เรียนได้ ดังนั้น รัฐควรส่งเสริมสนับสนุนเด็กวัยนี้ให้ได้เข้าเรียนให้มากที่สุด สำหรับระดับประถมศึกษาประชากรเข้าเรียนได้มาก แต่เด็กกลับค่อยๆ ลดลงหรืออยู่รอดถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายเพียง 64% รัฐควรรหาแนวทางจัดการให้เด็กได้เรียนอยู่รอดจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายได้อย่างไร

ตารางที่ 2 จำนวนนักเรียน/นักศึกษา การอาชีวศึกษา
ปีการศึกษา 2550-2552

จำนวนนักเรียน	ปีการศึกษา		
	2550	2551	2552*
จำนวนนักเรียน/นักศึกษารวม	1,137,990	1,120,127	1,141,444
- ปวช.	770,044	762,818	781,751
- ปวส.	367,312	356,764	359,133
- ปทส.	634	553	560
จำนวนประชากร (อายุ 15-17 ปี)	3,169,113	3,176,570	3,161,962
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร (อายุ 15-17 ปี)	24.30	24.01	24.72
สัดส่วนนักเรียน ม.ปลาย ประเภท สามัญศึกษา : อาชีวศึกษา	60 : 40	61 : 39	61 : 39
จำนวนนักเรียนเข้าใหม่	981,604	737,628	739,000
- ม.4	438,198	440,597	441,000
- ปวช. 1	243,406	297,031	298,000
สัดส่วนนักเรียน ม.4 : ปวช. 1	57 : 43	60 : 40	61 : 40

หมายเหตุ : 1. * หมายถึง ข้อมูลประมาณการที่ สกศ. กับหน่วยการที่รับผิดชอบจัดการศึกษา ร่วมจัดทำเป้าหมาย
จำนวนผู้เรียน ปีการศึกษา 2550-2559

2. ข้อมูลประชากรใช้จาก รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2573
จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จากสถิติข้างต้น ชื่อน่าสังเกตคือ เยาวชนอายุ 15-17 ปี ยังนิยมเรียน
อาชีวศึกษาน้อยกว่าสายสามัญศึกษา ดังจะเห็นได้ว่าสัดส่วนนักเรียน
ม.ปลาย ประเภทสามัญศึกษาต่ออาชีวศึกษาลดลงจาก 58 : 42 ใน
ปีการศึกษา 2550 เหลือ 61 : 39 ทั้งในปีการศึกษา 2551 และ 2552

ตารางที่ 3 จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา จำแนกตามประเภทสถาบัน ปีการศึกษา 2550-2551

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2550	2551
รวมสถาบันจำกัดรับและไม่จำกัดรับ	2,403,570	2,401,312
ต่ำกว่าปริญญาตรี	390,634	375,613
ปริญญาตรี	1,795,204	1,806,222
สูงกว่าปริญญาตรี	217,732	219,477
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	18,215	19,872
- ปริญญาโท	182,456	179,561
- ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง	764	1,203
- ปริญญาเอก	16,297	18,841
ประเภทสถาบันจำกัดรับ	1,577,790	1,642,236
ต่ำกว่าปริญญาตรี	382,349	372,747
ปริญญาตรี	1,066,287	1,136,166
สูงกว่าปริญญาตรี	129,154	133,323
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	8,015	5,451
- ปริญญาโท	120,375	126,694
- ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง	764	1,178
- ปริญญาเอก	13,303	15,913
ประเภทสถาบันไม่จำกัดรับ	812,477	743,163
ต่ำกว่าปริญญาตรี	8,285	2,866
ปริญญาตรี	728,917	670,056
สูงกว่าปริญญาตรี	75,275	70,241
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	10,200	14,421
- ปริญญาโท	62,081	52,867
- ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง	-	25
- ปริญญาเอก	2,994	2,928

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษาปี 2550 และ 2551 อยู่ที่ 2.4 ล้าน
 ใกล้เคียง โดยระดับปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรีมีจำนวนเพิ่มขึ้น
 แต่ระดับต่ำกว่าปริญญาตรีจำนวนลดลง สถาบันประเภทจำกัดรับมี
 จำนวนเพิ่มขึ้น แต่สถาบันประเภทไม่จำกัดรับหรือมหาวิทยาลัยเปิดมี
 จำนวนลดลง ข้อน่าสังเกตคือ สถาบันจำกัดรับนั้นมีจำนวนนักศึกษา
 ปริญญาโทและปริญญาเอกเพิ่มขึ้นมากพอสมควร นักศึกษาปริญญาโท
 ในปี 2551 มี 126,694 คน และนักศึกษาปริญญาเอก 15,913 คน

ตารางที่ 4 จำนวนและร้อยละนักเรียน นักศึกษา จำแนกตามระดับ
 การศึกษา ประเภทสถานศึกษาของรัฐและเอกชน
 ปีการศึกษา 2551

ระดับ การศึกษา	จำนวนนักเรียน นักศึกษา			ร้อยละ	
	รวม	รัฐ	เอกชน	รัฐ	เอกชน
รวมทั้งหมด	14,314,929	11,585,641	2,729,288	80.9	19.1
การศึกษา ขั้นพื้นฐาน	11,913,617	9,606,050	2,307,567	67.1	16.1
ระดับก่อน ประถมศึกษา	1,784,262	1,228,300	555,962	8.6	3.9
ระดับประถมศึกษา	5,388,445	4,403,298	985,147	30.8	6.9
ระดับมัธยมศึกษา	4,740,910	3,974,452	766,458	27.8	5.4
- ระดับมัธยมศึกษา ตอนต้น	2,774,032	2,418,760	355,272	16.9	3.1
- ระดับมัธยมศึกษา ตอนปลาย	1,966,878	1,555,692	411,186	10.9	3.5
- ประเภทสามัญศึกษา	1,204,068	1,066,455	137,613	7.4	1.2
- ประเภทอาชีวศึกษา	762,810	489,237	273,573	3.4	2.4

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ระดับ การศึกษา	จำนวนนักเรียน นักศึกษา			ร้อยละ	
	รวม	รัฐ	เอกชน	รัฐ	เอกชน
การอุดมศึกษา*	2,401,312	1,979,591	421,721	13.8	2.9
อนุปริญญา/เทียบเท่า	375,613	249,649	125,964	1.7	0.9
ปริญญาตรี	1,806,222	1,535,236	270,986	10.7	1.9
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	19,872	17,397	2,475	0.1	0.02
ปริญญาโท	179,561	158,886	20,675	1.1	0.1
ประกาศนียบัตรบัณฑิต ชั้นสูง	1,203	1,173	30	0.008	0.000
ปริญญาเอก	18,841	17,250	1,591	0.1	0.01

หมายเหตุ : * หมายถึง รวมสถาบันไม่จำกัดรับ หลักสูตรภาคพิเศษ และวิทยาลัยชุมชน

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จากสถิติข้างต้น ชื่อน่าสังเกตคือ จำนวนนักเรียนนักศึกษาในสถานศึกษาของรัฐในทุกๆระดับมีถึงร้อยละ 80.9 สถานศึกษาเอกชนมีเพียงร้อยละ 19.1 ซึ่งต่างจากในประเทศที่มีระดับพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงกว่าหรือใกล้เคียงกับไทย ซึ่งมีสัดส่วนนักเรียนนักศึกษาในสถานศึกษาเอกชนจัดได้เป็นสัดส่วนสูงเล็กน้อย คือระดับก่อนประถมศึกษาและอุดมศึกษา แต่ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (ยกเว้นประเภทอาชีวศึกษา) สถานศึกษาเอกชนจัดได้เป็นสัดส่วนค่อนข้างต่ำ เนื่องจากรัฐลงทุนการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะประเภทสายสามัญศึกษาค่อนข้างมาก ทำให้สถาบันเอกชนแข่งขันได้ยาก สำหรับในต่างประเทศภาคเอกชนจะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้มากและเป็นส่วนสำคัญ ทำให้สามารถจัดการศึกษาได้หลากหลายและมีทางเลือกได้อย่างมีคุณภาพ

ตารางที่ 5 จำนวนนักเรียน นักศึกษาในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครอง
ท้องถิ่น และสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร จำแนก
ตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2550-2551

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2550	2551
รวมทั้งหมด	1,575,399	1,876,737
ระดับก่อนประถมศึกษา	935,251	1,085,919
- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	779,463	911,206
- เด็กเล็ก/ปฐมวัย	2,576	3,418
- อนุบาล	153,212	171,295
ระดับประถมศึกษา	522,140	525,942
ระดับมัธยมศึกษา	117,867	262,437
- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	112,327	200,224
- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	5,540	62,213
- ประเภทสามัญศึกษา	4,439	60,644
- ประเภทอาชีวศึกษา	1,101	1,569
ระดับอุดมศึกษา	141	112
- ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.)	141	112

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จำนวนนักเรียน นักศึกษาในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร เพิ่มขึ้นเล็กน้อย ส่วนใหญ่อยู่ในชั้นประถมศึกษา ถ้านำสถิตินี้มาคำนวณเปรียบเทียบกับจำนวนนักเรียน นักศึกษาทุกสังกัดใน ปีการศึกษา 2551 จำนวน 14.31 ล้านคน นักเรียน นักศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองท้องถิ่นมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 13.11 ของนักเรียน นักศึกษาทุกสังกัด ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ต่ำกว่าในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมมาก

ตารางที่ 6 จำนวนนักเรียน นักศึกษา การศึกษาของสงฆ์และคฤหัสถ์
จำแนกตามระดับ/ประเภทการศึกษา ปี 2550-2551

ระดับ/ประเภทการศึกษา	2550	2551
รวมทั้งหมด	1,532,296	1,900,257
สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	1,509,182	1,872,671
สำนักนายกรัฐมนตรี		
- แผนกสามัญศึกษา	53,083	56,003
- มัธยมศึกษาตอนต้น	40,129	42,133
ม.1	14,874	16,101
ม.2	13,737	14,269
ม.3	11,518	11,763
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	12,954	13,870
ม.4	5,721	6,035
ม.5	4,201	4,592
ม.6	3,032	3,243
- แผนกธรรม-บาลี	1,456,099	1,816,668
นักธรรม	161,780	167,349
ธรรมศึกษา*	1,260,870	1,618,252
บาลี	33,449	31,067
สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา	23,114	27,586
กระทรวงศึกษาธิการ	23,114	27,586
ระดับอุดมศึกษา	20,088	23,824
- ปริญญาตรี	2,927	3,656
- ปริญญาโท	99	106
- ปริญญาเอก		

หมายเหตุ ; * เป็นหลักสูตรที่จัดให้กับคฤหัสถ์

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

สถิติในปี 2551 เพิ่มจากปี 2550 พอสมควร ขณะเดียวกันก็มีข่าวคราวว่าปัจจุบันคนนิยมอุปสมบทเป็นเณรพระน้อยลง และไม่แน่ใจว่าสถิตินักเรียนนักศึกษาตามระดับต่าง ๆ นั้น เป็นคนกตัญญูส่วนใหญ่หรือไม่ ทั้งนี้ หน่วยงานต้นสังกัดน่าจะทำสถิติแยกให้ชัดเจน

ตารางที่ 7 จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน จำแนกตามระดับ/ประเภทการศึกษาและสังกัด ปี 2550-2551

ประเภท/ระดับการศึกษา	2550	2551
รวมทั้งหมด	6,207,938	6,135,803
การส่งเสริมการรู้หนังสือ (กศน.)	74,892	81,429
สายสามัญศึกษา (กศน.)	2,226,939	2,251,371
ระดับประถมศึกษา	315,971	212,588
ระดับมัธยมศึกษา	1,910,968	2,038,783
- มัธยมศึกษาตอนต้น	867,264	834,983
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	1,043,704	1,203,800
- ประเภทสามัญศึกษา	1,016,281	1,178,783
- ประเภทอาชีวศึกษา	27,423	25,017
สายอาชีพ	2,809,999	3,803,003
หลักสูตรพิเศษ (สอศ.)	1,105,854	763,098
หลักสูตรที่เอกชนออกนุ้มนิติฯ (สช.)	915,630	876,369
อาชีพระยะสั้น (กทม.)	35,475	21,485
กลุ่มการศึกษาอาชีพของ กศน.	1,849,148	2,142,051
1) การศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ	653,842	680,669
- ฝึกทักษะพื้นฐานอาชีพ	429,528	448,868
- จัดกลุ่มพัฒนาอาชีพ	168,999	177,065
- ฝึกอาชีพโดยใช้เทคโนโลยี	55,315	54,736
2) การศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต	724,854	914,831
3) การศึกษาเพื่อพัฒนาสังคม	470,452	546,551
- การศึกษาหลักสูตรระยะสั้น	420,313	463,040
- การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา (ศศข.)	50,139	83,511

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน ในปี 2551 เพิ่มขึ้น โดยเป็นการเพิ่มของสายสามัญศึกษา ทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา รวมทั้งกลุ่มสายอาชีพของ กศน. ที่ได้มีการปรับหลักสูตรให้มีความหลากหลายและสอดคล้องกับการพัฒนาคนในประเทศให้มีความรู้สำหรับหน่วยงานที่ดำเนินการจัดให้ความรู้หลักสูตรเพื่อการพัฒนาอาชีพ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา คือ หลักสูตรพิเศษ (สอศ.), สำนักบริหารงานส่งเสริมการศึกษาเอกชน ที่ได้เอกชนขออนุมัติ (สข.) และสำนักพัฒนาชุมชน กทม. ที่ได้ดำเนินการจัดหลักสูตรอาชีพระยะสั้น (กทม.) ในภาพรวมของปี 2551 จำนวนผู้เรียนลดลงจากปี 2550

ตารางที่ 8 จำนวนนักเรียนเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา ปีการศึกษา 2551

ประเภท	2551
รวมทั้งหมด	2,706,602
1. เด็กถูกบังคับให้ขายแรงงาน	190
2. เด็กอยู่ในธุรกิจทางเพศ	58
3. เด็กถูกทอดทิ้ง	88,295
4. เด็กในสถานพินิจ	299
5. เด็กเร่ร่อน	1,840
6. ผลกระทบจากโรคเอดส์	8,775
7. ชนกลุ่มน้อย	42,858
8. เด็กที่ถูกทำร้าย	1,750
9. เด็กยากจน	2,526,341
10. เด็กที่มีปัญหาสุขภาพจิต	775
11. อื่น ๆ	35,421

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

ถ้าเทียบกับสถิติปีการศึกษา 2550 ซึ่งมีราว 1.9 ล้านคน ยอดรวม 2.7 ล้านคนในปีการศึกษา 2552 ก็เพิ่มขึ้นมากพอสมควร ส่วนใหญ่ (1.79 ล้านคน) มีระดับการศึกษาประถมศึกษาหรือต่ำกว่า คือระดับก่อนประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามลำดับ แต่สถิตินี้ไม่ชัดเจนว่า เด็กเหล่านี้เลิกเป็นนักเรียนแล้วหรือยังเรียนอยู่ เข้าใจว่าส่วนใหญ่คงไม่ได้เป็นนักเรียนแล้ว และสะท้อนว่าเด็กเหล่านี้ได้รับการศึกษาต่ำหรือขาดโอกาสทางการศึกษา แม้รัฐได้พยายามจัดโครงการให้ได้เรียนฟรี 15 ปีแล้วก็ตาม ก็ไม่สามารถจัดให้เด็กเหล่านี้เข้าถึงได้ การสำรวจอาจไม่ทั่วถึงทำให้ได้ตัวเลขต่ำกว่าความเป็นจริงก็ได้ เช่นเด็กที่ถูกบังคับให้ขายแรงงาน, เด็กที่มีปัญหาสุขภาพจิต

ตารางที่ 9 จำนวนนักเรียนพิการ และกลุ่มเด็กพิเศษด้านต่าง ๆ

ประเภท	2551
รวมทั้งหมด	45,392
1. บกพร่องทางการเห็น	6,254
2. บกพร่องทางการได้ยิน	1,009
3. บกพร่องทางสติปัญญา	4,430
4. บกพร่องทางร่างกาย/สุขภาพ	4,327
5. ปัญหาทางการเรียนรู้	23,345
6. บกพร่องทางการพูด/ภาษา	1,576
7. บุคคลออทิสติก	1,435
8. ปัญหาทางพฤติกรรม/อารมณ์	1,116
9. พิการซ้อน	1,900

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

สถิตินี้แสดงเฉพาะเด็ก/เยาวชนพิการและกลุ่มเด็กพิเศษด้านต่าง ๆ ที่เรียนอยู่ในสถานศึกษา ไม่แน่ใจว่ามีการสำรวจที่แม่นยำเพียงใด เทียบกับสถิติปีการศึกษา 2550 ที่มียอดรวม 42,473 คน ก็เพิ่มมาเกือบ 3 พันคน แต่ถ้าเทียบเป็นประเภทต่าง ๆ บางประเทศลดลงอย่างน่าประหลาดใจ เช่นบกพร่องทางการได้ยินปีการศึกษา 2550 มี 4,680 คน ปี 2551 เหลือ 1,009 คน บกพร่องทางสติปัญญาปีการศึกษา 2550 มี 7,043 คน ปีการศึกษา 2551 มี 4,430 คน ทำให้สงสัยว่าวิธีการให้คำจำกัดความ วิธีจัดเก็บสถิติอาจจะไม่ค่อยแม่นยำนัก ข้อที่น่าสังเกตอีกข้อหนึ่ง คือสถิติจำนวนเด็กผู้พิการและเด็กพิเศษด้านต่าง ๆ ของทั้งประเทศในปี 2548 มีราว 2.38 แสนคน (ดร.สุจินดา ผ่องอักษร ที่ปรึกษา ด้านการศึกษาพิเศษและผู้ด้อยโอกาส ของ สพฐ.) พบว่าเป็นเด็กแอลดีเกือบครึ่งหนึ่ง แต่ถ้าดูจากสถิติคนได้เรียนหนังสือแค่ 45,392 คน แสดงว่ามีคนได้เรียนเพียง 19% และอีก 81% ไม่ได้อยู่ในโรงเรียน เรื่องนี้ควรต้องจะมีการสำรวจตรวจสอบกันอย่างละเอียดถี่ถ้วนเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 10 อัตราการคงอยู่ของนักเรียนชั้น ป.1 รุ่นปีการศึกษา 2540 เรียนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ปีการศึกษา 2551

ระดับการศึกษา	ปีที่เข้าศึกษา	จำนวนนักเรียน	อัตราการคงอยู่
ป.1	2540	1,108,856	100.0
ป.2	2541	1,029,188	92.8
ป.3	2542	1,008,870	91.0
ป.4	2543	1,002,050	90.4
ป.5	2544	993,734	89.6
ป.6	2545	980,333	88.4

ตารางที่ 10 (ต่อ)

ระดับการศึกษา	ปีที่เข้าศึกษา	จำนวนนักเรียน	อัตราการคงอยู่
ม.1	2546	907,650	81.9
ม.2	2547	887,526	80.0
ม.3	2548	860,271	77.6
ม.4/ปวช.1	2549	737,764	66.5
ม.5/ปวช.2	2550	626,690	56.5
ม.6/ปวช.3	2551	585,121	52.8
- ม.ปลาย สายสามัญ			
- ม.4	2549	407,339	36.7
- ม.5	2550	381,335	34.4
- ม.6	2551	360,646	32.5
- ม.ปลาย สายอาชีว (ปวช.)			
- ปวช.1	2549	330,425	29.8
- ปวช.2	2550	245,355	22.1
- ปวช.3	2551	224,475	20.2

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ข้อน่าสังเกต จากสถิติเด็กเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ปี 2540 ขึ้นชั้นไปเรื่อยๆ จนถึงปี 2551 พบว่า นักเรียนที่มีปัญหาออกกลางคัน เรียนไม่ถึงชั้นม.6/ปวช.3 ยังคงมีสัดส่วนสูง คือ ร้อยละ 52.8 หรือเกือบครึ่งหนึ่งของนักเรียนที่ได้เข้าเรียน ป.1 ถึงปี 2551 ในช่วงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย คือ จาก ม.4/ปวช.1 ถึงม.6-ปวช.3 นักเรียนในชั้นที่สูงขึ้น ม.5-ม.6/ปวช.2-3 ลดน้อยลงอาจออกไปประกอบอาชีพทำให้จำนวนผู้เรียนลดลงค่อนข้างมากทีเดียว ถ้านับเป็นจำนวนคือ นักเรียนที่เข้าป.1 ในปี 2540 จำนวน 1,108,856 ไม่ได้เรียนต่อถึงชั้น ม.6/ปวช.3 ในปีการศึกษา 2551 มีถึง 523,735 คน

แม้รัฐจะมีนโยบายให้เรียนฟรี 15 ปีก็ตาม แต่การออกกลางคันหรือไม่เรียนต่อยังเป็นปัญหาใหญ่ และ/หรืออาจเนื่องมาจากเด็กเข้าสู่ตลาดแรงงาน เพราะปัญหาความยากจนที่พ่อแม่ไม่มีเงินส่งลูกมาเรียน ไม่มีค่าเดินทาง ไม่มีค่ากินอยู่ และค่าอะไรต่างๆ ซึ่งรัฐควรรหาแนวทางส่งเสริมและให้ความสำคัญเพื่อลดปัญหาออกกลางคันหรือไม่เรียนต่อ เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้กับประชากรของประเทศ

ตารางที่ 11 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา จำแนกตามระดับ/ประเภท การศึกษา ปีการศึกษา 2549-2550

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2549	2550
รวมทั้งหมด	2,768,309	2,687,218
ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	2,294,960	2,173,643
ประถมศึกษา (ป.6)	952,627	980,028
มัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3)	865,806	736,103
มัธยมศึกษาตอนปลาย	476,527	457,512
- ประเภทสามัญศึกษา (ม.6)	316,277	294,073
- ประเภทอาชีวศึกษา (ปวช.3)	160,250	163,439
ระดับการศึกษาระดับอุดมศึกษา*	473,349	513,575
ต่ำกว่าปริญญาตรี	152,534	166,645
ปริญญาตรี	262,703	281,422
สูงกว่าปริญญาตรี	58,112	65,508
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	8,366	14,653
- ปริญญาโท	47,238	49,327
- ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง	813	215
- ปริญญาเอก	1,695	1,313

หมายเหตุ : * รวมนักศึกษา หลักสูตรพิเศษ ของมหาวิทยาลัยและสถาบันที่เปิดสอนระดับอุดมศึกษา
ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

น่าสังเกตว่า จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย (ทั้งสายสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา) ในปีการศึกษา 2550 ลดลงจากปีการศึกษา 2549 เนื่องจากจำนวนนักเรียนที่ได้เข้าเรียนเพิ่มขึ้นทุกปี แต่มีผู้สำเร็จการศึกษาลดลง แสดงว่าคงมีการออกกลางคันสูง

2.2 การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาโดยเปรียบเทียบ

วิธีคิดแบบข้าราชการไทยรวมทั้งกระทรวงศึกษาธิการ คือปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากงบประมาณมีไม่พอ ต้องเพิ่มงบประมาณให้จึงจะแก้ปัญหาหรือพัฒนาได้มากกว่านี้ อาจจะมีความจริงในบางส่วน ในบางเรื่อง แต่ไม่ใช่โดยภาพรวมทั้งหมด รัฐบาลไทยนั้นจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษามากที่สุดมาหลายปีติดต่อกันคิดเป็นสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) และงบประมาณประจำปีในเกณฑ์สูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น แต่รัฐบาลไทยยังจัดให้คนได้เรียนชั้นมัธยมศึกษาได้น้อยและ **ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนต่ำกว่าหลายประเทศที่ใช้งบประมาณเป็นสัดส่วนใกล้เคียงกันหรือน้อยกว่า** การบริหารจัดการศึกษาขึ้นอยู่กับความรู้จักใช้งบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ไม่ใช่ขึ้นกับปริมาณเงินอย่างเดียว

รายงานเรื่อง **“ทุนมนุษย์กับผลตอบแทนทางการศึกษา”** ของ ดร.ชัยยุทธ ปัญญาสวัสดิ์สุทธิ์ จากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์²³ มีประเด็นที่น่าสนใจว่าประเทศไทยทุ่มเททรัพยากร

²³ ดร.ชัยยุทธ ปัญญาสวัสดิ์สุทธิ์ “ทุนมนุษย์กับผลตอบแทนทางการศึกษา” การสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2551 ของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย วันที่ 29-30 พฤศจิกายน 2551

สนับสนุนงบประมาณทางการศึกษาโดยรวม ประมาณร้อยละ 4 ของ GDP (ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ) หรือร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาลนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา วงเงินที่ใช้จ่ายนี้มีระดับใกล้เคียงกับประเทศอื่นในภูมิภาคที่มีระดับรายได้ใกล้เคียงกัน นับตั้งแต่มีพ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ ปี 2542 งบประมาณด้านการศึกษาของไทย (ที่เป็นตัวเงิน) มีอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ในช่วงปี 2542-2548 และเพิ่มอีกร้อยละ 17.6 ในช่วงปี 2548-2551 งบประมาณด้านการศึกษาในปี 2550 สูงถึง 355,241 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 4.19 ของจีดีพี

หากพิจารณาเงินทุนหรือทรัพยากรทั้งหมดที่สังคมใช้ไปในด้านการศึกษา ซึ่งรวมถึงการใช้จ่ายงบประมาณโดยภาครัฐ รายจ่ายที่ครัวเรือนและภาคเอกชนต้องจ่ายอุดหนุนเพิ่มเติม การศึกษาของ Punyasavatsut et al. (2005) พบว่า ในปี 2545 เงินทุนที่ทุกฝ่ายในประเทศไทยใช้ไปทั้งหมดมีมากถึงร้อยละ 6.8 ของ GDP สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศในกลุ่มสมาชิก OECD ซึ่งใช้งบประมาณการศึกษาประมาณร้อยละ 6.1 ของ GDP ของแต่ละประเทศในปีเดียวกัน OECD Education at a Glance (2009)

ผลการศึกษาของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงงบประมาณค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดการศึกษา (2550) ชี้ว่า ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบรวมทั้งรัฐและผู้ปกครองจ่ายเฉลี่ยต่อหัวรวม 21,015 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 26 ของรายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อคน ดังนั้น ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของประเทศไทยนั้นมิได้น้อยแต่อย่างใด แต่ขาดการบริหารการจัดการศึกษาภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้มีคุณภาพต่ำ

รายงานฉบับนี้ได้สรุปว่าปัญหาการศึกษาในระดับพื้นฐานของไทย ไม่ใช่เพียงเรื่องปริมาณหรือเม็ดเงินที่จำเป็นต้องใช้เท่านั้น แต่ที่สำคัญกว่ามากคือ จะบริหารจัดการกันอย่างไรให้มีความคุ้มค่า การวิจัยในหลาย ๆ ประเทศได้ข้อสรุปว่า หัวใจของการใช้จ่ายนั้นต้องเพิ่มคุณภาพ ครู ส่วนจะทำได้อย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขเชิงสถาบันหรือบริบททางสังคมของแต่ละประเทศ อาทิ กรณีของไทย ซึ่งการศึกษาผูกขาดโดยรัฐ ขาดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน (ซึ่งรับผิดชอบเพียงหนึ่งในห้าเท่านั้น) และครูมีสถานะเป็นข้าราชการ ดังนั้น การปรับปรุงการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ จึงเป็นปัญหาเชิงสถาบันด้วยมากกว่าปัญหาทางเศรษฐศาสตร์เพียงด้านเดียว เพราะมีหลักฐานอีกมากที่ชี้ว่า การเพิ่มงบประมาณในขณะที่มีการใช้จ่ายสูงกันอยู่แล้ว อาจไม่ได้ผลตามที่ต้องการหรือเพิ่มคุณภาพได้จริง

ข้อมูลอื่นที่ช่วยเสริมรายงานข้างต้น คือสถิติที่แสดงประสิทธิภาพของการใช้เงินลงทุนทางการศึกษากับอัตราการได้เข้าเรียนระดับมัธยมของประเทศต่าง ๆ พบว่า ไทยใช้งบการศึกษาราวร้อยละ 4 ของ GDP เป็นสัดส่วนที่สูงกว่าเกาหลีใต้และจีน แต่ไทยมีอัตราประชากรได้เข้าเรียนระดับมัธยมต่ำกว่าทั้ง 2 ประเทศ²⁴

การจัดสรรงบประมาณการศึกษา ปีงบประมาณ 2552 และ 2553²⁵ แม้รัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้การศึกษาเป็นอันดับสูงสุดติดต่อกันมาหลายปี และจำนวนเงินเพิ่มขึ้นแต่ในปีงบประมาณ 2551

²⁴ อ้างไว้ใน ดร.ชินภัทร ภูมิรัตน. “การศึกษากับความมั่นคงของมนุษย์” บทความจากเว็บไซต์ของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย WWW.TDRI.OR.TH

²⁵ สำนักงบประมาณ งบประมาณโดยสังเขปปีงบประมาณ 2553 งบประมาณปี 2553 เป็นฉบับร่างที่เสนอโดยรัฐบาลในเดือนมิถุนายน 2552

และ 2552 นั้น สัดส่วนงบการศึกษาต่องบประมาณของประเทศ และต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ลดลงจากปี 2550 เล็กน้อย²⁶ ในปีงบประมาณ 2553 ตัวเงินงบประมาณประจำปี 2553 ทั้งหมดลดลงจากปีงบประมาณ 2552 ถึง 12.9% เนื่องจากประเทศไทยมีปัญหาเศรษฐกิจซบเซา รัฐบาลเก็บภาษีและหารายได้ได้ลดลง ทำให้จำนวนเงินงบประมาณกระทรวงศึกษาลดลงด้วย (ดูตารางที่ 2.12) แต่สัดส่วนยังอยู่ในเกณฑ์สูง

การจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการ ในปีงบประมาณ 2552 ส่วนใหญ่ คือราว 2.2 แสนล้านบาทหรือร้อยละ 63.22 ของงบทั้งกระทรวง (ในปีงบประมาณ 2552) ให้สำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งดูแลครูและนักเรียนตั้งแต่ปฐมวัยถึงมัธยมเป็นจำนวนมากที่สุด หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณมากรองลงไป คือ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐโดยตรง 78 แห่ง บวกกับงบสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา รวมเป็นเงิน 72,058.6 ล้านบาท (20.5% ของงบทั้งกระทรวง) ถ้าเปรียบเทียบงบประมาณกับจำนวนผู้เรียน และเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ รัฐบาลไทยมีนโยบายในการจัดสรรงบการศึกษาให้กับลูกคนรวยคนชั้นกลางที่มีโอกาสได้เรียนถึงชั้นอุดมศึกษามากกว่าลูกคนจนเป็นสัดส่วนค่อนข้างสูง ส่วนสำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษาได้งบประมาณราวปีละ 18,000 ล้านบาท ขณะที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาได้งบในปีงบประมาณ 2553 ค่อนข้างสูงถึง 38,638.2 ล้านบาท²⁷

²⁶ สำนักงานประมาณ งบประมาณโดยสังเขปปีงบประมาณ 2550-2552

²⁷ สำนักงานประมาณ งบประมาณโดยสังเขปปีงบประมาณ 2553 (งบประมาณปี 2553 ที่อ้างถึงในตอนนี้เป็นฉบับร่างที่เสนอโดยรัฐบาลในเดือนมิถุนายน 2552)

มหาวิทยาลัยที่ได้งบประมาณมากที่สุดในปีงบประมาณ 2552 คือ มหาวิทยาลัยมหิดล ในปีงบประมาณ 2552 ได้งบ 8,784.1 ล้านบาท มหาวิทยาลัยที่ได้งบประมาณแห่งละ 3 พันล้านบาทขึ้นไป คือมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (3,922.2 ล้านบาท) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น การจัดสรรงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษา 78 แห่ง มีความแตกต่างกันสูงมาก มหาวิทยาลัยราชภัฏ 40 แห่ง ได้งบราวแห่งละ 200-300 ล้านบาท มหาวิทยาลัยทุกแห่งยังมีรายได้ของตัวเองส่วนหนึ่งจากค่าเล่าเรียน งานวิจัยและอื่นๆ มหาวิทยาลัยบางแห่งพึ่งรายได้ของตัวเองถึง 60% และได้งบจากรัฐเพียง 40% ดังนั้นค่าใช้จ่ายด้านอุดมศึกษาของประเทศไทยทั้งหมดจึงน่าจะสูงกว่าที่แสดงไว้ในงบประมาณรายจ่ายมากทีเดียว

งบประมาณปี 2553 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รับลดลงจากงบปี 2552 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาก็ได้ลดลงเช่นกัน เนื่องจากงบประมาณปี 2553 ทั้งหมดลดลง มีเฉพาะสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการที่ได้เพิ่มขึ้น (ดูตารางที่ 12)

งบประมาณด้านที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาอื่นๆ ที่ไม่อยู่ในกระทรวงศึกษาธิการ มี อาทิเช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา(กยศ.) 25,675.4 ล้านบาท กองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต(กรอ.) 3,142.7 ล้านบาท สำหรับงบปี 2552 ส่วนงบปี 2553 จัดสรรให้เฉพาะกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา(กยศ.)จำนวน 20,068.8 ล้านบาท เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติให้ยุบ กรอ.ไปรวมกับ กยศ. **ถ้าดูจากตัวเลขนี้แล้ว งบปี 2553 จะลดลงจากปี 2552**

ค่อนข้างมาก อาจส่งผลให้กองทุนนักเรียนนักศึกษาได้ลดลง เพราะเงินที่ผู้กู้รุ่นก่อนๆ ใช้หนี้คืนกองทุนยังคงมีน้อย

นอกจากนี้ก็มีงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรมาจากงบกระตุ้นเศรษฐกิจในช่วงต้นปี 2552 คืองบอุดหนุนการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 5 รายการ คิดเป็นเงินราว 19,000 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นเรื่องการซื้อของ เช่น ชุดนักเรียน ตำรา อุปกรณ์การเรียน แจกนักเรียนในโรงเรียนของภาครัฐ ซึ่งช่วยแบ่งเบาภาระพ่อแม่ผู้ปกครองได้บางส่วน แต่คงไม่มีผลในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ส่วนงบแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจงวด 2 (“แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง”) ที่รัฐบาลกู้เงิน 8 แสนล้านบาททวักกับเงินที่รัฐบาลหามาจากทางอื่นรวมเป็น 1.4-1.5 ล้านล้านบาท ซึ่งเป็นโครงการใช้จ่ายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะเวลาราว 2 ปีครึ่ง (กลางปี 2552-2554) นั้น คาดว่าจะจัดสรรไปโครงการต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษา 10 โครงการ เป็นเงินราว 1.3 แสนล้านบาท (9.3% ของงบแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง)

ตารางที่ 12 การจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานต่างๆ ในกระทรวงศึกษาธิการ

(หน่วย : ล้านบาท)

หน่วยงาน	ปีงบประมาณ 2552	ปีงบประมาณ 2553
รวมกระทรวงศึกษาธิการ	350,556.6	345,665.5
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษา	32,925.5	38,638.2
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา	236.5	245.9
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	221,646.4	218,067.9
สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา	18,454.0	18,240.6

รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2551/2552 บทบาทการศึกษากับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

ตารางที่ 12 (ต่อ)

(หน่วย : ล้านบาท)

หน่วยงาน	ปีงบประมาณ 2552	ปีงบประมาณ 2553
สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา รวม สถาบันอุดมศึกษาภาครัฐ 78 แห่งและ หน่วยงานพิเศษ 6 แห่ง	6,666.5 70,628.0	5,957.7 64,761.1

ที่มา : สำนักงบประมาณ งบประมาณโดยสังเขปปีงบประมาณ 2553

ประเด็นที่ยังไม่มีการวิจัย/วิเคราะห์กันมากนักคือ **ประเทศไทยมีการใช้จ่ายงบประมาณการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงไร** เรื่องนี้ผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตไว้ในรายงานภาวะการศึกษาค้นบ้นก่อนๆ หน้านี้ไว้บ้างแล้วว่า วิธีการจัดสรรและใช้จ่ายงบประมาณปีต่อปีตามที่ส่วนราชการขอมานั้น ทำให้มีการใช้งบประมาณในการก่อสร้างหอประชุมอาคารต่างๆ รั้ว ป้ายชื่อขนาดใหญ่ ฯลฯ มากเกินความจำเป็น **ส่วนที่จะใช้เพื่อการพัฒนาการเรียนการสอน การวิจัยกลับมีน้อย** งบประมาณเดือน ผลตอบแทนบุคลากรโดยรวมก็มีสัดส่วนสูง เพราะมีบุคลากรทั้งกระทรวงมากกว่ากระทรวงอื่นๆ โดยเฉพาะในสถาบันการศึกษาระดับพื้นฐานและงานด้านบริหารจัดการราชการ ซึ่งไม่ใช่งานสอน งบใช้จ่ายประเภทค่าไฟฟ้า ค่าน้ำ วัสดุสิ้นเปลืองก็ค่อนข้างสูง แต่ยังไม่มีการวิจัยวิเคราะห์เพื่อการหาทางปฏิรูปการจัดสรรและการใช้งบประมาณการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมเพิ่มขึ้นอย่างจริงจัง

ปัญหาหลักของการจัดสรรงบประมาณของระบบราชการไทยคือ สำนักงบประมาณเป็นผู้พิจารณาจัดสรรให้ตามรายการต่างๆ ที่กระทรวงต่างๆ ขอมมา ซึ่งแต่ละกรมกองกระทรวงก็มักจะขอเพิ่มขึ้นทุกปี ตามการ

ขยายตัวของส่วนราชการ เรียกว่าเป็นการพิจารณาตามรายการมากกว่า จะพิจารณาอย่างเป็นระบบของครุภัณฑ์พื้นฐานของผลลัพธ์ของงานและการลำดับความสำคัญก่อนหลัง เนื่องจากการศึกษาเป็นงานที่ต้องพึ่งพาครู อาจารย์ บุคลากรต่าง ๆ เป็นสัดส่วน งบประมาณศึกษาระดับขั้นพื้นฐานจึงจัดสรรเป็นเงินเดือน ค่าตอบแทนบุคลากรถึงร้อยละ 83 เป็นเงินบริหารจัดการร้อยละ 10 เหลืองบที่จะไปพัฒนาคุณภาพผู้เรียนเพียงราวร้อยละ 7 ดังนั้นจึงมีผู้เสนอว่า **“การจะปฏิรูปการศึกษาได้ จึงต้องมีการปฏิรูปวิธีการงบประมาณใหม่ โดยเอาผู้เรียนเป็นตัวตั้งพิจารณางบประมาณที่จะต้องใช้เพื่อการปฏิรูปการศึกษาในแต่ละประเด็นในแต่ละปี ตามลำดับความสำคัญ”**²⁸

เรื่องการใช้งบประมาณเพื่อการพัฒนาการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพเป็นเรื่องสำคัญกว่ายอดเงินที่มีให้ใช้ การวิจัยเปรียบเทียบงบประมาณที่ใช้ต่อหัวนักเรียนและคุณภาพการศึกษา (วัดจากคะแนนทักษะวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์) พบว่าประเทศที่ได้คะแนนคุณภาพการศึกษาลำดับที่ 1 คือ **ฟินแลนด์** ใช้งบประมาณต่อหัวนักเรียน 6,000 ดอลลาร์สหรัฐ เกาหลีใต้มีคุณภาพการศึกษาลำดับที่ 2 ใช้งบประมาณ 4,000 ดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น **สหรัฐฯ** ยุโรปใช้งบมากกว่า 6,200-11,000 ดอลลาร์สหรัฐ แต่มีคุณภาพลำดับการศึกษาต่ำกว่า 2 ประเทศนี้ เช่น **สหรัฐฯ** ซึ่งใช้งบต่อหัวนักเรียนมากที่สุด 11,000 ดอลลาร์สหรัฐ แต่มีคุณภาพการศึกษาอยู่ลำดับที่ 20 ขณะที่ประเทศ **สาธารณรัฐเช็ก** ใช้งบต่อหัวนักเรียนต่ำกว่าประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ คือ 3,000 ดอลลาร์สหรัฐ แต่มีคุณภาพการศึกษาที่ค่อนข้างสูง คืออยู่ในลำดับที่ 10²⁹

²⁸ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา รายงานการประชุมเสวนาระดมความคิดเห็น เรื่องทิศทางเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ในทศวรรษที่ 2 24 ธันวาคม 2551

²⁹ ERIC HANUSHEK “WHY QUALITY MATTERS IN EDUCATION” FINANCE AND DEVELOPMENT JUNE 2005

2.3 ระดับการศึกษาของแรงงานไทย

ผลของการจัดการศึกษาของประเทศเป็นอย่างไร อาจจะได้จากสถิติระดับการศึกษาของประชากรที่อยู่ในกำลังแรงงาน แม้ประเทศไทยจะมีการลงทุนขยายโรงเรียน ขยายการศึกษาภาคบังคับ การดำเนินงานที่เรียกว่าปฏิรูปการศึกษาและนโยบายเรียนฟรีมาอย่างต่อเนื่อง แต่ถึงปัจจุบันนี้ **แรงงานกว่าครึ่งหนึ่งของไทย ยังมีการศึกษาแค่ระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า** สภาวะเช่นนี้ไม่ได้เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นจากเมื่อ 10 ปีที่แล้วอย่างสำคัญ

สถิติผู้มีงานทำจำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ (สำรวจเดือนเมษายน พ.ศ.2552) รายงานว่าแรงงานเกินครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 54.2 ของแรงงานทั้งประเทศ 37.1 ล้านคน) หรือคิดเป็น **แรงงานจำนวนถึง 20.1 ล้านคน มีการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า**³⁰ แม้สัดส่วนจะลดลงจากปีก่อนๆ บ้าง แต่ก็เปลี่ยนแปลงน้อยมาก การที่แรงงานเกินครึ่งหนึ่งยังมีการศึกษาแค่ประถมและต่ำกว่า (ส่วนที่ต่ำกว่าประถมบวกกับไม่มีการศึกษาเลยมีถึง 11.9 ล้านคน (ร้อยละ 32.2 ของแรงงานทั้งประเทศ) สะท้อนว่าแม้รัฐบาลจะจัดสรรงบให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นสัดส่วนสูงมาตลอด แต่ไม่ได้มีผลให้แรงงานไทยส่วนใหญ่มีการศึกษาสูงขึ้นอย่างชัดเจน **เนื่องจากประเทศไทยมีปัญหาคอนจนหรือคนที่มีรายได้ต่ำที่มีปัญหาด้านต่าง ๆ อยู่มาก ทั้งการจัดการศึกษาก็เป็นระบบแข่งขันแบบแพ้คัดออก ไม่ได้มีการดูแลพัฒนาศักยภาพนักเรียนแต่ละคนอย่างทั่วถึง ทำให้ลูกคนจนและคนมีปัญหาด้านต่าง ๆ ต้องออกกลางคัน ไม่ได้เรียนต่อถึงชั้นมัธยมศึกษาเป็นสัดส่วนสูงมาโดยตลอด**

³⁰ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร เดือนเมษายน พ.ศ.2552 ผู้วิจัยคำนวณตัวเลขบางตัวเพิ่มเติมเพื่อชี้ประเด็นให้ชัดเจน

