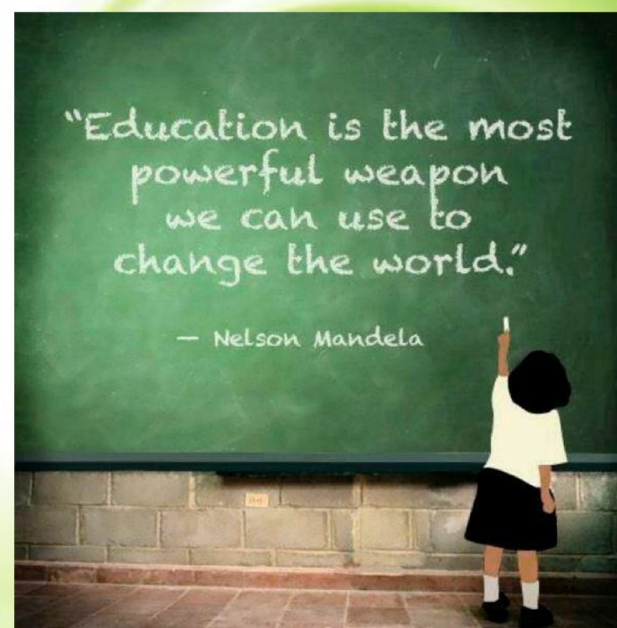


สภาวะการศึกษาไทย ปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐

แนวทางการปฏิรูปการศึกษาไทยเพื่อก้าวสู่ยุค Thailand ๔.๐

สภาวะการศึกษาไทยปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ แนวทางการปฏิรูปการศึกษาไทยเพื่อก้าวสู่ยุค Thailand ๔.๐



ISBN ๙๗๘-๖๑๖-๒๗๐-๑๕๔-๒

สิ่งพิมพ์ สกศ.อันดับที่ ๗/๒๕๖๑



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ



สภาวะการศึกษาไทยปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐
แนวทางการปฏิรูปการศึกษาไทยเพื่อก้าวสู่ยุค Thailand ๔.๐



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ



คำนำ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้จัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทยเป็นประจำทุกปี ต่อเนื่องมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๐ จนถึงปัจจุบัน โดยได้ศึกษาวิเคราะห์และติดตามความเคลื่อนไหวทางการศึกษาไทยที่มีผลกระทบและเชื่อมโยงกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศในช่วงปีที่ผ่านมา ด้วยการนำเสนอด้วยข้อมูลสถิติทางการศึกษาที่สำคัญในเชิงปริมาณ และบทวิเคราะห์เปรียบเทียบในเชิงคุณภาพ เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย การจัดทำนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ ตามภารกิจหลักของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ในปีงบประมาณ ๒๕๖๐ สำนักงานฯ ได้จัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทย พ.ศ. ๒๕๕๙/๒๕๖๐ ในประเด็นหัวข้อ “แนวทางการปฏิรูปการศึกษาไทยเพื่อก้าวสู่ยุค Thailand ๔.๐” เพื่อเตรียมการด้านการศึกษาให้พร้อมรองรับนโยบายประเทศไทย ๔.๐ ที่รัฐบาลใช้เป็นโมเดลในการพัฒนาและขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้ก้าวพ้นจากกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง และเตรียมพร้อมรองรับความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่กำลังก้าวเข้าสู่ยุคของการปฏิวัติดิจิทัล (Digital Revolution) ที่มีการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีสารสนเทศแบบก้าวกระโดด และส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทุกวงการ รวมทั้งวงการศึกษายิ่งหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจากที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความเห็นชอบแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๐ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นแผนแม่บทและเป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาการศึกษาของประเทศ รายงานสภาวะการศึกษาไทยปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ จึงนำเสนอสถิติข้อมูลและบทวิเคราะห์ที่เป็นความเคลื่อนไหวทางการศึกษาที่สำคัญในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๐ ตามเป้าหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ รวมทั้งได้เสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการศึกษาของประเทศตามนโยบายประเทศไทย ๔.๐ และตามเป้าหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙

สภาวะการศึกษาไทยปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐

แนวทางการปฏิรูปการศึกษาไทยเพื่อก้าวสู่ยุค Thailand ๔.๐

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาขอขอบคุณ มูลนิธิสุข-แก้ว แก้วแดง และคณะผู้วิจัย ที่ได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ และจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ สำนักงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ ฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและวางแผนการศึกษาของชาติ ตลอดจนเป็นประโยชน์กับผู้ที่อยู่ในวงการศึกษา ทั้งผู้บริหาร ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา นักวิชาการศึกษา รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้ประกอบการดำเนินงานในมิติที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษาของประเทศให้บรรลุตามเป้าหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ ต่อไป



(นายชัยพลภักดิ์ เสรีรักษ์)

เลขาธิการสภาการศึกษา

คำชี้แจงของผู้วิจัย

รายงานสภาวะการศึกษาไทยปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ สภาวะการศึกษาของประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งเป็นยุคที่เมื่อเปรียบเทียบกับนานาชาติพบว่าอยู่ใน ภาวะวิกฤต มีปัญหาที่จะต้องได้รับการแก้ไขและพิจารณาในหลายประเด็น โดยในรายงานจะนำเสนอ ประเด็นที่สำคัญ เช่น การลดลงของประชากรวัยเรียน ซึ่งหากไม่วางแผนให้ดีจะส่งผลกระทบต่อ การลงทุนทางการศึกษาของประเทศไทยอย่างมาก แต่เป็นเรื่องที่แก้ปัญหาก็ได้ถ้ามีการวางแผน อย่างจริงจัง