แรงงานที่มีการศึกษาเกินชั้นประถมศึกษาขึ้นไปมีระดับมัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ 16.1 มัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 13.7 และอุดมศึกษาร้อยละ 15.6 ของแรงงานทั่วประเทศ เปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงหรือใกล้เคียงกัน ประเทศไทยมีแรงงานที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (ทั้งสายสามัญและอาชีวะ) ร้อยละ 13.7 ของแรงงานทั่วประเทศ ซึ่งเป็นสัดส่วนต่ำเกินไป โดยเฉพาะสายอาชีวศึกษา มีเพียงร้อยละ 3.3 ของแรงงานทั่วประเทศ ทั้งๆ ที่เป็นกลุ่มที่ตลาดแรงงานต้องการ (ดูตารางที่ 13)

ปัญหาที่แรงงานไทยส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาต่ำ เรามักจะคิดกันอย่างง่าย ๆ คงต้องเพิ่มงบประมาณและเพิ่มการลงทุนด้านสถานศึกษาอีก แต่เราลงทุนทางด้านการศึกษาโดยเฉพาะด้านการขยายสถานศึกษามากแล้ว แต่**ปัญหาเด็กออกกลางคันเรียนไม่จบถึงมัธยมศึกษาตอนปลายมากหรืออาจเข้าสู่ตลาดแรงงานนับเป็นปัญหาที่เกิดจากหลายปัจจัยที่เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน** การจะหาทางแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างแท้จริง ต้องพิจารณาทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม ทางจิตวิทยา การพัฒนาครูอาจารย์ การพัฒนาการจัดการสอนการเรียน และสภาพแวดล้อมทั้งหมดอย่างเชื่อมโยงเป็นระบบของคร่อม จึงจะสามารถช่วยให้ลูกคนจนและเด็กที่มีปัญหาปรับตัวเข้ากับการเรียนไม่ได้ ให้มีโอกาสเรียนอย่างต่อเนื่องได้จนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายทั้งสามัญศึกษาและอาชีวศึกษาโดยไม่ออกกลางคันหรือเข้าสู่ตลาดแรงงานไปเสียก่อน

การคิดแต่เพิ่มงบประมาณ เพิ่มสถานที่เรียนอย่างเดียวจะเป็นการใช้งบประมาณอย่างไม่คุ้มค่า ตัวอย่างเช่น ปัญหาวิทยาลัยอาชีวศึกษาแห่งหนึ่งที่มีชื่อเสียงทั้งในด้านนักศึกษาชอบก่อเหตุวิวาทและการรับน้อง

โหดรับนักศึกษาในปี 2552 รับนักศึกษาได้น้อยลงกว่าปีก่อนมากจนต้องเปิดรับถึง 4 รอบ เพราะคนมาสมัครน้อยและคนที่สมัครคะแนนไม่ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำที่จะรับได้ ปัญหาคนไม่นิยมเรียนอาชีวศึกษารวมทั้งที่เรียนก็ออกกลางคันมาก เป็นปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์และหาทางแก้ไขกันอย่างจริงจัง โดยพิจารณาปัจจัยรอบด้านอย่างเป็นระบบองค์รวม เพราะเป็นการศึกษาที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและยังขาดแคลนผู้สำเร็จการศึกษาด้านนี้อยู่

ตารางที่ 13 จำนวนและอัตราร้อยละของผู้มีงานทำ จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ

(หน่วย : พันคน)

ระดับการศึกษาที่สำเร็จ	จำนวน	ร้อยละ
ยอดรวม	37,061.4	100.0
1. ไม่มีการศึกษา	991.9	2.7
2. ต่ำกว่าประถมศึกษา	10,916.9	29.5
3. ประถมศึกษา	8,203.7	22.1
4. มัธยมศึกษาตอนต้น	5,984.2	16.1
5. มัธยมศึกษาตอนปลาย	5,086.8	13.7
5.1 สายสามัญศึกษา	3,831.9	10.3
5.2 สายอาชีวศึกษา	1,238.6	3.3
5.3 สายวิชาการศึกษา	16.4	0.0
6. อุดมศึกษา	5,776.8	15.6
6.1 สายวิชาการ	3,213.5	8.7
6.2 สายวิชาชีพ	1,819.5	4.9
6.3 สายวิชาการศึกษา	743.8	2.0
7. การศึกษาอื่น ๆ	21.2	0.1
8. ไม่ทราบ	79.8	0.2

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร เดือนเมษายน พ.ศ. 2552

ระดับการศึกษาของผู้ว่างงาน จากผู้ว่างงานจำนวน 8.2 แสนคน ในเดือนเมษายน 2552 พบว่า**ระดับการศึกษาที่มีผู้ว่างงานมากที่สุด คือระดับอุดมศึกษา 2 แสนคน** รองลงมาคือมัธยมศึกษาตอนปลายและประถมศึกษาระดับละ 1.9 แสนคน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นว่างงานรองลงมา 1.6 แสนคน ส่วนคนระดับต่ำกว่าประถมศึกษาและไม่มีการศึกษาว่างงานน้อยกว่า (ดูตารางที่ 14)

เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปีที่แล้ว เมษายน (2551) พบว่า **ผู้มีการศึกษาสูงระดับมัธยมศึกษาขึ้นไปว่างงานเพิ่มขึ้น** โดยเฉพาะระดับอุดมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่มมากที่สุด สะท้อนว่าใน**ระดับอุดมศึกษาเราผลิตบัณฑิตสาขาที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน** เช่น สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ ศิลปศาสตร์มากไป เพราะสถาบันระดับอุดมศึกษาต่างๆ ขยายการรับนักศึกษาเพิ่มโดยพิจารณาจากความพร้อมในด้านมีอาจารย์สาขานั้นๆ หรือจ้างเพิ่มอาจารย์สาขานั้นๆ ได้ง่ายมากกว่าที่จะพิจารณาจากความ**ต้องการของตลาดแรงงาน** **ส่วนระดับมัธยมศึกษาอาจไม่มีงานที่เหมาะสมสำหรับผู้มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาโดยเฉพาะสายสามัญศึกษามากพอและหรือคนเหล่านี้เลือกงานมากกว่าผู้มีการศึกษาต่ำกว่า**

ตารางที่ 14 จำนวนผู้ว่างงาน จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ

(หน่วย : พันคน)

ระดับการศึกษาที่สำเร็จ	เม.ย. 2551	เม.ย. 2552
ยอดรวม	5.4	8.2
1. ไม่มีและต่ำกว่าประถมศึกษา	0.5	0.8
2. ประถมศึกษา	1.1	1.9
3. มัธยมศึกษาตอนต้น	1.2	1.6
4. มัธยมศึกษาตอนปลาย	0.8	1.9
5. อุดมศึกษา	1.8	2.0

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร เดือนเมษายน พ.ศ.2552



บทที่ 3

การประเมินผลด้านคุณภาพ/ประสิทธิภาพ ของการจัดการศึกษา

บทนี้เสนอเรื่องการประเมินคุณภาพ/ประสิทธิภาพการศึกษาโดยอาศัยการสรุปจากรายงานของ **สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา** (สกศ.) และรายงานการประเมินคุณภาพภายนอกของ **สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา** (สมศ.) โดยผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมควบคู่ไปด้วย

ปัญหาหลัก ๆ คือ สถานศึกษาทุกระดับทั่วประเทศที่มี 4 หมื่นกว่าแห่งมีคุณภาพแตกต่างกันมาก มีสถานศึกษาขนาดใหญ่ขนาดกลางในกรุงเทพฯ และเมืองใหญ่ที่มีคุณภาพสูง นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์สูงสอบได้คะแนนดีอยู่จำนวนหนึ่ง แต่เป็นสัดส่วนที่น้อย (ราว 400 แห่ง) เมื่อเทียบกับสถานศึกษาทั่วประเทศ ทำให้คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั้งประเทศออกมาอยู่ในเกณฑ์ต่ำ การที่สถานศึกษามีคุณภาพต่างกัน, คนมีค่านิยมมุ่งเข้ามหาวิทยาลัยปิดของรัฐซึ่งมีที่นั่งจำกัด ทำให้เกิดปัญหาแก่งแย่งแข่งขันเข้าสถาบันการศึกษาที่มีชื่อเสียง, ปัญหาผู้ปกครองต้องจ่ายหรือบริจาคเงินเพิ่ม, ปัญหาเด็กมุ่งได้คะแนนดีสมัคร มุ่งการแข่งขันมากกว่าเพื่อการเรียนรู้พัฒนาตัวเองอย่างรอบด้าน ปัญหาความเครียด ความเห็นแก่ตัวและปัญหาอื่น ๆ ตามมาอีกมากมาย

3.1 การติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาโดยสำนักงาน เลขาธิการสภาการศึกษา

1) การศึกษาระดับปฐมวัย

โอกาส**ได้รับการศึกษา**ของเด็กอายุ 3-5 ปีต่อประชากรวัยเดียวกัน**ทั่วประเทศในรอบ 5 ปีที่ผ่านมาโดยรวมมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง** เด็กในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีโอกาสดำเนินการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาสูงกว่าเด็กในภาคอื่น ส่วนเด็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้มีโอกาสดำเนินการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาต่ำกว่าอัตราเฉลี่ยของเด็กทั่วประเทศ โดยเฉพาะเด็กก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีโอกาสน้อยมาก และน้อยกว่าอัตราเฉลี่ยของเด็กทั้งภาคได้³¹

การประเมินคุณภาพมาตรฐานของสถานศึกษาปฐมวัยจำนวน 8,276 แห่ง ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ในปี 2548 **พบว่ามีสถานศึกษาที่อยู่ในระดับดีโดยภาพรวมเพียงร้อยละ 34.14**

ในด้านคุณภาพของเด็กปฐมวัย เด็กปฐมวัยส่วนใหญ่มีพัฒนาการสมวัยในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านร่างกาย ด้านอารมณ์ ด้านจิตใจ ด้านสังคม และสติปัญญา แต่ก็ยังมี**เด็กอีกส่วนหนึ่งราว 1 ใน 6 (กว่า 9 แสนคน) ที่มีพัฒนาการล่าช้า** เด็กที่อยู่ในเขตเมืองมีพัฒนาการทุกด้านสูงกว่าเด็กที่อยู่นอกเขตเมือง เด็กหญิงมีพัฒนาการสูงกว่าเด็กชาย เด็กที่อยู่ในโรงเรียนขนาดใหญ่มีพัฒนาการสูงกว่าเด็กที่อยู่ในโรงเรียนขนาดเล็ก

³¹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา รายงานการติดตามและประเมินผลการจัดการเรียนรู้อัตระดับการศึกษาปฐมวัย สกศ. กุมภาพันธ์ 2551

นอกจากนั้น ยังมีความแตกต่างกันของพัฒนาการของเด็กปฐมวัยในสถานศึกษาที่อยู่ต่างสังกัดและประเภทการจัด

ผลการประเมินที่บ่งชี้ถึงคุณภาพของเด็กปฐมวัยที่ควรได้รับการพิจารณาปรับปรุงแก้ไข คือ **การพัฒนาความสามารถเด็กปฐมวัยด้านการวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดอย่างมีวิจารณญาณ คิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์** เพราะสถานศึกษาเด็กปฐมวัยที่มีคุณภาพระดับดีในด้านดังกล่าวมีเพียง ร้อยละ 11.1 ส่วนด้านที่ทำให้เด็กมีความรู้ทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร และทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ด้วยตัวเองก็เป็นอีก 2 ด้านที่ต้องปรับปรุงแก้ไข เพราะมีสถานศึกษาที่เด็กปฐมวัย มีคุณภาพระดับดีใน 2 ด้านนี้เพียง ร้อยละ 18.2 และร้อยละ 28.1 ตามลำดับ

ผลการประเมินของสมศ.ด้านมาตรฐานครูและผู้บริหารมีสถาบันการศึกษาที่มีครูที่สอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและมีคุณภาพระดับดีมีเพียงร้อยละ 38.0 ส่วนผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดหลักสูตรการศึกษาที่เหมาะสมกับผู้เรียน มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ที่จัดได้ดีมีคุณภาพระดับดีมีเพียงร้อยละ 36.9

การที่เด็กปฐมวัยไทยจำนวนมากถึง **1 ใน 6 มีพัฒนาการล่าช้า** ไม่สมวัย เพราะพวกเขาขาดโอกาสเรียนรู้และขาดการอบรมเลี้ยงดูที่เหมาะสม หน่วยงานที่ดำเนินการจัดบริการเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กปฐมวัย ไม่สามารถจัดบริการได้ครอบคลุมทั่วถึงทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ขาดการประสานงานนโยบายและทิศทางในการจัดการศึกษาเด็กปฐมวัยไม่มีเอกภาพ

การประเมินสถานศึกษาระดับปฐมวัยของ สมศ. ในรอบ 2 (พ.ศ.2549-2550) จำนวน 20,184 แห่ง พบว่า **มีที่ไม่ผ่านการรับรอง 3,955 แห่ง (ร้อยละ 19.59)**³² เทียบเป็นสัดส่วนที่ดีขึ้นกว่าการประเมินรอบแรกเมื่อ 2 ปีก่อนหน้านั้นมาก ผู้วิจัยไม่แน่ใจว่าการประเมินมีความแม่นยำเพียงไร

ปัญหาที่เกี่ยวกับการเรียนรู้ของเด็กปฐมวัยคือ พ่อแม่ไม่มีโอกาสเรียนรู้วิธีการเป็นพ่อแม่ที่ดี วิธีการเรียนรู้ของเด็ก และวิธีปฏิบัติตนกับลูกในทางที่ถูกต้อง ครูและผู้บริหารยังต้องปรับปรุงในด้านการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ รวมทั้งการจัดหลักสูตรการศึกษาที่เหมาะสม การจัดบริการสำหรับเด็กปฐมวัยยังขาดการนำมาตรฐานคุณภาพที่เหมาะสมไปใช้อย่างแพร่หลาย ขาดกระบวนการผลิตและการฝึกอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กปฐมวัยอย่างต่อเนื่อง เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ขาดการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่มีเพียงพอทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ ในสถานศึกษาที่มีชื่อเสียงมีจำนวนเด็กในแต่ละห้องเรียนจำนวนมาก ส่งผลต่อคุณภาพของการพัฒนาเด็กปฐมวัย

2) ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา³³

2.1) คุณภาพผู้เรียน เป้าหมายการจัดการเรียนรู้ ให้เป็น **“คนเก่ง”** (ควบคู่ไปกับการเป็นคนดี มีความสุข) พิจารณาจากการสอบวัดคุณภาพการศึกษาระดับชาติในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ผู้เรียนทั่วประเทศได้คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 50 โดยที่คะแนนเฉลี่ยทั่วประเทศในระดับประถมศึกษาปีที่ 6 และมัธยมศึกษาปีที่ 3 มีแนวโน้มลดลงในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา

³² ศ.สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ ผู้อำนวยการ สมศ. ให้สัมภาษณ์ สยามรัฐ 20 มีนาคม 2552

³³ รายงานการติดตามและประเมินผล การจัดการเรียนรู้ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ กุมภาพันธ์ 2551

(1) การสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ผู้เรียนระดับชั้น ประถมศึกษาปีที่ 6 ช่วงระหว่าง ปีการศึกษา 2544-2549 พบว่า คะแนนเฉลี่ยในเกือบทุกวิชา (ยกเว้นภาษาไทยปี 2544 และ 2545) มีคะแนนเฉลี่ยที่ต่ำกว่าร้อยละ 50 และเกือบทุกวิชารวม ทั้งภาษาอังกฤษและวิทยาศาสตร์ มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องตลอด ช่วง 5 ปีการศึกษา (แม้ว่าในปีการศึกษา 2549 วิชาภาษาอังกฤษ และวิทยาศาสตร์จะเพิ่มขึ้นเล็กน้อย)

ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเฉลี่ยของผู้เรียนระดับชั้น มัธยมศึกษาปีที่ 3 ตลอดช่วง 5 ปีการศึกษามีแนวโน้มลดลงใน เกือบทุกรายวิชา คือคณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ วิทยาศาสตร์และ สังคมศึกษา มีเพียงวิชาภาษาไทยที่มีคะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน เฉลี่ยที่สูงกว่าวิชาอื่น และสูงเกินกว่าร้อยละ 50 เฉพาะในปีการศึกษา 2546 คือเฉลี่ย 53.98

คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเฉลี่ยของผู้เรียนระดับชั้น มัธยมศึกษาปีที่ 6 ในช่วง 2 ปีการศึกษา ที่ได้เริ่มดำเนินการสอบใน วิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ สังคมศึกษา ชีววิทยาและฟิสิกส์ โดยภาพ รวมคะแนนเฉลี่ยทั้ง 5 วิชา มีแนวโน้มสูงขึ้น ส่วนวิชาภาษาอังกฤษ วิทยาศาสตร์กายภาพชีวภาพและเคมี มีแนวโน้มคะแนนเฉลี่ยลดลง อย่างไรก็ตาม คะแนนเฉลี่ยของผู้เรียนทั้ง 2 ปีก็ยังต่ำกว่าร้อยละ 50

(2) การสอบวัดความถนัดทางการเรียน (Scholastic Aptitude Test : SAT) ผู้เรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีแนวโน้มความสามารถทางภาษาดีขึ้นในช่วง 4 ปีการศึกษาที่ผ่านมา โดยคะแนนเฉลี่ย ลดลงเพียงเล็กน้อยในปีการศึกษา 2547 ส่วนความสามารถทางการคิด

คำนวณมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงปีการศึกษา 2544-2546 แต่มีการปรับตัวดีขึ้นในปีการศึกษา 2547

ความสามารถเชิงวิเคราะห์ มีคะแนนเฉลี่ยขึ้นลงอย่างไม่คงที่ โดยคะแนนเฉลี่ยใน ปีการศึกษา 2544-2547 อยู่ระหว่างร้อยละ 38-46 ในภาพรวมแล้วคะแนนเฉลี่ยความถนัดทางการเรียนของผู้เรียนในชั้นนี้ ในช่วงปีการศึกษา 2544-2547 ดีขึ้นเล็กน้อย **อย่างไรก็ตาม ค่าคะแนนเฉลี่ยร้อยละของทุกปีที่กล่าวถึงยังคงต่ำกว่าร้อยละ 50**

การสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนข้างต้นสอดคล้องกับผล **การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งหมด 30,010 แห่ง** โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา (สมศ.) ในปี 2548

กล่าวคือ **การประเมินที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของผู้เรียน** ได้แก่ **มาตรฐานที่ 4** ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิด สังเคราะห์ มีวิจารณญาณ คิดสร้างสรรค์ ไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์ **มาตรฐานที่ 5** ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับหลักสูตร **มาตรฐานที่ 6** ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รัก การเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง **พบว่า สถานศึกษาขั้นพื้นฐานทุกสังกัด ยังคงไม่ได้มาตรฐานด้านคุณภาพของผู้เรียนตามที่ สมศ.ตั้งไว้**

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้ผลการประเมินด้านคุณภาพ ผู้เรียนที่ได้มาตรฐานระดับดีในมาตรฐานที่ 4 5 และ 6 มีสัดส่วนต่ำ อยู่ที่ 10.4 11.4 และ 24.0 ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งหมด ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาเป็นรายสังกัด พบว่า สถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่เป็น **โรงเรียนสาธิตฯ** ของมหาวิทยาลัยต่างๆ มีสัดส่วนที่ได้ผลการประเมินมาตรฐานทั้ง 3 อยู่ในระดับสูงกว่าสังกัดอื่นๆ เมื่อจำแนกตามภูมิภาค พบว่า ภาคตะวันออกเป็นภาคที่มีค่าร้อยละของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่ได้ผลการประเมินว่าอยู่ในระดับดีในมาตรฐานที่ 4, 5 และ 6 สูงกว่าภาคอื่น ๆ

จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาชั้นพื้นฐานรอบที่สองระหว่างปีการศึกษา 2549-2550 จำนวน 902 แห่ง เป็นสถานศึกษาในสังกัด สพฐ. จำนวน 644 แห่ง พบว่า **มาตรฐานที่ 6** ส่วนใหญ่อยู่ในระดับดี ส่วน**มาตรฐานที่ 4 และ 5** ส่วนใหญ่อยู่ในระดับพอใช้

ผลจากการสำรวจสุขภาพประชาชนไทย พ.ศ.2539-2540 ด้านการทดสอบความฉลาดทางเชาวน์ปัญญา (IQ) ของเด็กวัยเรียน พบว่า ค่าเฉลี่ยไอคิวของเด็กวัยเรียนมีค่าเท่ากับ 91.9 ซึ่งต่ำกว่ามาตรฐานที่ควรเป็นที่มีค่าเท่ากับ 100 และจากงานวิจัยพัฒนาการแบบองค์รวมของเด็กไทยต่อมาในปี พ.ศ.2544 พบว่า เด็กวัยเรียนในกลุ่มอายุ 6-12 ปี จำนวน 3,135 คน ร้อยละ 29.7 มีไอคิวอยู่ในเกณฑ์ปกติ **ร้อยละ 59.9 มีไอคิวอยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างต่ำ** โดยค่าเฉลี่ยของไอคิวเด็กวัยเรียนทั้งหมดเท่ากับ 88.1 จึงกล่าวได้ว่าเด็กในวัยเรียนช่วงปี 2539/40 ถึงปี 2544 มี**แนวโน้มไอคิวของเด็กลดลง**³⁴

สถิติที่น่าพิจารณาประเด็นหนึ่ง คือการอ่านออกเขียนได้ของนักเรียนไทยที่ทั้ง UNESCO และการประเมิน PISA ของ OECD พบว่า

³⁴ เล่มเดียวกัน

นักเรียนไทยที่ถูกทดสอบ(ระดับมัธยมศึกษาปีที่ 2)ได้คะแนนเฉลี่ยด้านภาษาไทยต่ำมาก คือรู้ภาษาน้อยกว่าเกณฑ์มาตรฐานระดับใช้งานได้ดีเป็นสัดส่วนมากกว่า 70%³⁵ ของนักเรียนที่เข้าทดสอบ

การสำรวจของกระทรวงศึกษาธิการเองในปลายปี 2549 พบว่านักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 ที่อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ 79,358 คน (12.45%) และการสำรวจเดือนมีนาคม 2552 เด็กที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้มีร้อยละ 5.98³⁶ การที่นักเรียนมีความรู้ด้านภาษาไทยโดยเฉพาะการอ่านเป็นเรื่องที่สำคัญที่จะต้องศึกษาหาทางแก้ไขโดยเร่งด่วน เพราะความรู้ทางภาษาเป็นพื้นฐานที่จะไปเข้าใจวิชาอื่นๆ ถ้าความรู้พื้นฐานในการสื่อสารไม่ดีแต่ต้นก็จะเรียนวิชาอื่นๆ ไม่ได้ดีไปด้วย

การประเมินของสมศ.ด้านการเป็น “คนดี” และการมีความสุขของผู้เรียนโดยรวมแล้ว ได้คะแนนเฉลี่ยที่สูง (แม้จะมีความแตกต่างในด้านมาตรฐานต่างๆ ระหว่างโรงเรียนสังกัดต่างๆ บ้าง ก็ไม่มากนัก) คะแนนการประเมินใน 2 ด้านนี้แตกต่างจากเรื่องการประเมินผลสัมฤทธิ์การเรียนหรือการเป็นคนเก่งอย่างไม่สอดคล้อง ทั้ง ๆ ที่ตามหลักจิตวิทยาการเรียนรู้อ่านแล้ว หากผู้เรียนมีความสุข น่าจะเรียนได้เก่งด้วย

ประเด็นนี้ผู้วิจัยอยากตั้งข้อสังเกตว่า **การประเมินเรื่องการเป็นคนดีและการมีความสุขของผู้เรียนโดยสมศ. อาจได้คะแนนที่สูงเกินจริง** เพราะเป็นเรื่องการใช้แบบสอบถามซึ่งขึ้นอยู่กับอัตวิสัยมาก ที่ต้องตั้งข้อสังเกตเช่นนี้เนื่องจากข้อมูลข่าวสารทางสื่อมวลชนและการติดตาม

³⁵ คำให้สัมภาษณ์ ของนายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ วันที่ 24 มีนาคม 2552 มติชน 25 มีนาคม 2552

³⁶ มติชน 15 มิถุนายน 2552 หน้า 32

วิจัยเรื่องปัญหาเด็กและเยาวชนขององค์กรเฝ้าติดตามสภาวะเด็กและเยาวชน (CHILD WATCH) และหน่วยงานอื่น ๆ รายงานว่านักเรียนเด็กเยาวชนของเราในปัจจุบันมีปัญหาด้านความเครียดและคุณธรรมจริยธรรมค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในระดับที่เริ่มเข้าวัยรุ่น (ประถมปลายและมัธยม) ยังมีปัญหามากขึ้น³⁷

ถึงการประเมินของสมศ. ในด้านการเป็นคนดีและการมีความสุขของผู้เรียนนั้นจะมีส่วนจริงอยู่บ้างคือนักเรียนไทยอาจจะมีความสุขและเป็นคนดีโดยเปรียบเทียบกับนักเรียนในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม ก็ยังชวนให้ตั้งคำถามว่าหากนักเรียนไทยมีความสุขและเป็นคนดีพอสมควรจริง การที่พวกเขาที่เรียนได้ไม่เก่ง แสดงว่าครูอาจารย์ไทยยังจัดการสอนการเรียนได้อย่างไม่มีคุณภาพ/ประสิทธิภาพมากนักใช่หรือไม่?

การประเมินด้านหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน และการวัดประเมินผลผู้เรียน

หลักสูตร

การติดตามปัญหาอุปสรรคการใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ.2544) ในช่วงปี 2550 ของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พบปัญหาคือ³⁸

1. สถานศึกษายังมีความสับสนในเรื่องของความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาในระบบการศึกษาที่มีมาตรฐานเป็นเป้าหมาย (standard based education) และการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาด้วยตนเอง

³⁷ เช่นที่ได้จัดทำอ้างอิงบางส่วนในบทที่ 1 หัวข้อสภาวะทางสังคม ดู WWW.CHILDWATCH.COM

³⁸ สำนักตรวจราชการและติดตามประเมินผล, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ อ้างไว้ สกศ. รายงานการติดตามและประเมินผลการจัดการเรียนรู้ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สกศ. กุมภาพันธ์ 2551

2. หลักสูตรของสถานศึกษาเน้นการทำแบบฝึกหัดและเนื้อหาสาระ มากกว่ากระบวนการการเรียนรู้

3. มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์และจัดทำขอบข่ายสาระหลัก (curriculum map) น้อยมาก ไม่สามารถวางแผนกิจกรรมสำหรับผู้เรียน โดยผ่านขอบข่ายสาระหลักทั้ง 8 กลุ่มสาระได้ครบถ้วนตามหลักสูตร

4. ครูผู้สอนที่จะสามารถวิเคราะห์หลักสูตรก่อนการจัดทำแผนการเรียนรู้แล้วได้มีเป็นส่วนน้อย ส่วนใหญ่มักจะซื้อแผนการเรียนรู้สำเร็จรูปที่มีขายทั่วไป และนำมาเลือกปรับใช้ให้ตรงกับความต้องการ หรือเพื่อส่งให้ตรวจตามระบบเท่านั้น

การจัดการเรียนการสอน

ผลจากการศึกษาสภาพการจัดการเรียนรู้ตามหลักสูตรการศึกษาระดับพื้นฐานของโรงเรียนนาร่อง และโรงเรียนเครือข่ายกลุ่มหนึ่งในช่วงปี 2546-2547 พบว่า³⁹ การจัดการเรียนรู้ที่ให้ผู้เรียนเรียนรู้จากภูมิปัญญาท้องถิ่นในชุมชนหรือผู้ปกครอง และการฝึกปฏิบัติให้ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น โดยการฝึกคิด วิเคราะห์แก้ปัญหาและนำเสนอ การจัดการเรียนการสอนเพื่อให้ผู้เรียนมีทักษะกระบวนการยังมีการจัดน้อยมาก คืออยู่ในระดับร้อยละ 14-28

การวัดและประเมินผลที่ผู้สอนใช้ประเมินผู้เรียนคือ การสังเกต พฤติกรรม การตรวจแบบฝึกหัด/ผลงานเด็กเป็นส่วนใหญ่ ส่วนการสอบแบบวิเคราะห์/สังเคราะห์ที่เน้นการเขียนยังมีอยู่ในระดับต่ำร้อยละ 26.19 การใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการเรียนรู้ก็อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ คือร้อยละ 45.72

³⁹ กลุ่มวิจัยและพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ สำนักวิชาการและมาตรฐานศึกษา 2547 อ้างไว้ใน สกศ. รายงานติดตามและประเมินผลการจัดการเรียนรู้ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สกศ. 2551

ข้อสังเกตของผู้วิจัยคือ นี่เป็นการสำรวจกลุ่มโรงเรียนที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นโรงเรียนนำร่องและเครือข่ายที่น่าจะถือว่ามีคุณภาพหรือมีการพัฒนาในระดับหนึ่งแล้ว ถ้าสำรวจโรงเรียนทั่วประเทศ น่าจะได้คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่านี้

รายงานของสทศ. เสนอต่อไปว่าอุปสรรคเกี่ยวกับครุมี 2 เรื่องคือ **ครูผู้สอนมีไม่เพียงพอกับจำนวนนักเรียน และครูที่ทำงานอยู่มีจำนวนคาบการสอนมาก และมีภาระงานอื่นที่ไม่ใช่งานสอนมากเช่นกัน** จากข้อมูลภาระงานสอนเฉลี่ยของครูระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 1 คน/สัปดาห์ พบว่า ระดับก่อนประถมศึกษา 24.77 ชั่วโมง/สัปดาห์ ระดับประถมศึกษา 22.19 ชั่วโมง/สัปดาห์ และระดับมัธยมศึกษา 15.21 ชั่วโมง/สัปดาห์

ข้อมูลจากผลการประเมินของ สทศ.ในปี 2548 พบว่าจำนวนคาบสอนเฉลี่ยของครูเท่ากับ 25 ชั่วโมง/สัปดาห์ (แต่ละคนสอนแตกต่างกัน ตั้งแต่ 10-67 ชั่วโมง/สัปดาห์) และภาระงานอื่น คืองานวิชาการเฉลี่ย 7.8 ชั่วโมง/สัปดาห์ งานปกครองนักเรียน 5.3 ชั่วโมง/สัปดาห์ งานธุรการ 4.5 ชั่วโมง/สัปดาห์ งานบริการ 4.2 ชั่วโมง/สัปดาห์ และงานนโยบายและแผนงาน 3.4 ชั่วโมง/สัปดาห์ และประเมินผลว่า **ภาระงานที่มากดังกล่าวนี้ อาจส่งผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน**

เปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ครูอาจารย์ไทยโดยเฉลี่ยแล้วทำงานต่อสัปดาห์มากกว่า แต่ที่เป็นเช่นนี้คงมาจากปัญหาหลักสูตรที่เน้นปริมาณของเนื้อหาข้อมูลมากและครูอาจารย์ไทยจัดการสอนแบบบรรยายมากด้วย การที่ครูไทยต้องสอนมาก ไม่ได้แปลว่าการสอนมากจะทำให้ผู้เรียนเรียนรู้ได้มากขึ้นหรือดีขึ้นเสมอไป ปัญหาคือ เราสอน

แบบป้อนข้อมูลมากเกินไป และไม่ฝึกให้นักเรียนหัดอ่าน ค้นคว้า ทดลองคิด ทำโครงการ เรียนรู้ด้วยตัวเองเท่าที่ควร

การวัดและประเมินผลผู้เรียน

ปัญหาในมุมมองของครูผู้สอน คือความสับสนคำศัพท์ต่างๆ ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน การขาดความมั่นใจในเทคนิควิธีการ ปฏิบัติการวัดและประเมินตามสภาพจริง

นอกจากนี้แล้ว ครูต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการวัดและประเมินผลผู้เรียนในสถานศึกษาจำนวนมาก ไม่มีแบบฟอร์มที่สะดวกต่อการกรอก ทำให้ครูต้องมีภาระงานเพิ่มขึ้น

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดกระบวนการเรียนรู้

งานวิจัยของสทศ.พบว่า ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตรการศึกษา ขั้นพื้นฐานในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองส่วนใหญ่มักจะเป็นในเรื่องการสนับสนุนเงิน/ทรัพยากร/แรงงาน/วัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน แต่มีส่วนร่วมในเรื่องของการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การบริหารจัดการและจัดการเรียนการสอนในระดับปานกลาง(ถึงน้อย)

การมีส่วนร่วมในการจัดกระบวนการเรียนรู้ของผู้เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ระดับกรรมการสถานศึกษาหรือคนในชุมชน ยังมีระดับการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วนหรือระดับชายขอบ เนื่องจากเป็นของใหม่และคนส่วนใหญ่ยังมองว่าความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา ผู้เกี่ยวข้องที่เข้าไปมีส่วนร่วมในบางส่วน มักเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับกิจกรรมการเรียนการสอน และมักเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมเมื่อโรงเรียนร้องขอมาเท่านั้น

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน

รายงานติดตามและประเมินผลการจัดการเรียนรู้ระดับการศึกษา
ชั้นพื้นฐานของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้สรุปว่า

ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน
อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่พบเหมือนกันในทุกระดับชั้น คือ ตัวแปร
“**คุณลักษณะของครู**” โดยค่าน้ำหนักที่ได้มีค่าค่อนข้างสูงรวมทั้งปัจจัย
เกี่ยวกับ แสดงให้เห็นว่า **การที่ครูมีคุณลักษณะที่ดีย่อมส่งผลต่อ**
ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนในทางที่ดีด้วย นอกจากนี้แล้ว
ปัจจัยเกี่ยวกับครู เช่นจำนวนครูผู้สอน ครูผู้สอนในรายวิชาที่ขาดแคลน
(ภาษาต่างประเทศ วิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์) จำนวนคาบที่สอน
การที่ครูมีภาระงานอื่นมาก ก็ล้วนเป็นปัจจัยตัวแปรสำคัญที่ส่งผลต่อ
การพัฒนาผู้เรียน

สำหรับตัวแปรที่มีอิทธิพลอื่นๆ นั้น ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่า ใน**ระดับ**
ประถมศึกษา สถานศึกษาที่ตั้งอยู่ต่างจังหวัดในภาคอีสาน ภาคเหนือ
และภาคกลางมีผลสัมฤทธิ์อยู่ในเกณฑ์ดี แต่พอเป็น**ระดับมัธยมศึกษา**
ตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลายแล้วจะสู่สถานศึกษาในกรุงเทพฯ/
ปริมณฑลและในเขตอำเภอเมืองไม่ได้ ขณะที่ตัวแปรภาคตะวันออก
สถานศึกษาเอกชน มีผลสัมฤทธิ์ในเกณฑ์ดีในระดับประถมศึกษา
และมัธยมศึกษาตอนต้นแต่ไม่เห็นชัดในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายนั้นตัวแปรที่สำคัญเรียงตามลำดับ คือ
จำนวนผู้เรียน, สถานศึกษาตั้งในอำเภอเมือง, สถานศึกษาตั้งอยู่ใน
กรุงเทพฯ/ปริมณฑล คุณลักษณะของครู สถานศึกษาตั้งอยู่ในภาค
ตะวันออก ผู้บริหารเป็นเพศหญิง ความสามารถในการจัดการของ
ผู้บริหารสถานศึกษา

3.2 การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาโดยสำนักงาน รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(สมศ.)

การประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาโดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มีลักษณะเป็นการประเมินตามเอกสารที่กำหนดให้ทางผู้บริหารครูอาจารย์เป็นผู้กรอกเพื่อประเมินคุณภาพตนเอง และมีลักษณะเป็นการประเมินเชิงปริมาณมากกว่าจะเป็นการประเมินเชิงคุณภาพ คือยังไม่มี การส่งทีมผู้เชี่ยวชาญไปสังเกตการณ์ กระบวนการเรียนการสอน ผลสัมฤทธิ์การเรียน ทำที่ทัศนคติของครูอาจารย์ ความพอใจผู้เรียนและผู้ปกครองอย่างใกล้ชิดแบบที่บางประเทศเขาทำกัน แต่อย่างน้อยการประเมินตามเอกสารเท่าที่สมศ.ทำมาก็ให้ข้อมูลที่เรารู้จะนำไปใช้วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบกับประสบการณ์และข้อมูลอื่นได้บ้าง แต่ควรวิเคราะห์อย่างซึ้งน้ำหนักในเชิงตระหนักถึงข้อจำกัดของการประเมิน จะได้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ถูกประเมิน หรือช่วยให้เรามองสภาพปัญหาอย่างรอบด้านเพิ่มขึ้น

ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบสองในปีงบประมาณ พ.ศ.2549-2550 รวม 15,601 แห่ง ได้ข้อสรุปดังตารางต่อไปนี้คือ³⁹

³⁹ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา รายงานประจำปี 2551 เนื่องจากการประเมินรอบ 2 อยู่ระหว่างการดำเนินงาน และมีการเสนอข้อมูลใหม่เพิ่มเติมอยู่เรื่อย ๆ ข้อมูลที่นำมาเขียนในแต่ละช่วงจึงอาจแตกต่างกันอยู่บ้าง

ตารางที่ 15 ผลการประเมินสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
ในภาพรวม (พ.ศ.2549-2550)

สังกัด	การศึกษา ปฐมวัย			การศึกษา ขั้นพื้นฐาน		
	ทั้งหมด	รับรอง	ไม่ รับรอง	ทั้งหมด	รับรอง	ไม่ รับรอง
สำนักงาน คณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน	12,414	9,960 (80.23)	2,454 (19.77)	14,196	11,057 (77.89) (55.91)*	3,139 (22.11)
สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร	428	406 (94.86)	22 (5.14)	430	412 (95.81) (96.43)*	18 (4.19)
กรมส่งเสริมการ ปกครองส่วนท้องถิ่น	349	322 (92.26)	27 (7.74)	366	326 (89.07) (64.29)*	40 (10.93)
สำนักบริหารงาน คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษา เอกชน	522	480 (91.95)	42 (8.05)	509	462 (90.77) (73.61)*	47 (9.23)
สำนักงาน คณะกรรมการการ อุดมศึกษา	2	1 (50.0)	1 (50.0)	5	4 (80.0)	1 (20.0)
สำนักงานพระพุทธ ศาสนาแห่งชาติ	-	-	-	9	7 (77.78)	2 (22.22)
รวม	13,715	11,169 (81.44)	2,546 (18.56)	15,515	12,268 (79.07) (57.49)*	3,247 (20.93)

หมายเหตุ * หมายถึง ร้อยละของสถานศึกษาที่มีคุณภาพเทียบกับผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรก
ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. รายงานประจำปี 2551

จากตารางข้างต้น (ตารางที่ 15) เมื่อเปรียบเทียบกับ การประเมินผลรอบแรก สัดส่วนของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองในรอบ 2 สูงขึ้นกว่ารอบแรกมากพอสมควร ผู้วิจัยไม่แน่ใจว่าสถาบันการศึกษามีการพัฒนาด้านคุณภาพขึ้นจริงในช่วงแค่ 1-3 ปี หรือ สมศ.ใช้เกณฑ์ประเมินที่ต่ำลง, ผู้ประเมินเป็นคนละทีม, สถานศึกษารู้วิธีที่จะทำเอกสารประเมินตนเองเพื่อให้คะแนนประเมินคุณภาพภายนอกดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ถึงผลการประเมินรอบ 2 นี้จะดีขึ้นกว่า รอบแรก ในรอบ 2 นี้ก็ยังมี **สถานศึกษาชั้นพื้นฐาน 3,139 แห่ง (ร้อยละ 22.11) ที่ไม่ผ่านการรับรอง**

สมศ.ได้สรุปว่า ปัญหาและอุปสรรค คือ

- 1.สถานศึกษาระดับการศึกษาชั้นพื้นฐานส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการประกันคุณภาพภายใน และยังไม่ได้บูรณาการเรื่องการประกันคุณภาพภายในเข้ามาในการปฏิบัติงานปกติ
2. ผลการประเมินคุณภาพภายนอกใน**ด้านผู้เรียน** ส่วนใหญ่จะไม่ได้มาตรฐานใน**มาตรฐานที่ 4** เกี่ยวกับการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ **มาตรฐานที่ 5** ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และ**มาตรฐานที่ 6** ทักษะการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ใน**ด้านครู** ส่วนใหญ่จะไม่ได้มาตรฐานใน**มาตรฐานที่ 9** เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ใน**ด้านผู้บริหาร** พบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่จะต้องพัฒนาในเรื่องงานวิชาการให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งผลการประเมินจะสะท้อนได้ใน**มาตรฐานที่ 12** เกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

การศึกษาด้านการอาชีวศึกษา

การประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาอาชีวศึกษาทั้งของ
รัฐและเอกชนช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2549-2550 รวม 367 แห่ง
(ประมาณร้อยละ 46 ของสถานศึกษาอาชีวศึกษา 800 แห่งทั่ว
ประเทศ) สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกโดยภาพรวม คือ

1. มีสถานศึกษาอาชีวศึกษาที่มีผลการประเมินคุณภาพ
ภายนอกได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษา จำนวน 311 แห่ง (ร้อยละ
84.74) ส่วนใหญ่มีคุณภาพตามเกณฑ์ รองลงมา คือคุณภาพดีและ
คุณภาพดีมาก ตามลำดับ (ดูตารางที่ 16) จำแนกตามระดับคุณภาพ
ได้ดังนี้

2. มีสถานศึกษาอาชีวศึกษาที่มีผลการประเมินคุณภาพ
ภายนอกรอพินิจ จำนวน 19 แห่ง (ร้อยละ 5.18)

3. มีสถานศึกษาอาชีวศึกษาที่มีผลการประเมินคุณภาพ
ภายนอกไม่รับรองมาตรฐานการศึกษา จำนวน 37 แห่ง (ร้อยละ 10.08)

ตารางที่ 16 ผลการประเมินสถานศึกษาด้านการอาชีวศึกษา
(พ.ศ. 2549-2550)

ประเภท ของ สถานศึกษา	ไม่ รับรอง	รอ พินิจ	รับรองมาตรฐาน				รวม ทั้งสิ้น
			คุณภาพ ตามเกณฑ์	คุณภาพ ดี	คุณภาพ ดีมาก	รวม	
วิทยาลัย ของรัฐ	18 (7.79)	9 (3.90)	74 (32.030)	79 (34.20)	51 (22.08)	204 (88.31)	231
โรงเรียน เอกชน	16 (15.38)	7 (6.73)	35 (33.65)	28 (26.92)	18 (17.31)	81 (77.88)	104

ตารางที่ 16 (ต่อ)

ประเภท ของ สถานศึกษา	ไม่ รับรอง	รอ พินิจ	รับรองมาตรฐาน				รวม ทั้งสิ้น
			คุณภาพ ตามเกณฑ์	คุณภาพ ดี	คุณภาพ ดีมาก	รวม	
วิทยาลัย สารพัดช่าง	3 (9.38)	3 (9.38)	13 (40.63)	6 (18.75)	7 (21.88)	26 (81.25)	32
รวม	37 (10.08)	19 (5.18)	122 (33.24)	113 (3.79)	76 (20.71)	311 (84.74)	367

ที่มา : สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)

ปัญหาและอุปสรรคจากการสรุปของสมศ. คือ

1. สถานศึกษายังขาดความรู้ความเข้าใจ และยังไม่ได้นำระบบการประกันคุณภาพการศึกษามาใช้ในการบริหารงานภายในสถานศึกษาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
2. สถานศึกษายังไม่สามารถรายงานผลการปฏิบัติงานที่เป็นรายงานการประเมินตนเอง (SAR) หรือรายงานประจำปีที่มีคุณภาพ ข้อมูลในรายงานการประเมินตนเองไม่สะท้อนถึงระบบการประกันคุณภาพและการประเมินตนเองเพื่อการพัฒนา

วิทยาลัยสารพัดช่าง

การดำเนินผลการประเมินคุณภาพภายนอกวิทยาลัยสารพัดช่างในรอบสอง (พ.ศ.2549-2550) มีประเด็นที่สำคัญสรุปได้ คือ

- 1) การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของวิทยาลัยสารพัดช่างยังมีประสิทธิผลการดำเนินงานที่ค่อนข้างต่ำ ขาดกระบวนการประเมินผลการดำเนินงานเพื่อนำมาปรับปรุงพัฒนางาน และขาดการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง

- 2) การใช้และการพัฒนาหลักสูตรแบบฐานสมรรถนะยังค่อนข้างต่ำ ขาดการประเมินผลที่เหมาะสม
- 3) ความเพียงพอของวัสดุอุปกรณ์การฝึกอบรม ร้อยละ 72.91 ยังถือว่าค่อนข้างน้อย (ไม่ถึงร้อยละ 80)
- 4) ผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. ที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามเกณฑ์ยังต่ำ (ร้อยละ 46.43)
- 5) ผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. ที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามเกณฑ์ร้อยละ 74.01 ยังถือว่าต่ำ สำหรับระดับ ปวส. ซึ่งควรจะมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามเกณฑ์ร้อยละ 80 ขึ้นไป
- 6) จำนวนผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐกิจหรือภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เชิญมาให้ความรู้แก่นักศึกษายังค่อนข้างน้อย
- 7) งบประมาณสำหรับวัสดุฝึกเพื่อใช้ในการฝึกปฏิบัติงานของนักศึกษาในแต่ละสาขาวิชายังถือว่าน้อย (ร้อยละ 9.45 ของงบประมาณดำเนินการ)
- 8) ศูนย์วิทยบริการ (Resources Center) ยังขาดความพร้อมในการให้บริการที่ทันสมัย และมีสื่ออุปกรณ์ในการเรียนรู้ที่เพียงพอ รวมทั้งขาดระบบการประเมินคุณภาพการให้บริการและมีแผนพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะวิทยาลัยสารพัดช่าง
- 9) ความเพียงพอและความทันสมัยของครุภัณฑ์และอุปกรณ์การศึกษา ร้อยละ 78.37 ยังถือว่าค่อนข้างน้อย
- 10) จำนวนนวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ และงานวิจัยที่พัฒนาองค์ความรู้และงานวิจัยปฏิบัติการ แม้จะมีจำนวนเฉลี่ย 35 ชิ้นต่อปี แต่ส่วนใหญ่เป็นผลงานของนักศึกษาซึ่งผลงานของอาจารย์ยังมีน้อย
- 11) การใช้ฐานข้อมูลและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารและการจัดการของสถานศึกษาถือว่าแล้วยังมีน้อย

12) จำนวนอาจารย์ที่ได้รับการพัฒนาในด้านวิชาชีพที่สอน และกระบวนการจัดการเรียนรู้อยู่ละ 77.42 แม้เป็นไปตามเกณฑ์การประเมิน (ระดับ 3 ้อยละ 75 ขึ้นไป) แต่แสดงให้เห็นว่ายังมีครูอาจารย์อีกจำนวนมากที่ไม่ได้รับการพัฒนาความรู้และประสบการณ์ที่เหมาะสมเพียงพอ

สถาบันอุดมศึกษา

การประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันอุดมศึกษาในรอบสอง ได้มีจัดกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาออกเป็น 4 กลุ่ม คือ 1.มหาวิทยาลัยวิจัย/บัณฑิตศึกษา 2.มหาวิทยาลัยเฉพาะทางหรือสมบูรณ์แบบที่มุ่งตอบสนองภาคการผลิต 3.มหาวิทยาลัยเน้นปริญญาตรีหลายสาขา 4.วิทยาลัยภูมิภาค/ชุมชนที่เน้นการพัฒนาท้องถิ่น⁴⁰ โดยสมศ. เปิดทางให้สถาบันพิจารณาตนเองว่าจะเลือกอยู่ในกลุ่มสถาบันใด เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาของไทยมีที่มา โครงสร้าง และคุณภาพแตกต่างกันมาก การประเมินของสมศ.ใช้วิธีการกำหนดค่าน้ำหนักตามรายงานมาตรฐานที่สัมพันธ์กับพันธกิจ 4 ด้านของสถาบันอุดมศึกษา

ในปีงบประมาณ 2549-2551 สมศ. ได้ดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันอุดมศึกษารอบสองไปแล้วจำนวน 140 แห่ง และคณะกรรมการบริหารได้รับรองผลการประเมินไปแล้ว 131 แห่ง เป็นสถาบันที่ได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพ สมศ. 125 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 95.41 และ**มีผลการประเมินในระดับ “รอพิงจ” จำนวน 6 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 4.58**

⁴⁰ ชื่อของกลุ่มทั้ง 4 นี้ ผู้วิจัยปรับปรุงใหม่ตามข้อมูลที่สกอ.ให้ข่าวในระยะหลัง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าพอพึงเข้าใจได้มากกว่าการเรียกชื่อกลุ่มครั้งแรกในหนังสือรายงานประจำปี 2551 ของสมศ.