ปัญหาเรื่องคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนในทุกๆระดับ ก็ถือได้ว่าเป็นเรื่องที่วิกฤตอย่าง รุนแรง แต่การแก้ไขไม่ใช่เรื่องที่ทำได้ง่าย และดูเหมือนว่าเรื่องนี้ไม่สามารถใช้วิธีสั่งการจาก ส่วนกลางอย่างเดียวได้ จะต้องส่งเสริมให้ครูและสถานศึกษาเป็นผู้ริเริ่ม ส่วนกลางมีหน้าที่ยกย่อง ถอดบทเรียน เพื่อให้โรงเรียนที่มีคุณภาพกระจายโดยทั่วไป

เรื่องครู เป็นปัญหาใหญ่ ทั้งเรื่องการผลิต การเข้าสู่ตำแหน่ง การสอน การพัฒนา วิทยฐานะ จะต้องให้ความสำคัญมากขึ้น และเรื่องนี้เป็นหนึ่งในโจทย์ที่คณะกรรมการอิสระเพื่อ การปฏิรูปการศึกษาจะต้องเสนอทางออกและเสนอแนวทางการปฏิรูปครูทั้งระบบ

ส่วนเรื่องประสิทธิภาพทางการศึกษา ประเทศไทยจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาเป็น จำนวนมาก แต่พบปัญหาบางส่วนเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพทางการศึกษา ทั้งในระดับหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และสถานศึกษา

แม้ในภาพรวมการศึกษาไทยจะอยู่ในสภาวะวิกฤต แต่ในพื้นที่เล็กๆ หลายแห่งยังมี การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาโดยความร่วมมือและรวมพลังของสถานศึกษาร่วมกับชุมชน ภายใต้การสนับสนุนของหน่วยงานต่างๆ ทำให้มีตัวอย่างความสำเร็จที่เกิดขึ้นแล้วและมองเห็น ได้เป็นอย่างดีเป็นรูปธรรม หากได้มีการยกย่อง ถอดบทเรียน และเผยแพร่ความสำเร็จให้แพร่หลาย ออกไป ก็น่าจะเป็นพลังให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นได้ไม่ยาก

จุดเน้นที่สำคัญอีกประการหนึ่งของรายงานฉบับนี้ คือ พระราชดำริและพระราชกรณียกิจของ ๒ รัชกาล ที่เป็นหลักชัยให้การจัดการศึกษาตาม ๕ เป้าหมายของแผนการศึกษาของชาติ ทั้งในเรื่องการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา การสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา การพัฒนาคุณภาพ การเพิ่มประสิทธิภาพ และการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับ ๖ ยุทธศาสตร์ของประเทศ เช่น มุ่งเน้นการวิจัยเพื่อสร้างนวัตกรรม เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

มูลนิธิสุข-แก้ว แก้วแดง และคณะผู้วิจัย ขอขอบคุณสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ดร.ดิเรก พรสีมา ดร.รังสรรค์ มณีเล็ก อาจารย์ถวัลย์ มาศจรัส และ ดร.วรัญพร แสงนภาพวร ที่ช่วยกันศึกษาและทบทวน ทำให้รายงานฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ เพื่อเป็นกระจกสะท้อนการศึกษาไทย เป็นข้อมูลและข้อเสนอแนะทางการปฏิรูปการศึกษาไทยในยุค Thailand ๔.๐ ซึ่งเป็นโจทย์ที่สำคัญสำหรับคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาต่อไป ทั้งนี้ ความเห็นในรายงานฉบับนี้เป็นของผู้วิจัย สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเป็นองค์กรหลักของกระทรวงศึกษาธิการที่มีหน้าที่ เสนอนโยบายและแผนการศึกษาแห่งชาติ มาตรฐาน การประเมินผลการศึกษาที่บูรณาการกับ ศาสตร์ ศิลปะ วัฒนธรรม โดยภารกิจสำคัญที่สำนักงานฯ ได้ดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา คือ จัดทำ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๗๙ จัดทำมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ ติดตามประเมินผล การจัดการศึกษา การจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวกับการศึกษา เช่น การจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อเป็นแนวนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ โดยได้กำหนดให้มี การจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทยเพื่อเสนอต่อสาธารณชนทุกปี และในปีนี้ได้มอบหมายให้ มูลนิธิสุข-แก้ว แก้วแดง จัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทย พ.ศ.๒๕๕๙/๒๕๖๐ เพื่อเสนอบทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะสำหรับการปฏิรูปการศึกษาไทยที่เหมาะสมสำหรับนำพาประเทศไทยให้ก้าวข้าม กับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ Thailand ๔.๐ ตามนโยบายและยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ที่รัฐบาลกำหนดไว้

เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ประเทศไทยและประชาชนชาวไทยต้องประสบความสูญเสีย อย่างใหญ่หลวง ด้วยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ ๙ เสด็จสวรรคต ตลอดระยะเวลา ๗๐ ปี แห่งการครองราชย์ พระองค์ได้ทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจนานับการ เพื่อสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่คนไทยทุกหมู่เหล่าอย่างหลากหลายและเท่าเทียม โดยเฉพาะ การสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสในชนบทและชายแดน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างโรงเรียน เช่น โรงเรียน ราชประชานุเคราะห์ โรงเรียนพระดาบส เป็นต้น พระราชทานทุนการศึกษาและอุปกรณ์การศึกษา ตลอดจนพระราชดำริเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของคนไทยด้วยการวิจัยและเทคโนโลยี เช่น การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม ศูนย์ศึกษาการพัฒนา ที่มีอยู่ในทุกภาค ซึ่งเป็นที่รวมของนวัตกรรม ด้านการเกษตร เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม พระราชดำริเรื่องปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ฯลฯ ที่สามารถนำไปปรับใช้ได้กับความเปลี่ยนแปลงของโลก แม้ในรัชสมัยปัจจุบัน สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร รัชกาลที่ ๑๐ ก็ทรงสืบสานพระราชปณิธานของล้นเกล้าฯ รัชกาลที่ ๙ ดังกล่าว ทรงสร้างโรงเรียนในชนบท พระราชทานอุปกรณ์การเรียนแก่นักเรียนในท้องถิ่น ห่างไกลกันดาร พระราชทานทุนการศึกษาแก่นักเรียนที่ด้อยโอกาส และทรงมีพระราชดำริให้ จัดการศึกษาให้ผู้เรียนมีความรู้ มีวินัย และเป็นคนดี มีคุณธรรม มีจิตอาสา