ทั้งนี้สมศ. ได้ตั้งข้อสังเกตสำคัญ 3 ประการคือ

1. สถาบันทุกกลุ่มมีผลการดำเนินงานในมาตรฐานด้านการวิจัยต่ำกว่าในมาตรฐานอื่น ๆ

2. หากพิจารณาจากคะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักทั้ง 7 มาตรฐานเรียงลำดับตามกลุ่มสถาบัน จะเห็นได้ว่าคะแนนสูงสุดอยู่ที่กลุ่มที่ 1 กลุ่มสถาบันเน้นการผลิตบัณฑิตศึกษาและวิจัย ลำดับที่สอง กลุ่มสถาบันเน้นการผลิตบัณฑิตเพื่อภาคอุตสาหกรรม ลำดับที่สาม กลุ่มสถาบันเน้นการผลิตบัณฑิตปริญญาตรีหลายสาขา และลำดับที่สี่ กลุ่มสถาบันเน้นการผลิตบัณฑิตเพื่อการพัฒนาภูมิภาค

ข้อมูลข้างต้นมาจากรายงานประจำปี 2551 ของสมศ. ข้อมูลล่าสุดที่ปรากฏเป็นข่าวในเดือนมีนาคม 2552 แตกต่างออกไปคือสมศ.ได้ประเมินสถาบันอุดมศึกษารวม 199 แห่ง มีที่ไม่ผ่านการรับรอง 5 แห่ง และรอพินิจ 9 แห่ง⁴¹

ภาพรวมในปี 2552

ผู้อำนวยการ สมศ. แถลงข่าวเมื่อเดือนมีนาคม 2552 โดยกล่าวถึงการประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันการศึกษาทุกระดับ(ซึ่งมีการทำเพิ่มขึ้นจากที่ปรากฏอยู่ในรายงานประจำปี 2551 ของสมศ.)ว่า จากผลการประเมินชี้ให้เห็นว่า ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนที่ไม่ผ่านการรับรองส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็กในสังกัด สพฐ.ที่มีนักเรียนต่ำกว่า 120 คน ซึ่งจะบริหารงานอย่างไรก็ได้คุณภาพ จึงควรรหาผู้อุปถัมภ์และทำโรงเรียนเล็กให้เป็นโรงเรียนใหญ่ด้วยการจัดเป็นกลุ่มโรงเรียน ส่วนระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ปัญหาที่พบ

⁴¹ ผู้อำนวยการ สมศ. ให้สัมภาษณ์ สยามรัฐ 20 มีนาคม 2552

คือครูอาจารย์ขาดคุณภาพและคุณวุฒิ ส่วนระดับอุดมศึกษาหลายแห่งมีอาจารย์ที่มีวุฒิปริญญาเอกไม่ถึงร้อยละ 2 ที่เหลือเป็นวุฒิปริญญาโทและตรี รวมทั้งอาจารย์พิเศษเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้ผลิตบัณฑิตไม่ได้คุณภาพ อาจเป็นเพราะสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าวเพิ่งจะได้รับการปรับเปลี่ยนสถานภาพเปลี่ยนแค่ป้ายชื่อ แต่ไม่ได้เตรียมพัฒนาอาจารย์⁴²

ข้อสังเกตของผู้วิจัย

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการประเมินรอบสองของสมศ. ในสถานศึกษาทุกระดับได้คะแนนโดยรวมดีกว่าการประเมินรอบแรกค่อนข้างมาก (ยกเว้นโรงเรียนประถมขนาดเล็กที่ไม่แตกต่างจากเดิมมากนัก) ทั้งๆ ที่การประเมินทำห่างกันไม่กี่ปี **โรงเรียนชั้นมัธยมศึกษาล้วนๆ ได้คะแนนประเมินเฉลี่ยสูงกว่าโรงเรียนขยายโอกาสที่มีทั้งแบบประถมศึกษา - มัธยมศึกษา และโรงเรียนประถมศึกษาล้วนๆ ซึ่งอาจเป็นการประเมินที่ได้คะแนนสูงเกินจริง**

จากแหล่งข้อมูลอื่นๆ สถานการณ์ครูอาจารย์โรงเรียนมัธยมศึกษาหลังจากเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารแบบนำเอาทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษามารวมกันเป็นเขตพื้นที่การศึกษาแล้ว มีปัญหาเรื่องระบบบริหารของเขตพื้นที่การศึกษาอยู่มาก เนื่องจากครูฝ่ายประถมศึกษาศึกษามีมากกว่า จึงมีตำแหน่งและอำนาจในการบริหารในระดับเขตการศึกษามากกว่าครูอาจารย์ฝ่ายมัธยม จนครูอาจารย์ฝ่ายมัธยมศึกษาขอแยกตัวเป็นเขตการศึกษาต่างหาก และทางกระทรวงศึกษาธิการยอมรับและกำลังดำเนินการอยู่ งบประมาณระดับมัศึกษาก็ได้น้อยโดยเปรียบเทียบ หลายแห่งมีห้องเรียนใหญ่ ขาดครูบางสาขาวิชาที่สำคัญ

⁴² สยามรัฐ 20 มีนาคม 2552

ผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ที่วัดจากการสอบทั่วประเทศระดับมัธยมศึกษาที่ 3 และมัธยมศึกษาที่ 6 คะแนนเฉลี่ยโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ ถึงแม้จะมีโรงเรียนมัธยมในเมืองใหญ่ที่มีคุณภาพสูงและนักเรียนมัธยมศึกษามีผลสัมฤทธิ์ทำคะแนนได้ดีอยู่จำนวนหนึ่ง แต่ก็เป็นส่วนน้อย และแตกต่างจากโรงเรียนมัธยมศึกษาในระดับอำเภอรอบนอกส่วนใหญ่

สถาบันระดับอุดมศึกษา ได้คะแนนในการประเมินรอบสองที่ดีขึ้นจากรอบแรกมาก ยกเว้นเรื่องมีการวิจัยน้อย ทั้ง ๆ ที่สถาบันอุดมศึกษาในรอบ 5 ปีที่ผ่านมามีการเติบโตเชิงปริมาณของผู้เรียนในอัตราที่สูงมาก ขณะที่อาจารย์ที่มีคุณวุฒิระดับปริญญาเอกและมีตำแหน่งทางวิชาการระดับรองศาสตราจารย์ขึ้นไปน้อย และอาจารย์ทั้งระบบทำงานวิจัยกันน้อย ผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ในระดับอุดมศึกษาโดยรวมต่ำลง นักศึกษาออกกลางคันมาก การจัดอันดับมหาวิทยาลัยไทยเทียบกับมหาวิทยาลัยในโลกลอยู่ในเกณฑ์ต่ำ นายจ้างที่รับบัณฑิตเข้าทำงานและการสำรวจประชามติก็ออกมาให้ความเห็นเชิงไม่ประทับใจผลผลิตบัณฑิตที่ออกมาอยู่เป็นประจำ⁴³ ฯลฯ

ผู้วิจัยเห็นว่าการประเมินเชิงปริมาณแบบพิจารณาตามการกรอกแบบฟอร์มเอกสารนั้น ถ้าสถาบันการศึกษารู้จักวิธีที่จะเตรียมเอกสารการประเมินตนเองให้ดีก็จะได้คะแนนดีขึ้น โดยไม่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพที่แท้จริง

43 เช่นการสำรวจเรื่อง ความคาดหวังของคนกรุงเทพฯต่อบทบาทหน้าที่มหาวิทยาลัยไทย โดยดร.สุชม เจริญทรัพย์ รายงานว่าเรื่องที่คนคาดหวังต่อบทบาทหน้าที่ของมหาวิทยาลัยไทยเรียงตามลำดับ คือการพัฒนาคนให้รอบคอบรอบคอบ, การสร้างคนให้มีวินัย, การพัฒนาคนให้สามารถดำรงชีวิตอย่างพอเพียง การสร้างคนให้มีความสามารถทางภาษา และการสร้างคนให้มีคุณธรรม จริยธรรม เดลินิวส์ 25 มีนาคม 2552

การจะประเมินคุณภาพสถาบันการศึกษาให้ได้ใกล้เคียงความจริงควรจะเป็นการเป็นเชิงคุณภาพมากกว่าเชิงปริมาณ เช่น มีทีมงานที่มีประสบการณ์ประเมินได้จริงเข้าไปสังเกตการณ์พูดคุยกับนักเรียน ครูอาจารย์ ผู้ปกครองแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ อย่างไม่สัมผัสของจริงมากกว่าการประเมินด้านการตรวจในเอกสารตามแบบฟอร์มที่ผู้ถูกประเมินเป็นผู้กรอก รวมทั้งจะช่วยให้ผู้ประเมินและผู้ถูกประเมินเข้าใจข้อจำกัดปัญหาอุปสรรคที่แท้จริงซึ่งบางข้ออาจจะมาจากปัจจัยภายนอกด้วย การประเมินที่ดีต้องการผู้ประเมินที่มีความรู้ประสบการณ์จริงสามารถเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขจุดอ่อน/ข้อบกพร่องได้อย่างเป็นรูปธรรมด้วย ไม่ใช่ประเมินกันไปตามตารางกฎเกณฑ์ที่กำหนดกันไว้เป็นสูตรเชิงปริมาณตายตัว

การประเมินคุณภาพภายนอกแบบที่ทำกันอยู่นอกจากจะไม่ได้ช่วยให้เห็นสภาพปัญหาอย่างรอบด้านแท้จริงแล้ว ยังทำให้ผู้บริหารและครูอาจารย์ในสถานศึกษาจำนวนหนึ่งรู้สึกว่าการประเมินทำให้พวกเขา มีภาระมากขึ้นและมีความเครียดกดดันแบบทางการที่ไม่สมเหตุผลมากขึ้น (เพราะการประเมินวัดจากรายงานเอกสารมากกว่าการทำงานจริง) ทั้งๆ ที่เราน่าจะใช้การประเมินแบบสร้างสรรค์เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการช่วยปฏิรูปการเรียนการสอนในโรงเรียนที่ยังด้อยอยู่ให้มีคุณภาพสูงขึ้นได้มากกว่าที่เป็นอยู่

บทที่ 4

การประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา โดยบุคคลวงการศึกษาต่าง ๆ

บทนี้นำเสนองานคัดสรรจากทัศนะและบทวิเคราะห์ในเรื่องการจัดการศึกษา/การปฏิรูปการศึกษาของบุคคลต่าง ๆ ตั้งแต่นายกรัฐมนตรีอดีตรัฐมนตรีศึกษาธิการ นักวิชาการ ครูอาจารย์ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ตลอดจนนักเรียน ที่ผู้วิจัยเห็นว่า จะช่วยให้เห็นภาพปัญหาและผลของการจัดการศึกษาของประเทศไทยในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาได้อย่างกว้างขวางและครอบคลุมมากขึ้น ผู้วิจัยเลือกมาเฉพาะบางส่วนและเลือกเน้นบางประโยคที่ผู้วิจัยเห็นว่าประเด็นสำคัญ

4.1 มุมมองของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

มุมมองของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ในปาฐกถา เรื่อง “ทิศทางและนโยบายของรัฐบาลต่อการปฏิรูปการศึกษารอบสอง” วันที่ 14 พฤษภาคม 2552⁴⁴ “---หากพิจารณาจากเป้าหมาย ในการปฏิรูปการศึกษาเมื่อ 10 ปีที่ผ่านมา ทั้ง 3 ข้อ คือ **1.การกระจายโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง 2.การมีส่วนร่วมทางการศึกษา และ 3.การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง**

⁴⁴ <http://edunews.eduzones.com/ezone/24584>

ของโลก ต้องยอมรับว่าในขั้นตอนการดำเนินการที่จะไปให้ถึงเป้าหมายดังกล่าวนั้น ต้องมีการปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่ อาทิ การปรับโครงสร้างการบริหารจัดการ มีการยุบรวมหน่วยงานด้านการศึกษาเพื่อให้งานมีประสิทธิภาพและมีการบูรณาการมากยิ่งขึ้น การปรับระบบการจัดสรรทรัพยากร การจัดสรรงบประมาณและอื่น ๆ ทั้งนี้แม้จะมีความสำเร็จในหลายด้าน **แต่ก็ยังไม่เป็นที่พอใจของสังคม และหลายคนก็คิดว่ายังไปไม่ได้ไม่ไกลอย่างที่คิด” -----**

“ผมมองว่า**การปฏิรูปการศึกษาเป็นปัญหาใหญ่**พอกับการแก้ไข**รัฐธรรมนูญ** เพราะแม้จะมีการปรับแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาก็พยายามใช้ทุกวิธีการแล้ว ทั้งรวมเขตแบ่งเขต **แต่ก็ยังจับไม่ถูกจุดเช่นเดียวกัน** การปฏิรูปการศึกษา 10 ปีที่ผ่านมา บางด้านอาจจะยังหลงทาง หรือเดินวนเวียนอยู่บ้าง อาทิ การเข้าถึงโอกาสทางการศึกษาในเรื่องการเรียนฟรีที่ยังมีเสียงบ่นอยู่ตลอดว่ายังไม่ฟรีจริง **ระบบการคัดเลือกบุคคลเข้าสูัระดับอุดมศึกษา ที่ยังไม่สอดคล้องกับระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะเป้าหมายสำคัญคือคุณภาพการศึกษา** เห็นได้จากผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กไทยในแต่ละช่วงชั้นที่ยังคงเป็นที่น่าผิดหวัง” ---

“นอกจากนั้นอยากให้ผู้ที่เกี่ยวข้องนำบทเรียนจากการการปฏิรูปการศึกษาครั้งที่ผ่านมาเป็นแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหม่ **โดยเฉพาะปัญหาเมื่อมีการเดินหน้าการปฏิรูปกันจริงๆ กลับไปมัวเสียเวลาและถกเถียงขัดแย้งกันในเรื่องไม่ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพการศึกษา** เช่น การปรับโครงสร้างหน่วยงาน เป็นต้น **เพราะจนถึงวันนี้แม้โครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก แต่เนื้อหาหรือระบบการบริหารกลับไม่เปลี่ยนแปลงไป** ดังนั้นในการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ **ไม่ว่าจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในด้านใด**

อาทิจการปรับโครงสร้าง การตั้งหน่วยงานใหม่ สิ่งจำเป็นที่สุด คือ **จะต้องมองถึงเป้าหมายสุดท้ายว่า ทั้งหมดคือเครื่องมือในการสร้างคุณภาพให้เกิดขึ้น ในวงการศึกษา ไม่ใช่มีไว้ไปเสียเวลากับการถกเถียงสร้างความขัดแย้งกัน จนลืมเป้าหมายที่สำคัญไป เพราะตราใบที่การปฏิรูปการศึกษาอ้างก้าวไม่พ้นจุดนี้ได้ ต่อให้ปฏิรูปกันกี่รอบก็เสียเวลาเปล่า”**-----

“อีกทั้งผู้ที่อยู่ในสังคมการศึกษาจะต้องเอาชนะแรงเฉื่อยให้ได้ ต้องกล้าที่จะเปลี่ยนแปลง ไม่ยึดติดกับค่านิยมเดิม ๆ เช่นแม้จะมีการปรับเปลี่ยนหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างไร แต่**ระบบการศึกษา** **ต่อมายังยึดอยู่กับค่านิยมการมุ่งเข้าสู่สถาบันอุดมศึกษาเป็นหลักก็ปรับเดินหน้าได้ยาก การปรับวิธีการเรียนการสอนโดยลด เนื้อหาในห้องเรียนลง เปิดโอกาสให้เด็กได้เรียนรู้ด้วยตนเองนอกห้องเรียน แต่สุดท้ายการวัดผลประเมินผลยังคงยึดที่เกณฑ์การสอบเป็นหลักก็เกิดขึ้นไม่ได้”**

4.2 มุมมองของศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน

มุมมองของ ศ.ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในคำบรรยายในการประชุมสัมมนาเรื่องการปฏิรูปการศึกษารอบสอง 14 พฤษภาคม 2552⁴⁵

“การปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมา นับจากปี 2542 เป็น 9 ปีที่การปฏิรูปการศึกษาไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ถ้าประเมินจากพิมพ์เขียวการปฏิรูปการศึกษาที่วางไว้จะพบว่างานไม่เสร็จตามกรอบเวลา **มีเพียงเรื่องเดียวเท่านั้นที่ทำสำเร็จ คือ การประกันคุณภาพภายนอกของ สมศ.**

⁴⁵ แหล่งเดียวกัน

อย่างไรก็ตามการประเมินภายนอก รอบ 3 ที่จะเกิดขึ้นนั้น สิ่งที่ต้องเน้น และเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ได้แก่ **การประเมินผลผลิตและผลลัพธ์ทางการศึกษา** โดยสมศ. ควรต้องมีมาตรฐานขั้นต่ำและมาตรฐานดังกล่าวนี้ต้องเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้ได้กับสถานศึกษาทั่วประเทศ อีกทั้งผลประเมินของสมศ. ต้องไม่ทิ้งไว้บนหิ้งอย่างเดียว”

4.3 มุมมองของศาสตราจารย์ นายแพทย์วิจารณ์ พานิช

มุมมองของ ศ.นายแพทย์วิจารณ์ พานิช เขียนไว้ใน BLOG ในเครือข่ายอินเทอร์เน็ต⁴⁶

“บทบรรณาธิการของ นสพ. เดอะเนชั่น ฉบับวันเสาร์ที่ 24 กุมภาพันธ์ 2550 เรื่อง Education Reforms Must Continue ถูกใจผมจริง ๆ

โดยเฉพาะข้อวิพากษ์ว่า **การปฏิรูปการศึกษาในช่วง 7 ปีที่ผ่านมาเป็นการปฏิรูปตัวรูปแบบ (form) แต่ล้มเหลวในการปฏิรูปสาระ (substance) ของการศึกษา**

บทความนี้ระบุ **“สาระ”** ที่จะต้องมีการปฏิรูปกันอย่างเอาจริงเอาจัง คือ

- การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา
 - การศึกษาตลอดชีวิต
 - การส่งเสริมอาชีวศึกษา
 - การสร้าง positive change ด้านการบริหารการศึกษา
- เพื่อให้เกิดผลด้านคุณภาพของผลการศึกษา และการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ-----

⁴⁶ <http://gotoknow.org/blog/council/81555>

ประเทศไทยเราโชคดีที่ขบวนการชุมชนมีความเข้มแข็งขึ้นทุกวัน โดยมีเครื่องมือสำคัญคือแผนแม่บทชุมชน ดังนั้น ความเข้มแข็งของชุมชนและกระบวนการแผนแม่บทชุมชนน่าจะเป็น “เครื่องมือ” อย่างหนึ่งในการฟื้นฟูความเข้มแข็งของการบริหารโรงเรียน

ผมมอง (ด้วยความเคารพ) ว่า อุปสรรคใหญ่ที่สุดของการปฏิรูปการศึกษาไทย อยู่ที่ **Mental Model** ของนักบริหารการศึกษาไทย ที่เป็นใหญ่เป็นโตอยู่ในกระทรวงศึกษาธิการนั่นเอง ที่ไม่เห็นคุณค่าและเคารพความสามารถของครูดี ๆ ที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ ไม่เข้าไปส่งเสริมและขยายผลจาก **success stories** เหล่านั้น เอาแต่มุ่งสั่งการให้ดำเนินการโครงการที่ตนคิดขึ้นใหม่เมื่อตนเข้ารับตำแหน่ง”

4.4 มุมมองของ ศาสตราจารย์ ดร.จีระ หงส์ลดารมย์

มุมมองของ ศ.ดร.จีระ หงส์ลดารมย์ เลขาธิการมูลนิธิพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ระหว่างประเทศ ในการเสวนา เรื่อง “ทศวรรษที่ 2 ของการปฏิรูปการศึกษา : ปฏิรูปอะไรและอย่างไร” 15 มิถุนายน 2552⁴⁷

“การปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาคือการปฏิรูปโครงสร้าง แต่ไม่ได้ปฏิรูปพฤติกรรมของครูและของคนใน ศธ. การปฏิรูปครั้งที่ผ่านมาล้มเหลว คนไทยแห่เรียนปริญญาโท-เอกมากขึ้น จนกลายเป็นสังคมบ้าใบปริญญา **แต่ไม่บ้าปัญญา คนจบปริญญาเอกแต่ไม่มีปัญญาคิดไม่เป็น วิเคราะห์ไม่เป็น** การปฏิรูปการศึกษาต้องทำให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ ปฏิรูปการเรียนการสอน **ครูต้องรับฟังความคิดเห็นของลูกศิษย์**

⁴⁷ ไทยโพสต์ 15 มิถุนายน 2552 <http://www.thaipost.net/news/110309/1563>

ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่คั้งการเรียนปริญญาตรีมากกว่าสายอาชีพ ขณะที่ประเทศอื่นๆ เช่นเกาหลี เขาเน้นสายอาชีพมากกว่า เฉพาะที่ จ.เชียงใหม่ มีนักศึกษามหาวิทยาลัย 100,000 คน คนที่เรียนอาชีวะ 20,000 คน จะให้เป็นแบบนี้หรือไม่ หากเราไม่สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ คิดเป็นวิเคราะห์เป็น มีจิตสาธารณะ ผมมั่นใจว่าเราต้องมีการปฏิรูปรอบ 3 แขนงอน สิ่งที่ผมอยากเห็นคือ การปฏิรูปการศึกษาที่ยั่งยืน เป็นการเรียนรู้อุตลอดชีวิต มีความสุขและสมดุลกับธรรมชาติ ต้องทำบรรยากาศการเรียนให้น่าเรียน หลังจากทำประชาพิจารณ์เรื่องนี้แล้ว น่าจะทำให้เกิดการขับเคลื่อนในทางปฏิบัติด้วย จะนำเข้าสู่การพิจารณาของ ครม. อย่างเดียวคงไม่พอ เพราะหาก รมว.ศช. หมดสมัยไปแล้ว เรื่องก็จะจบตามไปด้วย”

“เรื่องแรกที่ต้องเน้น คือการบริหารจัดการแบบมีอาชีพและภาวะผู้นำอย่างจริงจัง ที่ผ่านมาระบบ ศธ.สร้างคนให้เป็นคนที่ย่อยแต่รับคำสั่ง ผู้บริหารสถานศึกษากว่า 3 หมื่นแห่ง ไม่มีความสามารถในการบริหาร การศึกษาไทยเน้นการสั่งการมากกว่า”

4.5 มุมมองของ ศาสตราจารย์ ดร.ภาวิช ทองโรจน์

มุมมองของ ศ.ดร.ภาวิช ทองโรจน์ (ผู้บริหารการศึกษา) ในบทความขนาดยาวเรื่อง **“10 อาการที่ทำให้ต้องผ่าตัดใหญ่การศึกษาไทย”**⁴⁸ ในที่นี้ผู้วิจัยคัดมาเฉพาะประเด็นสำคัญ เนื่องจากมีเนื้อที่จำกัดและต้องการให้กระชับ

⁴⁸ มติชนรายวัน 8,10,12,13 พฤศจิกายน 2551 <http://www.charuaypontorranin.com/index.php?lay=s how&ac=article&id=538672107...>

1) คุณภาพการศึกษาพื้นฐานตกต่ำ : ความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปการเรียนรู้

“----นักเรียนไทยส่วนใหญ่มีความรู้วิชาที่สำคัญต่าง ๆ เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ การคิดเชิงวิเคราะห์ ภาษา ซึ่งรวมถึงภาษาไทย ต่ำกว่ามาตรฐาน **PISA พบว่า เด็กไทย 74% อ่านภาษาไทยไม่รู้เรื่อง** คือมีตั้งแต่อ่านไม่ออก อ่านแล้วตีความไม่ได้ วิเคราะห์ความหมายไม่ถูก หรือแม้แต่ใช้ภาษาให้เป็นประโยชน์ในการศึกษาวิชาอื่น ๆ ไม่ได้ คุณภาพที่ตกต่ำย่อมหมายถึงวิชาการ และองค์ความรู้ที่เรามีอยู่ในระบบการศึกษาไทยต่ำกว่ามาตรฐาน หมายถึงระบบการถ่ายทอดความรู้ รวมทั้งครูผู้สอนมีความรู้ต่ำกว่ามาตรฐาน หมายถึงความด้อยคุณภาพของระบบสนับสนุนการเรียนรู้ต่าง ๆ เช่นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือการสร้างบรรยากาศแห่งการเรียนรู้เป็นต้น ซึ่งในที่สุดย่อมเป็นผลให้ผู้เรียนที่มีความรู้ต่ำกว่ามาตรฐาน แต่ที่**วิกฤติที่สุดเหนือวิกฤติทั้งหลาย คือสภาพเหล่านี้ได้กลายมาเป็นความเคยชิน และชีวิตประจำวันของระบบการศึกษาไทย** ซึ่งหากไม่มีการปฏิรูประบบการเรียนรู้ครั้งใหญ่ เราคงหนีพ้นจากวังวนนี้ยาก

2) ปัญหาของการปฏิรูปโครงสร้าง

จากวันนั้นมาถึงวันนี้ เรากลับพบปัญหาอันเกิดจากสูตรที่ไม่สำเร็จของการปฏิรูปโครงสร้างที่ทับถมทวีคูณ จนปรากฏออกมาในรูปของข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์และข้อเรียกร้องต่าง ๆ ดังมีตัวอย่างเช่น การถ่ายโอนสถานศึกษาไปสังกัดเขตพื้นที่ที่ยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้ มีข้อเรียกร้องให้กลับมาตั้งกรมต่าง ๆ ขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวง เนื่องจากเห็นว่าโครงสร้างใหม่ไม่สามารถครอบคลุมภารกิจได้ครบถ้วน ในเขตพื้นที่ได้มีการเคลื่อนไหวให้แยกการบริหารระดับประถมและระดับ

มัธยมออกจากกัน (ซึ่งเป็นการกลับไปหาจุดเดิมก่อนการปฏิรูป) มีข้อเรียกร้องให้ตั้งทบวงการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งมีการชี้ประเด็นว่าการรวมเอาทบวงมหาวิทยาลัยเข้ามาไว้ในกระทรวงเดียวกันเป็นการบั่นทอนพัฒนาการของอุดมศึกษา การปรับโครงสร้างที่เกิดขึ้นมาแล้วนั้นดูจะเป็นรูปธรรมเพียงประการเดียวที่ปรากฏให้เห็นจากกระบวนการปฏิรูปการศึกษาที่ขับเคลื่อนโดยพระราชบัญญัติ พ.ร.บ. 2542^๙ แต่**ปัญหา**ที่ผุดขึ้นมาตามรายงานเหล่านี้ ชี้ประเด็นว่า **แม้รูปธรรมประการเดียวนี้ก็ยังมีปัญหา เพราะโครงสร้างใหม่น่าจะมีความไม่เหมาะสม** มีข้อเรียกร้องให้ทบวงหรือปรับปรุงเกิดขึ้นตลอดเวลา

3) ปัญหาของครู

ความตกต่ำของวิชาชีพครูอาจมีเหตุมาจากข้อเท็จจริงง่าย ๆ ประการหนึ่ง ซึ่งจนบัดนี้ก็ยังไม่มีการคิดที่จะแก้ไข นั่นคือ**การที่ประเทศไทยมีการผลิตครูมากถึงปีละประมาณ 12,000 คน ในขณะที่อัตราการบรรจุครูใหม่ในแต่ละปีมีเพียง 3-4 พันคน** เท่านั้น ซึ่งหมายความว่าในแต่ละปีบัณฑิตครูที่จบออกมาใหม่จะมีการตกงานเบื้องต้นเกือบหนึ่งหมื่นคน สถานการณ์เช่นนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งส่งผลถึงภาพพจน์และความนิยมในการเข้าศึกษา**ในสาขาวิชานี้** ไม่ดึงดูดให้นักเรียนที่เรียนเก่ง และมีโอกาสเลือกสาขาได้มากให้ตัดสินใจเข้ามาเรียนครู นอกจากนั้น ปัญหาของครูก็ยังมีเรื่องอื่น ๆ อีกมาก เช่นในภาพรวมประเทศไทยยังนับว่าขาดแคลนครูแต่่นโยบาย**จำกัดกำลังคน**ภาครัฐก็เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้ ในภาพที่เป็นรายละเอียด ยังพบว่าเราขาดแคลนครูในสาขาวิชาสำคัญ ๆ เช่นวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาเป็นต้น ยังพบอีกว่า**ไม่มีความชัดเจนทางนโยบาย**ในการที่จะสนับสนุนให้ผู้สำเร็จการศึกษา

ในสาขาวิชาที่ตรงกับเนื้อหาสาระมากกว่า เช่นบัณฑิตทางวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และภาษา หันเข้ามาหาวิชาชีพครู ในทางตรงกันข้ามยังกลับพบมาตรการในเชิงกีดกันอีกด้วย เช่นการกำหนดให้ผู้ที่จะรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูได้ต้องไปเรียนเพิ่มเติมอีกอย่างน้อยหนึ่งปีเป็นต้น

ปัญหาที่เป็นอมตะของครูไทยเห็นจะ**หนีไม่พ้นเรื่องหนี้สินครู** ที่เป็นวาระที่รัฐมนตรีใหม่ทุกคนจะต้องพิจารณาดำเนินการ แต่ก็ยังไม่เห็นที่จะมีทางแก้ปัญหานี้ได้อย่างเบ็ดเสร็จ เท่าที่ทำกันมาบ้างแล้ว ก็เป็นเพียงการหาแหล่งเงินกู้ใหม่ๆ เข้ามา เพื่อให้ครูเป็นหนี้เพิ่มเติมขึ้นไปอีกเท่านั้นเอง จนกลายมาเป็นคำถามว่า ทำไมเรื่องหนี้สินจึงจะต้องเป็นเรื่องที่คู่กับวิชาชีพนี้ อันที่จริง หากคิดให้เป็นธรรมก็คงต้องยอมรับว่าประเทศไทยเรามีโครงสร้างเงินเดือนในระบบราชการที่โบราณจนไม่เหมาะกับสถานการณ์ในปัจจุบัน **เรามีความแตกต่างระหว่างเงินเดือนแรกเข้าทำงานกับเงินเดือนที่พึงได้รับสูงสุดในชีวิตการทำงานถึงเกือบ 10 เท่า ในขณะที่ในประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย จะพบความแตกต่างเพียง 3-4 เท่า** ซึ่งหมายความว่า บุคคลจะได้รับค่าจ้างเมื่อแรกเข้าทำงานสูงมากเพียงพอที่จะยังชีพได้ โดยอัตราเพิ่มตลอดเวลาที่ทำงานอาจไม่มาก หรือไม่ต้องมีการขอยื่นเงินเดือนละเอียดหลายขั้นมากนัก ดังนั้น แนวทางแก้ไขสำหรับครุรุ่นใหม่วางหนึ่งควรจะเป็นการปรับโครงสร้างเงินเดือนเสียใหม่ โดยเพิ่มเงินเดือนเมื่อแรกบรรจุให้มากขึ้น ครูก็ควรจะมีมกอดต้นในการดำรงชีพน้อยลง หันมาสนใจในหน้าที่การงานมากขึ้น

4) ขาดแคลนบัณฑิต แต่บัณฑิตก็ยังคงงาน

ประเทศเราไม่มีแผนและกลไกการกำกับการผลิตกำลังคนเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศที่เราพอจะมีบ้างคือตัวเลข

ความต้องการกำลังคนในบางสาขาวิชาชีพ แต่อย่างไรที่จะได้กำลังคนมาตามตัวเลขนั้น กลายเป็นปลายเปิดที่**ปล่อยให้สถาบันการศึกษาที่เป็นผู้ผลิตนำไปดำเนินการเองโดยไม่มีกำกับการกับทิศทาง** ในขณะที่ผู้สำเร็จการศึกษาในบางสาขามีมากมายจนล้นงาน จนพบเนื่องๆ ว่าในการรับสมัครงานบางตำแหน่ง มีผู้สมัครหลายหมื่นคนเพื่อแย่งกันเข้าทำงานที่มีการรับเพียงไม่กี่สิบอัตรา แต่บางสาขาวิชากลับขาดแคลนกำลังคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอุตสาหกรรม และทางด้านการแพทย์ ยังมีปัญหาอื่นๆ อีก เช่น ในภาพรวมเราต้องการให้มีผู้เข้าศึกษาสายอาชีวะประมาณครึ่งหนึ่ง จึงจะทำให้มีกำลังคนเพียงพอต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่า **มีผู้เข้าเรียนอาชีวะเพียง 27%** ทั้งนี้นับรวมถึงผู้ที่ไม่ได้เรียนสายอาชีวะแท้ แต่ไปเรียนอยู่ในวิทยาลัยอาชีวะด้วย เช่น สาขาด้านการบริหาร ซึ่งหมายความว่า หากนับสายช่างจริงๆ จะมีจำนวนน้อยกว่านั้นมาก

นอกจากนั้น เพื่อให้เพียงพอต่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีขั้นสูง เรายังตั้งเป้าหมายว่า ควร**มีผู้ศึกษาในสาขาวิชาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไม่ต่ำกว่า 40%** แต่กลับพบว่า**ผู้เรียนในสาขานี้มีเพียง 28% เท่านั้น** ซึ่งตัวเลขนี้ลดลงจากเมื่อประมาณสิบปีที่แล้ว ที่มีผู้เรียนสายวิทยาศาสตร์มากกว่า 30% และยังมีแนวโน้มที่จะลดลงอย่างต่อเนื่อง นอกไปจากนั้น ยังปรากฏว่ามีสาขาวิชาชั้นสูงอีกเป็นจำนวนมาก ที่ไม่มีการผลิตบัณฑิตในประเทศไทย-----ความจำกัดของทรัพยากรมนุษย์ทั้งทางด้านสาขาวิชาชีพ จำนวนที่มีคุณภาพ และระดับของทักษะย่อมเป็นผลให้เกิดข้อจำกัดต่อขีดความสามารถของประเทศในภาพรวม

5) ปัญหาของอาชีวศึกษา

นอกจากความนิยมที่ตกต่ำ ทำให้มีผู้สนใจเข้าศึกษาน้อยลงดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว อาชีวศึกษาก็ยังประสบปัญหาด้านคุณภาพเช่นเดียวกับสายวิชาอื่นๆ อาชีวศึกษาไทยยังมีวัฒนธรรมแปลก ๆ ที่ดูเหมือนจะไม่พบในที่ใดๆ ในโลก คือการยกพวกตีกัน เหตุเพียงเพราะอยู่ต่างสถาบันกัน การดึงดูดให้คนเข้าเรียนอาชีวศึกษาให้มากขึ้น และได้รับการพัฒนาทักษะอย่างถูกต้องและเหมาะสม รวมทั้งการเพิ่มสาขาวิชาที่ยังขาดแคลน หรือยังไม่มีการผลิตในประเทศ เป็นโจทย์ที่จะต้องแก้ไขให้ได้ แต่ความพยายามบางอย่าง เช่นการที่เปิดโอกาสให้อาชีวศึกษาจัดการศึกษาได้ถึงขั้นปริญญาเหมือนกับมหาวิทยาลัย กำลังเป็นที่ถูกจับตามอง และเป็นข้อวิตกว่าเป็นการแก้ปัญหาที่ถูกทางหรือไม่

ในอดีต เราต้องแก้ปัญหาของสถาบันการศึกษาที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา แต่บังเอิญไปสังกัดอยู่ในหน่วยงานนอกระบบอุดมศึกษา โดยต้องกระทำกันซ้ำแล้วซ้ำเล่า เช่น การยกระดับวิทยาลัยวิชาการศึกษาขึ้นมาเป็นมหาวิทยาลัย การยกระดับวิทยาลัยครูขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏถึง 41 แห่ง การยกระดับวิทยาลัยด้านสาขาวิชาชีพขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล 9 แห่ง แต่มีทั้งสิ้น 36 วิทยาเขต จนทำให้ขณะนี้เรามีจำนวนมหาวิทยาลัยมากเกินไป ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา นับตั้งแต่การควบคุมคุณภาพการศึกษาไปจนถึงปัญหาการหาคนเข้าเรียนไม่ได้ตามเป้า จนปรากฏชัดเจนว่าในปัจจุบันประเทศไทยมีอุปทานด้านอุดมศึกษามากกว่าอุปสงค์ ขณะนี้เรากำลังจะมี “สถาบันอาชีวศึกษา” ในสถานภาพของอุดมศึกษา เต็มรูปแบบเกิดขึ้นอีกจำนวนหนึ่ง ในขณะที่โจทย์เรื่องอุปสรรค-อุปทาน

ด้านอุดมศึกษานั้นหนักหนาอยู่แล้ว ในอนาคตจะไม่น่าเป็นที่น่าสนใจที่เราจะต้องมาดำเนินตามรอยเดิม คือการยกระดับสถาบันเหล่านี้ขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยเหมือนดังที่เคยทำมาแล้ว

6) วิทยาลัยชุมชน

วิทยาลัยชุมชนที่ได้เกิดขึ้นมาแล้วรวม 20 แห่งตกอยู่ภายใต้ปัญหาหลายประการ นับตั้งแต่ความไม่ชัดเจนของสถานภาพและพันธกิจที่มีบางส่วนซ้ำซ้อนกับอาชีวศึกษาอย่างเลี่ยงไม่ได้ ความคาดหวังของชุมชนที่คิดว่ามีอุดมศึกษาอยู่ในพื้นที่และอาจมีโอกาสพัฒนาขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยในที่สุด ความคาดหวังที่จะได้รับการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ จากหน่วยงานส่วนกลาง ในขณะที่ในหลักการ กลับกลายเป็นสวนทางกัน กล่าวคือ มีหลักการวางไว้ว่าวิทยาลัยชุมชนจะต้องได้รับการสนับสนุนจากท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นด้านอาคารสถานที่ งบประมาณบางส่วนและบุคลากร

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องใช้ความพยายามประคับประคองอย่างมากเพื่อไม่ให้วิทยาลัยชุมชนดำเนินไปโดยผิดจากปรัชญาเดิม รวมทั้งความพยายามอีกด้านหนึ่งที่ดูจะมีผลเป็นรูปธรรมค่อนข้างน้อย คือการร่วมมือประสานงานกันระหว่างวิทยาลัยชุมชนกับสถาบันอุดมศึกษาหลัก อันได้แก่มหาวิทยาลัยที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่ง **มหาวิทยาลัยทั้งหลายจะไม่นำพาที่จะให้ความช่วยเหลือวิทยาลัยชุมชน**

7) คุณภาพอุดมศึกษา/ปริญญาเพื่อ

ปัญหาของอุดมศึกษาไทย เป็นระบบที่ **“ไร้ทิศทาง ซ้ำซ้อน ขาดคุณภาพและขาดประสิทธิภาพ”** เมื่อเกือบ 20 ปีที่ผ่านมา มีข้อมูล

ที่ทำให้เราวิตกว่า ประชาชนไทยได้รับโอกาสในการเข้าสู่ระบบอุดมศึกษา ค่อนข้างต่ำ คือเพียง 14% ของจำนวนประชากรวัยอุดมศึกษาเท่านั้นเอง ผลที่ตามมาคือเราได้เร่งเปิดมหาวิทยาลัยขึ้นมาอีกเป็นจำนวนมาก จากมหาวิทยาลัยของรัฐเดิมที่มีเพียง 20 แห่ง ได้ขยายจำนวนเป็น 78 แห่ง รวมกับมหาวิทยาลัยเอกชน วิทยาลัยชุมชนและสถาบัน ในสังกัดอื่นแล้ว เรามีสถาบันอุดมศึกษาประมาณ 255 แห่ง โอกาส การเข้าสู่อุดมศึกษาจึงเปลี่ยนไปเป็นใกล้ 50%

อุดมศึกษาไทยจึงมีอุปทานมากกว่าอุปสงค์ มหาวิทยาลัย หลายแห่งเริ่มมีปัญหาเรื่องหาคคนเข้าเรียน ทำให้ประสบปัญหาเรื่องความ คุ่มทุน นำไปสู่ความจำเป็นที่ต้องดำเนินการด้านการตลาดทุกวิถีทาง และมุ่งเปิดสอนแต่สาขาวิชาที่ทำได้ง่าย ต้นทุนต่ำและได้เงินเร็ว ซึ่งระบาค ไปทุกระดับชั้นปริญญา เรามีบัณฑิตผลงานในหลายสาขา แต่ขณะ เดียวกันก็มีการขาดแคลนในสาขาวิชาที่ยาก ๆ มหาวิทยาลัยจำนวน มากมุ่งหาเงินจนเป็นระบบการศึกษาเชิงปริมาณ

ในรูปแบบของการเพิ่มจำนวนนักศึกษาโดยตรง หรือการจัดทำ เป็นโครงการพิเศษในลักษณะต่างๆ รวมทั้งเปิดสอนนอกสถานที่ตั้ง ซึ่ง หากวิเคราะห์การเงินของโครงการเหล่านี้แล้วจะพบว่าส่วนใหญ่กลายเป็นค่าสอนของอาจารย์ สถานการณ์เช่นนี้ลุกลามไปจนถึงขั้นที่ เรียกได้ว่าปริญญาเพื่อทุกระดับ ชั้นปริญญา กลายเป็นค่านิยมของ สังคมที่ต้องเรียนอย่างน้อยถึงปริญญาโท และกำลังจะคุกคามต่อไปถึง ปริญญาเอก โดยมหาวิทยาลัยเองได้มีส่วนในการสร้างอุปสงค์เทียม มหาวิทยาลัยเล็ก ๆ มีอาจารย์เพียงไม่กี่คนก็สามารถเปิดสอนระดับ ปริญญาเอกได้ แม้ยังไม่มีประสบการณ์ หรือมีฐานด้านการวิจัยซึ่งเป็น หัวใจสำคัญของชั้นปริญญาเอกเลย

ปัญหาของการทุจริตทางการศึกษาตั้งแต่ลอกข้อสอบถึงจ้างทำวิทยานิพนธ์ พบจนเป็นสภาพปกติ **อาจารย์มหาวิทยาลัยไทยในภาพรวมจัดว่ามีคุณวุฒิต่ำ** เพราะจบการศึกษาชั้นปริญญาเอกรวมกันแล้วไม่ถึง 30% (นอกจากมหาวิทยาลัยชั้นนำไม่กี่แห่งที่อาจมีอาจารย์ปริญญาเอกเกิน 50%) ในขณะที่มหาวิทยาลัยระดับโลกทั้งหลาย ชีวิตของการเป็นอาจารย์จะต้องเริ่มต้นที่ระดับปริญญาเอก หรือสูงกว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ในปัจจุบันเปรียบเสมือนยักษ์ไร้ตะบอง คือไม่มีกลไกที่จะไปติดตามตรวจสอบหรือลงโทษมหาวิทยาลัยนอกแฉวเหล่านี้ได้-----

สกอ. มีหน้าที่หลักเพียงการออกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่หากมหาวิทยาลัยไม่ปฏิบัติตาม สกอ.ก็ไม่มีกลไกใดที่จะทำให้ทราบได้ หรือแม้ว่าทราบ แต่ก็ไม่มีอำนาจโดยตรงที่จะดำเนินการใดๆ ได้ อย่างมากก็ทำได้เพียงตักเตือน เราจึงจะพบอยู่บ่อย ๆ ว่า **มหาวิทยาลัยเปิดหลักสูตรโดยมีองค์ประกอบต่าง ๆ ต่ำกว่าเกณฑ์ที่ สกอ.กำหนด**

8) การขาดวิจัยและพัฒนา ขาดนวัตกรรมและปัญหาความร่วมมือกับภาคอุตสาหกรรม

ในปี 2548 อาจารย์ในระดับอุดมศึกษาไทยรวมประมาณ 50,000 คน ตีพิมพ์ผลงานวิจัยเพียงประมาณ 2,000 ฉบับ ในจำนวนนี้ 90% เกิดจากมหาวิทยาลัยเพียง 8 แห่ง ซึ่งหมายความว่า มหาวิทยาลัยที่เหลืออีกร้อยกว่ามหาวิทยาลัยตีพิมพ์เพียง 10% เท่านั้นเอง แต่ถ้าดูในรายละเอียด ยังพบว่าแม้ในมหาวิทยาลัยที่ตีพิมพ์มากที่สุดรวม **8 แห่งนี้ เมื่อเฉลี่ยตามจำนวนอาจารย์แล้ว มีการตีพิมพ์เพียงคนละ 0.12 บทความเท่านั้นเอง** ถ้าเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ อาจารย์ของเขาจะตีพิมพ์คนละไม่ต่ำกว่า 2 ฉบับต่อปี มากกว่าที่ดีที่สุดของเราถึง 20 เท่า

9) การปฏิรูปการเงินเพื่อการอุดมศึกษา

ต้นเหตุของความอ่อนแอของอุดมศึกษาประการหนึ่งมาจาก ระบบการเงินของอุดมศึกษาที่ล้าสมัย-----**เราไม่มีระบบ การวิเคราะห์งบประมาณที่เหมาะสมที่จะส่งผลต่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยตามศักยภาพ การได้มาซึ่งงบประมาณเป็นการที่แต่ละ มหาวิทยาลัยติดต่อประสานตรงกับสำนักงบประมาณ การเพิ่ม ของงบประมาณแต่ละปีอยู่บนฐานของตัวเลขในปีที่ผ่านมา ๆ มา** นอกจากนี้ เรายังมีระบบการเก็บค่าเล่าเรียนที่ไม่ได้มีหลักการใดๆ เป็นพื้นฐาน มหาวิทยาลัยอยากจะเก็บเท่าไรก็อยู่บนความรู้สึกและดูจาก ตัวอย่างของมหาวิทยาลัยข้างเคียง

ยังพบว่ามีความต่างกันมากระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐและของ เอกชน ภาระที่ตกต่อผู้เรียนจึงไม่เป็นธรรม เด็กที่เรียนดีที่มักจะมาจาก ครอบครัวที่พอมีอันจะกินหรือร่ำรวย มีโอกาสเข้าเรียนในมหาวิทยาลัย ของรัฐชั้นดีได้มากกว่า ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายต่ำกว่า ในขณะที่เด็กเรียนไม่ ค่อยดี ซึ่งมักจะมาจากครอบครัวที่ด้อยทางฐานะ มักต้องพึ่งมหาวิทยาลัย เอกชนที่เก็บค่าใช้จ่ายสูงกว่า หรือต้องไปเรียนในโครงการพิเศษใน มหาวิทยาลัยของรัฐที่เก็บค่าเล่าเรียนสูงกว่าโครงการปกติโดยหาเหตุผล อธิบายได้ไม่ชัดเจน เรามีกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ยังตอบสนองความ ต้องการไม่ได้ทั้งหมด และมีระบบการจัดเก็บหนี้ที่ด้อยประสิทธิภาพ

หากเรายังปล่อยระบบการเงินของอุดมศึกษา (และอาจ รวมถึงอาชีวศึกษาด้วย) ยังเป็น อยู่เช่นนี้ การศึกษาของเราจะ อยู่ภายใต้ข้อจำกัดของการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เหมาะสม และ ไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นปัจจัยที่เหนี่ยวรั้งการพัฒนา ในประเทศที่อุดมศึกษา เจริญทั้งหลาย และจะมีองค์กรอิสระสำหรับการจัดการการเงินของ

อุดมศึกษา ซึ่งเป็นตัวกลางระหว่างรัฐบาลและสถาบันอุดมศึกษา และมีหลักการการจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับภารกิจ คุณภาพและผลผลิตของระบบอุดมศึกษาในภาพรวมและของสถาบัน อุดมศึกษาแต่ละแห่ง

10) เทคโนโลยีสารสนเทศทางการศึกษา

ประเทศไทยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีสารสนเทศที่ใช้ในการศึกษา พบว่าเรามีการใช้คอมพิวเตอร์เพียง 43 เครื่องต่อประชากร 1,000 คน ในขณะที่ญี่ปุ่นใช้ 477 เครื่อง เกาหลีใต้ 324 เครื่อง ไต้หวัน 314 เครื่อง และมาเลเซีย 137 เครื่องตามลำดับ ในประเทศไทย เครื่องคอมพิวเตอร์ในโรงเรียน โดยทั่วไปยังขาดแคลน หรือแม้จะมีบ้าง แต่ก็ยังมีความขาดแคลน แหล่งเรียนรู้โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หลายๆ ประเทศจัดให้ เรื่องการเรียนแบบอิเล็กทรอนิกส์ หรืออีเลิร์นนิ่ง (e-learning) เป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งไม่จำกัดอยู่เฉพาะการศึกษาในระบบเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะได้มีการพิสูจน์แล้วว่า อีเลิร์นนิ่งเป็นระบบการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพสูง เอื้อต่อการเรียนรู้ของผู้เรียนที่อาจมีศักยภาพต่าง ๆ กัน ให้มีโอกาส เรียนรู้เท่าเทียมกันได้มากที่สุด เป็นระบบที่ต้นทุนในภาพรวมต่ำ เพราะสามารถขยายผลไปถึงผู้เรียนได้เป็นจำนวนมาก อีเลิร์นนิ่งยังช่วยให้ ระบบการจัดการความรู้ของสังคมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และยังเอื้อ ต่อการศึกษาตลอดชีวิตของประชากรอีกด้วย ที่สำคัญที่สุด คือ เป็นระบบที่จะช่วยให้การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของระบบการ เรียนรู้ ที่เน้นการเรียนมากกว่าการสอน หรือผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง ให้เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

4.6 มุมมองของ รองศาสตราจารย์ ดร.สมพงษ์ จิตระดับ

มุมมองของ รศ. ดร.สมพงษ์ จิตระดับ สังกัดภาควิชา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในบทความเรื่อง **“มีความจำเป็นต้องกำหนดโจทย์ใหม่ที่เน้นภาคประชาชน องค์กรภาคอื่นมากกว่า ราชการ”**⁴⁹

โจทย์ข้อที่ 1 ให้อำนาจและเห็นการมีส่วนร่วมภาคประชาชนมากขึ้นลดขนาด ลดบทบาทภาครัฐให้น้อยลง โดยสัดส่วนของภาคประชาสังคม : ภาคราชการ อาจเป็น 50 : 50

โจทย์ข้อนี้คือ การออกกฎหมายเพื่ออำนาจ บทบาทและการมีส่วนร่วมต่อการจัดการศึกษาทุกระดับ ทุกมิติทางการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นภาคประชาชน ครอบครัวการศึกษา การศึกษาทางเลือก ภาคเอกชน รับผิดชอบต่อการศึกษาทางด้าน ปฐมวัย โรงเรียน 2 ภาษา อาชีวศึกษา มหาวิทยาลัยเอกชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอนโรงเรียนขนาดเล็กที่อยู่ห่างไกล การระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการศึกษาให้ง่ายและรวดเร็วขึ้น

การจัดการศึกษาของสื่อมวลชนผ่านรายการโทรทัศน์เพื่อเด็ก และเยาวชนครอบครัวการศึกษา ดังเช่น ทิวสาธารณะไทยพีบีเอส และ NBT เป็นต้น

ในขณะเดียวกัน กระทรวงศึกษาธิการต้องลดสัดส่วนของการจัดการศึกษาให้ลดน้อยลงตามลำดับจาก 78% เหลือ 50% จนสุดท้ายจัดให้น้อยลง แต่มีบทบาทสำคัญเพิ่มมากขึ้นในเชิงนโยบาย ทิศทางการศึกษา คุณภาพผู้เรียน มาตรฐานและตัวชี้วัดสำคัญต่างๆ

⁴⁹ มติชนรายวัน 9 เมษายน 2552

โจทย์ข้อนี้ นับเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะมีเป้าหมายตรงกันในการสร้างคุณภาพผู้เรียน คุณลักษณะที่พึงประสงค์ คุณธรรม ความเป็นสากลนานาชาติ แข่งขันเปรียบเทียบ ทักษะทางไอที เป็นต้น ผู้จัดการศึกษาจะหลากหลาย แตกต่าง แข่งขัน เปรียบเทียบ เกิดนวัตกรรม มีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น

ถ้าเราจะยังคิดปฏิรูปการศึกษาโดยภาครัฐสำคัญมากกว่า ภาคประชาสังคมการศึกษาไทยจะย่ออยู่กับที่ ไร้คุณภาพและประสิทธิภาพ สูญเปล่าและตายซากเช่นในปัจจุบัน

โจทย์ข้อที่ 2 การปฏิรูปหลักสูตรและออกแบบการศึกษาใหม่ หลักสูตรการศึกษาแกนกลาง ชั้นพื้นฐาน พ.ศ.2551 ที่มีโครงสร้าง 8 กลุ่มสาระ 67 มาตรฐานต้องลดเนื้อหา จำนวนเวลาและการสอนในชั้นเรียนลดลง

ให้ความสำคัญหลักสูตรท้องถิ่น สถานศึกษามากขึ้นและปรับให้เข้ากับวิถีชุมชนมากกว่านี้

การออกแบบกระบวนการเรียนรู้ต้องคิดแนวใหม่ เรียนภาควิชาการครึ่งวัน ภาคบ่ายดำเนินกิจกรรม โครงการ กีฬา ศิลปะดนตรี เป็นหลักสูตรแบบกิจกรรมเป็นสำคัญ

นำหลักสูตรรายวิจัย การเสริมสร้างประชาธิปไตย การสอนแบบตั้งโจทย์วิจัย การเก็บข้อมูลภาคสนาม การสอนแบบวิทยาศาสตร์เน้นขั้นตอนเป็นต้นสำคัญ และอื่นๆ

กระบวนการเรียนรู้ต้องกล้าผ่าตัด สังคายนากันใหม่หมด มิฉะนั้นเด็กจะเรียนวิชามากแต่ไอคิว ยิ่งลด อีคิวก้าวร้าว สมาธิสั้น เบื่อโรงเรียนมากยิ่งขึ้น

นี่คือเส้นเลือดใหญ่ของการเรียนรู้ของเด็กไทย ยิ่งเรียนรู้มาก
กลับต่อคุณภาพในแทบทุกด้านทีเดียว

โจทย์ข้อที่ 3 การปฏิรูประบบครู การผลิตครู วิทยฐานะและ รื้อฟื้นคนดีคนเก่งมาเรียนครู

ครูแนวคิดใหม่ต้องสอนเป็น นำกิจกรรมได้ ตั้งโจทย์ปัญหาการ
บูรณาการ และเชื่อมโยงการเรียนรู้แบบองค์รวมกับท้องถิ่นประชาชน
บ้าน ทันสมัยกับสื่อประสมสร้างและเสริมทักษะชีวิต คุณธรรมได้อย่าง
เข้มข้นและอื่นๆ

ต้องเปลี่ยนวิธีการสอนแบบเลขคี่เล็ก ยึดหนังสือแบบเรียน
การวัดผลเน้นการท่องจำเสียที

ครูอยากสอนลูกศิษย์ ทำวิชาชีพของตนให้สมบูรณ์ เลิกระบบ
การทำวิทยฐานะที่สิ้นเปลือง ขอให้ครูอย่าเงินเดือนกันเอง คนดี
คนเก่งมาเรียนครูขอเป็นนโยบายชัดเจนต่อเนื่อง ปรับระบบเงินเดือนให้
เหมาะสมกับภาระงานจะตรงจุดที่สุด

ปัจจุบันการแก้ปัญหาครูไปลอกเลียนแบบจากประเทศอื่นๆ จน
ทิ้งความเป็นวิชาชีพของครูไทยที่อุทิศและรักศิษย์ของตนเองอย่างน่า
เสียดายยิ่ง

โจทย์ข้อ 4 การยกระดับการศึกษาตลอดชีวิต นอกกระบบ อัยาศัย ให้เป็นนโยบายสำคัญด้วยการปฏิรูปให้เป็นการเรียนรู้เกิด ขึ้นระดับประเทศ

ทางทุกช่องทางที่วิสาหธารณะ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน
การผลิตซอฟต์แวร์ทางด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ
ไอทีสาธารณะ

ต้องมองการศึกษาผ่านมิติทางด้านสื่อประสม อินเทอร์เน็ต ระบบการเรียนรู้ทางไกล ระดมผู้รู้ กระบวนการที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน CSR มารวมผลิตรายการอย่างดี มีคุณภาพ น่าสนใจเสริมการเรียนรู้ทุกระดับเพื่อยกคุณภาพ ทักษะการอ่าน การคิด ระบบข้อมูลข่าวสาร มีโครงการ พื้นที่ดี ๆ รองรับ

โจทย์ข้อนี้คือ การปฏิรูปการศึกษาของประชาชนทั้งประเทศให้ได้สาระบันเทิง และเรียนรู้ไปด้วยกันตลอดเวลา

การปฏิรูปการศึกษาที่สภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการกำลังดำเนินการอยู่เป็นเพียงอนุปฏิรูปการศึกษา (Sub Reform Education) ใน 9 ประเด็น เป็นองค์ประกอบเสริมระบบราชการให้ยิ่งแข็งแกร่งมากขึ้น มีอำนาจและบทบาทยิ่งกว่าแต่ก่อน

รัฐบาลนี้จึงต้องระมัดระวังอย่างยิ่งต่อการปฏิรูปการศึกษาอีกครั้งหนึ่ง ดูไปแล้วก็เข้าทางกระทรวงศึกษาธิการอีกครั้ง **ที่ยังปฏิรูปยิ่งขยายอำนาจและระบบ จนไม่มีใครมาช่วยจัดเลยแม้แต่น้อย “ขอให้พิจารณาโดยด่วนก่อนที่ทุกอย่างจะสายเกินแก้”**

4.7 มุมมองจากภาคประชาชน โดย แรจรวม ชาวหินฟ้า จากเครือข่ายอโศก⁵⁰

มุมมองจากภาคประชาชน โดยแรจรวม ชาวหินฟ้า จากเครือข่ายอโศก507

“วิเคราะห์ปัญหาการศึกษาที่เกิดจากการจัดการศึกษาในระบบของสำนักงานกองทุนสนับสนุน การวิจัย (สกว.) โดยได้เก็บข้อมูลจาก

⁵⁰ นิตยสารเราคิดอะไร ฉบับที่ 157 สิงหาคม 2546

ผู้จัดการศึกษาทางเลือก 50 กลุ่ม เขตภาคกลาง ได้พบว่าปัญหาการศึกษาในปัจจุบันมีดังนี้

1. คนไม่รู้จักรวเคราะห์ปัญหา ทรัพยากรท้องถิ่น การจัดการ ได้รับการปลูกฝังให้พึ่งพาปัจจัยภายนอก ทำให้คนพึ่งตนเองไม่ได้

2. การศึกษาในระบบไม่สามารถรับมือกับกระแสบริโภคนิยมในปัจจุบันได้ เป็นต้นว่า ปัญหายาเสพติด การมีเพศสัมพันธ์ในวัยเรียน การก่อความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ ในสังคม การพนันและความฟุ้งเฟ้อฟุ่มเฟือย

3. การศึกษาทำลายความเชื่อมั่นในภูมิปัญญา วิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดั้งเดิมที่เคยมีมา รู้สึกว่าตนเองล้าหลัง ถ้าไม่จบการศึกษาคนจะคิดว่าตนเองไม่มีคุณค่า ไม่สามารถทำงานได้

คนจึงทุ่มทุน เวลา แรงงาน ไปแข่งขันกันศึกษา เรียนให้จบในระดับสูง เพื่อนำปริญญามาเป็นเครื่องมือ ในการแสวงหาเงิน ตำแหน่งหน้าที่การงานและผลประโยชน์อื่นๆ

ด้วยเหตุดังกล่าว **การศึกษาก่อให้เกิดการสูญเสียเวลา ทุน ความสัมพันธ์ที่ดีในระบบครอบครัวที่เคยมีมาสูญเสียไป วัฒนธรรมของการเอื้อเพื่อเกื้อกูลหายไป สังคมขาดความไว้วางใจกัน คนเห็นแก่ตัว เอารัดเอาเปรียบกัน ศิลธรรมเสื่อมลง ปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นในสังคมมากมาย**

ก่อนจบผู้เขียนขอฝากระบบการศึกษาทางเลือก ให้ได้พิจารณากันว่าน่าจะเป็นทางเลือกใหม่ให้แก่สังคมไทยในปัจจุบันนี้ได้หรือไม่?

การศึกษาทางเลือก คือ การศึกษาที่เป็นไปในทิศทางต่อไปนี้

1. เป็นกระบวนการเรียนรู้จากวิถีชีวิตจริง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม เรียนรู้ปัญหา รู้จักทรัพยากร รู้จักสัมมนาอาชีพ รู้จักข้อมูลข่าวสารและรู้จักการจัดการ คนจึงจะพึ่งตนเองได้

2. การที่จะเชื่อมั่นว่าระบบการศึกษาแบบไหนดีและมีคุณภาพนั้น ให้ดูที่ผลผลิตทางการศึกษาว่า สามารถแก้ปัญหาชีวิตคน ชุมชน สังคมและประเทศได้หรือไม่”

4.8 มุมมองจากนักพัฒนาองค์กรเอกชน โดย นายชาติวิทย์ มงคลแสน

มุมมองจากนักพัฒนาองค์กรเอกชน โดย นายชาติวิทย์ มงคลแสน โครงการสร้างโอกาสเด็กไทย ในภาคอีสาน⁵¹

“ข้อเสนอนโยบายที่รัฐบาลพึงปฏิบัติเพื่อให้ชุมชนจัดการกลไกและทรัพยากรเพื่อส่งเสริมการศึกษา ดังนี้

1) รัฐต้องส่งเสริมองค์การบริหารปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และองค์กรเอกชน จัดการศึกษาของตนเองให้สอดคล้องกับความต้องการครองชีพ วัฒนธรรมและความจำเป็นทางเศรษฐกิจของชุมชนในอนาคต

2) การบริหารและจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาในท้องถิ่น ต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมจัดการของประชากรในชุมชนเพื่อสนองประโยชน์ของตน

3) **คณะกรรมการจัดการศึกษา** มาจากการเลือกตั้งทั่วไป ในท้องถิ่น บริหารงบประมาณการศึกษาที่จัดสรรจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น แต่อยู่ในการกำกับดูแลของคณะกรรมการตรวจสอบที่ มาจากการเลือกตั้งทั่วไปในท้องถิ่น และเป็น**อิสระจากฝ่ายบริหารส่วนท้องถิ่น**

⁵¹ แถลง 17 มกราคม 2550 www.oknation.net/blog/print.php?id=383848

4) หลักสูตรการศึกษาที่กำหนดโดยคนในท้องถิ่นป้องกันปัญหาจากสมองและแรงงานไหลออกสู่สังคมเมืองและระบบเศรษฐกิจอื่น เพราะมุ่งสนองความต้องการและสร้างความมั่นคงในสังคมชุมชน

5) มี**คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษา**ที่มาจากการเลือกตั้งอยู่ในการกำกับดูแลของคณะกรรมการตรวจสอบทำหน้าที่หาทุนและความช่วยเหลือทางวิชาการเพิ่มเติมจากแหล่งภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาต่อเนื่องในระดับสูงกว่าการศึกษาท้องถิ่น

6) **คณะกรรมการสถานศึกษามาจากการเลือกตั้งของประชากรในเขตบริการ ทำหน้าที่ว่าจ้างผู้บริหารการศึกษานุมัติแผนงาน หลักสูตรงบประมาณ รับเรื่องอุทธรณ์ ฯลฯ โดยต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนนักเรียนนักศึกษาได้รับเลือกตั้งอยู่ในทุกคณะกรรมการสถานศึกษา**

7) การศึกษาไม่จำเป็นต้องมีภาคบังคับ แต่ให้เป็นไปตามอัธยาศัยและส่งเสริมการศึกษาต่อเนื่องชั่วชีวิต เพื่อสนองประโยชน์ของปัจเจกบุคคล มุ่งให้ประสิทธิผลสอดคล้องกับเป้าหมายพัฒนาบุคลากรในท้องถิ่น

8) การศึกษาขั้นพื้นฐานที่ชุมชนท้องถิ่นจัดให้ ย่อมไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ ซึ่งรวมทั้งอุปกรณ์เกี่ยวเนื่องอันจำเป็น อาหารและการเดินทางหรือที่พัก

9) การศึกษาภาคบังคับใด ๆ หากมี ต้องเกิดจากฉันทามติและเป็นการใช้จ่ายทุนของชุมชน มุ่งสนองประโยชน์ท้องถิ่นในอนาคต อีกทั้งเป็นคุณต่อปัจเจกผู้รับการศึกษา ถือเป็นการลงทุนเพิ่มค่าในทรัพยากรมนุษย์ของชุมชน โดยเฉพาะสาขาวิชาอันจำเป็นแก่ท้องถิ่น

10) การจัดการศึกษาเองจะกลั่นกรองวัฒนธรรมใหม่อันพึงรับและประยุกต์เข้ากับพื้นภูมิปัญญาท้องถิ่น สกัดกันสิ่งแปลกปลอมอัน

มีพึงปรารถนา ที่มากับการศึกษาอันเป็นผลของการวางแผนและสั่งการ จากส่วนกลางซึ่งกวาดกว้างไปทั่วประเทศ จนก้าวข้ามความหลากหลาย ทางวัฒนธรรมท้องถิ่น

11) การศึกษาไม่พึงกีดกันแบ่งแยกเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ คนต่างด้าว ทุกเพศวัยที่อาศัยร่วมแผ่นดินทั้งเป็นการชั่วคราว เฉพาะอย่างยิ่งผู้อยู่ ถาวรพึงได้รับโอกาสการศึกษาเพื่อพัฒนาเป็นบุคลากรคุณภาพ ร่วมเพิ่ม ผลผลิตแก่สังคมที่หล่อหลอมจากหลากหลายวัฒนธรรม”

4.9 มุมมองของประชาชนทั่วไปต่อ “การปฏิรูปการศึกษาไทย”

มุมมองของประชาชนทั่วไปต่อ “การปฏิรูปการศึกษาไทย”⁵² โดย สวนดุสิตโพลล์ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนในหัวข้อ “การปฏิรูป การศึกษาไทย” ในทัศนะของประชาชน โดยการสุ่มตัวอย่างทั่วประเทศ จากครูอาจารย์ ผู้บริหาร ผู้ประกอบการ ผู้ปกครอง นักเรียนนักศึกษา จำนวน 11,421 คน ระหว่างวันที่ 20 มกราคม – 16 กุมภาพันธ์ 2552 โดยตั้งคำถาม 7 ข้อ ได้ผลสรุปได้ดังนี้

1) “5 จุดเด่น” ของ “การศึกษาไทย” ณ วันนี้

อันดับที่ 1 คือการสร้างโอกาสทางการศึกษาให้กับเด็ก ยากจน เช่น การให้ทุนเรียนฟรีได้ 41.89% ส่วนอันดับที่ 2 คือการ จัดการเรียนการสอนมีคุณภาพมากขึ้นได้คะแนนเพียง 19.71% อันดับ รองลงไป คือมีระบบเทคโนโลยีทางการศึกษาที่ทันสมัย และ 4 เด็กไทย ในปัจจุบันกล้าคิดกล้าแสดงออกมากขึ้นสามารถออกไปแข่งขันกับต่าง ชาติ ส่วนจุดเด่นอันดับ 5 ยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครูให้มีคุณภาพ มากขึ้นได้คะแนนเพียง 9.07%

⁵² <http://news.udonlife.com/tag/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A...>

2) “5 ปัญหา” ของ “การศึกษาไทย” ที่ประสบอยู่ในขณะนี้

อันดับที่ 1 คือการขาดทักษะในการเรียน/การใช้ภาษาไทยที่ไม่ถูกต้อง ได้แก่ การพูด การอ่านออกเสียงและคำควมกล้าต่างๆ คะแนน 31.42% อันดับที่ 2 เด็กไม่สนใจและขาดการเอาใจใส่ในการเรียน/การแสดงออกทางพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ขาดระเบียบวินัย อันดับที่ 3 คือการขาดแคลนครู/คุณภาพของครูผู้สอน อันดับที่ 4 คือหลักสูตร/เนื้อหาการเรียนการสอนที่ไม่ได้มาตรฐาน และอันดับ 5 คือขาดงบประมาณในการสนับสนุนทางด้านสื่อ อุปกรณ์การเรียนการสอน และสวัสดิการที่ดีให้แก่ครูอย่างทั่วถึงทุกพื้นที่

3) ถึงเวลาหรือยัง? ที่จะปรับปรุง/เปลี่ยนแปลง “การศึกษาไทย”

อันดับที่ 1 คนตอบว่า ถึงเวลาแล้ว ถึง 88.79% โดยให้เหตุผลต่าง ๆ เช่นการศึกษาเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติ ให้เจริญก้าวหน้า, ประเทศเพื่อนบ้านมีการพัฒนาด้านการศึกษาที่รวดเร็วไปมาก, คุณภาพของนักเรียนนักศึกษาในปัจจุบันตกต่ำลงมาก, มาตรฐานของแต่ละโรงเรียนแตกต่างกัน โดยเฉพาะในเมืองกับต่างจังหวัด, เป็นปัญหาที่ยังไม่ได้มีการแก้ไขอย่างจริงจังและปล่อยให้เรื้อรังมานานหลาย

4) “ระดับการศึกษา” ที่ควรจะต้องเร่งปรับปรุง/เปลี่ยนแปลง

อันดับที่ 1 คือมัธยมศึกษา 21.2% อันดับที่ 2 ประถมศึกษา 20.9% อันดับที่ 3 อุดมศึกษา 19.6% อันดับที่ 4 อาชีวศึกษา 19.5% อันดับที่ 5 อนุบาล 17.9%

ผู้วิจัยเห็นว่าการศึกษาที่ตัวเลขของระดับการศึกษาทั้ง 5 ระดับกระจายออกไปใกล้เคียงกัน อาจจะเป็นเพราะการเลือกตอบว่าระดับไหน

ที่ควรต้องเร่งปรับปรุง/เปลี่ยนแปลงขึ้นอยู่กับความโน้มเอียงทางอัตวิสัยของผู้ตอบ จึงวัดได้ยากว่าการศึกษาระดับไหนที่ประชาชนเห็นว่าต้องเร่งปรับปรุงมากที่สุด แต่คะแนนที่กระจายแบบนี้กล่าวได้อีกนัยหนึ่งก็คือ ประชาชนเห็นว่าการศึกษาทุกระดับต้องเร่งปรับปรุง/เปลี่ยนแปลง

5) ใคร/หน่วยงานใด? ที่ควรจะเข้ามาช่วยในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาให้ดีขึ้น

อันดับที่ 1 คือกระทรวงศึกษาธิการ 46.8% อันดับ 2 ทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน, ผู้บริหารสถานศึกษา, ครูอาจารย์ ผู้ปกครองและตัวของผู้เรียนเอง 22.7% อันดับ 3 รัฐบาล 18.4% อันดับ 4 องค์กรบริหารส่วนตำบล/องค์กรส่วนท้องถิ่น 6.5% อันดับ 5 ครู/อาจารย์ 5.6%

การแสดงความคิดเห็นในข้อนี้ผู้วิจัยเห็นว่าการเลือกตอบของคนส่วนใหญ่เป็นไปตาม บริบทของประเทศไทยที่ประชาชนส่วนใหญ่มักคิดอยู่ในกรอบว่าเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการและรัฐบาล แต่มีประชาชนส่วนหนึ่งที่เข้าใจว่าคนอื่นๆ รวมทั้งครูอาจารย์ ผู้ปกครอง ผู้เรียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ

6) ความคิดเห็นต่อการกระจายอำนาจจากกระทรวงศึกษาธิการให้กับโรงเรียน/สถานศึกษา ได้มีอิสระในการบริหารงานได้เต็มที่

อันดับที่ 1 สถานศึกษายังขาดอิสระในการทำงาน/งานได้ไม่เต็มที่ 46.3% อันดับที่ 2 ควรกระจายอำนาจให้กับโรงเรียนได้มีอิสระในการทำงานมากขึ้น 37.7%

7) “5 ความต้องการ” ที่ประชาชนอยากได้รับจากการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการศึกษาโดยเร่งด่วน

อันดับที่ 1 คือนักเรียนมีคุณภาพมากขึ้น/รู้จักการใช้ทักษะ มีพัฒนาการทางภาษาที่ดีที่สุดที่ถูกต้องและมีความรู้ในการใช้เทคโนโลยีทางการศึกษาต่างๆ ได้ถูกวิธี/เมื่อจบออกมาได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ที่มีคุณภาพ และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ 45.9%

อันดับที่ 2 การศึกษาไทยมีคุณภาพ ทุกโรงเรียนสามารถนำระบบการศึกษาไปใช้ได้เหมือนกันทุกโรงเรียน/มีมาตรฐานทางการศึกษาที่ดีและได้รับการยอมรับในระดับสากล

อันดับที่ 3 สนับสนุนให้ทุกคนให้ได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันโดย เฉพาะเด็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล

อันดับที่ 4 มีงบประมาณสนับสนุน เช่นทุนเรียนฟรี ชี้อาศัย อุปกรณ์การเรียนการสอนให้กับสถานศึกษาที่ยังขาดแคลนและการปรับปรุงอาคาร ห้องเรียนให้มีบรรยากาศ สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

อันดับที่ 5 สอดแทรกเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรม จริยธรรม วัฒนธรรม วัฒนธรรม ประเพณีไทย/จิตสำนึกในความเป็นไทย ปลูกฝังให้เด็กไทยเป็นคนดีมีคุณธรรม 12.4%

ความเห็นของประชาชนในหัวข้อนี้ สะท้อนว่าประชาชนยังเห็นว่าการจัดการศึกษามีปัญหาเรื่องคุณภาพอยู่มาก

4.10 มุมมองของผู้ปกครองต่อการปฏิรูปการศึกษาในรอบ 10 ปี

การสำรวจของมูลนิธิเครือข่ายครอบครัว ในกลุ่มตัวอย่างผู้ปกครอง

เขตกรุงเทพฯและปริมณฑล 509 คน เรื่องความรู้สึกต่อการศึกษาไทย ช่วง 10 ปี แฉลงโดย นายชนากร คมกฤส หัวหน้าฝ่ายพัฒนาเครือข่ายครอบครัวของมูลนิธิ⁵³

“ผู้ปกครอง 37.5% พอใจเหมือนเดิม, 24.6% พอใจเพิ่มขึ้น, 20.8% ไม่พอใจเหมือนเดิม และ 17.1% ไม่พอใจเพิ่มขึ้น

เรื่องที่พอใจ คือสื่อการสอน/สื่ออิเล็กทรอนิกส์ 14.6% คุณภาพนักเรียนด้านความดี ความเก่ง ความสุข 14.5% และการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง 11.3%

ส่วนสิ่งที่ไม่พอใจ คือ คุณภาพครู 15.9% สวัสดิภาพความปลอดภัยภายในและภายนอกโรงเรียน 15% และคุณภาพนักเรียนด้านความดี ความเก่ง ความสุข 12.2%

ผู้ปกครองยังเห็นว่า **การปฏิรูปการศึกษาทำให้ต้องส่งเด็กไปเรียนพิเศษ 71.9%** เรียนวิชาภาษาอังกฤษมากที่สุด 69% คณิตศาสตร์ 56.9% ฟิสิกส์ 33.6% ภาษาไทย 33% และเคมี 32.4%

ค่าใช้จ่ายการเรียนเสริมต่อเดือนต่อคน พบว่า 39.6% อยู่ที่ 1,001-3,000 บาท, 20.7% จ่าย 3,001-5,000 บาท, 18.6% จ่ายไม่เกิน 1,000 บาท, 9.9% จ่าย 5,001-7,000 บาท และ 7% จ่ายมากกว่า 9,000 บาท⁵⁴

⁵³ เดลินิวส์ 27 มิถุนายน 2552 หรือ <http://www.phrathai.net/node/1281>

⁵⁴ ศ.ไพฑูริย์ สินลารัตน์ ผู้เคยทำวิจัยเรื่องการกวาดวิชาให้สัมภาระณในงานเสนาบดีด้วยกันนี้ว่า ปี 2549 มีนักเรียนชั้นประถม 1- มัธยม 6 อยู่ 10.36 ล้านคน ถ้าประมาณว่านักเรียนไปเรียนกวดวิชา 40%-50% อย่างน้อยคนละ 2 วิชา วิชาละ 2,500 บาท เป็นเงิน 5,000 บาท นักเรียนทั้งประเทศจะต้องใช้เงินกวดวิชาทั้งหมดราว 20,000-25,000 ล้านบาทต่อปี www.thaihealth.or.tyh/node/4837

ขณะที่รายได้ครอบครัวต่อเดือน 26.1% มีรายได้ 10,001-20,000 บาท, 18.7% รายได้ 20,001-30,000 บาท, 17.9% มากกว่า 50,000 บาท และ 13.4% มีรายได้ไม่ถึง 10,000 บาท

“สิ่งที่อยากให้แก่ไขว่ดวง คือการเก็บค่าเรียนไม่เหมาะสม และสวัสดิการครู ส่วนกิจกรรมที่อยากให้มีต่อ คือส่งเสริมการจัดสอนเสริมกีฬาและกิจกรรมอาสาสมัครพัฒนาสังคม ส่วนกิจกรรมที่ควรยกเลิกคือการเข้าค่ายที่ต้องเดินทางไกล แบ่งนักเรียนทำงานกลุ่มและกิจกรรมลูกเสือ แต่ควรเพิ่มกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ให้ได้มาตรฐาน มีกิจกรรมบันเทิงให้คลายเครียดและมีกิจกรรมพัฒนาทักษะชีวิต”

4.11 มุมมองของนักเรียน

มุมมองของนักเรียน⁵⁵ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ (กรุงเทพโพลล์) ได้ดำเนินการสำรวจความคิดเห็นเรื่อง “นักเรียนรู้สึกอย่างไรต่อการเรียนในโรงเรียน” โดยเก็บข้อมูลจากนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมจากโรงเรียนรัฐบาลและเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร 30 แห่ง รวมทั้งสิ้น 1,146 คน เป็นเพศชายร้อยละ 44.9 และเพศหญิงร้อยละ 55.1 วันที่ 18-20 พฤษภาคม 2552 สรุปผลได้ดังนี้

1) ความรู้สึกต่อการไปโรงเรียนในช่วงปิดเทอมใหม่นี้

- รู้สึกดีกับการไปโรงเรียน ร้อยละ 60.7 (โดยให้เหตุผลว่าตื่นเต้นที่จะได้เจอเพื่อน ๆ พักผ่อนช่วงปิดเทอมมาเพียงพอแล้ว อยู่บ้านนาน ๆ แล้วเบื่อ)

- รู้สึกเฉย ๆ กับการไปโรงเรียน ร้อยละ 31.8 (โดยให้เหตุผลว่า การไปเรียนเป็นหน้าที่ที่ต้องทำอยู่แล้ว เป็นเรื่องเดิม ๆ ไม่มีอะไรตื่นเต้น)

⁵⁵ <http://news.udonlife.com/tag>

- รู้สึกไม่ดีกับการไปโรงเรียน ร้อยละ 7.5 (โดยให้เหตุผลว่า ไม่อยากตื่นเช้า อยู่บ้านสบายกว่า เรียนไม่สนุก ต้องแยกห้องเรียนกับเพื่อน)

2) ความคิดเห็นต่อประเด็นที่ว่า ความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับจากการเรียนในโรงเรียนจะช่วยให้ตนเองมีอนาคตที่ดีขึ้นได้มากน้อยเพียงใด พบว่า

- คิดว่าช่วยได้มาก ร้อยละ 30.9
- คิดว่าช่วยได้ค่อนข้างมาก ร้อยละ 55.6
- คิดว่าช่วยได้ค่อนข้างน้อย ร้อยละ 9.0
- คิดว่าช่วยไม่ได้เลย ร้อยละ 0.3
- ไม่แน่ใจ ร้อยละ 4.2

3) เมื่อสอบถามถึงความพึงพอใจในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเรียนในโรงเรียน พบว่านักเรียนมีความพึงพอใจต่อครูผู้สอนมากที่สุด รองลงมาคือ ความพึงพอใจต่อกิจกรรมเสริมหลักสูตร ความพึงพอใจต่อ เนื้อหาที่เรียน ความพึงพอใจต่ออุปกรณ์การเรียน และความพึงพอใจต่อ หนังสือที่ใช้เรียนตามลำดับ

4) ข้อเสนอแนะที่เด็กนักเรียนต้องการฝากถึงผู้รับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอน คือ

- ปรับรูปแบบการสอน/เทคนิคการสอน และสร้างบรรยากาศ ที่เอื้อต่อการเรียน ร้อยละ 41.7
- ปรับปรุงสภาพแวดล้อมภายในโรงเรียน สนามกีฬา ตั๋วอาคาร โต๊ะ เก้าอี้ ร้อยละ 14.7
- ปรับตารางการเรียนไม่ให้แน่นเกินไป ลดเวลาเรียน ต่อคาบลง และขยายเวลาพัก ร้อยละ 11.6