พระราชกรณียกิจด้านการศึกษาของพระเจ้าแผ่นดินทั้งสองรัชกาล คือ ต้นแบบแห่งความพยายามในการพัฒนาคนไทยด้วยการให้โอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง ตลอดจนการศึกษาวិจัยเพื่อสร้างนวัตกรรมที่เหมาะสมกับการพัฒนาประเทศและการดำรงชีวิตอย่างมีความสุขของคนไทยทั้งปวงในทุกยุคทุกสมัย ในยุคที่ประเทศไทยกำลังมีความพยายามที่จะก้าวข้ามกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง ใช้เทคโนโลยีในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่ยุค Thailand ๔.๐ นี้ หากหน่วยงานที่จัดการศึกษาทั้งในระดับกระทรวง ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับเขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาจะน้อมนำพระราชดำริและพระราชกรณียกิจด้านการศึกษาไปขยายผลต่ออย่างจริงจังและต่อเนื่อง การพัฒนาการศึกษาไทยก็คงบรรลุเป้าหมายที่จะส่งผลให้คนไทยทุกคนได้รับโอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

วัตถุประสงค์ของการศึกษาและจัดทำรายงานฉบับนี้ เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ด้านการศึกษาไทย ในปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ และแนวโน้มในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา ในด้านโอกาสทางการศึกษา ความเท่าเทียม คุณภาพการศึกษา ประสิทธิภาพ และการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งเปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยกับประเทศในอาเซียนและเวทีโลก นำเสนอนวัตกรรมด้านการศึกษาของกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จ (Best Practice) สำหรับเป็นแนวทางในการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเสนอแนะบทบาท แนวทางการดำเนินงาน เครื่องมือ กลไกสนับสนุนของหน่วยงาน และภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และทิศทางการพัฒนาการศึกษาในอนาคต ให้สามารถดำเนินการได้บรรลุตามเป้าหมายการพัฒนาการศึกษาของประเทศ

วิธีการศึกษา ใช้วิธีการวิเคราะห์ระบบ (System Analysis Model) โดยศึกษาจากเอกสาร รายงาน และสถิติข้อมูล สัมภาษณ์ นำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ จัดประชุม Focus Group จัดทำร่างรายงานสภาวะการศึกษาไทย ๒๕๕๙/๒๕๖๐ รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอจากการจัดประชุมสัมมนา เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ และแก้ไขปรับปรุงร่างรายงานให้สมบูรณ์ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

๑. สภาวะการศึกษาไทย ในปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ และแนวโน้มในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา

๑.๑ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ

โครงสร้างประชากรช่วงปี ๒๕๕๓-๒๕๕๙ ชี้ให้เห็นว่าจำนวนประชากรอายุ ๐-๑๗ ปี ช่วงวัยเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ประชากรวัย ๖๐ ปีขึ้นไปเพิ่มขึ้นอย่างมากและรวดเร็ว เนื่องจากอัตราการเกิดลดลง ข้อมูลของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการระบุตรงกันว่า ระหว่างปีการศึกษา ๒๕๕๐ - ๒๕๕๙ จำนวนผู้เรียนลดลงทุกระดับการศึกษาและประเภทรวมกันกว่า ๑ ล้านคน โดยผู้เรียนระดับประถมศึกษาศึกษาลดลงมากที่สุด รองลงมาคือ ผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และผู้เรียนในระดับอุดมศึกษา

การที่อัตราการเกิดของเด็กลดลงและประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จะส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาหลายด้าน สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระบบจะมีขนาดเล็กลง ขณะที่การศึกษาตลอดชีวิตสำหรับผู้สูงอายุจะมีบทบาทมากขึ้น เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อสังคม ดังนั้น สถานศึกษาที่มีที่นั่งเหลือหรือโรงเรียนประถมศึกษาที่ถูกปล่อยทิ้งร้างไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว ควรนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการจัดการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ กระทรวงศึกษาธิการต้องระดมสรรพกำลังของหน่วยงานทางการศึกษาทั้งหมด ตั้งแต่โรงเรียนประถมศึกษา มัธยมศึกษา สถาบันอาชีวศึกษา และสถาบันอุดมศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน มาร่วมกันจัดการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ และร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะลำพังสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) หน่วยงานเดียวคงทำภารกิจนี้ให้สำเร็จได้ยาก

๑.๒ ผลการพัฒนาการศึกษาไทยในรอบ ๕ ปี (๒๕๕๔-๒๕๕๙)

ผลพัฒนาการศึกษาไทยในช่วงแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๙ มีความก้าวหน้าบ้าง แต่ยังไม่พบข้อมูลที่แสดงถึงความสำเร็จที่น่าพอใจอย่างชัดเจน แม้จะมีประเด็นความคาดหวังของสังคมและผู้มีส่วนได้เสียต่อคุณภาพของการจัดการศึกษา โดยเฉพาะคุณภาพผู้เรียนไว้สูงมาก ขณะเดียวกันการศึกษาทุกระดับยังมีปัญหาอีกหลายประการที่ต้องปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

๑.๒.๑ การศึกษาปฐมวัย

เด็กในกลุ่มอายุ ๓-๕ ปี มีโอกาสรับการศึกษาก่อนประถมศึกษาเพิ่มขึ้น จากร้อยละ ๙๔.๔ ในปี ๒๕๕๒ เป็นร้อยละ ๑๑๘.๓ ในปี ๒๕๕๘ แต่พัฒนาการของเด็กแรกเกิดถึงอายุ ๕ ปี ในช่วงปี ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ พบว่ามีพัฒนาการสมวัยลดลง สาเหตุสำคัญเนื่องจากพ่อแม่ขาดความรู้ความเข้าใจในวิธีการเลี้ยงดูเด็กที่ถูกต้อง และขาดโอกาสเรียนรู้วิธีการเป็นพ่อแม่ที่ดี นอกจากนี้ยังพบว่าในปี ๒๕๕๘ มีเด็กอายุ ๒-๕ ปี ประมาณร้อยละ ๑๓.๓๔ (ประมาณ ๔.๑ แสนคน) ที่ไม่ได้

เข้าเรียนในศูนย์เด็กเล็กหรือโรงเรียนอนุบาลเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษา ซึ่งการพัฒนาของเด็กวัยนี้มีความสำคัญมาก เด็กทุกคนควรได้รับการศึกษาปฐมวัยอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

ปัญหาของการศึกษาปฐมวัยที่ผ่านมา คือ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบถึง ๖ กระทรวง และองค์กรเอกชนอีกกว่า ๕๐ องค์กร การบริหารจัดการขาดเอกภาพและประสิทธิภาพ ต่างคนต่างทำ บัดนี้เป็นที่น่ายินดีที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔ กำหนดให้ รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และรัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาก่อนเข้ารับการศึกษา เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

ดังนั้น หน่วยงานหลักคือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโรงเรียนเอกชน จะต้องทำงานแบบบูรณาการร่วมกับองค์กรเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมให้เด็กได้รับโอกาสทางการศึกษาปฐมวัยอย่างทั่วถึง สร้างความรู้ความเข้าใจแก่พ่อแม่ผู้ปกครอง และพัฒนาคุณภาพการศึกษาปฐมวัย โดยพัฒนาครูพี่เลี้ยงเด็กและครูปฐมวัยให้สามารถจัดกิจกรรมที่จะเสริมสร้างพัฒนาการทุกด้านให้กับเด็กได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน และควรมีบทบาทผู้ดูแลทางกฎหมายรองรับการศึกษาปฐมวัย เพื่อให้คณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ (กพป.) สามารถบูรณาการการพัฒนาเด็กปฐมวัยที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๒.๒ การศึกษาขั้นพื้นฐาน

ด้านโอกาสทางการศึกษา ประชากรกลุ่มอายุวัยเรียน มีโอกาสเข้ารับการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากรัฐมีนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี ตามสิทธิที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ส่งผลให้ประชากรในวัยเรียน รวมทั้งผู้ด้อยโอกาสและผู้มีความต้องการจำเป็นพิเศษมีโอกาสได้รับการศึกษาสูงขึ้น แต่จากสถิติพบว่าในปี ๒๕๕๘ ยังมีประชากรวัยเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นที่ยังไม่ได้เข้ารับการศึกษาอีกประมาณร้อยละ ๑๑.๗

ด้านคุณภาพการศึกษา ผลการพัฒนายังไม่เป็นที่น่าพึงพอใจ เนื่องจากผลการสอบ O-NET ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ชั้น ป.๖ ม.๓ และ ม.๖ ใน ๕ วิชาหลักตลอด ๕ ปีที่ผ่านมาไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ส่วนใหญ่ได้คะแนนไม่ถึงร้อยละ ๕๐ วิชาที่นักเรียนทำคะแนนได้ต่ำที่สุดทุกระดับชั้น คือ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะชั้น ม.๖ ทำคะแนนวิชาภาษาอังกฤษและคณิตศาสตร์ได้เพียงร้อยละ ๒๐ กว่าเท่านั้น ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ

สถานศึกษา (พ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๘) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ก็ปรากฏว่ามีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผ่านการประเมินเพียงร้อยละ ๗๗.๔๗ นอกจากนี้ ยังไม่ผ่านการรับรองมาตรฐานอีกเป็นจำนวนมาก

ผลการประเมินระดับนานาชาติก็ชี้ให้เห็นปัญหาคุณภาพการศึกษาไทย เช่น โครงการศึกษาแนวโน้มการจัดการศึกษาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ (Trends in International Mathematics and Science Study -TIMSS) ในปี ๒๕๕๔ (TIMSS ๒๐๑๑) นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ ของไทยมีคะแนนเฉลี่ยวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์อยู่ในลำดับที่ ๓๔ และ ๒๙ จาก ๕๒ ประเทศ โดยคณิตศาสตร์อยู่ในกลุ่มอ่อนที่สุด ส่วนวิทยาศาสตร์อยู่ในกลุ่มพอใช้ ส่วนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๒ ของไทย จากผลการประเมินในปี ๒๕๕๘ (TIMSS ๒๐๑๕) ได้คะแนนเฉลี่ยคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์อยู่ลำดับที่ ๒๖ จาก ๓๗ ประเทศทั้งสองวิชา แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยจำเป็นต้องเร่งพัฒนาคุณภาพวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ซึ่งนักเรียนไทยทั้งสองระดับชั้นไม่เคยได้คะแนนถึงค่าเฉลี่ย ๕๐๐ คะแนนเลย ขณะที่ประเทศสิงคโปร์ เกาหลีใต้ ฮองกง จีน-ไทเป และญี่ปุ่น มีคะแนนสูงกว่าไทยมากและอยู่ในอันดับต้นๆ ของโลก