- เพิ่มกิจกรรมเสริมการเรียนรู้ ทักษะศึกษา (ออกไปดูของจริง) ร้อยละ 11.1

- ปรับเนื้อหาการเรียนให้ทันสมัย และสามารถนำไปใช้ได้ในชีวิตจริง ร้อยละ 9.3

- ลดความเข้มงวดของกฎระเบียบบางเรื่อง เช่น เรื่องทรงผม ร้อยละ 7.5

- อื่น ๆ เช่นอย่าเปลี่ยนรูปแบบการเรียนบ่อย ๆ ปรับสัดส่วนครูต่อจำนวนนักเรียนให้เหมาะสม ฯลฯ ร้อยละ 4.1

ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบข้อเสนอแนะระหว่างนักเรียนโรงเรียนรัฐบาลกับโรงเรียนเอกชน พบว่า ข้อเสนอแนะในเรื่องการปรับรูปแบบการสอนเทคนิคการสอนและการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนเป็นข้อเสนอแนะที่มาจากนักเรียนในโรงเรียนรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่

ขณะที่ข้อเสนอแนะเรื่องการเพิ่มกิจกรรมเสริมหลักสูตร และลดความเข้มงวดของกฎระเบียบลงเป็นข้อเสนอแนะที่มาจากนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นส่วนใหญ่

ส่วนข้อเสนอแนะเรื่องการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในโรงเรียน การปรับตารางไม่ให้แน่นเกินไป และการปรับเนื้อหาการเรียนให้ทันสมัย สามารถนำไปใช้ได้ในชีวิตจริง เป็นข้อเสนอแนะที่มาจากนักเรียนโรงเรียนรัฐบาลและเอกชนในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน

4.12 สรุปและวิจารณ์โดยผู้วิจัย

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันซึ่งเป็นนักวิชาการที่สนใจปัญหาการศึกษามาก่อน วิเคราะห์สภาพปัญหาการศึกษาได้ตรงประเด็น แต่เป็นการพูดแบบใส่หมวกของนักวิชาการผู้เป็น

นักวิเคราะห์มากกว่าใส่หมวกของนายกรัฐมนตรีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหา จริง ๆ แล้วประชาชนอยากทราบว่านายกรัฐมนตรีมีแนวคิดในการแก้ไขปัญหานั้นนายกรัฐมนตรีกล่าวถึงอย่างไรวิธีไหน มากกว่าอยากฟังการวิเคราะห์สภาพปัญหาแบบที่นักวิชาการคนอื่น ๆ ก็เสนอกันมามากแล้ว

ศ.ดร.วิจิตร ศรีสะอ้าน ผู้เคยมีบทบาทเป็นผู้บริหารในกระทรวงศึกษามาตลอดยอมรับว่า งานปฏิรูปการศึกษาไม่เสร็จตามกรอบเวลาสำเร็จเรื่องเดียวคือการประกันคุณภาพภายนอกของสมศ. ผู้วิจัยเห็นว่าการปฏิรูปการศึกษาไม่ใช่ยังเสร็จไม่ทันตามกรอบเวลาเท่านั้น แต่อาจจะเดินหลงทาง ถ้าไม่เปลี่ยนแปลงเส้นทางใหม่ ถึงจะใช้เวลาในรอบที่สองอีก 10 ปี ก็จะไปไม่ถึงเป้าหมายอยู่ดี ที่กล่าวว่าประกันคุณภาพภายนอกของสมศ. เป็นของใหม่อย่างเดี่ยวที่เห็นได้ชัดในรอบ 10 ปีนั้น งานของสมศ.เพียงแต่มายืนยันตอกย้ำว่าปัญหาคืออะไร (มีสถานศึกษาไม่ผ่านการรับรองในมาตรฐานไหน อย่างไร เพราะอะไร) แต่การประเมินดังกล่าวยังไม่ส่งผลให้ทั้งกระทรวงศึกษาธิการเขตการศึกษาและครูอาจารย์ผู้ปฏิบัติงานกระตือรือร้นที่จะนำผลการประเมินมาแก้ไขปรับปรุงปฏิรูปให้ดีขึ้นอย่างชัดเจน เหมือนกับว่าคนประเมินก็ประเมินไป ผู้ปฏิบัติงานก็ทำงานแบบที่เคยทำต่อไป ต่างกับประเทศเช่นนิวซีแลนด์ ซึ่งใช้การประเมินคุณภาพภายนอกเป็นเครื่องมือในการร่วมกันแก้ไขปัญหาเพื่อเพิ่มคุณภาพของสถานศึกษาอย่างจริงจัง

มุมมองของนักวิชาการ นักวิชาชีพ อีก 4 คนต่อมา มีความเห็นในเชิงวิพากษ์วิจารณ์ในทำนองเดียวกันว่า การปฏิรูปการศึกษายังล้มเหลวหรือไม่ไปถึงไหน ประเด็นที่ทุกคนเห็นร่วมกันอยู่ข้อหนึ่งคือการขาดความรู้ ความสามารถ วิสัยทัศน์ ความเข้าใจของนักบริหารใน

กระทรวงศึกษาธิการเอง อาจารย์วิจารณ์ พานิช มองว่า ทางออกอยู่ที่ ต้องเห็นคุณค่าและเคารพความสามารถของครูดี ๆ และชุมชนที่เข้มแข็ง และเข้าไปส่งเสริมขยายผลต่อ แทนที่จะคิดแต่โครงการใหม่ ๆ ของตนเอง อาจารย์จีระ หงส์ลดารมย์ เสนอหลักการว่า ครูต้องรับฟังความคิดเห็น ของลูกศิษย์ ส่งเสริมการเรียนรู้แบบคิดวิเคราะห์เป็น สร้างจิตสาธารณะ ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่มุ่งความสุขและความสมดุลกับธรรมชาติ แทนที่จะเห่อแต่ปริญญา

อาจารย์ภาวิศ ทองโรจน์ มองปัญหาใหญ่ๆ ทั้งเรื่องคุณภาพ การศึกษาที่ตกต่ำ, การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การบริหารที่ไม่เหมาะสม, ปัญหาของครู การผลิตผู้สำเร็จด้านอาชีวศึกษาและด้านอุดมศึกษา อย่างไม่สอดคล้องกับความต้องการของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและ เรื่องอื่นๆ ครอบคลุมถึง 10 ประเด็น แต่เป็นการเสนอภาพของปัญหา ในเชิงเปรียบเทียบกับต่างประเทศ และเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ ควรเป็น เพื่อที่จะช่วยกันหาทางแก้ไข มากกว่าจะเสนอวิธีการที่จะผ่าตัด แก้ไขได้อย่างเป็นรูปธรรม

อาจารย์สมพงษ์ จิตระดับ สุอังคะวาทิน ทั้งเสนอปัญหาและ เสนอทางแก้ไขที่มีลักษณะวิพากษ์วิจารณ์ระบบราชการมากถึงขนาดให้ ลดบทบาทภาคราชการในการจัดการศึกษาลงมาเหลือร้อยละ 50 และ เสนอให้ภาคประชาชน ภาคเอกชน องค์กรท้องถิ่นจัดการศึกษาอีกร้อยละ 50 รวมทั้งเสนอให้ปฏิรูปหลักสูตรให้ลดเนื้อหาจำนวนเวลาและการสอน ให้เรียนลงเหลือครึ่งวัน อีกครึ่งวันให้ดำเนินกิจกรรม โครงการฝึกคิด วิจัย เก็บข้อมูลภาคสนาม กิจกรรมกีฬา ศิลปะดนตรี การปฏิรูปครู อาจารย์และยกระดับการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัยอย่างจริงจัง เป็นข้อเสนอสั้นๆ เพียง 4 ข้อ ที่มีเนื้อหาก้าวหน้าทีเดียว

มุมมองจากองค์กรภาคประชาชนจากเครือข่ายอโศกและ
โครงการสร้างโอกาสเด็กไทยในภาคอีสาน วิจารณ์การจัดการศึกษา
โดยระบบราชการรวมศูนย์วิพากษ์วิจารณ์ และมีข้อเสนอให้ใช้ระบบ
การศึกษาทางเลือก คือศึกษาเรื่องตัวเอง ชุมชนและสังคมจากวิถีชีวิต
วัฒนธรรมสิ่งแวดล้อมแบบมุ่งพึ่งตนเองได้ และการเน้นการศึกษาเพื่อ
หาเงินตำแหน่งหน้าที่ว่าทำลายความสัมพันธ์ที่ดีในระบบครอบครัว
ชุมชนและทำลายค่านิยมดี ๆ และให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทในการ
จัดการศึกษาเพื่อเรียนรู้จากชีวิตจริงและสร้างวัฒนธรรมเพื่อชุมชนและ
เพื่อส่วนรวมมากขึ้น

มุมมองของประชาชนและผู้ปกครองโดยทั่วไป ประชาชนบาง
ส่วนจะมองตามแนวคิดกระแสหลักในสังคม เช่นคาดหวังให้กระทรวง
ศึกษาธิการเป็นผู้รับผิดชอบ พอใจกับเรื่องโครงการเรียนฟรี มองว่าการ
มีระบบเทคโนโลยีการศึกษาที่ทันสมัยนั้นคือจุดเด่นของการศึกษาไทย
แต่พ่อแม่ผู้ปกครองส่วนหนึ่งก็มองอย่างวิพากษ์วิจารณ์หรือคาดหวัง
ให้การจัดการศึกษาดีกว่านี้ เช่นในเรื่องการพัฒนาทักษะในการเรียน/
การใช้ภาษาไทย การแก้ปัญหาที่เด็กขาดความเอาใจใส่ในการเรียน
และขาดวินัย การขาดแคลนครู/ขาดคุณภาพ โดยรวมแล้วประชาชน
ส่วนใหญ่คิดว่าต้องปฏิรูปการศึกษาจริงจัง เพราะคุณภาพนักเรียน
นักศึกษาส่วนใหญ่ตกต่ำ คุณภาพสถานศึกษาก็แตกต่างกันมาก การให้
บริการไม่ทั่วถึงไม่เป็นธรรม รวมทั้งยังไม่มีภาระกระจายอำนาจในโรงเรียน
ให้มีอิสระและพัฒนามากกว่านี้ ผู้ปกครองในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล
คือยังไม่พอใจเรื่องคุณภาพครู ความปลอดภัยทั้งในโรงเรียนและระหว่าง
เดินทางไปโรงเรียน คุณภาพนักเรียนในด้านความดี ความเก่ง ความสุข
รวมทั้งการที่พวกเขาต้องส่งลูกหลานไปเรียนพิเศษเพิ่มขึ้น ทำให้ต้อง
เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นมาก

มุมมองจากการสำรวจความคิดเห็นนักเรียนระดับมัธยมใน กรุงเทพมหานครแบบสุ่มตัวอย่างอาจสะท้อนได้จำกัด เพราะขึ้นอยู่กับแบบสอบถามและวิธีการไปสอบถาม เช่นนักเรียนอาจจะเกรงใจผู้ถามและเลือกตอบในแง่ดีมากกว่าที่จะกล้าตอบอย่างตรงไปตรงมาหรือวิพากษ์วิจารณ์ แม้กระนั้นการสำรวจความคิดเห็นนักเรียนก็สะท้อนความคิดเห็นบางเรื่องที่น่าสนใจ เช่นร้อยละ 39.3 รู้สึกเฉยๆ หรือรู้สึกไม่ดีกับการไปโรงเรียนในช่วงเปิดเทอมใหม่ ร้อยละ 60.7 ที่ตอบว่ารู้สึกดีกับการไปโรงเรียนก็ให้เหตุผลว่าตื่นเต้นที่จะได้เจอเพื่อน ปิดเทอมมานานแล้วเบื่อ ไม่ได้รู้สึกดีใจในเรื่องจะได้เรียนรู้อะไรใหม่

คำถามข้อที่ 4 ที่รวมเรื่องข้อเสนอแนะที่นักเรียนอยากฝากถึงผู้รับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอน ทำให้ได้เห็นว่ามียุทธศาสตร์ที่นักเรียนอยากให้ปรับปรุง เรื่องที่เห็นพ้องกันมากที่สุดถึงร้อยละ 41.7 ของผู้ตอบ คือรูปแบบการสอน/เทคนิคการสอนและการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียน ซึ่งมาจากนักเรียนในโรงเรียนรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ ผลการสำรวจครั้งนี้บอกย้ำว่า วิธีบริหารแบบระบบราชการในสถานศึกษาของรัฐมีปัญหาในเรื่องนี้มากกว่าสถานศึกษาเอกชนระบบเอกชน

บทที่ 5

การศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

บทนี้นำเสนอเรื่องบทบาทและความสัมพันธ์แบบต่างฝ่ายต่างมีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษากับ**การพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม** การจัดการศึกษาเป็นการพัฒนาทุนมนุษย์และทุนทางสังคม**ที่เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในกระบวนการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม** ประเทศต้องจัดการศึกษาให้ทั่วถึงอย่างมีประสิทธิภาพ/คุณภาพ ทำให้ประชากรส่วนใหญ่มีความรู้ความสามารถทักษะและเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบ จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมให้ประสบความสำเร็จได้

การวิจัยของนักวิชาการที่เขียนให้กับวารสารขององค์กรกองทุนระหว่างประเทศ (IMF) ยืนยันว่า **การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ (คะแนนทักษะวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ของผู้เรียนสูง) มีผลอย่างมากในการทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมของบางประเทศขยายตัวได้เพิ่มขึ้น**⁵⁶ การที่เศรษฐกิจและสังคมไทยในปัจจุบันยังมีปัญหาหน้านั้น สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลไทยที่ผ่านมายังจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาประชาชนไทยส่วนใหญ่ได้ไม่ดีพอ ดังนั้นเราจึงต้องแก้ไขหรือปฏิรูปที่การศึกษาก่อน หรืออย่างน้อยทำพร้อมๆ กันไปทั้ง 2 อย่าง ไม่ใช่เศรษฐกิจมาก่อน แล้วการศึกษามาทีหลัง อย่างที่รัฐบาลและชนชั้นนำของไทยมักชอบคิดแบบแยกส่วน

⁵⁶ ERIC HANUSHEK “ WHY QUALITY MATTERS IN EDUCATION ” FINANCIAL AND DEVELOPMENT JUNE 2005

ในบทนี้ผู้วิจัยได้เลือกรายงานเชิงวิจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ 3 ฉบับ มาสรุปและเรียบเรียงขึ้นใหม่ เพื่อเชื่อมโยงให้ผู้อ่านเห็นปฏิสัมพันธ์ หรือการมีอิทธิพลต่อกันและกันระหว่างการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการจัดการศึกษาในประเด็นที่สำคัญ เริ่มจากรายงานเรื่อง **การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและประชากรกับผลกระทบต่อการศึกษาและผลิตภาพของแรงงาน** ตามมาด้วย **เรื่อง ปัญหา ความยากจนกับผลกระทบต่อโอกาสในการได้รับการศึกษาของ ประชาชน** และรายงานเรื่อง **คุณภาพของแรงงานไทย** หลังจากนั้นผู้ วิจัยได้นำบทสรุปข้อเสนอแนะของนักวิจัยจากสำนักงานเลขาธิการ สภากาการศึกษา (สกศ.) ในประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเพื่อ พัฒนากำลังคนไปพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ **ในโลก** เพื่อเชื่อมโยงจากเรื่องเศรษฐกิจสังคมกลับไปสู่เรื่องปัญหาการ จัดการศึกษา และในตอนท้ายสุด เป็นการให้ความเห็นเพิ่มเติมของผู้วิจัย

5.1 การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและประชากรกับผลกระทบต่อการศึกษาและผลิตภาพของแรงงาน

การที่รัฐบาลไทยเลือกดำเนินนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม อุตสาหกรรมที่เน้นการส่งออก ส่งเสริมการลงทุนของต่างชาติและทุน ขนาดใหญ่ เน้นการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) มากกว่าการกระจายการพัฒนาอย่างสมดุลและเป็นธรรม **ทำให้ เศรษฐกิจภาคบริการและอุตสาหกรรมในเมือง เติบโตและมีการ จ้างงานเพิ่มขึ้นในอัตราสูงกว่าเศรษฐกิจภาคเกษตรและชนบท และ ทำให้การกระจายทรัพย์สินและรายได้ระหว่างประชาชนกลุ่มต่าง ๆ มีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงมากขึ้น**

ประชากรจากภาคเกษตรโดยเฉพาะภาคอีสานที่มีประชากรมากที่สุดและยากจนที่สุด อพยพไปทำงานในเขตปริมณฑล ภาคตะวันออก และจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจในภาคใต้และภาคอื่นๆ เพิ่มขึ้น ประชากรเมืองทั่วทั้งประเทศมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น ชนบทเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตจากเกษตรผสมผสานแบบพึ่งตนเองได้ไปเป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อขายเพิ่มขึ้นมาก รวมทั้งเกษตรกรต้องหารายได้นอกภาคเกษตรมาซื้อสิ่งของต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ครอบครัวขยายที่มีคน 3 รุ่นอยู่ร่วมกัน เปลี่ยนเป็นครอบครัวเดี่ยวและครอบครัวที่แยกกันอยู่มากขึ้น เช่น พ่อแม่ไปทำงานในเมือง ส่งลูกไปให้ปู่ย่าตายายในชนบทเลี้ยง พ่อแม่หย่าร้างแยกกันอยู่เพิ่มขึ้น

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางวิถีชีวิตของคนจำนวนมากที่ต้องโยกย้ายไปทำงานในภาคบริการและอุตสาหกรรมในเมืองเพิ่มขึ้น **มีผลกระทบต่อโครงสร้างประชากรและการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน รวมทั้งคนวัยทำงาน หลายประการ**

ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมต่อเด็ก เยาวชนและแรงงาน⁵⁷

1) **ด้านอนามัยการเจริญพันธุ์ของประชากร** การที่อัตรา การเกิดหรือการเพิ่มประชากรในหมู่คนจนยังคงมีเกณฑ์สูงกว่ากลุ่มคน ชั้นกลางที่มีการศึกษา ทำให้**สภาวะการดูแลสุขภาพของแม่ขณะตั้ง ครรภ์ยังไม่ดีพอ น้ำหนักแรกเกิดของเด็กที่ต่ำกว่า 2,500 กรัม (ที่ถือว่าเป็นเกณฑ์มาตรฐาน) ยังมีถึง 11% ของเด็กแรกเกิดทั้งหมด**

⁵⁷ ข้อมูลในส่วนนี้ สทาบน์วิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดลสรุปและเขียนขึ้นใหม่จาก รายงานวิเคราะห์ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาประเทศแห่งชาติ โดยสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม กันยายน 2551

การเลี้ยงลูกยังไม่มีคุณภาพ เพราะพ่อแม่ที่มีรายได้น้อยต้องทำงานมาก ความรู้ความเข้าใจในการดูแลลูกน้อย เด็กไทยยังขาดสารอาหารวิตามินและเกลือแร่ที่สำคัญ ปี 2551 พบว่า เด็กน้ำหนักน้อยเกินไป (รวมทั้งเตี้ยเกินไป) และน้ำหนักมากเกินไปซึ่งมีอยู่ประเภทละราว 10-18% ของเด็กทั้งหมดเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้านั้นทั้ง 2 กลุ่ม ในแง่การให้สวัสดิการและการสนับสนุนการเลี้ยงดูบุตรของรัฐบาล ประเทศไทยยังทำได้ด้อยกว่าหลายประเทศ⁵⁸

2) การจัดการศึกษายังมีปัญหาทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ⁵⁹

■ **การศึกษาปฐมวัย (0-5 ปี)** ยังไม่สามารถดำเนินการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามพ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542ฯ ที่จะจัดให้เด็กในวัยเรียนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง เด็กอายุ 3-5 ปีที่ไม่มีโอกาสได้รับการศึกษามีราว 1 ใน 6 ของจำนวนเด็กกว่า 9 แสนคน

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและสถานบริการรับเลี้ยงเด็กมีจำนวนเพิ่มขึ้น แต่ส่วนใหญ่ยังไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานของกระทรวงสาธารณสุข การประเมินการจัดระบบบริการให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของ อปท. ในปี 2550 ชี้ว่าอัตราส่วนของผู้ดูแลเด็กเฉลี่ยเท่ากับ 1:20 ส่วนใหญ่เป็นไปตามเกณฑ์ แต่ยังมีคุณภาพ เพราะผู้ดูแลเด็กนอกจากจะไม่มีความรู้ในด้านพัฒนาการของเด็กทั้งร่างกาย สังคม จิตใจและสติปัญญาแล้ว

⁵⁸ สรุปลและเขียนขึ้นใหม่จาก รายงานวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาประเทศแห่งชาติ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม กันยายน 2551

⁵⁹ รายงานวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาประเทศ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กันยายน 2551

ยังมีภาระอย่างอื่นด้วย เช่นเป็นแม่ครัว ทำความสะอาด หรือทำหน้าที่
ธุรการอีกด้วย นอกจากนั้นอุปกรณ์เครื่องเล่นมีไม่เพียงพอและ
ไม่ปลอดภัย อาหารที่นำมาขายหน้าศูนย์เด็กเล็กไม่มีคุณภาพถูกต้อง
ตามหลักโภชนาการ เป็นต้น

■ **การศึกษาขั้นพื้นฐาน** เด็กไทยยังไม่ได้รับการศึกษา
ขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ในปีการศึกษา 2550 ประชากร
กลุ่มอายุ 6-14 ปี ได้รับการศึกษาภาคบังคับร้อยละ 93.9 ลดลงจาก
ปีการศึกษา 2548 เล็กน้อย และได้รับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอน
ปลายร้อยละ 59.3 ของประชากรกลุ่มอายุ 15-17 ปี เพิ่มจากปีการ
ศึกษา 2548 เล็กน้อย⁶⁰ และจำนวนปีการศึกษาโดยเฉลี่ยของคนไทย
ยังอยู่ที่ระดับ 8.3 ปี ขณะที่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาระดับการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน ในวิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา คณิตศาสตร์
และวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นวิชาหลักต่ำกว่าร้อยละ 50 ทุกวิชา ครุกว่า
ร้อยละ 60 ไม่มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ

■ **การอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา** ยังไม่สามารถผลิต
กำลังคนระดับกลาง-สูง เพื่อรองรับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม
และการพัฒนาประเทศ การสร้างนวัตกรรมและเพิ่มขีดความสามารถใน
การแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพ บุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนายังมี
น้อยเพียง 5.92 คนต่อประชากร 10,000 คน ต่ำกว่าเป้าหมายแผนฯ
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2558)
ที่จะสร้างนักวิจัย จำนวน 10 คนต่อประชากร 10,000 คน

⁶⁰ ปี 2550 ผู้วิจัยคำนวณจากข้อมูลสถิติการศึกษาประจำปีต่าง ๆ ของสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

วัยรุ่นและเยาวชน นอกจากจะได้รับการศึกษาไม่ทั่วถึงและมีคุณภาพแตกต่างกันมากแล้ว ยังมีปัญหาเพิ่มขึ้น เนื่องจากสถาบันครอบครัวและชุมชนเปลี่ยนแปลงไปในทางต่างคนต่างมุ่งหาเงินและการบริโภคสูงสุดเพิ่มขึ้น ทำให้วัยรุ่นและเยาวชนขาดความอบอุ่นและการดูแลล่อมเกลตาทางสังคมที่ดี ๆ ธุรกิจเอกชนแสวงหากำไรจากวัยรุ่นและเยาวชนซึ่งกำลังนิยมการบริโภคมากขึ้น ขณะที่ทั้งโรงเรียนและพ่อแม่ไม่ได้ช่วยให้วัยรุ่นและเยาวชนได้เรียนรู้จักและพัฒนาตัวเองเท่าที่ควร ทำให้พวกเขามีปัญหาหลายด้าน เช่น สุขบุหรี่ ดึ่มเหล้า เสพยาเสพติดเพิ่มขึ้น ก่อความรุนแรงและอาชญากรรมเพิ่มขึ้น มีปัญหาเพศสัมพันธ์เร็วขึ้น เป็นโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์เพิ่มขึ้น ตั้งครรภ์และทำแท้งเพิ่มขึ้น มีบุตรแต่อายุยังน้อยและพ่อแม่ขาดทั้งความรู้และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

3) การมีงานทำและผลิตภาพของแรงงาน

■ การว่างงานของผู้มีการศึกษาระดับวิชาชีพชั้นสูง และระดับปริญญาตรีขึ้นไปมีสัดส่วนต่อผู้ว่างงานทั้งหมดสูงขึ้น ซึ่งบ่งชี้ว่า การจัดการศึกษายังไม่ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

■ ผลิตภาพของแรงงานไทยอยู่ในระดับต่ำ แนวโน้มผลิตภาพของแรงงานไทยเพิ่มขึ้นจาก 93,662 บาท/คน/ปี ในปี 2544 เป็น 117,094 บาท/คน/ปี ในปี 2550 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยเพียงประมาณร้อยละ 3 ต่อปี ซึ่งอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลางใกล้เคียงกับไทย เนื่องจากระบบการศึกษาไม่สามารถผลิตและพัฒนากำลังคนให้มีสมรรถนะในการปฏิบัติงานได้จริงตรงตามความต้องการของภาคการผลิต ความเชื่อมโยงในการวางแผนการพัฒนาประเทศกับการวางแผน

ผลิตกำลังคน สถานประกอบการไม่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะของแรงงานเท่าที่ควร ในขณะที่เดียวกัน ทักษะคติของแรงงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เป็นอยู่ไม่สร้างแรงจูงใจที่จะทำให้แรงงานมุ่งมั่นที่จะยกระดับการพัฒนาทักษะฝีมือของตัวเองด้วย

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและผลกระทบทางสังคม

ภาวะเจริญพันธุ์ของประชากรไทยโดยรวมลดลง ขนาดของครอบครัวเล็กลง และมีผลต่อโครงสร้างประชากรที่สัดส่วนประชากรวัยเด็กในอนาคตมีแนวโน้มลดลง สัดส่วนของประชากรวัยแรงงานในระยะไม่ไกลจะใกล้เคียงเดิมและต่อไปจะค่อย ๆ ลดลง ขณะที่วัยผู้สูงอายุเกิน 60 ปีขึ้นไปมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น วัยแรงงานจะต้องรับภาระในการดูแลประชากรวัยเด็กและผู้สูงอายุ ที่เรียกว่าอัตราการพึ่งพิง (Dependency Ratio) เพิ่มขึ้น ประชากรรวมของประเทศจะเริ่มลดลงหลัง พ.ศ.2568 เป็นต้นไป เนื่องจากอัตราการเกิดจะต่ำกว่าอัตราการตาย และในพ.ศ. 2570 คนไทยเกือบ 1 ใน 4 จะเป็นผู้สูงอายุ (ดูตารางที่ 17)

1) ประชากรวัยเด็ก กลุ่มอายุ 0-14 ปี : มีแนวโน้มที่จะมีสัดส่วนลดลง จากร้อยละ 21.51 ของประชากรรวม ในพ.ศ.2551 เป็นร้อยละ 14.41 ของประชากรรวมใน พ.ศ. 2570 การที่ประชากรวัยเด็กลดลง น่าจะช่วยรัฐบาลให้ใช้จ่ายงบประมาณดูแลเด็กให้ดีขึ้นได้ แต่บางครั้งก็มีปัญหา เช่นการที่ประชาชนตั้งถิ่นฐานอยู่กระจัดกระจายตามหมู่บ้านต่าง ๆ ที่ห่างไกลทำให้โรงเรียนในชนบทเป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียนลดลง ต้นทุนจัดการสูงขึ้น หรือมีคุณภาพต่ำกว่าโรงเรียนขนาดกลาง ขนาดใหญ่ ทั้งการที่คนมีรายได้น้อยมีลูกมากกว่าคนรายได้สูงและการศึกษาสูง อาจทำให้พ่อแม่ผู้ปกครองดูแลลูกได้ไม่ดีเท่าที่ควร นอกจากรัฐบาลจะตระหนักถึงปัญหานี้และหาทางช่วยเหลืออย่างจริงจัง

2) ประชากรวัยแรงงาน กลุ่มอายุ 15-59 ปี มีแนวโน้มลดลงเล็กน้อยจากร้อยละ 67.37 ของประชากรรวมในปี 2551 เป็นร้อยละ 62.83 ของประชากรรวมในปี 2570 ประชากรในวัยทำงานได้รับการศึกษาแตกต่างกัน เพราะการจัดการศึกษาแบบแพ็คตัดออกและสภาพการต่อสู้เพื่อเอาตัวรอดและแก่งแย่งแข่งขันในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาด ทำให้ผู้เรียนต้องออกกลางคันคือเรียนไม่จบมัธยมปลายและอาชีวศึกษาเป็นสัดส่วนสูง และไม่ได้เรียนรู้อะไรที่จะเป็นแรงงานที่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานและเทคโนโลยีสมัยใหม่ได้มากนัก แม้คนที่ได้เรียนจบมัธยมปลาย/อาชีวศึกษาและมหาวิทยาลัยจำนวนหนึ่งก็มีปัญหาด้านผลิตภาพของแรงงานค่อนข้างต่ำ

3) ประชากรวัยสูงอายุ 60 ปีขึ้นไป จะเพิ่มจาก 7.3 ล้านคน (ร้อยละ 11.12) ในพ.ศ.2551 เป็น 16.0 ล้านคน (ร้อยละ 22.73 ของประชากรทั้งหมด) ในพ.ศ. 2570 หรือ 18 ปีข้างหน้า คนสูงอายุที่การศึกษาต่ำ ไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคม และไม่มีลูกหลานดูแล จะอยู่ในฐานะยากลำบาก รัฐบาลจะต้องเตรียมมาตรการต่างๆ รองรับ เช่น การให้การศึกษาระดับสูงอายุเพื่อช่วยให้พวกเขาปรับตัวได้ดีขึ้น การสร้างหลักประกันทางสังคม สวัสดิการสังคม การจัดบริการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับโครงสร้างของประชากรที่เปลี่ยนไป

ปัญหาที่รัฐบาลควรตระหนัก คือคนจนที่มีการศึกษาดำเนินแนวโน้มที่จะแต่งงานและมีบุตรมากกว่าคนรวยคนชั้นกลางที่มีการศึกษาสูงๆ ที่โดยเปรียบเทียบแล้วคนกลุ่มหลังน่าจะอยู่ในสถานะที่จะเลี้ยงดูลูกได้อย่างมีคุณภาพดีกว่า บางประเทศถึงกับมีนโยบายส่งเสริมให้คนมีการศึกษาสูงแต่งงานและมีบุตรเพิ่มขึ้น ซึ่งรัฐบาลไทยก็นำมาทำด้วยเหมือนกัน นอกจากนี้รัฐบาลควรช่วยเหลือพ่อแม่ที่มีรายได้น้อยให้มีทุนทรัพย์และ

ความรู้ความเอาใจใส่ที่จะดูแลพัฒนาลูกให้เติกตั้งแต่เริ่มตั้งครรภ์จนถึงช่วงปฐมวัย ซึ่งเป็นโอกาสทองในชีวิตที่สมองเด็กเล็กจะพัฒนาได้เร็วที่สุดและมากที่สุด

ตารางที่ 17 ประมาณการประชากร จำแนกตามกลุ่มอายุ

ปี	ประชากรรวม (พันคน)	0-14 ปี	%	15-59 ปี	%	60+	%
2551	66,482	14,297	21.51	44,790	67.37	7,394	11.12
2560	69,455	12,429	17.89	46,335	66.81	10,691	15.39
2568	70,651	10,607	15.01	45,050	63.76	14,994	21.22
2570	70,640	10,182	14.41	44,403	62.83	16,055	22.73

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2573

5.2 ปัญหาความยากจนกับโอกาสในการได้รับการศึกษา

ประสบการณ์ในหลายประเทศ สะท้อน การลงทุนพัฒนาการศึกษาของรัฐบาลทำได้ทั่วถึงและมีคุณภาพ เมื่อทำไปได้ระยะหนึ่งจะช่วยแก้ปัญหาคนจนและลดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงได้ในระดับหนึ่ง แต่การบริหารจัดการศึกษาในประเทศไทยไม่ได้ให้บริการคนจนได้อย่างเสมอภาค คือถึงคนยากจนส่วนหนึ่งได้เรียนชั้นประถมหรือมัธยมต้นบ้าง ก็มักจะไปเรียนในสถานศึกษาในชนบทหรือชุมชนแออัดที่มีคุณภาพต่ำกว่าสถานศึกษาสำหรับคนรวยคนชั้นกลาง **การบริหารจัดการศึกษาไทยจึงไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ให้เป็นธรรมขึ้น**⁶¹

⁶¹ บทที่ 3 เรื่องปัญหาความไม่เสมอภาคในการให้บริการทางการศึกษา ในสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2550/2551 ปัญหาความเสมอภาคและคุณภาพของการศึกษาไทย สกศ. 2551

งานวิจัยหลายชิ้นยืนยันไปในทางเดียวกันว่า **ประเทศที่จัดการศึกษาอย่างทั่วถึงเสมอภาคและดำเนินนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจสังคมที่มุ่งกระจายรายได้ให้เป็นธรรม สามารถพัฒนาการศึกษาและการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมได้ประสบความสำเร็จมากกว่าประเทศที่ไม่ได้ทำทั้ง 2 เรื่องนี้**

รายงานสภาวะความยากจนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.) แม้จะเน้นเรื่องเศรษฐกิจและให้คำนิยาม **“คนจน”** ตามแนวทางของธนาคารโลกว่า หมายถึงคนที่มีรายได้ต่ำกว่า**เส้นความยากจน**หรือต้นทุน/ค่าใช้จ่ายปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการพื้นฐานจำเป็นในการดำรงชีวิต เช่นพ.ศ.2550 คำนวณไว้ที่ 1,443 บาทต่อเดือน ทำสถิติคนจนตามคำนิยามนี้มีสัดส่วนไม่สูงนัก คือมีร้อยละ 8.48 ของประชากรทั้งหมดหรือราว 5.4 ล้านคน (ในพ.ศ.2550) แต่ก็พอใช้รายงานนี้เป็นข้อมูลเพื่อชี้ให้เห็นได้ว่า คนกลุ่มที่จนที่สุดได้รับโอกาสทางการศึกษาและการให้บริการต่างๆ น้อยกว่าคนกลุ่มอื่นอย่างไร

รายงานฉบับนี้กล่าวถึง**การเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐของคนจน/ครัวเรือนยากจนว่า ด้านสุขภาพ**คนจนมีโอกาเข้าถึงสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลร้อยละ 96.7 ของคนจนทั้งหมดนักเรียนยากจนได้รับอาหารกลางวัน/อาหารเสริมฟรีร้อยละ 67.37 ของนักเรียนยากจนทั้งหมด **ด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์** มีคนจนเข้าถึงค่อนข้างน้อย โดยผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) ยากจนได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ **ร้อยละ 38.14** ของผู้สูงอายุยากจนทั้งหมด อีกร้อยละ61.86ไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ ส่วนผู้พิการยากจนได้รับเงินสงเคราะห์สำหรับผู้พิการร้อยละ 24.47 ของผู้พิการยากจนทั้งหมด ขณะที่ร้อยละ75.53 ไม่ได้รับ

ด้านการเข้าถึงแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ จากการสำรวจ สภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน **คนจนที่เข้าถึงกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง มีร้อยละ 8.8 ของคนจนทั้งหมด และคนจนที่สามารถกู้เงินจากโครงการธนาคารประชาชนมีเพียงร้อยละ 2.2 ของคนจนทั้งหมด**

การเข้าถึงแหล่งทุนด้านการศึกษา นักเรียนยากจนได้รับทุนการศึกษาจากรัฐร้อยละ 2.22 ของนักเรียนยากจนทั้งหมด และนักเรียนยากจนได้กู้เงินจากโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษาของรัฐ(ต้องใช้ค้ำ) ร้อยละ 0.03 ของนักเรียนยากจนทั้งหมด

สถิติข้างต้นชี้ให้เห็นว่าผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเหล่านี้**ส่วนใหญ่เป็น ผู้ที่มีรายได้สูงกว่า**ความเส้นยากจน อาจจะอยู่ในกลุ่มจนโดยเปรียบเทียบหรืออยู่ในกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำ **แต่ไม่ใช่กลุ่มคนที่จนที่สุด** ดังนั้นที่มีการรายงานว่าผู้ที่กู้เงินกองทุนหมู่บ้านบางคนนำไปใช้จ่าย เพื่อการบริโภคฟุ่มเฟือยมากกว่าเพื่อการลงทุนประกอบอาชีพ จึงเป็นเรื่องที่รายงานฉบับนี้ใช้คำว่า **“ไม่น่าประหลาดใจนัก”** (ดูตารางที่ 18)

ตารางที่ 18 การเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้

การเข้าถึงบริการ	ไม่จน	จน	รวม
เงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพ	80.4	19.6	100.0
เงินสงเคราะห์สำหรับผู้พิการ	78.9	21.1	100.0
ทุนการศึกษา	90.9	9.1	100.0

ตารางที่ 18 (ต่อ)

การเข้าถึงบริการ	ไม่จน	จน	รวม
เงินกู้เพื่อการศึกษา	99.8	0.2	100.0
โครงการธนาคารประชาชน เพื่อผู้ ประกอบอาชีพ	97.9	2.1	100.0
อิสระรายย่อย	91.2	8.8	100.0
กองทุนหมู่บ้าน/ชุมชนเมือง	89.2	10.8	100.0
กองทุนอื่น ๆ			

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดย
สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนจนตามคำนิยามนี้ คือกลุ่มคนจนที่สุด แต่ยังมีกลุ่มคนที่จนรอง ๆ ลงมารวมกันแล้วอย่างน้อย 40% ของประชากรทั้งหมด เนื่องจากการกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ในประเทศไทยมีความไม่เสมอภาคมาก **ปัญหาคนจนโดยเปรียบเทียบ** จึงมีสูง หากดูจากตารางการกระจายรายได้ข้างล่าง (ตารางที่ 19) ในพ.ศ. 2549 กลุ่มคนที่มีรายได้น้อยที่สุด 20% สุดท้ายมีสัดส่วนในรายได้ของคนทั้งประเทศเพียงแค่ 3.84% ขณะที่กลุ่มคน 20% ที่มีรายได้ต่ำเป็นกลุ่มรองสุดท้าย(กลุ่มที่ 4) มีสัดส่วนในรายได้ของคนทั้งประเทศเพียง 7.67% ดังนั้น คนที่จนและค่อนข้างจน 40% ของประชากรทั้งประเทศควรจะได้รับการช่วยเหลือดูแลจากรัฐเป็นพิเศษกว่าประชาชนทั่วไป ทั้งในเรื่องสาธารณสุขและเรื่องการศึกษา

ตารางที่ 19 แสดงส่วนแบ่งตามชั้นรายได้ของประชากรไทย ปี พ.ศ.2541 และ 2549

หน่วย : ร้อยละ

ประเภทรายได้	2541	2549
1. ส่วนแบ่งรายได้ที่ประชากรในกลุ่มต่าง ๆ ได้รับ		
1.1 รายได้สูงที่สุด (20%) แรก	56.13	56.29
1.2 รายได้สูง (20% ที่สอง)	19.82	20.08
1.3 รายได้ปานกลาง (20% ที่สาม)	12.00	12.12
1.4 รายได้น้อย (20% ที่สี่)	7.75	7.67
1.5 รายได้น้อยที่สุด (20% สุดท้าย)	4.30	3.84
2. สัมประสิทธิ์จีนิของรายได้*	0.507	0.515
3. อัตราส่วนรายได้ของกลุ่มรวยสุดต่อกลุ่มคนจนสุด	13.0	14.7
4. สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	17.46	9.55
5. เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	1,130	1,386

*ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini Coefficient) เป็นเครื่องมือในการวัดความไม่เท่าเทียมในรูปของสัดส่วน (Gani Ratio) ซึ่งมีค่าอยู่ระหว่าง 0 กับ 1 ยิ่งค่าใกล้ 1 มากเท่าไร แสดงว่าความไม่เท่าเทียมกันของรายได้มีมากขึ้น ของไทย ปี 2549 มีความไม่เท่าเทียมสูงชันกว่าปี 2541 คืออยู่ที่ 0.515 ถ้าเทียบกับค่าเฉลี่ยสหภาพยุโรปอยู่ที่ 0.31 ในปี 2005 แสดงว่าประเทศไทยมีการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมสูงกว่ายุโรปมาก

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550)

การที่ผู้วิจัยเลือกยกปัญหาคนจนมานำเสนอก็คือเพื่อชี้ว่า **คนจนเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพได้น้อยกว่าคนที่ไม่จน และการที่ประเทศไทยมีนักเรียนออกกลางคัน/เรียนไม่จบชั้นมัธยมปลายเป็นสัดส่วนสูงนั้นเป็นเพราะรัฐบาลไม่ได้มุ่งแก้ปัญหาเพื่อช่วยคนจนเป็นการเฉพาะ แต่ใช้วิธีลงทุนจัดการศึกษาแบบให้บริการคนทั้งประเทศเหมือนๆ กัน** เช่น โรงเรียนของภาครัฐไม่เก็บค่าเล่า

เรียนหรือเก็บค่าในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาทั้งสายสามัญศึกษา และอาชีวศึกษา นโยบายสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้นักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มมาจากค่าเล่าเรียนอีก 4 รายการ (เช่น เสื้อผ้า หนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน การสนับสนุนการสอนของโรงเรียน) ของรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ในปี 2552 นโยบายดังกล่าวช่วยแบ่งเบาภาระของพ่อแม่ได้บ้าง แต่**ไม่ได้ช่วยให้ลูกคนจนได้เรียนหนังสือฟรีถึง 15 ปีจริง เพราะคนจนนั้นมีภาระที่ยืดต่อรายได้ของพวกเขาหนักกว่าคนที่ไม่จน**

ค่าใช้จ่ายด้านการเดินทาง กินอยู่ของนักเรียนที่ไปโรงเรียนที่อยู่เมืองใหญ่หรือตัวอำเภอนั้น เป็นภาระหนักมากสำหรับคนจน คนจนจึงมักส่งลูกได้เรียนแค่ชั้นประถมในโรงเรียนในเขตคนจน ซึ่งมีคุณภาพต่ำกว่าโรงเรียนสำหรับคนไม่จน และ**ลูกคนจนมักจะออกกลางคันไม่ได้เรียนถึงชั้นมัธยมหรือเรียนไม่จบชั้นมัธยมปลาย ด้วยเหตุผลหลายประการ ทั้งความยากจน สภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้ออำนวยในการที่จะเรียนให้ได้ดีพอจะแข่งขันไปเรียนชั้นสูงได้ และค่าเสียโอกาสในการที่จะออกไปทำงานหารายได้เลี้ยงตัวเองหรือจุนเจือครอบครัวได้**

ดังนั้นแทนที่รัฐจะใช้งบประมาณประชานิยมแบบหาเสียงจากคนทั่วประเทศ ควรเน้นไปช่วยคนจนกลุ่ม 20% ที่จนที่สุดและ 20% ที่จนรองลงมาให้มีทุนสำหรับค่าใช้จ่ายอื่นๆ ด้วย จะเป็นการใช้งบประมาณที่ส่งผลให้คนจนได้มีโอกาสเรียนได้สูงขึ้น และมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมได้มากขึ้นกว่านโยบายที่เรียกชื่อเกินความจริงว่านโยบายเรียนฟรี 15 ปี