สำหรับโครงการประเมินนักเรียนนานาชาติ (Program for International Student Assessment - PISA) โดยองค์การความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development - OECD) ซึ่งประเมินความสามารถในด้านการอ่าน (Reading) คณิตศาสตร์ (Mathematics) และวิทยาศาสตร์ (Science) ของนักเรียนอายุ ๑๕ ปี (ชั้น ม.๔) เมื่อเปรียบเทียบผลการประเมินใน ๒ ครั้งที่ผ่านมา คือ ปี ๒๕๕๕ (PISA ๒๐๑๒) และปี ๒๕๕๘ (PISA ๒๐๑๕) พบว่าประเทศที่ได้คะแนนเป็นอันดับต้นๆ ของโลกส่วนใหญ่อยู่ในทวีปเอเชีย เช่น สิงคโปร์ จีน ญี่ปุ่น ฮองกง ไต้หวัน เกาหลีใต้ แต่ประเทศที่มีพัฒนาการดีขึ้นอย่างน่าสังเกต คือ เวียดนาม ซึ่งเข้าร่วมโครงการเป็นครั้งแรกใน PISA ๒๐๑๒ ก็อยู่ในอันดับที่ ๑๗ ของโลก โดยมีคะแนนเหนือค่าเฉลี่ยของ OECD ทั้ง ๓ วิชา และใน PISA ๒๐๑๕ เวียดนามก็ขึ้นไปอยู่อันดับที่ ๘ ของโลก ส่วนประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๕๐ และอันดับที่ ๕๕ โดยได้คะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ OECD ทุกครั้ง

โดยสรุป นักเรียนไทยยังมีความสามารถทางวิชาการต่ำทั้งเรื่องการอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ จึงจำเป็นต้องเร่งพัฒนาความรู้ความสามารถของนักเรียนในการอ่านจับใจความ การคิดวิเคราะห์ การแก้ปัญหา และการนำไปใช้ โดยเฉพาะวิชาคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ที่เป็นวิชาหลักสำหรับการคิดสร้างสรรค์และสร้างนวัตกรรม เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศ

ปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา นอกจากความสามารถทางวิชาการยังไม่ปรากฏผลที่ชัดเจนแล้ว เด็กและเยาวชนไทยยังมีปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม และพฤติกรรม เช่น การใช้ความรุนแรง ยาเสพติด ขาดจิตอาสา ไม่มีวินัย ขาดความรับผิดชอบ เป็นต้น ซึ่งเป็นโจทย์สำคัญสำหรับการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองที่ดี

ด้านความเท่าเทียม การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานยังมีความเหลื่อมล้ำทั้งในด้านโอกาสและคุณภาพ อันเนื่องมาจากถิ่นที่อยู่อาศัยและฐานะของครอบครัว ดังที่สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) ได้ทำการวิเคราะห์แนวโน้มการเรียนรู้เรื่องวิทยาศาสตร์ การอ่าน และคณิตศาสตร์ ของนักเรียนไทยต่างพื้นที่ จากผลคะแนน PISA ๒๐๑๕ พบว่านักเรียนจากพื้นที่ที่มีคะแนนสูงสุด (กรุงเทพฯและปริมณฑล) กับคะแนนต่ำสุด (ภาคอีสานตอนล่าง) มีคะแนนห่างกันมากกว่าครึ่งระดับ หรือเท่ากับการเรียนรู้ที่ต่างกันเกือบหนึ่งปี ซึ่งสะท้อนความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการศึกษา

ด้านความเท่าเทียมทางโอกาสในการศึกษา มีงานวิจัยที่ระบุว่าเยาวชนอายุ ๑๖-๑๘ ปีในเขตเมืองได้เปรียบในด้านการได้รับการศึกษาตามเกณฑ์มากกว่าเยาวชนในเขตชนบท โดยร้อยละ ๔๔ ของเยาวชนเขตเมืองได้เรียนตามเกณฑ์ เปรียบเทียบกับเยาวชนเขตชนบทที่มีเพียงร้อยละ ๒๙ เท่านั้นที่ได้เรียนตามเกณฑ์ ดังนั้น ความเป็นเมืองและชนบทจึงมีความสัมพันธ์กับโอกาสในการศึกษาของเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า

จากรายงานขององค์การยูนิเซฟ พบว่าความยากจนของครอบครัวส่งผลต่อการเข้าเรียนของเด็กอย่างชัดเจน และเสนอว่าควรเพิ่มการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้แก่โรงเรียนที่ห่างไกลและขาดแคลน โดยเน้นไปที่เด็กขาดโอกาสมากที่สุด รวมทั้งต้องปรับปรุงการจัดสรรทรัพยากรให้แก่โรงเรียนและนักเรียนที่ขาดโอกาส โดยเน้นทรัพยากรที่ทำให้เกิดความเท่าเทียมกันมากขึ้น เช่น ทุนการศึกษาของโรงเรียน การบรรจุครู และอุปกรณ์การเรียนการสอน เป็นต้น