5.3 คุณภาพแรงงานไทย

คุณภาพของแรงงาน หมายถึง ปริมาณ/มูลค่าผลผลิตต่อแรงงาน ซึ่งประกอบไปด้วย ผลผลิตภาพแรงงาน ทุณมนุษย์ สมรรถนะ ซึ่งมาจากปัจจัย เช่น การศึกษาและการฝึกอบรม ทักษะและบุคลิกภาพของแรงงาน (อายุ เพศ สุขภาพ พฤติกรรมฯลฯ) ในที่นี้จะคัดมาเฉพาะปัจจัยเรื่องการศึกษาและฝึกอบรมทักษะและผลผลิตภาพของแรงงาน

การศึกษาและฝึกอบรม⁶²

1) โครงสร้างการศึกษาของแรงงานไทย

แรงงานไทยมีการศึกษาค่อนข้างต่ำคือ ในปี 2550 ร้อยละ 75.6 ของประชากรในวัยแรงงานมีการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย ผู้มีงานทำที่จบชั้นมัธยมปลาย/ปวช. มีเพียงร้อยละ 12.4 และผู้จบปริญญาตรีขึ้นไปมีไม่ถึงร้อยละ 10 ทั้งนี้ยังไม่คำนึงถึงปัญหาคุณภาพการศึกษา เช่นสถานศึกษาจำนวนมากที่ไม่ผ่านการประเมินมาตรฐานการศึกษา

กล่าวอีกอย่างหนึ่ง ประชากรไทยในวัยแรงงานที่มีการศึกษาจบมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือสูงกว่าขึ้นไปมีร้อยละ 24.4 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน เช่น มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ธนาคารโลกมีความเห็นว่าสาเหตุที่โครงสร้างแรงงานไทยมีสัดส่วนแรงงานฝีมือน้อย เพราะผู้ที่เข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายมุ่งเข้าเรียนต่อชั้นอุดมศึกษามากกว่าจะตั้งใจเรียนจบชั้นมัธยมเพื่อออกไปทำงานเหมือนในบางประเทศ แรงงานระดับมัธยมศึกษาของไทยจึงเข้าสู่ตลาดแรงงานน้อย

⁶² ดร.สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์. คุณภาพแรงงานไทย การสัมมนาวิทยาการประจำปี 2551 มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย วันที่ 29-30 พฤศจิกายน 2551

ธนาคารโลกยังมองว่าเป็นเช่นนั้น เพราะค่าจ้างแรงงานระดับชั้นมัธยมของไทยยังต่ำไป แรงงานที่เรียนเพิ่มจากระดับมัธยมศึกษาไปจบชั้นปริญญามีอัตราผลตอบแทนในการลงทุนเพิ่มขึ้นถึง 35% ในขณะที่ความแตกต่างอัตราผลตอบแทนการลงทุนเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นไปจบชั้นมัธยมปลายเท่ากับ 5.3% เท่านั้น⁶³

ตัวเลขของธนาคารโลกอาจจะลำเอียงไปหน่อย เพราะนักวิจัยของธนาคารโลกสำรวจจากธุรกิจขนาดใหญ่และธุรกิจที่เกี่ยวกับการส่งออกเท่านั้น อย่างไรก็ตามการศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์ไทยช่วยยืนยันว่า **การจบการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้ผลตอบแทนสูงกว่าการจบการศึกษาระดับมัธยมปลายมาก** รวมทั้งการที่รัฐบาลไทยให้การสนับสนุนการศึกษาชั้นอุดมศึกษาสูง (มีที่เรียนมาก ค่าเล่าเรียนต่ำเพราะรัฐบาลให้งบประมาณอุดหนุน) จึงจูงใจให้ผู้เรียนมัธยมปลายมุ่งไปเรียนต่ออุดมศึกษามากกว่าออกมาทำงาน⁶⁴

เรื่องนี้ผู้วิจัยเห็นว่า มีปัจจัยอื่นๆ เกี่ยวข้องด้วย เช่นเรื่องค่านิยมของคนไทยที่เน้นเรื่องปริญญาบัตรมาก รวมทั้งส่วนราชการและนายจ้างในภาคธุรกิจเอกชนก็มีค่านิยมแบบเดียวกันและตีราคาค่าตอบแทนคนเรียนจบระดับปริญญาบัตรสูงกว่าคนเรียนจบมัธยมปลายหรืออาชีวศึกษามาก โดยไม่ได้คำนึงถึงเรื่องผลิตภาพของแรงงาน เมื่อเทียบกับในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมหรือประเทศตลาดเกิดใหม่บางประเทศที่คนจบชั้นมัธยมแล้วไปทำงานมีโอกาสได้เงินเดือนและความก้าวหน้าในอาชีพการงานไม่ได้ต่างจากคนจบปริญญาอย่างมีนัยสำคัญขึ้นอยู่กับความสามารถเฉพาะตัวบุคคลมากกว่า

⁶³ WORLD BANK THAILAND INVESTMENT CLIMATE, FIRM COMPETITIVENESS AND GROWTH 2006

⁶⁴ ดร.ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ ทูตมนุษยกับผลตอบแทนทางการศึกษา การสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2551 ของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

2) คุณภาพการศึกษา

คุณภาพของแรงงานคือการวัดว่าผู้สำเร็จการศึกษาแต่ละระดับแต่ละคนมีคุณภาพตามระดับการศึกษาที่จบหรือไม่อย่างไรด้วย ไม่ใช่ดูแค่ปริญญา ประกาศนียบัตร

การประเมินคุณภาพการมัธยมศึกษาของธนาคารโลกดูจากผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน เปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ พบว่า ไทยยังมีปัญหาคุณภาพการศึกษาที่จะต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน คือ

มีนักเรียนน้อยมากสามารถทำคะแนนได้ในลำดับต้น ๆ

มีนักเรียนประมาณร้อยละ 40 ทำคะแนนได้ที่หรือต่ำกว่าระดับ 1 ในเรื่องการรู้หนังสือ (Literacy) และร้อยละ 50 ทำคะแนนอยู่หรือต่ำกว่าระดับ 1 ในด้านคณิตศาสตร์ ซึ่งในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมสัดส่วนนักเรียนที่ทำคะแนนในด้านคณิตศาสตร์ต่ำในระดับ 1 จะมีประมาณร้อยละ 10

โดยสรุป ยังมีนักเรียนไทยจำนวนมากที่ทำคะแนนต่ำในวิชาพื้นฐานทางภาษา คณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์

ธนาคารโลกสรุปว่าสาเหตุสำคัญของการการศึกษาชั้นมัธยมของไทยมีคุณภาพต่ำมาจากคุณภาพของครู และการขาดแคลนอุปกรณ์การเรียนการสอน⁶⁵

สถาบัน IMD (Institute of Management Development) ซึ่งจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ 50-60 ประเทศทั่วโลก แม้จะให้คะแนนรวมของไทยเป็นอันดับ 27 ในปี 2551 แต่เฉพาะคะแนน

⁶⁵ WORLD BANK THAILAND SOCIAL MONITOR : IMPROVING SECONDARY EDUCATION 2007

หมวดการศึกษาอยู่อันดับที่ 43 ส่วนย่อยของหมวดการศึกษาที่ได้คะแนนต่ำสุด คือองบวิจยและพัฒนาการใช้คอมพิวเตอร์ต่อหัวและร้อยละของประชากรที่ได้ศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษา⁶⁶

การศึกษาที่น่าสนใจอีกฉบับโดย **ศ. ดร.ยงยุทธ แจ่มวงษ์**⁶⁷ ได้ประเมินสถานการณ์การศึกษาในประเทศไทยในด้านที่เกี่ยวกับการพัฒนากำลังคนและมีข้อสรุปที่สำคัญดังนี้

1) ระดับมัธยมศึกษา

ช่องว่างระหว่างชุมชนเมืองและชนบทน้อยลง แต่ช่องว่างระหว่างชายและหญิงกลับขยายตัวเพิ่มขึ้น

มีความแตกต่างกันอย่างมากในจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษา ระหว่างกลุ่มประชากรที่ยากจนและกลุ่มที่ร่ำรวย

คุณภาพของการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา มีนักเรียนจำนวนมากทำคะแนนได้ในระดับต่ำกว่าระดับความสามารถที่ยอมรับได้

การจัดสรรงบประมาณให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษา มีสัดส่วนต่ำกว่าประเทศอื่น

2) ระดับอาชีวศึกษา

มีปัญหาเชิงคุณภาพและการผลิตที่ขาดเป้าหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับความต้องการของประเทศ

การเรียนการสอนเน้นปริมาณผู้เข้าเรียนและจบการศึกษา มากกว่าที่จะเน้นขีดความสามารถ ในด้านปฏิบัติในระดับเทคโนโลยีต่าง ๆ

ครูไม่มีประสบการณ์จริง และขาดทักษะและประสบการณ์ ในอาชีพนั้น ๆ

⁶⁶ INSTITUTE FOR MANAGEMENT DEVELOPMENT (IMD) **WORLD COMPETITIVENESS** YEAR BOOK 2008

⁶⁷ ยงยุทธ แจ่มวงษ์ **แผนพัฒนากำลังคนของประเทศไทย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2549**

การเรียนการสอนในระดับสายอาชีพ ยังอยู่ในโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่ ไม่สามารถตามเทคโนโลยีที่ใช้ในอุตสาหกรรมได้ทัน

การเรียนในสายอาชีพ ยังขาดการประเมินผลในเชิงคุณภาพ

ขาดแรงจูงใจให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้การศึกษา และฝึกอบรมอย่างจริงจัง ระบบทวิภาคี (Dual System) ยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร

การจัดสรรทรัพยากรที่ใช้ในการศึกษาสายอาชีพยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

3) ระดับอุดมศึกษา บางส่วนยังเน้นการผลิตบุคลากรตามแนวความคิดอุดมศึกษาของตะวันตก โดยมีได้วิเคราะห์และยังไม่ได้ใช้ปัจจัยด้านการจ้างงาน (ตลาด) ของไทย เป็นตัวชี้้นำการผลิตอย่างแท้จริง

- คุณภาพของสถาบันการศึกษาและบัณฑิตยังไม่ได้มาตรฐานสากล

- แต่ละสถาบันขาดระบบการบริหารจัดการศึกษาที่ดี

- ขาดเป้าหมายการพัฒนา “กำลังคน” ของชาติโดยรวม

- ขาดความเชื่อมโยงกับภาคธุรกิจหรือสถานประกอบการ

- การศึกษามีได้สร้างโอกาสการจ้างงานให้ (Employability)

นักศึกษาจึงขาดเป้าหมายและความกระตือรือร้นที่จะศึกษาและฝึกปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาตนเอง เพราะเมื่อจบไปไม่ทราบว่าจะมีงานทำหรือไม่ และจะตรงกับวิชาชีพที่เรียนหรือไม่

4) การฝึกอบรม

ยังไม่มี การประสานแบ่งงานอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ระหว่าง

หน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้การศึกษาและฝึกอบรมระยะสั้นและระยะยาวทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก

การฝึกอบรมโดยเฉพาะในระดับฝีมือแรงงาน ยังยึดเป้าหมายเชิงปริมาณมากกว่าที่จะยึดเป้าหมายเชิงคุณภาพ นอกจากนี้ยังขาดการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพ การฝึกอบรมในระดับกลางและระดับสูง (ฝึกอบรมเฉพาะทาง) ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ยังไม่มีมีการพิจารณาบังคับ (ทางกฎหมาย) ให้สถานประกอบการต้องฝึกอบรมให้กับพนักงาน และรัฐบาลก็ไม่มีมาตรการที่จูงใจให้สถานประกอบการได้ดำเนินการพัฒนากำลังคนของตัวเองอย่างต่อเนื่อง ไม่สามารถส่งเสริมให้ภาคเอกชน มีส่วนร่วมในการฝึกอบรมในทุก ๆ ด้านอย่างเป็นรูปธรรม

การฝึกอบรม ยังติดกับระบบราชการ ซึ่งมีผลให้ไม่สามารถสร้างแรงจูงใจที่มากพอที่จะดึงดูดครูฝึกที่เก่งเข้ามาทำงานมากขึ้น หรือรักษาครูฝึกที่ดีไว้ในระบบราชการได้

ยังขาดระบบข้อมูลตลาดแรงงานที่สมบูรณ์รวดเร็ว ทันสมัย โดยเฉพาะเพื่อประกอบการแนะแนวอาชีพในทุกระดับ

5) ทักษะของแรงงาน

การศึกษาของยังยุทธและคณะ⁶⁸ ชี้ให้เห็นว่า ในภาคอุตสาหกรรม 4 กลุ่มทั้งกลุ่มผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป กลุ่มอุตสาหกรรมสนับสนุน กลุ่มอุปโภคบริโภค และกลุ่มวัตถุดิบ นอกจากมี**ปัญหาการขาดแคลนแรงงานทักษะแล้ว** ยังมี**ปัญหาแรงงานที่มีอยู่ก็มีทักษะไม่พอเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน** หรือ**ไม่มีทักษะเฉพาะที่จำเป็น** เช่น

⁶⁸ ยังยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ รายงานการวิจัย โครงการการศึกษาความสัมพันธ์ของกำลังคนในอุตสาหกรรมกับการผลิตบุคลากรในสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2547

ทักษะในการสื่อสารและภาษา การเรียนรู้ด้วยตนเอง การแสดงออกทางความคิดในการทำงาน รวมถึงทัศนคติในการทำงานที่ดี

“....ในด้านคุณภาพ สิ่งที่ภาคการผลิตต้องการนอกจากความสามารถทางงานช่างและงานเทคนิคปฏิบัติก็คือ การออกแบบและงานวิศวกรรมย้อนกลับ.....

....ขาดแคลนบุคลากรที่มีความเข้าใจและมีทักษะด้านการขนส่ง (Logistics) การทำบรรจุภัณฑ์และการจัดกระจายสินค้า ซึ่งเป็นบุคลากรเฉพาะด้านที่มีความสำคัญต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทยในเวทีโลก

.....วิศวกรและนักเทคโนโลยี....ไม่ได้ใช้ความรู้อย่างเต็มความสามารถ....ส่วนใหญ่...ควบคุมการผลิต....ทำให้บุคลากรมีทักษะที่มุ่งแต่เพียงการซื้อเทคโนโลยีมาใช้ในกระบวนการผลิตมากกว่าการเป็นผู้คิดค้นวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตเป็นของตนเอง”⁶⁹

การสำรวจของธนาคารโลก ในภาคอุตสาหกรรมการผลิตและสารสนเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่เกี่ยวกับการส่งออกและเป็นกิจการของชาวต่างประเทศ พบว่าแรงงานไทยมีทักษะต่ำ โดยเฉพาะทักษะภาษาอังกฤษและเทคโนโลยีสารสนเทศ IT⁷⁰

ผลิตภาพแรงงานไทย

ผลิตภาพแรงงานวัดจากผลผลิตต่อแรงงานในปี 2549 เฉลี่ยประมาณ 114,000 บาทต่อคน

⁶⁹ เล่มเดียวกัน

⁷⁰ WORLD BANK 2006 OP.CIT

ภาคเกษตรต่ำสุด 26,000 บาท/คน

ภาคบริการ รองลงมา 129,000 บาท/คน (สูงกว่าเกษตร
ประมาณ 5 เท่า)

ภาคอุตสาหกรรม สูงสุด 241,800 บาท/คน (สูงกว่าเกษตร
ประมาณ 9 เท่า)

แนวโน้มการเพิ่มผลิตภาพแรงงานไทยช่วงปี 2541-2549
เพิ่มขึ้นช้าประมาณร้อยละ 3 ต่อปีและจะลดลงเหลือ 2.8 ต่อปีได้ ถ้า
ไม่ปรับปรุง (ตารางที่ 20)

ตารางที่ 20 ผลิตภาพแรงงานไทย 2549 และแนวโน้ม

ประเภท	ปัจจุบัน 2549 บาท/คน	อัตราเติบโต 2541-49	แนวโน้ม 2551-54	อัตรา ที่ควรเป็น	ต่ำไป
รวม (เฉลี่ย)	113,960	3.01	2.78	4.18	1.4
เกษตร	25,900	3.11	3.21	4.61	0.95
อุตสาหกรรม	241,800	3.05	0.62	1.98	1.36
บริการ	129,000	0.51	1.01	2.38	1.37

ที่มา : สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์ และนิภาพันธ์ อัครนันท์. ผลการพยากรณ์ความต้องการกำลังคน 2551-2554
(Normative forecast) การสัมมนาแผนพัฒนากำลังคนแห่งประเทศไทย มิถุนายน 2551

รายงานเรื่องคุณภาพแรงงานไทย⁷¹ ได้สรุปว่า ปัญหาหนึ่ง
ของการแก้ปัญหาเรื่องคุณภาพของแรงงานคือ การให้ความสำคัญเฉพาะ
เรื่องการจัดการฝึกอบรมพัฒนาแรงงานเกินไป และ**ไม่ได้มองปัญหา
เชิงบูรณาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างความเข้าใจ แรงจูงใจ**

⁷¹ ดร.สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์ เล่มเดิม

และปัจจัยเกี่ยวข้องต่างๆ เช่น การส่งเสริมระบบการผลิตที่เห็นคุณภาพของผลผลิตและคุณภาพแรงงาน ตลอดจนนโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้อง

สถานการณ์คือ แรงงานไทยส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาดำ (ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย) มีทักษะภาษาและเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) ต่ำ และมีปัญหาการขาดแคลนแรงงานทักษะ การขาดทัศนคติและความกระตือรือร้น การขาดความรับผิดชอบและวินัยในการทำงาน และการขาดความคิดสร้างสรรค์

แนวทางในการพัฒนาคุณภาพแรงงานที่สำคัญ คือ ต้องมีความเข้าใจว่าคุณภาพแรงงานขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง มิใช่แค่การจัดการศึกษาและฝึกอบรม แต่รวมถึงการให้แรงจูงใจสำหรับแรงงาน การใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีที่เหมาะสม และสภาพการทำงานที่ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพแรงงาน

5.4 ปัญหาของการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนากำลังคนไปพัฒนาประเทศ

ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาในการจัดการศึกษาไปพัฒนาประเทศ อาจสรุปให้เห็นภาพรวมได้จากรายงาน 2 ฉบับ ดังต่อไปนี้คือ

5.4.1 รายงานโดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) เรื่อง 9 ปี ของการปฏิรูปการศึกษา⁷² ได้กล่าวถึงปัญหาการดำเนินงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลิตและพัฒนากำลังคนไว้อย่างน่าสนใจ คือ

⁷² สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา 9 ปี ของการปฏิรูปการศึกษา (พ.ศ.2542-2551) สกศ. 2552

1) ผู้จบการศึกษาระดับ ปวช.และปวส. ส่วนมากศึกษาต่อในระดับปริญญาในสาขาที่ไม่ตรงกับการเรียนในระดับ ปวช.และปวส. และพบว่าผู้สำเร็จอาชีวศึกษาร้อยละ 75 ศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี เข้าสู่ตลาดแรงงานเพียงร้อยละ 25 ทำให้ขาดแคลนกำลังคนระดับกลางหรือระดับปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง

2) ผู้จบการศึกษาใหม่ ยังไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตรงลักษณะงาน สถานประกอบการส่วนใหญ่ต้องนำไปฝึกอบรมอีกอย่างน้อย 3-6 เดือน ทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายและเสียเวลาเพิ่มขึ้น

3) กำลังคนที่ผลิตขาดคุณลักษณะด้านความรู้และทักษะที่จำเป็นอย่างพอเพียง เช่นทักษะด้านการสื่อสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ(ฟัง พูด อ่าน เขียน) การใช้คอมพิวเตอร์และความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ความรู้ด้านการบริหารจัดการ ความรู้ในการประยุกต์ใช้ตัวเลข/ทักษะคำนวณขั้นพื้นฐาน เป็นต้น

4) กำลังคนที่ผลิตขาดคุณลักษณะที่สำคัญบางประการ เช่น การคิดวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ การแก้ปัญหาในงาน การทำงานเป็นทีม ความรับผิดชอบในงาน ความซื่อสัตย์ ความอดทน ความขยัน มีวินัย ตรงต่อเวลา ภาวะผู้นำ เป็นต้น

5) การผลิตกำลังคนในระดับปริญญาตรี โดยเฉพาะด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์เกินความต้องการ ทั้งนี้จากการศึกษาของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา พบว่า มีความต้องการกำลังคนด้านนี้เพียงร้อยละ 10 ถึง 15 แต่จากปริมาณบัณฑิตที่จบการศึกษาในแต่ละปี เช่นในปี 2549 พบว่า มีบัณฑิตจบสาขาสังคมศาสตร์มากที่สุด (166,217 คน) รองลงมาเป็นสาขาวิศวกรรมศาสตร์ (77,450 คน)

และสาขาศึกษาศาสตร์ (29,968 คน) และพบว่าผู้จบใหม่ที่ไม่มีการทำงานทำเป็นสาขาสังคมศาสตร์มากที่สุดโดยมีจำนวนประมาณ 90,000 คน โดยรวมทั้งประเทศมีบัณฑิตที่จบใหม่และไม่มีการทำงานประมาณปีละ 100,000 คน⁷³

5.4.2 ข้อเสนอแนะของผู้ทำวิจัยเรื่อง **สภาวะการณ์การศึกษาไทยในเวทีโลก พ.ศ.2550**⁷⁴

จากข้อมูลของสภาวะการณ์การศึกษาของไทยเปรียบเทียบกับนานาชาติประเทศ มีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) โดยที่ประชากรวัยแรงงานไทยส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาต่ำ จึงควรส่งเสริมการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาตลอดชีวิตและการศึกษาตามอัธยาศัยแก่ประชากรวัยแรงงานให้มากยิ่งขึ้น เพื่อยกระดับคุณภาพแรงงานไทยให้มีคุณภาพอย่างน้อยที่สุดระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือสำเร็จการศึกษาภาคบังคับโดยรวดเร็ว

2) การที่ทั้งประชากรแรงงานไทยมีการศึกษาดำรวมทั้งอัตราการเข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาของไทยยังต่ำเมื่อเทียบกับหลายประเทศ จึงควรเร่งขยายโอกาสการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับมัธยมศึกษาอย่างมีคุณภาพแก่ประชากรวัยเรียนด้วยมาตรการที่หลากหลาย

3) เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตประชากรตั้งแต่เล็ก จะต้องเร่งจัดภาวะทุพโภชนาการและการขาดแคลนอาหาร ควบคู่กับการส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กปฐมวัยได้เข้ารับการเตรียมความพร้อม เพื่อให้เด็กมี

⁷³ สถิติในเดือนเมษายน 2552 มีบัณฑิตว่างงาน 2 แสนคน จากคนว่างงานทั้งหมด 8.2 แสนคน สำนักงานสถิติแห่งชาติ สรุปลักษณะการมีงานทำของประชากร เมษายน 2552

⁷⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สภาวะการณ์ศึกษาไทยในเวทีโลก พ.ศ.2550 สกศ. 2552

พัฒนาการที่ดีทั้งร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา รวมทั้งให้ความรู้
แก่แม่ในการเลี้ยงดูลูก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากครอบครัวยากจน

4) เร่งปรับปรุงคุณภาพการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้าน
การอ่านที่เป็นพื้นฐานของการเรียนในสาระวิชาอื่นๆ วิทยาศาสตร์และ
คณิตศาสตร์ ซึ่งเด็กไทยยังมีผลสัมฤทธิ์ต่ำกว่าหลายประเทศมาก รวม
ทั้งควรส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนที่มีความสามารถพิเศษด้านต่าง ๆ ให้
มากขึ้น เพื่อพัฒนามันสมองให้กับประเทศชาติและเพื่อป้องกันการเสีย
เปรียบในการแข่งขันในเวทีนานาชาติ

5) การศึกษาระดับมัธยมศึกษาไทยยังมีขนาดชั้นเรียนใหญ่
มีอัตราส่วนครูต่อนักเรียนสูง ทั้งจำนวนชั่วโมงการสอนของครูก็มาก เมื่อ
เทียบกับประเทศในกลุ่มประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม และประเทศตลาด
เกิดใหม่ และไทยขาดแคลนครูคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ จึงควรเร่ง
เพิ่มจำนวนครู ในสาขาดังกล่าวทั้งเพื่อลดขนาดชั้นเรียนและอัตราส่วน
ครูต่อนักเรียน นอกจากนี้จะต้องลดภาระงานครู ด้านอื่นๆ ที่นอกเหนือ
จากงานด้านการสอน เพื่อใช้เวลาในการเตรียมการสอน ให้คำแนะนำ
นักเรียนและพัฒนาตนเองให้มากขึ้น

6) เร่งปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษา โดย
กำกับและดูแลมิให้มีเด็กต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน รวมทั้งให้ความ
ช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาส เด็กในชนบทยากจนเป็นพิเศษ เพื่อให้เด็ก
สามารถเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับและมีโอกาสเรียนถึงระดับ
มัธยมศึกษาตอนปลาย นอกจากนี้ควรพัฒนาระบบติดตามการใช้งบ
ประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถตรวจสอบการจัดสรรและ
การนำไปใช้ให้สอดคล้องและตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียนให้
มากที่สุด

7) สร้างความเสมอภาคแก่คนและนักเรียนที่อาศัยอยู่ในชนบท ท้องถิ่นห่างไกลให้ได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน และมีโอกาสได้รับการเรียนรู้ผ่านเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยการใช้เทคโนโลยีเป็นสื่อเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการเรียนรู้ เช่นสถานีโทรทัศน์เพื่อการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ (ETV) ระบบอินเทอร์เน็ตไร้สาย ห้องสมุดเคลื่อนที่ รถวิทยาสาสตร์ เป็นต้น รวมทั้งการปรับปรุงคุณภาพการใช้สื่อและเทคโนโลยีในการใช้จัดการเรียนการสอน

8) ส่งเสริม สนับสนุนภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้นในทุกระดับการศึกษา มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือแนวปฏิบัติที่ส่งผลกระทบต่อสถานศึกษาเอกชน

9) พิจารณาบทบาทวาทนเกณฑ์การเลื่อนชั้นและการเข้าชั้นทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา และควรมีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการศึกษาไทยโดยรวม เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารการศึกษาให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผล และมีนวัตกรรมทางการศึกษามากยิ่งขึ้น

5.5 วิเคราะห์ภาพรวมโดยผู้วิจัย

การศึกษาและการพัฒนาคุณภาพแรงงานเป็นเรื่องที่เชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด จนในหลายประเทศจะบริหารจัดการโดยกระทรวงเดียวคือกระทรวงศึกษาและพัฒนาการ ทรัพยากรมนุษย์หรือชื่อคล้ายๆ กัน ทำนองนี้ ในประเทศไทยนอกจากจะแยกเป็น 2 กระทรวงแล้วยังต่างคนต่างคนต่างทำงานแบบแยกส่วนกัน โดยต่างฝ่ายมีความเข้าใจเรื่องของของอีกฝ่ายหนึ่งน้อย และมีการประสานงานกันน้อย

คำอธิบายสาเหตุของและแนวทางแก้ไขปัญหาคุณภาพแรงงานต่ำ ของบทความที่ยกมา มักใช้วิธีการมองเฉพาะปรากฏการณ์แบบแยกส่วน ว่าอะไรทำให้เกิดอะไร และควรจะแก้ไขปัญหานั้นส่วนอย่างไร โดยเป็นการเน้นการแก้ไขทางเทคนิค เช่นฝึกอบรมให้แรงงานมีความรู้ทักษะด้านภาษาอังกฤษและ IT มากขึ้น ใช้เครื่องจักร เทคโนโลยีมาช่วยมากขึ้น ซึ่งอาจจะแก้ไขปัญหานั้นได้บางระดับ แต่ถ้าจะแก้ไขปัญหามาตรฐานแรงงานคุณภาพต่ำให้ได้ผลจริง ๆ ทั้งระบบ ต้องรู้จักวิธีวิเคราะห์ว่าปัญหาเหล่านี้มาจาก **ระบบโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองสังคมวัฒนธรรมอย่างเชื่อมโยงเป็นระบบองค์รวม** เช่นการที่แรงงานไทยมีคุณภาพโดยเฉลี่ยต่ำนั้น เพราะคนส่วนใหญ่เป็นคนที่ถูกระบบเศรษฐกิจการเมืองทำให้จนลง ได้ ได้รับความศึกษาน้อยและหรือเป็นการศึกษาที่มีคุณภาพต่ำ และที่เป็นเช่นนี้ เพราะโครงสร้างเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาดทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงคนมีอำนาจ/ความมั่งคั่งมาก เอาเปรียบคนไร้อำนาจ/คนจน ในทุกเรื่อง รวมทั้งเรื่องโอกาสในการได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพทัดเทียมกัน

ตัวอย่างเช่น คำอธิบายในรายงานของนักเศรษฐศาสตร์ฉบับหนึ่ง ที่ว่า **“การที่แรงงานไทยที่จบชั้นมัธยมและอาชีวศึกษามีสัดส่วนต่ำกว่าประเทศอื่น เป็นเพราะผลตอบแทนของผู้สำเร็จการศึกษา ระดับปริญญาสูงกว่าผู้สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมปลายมาก และรัฐอุดหนุนมหาวิทยาลัยมาก ทำให้คนนิยมไปเรียนต่อมหาวิทยาลัยมาก”** เป็นคำอธิบายที่มีส่วนถูกอยู่ แต่ไม่ใช่ทั้งหมด เพราะจริง ๆ แล้ว ปัญหาคนไทยจบชั้นมัธยมและอาชีวะเป็นสัดส่วนต่อประชากรวัยเดียวกันต่ำกว่าประเทศอื่นนั้นเกิดจากหลายปัจจัยมากกว่านี้ เช่นคนจนและคนมีรายได้น้อยต้องออกกลางคัน/ไม่มีโอกาสได้เรียนต่อถึงมัธยม

ปลายและอาชีวศึกษาเป็นสัดส่วนสูง ค่านิยมของพ่อแม่ผู้ปกครอง เยาวชนและนายจ้างเองนิยมคนจบปริญญามากกว่าคนที่จบแค่มัธยม ปลาย การที่ทั้งระบบราชการและธุรกิจเอกชนให้เงินเดือนคนจบระดับ ปริญญาสูง ส่วนหนึ่งมาจากระบบค่านิยมและอำนาจต่อรองของผู้สมัคร งาน ซึ่งบางที่เป็นระบบเส้นสายด้วย การเลือกจ้างและการกำหนดค่า จ้างคนจบปริญญาให้ต่างคนไม่ได้จบปริญญาในประเทศไทยนั้นไม่ใช่ ขึ้นอยู่กับ**ผลิตภาพของแรงงาน**ตามหลักเศรษฐศาสตร์อย่างแท้จริง ดังนั้นปัญหาความไม่สมดุล ความไม่เป็นธรรม และประสิทธิภาพต่ำใน การจัดการศึกษาของประเทศไทยจึงเป็นปัญหาทางโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมืองสังคมด้วย ไม่ใช่เรื่องที่จะอธิบายได้โดยหลักเศรษฐศาสตร์ล้วน ๆ

คำอธิบายว่า “การที่เรายังขาดแคลนแรงงานที่มีคุณภาพในระดับ ต่าง ๆ เพราะรัฐบาลไม่ได้วางแผนการลงทุนเรื่องการศึกษา โดยคำนึงถึง ความต้องการของตลาดและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนไป และเพราะการบริหาร จัดการศึกษาไม่มีประสิทธิภาพไม่มีคุณภาพเพียงพอ” เป็นคำอธิบาย ในเชิงเปรียบเทียบการลงทุนเรื่องการศึกษากับการลงทุนเรื่องอื่น ๆ และเปรียบเทียบการบริหารจัดการการศึกษาของประเทศไทยกับ ประเทศอื่นได้ถูกบางส่วน แต่ปัญหาจริงซับซ้อนกว่าเรื่องการลงทุน ทางเศรษฐศาสตร์และปัญหาเทคนิคการจัดการ ซึ่งเป็นเพียงปรากฏการณ์ ภายนอกหรืออาการของปัญหาปัญหาที่ซ่อนอยู่ลึกกว่านั้นคือ **ปัญหาจาก ตัวระบบเศรษฐกิจการเมืองของไทยเอง**ซึ่งเป็นระบบที่มีวิวัฒนาการ มาจากระบบศักดินา(เจ้าที่ดิน)มาสู่ทุนนิยมแบบผูกขาดที่เป็นบริวาร ที่ถูกสร้างขึ้นใหม่แบบผสมผสานกันให้คงเอื้อประโยชน์กลุ่มคนที่มี อำนาจและรายได้สูงสุดที่เป็นคนส่วนน้อย และการสานประโยชน์กับคน ชั้นกลางที่เป็นข้าราชการและผู้บริหาร พนักงานธุรกิจเอกชน ตัวระบบ

เศรษฐกิจการเมืองแบบผูกขาดอำนาจโดยคนกลุ่มน้อยนี้มีอิทธิพลเป็นตัวกำหนด/ตอกย้ำให้การจัดการศึกษาของไทยเป็นไปในแนวจารีตนิยมสอนให้ท่องจำ สอนให้เคารพยำเกรงอำนาจ ประเพณี ระบบอาวุโส ระบบอุปถัมภ์ และการถ่ายทอดความรู้ทางเทคนิคเท่าที่จำเป็นที่พอจะคัดคนส่วนน้อยไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจการเมืองแบบนี้ได้ การศึกษาไทยจึงไม่ได้สนใจที่จะการเน้น**การบริหารจัดการการสอนการเรียนรู้ให้คนคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์เป็น หรือการสอนเรื่องสิทธิพลเมือง และแนวคิดแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยที่สนับสนุนให้ประชาชนส่วนใหญ่มีสิทธิเสรีภาพ เสมอภาค ภราดรภาพ**

ดังนั้นเราจะเห็นได้ว่าทั้งครูอาจารย์ ปัญญาชน คนที่เรียนจบอุดมศึกษาที่ทำงานในระบบราชการและธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่ถูกปลูกฝังแนวคิดจารีตนิยมและเสรีนิยมแบบมือใครยาวสาวได้สาวเอา พวกเขาถูกกล่อมเกลามาให้เป็นคนชั้นกลางที่ต้องการเลียนแบบชนชั้นสูง ผู้คิดอะไรสั้นๆ เพื่อรักษาฐานะผลประโยชน์ของกลุ่มทางสังคมของตัวเองมากกว่าจะมีจิตสำนึกคิดการณ์ไกลที่จะปฏิรูปเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองเพื่อประโยชน์คนส่วนใหญ่อย่างเป็นธรรม ทำให้ชนชั้นนำของไทยไม่ว่าจะนักการเมือง ข้าราชการ นักธุรกิจจะมองเฉพาะปรากฏการณ์ของปัญหาและหาทางแก้ไขปัญหาในเชิงเทคนิคซึ่งเป็นส่วนย่อยของปัญหาใหญ่ โดยไม่เข้าใจปัญหาระดับลึก ซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างระบบเศรษฐกิจการเมือง

ระบบเศรษฐกิจและการเมือง(รวมทั้งการศึกษา) ของไทยได้รับการยอมรับจากปัญญาชนผู้มีการศึกษาสมัยใหม่ให้พัฒนาเป็นระบบที่เป็นเสรีนิยมได้ในระดับหนึ่ง การที่รัฐบาลไทยลงทุนเรื่องการศึกษามากพอสมควรส่วนหนึ่งเพราะต้องการแรงงานระดับต่างๆ มาช่วยพัฒนา

เศรษฐกิจ การจัดการศึกษาให้กับคนทั่วทั้งประเทศเป็นการให้โอกาสประชาชนได้รับการศึกษาอย่างเป็นประชาธิปไตยแล้ว การที่คนส่วนหนึ่งที่เรียนไม่ได้สูง หรือถึงเรียนได้จนจบมหาวิทยาลัยแต่หางานดี ๆ ทำไม่ได้ ไม่ประสบความสำเร็จในชีวิตนั้น รัฐบาลต้องจัดการศึกษาและการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเอื้อประโยชน์ให้กับคนรวยคนชั้นกลางมากขึ้น เพื่อช่วยให้คนจนส่วนใหญ่ให้เลื่อนฐานะทางชนชั้น หรือแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างแท้จริง การวิจัยในประเทศทุนนิยมหลายประเทศ ยืนยันความจริงข้อนี้ ซึ่งตรงข้ามกับการโฆษณาของชนชั้นนำ/รัฐบาลที่อ้างว่าการศึกษาคือเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความยากจน⁷⁵

ระบบเศรษฐกิจการเมืองและระบบการศึกษาที่จารีตนิยมล้าหลังของไทยเป็นระบบที่สร้างความขัดแย้งภายในตัวเอง(ด้านหนึ่งต้องการการพัฒนาประเทศ แต่อีกด้านหนึ่งชนชั้นนำหวงอำนาจหวงผลประโยชน์ส่วนตัวระยะสั้น) และสร้างปัญหาความล้าหลังความด้อยพัฒนาให้เราเห็นในด้านต่าง ๆ เช่นระบบการศึกษาที่คนส่วนใหญ่ถูกสอนแบบเน้นการท่องจำ ให้มีกรอบความคิดความเชื่อแนวจารีตนิยม ไม่ส่งเสริมการคิดวิเคราะห์และการศึกษาในเรื่องสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค เสรีประชาธิปไตย ไม่ได้ได้รับการส่งเสริมให้นักเรียนนักศึกษาเรียนรู้ด้วยตนเองและพัฒนาศักยภาพตนเอง ไม่ได้มีการฝึกให้รู้จักคิดอย่างมีวิพากษ์วิจารณ์ญาณ คิดอย่างเป็นระบบ คิดอย่างสร้างสรรค์ ผู้เรียนถูกอบรมให้เป็นผู้ฟัง ผู้ตาม ผู้รับ มากกว่าการเป็นผู้นำและผู้ให้กับสังคม

⁷⁵ ROGER DALE "EDUCATING" IN STEVE MATT HEWMAN ETAL BEING SOCIOLOGICAL PALGRAVE 2006

ถ้าเราพิจารณาปัญหาคุณภาพการศึกษา คุณภาพแรงงานแบบแยกส่วนเป็นด้าน ๆ ก็เหมือนเป็นปัญหาด้านการขาดความรู้เทคนิคการจัดการที่ไม่ดีพอ แต่ถ้าสืบสาวไปให้ลึกกว่าปัญหาด้านต่าง ๆ นั้นมีรากเหง้าถึงที่สุดมาจากไหน เราก็จะสามารถโยนกลับไปที่ตัวโครงสร้างระบบเศรษฐกิจการเมืองสังคมที่จารีตนิยม/ปกป้องประโยชน์คนชั้นสูงอย่างคนคิดแคบ ๆ แต่การรักษาสถานะภาพเดิมเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวระยะสั้น ไม่อาจจะเข้าใจและยอมรับการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปเชิงโครงสร้างทั้งระบบเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมในระยะยาว ซึ่งความจริงแล้วก็คือผลประโยชน์ร่วมกันของคนชั้นสูง/ชั้นกลางและลูกหลานของพวกเขาด้วย

ดังนั้นการที่ผู้สนใจการปฏิรูปการศึกษาและปฏิรูปสังคมจะคิดหาทางแก้ไขปัญหาด้านต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคคอขวดของการปฏิรูปทางการศึกษาและการปฏิรูปทางเศรษฐกิจสังคม จึง**ต้องคิดแบบเชื่อมโยงจากส่วนย่อยไปหาภาพใหญ่ที่เป็นภาพองค์รวม และคิดแก้ไขไปถึงขั้นเปลี่ยนแปลงระบบโครงสร้างของอำนาจการจัดการศึกษา คือควรจะต้องเป็นโครงสร้างอำนาจการบริหารจัดการแบบให้ภาคประชาชนครูอาจารย์ ผู้ทรงคุณวุฒิ เข้ามาร่วมบริหารจัดการศึกษากับกระทรวงศึกษาธิการแบบภาคี 4 ฝ่าย** ลดอำนาจราชการส่วนกลางแบบรวมศูนย์ลงเท่านั้น เราจึงจะมีทางปฏิรูปการศึกษาได้

เช่นเดียวกับที่ต้องมีการรณรงค์ให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจในการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจการเมืองสังคมที่ปัจจุบันอ้างว่าเราเป็นประชาธิปไตย แต่ลึก ๆ แล้วยังเป็นระบบอำนาจนิยม อภิสิทธิ์นิยม อุปถัมภ์นิยม ทุนิยมผูกขาดที่เอื้อประโยชน์คนชั้นน้อย ให้เป็นระบบ**เศรษฐกิจสังคมประชาธิปไตยมีลักษณะที่ก้าวหน้าเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม เน้นเรื่องสิทธิเสรีภาพ เสมอภาคเป็นธรรม เป็นเสรีประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แก่คนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง**

บทที่ 6

แนวทางแก้ไขปัญหาคือเป็นอุปสรรคแบบคอขวด ของการปฏิรูปการศึกษา

บทนี้ผู้วิจัยได้สรุปปัญหาและแนวทางแก้ไขเรื่องใหญ่เชิงโครงสร้างที่ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญที่สุดหรือเป็นอุปสรรคแบบคอขวด 5 เรื่อง คือ **1. การเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาประเทศและการศึกษา** เสียใหม่ **2. การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารแบบมีภาคี 4 ฝ่ายแทนระบบราชการแบบรวมศูนย์อยู่ที่กระทรวงศึกษา** **3. การปฏิรูปเรื่อง** การจัดหาและใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ/คุณภาพเพิ่มขึ้น **4. การปฏิรูปเพื่อเพิ่มคุณภาพ/ประสิทธิภาพครู** อาจารย์และกระบวนการสอนการเรียน และ **5. การรณรงค์ให้** ประชาชนทั้งประเทศตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาและสนใจเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิรูปการศึกษาอย่างมีจิตสำนึก และ **เอาการเอางาน** ผู้วิจัยเชื่อว่าหากแก้ไขปัญหาระดับโครงสร้างทั้ง 5 เรื่องนี้ได้ เราก็จะอยู่ในวิสัยที่จะแก้ไขปัญหในระดับย่อย เช่น ปฏิรูปการจัดการศึกษาในแต่ละระดับและประเภทต่างๆ ที่ได้กล่าวถึงไว้ในแต่ละบทก่อนหน้านี้ไว้ด้วย

6.1 ปัญหาเชิงโครงสร้างจากระบบการเมืองแบบคณาธิปไตย ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมผูกขาด และการจัดการศึกษาแบบแพ็คตัดออกที่เน้นวิชาชีพมากกว่าเพื่อพัฒนาความเป็นมนุษย์โดยสมบูรณ์

ระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยแบบคณาธิปไตยที่คนกลุ่มน้อยมีอำนาจ/ผลประโยชน์มาก และการพัฒนาเศรษฐกิจแนวทุนนิยมผูกขาดที่เป็นบริวารทุนต่างชาติ มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาและกรอบคตินิยมของคนไทยอย่างสำคัญ คือระบบการเมืองทำให้การจัดการศึกษาเป็นแบบจารีตนิยม เน้นการท่องจำและการเชื่อฟัง ยกย่องระบบอภิสิทธิ์นิยม อำนาจนิยม และอุปถัมภ์นิยม ขณะที่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาดก็มุ่งคัดคนส่วนหนึ่งให้มีความรู้และทักษะทางวิชาชีพระดับกลางและระดับล่าง เพื่อไปทำงาน รั้งใช้ระบบเศรษฐกิจที่เน้นการแข่งขันในตลาดโลก ทำให้การจัดการศึกษากลายเป็นเครื่องมือ เพื่อฝึกอบรมแรงงานไปรั้งใช้ระบบเศรษฐกิจการเมืองเพื่อประโยชน์ของคนส่วนน้อยเป็นด้านหลัก