ด้านประสิทธิภาพการศึกษา การบริหารการศึกษายังเน้นการรวมอำนาจในส่วนกลางมากเกินไป ขาดการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบจากภาคประชาชน ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ รวมทั้งระบบข้อมูลและสารสนเทศไม่ทันสมัย พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา โดยให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคล แต่ที่ผ่านมามีอำนาจยังคงอยู่ที่ต้นสังกัดทั้งในส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งขัดกับหลักการปฏิรูปการศึกษาของนานาชาติที่เน้นการให้อำนาจโรงเรียนรับผิดชอบเรื่องการเรียนการสอน การเงิน และการบริหารงานบุคคล เพื่อให้สามารถบริหารอย่างอิสระและคล่องตัว เพราะการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอยู่ที่โรงเรียน ไม่ใช่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดหรือศึกษาธิการภาค

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร เนื่องจากประเทศไทยมีการลงทุนทางการศึกษาเพิ่มขึ้นทุกปี โดยในช่วงปี ๒๕๕๐-๒๕๕๙ ร้อยละของงบประมาณเพื่อการศึกษาต่อ งบประมาณรวมทั้งประเทศ มีค่าเฉลี่ยร้อยละ ๒๐.๘๗ และงบประมาณเพื่อการศึกษาต่อรายได้ ประชาชาติ (GDP) มีค่าเฉลี่ยร้อยละ ๔.๐๖ และเมื่อกำหนดงบประมาณที่ใช้เพื่อการจัดการศึกษา จากภาคธุรกิจเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครุภัณฑ์และภาคส่วนต่างๆ ในสังคมเข้าไปด้วย ยิ่งพบว่าตัวเลขค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของประเทศโดยรวมอยู่ในระดับที่สูงมาก หากรวมทุก ภาคส่วนแล้ว ในปี ๒๕๕๖ รายจ่ายด้านการศึกษาของไทยคิดเป็นมูลค่าสูงถึงประมาณร้อยละ ๖.๒ ของ GDP รายจ่ายส่วนใหญ่อยู่ในรูปค่าจ้าง เงินเดือนครู และเงินอุดหนุนรายหัว แต่งบประมาณ สำหรับกิจกรรมการพัฒนาผู้เรียน พัฒนาการเรียนการสอน และพัฒนาครู รวมทั้งการวิจัยและ พัฒนามีน้อย และแม้ว่าประเทศไทยจะมีสัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาสูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษายังคงอยู่ในระดับต่ำมาอย่างต่อเนื่อง

ปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพอีกประการหนึ่ง คือ โรงเรียนขนาดเล็กมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น จนเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ ๕๑.๑๒ ของโรงเรียนทั้งหมดในปี ๒๕๕๙ สภาพปัญหาของโรงเรียน ขนาดเล็ก คือ นักเรียนส่วนใหญ่มีคุณภาพไม่น่าพอใจ เนื่องจากขาดแคลนทรัพยากรทุกด้าน แม้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ในฐานะต้นสังกัดจะได้พยายามดำเนินการ ด้วยวิธีต่างๆ ที่จะให้โรงเรียนขนาดเล็กสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและนักเรียน มีคุณภาพ ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทั้งหมด รวมทั้งมีปัญหาเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวงการศึกษาบางกรณีที่ส่งผลทำให้การใช้งบประมาณทางการศึกษาไม่เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ด้านการตบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง จากรายงานของสถาบันพัฒนาการจัดการ นานาชาติ (International Institute for Management Development - IMD) ซึ่งจัดอันดับ ความสามารถในการแข่งขันนานาชาติ และออกรายงาน World Competitiveness Yearbook ทุกปี ได้ประกาศผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยปี ๒๕๕๙ ว่าดีขึ้น ๒ อันดับ จากอันดับที่ ๓๐ มาเป็นอันดับที่ ๒๘ จาก ๖๑ ประเทศทั่วโลก ถือเป็นสัญญาณที่ดี สะท้อนการพัฒนาประเทศที่เป็นไปในทางที่ดีขึ้น แต่ตัวชี้วัดด้านการศึกษาชี้ให้เห็นแนวโน้มว่า ความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทยอยู่ในอันดับต่ำตลอดมา ตั้งแต่อันดับ ที่ ๕๑ ในปี ๒๕๕๔ จนถึงอันดับที่ ๕๒ ในปี ๒๕๕๙ เมื่อพิจารณาตัวชี้วัดย่อยพบว่าเรื่องที่เป็น จุดอ่อนของการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ อัตราส่วนนักเรียนต่อครูระดับมัธยมศึกษา อัตราส่วนการเข้าเรียน ระดับมัธยมศึกษา ผลสัมฤทธิ์ PISA ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ (TOEFL) และการเรียน การสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน

ตัวชี้วัดที่สำคัญอีกชุดหนึ่ง คือ World Economic Forum (WEF) ซึ่งได้ทำการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันนานาชาติทุกปี จากรายงาน Global Competitiveness Report ปี ๒๐๑๖-๒๐๑๗ ปรากฏว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๓๔ จาก ๑๓๘ ประเทศ ลดลงจากก่อนหน้านี้ที่เคยอยู่ในอันดับที่ ๓๒ จาก ๑๔๐ ประเทศ (ปี ๒๐๑๕-๒๐๑๖) ซึ่งตัวชี้วัด ๕ ตัวที่มีอันดับลดลงล้วนเป็นตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ ได้แก่ คุณภาพการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา คุณภาพระบบการศึกษา คุณภาพการจัดการศึกษาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ และคุณภาพการบริหารจัดการสถานศึกษา

ข้อเสนอแนวทางการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากสภาวะของการศึกษาขั้นพื้นฐานดังกล่าว รายงานนี้จึงขอเสนอแนวทางการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อกระทรวงศึกษาธิการ ต้นสังกัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาจากประเด็นโอกาส คุณภาพ ความเท่าเทียม ประสิทธิภาพ และการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง ดังนี้

ด้านโอกาสทางการศึกษา

๑. สสำรวจประชากรกลุ่มวัยเรียนในพื้นที่และจัดให้มีระบบการส่งต่อผู้เรียน รวมทั้งใช้มาตรการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส เช่น ทุนการศึกษา ค่าเดินทาง เป็นต้น เพื่อให้เด็กในกลุ่มอายุไม่พลาดโอกาสที่จะได้รับสิทธิทางการศึกษาที่รัฐจัดให้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งยังมีผู้ไม่ได้รับการศึกษาอีกเป็นจำนวนมาก

๒. เปิดหลักสูตรวิชาชีพอิสระเป็นทางเลือกให้ผู้เรียนได้เรียนตามความถนัดและความสนใจ และเป็นการเตรียมความพร้อมที่จะเรียนต่อในสายอาชีพศึกษา

ด้านคุณภาพการศึกษา

๑. ให้ลดละเลิกการติวนักเรียนเพียงเพื่อสอบ O-NET แต่ให้นำข้อสอบที่เน้นการคิดวิเคราะห์ของ O-NET มาเป็นแนวทางในการจัดการเรียนการสอนและการวัดผลประเมินผลตามปกติ ให้ความสำคัญกับการนำผลการทดสอบของ O-NET, TIMSS, และ PISA มาใช้เพื่อการวิเคราะห์และปรับปรุงคุณภาพการศึกษา และต้องเร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาในวิชาหลัก คือ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ เพราะเป็นวิชาที่ฝึกการคิดสร้างสรรค์นวัตกรรมและค้นคว้าหาความรู้ใหม่ๆ หากยังอ่อนแอในวิชาเหล่านี้ ประเทศไทยจะไม่สามารถก้าวข้ามกับดักประเทศรายได้ปานกลางไปสู่ Thailand ๔.๐ ได้เลย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) ให้มีบทบาทในการยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านวิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ตั้งแต่เรื่องหลักสูตร สื่อ เทคโนโลยี การพัฒนาครู การเรียนการสอนที่เน้นการคิดวิเคราะห์ ทดลอง และปฏิบัติจริง เพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สิงคโปร์ และเวียดนาม เป็นต้น

๒. ขับเคลื่อนการปฏิรูปการเรียนรู้อย่างจริงจัง ให้ครูสอนโดยยึดหลักผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยคำนึงความแตกต่างหลากหลายของผู้เรียนแต่ละคน ให้ผู้เรียนได้พัฒนาเต็มศักยภาพ ตามความถนัดและความสนใจ มีความรู้คู่คุณธรรม และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เป็นคนดี มีวินัย มีความซื่อสัตย์สุจริต มีจิตอาสา ช่วยเหลือสังคม ตามพระราชดำริด้านการศึกษาของล้นเกล้าฯ รัชกาลที่ ๙ และ รัชกาลที่ ๑๐

๓. ถอดบทเรียนครูที่สอนดี ซึ่งได้รับการยกย่องโดยองค์กรต่างๆ เช่น ครูรางวัลเจ้าฟ้า มหาจักรี ครูรางวัลมูลนิธิธิดาสมาน-คุณหญิงเบญจา แสงมลิ ครูสอนดีของสำนักงานส่งเสริมสังคม แห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ครูต้นแบบและครูแห่งชาติของสำนักงานเลขาธิการ สภาการศึกษา เพื่อขยายผลในรูปแบบของชุมชนแห่งการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาวิชาชีพ (Professional Learning Community – PLC)

๔. พัฒนาครูและผู้บริหารทั้งภาครัฐและเอกชน ประมาณ ๗ แสนคน ให้มีความรู้ ความเข้าใจอย่างแท้จริงในการสอนที่ยึดหลักผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อให้การขับเคลื่อนการปฏิรูป การเรียนรู้อย่างเป็นระบบ ทั้งการปฏิบัติ การกำกับติดตาม และการนิเทศแนะนำเพื่อปรับปรุง พัฒนา และควรพัฒนาครูโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBT : School-Based Training) เพื่อไม่ให้ครู ทิ้งห้องเรียนและเรียนรู้นวัตกรรมการสอนร่วมกันจากสภาพจริง

๕. ส่งเสริมให้ภาคเอกชน และองค์กรอิสระ เช่น สสค. มูลนิธิเพื่อการศึกษา ฯลฯ เข้ามา มีบทบาทและส่งเสริมการยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียน

๖. ให้มีการนำผลการประเมินคุณภาพภายในและภายนอกไปใช้เป็นข้อมูลในการ พัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาทุกระดับ

ด้านความเท่าเทียม

๑. กำหนดมาตรฐานการศึกษาในระดับปฏิบัติ ที่ครอบคลุมทั้งปัจจัยป้อน (Input) กระบวนการ (Process) และผลลัพธ์ (Output) เพื่อความเท่าเทียมของสถานศึกษา เช่น จำนวน นักเรียนต่อห้อง จำนวนครู สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ สำหรับการเรียนการสอน คุณลักษณะของ ผู้เรียนที่พึงประสงค์ เป็นต้น

๒. ส่วนกลางต้องจัดสรรบุคลากรและงบประมาณพิเศษให้กับโรงเรียนที่ขาดแคลน และต้องการความช่วยเหลือ เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ทางการศึกษาที่บรรลุตามมาตรฐานการศึกษา แห่งชาติอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง

๓. นำเทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเท่าเทียมด้านโอกาสและคุณภาพการศึกษาระหว่างในเมือง กับชนบท และระหว่างโรงเรียนขนาดใหญ่กับโรงเรียนขนาดเล็ก