การที่ชนชั้นนำมีกรอบคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาดที่เน้นการหากำไรและการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวม ทำให้พวกเขามองการศึกษาเป็นแค่การพัฒนาทรัพยากรแรงงานเพื่อไปช่วยเพิ่มผลผลิต และจัดการศึกษาแบบเน้นการสอนวิชาการและวิชาชีพเพื่อการแข่งขันเอาชนะคนอื่นและสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจเท่านั้น

ประกอบกับการที่ชนชั้นนำมักคิดถึงแต่ประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนตัวมากกว่าเพื่อพัฒนาคุณภาพคนทั้งประเทศเพื่อส่วนรวมอย่างแท้จริง ทำให้ผู้บริหารประเทศ ผู้บริหารการศึกษา ครูอาจารย์ มองว่าการศึกษาคือการจัดหาครูอาจารย์มาจัดการสอนความรู้และทักษะในสถานศึกษาตามหลักสูตรและตำรา และการปฏิรูปการศึกษาคือการแก้ไข

ปัญหาและการพัฒนาการจัดการศึกษาแบบดังกล่าวให้ดีขึ้นกว่าเดิม ซึ่งเป็นความเข้าใจที่มีข้อจำกัดมาตั้งแต่ต้น และโดยที่ระบบการศึกษาไทยถูกผูกขาดการบริหารจัดการโดยระบบราชการเพื่อประโยชน์ของข้าราชการ แม้แต่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาให้คนมีความรู้ทางเทคนิคไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ก็ยังทำได้ย่ำแย่ด้อยประสิทธิภาพ

การจัดการศึกษาของไทยที่มีปัญหาทั้งทางปริมาณ (แรงงานส่วนใหญ่จบแค่ประถมศึกษาและต่ำกว่า) และปัญหาด้านคุณภาพ คนจบการศึกษาคือคนที่ท่องจำเก่งและเรียนรู้ทักษะบางอย่างแต่ยังคิดวิเคราะห์ไม่เป็น ไม่รู้จักประยุกต์ความรู้เทคโนโลยีมาใช้กับสังคมไทยอย่างเข้าใจโลกของความเป็นจริง **ไม่ได้รับการฝึกอบรมนิสัยให้เป็นพลเมืองที่รับผิดชอบ มีความภาคภูมิใจในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมกัน มีจิตสำนึกในเรื่องความเสมอภาค ประชาธิปไตย และการถือหลักการผลประโยชน์ส่วนรวมสำคัญกว่าผลประโยชน์ส่วนตน**

การที่การจัดการศึกษาไทยในปัจจุบันนั้นล้าหลังกว่าประเทศอื่น ๆ มากในหลายๆ ด้าน เช่น การกระจายไม่ทั่วถึง ไม่เป็นธรรม คุณภาพเฉลี่ยต่ำ ไม่ใช่เป็นปัญหาด้านเทคนิคการบริหารและการจัดการสอน การเรียนเท่านั้น แต่เป็น**ปัญหาของชนชั้นนำไทยทั้งนักการเมือง ข้าราชการ นักธุรกิจ ผู้นำองค์กรท้องถิ่น รวมทั้งผู้บริหารการศึกษา ครูอาจารย์บางส่วนที่คำนึงถึงแต่ประโยชน์ระยะสั้นของตัวเอง และไม่ฉลาดพอที่จะเข้าใจและหาทางแก้ไขปัญหาความด้อยพัฒนาทางการศึกษาและการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมได้อย่างถึงแก่นแท้และอย่างเชื่อมโยงเป็นระบบองค์รวม**

อิทธิพลของกรอบคิดการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมสุดโต่ง ที่เห็นได้ชัดที่สุด คือ **ระบบสอบแข่งขันเข้ามหาวิทยาลัย** ซึ่งไม่ว่าจะใช้ระบบสอบคัดเลือกแบบเอ็นทรานซ์หรือแอดมิชชั่น ก็มีข้อจำกัดในแง่ ทำให้คนมุ่งไปเรียนหนังสือเพื่อสอบแย่งกันเข้ามหาวิทยาลัยมากกว่า **เรียนเพื่อจะรู้และพัฒนาศักยภาพตนเองในทุกด้าน** การที่ระบบ การศึกษาและเศรษฐกิจไทยต้องการคัดคนส่วนน้อยไปเป็นแรงงานที่ มีการศึกษาระดับต่างๆ เพื่อรับใช้เศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาดที่เป็น บริวารทุนต่างชาติ และการที่วัฒนธรรมไทยเป็นแบบถือยศศักดิ์ฐานันดร สถานะทางสังคม ยกย่องยอมรับคนที่ได้ปริญญาจากมหาวิทยาลัย มากกว่าคนที่ไม่ได้จบ ทำให้การแข่งขันแบบแพ็คตัดออกเพื่อแย่งกันเข้า มหาวิทยาลัยปิดของรัฐ (โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยที่เก่าแก่มือชื่อเสียง) ที่ รับคนได้จำกัดเป็นไปอย่างเข้มข้นมาก เนื่องจากมหาวิทยาลัยปิดของรัฐ ที่ได้เงินสนับสนุนจากรัฐบาลเก็บค่าเล่าเรียนได้ต่ำกว่า ดึงดูดอาจารย์ เก่งๆ ได้มากกว่า จบไปแล้วมีโอกาสหางานทำได้ดีกว่า ขณะที่ถ้าเป็น มหาวิทยาลัยเอกชน นักศึกษาต้องจ่ายค่าเล่าเรียนเองทั้งร้อยเปอร์เซ็นต์

การที่ **นักเรียนไทยถือเอาการเรียนเพื่อแข่งขันเอาคะแนน และไปแย่งกันเข้ามหาวิทยาลัยปิดของรัฐเป็นเป้าหมายสูงสุด ของชีวิต** ทำให้การศึกษาตั้งแต่ชั้นปฐมวัยขึ้นมาเป็นเวทีแข่งขัน แบบแพ็คตัดออกที่ผู้ปกครองต้องยอมลงทุนกวาดวิชาวิ่งเต้นฝาก หรือจ่ายเงินพิเศษเพื่อให้ลูกได้เข้าโรงเรียนดีเด่นดังแต่ต้น ⁷⁶

⁷⁶ ตัวอย่างเช่น การแข่งขันเข้าโรงเรียนมีชื่อเสียงรวม 369 แห่งทั่วประเทศในเดือนมีนาคม 2552 มียอดผู้สมัคร เข้าเรียนชั้นมัธยมปีที่ 1 เฉพาะในโรงเรียนที่มีชื่อเสียงกลุ่มนี้รวม 3.33 แสนคน ทางโรงเรียนรับได้ราวครึ่งหนึ่ง คือ 1.65 แสนคน **มติชน** 24 มีนาคม 2552

เพราะเชื่อว่าเป็นหนทางที่จะทำให้ลูกมีโอกาสสอบเข้ามหาวิทยาลัยดีเด่น
ดังได้เพิ่มขึ้น มีโอกาสจบออกไปแข่งขันในระบบเศรษฐกิจทุนนิยม
อุตสาหกรรมที่เน้นการหาทำไรและผลประโยชน์ส่วนตัวได้ดีขึ้น ผู้ปกครอง
ที่มีรายได้ต่ำการศึกษาน้อยต้องยอมรับความเป็นผู้พ่ายแพ้

ระบบการศึกษาแบบแพ้คัดออก นอกจากจะมีอิทธิพลในการกำหนด
ให้นักเรียนต้องเรียนเพื่อสอบแข่งขันมากกว่าเรียนเพื่อรู้แล้ว ยัง
กำหนดให้นักเรียนเพาะนิสัยความเห็นแก่ตัวมากกว่าการเอื้อเพื่อ
เพื่อแผ้วช่วยเหลือเพื่อน หรือรู้จักทำงานเป็นทีมด้วย เป้าหมาย
การศึกษาที่เขียนไว้ในแผนพัฒนาฉบับต่าง ๆ ที่อ้างว่าจะสอนให้นักเรียน
เป็นคนเก่งด้วย เป็นคนดี เอื้อเพื่อต่อเพื่อนต่อส่วนรวมด้วย เป็นเพียง
หลักการเชิงอุดมคติที่เขียนไว้สวย ๆ แต่ขัดแย้งกับสภาพความเป็นจริง
ของการจัดการทางเศรษฐกิจและการจัดการศึกษาในประเทศไทย
ที่เน้นการแข่งขันเพื่อตัวใครตัวมัน

การพัฒนาเศรษฐกิจไม่ได้แปลว่าต้องพัฒนาแบบเน้นความ
เจริญเติบโตของผลผลิตตามแบบประเทศทุนนิยมอุตสาหกรรม
ตะวันตกเสมอไป เพราะประเทศไทยมีแรงงาน ทรัพยากร ภูมิปัญญา
ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ฯลฯ ที่เราน่าจะนำมาใช้สร้างระบบ
เศรษฐกิจทางเลือกใหม่ที่มีลักษณะเฉพาะได้ โดยมุ่งประสิทธิภาพ
เป็นธรรมและยั่งยืนได้ดีกว่าได้ และเราสามารถปฏิรูประบบการศึกษา
ให้มีเป้าหมายและคุณภาพที่จะนำไปสู่เศรษฐกิจสังคมทางเลือกใหม่
ได้เช่นกัน ถ้าเรากล้าคิดวิเคราะห์ให้ข้ามพ้นกรอบความเคยชินของการ
คิดมุ่งหาผลประโยชน์ส่วนตัวระยะสั้นในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม
อุตสาหกรรม

เนื่องจากประเทศไทยมีทั้งแรงงาน ทรัพยากร (อาหารและปัจจัยพื้นฐานหลายอย่าง) และทุนมากพอสมควร หากชนชั้นนำไทยรู้จักแบ่งปันให้เป็นธรรมและพัฒนาคนไทยทั้งประเทศให้รู้จักทำงานการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อส่วนรวมเพิ่มขึ้น เราสามารถที่จะสร้างระบบเศรษฐกิจใหม่ที่เน้นการพัฒนาคน การกระจายผลิตผลและรายได้ที่เป็นธรรม การพัฒนาเศรษฐกิจภายใน ตลาดภายในประเทศให้เติบโตเป็นสัดส่วนสูงขึ้น การรู้จักใช้ทรัพยากรท้องถิ่นภูมิปัญญาท้องถิ่น ผลิตและบริโภคสินค้าที่เป็นประโยชน์ เช่นปัจจัยพื้นฐาน 4-5 อย่างด้วยเทคโนโลยีที่เหมาะสมได้ดีกว่า ระบบเศรษฐกิจแบบเก่าที่พึ่งทุนและการค้ากับทุนต่างชาติและพึ่งการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมประเภทประกอบชิ้นส่วนมากเกินไป ซึ่งเป็นการเติบโตที่ให้ประโยชน์คนส่วนน้อยอย่างไม่สมดุลและไม่ยั่งยืน

ระบบเศรษฐกิจทางเลือกใหม่ที่เป็นไปได้คือ ระบบเศรษฐกิจแบบผสมระหว่างทุนนิยมที่มีการแข่งขันที่เป็นธรรม และระบบสหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน รัฐสวัสดิการและชุมชนสวัสดิการ เน้นการกระจายทรัพย์สิน รายได้ ความรู้ การมีงานทำอย่างทั่วถึงเป็นธรรม เน้นการพัฒนาคุณภาพประชาชนทั้งประเทศให้มีความรู้ความสามารถและความฉลาดทุกด้าน (คือทั้งปัญญา อารมณ์ และจิตสำนึกเพื่อสังคม) รู้จักการทำงานร่วมมือกันเป็นทีมและมองการณ์ไกลเพื่อประโยชน์ขององค์กร ชุมชนและประเทศชาติในระยะยาวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัวระยะสั้น เน้นเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิต (รวมทั้งความสุขทางจิตใจ) ของคนส่วนใหญ่ ร่วมมือและแข่งขันกับประเทศต่างๆ ได้อย่างเข้มแข็งและเสียเปรียบน้อยกว่าภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งทุนนิยมข้ามชาติ และทุนใหญ่อย่างสุดโต่งในปัจจุบัน

หากเราเปลี่ยนเป้าหมายการพัฒนาประเทศใหม่ว่าควรเน้นเพื่อการพัฒนาชีวิตและสังคม ที่ประชาชนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตมากกว่าเพื่อแข่งขันเพิ่มผลผลิตสินค้าและบริการและหาเงินมาบริโภค เราก็คงสนใจที่จัดการศึกษาแบบใหม่ที่ส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเรียนรู้ได้ทุกหนทุกแห่ง ทุกเวลาอย่างมีคุณภาพและหลากหลาย เช่น การศึกษาทุกระดับทุกสาขาวิชาสำหรับทั้งเด็กและผู้ใหญ่ ทั้งวันธรรมดาตอนเย็นและเสาร์อาทิตย์ การศึกษาทางไกลและระบบออนไลน์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต การศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัยรูปแบบต่างๆ เช่น การปฏิรูปสื่อมวลชน พิพิธภัณฑ์ ห้องสมุด กิจกรรมด้านส่งเสริมความรู้ ศิลปวัฒนธรรมฯลฯ โดยมีเป้าหมายที่กว้างกว่าผลิตแรงงานไปป้อนระบบทุนนิยมอุตสาหกรรม หากเป็นเป้าหมายเพื่อช่วยประชาชนทั้งหมดให้มีโอกาสพัฒนาความฉลาดทุกด้าน อย่างสร้างสรรค์ เกิดความตระหนักว่าคนเราต้องพึ่งพาอาศัยกัน ต้องช่วยเหลือกัน ร่วมมือกันควบคู่กันไปกับการแข่งขัน เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรมของชุมชนและประเทศอย่างยุติธรรม สร้างสรรค์และยั่งยืน

การพัฒนาตนเองนั้นอาจรวมถึงการแข่งขันกับคนอื่นโดยเปรียบเทียบด้วย แต่ควรเป็นการแข่งขันที่เป็นธรรมและสร้างสรรค์ ที่สำคัญนอกเหนือจากการพัฒนาทางสติปัญญาคือต้องพัฒนา**ความฉลาดทางอารมณ์** (ทักษะทางสังคม) และ**ความฉลาดทางจิตสำนึก** รู้จักร่วมมือทำงานกับคนอื่น เพื่อการพัฒนาองค์กร, พัฒนาชุมชนประเทศ และโลกอย่างสร้างสรรค์และมองการณ์ไกล เพราะมนุษย์เราเป็นสัตว์สังคม **การรู้จักร่วมมือพึ่งพาอาศัยกันจะทำให้เราทั้งหมดเข้มแข็งและอยู่รอดได้ดีที่สุด**

ประเทศไทยที่พัฒนาได้ล้าหลังประเทศอื่นๆ ไม่ได้เนื่องมาจากการขาดแคลนแรงงานและทรัพยากร แต่เนื่องมาจาก**ขาดแคลนภูมิปัญญา (ความเข้าใจในเรื่องชีวิตและสังคมอย่างลึกซึ้ง) และจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม** ชนชั้นนำมีปัญหาความไม่ค้ำจุนและเห็นแก่ตัวระยะสั้นมากไป จึงบริหารประเทศแบบคำนึงแต่อำนาจ/ผลประโยชน์ของพวกตน ฉ้อโกง สร้างความขัดแย้ง ความไม่เป็นธรรม ความยากจนขาดแคลน และทำให้ประเทศด้อยพัฒนาล้าหลัง การที่เราจะเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษาหรือระบบการเรียนรู้ของคนไทย**เพื่อสร้างภูมิปัญญาและจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม** แทนที่การสร้าง**ความรู้ทักษะในการผลิตสินค้าและการคิดถึงแต่ประโยชน์ส่วนตัวแบบเก่า** เราจำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้าง**อำนาจในการบริหารจัดการทางการศึกษาให้เป็นประชาธิปไตยแบบที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ** และปฏิรูประบบการเรียนรู้ใหม่ของคนทั้งประเทศให้ฉลาดทั้งทางปัญญา อารมณ์และจิตสำนึกอย่างแท้จริง

6.2 ปัญหาการผูกขาดการบริหารจัดการการศึกษาโดยระบบราชการแบบรวมศูนย์อำนาจและการสั่งการแบบลดหลั่นกันลงมาเป็นชั้น ๆ โดยไม่มีระบบตรวจสอบจากผู้ปฏิบัติงานและประชาชนผู้ได้รับบริการอย่างมีประสิทธิภาพ

ระบบราชการไทยเป็นผู้จัดการศึกษาถึงราวร้อยละ 80 ของนักเรียน นักศึกษาทั่วประเทศ และเป็น ผู้กำหนดหลักสูตร กฎเกณฑ์ระเบียบให้สถานศึกษาเอกชนต้องทำตามอย่างไม่มีเสรีภาพทางวิชาการเท่ากับในประเทศอื่นๆ ระบบการบริหารจัดการศึกษาเป็นแบบผูกขาดรวมศูนย์อำนาจที่กระทรวงและ กระทรวงสั่งงานแบบลดหลั่นกันเป็นชั้น ๆ ไปที่เขตการศึกษาและผู้อำนวยการสถาบันการศึกษา ผู้ปฏิบัติงานจะได้

ประโยชน์จากการเชื่อฟังผู้มีอำนาจระดับสูงมากกว่าที่จะทำเพื่อให้บริการประชาชนผู้จ่ายภาษีอย่างเต็มที่

การปฏิรูปการศึกษาในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาเห็นเรื่องกฎหมาย และการปรับโครงสร้างรูปแบบการจัดองค์กรบริหาร โดยอ้างว่าเป็น การรวบรวมเพื่อเอกภาพและเพื่อการกระจายอำนาจการบริหาร ไปสู่ ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้บริหารได้อย่างคล่องตัวมี ประสิทธิภาพขึ้น แต่สิ่งที่เกิดขึ้นจริงก็ยังคงเป็นการบริหารแบบระบบ ราชการที่ยึดโครงสร้างอำนาจแบบจากบนลงล่าง ลดหลั่นกันลงไป เป็นชั้น ๆ อยู่นั่นเอง โดยผู้บริหารระดับเขตมีอำนาจ/ผลประโยชน์มากขึ้น เช่นมีรองผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาที่ได้ลำดับชั้นสูงจำนวนเพิ่มขึ้น

การจัดตั้งคณะกรรมการครู เขตการศึกษา สถาบันการศึกษา ฯลฯ เป็นเพียงรูปแบบที่ดูเหมือน จะเป็นประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น แต่อำนาจการบริหารจริง ๆ ยังขึ้นอยู่กับผู้มีตำแหน่งหรืออำนาจสูงสุดใน ระบบราชการ การเลือกตั้งกรรมการชุดต่าง ๆ เช่น คณะอนุกรรมการครูและบุคลากร การศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา(อ.ก.ค.ศ.) ที่เป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้ง โยกย้ายให้ความดีความชอบโดยรูปแบบเหมือนกับ เป็นประชาธิปไตย แต่โดยเนื้อหา คือการเปิดช่องทางใหม่ให้มีเล่นเกมการเมืองเพื่ออำนาจ และผลประโยชน์ส่วนตัวของข้าราชการครู มีการแทรกแซงทางการเมือง การซื้อเสียงขายเสียง ใช้ระบบพรรคพวก ระบบอุปถัมภ์ ฯลฯ ไม่ต่าง ไปจากการเมืองแบบประชาธิปไตยนายทุนของนักเลือกตั้งระดับประเทศ และท้องถิ่น

ผู้บริหารในระดับเขตการศึกษาและระดับสถานศึกษาส่วนใหญ่ยังคง ได้เลื่อนตำแหน่งมาโดยการสอบและการเข้ากับเจ้านายได้ การวิ่งเต้น

และวิธีการอื่นๆ มากกว่าโดยการคัดเลือกตามความสามารถอย่างเป็น
ธรรม และยังคงเป็นข้าราชการแบบอำนาจนิยมผู้เคยชินกับการบริหาร
ที่ใช้อำนาจสั่งการแบบเก่าและมุ่งทำงานเพื่อผลประโยชน์ตนเองมากกว่า
จะมีแนวคิดแบบประชาธิปไตยที่จะเปิดให้คนระดับล่างมีส่วนร่วม หรือมี
แนวคิดแบบครูอาจารย์ที่ดีที่อุทิศทำงานอย่างอุทิศตนเพื่อให้นักเรียนได้
ประโยชน์สูงสุด

การบริหารแบบราชการรวมศูนย์ทำให้มีลักษณะผู้บริหารสั่งการให้
ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตามอย่างเป็นกลไก ไม่ว่าจะในเรื่องตำรา
เรียน หลักสูตร การสอน การวัดผลและเรื่องอื่น ตัวอย่างเช่น ครูอาจารย์
นักเรียนถูกส่วนกลางกำหนดให้ต้องเขียนรายงาน ต้องทำแฟ้มสะสมงาน
ตามคำสั่ง คำชี้แนะเพิ่มมากขึ้น เพื่อมีผลงานให้คนอื่นมาประเมินได้
โดยที่ครูและนักเรียนผู้ทำแฟ้มสะสมงานอาจจะเน้นการทำตามกฎเกณฑ์
เพื่อให้ผ่านการประเมินมากกว่าที่จะได้ใช้เวลาเรียนรู้อะไรใหม่ๆ เพิ่มขึ้น
อย่างแท้จริง

การจะปฏิรูปการบริหารจัดการศึกษาไม่อาจจะทำโดยข้าราชการ
ภายใต้ระบบราชการได้ เพราะข้าราชการโดยทั่วไปที่อยู่ภายใต้
การดูแลของนักการเมืองที่คิดถึงอำนาจประโยชน์ตัวเองจะไม่
สนใจและไม่สามารถปฏิรูปตนเองได้อย่างแท้จริง ทั้งปัญหาเรื่องไม่
อยากเสียอำนาจ/ประโยชน์ และปัญหาการความ เคยชินกับการ
ทำงานตามคำสั่งและตามกฎระเบียบมาช้านานที่ทำให้ข้าราชการ
ไม่สามารถมองอะไรใหม่ๆ นอกกรอบที่ตนเคยชินได้ ได้อย่าง
แท้จริง

การปฏิรูปการบริหารการศึกษาจะเป็นไปได้จะต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารจากแบบรวมศูนย์อยู่ที่ผู้บริหารระดับสูงในระบบราชการ เป็นการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้ภาคีฝ่ายอื่น ๆ คือ ครูอาจารย์ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ทรงคุณวุฒิและประชาชน มีบทบาทในการจัดการศึกษาร่วมกัน กับผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการ โดยน่าจะประยุกต์ใช้ตัวแบบของปฏิรูปของกระทรวงสาธารณสุขตาม พรบ.หลักประกันสุขภาพ ที่ได้เปลี่ยนโครงสร้างการบริหารแบบรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง เป็นการบริหารแบบภาคี 4 ฝ่าย คือ ผู้บริหารกระทรวงสาธารณสุข, ผู้ปฏิบัติงานในแต่ละที่, ผู้ทรงคุณวุฒิและองค์กรท้องถิ่น/องค์กรประชาชน มีการกระจายทั้งงบประมาณ อำนาจการบริหารจัดการ ไปสู่โรงพยาบาล สถานีอนามัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชนและให้ประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและการควบคุมกำกับมาตรฐานการให้บริการทางสาธารณสุขโดยตรงมากขึ้น การปฏิรูประบบประกันสุขภาพตามแนวใหม่ตั้งแต่พ.ศ.2544-2545 เป็นต้นมา มีสำนักงานประกันสุขภาพที่เป็นองค์กรอิสระต่างหากจากกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้ดูแลด้านงบประมาณและการให้บริการด้านสุขภาพแก่ประชาชน ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ที่มีรายได้น้อยได้เข้าถึงบริการทางด้านสาธารณสุขอย่างทั่วถึงเพิ่มขึ้น แม้จะยังมีปัญหาอุปสรรคอยู่บ้าง แต่โดยเปรียบเทียบก็เป็นประโยชน์ต่อประชาชนเพิ่มขึ้นกว่าการบริหารรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางแบบเก่า

เราควรใช้ตัวแบบการปฏิรูปหลักประกันสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุข มาสร้าง**หลักประกันการให้บริการการศึกษาที่มีคุณภาพแก่ประชาชนอย่างถ้วนหน้า** โดยการออก**พรบ.หลักประกันการให้บริการการศึกษาที่มีคุณภาพแห่งชาติ** เพื่อกระจายอำนาจ ทรัพยากร

และยกระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศให้ประชาชนหรือตัวแทนประชาชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการให้บริการการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

กฎหมายการบริหารจัดการศึกษาฉบับใหม่ควร**เปลี่ยนโครงสร้างการบริหาร**แบบรวมศูนย์อยู่ที่กระทรวงศึกษาไปขึ้นกับคณะกรรมการที่มาจากภาคี 4 ฝ่าย 2 ชุดแทน คือ **1.คณะกรรมการนโยบายหลักประกันการให้บริการการศึกษาที่มีคุณภาพแห่งชาติ** **2.คณะกรรมการควบคุมกำกับมาตรฐานบริการให้การศึกษาที่มีคุณภาพ** คณะกรรมการทั้ง 2 ชุดนี้ ต้องมีองค์ประกอบของกรรมการจากภาคประชาชนมากกว่าหรือใกล้เคียงกับภาคราชการ และมีสำนักงานประกันการให้การศึกษาที่มีคุณภาพที่จัดตั้งขึ้นใหม่แบบองค์กรมหาชน เพื่อให้เป็นอิสระและทำงานได้คล่องตัวกว่าหน่วยราชการ

สำนักงานประกันการให้การศึกษาที่มีคุณภาพนี้ก็คล้ายกับองค์กรเพื่อการปฏิรูปการศึกษานั้นเอง แต่ต้องเป็นองค์กรที่ทำงานประจำแบบประสานชี้แนะ ผลักดัน ติดตามประเมินผล ปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาได้จริงๆ ไม่ใช่ตั้งขึ้นมาแบบเป็นองค์กรดำเนินนโยบายเท่านั้น องค์กรใหม่นี้ควรคัดเลือกคนเข้าใจปัญหาการศึกษาที่ทำงานเก่งมาทำงาน จะมาจากนักบริหารจากองค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรสังคมประชาหรือนักวิชาการที่เป็นนักบริหารด้วยก็ได้ ไม่ควรโยกย้ายข้าราชการมาทำแบบองค์กรอิสระหรือองค์กรมหาชนหลายแห่งที่เปลี่ยนแต่รูปแบบองค์กรแต่ไม่เปลี่ยนคน องค์กรใหม่นี้จ่ายผลตอบแทนที่สูงกว่าอัตราเงินเดือนข้าราชการประจำได้ แต่ต้องมีการตรวจสอบที่ดี ควรส่งเสริมให้เป็นการทำงานอย่างเป็นอิสระทำหาย มีความก้าวหน้าในอาชีพการทำงานที่แข่งขันกับระบบธุรกิจเอกชนได้มีการพิจารณาความดีความ

ขอบของผู้ทำงานตามความสามารถ มากกว่าการยึดติดกับระบบอาวุโส หรือระบบเส้นสายแบบหน่วยงานราชการ

คณะกรรมการนโยบายหลักประกันการให้บริการการศึกษา ควรประกอบไปด้วยภาคี 4 ฝ่าย คือฝ่ายรัฐ ฝ่ายประชาชนและองค์กรท้องถิ่น ฝ่ายครูอาจารย์ผู้ให้บริการ(ซึ่งควรรวมจากสถานศึกษาเอกชนด้วย) ฝ่ายนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิ ภาคีฝ่ายรัฐคือกระทรวงศึกษาธิการ และตัวแทนจากกระทรวงอื่นที่ร่วมจัดการศึกษา ส่วนภาคีอีก 3 ฝ่าย ควรประกอบด้วยตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำเรื่องการศึกษาเด็กและเยาวชน สมาคมผู้ปกครอง องค์กรนักศึกษา องค์กรครูอาจารย์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการการศึกษาของสส. และ สว. สหภาพแรงงาน สหพันธ์เกษตรกร องค์กรชุมชน ตัวแทนการศึกษาภาคเอกชน สมาคมทางธุรกิจ นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ฯลฯ

การจัดตั้งคณะกรรมการชุดที่ 2 คือ**คณะกรรมการควบคุมกำกับมาตรฐานบริการการให้การศึกษาที่มีคุณภาพ** ประกอบด้วยกรรมการจากภาคี 4 ฝ่ายเช่นกัน โดยเป็นคณะกรรมการคนละชุดกัน ไม่ให้ใครดำรงตำแหน่งซ้อนและไม่ควรเป็นข้าราชการประจำที่มีส่วนได้ผลประโยชน์ คณะกรรมการชุดที่ 2 นี้มีหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบดูแลคณะกรรมการชุดแรกและ**สำนักงานประกันการให้การศึกษาที่มีคุณภาพ**ให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส ประสิทธิภาพของการจัดตั้งองค์กรอิสระหรือองค์กรมหาชนของประเทศไทยคือบางองค์กรกลายเป็นรัฐอิสระที่ไม่รับผิดชอบต่อใครเลยนอกจากตัวเองก็มี นี่เป็นความสุดโต่งที่สร้างปัญหาอีกแบบหนึ่งที่เราจะต้องหาทางหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดขึ้น

ในช่วงแรก **คณะกรรมการทั้ง 2 ชุดและสำนักงานประกันการให้การศึกษาที่มีคุณภาพ**จะต้องร่วมมือกันออกแบบการบริหารใหม่ ให้มีการกระจายงบประมาณและการบริหารจัดการสู่คณะกรรมการ และอนุกรรมการในทุกระดับ เช่นจังหวัด เขตพื้นที่การศึกษา ตำบลและ**สถาบันการศึกษาโดยเน้นประสิทธิภาพ** โปร่งใส และสนองความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น ในระยะแรกที่ชุมชนท้องถิ่นของไทย ส่วนใหญ่ถูกระบบทุนนิยมอุตสาหกรรมทำลายให้อ่อนแอลงมาก อาจต้องการพี่เลี้ยง การแนะนำดูแลจากสำนักงานประกันการให้การศึกษาที่มีคุณภาพ เพื่อที่จะช่วยพัฒนาครูอาจารย์และประชาชนในท้องถิ่นให้ เพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใสด้วย แต่ต้องถือว่าเป็นระยะเปลี่ยนผ่าน และต้องระมัดระวังที่จะไม่เป็นพี่เลี้ยงแบบหัวเก่ามากเกินไปจนประชาชนในท้องถิ่นไม่เติบโต

ปัจจุบันสถาบันการศึกษาศูนย์เรียนรู้องค์การปกครองท้องถิ่น และองค์กรประชาชนหลายแห่งสามารถบริหารจัดการการศึกษาแบบทางเลือกที่เน้นประโยชน์ของผู้เรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นกว่าโรงเรียนภายใต้กระทรวงศึกษาธิการระดับทั่วเฉลี่ย เช่น องค์กรปกครองท้องถิ่นสร้างและพัฒนาศูนย์เด็กเล็กที่มีคุณภาพ จัดให้โรงเรียนเล็กที่มีนักเรียนน้อย และมีครูน้อยมาเรียนร่วมกันหรือให้ครูเวียนไปสอน สนับสนุนเรื่องหนังสือ อุปกรณ์การศึกษา กิจกรรมต่างๆ ฯลฯ มีผู้นำที่ดี สถานศึกษาของเอกชนและศูนย์การเรียนรู้ขององค์กรภาวะประชาชนก็มีการพัฒนาทางด้านคุณภาพเพิ่มขึ้น แต่ยังติดขัดอยู่ที่กระทรวงศึกษา เป็นผู้ผูกขาดและบริหารตามระเบียบราชการโดยไม่ยืดหยุ่น

หากเรามีการ**ปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของทั้งประเทศแบบเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่ของรัฐมนตรีและผู้บริหาร**

กระทรวงศึกษาธิการให้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการบริหาร จัดการ ศึกษาของประเทศ และให้มีคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย รวมทั้งครู อาจารย์และประชาชน เป็นผู้บริหารจัดการ และมีคณะกรรมการอีก กลุ่มหนึ่งเป็นผู้ควบคุมกำกับมาตรฐานการให้บริการแล้ว จะเป็นการเปิดช่องทางให้ชุมชนท้องถิ่น ธุรกิจเอกชน องค์กรประชาสังคม เช่นศาสนา มูลนิธิ องค์กรชุมชนต่างๆ จัดการศึกษาพัฒนา การศึกษาได้อย่างกว้างขวางหลากหลายและมีคุณภาพเพิ่มขึ้น

6.3 ปัญหาการขาดความรู้ความสามารถในการจัดหาและใช้จ่าย งบประมาณการศึกษา อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

ประเทศไทยยังเก็บภาษีได้ต่ำและไม่เป็นธรรม⁷⁷ ยังมีช่องทาง ที่จะเก็บภาษีจากคนรวยและหารายได้จากทรัพย์สินสมบัติส่วนรวมและ รัฐวิสาหกิจได้มากกว่านี้ การจัดสรรงบประมาณก็ยังไม่เป็นธรรม มีการ ใช้จ่ายอย่างรั่วไหลและขาดประสิทธิภาพ

การจัดสรรงบประมาณของประเทศไทยเป็นแบบแต่ละหน่วยงาน ยื่นเสนอขอแบบแสดงรายการว่าต้องการเอาไปใช้ทำอะไรบ้าง โดยไม่มี การคำนวณเรื่องต้นทุน-ผลตอบแทนที่จะได้ตามหลักเศรษฐศาสตร์ การจัดสรรงบการศึกษาโดยรวมทำไปตามระบบราชการและงานการเมือง เพื่อหาเสียง หน่วยงานใดเคยได้มากหรือมีอำนาจต่อรองมากก็จะได้ มาก เช่นในกระทรวงศึกษาธิการเอง ระดับอุดมศึกษา สำนักงานปลัด กระทรวง และประถมศึกษา ได้งบประมาณสูงกว่าการศึกษาประเภท อื่นและระดับอื่น

⁷⁷ ประเทศไทยเก็บภาษีไปใช้ในการจัดสรรงบประมาณรัฐบาลประจำปีได้ราวร้อยละ 17-18 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ขณะที่ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมเก็บภาษีได้ราวร้อยละ 30-40 ของ GDP และประเทศยังมีการ เก็บภาษีทางตรงในอัตราที่ต่ำกว่าหน้าจากรายรายน้อย รวมทั้งไม่มีภาษีมรดก ภาษีทรัพย์สิน ฯลฯ

รัฐบาลไทยนั้นจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาเป็นสัดส่วนสูงราว 20-25% ของงบประมาณประจำปี เพราะรัฐบาลเป็นผู้จัดการศึกษาถึงราว 80% ของนักเรียนนักศึกษาทั่วประเทศ แต่ยังคงจัดการศึกษาให้ประชาชนได้ไม่ทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ/คุณภาพอยู่ในเกณฑ์ต่ำ รวมทั้งมีการรั่วไหล ทุจริต ฉ้อฉลและการใช้จ่ายอย่างสิ้นเปลืองไม่คุ้มค่าผลตอบแทนที่ได้ด้วย

นักบริหารจัดการศึกษาไทยมักจะอ้างว่า เพราะมีงบประมาณทางการศึกษาน้อย ครูอาจารย์ ได้เงินเดือนต่ำ ทำงานหนัก เราจึงพัฒนาการศึกษาได้น้อย ความจริงคือบางประเทศ เช่น **จีน เกาหลีใต้ ไช้บการศึกษาเป็นสัดส่วนต่องบประมาณของทั้งประเทศหรือต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ(GDP)ต่ำกว่าของไทย แต่สองประเทศนั้นสามารถจัดให้ประชากรได้เรียนระดับมัธยมสูงกว่าไทย และคุณภาพโดยเฉลี่ยก็อยู่ในเกณฑ์สูงด้วย** บางประเทศเช่นเวียดนาม ครูอาจารย์ได้เงินเดือนต่ำกว่าและทำงานหนักกว่าครูอาจารย์ไทย แต่พวกเขาสามารถสอนให้นักเรียนเวียดนามโดยทั่วไปซึ่งขยันเรียนอยู่แล้วเก่งทางคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ได้มากกว่าเด็กไทยโดยเฉลี่ย ดังนั้น การจะพัฒนาการศึกษาให้ได้ดีจึงไม่ใช่ขึ้นอยู่กับจำนวนงบประมาณอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม รวมทั้งการรู้จักระดมแรงงานสมอง และทรัพยากรจากชุมชนและภาคเอกชนมาช่วยกันพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้นได้อย่างแท้จริง

การหางบประมาณการศึกษาเพิ่มเติมสามารถทำได้หลายทาง เช่น การหักภาษีสรรพสามิตจากเหล้า บุหรี่ ฯลฯ มาใช้เพื่อการปฏิรูปการศึกษา การหารายได้เพิ่มจากการเพิ่มค่าสัมปทานหรือค่าเช่าคลื่น

ความถี่วิทยุ โทรทัศน์ โทรศัพท์ การออกพันธบัตรเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ถ้าเราหางบประมาณเพื่อการศึกษาได้เพิ่มขึ้น เราก็อาจใช้เพื่อปฏิรูปการศึกษาและปฏิรูปสื่อมวลชน(ซึ่งมีบทบาททางความรู้ความคิดต่อประชาชนอยู่มาก)ให้มีคุณภาพได้เพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้ต้องมีการวางแผนและพัฒนาองค์กรที่จะใช้งบประมาณให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใสอย่างแท้จริง การหางบประมาณการศึกษาเพิ่มขึ้นมาจึงจะได้ใช้ไปอย่างได้ผล ตอบแทนคุ้มค่ากับที่ลงทุนไป

การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารการศึกษาให้เป็นแบบมีภาคี 4 ฝ่าย มาทำงานร่วมกันแทนที่จะขึ้นอยู่กับกระทรวงศึกษาฯ ล้วนๆ ที่ได้กล่าวมาในหัวข้อ 2 น่าจะเปิดช่องทางให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายให้คิดและบริหารเรื่องการเงินงบประมาณให้เป็นธรรมต่อประชาชนส่วนใหญ่และมีประสิทธิภาพโปร่งใสขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ได้

การจะปฏิรูปการเงินงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม ผู้บริหารทุกระดับจะต้องรู้จักวิเคราะห์ผลตอบแทนของการเลือกใช้งบประมาณแต่ละโครงการ **ดังนั้นจึงจะต้องมีการปฏิรูประบบการฝึกอบรม การคัดเลือกประเมินผลผู้บริหารทุกระดับรวมทั้งผู้บริหารสถาบันการศึกษาให้เป็นนักบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ และมีระบบการช่วยเหลือแนะนำและการตรวจสอบด้วย**

หากมีการกระจายอำนาจไปที่สถานศึกษาโดยตรง ผู้บริหารสถาบันการศึกษาจะมีบทบาทเพิ่มขึ้น ดังนั้นจึงต้องการผู้บริหารสถานศึกษาที่ความรู้ความสามารถในการบริหารเพิ่มขึ้น ในต่างประเทศใช้วิธีประกาศรับสมัครผู้บริหารมืออาชีพโดยคณะกรรมการสถาบันการศึกษาหรือองค์กรท้องถิ่นที่ดูแลการศึกษาอย่างเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ และ

โปรงใส ผู้บริหารสถานศึกษาจะมาจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือภาคธุรกิจเอกชนก็ได้ ขอให้มีความสมบัติเป็นนักบริหารและผู้นำที่ดี ไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการที่มาสู่ตำแหน่งโดยการเลื่อนชั้น การสอบและการวิ่งเต้นเล่นเส้นสายแบบของไทย ซึ่งในหลายกรณีไม่ได้มีความสมบัติเป็นนักบริหาร/ผู้นำที่ดีเลย

ข้อสำคัญคือผู้บริหารสถาบันการศึกษาควรเป็นคนที่มีความรู้ประสบการณ์ รู้จักคิดและบริหารงานแบบนักเศรษฐศาสตร์ที่ดี คือวางแผนการใช้ทรัพยากรเท่าที่มีให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมสูงสุดด้วย เพราะปัญหาที่พบบ่อยมากคือ ผู้บริหารสถาบันการศึกษาแบบเก่าถนัดคิดและบริหารในระบบราชการ ชอบเน้นงานด้านธุรการ การเงินและการก่อสร้างซ่อมแซมอาคารสถานที่ ชอบเสนอโครงการใหม่ ๆ สร้างสถาบัน สร้างอาคารใหม่ ๆ รับนักเรียนนักศึกษาเพิ่ม **มากกว่าที่จะรู้จักบริหารทรัพยากรและคนขลย ที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด** และเน้นการพัฒนาด้านคุณภาพ

นอกจากจะต้องปฏิรูประบบการได้มาซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาที่มีคุณภาพขึ้นแล้ว ควรจะมีหน่วยงานอิสระที่มีทั้งความรู้ความสามารถและคุณธรรม ทำงานด้านส่งเสริมติดตามดูแลการใช้งบประมาณของสถานศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและโปรงใสด้วย บางประเทศใช้ระบบคณะกรรมการ เช่นคณะกรรมการการเงินระดับอุดมศึกษาเป็นผู้ดูแลจัดสรรและติดตามประเมินผลการใช้งบประมาณให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ

เนื่องจากผลงานการจัดการจัดการสอนการเรียนขึ้นอยู่กับคุณภาพของผู้บริหารการศึกษาและครูอาจารย์มาก การใช้งบประมาณในเรื่องเงินเดือน

ผลตอบแทนบุคลากรทางการศึกษาต้องทำตามแนวของการบริหารองค์กรสมัยใหม่**ที่มีการให้ผลตอบแทนตามผลงานอย่างเป็นธรรม** และเป็นกำลังใจ ให้ครูอาจารย์ทำงานให้ดีขึ้นจริงๆ ไม่ใช่การเพิ่มเงินเดือนไปเรื่อยๆ ตามอายุงานมากกว่าผลงาน การที่คนทำงานดีหรือไม่ดีก็มักได้ขึ้นเงินเดือนเท่าๆ กัน หรือคนมีเส้นสายสัมพันธ์ที่ดีได้มากกว่า

การเพิ่มเงินเดือนแรงจูงใจให้ครูโดยให้เงินประจำตำแหน่งวิทยฐานะแบบเป็นการสมนาคุณ ครูอาวุโสที่ผ่านการสอบและการส่งผลงานกลายเป็นระบบที่ทั้งไม่เป็นธรรมและไม่เพิ่มประสิทธิภาพ การทำงานของครู ควรจะเปลี่ยนเป็นการเพิ่มค่าตอบแทนตามผลงานจริง เช่น เพิ่มค่าตอบแทนให้ครูที่ผ่านการประเมินอย่างเป็นธรรมว่าเป็นสอนดูแลนักเรียนอย่างเอาใจใส่ ช่วยให้นักเรียนเรียนได้ดีขึ้น หรือให้ค่าตอบแทนที่จะส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพของครูอาจารย์โดยตรง เช่น ให้ทุนครูอาจารย์ไปศึกษาฝึกอบรม ให้ทุนไปวิจัย เขียนหนังสือ หรือไปใช้ทำกิจกรรมโครงการต่างๆ เพื่อการพัฒนาการเรียนการสอนและพัฒนาความรู้ที่เป็นประโยชน์

ประเด็นที่ควรแก้ไขอย่างยิ่ง คือ**เพิ่มเงินเดือนครูอาจารย์ที่บรรจุครั้งแรก ซึ่งปัจจุบันได้ต่ำมาก และต่ำกว่าอัตราเงินเดือนขั้นสูงสุดของครูอาวุโสถึง 10 เท่าเมื่อเทียบกับประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต่างกันเพียง 3-4 เท่า**⁷⁸ จะจูงใจให้คนเก่งคนดีอยากมาเป็นครูหรือสามารถดำรงชีพได้โดยไม่ต้องดิ้นรนหางานอื่น การคัดเลือกบรรจุ, เลื่อนขั้นผู้บริหารการศึกษา ครูอาจารย์ ควรเน้นผลงานตามความสามารถอย่างโปร่งใส การประเมินการเลื่อนขั้นเพิ่มเงินวิทยฐานะครูอาจารย์

⁷⁸ อ้างไว้ใน ดร.ภาวิณี ทองโรจน์ ในบทความ “10 อาการที่ทำให้ต้องผ่าตัดใหญ่การศึกษาไทย”มติชนรายวัน 8.10.12.13 พฤศจิกายน 2551

ในปัจจุบันยังเปิดให้เฉพาะครูอาจารย์ที่ทำงานมาอย่างน้อย 10 ปี ครบลดเหลือ 3 ปี และพิจารณาจากการทำงาน ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน ความพอใจของผู้เรียนและผู้ปกครอง มากกว่าการประเมินโดยการสอบ และการเสนอผลงานเป็นเอกสารวิชาการ ซึ่งบ่อยครั้งเป็นการคัดลอก ตัดแปะหรือจ้างให้คนอื่นช่วยเขียน หรืออย่างดีก็แค่แสดงความสามารถ ในการเรียบเรียง แต่ไม่ได้สะท้อนคุณภาพการทำงานของครูอาจารย์ อย่างแท้จริง

ปัญหาให้ครูขอเกษียณก่อนกำหนดได้ เป็นวิธีคิดตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศบนสมมุติฐานว่ารัฐบาลไทยจ้างข้าราชการมากเกินไป จนต้องจ่ายเงินเดือนผลตอบแทนข้าราชการมาก มิงบเหลือ เพื่อการพัฒนาประเทศน้อย ถ้าลดจำนวนข้าราชการได้จะประหยัดงบประมาณได้ แต่ระบบราชการไทยมีวิธีคิดแบบช่วยเหลือราชการ มากกว่าคิดถึงประชาชนอยู่แล้ว จึงมีการให้แรงจูงใจเพิ่มเงินให้คนที่ประสงค์จะขอเกษียณจากราชการเร็วขึ้นอีก 8-15 เท่าของเงินเดือน ทำให้คนที่เบื่องานในระบบราชการและมีทางไปทางอื่นขอเกษียณ ก่อนกำหนดกันมาก และสถาบันการศึกษาต้องสูญเสียครูดีๆ ไปจำนวนหนึ่งโดยรัฐบาลที่ผ่านมาไม่ให้อัตราทดแทนเพราะคิดเป็นสูตรสำเร็จ เหมือนกันทุกกระทรวง ทำให้ปัญหาการขาดแคลนครูสะสมเพิ่มขึ้น

ในเรื่องให้ครูเกษียณก่อนกำหนดนั้นน่าจะเปลี่ยนวิธีการโดยการประเมินครูอาจารย์ในด้านคุณภาพการทำงานและวางหลักเกณฑ์ให้คนที่ได้คะแนนต่ำสุดหรือต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานต้องเกษียณก่อนกำหนดไป โดยจ่ายบำเหน็จบำนาญตามระเบียบเดิม ไม่ต้องแถมให้เป็นพิเศษ จะเป็นการรู้จักใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่าเพื่อให้เกิดผลงานที่ดีขึ้นได้มากกว่า

การใช้งบประมาณการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่งคือ **ใช้สื่อวิทยุ โทรทัศน์ เครื่องข่ายอินเทอร์เน็ตให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางสติปัญญาและศิลปวัฒนธรรมของนักเรียน นักศึกษาประชาชนทั่วไปมากขึ้น** โดยควรเน้นการพัฒนาซอฟต์แวร์หรือโปรแกรมให้มีคุณภาพน่าสนใจและพัฒนาเด็กเยาวชน ประชาชนให้สนใจการเรียนรู้และรู้จักวิธีการเรียนด้วยตนเอง เพราะ 2 เรื่องนี้เป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้มากกว่าเรื่องซื้อคอมพิวเตอร์แจกหรือให้นักเรียนยืม อีกทั้งควรพัฒนามหาวิทยาลัยและวิทยาลัยเปิดที่สอนหลักสูตรทางออนไลน์อย่างหลากหลายเพื่อช่วยให้เยาวชนประชาชนเข้าถึงการศึกษาได้ง่าย มีค่าใช้จ่ายต่ำแต่ทำให้มีคุณภาพ พัฒนาระบบอินเทอร์เน็ตให้มีความเร็วสูง ค่าบริการต่ำ ห้องสมุดและห้องคอมพิวเตอร์สาธารณะที่เปิดให้คนใช้ได้สะดวกทั้งตอนเย็น ค่า เสาร์อาทิตย์อยู่ทุกอำเภอและตำบลขนาดใหญ่

วิธีการจัดสรรงบประมาณที่บางประเทศใช้คือ นอกจากจัดสรรไปในเรื่องเงินเดือนครูอาจารย์แล้ว ยังจัดสรรส่วนหนึ่งไปที่ผู้เรียนโดยตรงแบบ**ให้เป็นคูปองการศึกษา**แก่เด็กเยาวชนทุกคน ผู้เรียนสามารถใช้คูปองไปเลือกโรงเรียนและจ่ายค่าเล่าเรียนเอง ทำให้สถาบันการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นหรือองค์กรประชาชนแข่งขันกันในเชิงคุณภาพได้มากขึ้น

เรื่อง**โครงการให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่คิดดอกเบี้ยต่ำ**นั้น ยังมีจุดบกพร่องหลายอย่าง เช่น ผู้เรียนที่กู้ได้มีทั้งคนที่จำเป็นจริงและไม่จำเป็น บางคนนำเงินกู้เพื่อการศึกษาไปใช้ทางอื่น คนที่กู้มาเรียนจบแล้วมีสัดส่วนคนไม่ใช้หนี้คืนสูงๆลๆ ทำให้เป็นภาระด้านงบประมาณของรัฐเพิ่มขึ้น ขณะที่รัฐบาลก็มีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณอยู่แล้ว ทั้งการกู้

เงินเพื่อการศึกษาได้ง่าย ทำให้นักเรียนนักศึกษาไม่ตระหนักคุณค่าของการทำงานและต้นทุนของการศึกษาด้วย น่าจะต้องวิเคราะห์บทบาทของปฏิรูปเรื่องนี้เสียใหม่ เช่น อาจส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจจ้างนักเรียนนักศึกษาที่ขัดสนทุนทรัพย์ทำงานบางเวลา เพื่อช่วยส่งเสียตัวเอง อาจจะดีกว่าวิธีการรัฐให้กู้ยืมดอกเบี้ยต่ำแบบที่รัฐบาลต้องเพิ่มงบประมาณให้กองทุนนี้ไปเรื่อยๆ

6.4 ปัญหาครูอาจารย์ขาดคุณภาพทั้งทางวิชาการและทางคุณลักษณะความเป็นครูที่ดี

ครูอาจารย์คือผู้ที่มีบทบาทต่อการเรียนรู้ของนักเรียนมากที่สุด ทั้งในเรื่องความรู้ความสามารถ ทางวิชาการ และการรู้จักวิธีการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ การมีคุณลักษณะที่ดี (รักและหวังดีต่อลูกศิษย์ ทำงานแบบอุทิศตนหรือเป็นแบบอย่างให้นักเรียน ให้ความรักและการยอมรับนับถือ) การวิจัยเรื่องผลสัมฤทธิ์ในการเรียน พบว่า ในบรรดาตัวแปรที่ช่วยให้ผู้เรียนเรียนได้ดีขึ้นที่สำคัญมากในทุกระดับการศึกษา คือ **การที่ครูมีคุณลักษณะที่ดี**⁷⁹ เพราะช่วยให้ผู้เรียนรักการเรียนหรือเรียนในบรรยากาศที่ดีส่งเสริมให้พวกเขาเรียนได้ดีขึ้น

อุปสรรคของการปฏิรูปการศึกษาคือครูและบุคลากรที่เราเมื่ออยู่ราว 7 แสนกว่าคนนั้น ส่วนใหญ่เป็นคนที่มีการเรียนปานกลางก่อนจะมาเลือกเรียนหรือมาเป็นครู ได้รับการศึกษาที่เน้นการบรรยายและการท่องจำแบบเก่า และไม่ได้มีอุปนิสัยหรือใจรักการเป็นครู/นักวิชาการ ไม่ใฝ่รู้ ไม่รักการอ่านหนังสือ ไม่สนใจการเรียนรู้เพื่อพัฒนาตัวเอง แต่เลือกเรียน

⁷⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. รายงานการติดตามและประเมินผลการจัดการเรียนรู้ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สกศ. 2551

และเข้ามาทำงานแบบเป็นอาชีพเพื่อมีรายได้ประจำอาชีพหนึ่งและทำตามภาระหน้าที่ที่ถูกต้องตามแบบข้าราชการกระทรวงอื่นๆ เท่านั้น เนื่องจากระบบการทำงานแบบราชการในประเทศไทยไม่มีการตรวจสอบผลการทำงานจริงจัง ดังนั้นครูจะถึงสอน/ทำงานดีหรือไม่ดีหากไม่ทำผิดกฎหมายและระเบียบวินัยก็จะได้เงินเดือนเพิ่มขึ้นทุกปี **ครูอาจารย์ในระบบราชการแบบเก่านี้ ส่วนใหญ่จึงไม่สนใจ ไม่พร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงปรับปรุงการทำงานของตนเอง รวมทั้งไม่ตรวจสอบเรียกร้องจากเพื่อนร่วมงานในองค์กรให้ต้องพัฒนาการทำงาน ฯลฯ**

ครูอาจารย์ที่มีคุณลักษณะที่ดี สอนดีก็มีบ้าง แต่การทำงานภายใต้ระบบราชการแบบเก่าเช่นนี้ทำให้พอทำงานไปสักระยะหนึ่งก็อาจทำให้ครูเหล่านี้ไม่มีกำลังใจ ไม่มีแรงจูงใจในการทำงาน บางคนก็ขอลาออกไปทำงานอื่นหรือขอเกษียณก่อนครบกำหนดอายุไปทำอย่างอื่นแทน ทำให้ประเทศต้องสูญเสียครูดีๆ ที่มีน้อยอยู่แล้วไปอีก

ครูอาจารย์ที่ได้รับการศึกษาแบบท่องจำมาแบบเก่าส่วนใหญ่ยังถนัดจะบรรยายตามตำราและยังใช้ตนเองเป็นศูนย์กลาง ไม่สนใจรับฟังผู้อื่นที่ตนคิดว่าเด็กกว่า รู้น้อยกว่า ดังนั้นแนวนโยบายที่ผู้บริหารการศึกษาระดับสูงชี้แนะไปทางครูอาจารย์ให้ “สอนแบบให้นักเรียนเป็นศูนย์กลาง” จึงบิดเบี้ยวไปกลายเป็นครูอาจารย์หลายคนใช้วิธีสอนน้อยลง และสั่งให้นักเรียนทำโครงการทำการบ้านมากขึ้น โดยครูเข้าใจหรืออ้างได้ว่าเป็นการสอนแบบให้นักเรียนเป็นศูนย์กลางแล้ว **แต่ครูเหล่านี้ไม่เปิดใจถามนักเรียน ไม่ได้ให้นักเรียนแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจ (ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในกระบวนการเรียนรู้) เลยว่า การที่ครูสั่งให้นักเรียนทำงานเพิ่มขึ้นนั้น ทำให้นักเรียนเรียนรู้แบบเปล็ดเปล็นมากขึ้น หรือต้องเครียด ต้องทำการบ้านหนักเพิ่มขึ้นกว่าเดิม ทั้งๆ ที่**

หลายวิชานั้นมีความเชื่อมโยงกัน ถ้าครูรู้จักปรึกษากันทำงานร่วมกัน เป็นทีม อาจจะให้นักเรียนทำโครงการแบบบูรณาการจำนวนชิ้นน้อยลง แต่มีคุณภาพและเรียนรู้ได้เพิ่มขึ้นจริงจิงมากกว่าการวัดผลผู้เรียนตาม ปริมาณงานที่ครูสั่งให้นักเรียนทำ ซึ่งบ่อยครั้งเป็นเพียงการคัดลอก ตัดแปะจากข้อมูลในเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

สิ่งสำคัญที่สุดที่ครูอาจารย์ควรทำให้ได้ คือจะต้องทำให้ผู้เรียนรู้ **ก่อนว่าจะเรียนรู้อย่างไร (Learn how to Learn)** จึงจะช่วยให้ผู้เรียนรู้ วิธีค้นคว้าเรียนรู้ได้ด้วยตัวเองอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุ วัตถุประสงค์ของการปฏิวัติการเรียนรู้ใหม่ได้ แต่ครูอาจารย์ที่จะทำเช่นนั้นได้ ตัวเองจะต้องเป็นคนที่รักการอ่าน ใฝ่การเรียนรู้ และรู้วิธีที่เรียนรู้ ใหม่เสียก่อน ถึงจะไปสอนลูกศิษย์ต่อได้ ถ้าครูไม่รักการอ่าน การเรียนรู้ใหม่ ไม่เข้าใจเรื่องจิตวิทยาการเรียนรู้ของเด็ก รักและปรารถนาดีต่อ เด็ก ก็ไม่มีทางที่จะเป็นครูที่ดีได้

ปัญหาการปฏิรูปครูอาจารย์ให้รู้จักคิดแบบใหม่ สอนแบบใหม่ ทำงานแบบใหม่ได้อย่างมีคุณภาพ มีเนื้อหาสาระอย่างแท้จริง ต้องหาคนนอกกระบบราชการและสร้างองค์กรอิสระที่ต่างจาก หน่วยงานแบบราชการมาทำจึงจะปฏิรูปได้ องค์กรภายใต้ระบบ ราชการและกึ่งราชการที่ตั้งขึ้นมาเพื่อพัฒนาครูอาจารย์มักจะลอกแบบ ต่างประเทศมาและทำตามเพียงแค่รูปแบบ เช่นการมีองค์กรครูเป็นผู้ออก ใบอนุญาตประกอบอาชีพครูแบบให้ครูเก่าได้โดยอัตโนมัติ การฝึกอบรม แบบบรรยายระยะสั้นๆ การสอบที่เน้นการท่องจำและประเมินผลโดยการ ส่งผลงานเอกสาร ไม่ได้พิจารณาการออกใบอนุญาตอย่างเน้นคุณภาพ มีการฝึกอบรมที่มีประสิทธิภาพ และการประเมินผลตามคุณสมบัติและ ความสามารถในการทำงานที่แท้จริงอย่างรอบด้านแม่นยำ

การจะสร้างครุอาจารย์แนวใหม่ได้ ต้องกล้าคิดกล้าทำในเชิงผ่าตัด
รื้อระบบโครงสร้างเก่า จัดการฝึกอบรมครูเก่าที่จะกระตุ้นการเปลี่ยนแปลง
ความคิดความเคยชินของครูแบบเก่า และสร้างครุรุ่นใหม่ ด้วยการ
**คัดเลือกเฉพาะคนเก่ง มีใจรักการเป็นนักวิชาการ รักการเป็นครู
อาจารย์ มีอุปนิสัยใจคอ บุคลิก สุขภาพจิตที่เหมาะสมกับการเป็นครู
มาเรียนในคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ที่มีคุณภาพสูง จำนวน
หนึ่งพอ** ไม่ควรมีคณะด้านนี้มากเกินไป และไม่ควรรับนักศึกษาด้านนี้
มากเกินไปกว่าความต้องการครูที่เราพอจะวางแผนล่วงหน้าได้ รัฐบาลควร
ให้แรงจูงใจเป็นทุนการศึกษาและประกันการจัดหางานให้หลังจบการ
ศึกษาสถาบันการศึกษาจัดการสอนการเรียนให้นักศึกษาวิชาครูเป็นคน
คิดวิเคราะห์เป็นอย่างดีอย่างเข้มข้น จะทำให้เรามีโอกาสได้ครุที่มีคุณภาพมากขึ้น

ขณะเดียวกันก็ควรเปิดรับคนมีความรู้ประสบการณ์ในสาขา
ขาดแคลนมาเป็นครูโดยการอบรมวิชาครูเพิ่มขึ้นอย่างเข้มข้นสัก 6 เดือน
ก็เพียงพอ ทั้งนี้ก็ต้องมีการจัดฝึกอบรมเพิ่มเติมครูที่ทำงานแล้วอย่างต่อเนื่อง
และมีประสิทธิภาพ มีการพิจารณาความดีความชอบและการปรับ
โยกย้ายโดยเน้นผลงาน อย่างโปร่งใสเป็นธรรมด้วย ฯลฯ จูงใจให้คนเก่ง
คนดีมีแรงจูงใจที่จะทำงานเป็นครูอาจารย์โดยไม่โยกย้ายไปทำงานอื่น
และมีความก้าวหน้าในการทำงานได้โดยไม่ต้องแข่งขันเพื่อมีตำแหน่ง
บริหารก็ได้ ถ้าเป็นครูอาจารย์ที่สอนดี ปัญหาครูอาจารย์มีรายได้น้อย
และมีหนี้สินมาก ทำให้สอนไม่ได้ดี เป็นความจริงบางส่วน แต่ก็ใช้
เป็นข้ออ้างแบบแก้ตัวบางส่วนด้วย เปรียบเทียบกับประชาชนทั่วไปครู
อาจารย์ไทยก็มีรายได้มากพอสมควร เปรียบเทียบกับครูบางประเทศ
เช่น เวียดนาม สำหรับครูไทยมีรายได้สูงกว่าแต่มีประสิทธิภาพในการ
สอนต่ำกว่า ทางแก้ไขต้องมุ่งสร้างแรงจูงใจด้านอุดมการณ์ด้วย ไม่ใช่
ด้วยการเพิ่มค่าตอบแทนเท่านั้น

การปฏิรูปครูเก่าไม่อาจทำได้โดยการสั่งการ ชี้นะ พิมพ์คู่มือแจก หรือจัดหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้นเท่านั้น เพราะครูส่วนใหญ่มีกรอบอุปนิสัยและพฤติกรรมแบบจำจากตำราไปสอนให้นักเรียนท่องจำ/ฝึกทำแบบฝึกหัดเพื่อไปสอบมากกว่าจะเป็นคนรักการอ่าน การค้นคว้า และสอนการคิดวิเคราะห์ ดังนั้นจึงจะต้องมีการจัดการฝึกอบรมใหม่ (REEDUCATION) แบบฝึกภาคปฏิบัติครูอาจารย์ที่สอนแนวเก่าทั้งประเทศอย่างเข้มข้น รวมทั้งต้องมีประเมินหลังการฝึกอบรมอย่างเข้มงวด ครูแนวใหม่ต้องสนใจการอ่านการค้นคว้าเพิ่มเติม เตรียมการสอนและพัฒนาการสอนให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น รู้จักการคิดวิเคราะห์ สามารถชี้แนะให้นักเรียนค้นคว้า คิดวิเคราะห์ได้ ครูแนวเก่าที่ไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงพัฒนาตัวเองให้เป็นครูแนวใหม่ได้ ควรจะให้เกษียณก่อนกำหนดหรือมีการโยกย้ายไปทำงานธุรการหรือย้ายไปกระทรวงอื่นเพื่อทำงานที่พอทำได้ดีกว่าการสอนแนวใหม่

การส่งเสริมการจัด **การเรียนรู้แบบใหม่ให้เข้ากับการทำงานของสมอง** เป็นเรื่องที่จะช่วยพัฒนาทั้งผู้เรียนและผู้สอน ถ้านักเรียน นักศึกษารู้จักเรียนรู้ด้วยตัวเองมากขึ้น มีสื่อต่างๆ ช่วยให้เห็นรูปได้ สนุกขึ้น ผู้เรียนอยากรู้อยากเห็น กล้าคิด กล้าถาม แสดงความคิดเห็น ก็จะผลักดันให้ครูอาจารย์ที่สอนแนวเก่าต้องพัฒนาตัวเองไปอ่าน ค้นคว้ามาก ไม่อย่างนั้นครูอาจารย์ก็จะอายุหรือไม่ได้รับการยอมรับนับถือ **กระบวนการวัดผลก็ควรจะไปให้ผู้เรียนและเพื่อน ๆ ช่วยกันประเมินกันเองได้ด้วย จะได้ลดอำนาจผูกขาดในการให้คะแนนของครู** และทำให้ผู้เรียนตระหนักว่าสิ่งที่สำคัญคือการรู้จักตัวเองว่าเรียนได้แค่ไหน ควรจะต้องปรับปรุงตัวเองอย่างไร ไม่ใช่เรียนเพื่อคะแนนหรือประกาศนียบัตร

การจะปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นแบบผู้เรียนรู้จักคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ได้จะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการสอบวัดผลในการเลื่อน **ชั้นเรียน และการสอบเข้าสถาบันการศึกษาระดับสูงต่าง ๆ** ที่เคย เน้นแบบท่องจำให้เป็นแบบการคิดวิเคราะห์ด้วย รวมทั้งต้องแก้ไข ปัญหาที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่นชั้นเรียนใหญ่เกินไป หลักสูตรที่กำหนดมาจากส่วนกลางเน้นเนื้อหาแบบท่องจำมากเกินไป ทำให้ครูต้องบรรยายมาก เพราะกลัวว่าสอนได้ไม่ครบตามหลักสูตร ควรจะเน้นกระบวนการเรียนรู้และฝึกให้นักเรียนหัดคิดวิเคราะห์หัดอ่านค้นคว้าด้วยตัวเองมากขึ้น

ยกตัวอย่างเช่นวิธีการเรียนวิชาประวัติศาสตร์ โรงเรียนนานาชาติ หรือในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมจะเลือกสอนประวัติศาสตร์ช่วงใดช่วง หนึ่งอย่างวิเคราะห์เจาะลึกเพื่อให้นักเรียนเข้าใจเรื่องราวอย่างละเอียด และเข้าใจวิวิเคราะห์ซึ่งเป็นการสอนที่สนุกและฝึกให้นักเรียนได้คิดและ สามารถที่จะไปอ่านและศึกษาประวัติศาสตร์ด้วยตนเองในภายหลังได้ ในขณะที่ครูไทยจะเน้นการสอนแบบป้อนข้อมูลประวัติศาสตร์ทุกยุคสมัย และเน้นเรื่องความจำ เช่น ชื่อคน พ.ศ. ยุคสมัยต่างๆ มากไป จนนักเรียน เบื่อหน่าย เพราะต้องเรียนรู้เรื่องจำนวนมากแบบย่อยๆ และต้องจำข้อมูล แบบแยกเป็นส่วนๆ มาก จับประเด็นสำคัญไม่ได้ ไม่ได้เรียนรู้วิธีอ่าน วิเคราะห์เอกสารทางประวัติศาสตร์ เพราะครูเองก็เรียนมาแบบเก่า และสอนได้แบบเก่าคือแบบมุ่งให้นักเรียนจำเพื่อไปสอบเท่านั้น ไม่ทำให้นักเรียนเกิดความรักความสนใจที่จะไปอ่านด้วยตนเองต่อ

เราต้องทำให้ครูอาจารย์เรียนรู้และตระหนักว่ากระบวนการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพที่สุดคือการพัฒนาผู้เรียนให้เป็น**คนรักการอ่าน การเรียนรู้และการพัฒนาตนเอง** วิธีที่จะเรียนรู้ได้ด้วยตัวเอง **สถานศึกษา (รวมทั้งรัฐบาล) ควรสร้างสภาพแวดล้อมธรรม**

ทางสังคมที่ส่งเสริมให้นักเรียนและประชาชนสนใจอยากเรียนรู้ อยากเห็นอยากเรียนรู้ และพัฒนาตนเอง การที่นักเรียนจะเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เราต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการที่พ่อแม่ผู้ปกครองเลี้ยงลูกและวิธีที่ครูสอนในโรงเรียนที่จะช่วยกันสนับสนุนให้เด็กสนุกกับการเรียนรู้ มีแรงจูงใจอยากเรียนรู้**ทำให้เด็กทุกคนภูมิใจ เชื่อมมั่นในตนเอง อย่าทำให้เขามีปมด้อยว่าเรียนแข่งสู้คนอื่นไม่ได้ เพราะสิ่งที่สำคัญกว่าการเรียนวิชาการเพื่อคะแนน คือการเรียนเพื่อรู้จักตัวเอง แข่งกับตัวเองหรือพัฒนาศักยภาพของตัวเองให้ได้มากที่สุด**

6.5 ปัญหาการรณรงค์ให้ประชาชนให้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาวิกฤติการศึกษาตกต่ำ และเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิรูปการศึกษาอย่างมีจิตสำนึกและเอาการเอางาน

การที่ประชาชนไทยส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาและข้อมูลข่าวสารที่ไม่ทั่วถึงและมีคุณภาพต่ำ ทำให้การพัฒนาการเมืองและสังคมให้เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นไปได้ไปอย่างล่าช้า ประชาชนมองว่าเรื่องการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐ และครูอาจารย์ มากกว่าเรื่องของพ่อแม่ผู้ปกครอง และพอใจเรื่องง่ายๆ เช่น ให้อุปกรณ์ที่เรียน ได้เรียนฟรีหรือได้อุดหนุนฟรี 5 รายการ ยิ่งทำให้นักการเมืองและข้าราชการผูกขาดการจัดการศึกษาแบบเก่าหรือเปลี่ยนแปลงเฉพาะรูปแบบบางอย่าง โดยไม่สามารถปฏิรูปคุณภาพการศึกษาได้อย่างแท้จริงกลายเป็นวัฏจักรหรือวงจรที่ซ้ำร้าย

ประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องการศึกษา (STAKEHOLDERS) เช่น นักการเมือง นักเศรษฐศาสตร์ นักบริหาร นักเรียน นักศึกษาทั่วทั้งประเทศยังสนใจ มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นหรือเข้าร่วมกระบวนการ

ปฏิรูปทางการศึกษาน้อย เพราะเราถูกระบบการศึกษาสอนให้มองเรื่องต่างๆ แบบแยกเป็นส่วนๆ เช่นมองว่าการศึกษาเป็นเรื่องงานเฉพาะของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นเรื่องการจัดการสอนให้เด็กและเยาวชนมีความรู้ทางวิชาชีพ เพื่อมาทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจต่อไป ซึ่งเป็นเรื่องของการแบ่งงานทำกันอย่างง่าย ๆ ไม่ได้มองว่า**การจัดการศึกษาให้คนทั้งประเทศในทุกรูปแบบ (รวมทั้งศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย)อย่างมีคุณภาพ อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม คือหัวใจของการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมการเมืองของประเทศ**

คนที่มีการศึกษาและมีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูงหาทางแก้ไขปัญหาเรื่องการศึกษาไทยมีคุณภาพต่ำด้วยการส่งลูกหลานของตนไปเรียนต่างประเทศ โรงเรียนนานาชาติ หรือโรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีชื่อเสียงได้ ทำให้พวกเขาไม่ได้สนใจที่จะมาช่วยกันปฏิรูปสถาบันการศึกษาส่วนใหญ่ทั่วประเทศที่ยังมีคุณภาพต่ำ อย่างจริงจัง ถ้าเราเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นซึ่งเปิดประเทศรับเทคโนโลยีและส่งคนไปเรียนต่อในประเทศตะวันตกพร้อมกับไทย คือในสมัยรัฐบาลที่ 5 เมื่อร้อยกว่าปีที่แล้ว ปัจจุบันญี่ปุ่นพัฒนาการศึกษาและเศรษฐกิจได้ทัดเทียมกับประเทศตะวันตก ขณะที่ไทยไม่เพียงยังคงส่งคนไปเรียนประเทศตะวันตกเหมือนเดิม แต่ยังส่งเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมากด้วย

การที่ประเทศไทยเกิด**วิกฤติเศรษฐกิจถดถอย**ทั้งในปีพ.ศ.2540 และพ.ศ.2552 มีปัญหาคนยากจน เป็นหนี้สิน ตกงาน หรือทำงานหนัก โดยได้ผลตอบแทนต่ำ **วิกฤติทางการเมือง**ที่มีการซื้อเสียง ขायเสียงทุจริตฉ้อฉลและหาผลประโยชน์ทับซ้อนกันมาก **วิกฤติทางสังคม**ที่ประชาชนส่วนใหญ่ขาดความรู้และข้อมูลข่าวสารที่มีคุณภาพ สถาบัน

ครอบครัวและชุมชนอ่อนแอ คนใช้ชีวิตแบบแก่งแย่งแข่งขันวิ่งเต้นหาอำนาจ อภิสิทธิ์ ระบบอุปถัมภ์ เต็มไปด้วยปัญหาการเอาเปรียบและการละเมิดศีลธรรม ทั้งเด็กและเยาวชนมีปัญหาเกรงแรง ดิดยาเสพติด การพนัน ปัญหาทางเพศและปัญหาทางสังคมอื่นๆ เพิ่มขึ้น ปัญหาวิกฤติทั้งทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมที่กล่าวมาทั้งหมดมีสาเหตุสาวไป **ได้ถึงความล้มเหลวของการจัดการศึกษาหรือระบบเรียนรู้ของคนไทยทั้งประเทศตั้งแต่ระดับผู้นำถึงประชาชนทั่วไป**

ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจถดถอยของประเทศไทยในปัจจุบัน ไม่ใช่วิกฤติของการขาดเงินหรือขาดทรัพยากร หากเป็น **วิกฤติของการขาดภูมิปัญญาและจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมของชนชั้นนำและประชาชนที่ถูกชนชั้นนำครอบงำ** เราต้องหาทางปฏิวัติกรอบคิดใหม่และระบบการเรียนรู้ใหม่ของประชาชนไทยที่เน้นประสิทธิภาพเพื่อส่วนรวม ความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยั่งยืน เราจึงจะนำพาประเทศไทยให้รอดจากภาวะวิกฤติได้อย่างแท้จริง

ประชาชนควรเลิกคิดแบบแยกส่วนว่า การปฏิรูปการศึกษาเป็นเรื่องของบรรดาครูอาจารย์ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะโดยตรง พ่อแม่ผู้ปกครอง นักเรียนนักศึกษาประชาชนวงการณ์อื่นไม่มีความรู้หรือไม่สามารถช่วยเรื่องการศึกษาได้ **การศึกษาเป็นเรื่องของกระบวนการเรียนรู้ของคนทุกระดับใน สังคมที่ต้องการความรู้และประสบการณ์ที่หลากหลายของคนจากทุกวงการและทุกระดับมาช่วยกันคิดช่วยกันทำ** จึงจะเกิดปัญญา **รวมหมู่** ที่มีพลังมากกว่าจดจำลอกเลียนความรู้สำเร็จรูปแบบไปเรียนมาจากเมืองนอกหรือตำราฝรั่ง

“การปฏิรูปการศึกษา” ให้มีคุณภาพจะเกิดขึ้นได้จริงต่อเมื่อประชาชนจำนวนมากตื่นตัวเรื่องปัญหาการศึกษาและเข้าร่วมรณรงค์ผลักดันในขอบข่ายทั่วประเทศเพื่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษา ในทำนองเดียวกับที่ประชาชนตื่นตัวทางการเมืองไปรณรงค์ผลักดันให้เกิดปฏิรูปทางการเมืองและการร่างรัฐธรรมนูญปี 2540 และรัฐธรรมนูญ 2550มาแล้ว แม้ว่าจะได้ผลเพียงบางส่วนก็ตาม **การศึกษานั้นสำคัญไม่น้อยไปกว่าเรื่องการเมือง ถ้าไม่มีการปฏิรูปการศึกษาอย่างขนานใหญ่** เพื่อให้ประชาชนทั้งประเทศได้เข้าสู่กระบวนการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ ประชาชนได้มีทั้งความรู้ความสามารถ ความฉลาดทุกด้านรวมทั้งจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมแล้ว **เราจะแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจการเมืองสังคมไม่ได้ผล ความสามารถในการแข่งขันกับประเทศต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจจะลดลง ฐานะทางเศรษฐกิจสังคม ของประเทศไทยจะยิ่งตกต่ำลงไปมากกว่านี้**

ประชาชนสามารถผลักดันมีส่วนร่วมในการปฏิรูปการศึกษาได้ในหลาย ๆ ทาง ตั้งแต่ในระดับการทำตัวเป็นครูคนที่สองของคุณ ศึกษาค้นคว้าความรู้และใช้เวลาดูแลสอนลูกให้เป็นคนเก่งคนดีคนมีความสุขเพิ่มขึ้น, การใส่ใจที่จะติดตามการเรียนของลูก ติดต่อเสนอแนะช่วยเหลือทางครูและโรงเรียน, การรวมกลุ่มกันเป็นสมาคมผู้ปกครอง, กลุ่มเรียกร้องสิทธิในการให้เยาวชนไทยได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง หรือกิจกรรมรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการศึกษารูปแบบต่างๆ

การจะปฏิรูปทั้งด้านคุณภาพและความเป็นธรรมของการจัดการศึกษาได้ ต้องอยู่ที่การทำให้เด็กเยาวชน ประชาชนทั้งหมดเข้าใจอย่างเห็นสภาพความเชื่อมโยงของการศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม อย่างเป็นระบบองค์รวมว่า **การศึกษาเป็นทั้งเครื่องมือและเป้าหมาย**

ในการพัฒนาความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ไม่ใช่เป็นแค่ “เครื่องมือ” ผลิตแรงงานที่มีความรู้ทักษะจำนวนหนึ่งเพื่อไปปรับใช้ “เป้าหมาย” การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทุนต่างชาติ, นายทุน และชนชั้นกลางส่วนน้อย มากกว่าประชาชนส่วนใหญ่

นั่นก็คือเราต้องปฏิรูปการจัดการสอนการเรียน (รวมทั้งการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย)แบบใหม่ที่เน้นการคิดวิเคราะห์ ทดลองปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมให้มนุษย์ได้เรียนรู้จักตนเองและพัฒนาศักยภาพตนเองได้อย่างเต็มที่ พัฒนาความ**ฉลาดในทุกด้าน (รวมทั้งปัญญาอารมณ์ จิตสำนึกเพื่อส่วนรวม)**เข้าใจชีวิต ชุมชนและสังคมมากขึ้น รู้จักการใช้ชีวิตและทำงานร่วมกันกับสมาชิกคนอื่น ๆ ในสังคมอย่างเสมอภาค สร้างสรรค์และมีความสุขมากขึ้น พัฒนาตนเองให้เป็นพลเมืองที่ดีทั้งสำหรับประเทศและสำหรับโลก และเป้าหมายสุดท้ายตามหลักธรรมคือพัฒนาความเป็นมนุษย์ให้สมบูรณ์ (รวมทั้งการพัฒนาด้านจิตใจ)ยิ่งขึ้น

เราจะต้องช่วยกันทำให้ประชาชนตระหนักว่า การปฏิรูปคุณภาพการเรียนรู้ของคนไทยทั้งหมดให้เป็นวาระแห่งชาติที่สำคัญและเร่งด่วนที่สุดที่จะช่วยให้คนไทยมีความสามารถที่จะแก้ปัญหาและพัฒนาทั้งตัวเองและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพและจิตสำนึกทางสังคมมากขึ้น สามารถก้าวข้ามพ้น วิกฤติความขัดแย้งของกลุ่มคนที่มุ่งประโยชน์ส่วนตัว รู้จักเรียนรู้ที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อส่วนรวม เป็นประชาธิปไตยแบบประชาชนมีส่วนร่วม เป็นธรรม และยั่งยืน และหาทางออกจากวิกฤติเศรษฐกิจการเมืองสังคมวัฒนธรรม และวิกฤติระบบนิเวศที่เผชิญหน้าเราอยู่ในขณะนี้ได้อย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

ชินภัทร ภูมิรัตน. “การศึกษากับความมั่นคงของมนุษย์” บทความจาก
เว็บไซต์ของสถาบันวิจัยเพื่อการ

พัฒนาประเทศไทย. สืบค้นจาก www.tdri.or.th

ชัยยุทธ ปัญญาสวัสดิ์สุทธิ์. (2551). “**ทุนมนุษย์กับผลตอบแทน
ทางการศึกษา**” การสัมมนาทางวิชาการ

ประจำปี 2551 ของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
วันที่ 29-30 พฤศจิกายน 2551.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2552). **แถลงข่าวเศรษฐกิจและการเงิน
เดือนพฤษภาคม 2552.**

ยังยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ. (2547). **รายงานโครงการวิจัย
การศึกษาความสัมพันธ์ของกำลังคนในอุตสาหกรรม
กับการผลิตบุคลากรในสถาบันการศึกษา.**

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2547.

สรารัฐ ไพฑูรย์พงษ์. (2551). **คุณภาพแรงงานไทย** การสัมมนาวิชาการ
ประจำปี 2551 มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
วันที่ 29-30 พฤศจิกายน 2551.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2551).
รายงานวิเคราะห์การ**เปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและผล
กระทบที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาประเทศแห่งชาติ**, กันยายน
2551.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2551).

รายงานสภาวะ เศรษฐกิจ, สืบค้นจาก <http://www.nesdb.go.th>
สำนักงานประมาณ. (2552). **งบประมาณโดยสังเขป ปีงบประมาณ 2553.**

กรุงเทพฯ : รุ่งศิลป์การพิมพ์ จำกัด.

สำนักงานประมาณ. (2551). **งบประมาณโดยสังเขป ปีงบประมาณ
2550-2552.** กรุงเทพฯ : รุ่งศิลป์การพิมพ์ จำกัด.

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. (2552).

รายงานประจำปี 2551. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2551). **รายงานสภาวะการศึกษา
ไทยปี 2550/2551 “ปัญหาความเสมอภาคและคุณภาพ
ของการศึกษาไทย”.** กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.พี.ซี.
คอมมิวนิเคชั่น.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2551). **รายงานการติดตามและ
ประเมินผลการจัดการเรียนรู้ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
กุมภาพันธ์ 2551.** กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2551). **รายงานการติดตามและ
ประเมินผลการจัดการเรียนรู้ระดับการศึกษาปฐมวัย.**
กุมภาพันธ์ 2551. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2552). **รายงานการประชุม
เสวนาระดมความคิด เรื่อง ทิศทาง เพื่อการปฏิรูปการศึกษา
ในทศวรรษที่, วันพุธที่ 24 ธันวาคม 2551.**

กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2552). **สรุปผลการดำเนินงาน
9 ปี ของการปฏิรูปการศึกษา (พ.ศ. 2542-2551).**

กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.พี.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2552). **สรุปผลการสำรวจภาวะการ
ทำงานของประชากร** (เดือนเมษายน 2552)

กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2552). **สำรวจการมีการใช้เทคโนโลยี
สารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน พ.ศ. 2551.**

กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

ERIC HANUSHEK . “WHY QUALITY MATTERS IN EDUCATION”
FINANCE AND DEVELOPMENT. JUNE, 2005.

IMD. **WORLD COMPETITIVENESS YEARBOOK 2009 .**

LIST BY CIA WORLD FACTBOOK.

สืบค้นจาก WWW.WIKIPEDIA.ORG

LIST OF COUNTRIES BY GDP PER CAPITA (PPP).

สืบค้นจาก www.wikipeala.org

LIST OF COUNTRIES BY POPULATION.

สืบค้นจาก www.wikipeala.org

WORLD ECONOMIC FORUM **GLOBAL COMPETITIVENESS RANK-
ING REPORT.** 2008-2009.

หนังสือพิมพ์และนิตยสาร

คมชัดลึก. 25 มีนาคม 2552.

เดลินิวส์. 25 มีนาคม 2552, 27 มิถุนายน 2552.

โพสต์ทูเดย์. 26 กันยายน 2551.

ไทยโพสต์. 15 มิถุนายน 2552.

นิตยสาร. เราคิดอะไร ฉบับที่ 157 สิงหาคม 2546.

มติชนรายวัน. 25 มีนาคม 2552, 9 เมษายน 2552, 15,

28 มิถุนายน 2552, 1, 14 กรกฎาคม 2552, 8,10,12,13
พฤศจิกายน 2551
สยามรัฐ. 20 มีนาคม 2552.

เว็บไซต์

<http://www.weforum.org>

<http://www.edunews.eduzones.com/ezone/24584>

<http://gotoknow.org/blog/council/81555>

<http://hdr.undp.org/hdr2009/statistics/>

<http://www.nesx.bbc.co.uk/2/hi/uk-news/education/7126388.stm>

<http://news.udonlife.com/tag>

<http://news.udonlife.com/tag/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%>

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

<http://www.chikdwach.com>

<http://www.oknation.net/blog/print.php?id=383848>

<http://www.thaihealth.or.th/node/4837>

<http://www.transparency.org>

<http://news.thaipost.net/news>

<http://news.phrathai.net>

<http://www.charuaypontorranin.com>

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

<http://www.wikipedia.org>

<http://www.wikipedia.org/wiki/education-index>

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

รศ.ชงทอง จันทรางศุ	เลขาธิการสภาการศึกษา
นางสาวสุทธาสินี วัชรบูล	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
ดร.สุทธศรี วงษ์สมาน	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
นางสุรางค์ โพธิ์พฤษภาวรงค์	ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผล
นางสาววัฒนา อาทิตย์เที่ยง	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา
นายเจตนา แดงอินทวัฒน์	ผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา

คณะผู้พิจารณารายงาน

ศ. ดร.เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์	ราชบัณฑิต
ดร.สิริพร บุญญานันต์	ที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษา
นายอมเรศ ตีลาอ่อน	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษา
ผศ.ดร.เลขา ปิยะอัศจรรย์ะ	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษา
ดร.รุ่งเรือง สุขากิรมย์	หัวหน้าผู้ตรวจราชการ กระทรวงศึกษาธิการ
รศ. ดร.พฤทธิ์ ศิริบรรณพิทักษ์	คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รศ. ดร.สมพงษ์ จิตระดับ	คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้วิจัย

รศ.วิทยากร เชี่ยวกุล

คณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม
มหาวิทยาลัยรังสิต

ผู้บรรณาธิการ

นางสาวยุพา วิริภิมย์กุล

นักวิชาการศึกษาคำนาฏการพิเศษ

คณะผู้จัดประชุมสัมมนาและประสานงานวิชาการ

นางสาวยุพา วิริภิมย์กุล

หัวหน้ากลุ่มพัฒนาเครือข่าย
สารสนเทศ

นางเพทาย บุญมี

นักวิชาการศึกษาคำนาฏการ

นายภาณุพงศ์ พนมวัน

นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ

นางสาวปวีศา เขียนแก้ว

ผู้ช่วยนักวิชาการ



เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า
หากท่านไม่ใช่หนังสือเล่มนี้แล้ว
โปรดมอบให้ผู้อื่นใช้ในการศึกษาหาความรู้
เพื่อประโยชน์ต่อไป