ด้านประสิทธิภาพการศึกษา

๑. ลดขนาดโรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ดำเนินการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก และเร่งพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กให้มีคุณภาพ และเนื่องจากจำนวนผู้เรียนลดลงตามโครงสร้างประชากร ผู้บริหารโรงเรียนและครูต้องเน้นการพัฒนาผู้เรียนเป็นรายบุคคล (Case Study) ให้มีคุณภาพอย่างทั่วถึง

๒. ป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการต้องเป็นต้นแบบและส่งเสริมค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต การใช้ชีวิตอย่างพอเพียง ยกย่องคนดีและลงโทษคนทุจริต จัดระบบการบริหารการศึกษาให้มีธรรมาภิบาลที่เน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยเปิดเผยข้อมูลการใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาให้สาธารณชนทราบ

๓. ปรับปรุงระบบข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษาให้มีความเป็นเอกภาพ ถูกต้องทันสมัยและเชื่อถือได้ เชื่อมโยงกันทั้งระบบ ตั้งแต่ระดับสถานศึกษาจนถึงระดับกระทรวง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารและจัดการศึกษา และเชื่อมโยงกับการประเมินภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)

ด้านการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง

๑. ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้โดยใช้ “การวิจัย” เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ และ “นวัตกรรม” ที่จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันกับนานาชาติ รวมทั้งพัฒนาครูให้สามารถทำการวิจัยปฏิบัติการในชั้นเรียน (CAR : Classroom Action Research) ที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน และให้ผลงานการพัฒนาผู้เรียนจากการวิจัยของครูเป็นส่วนสำคัญของการเลื่อนวิทยฐานะ

๒. ปรับปรุงระบบการแนะแนวการศึกษาต่อ ให้ผู้เรียนได้เลือกเรียนสายวิชาการหรือสายอาชีพที่สอดคล้องกับความสนใจและศักยภาพ รวมทั้งสร้างแรงจูงใจการเรียนรู้อาชีพเพื่อการมีงานทำ

๑.๒.๓ อาชีวศึกษา

ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันและความร่วมมือกับนานาชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับปรับปรุง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๙) ได้กำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณให้เพิ่มสัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษาต่อผู้เรียนสายสามัญระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็น ๖๐ : ๔๐ ภายในปี ๒๕๕๙ แต่ผลปรากฏว่าสัดส่วนผู้เรียนสายอาชีวศึกษาต่อผู้เรียนสายสามัญศึกษาลดลงอย่างต่อเนื่อง จากสัดส่วนผู้เรียนสายอาชีวศึกษาต่อสายสามัญศึกษาที่ ๓๗.๗ : ๖๒.๓ ในปี ๒๕๕๒ เป็น ๓๒.๕ : ๖๗.๕ ในปี ๒๕๕๘ ทำให้ขาดแคลนแรงงานระดับกลางที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ซึ่ให้เห็นว่ามาตรการจูงใจให้คนเรียนเลือกเรียนอาชีวศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไม่ประสบความสำเร็จ

สำหรับคุณภาพของอาชีวศึกษา พบว่าในการทดสอบระดับชาติ (V-NET) คะแนนเฉลี่ยระดับประเทศปีการศึกษา ๒๕๕๙ วิชาพื้นฐานความรู้ทั่วไป ทั้งระดับ ปวช.๓ และระดับ ปวส.๒ อยู่ที่ร้อยละ ๓๗ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคะแนนเฉลี่ยของสถาบันที่สอนอาชีวศึกษา ส่วนใหญ่มีคะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศในทุกวิชา นอกจากนี้ ผลการประเมินคุณภาพภายนอก (พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) พบว่ามีสถานศึกษาอาชีวศึกษาได้รับการรับรองมาตรฐานร้อยละ ๗๙.๔๙ จึงมีสถานศึกษาอาชีวศึกษาที่ไม่ผ่านการประเมินเป็นจำนวนมาก ตัวบ่งชี้ที่ได้คะแนนต่ำ คือ ด้านผลงานที่เป็นโครงการทางวิชาชีพหรือสิ่งประดิษฐ์ของผู้เรียนที่ได้นำไปใช้ประโยชน์ และด้านผู้เรียนผ่านการทดสอบมาตรฐานทางวิชาชีพ

ในปีการศึกษา ๒๕๖๐ กระทรวงศึกษาธิการมีเป้าหมายการรับนักเรียนสายอาชีพต่อสายสามัญให้ได้ในสัดส่วน ๕๐ : ๕๐ โดยจะปรับวิธีการรับนักเรียนและพิจารณาเรื่องทุนการศึกษา กับการมีงานทำ ซึ่งก็คงเป็นไปได้ยากหากไม่มีการดำเนินการอย่างจริงจัง ประกอบกับค่านิยมอาชีวศึกษาดตกต่ำเพราะไม่สามารถแก้ปัญหาการทะเลาะวิวาทกันของนักเรียนอาชีวะได้

ฉะนั้น หากจะเพิ่มจำนวนนักเรียนอาชีวศึกษาให้ได้ กระทรวงศึกษาธิการต้องทำวิจัยเพื่อหาสาเหตุที่แท้จริงที่ทำให้นักเรียนและผู้ปกครองไม่นิยมเรียนอาชีวศึกษา พร้อมทั้งหามาตรการที่จะจูงใจผู้เรียน และดำเนินนโยบายการเพิ่มสัดส่วนผู้เรียนอย่างจริงจัง ประการสำคัญที่สุด คือ ต้องสร้างผู้จบอาชีวศึกษาที่มีคุณภาพและมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์สำหรับตลาดแรงงาน ตลอดจนศึกษารูปแบบการพัฒนาการศึกษาสายอาชีพของประเทศที่จัดการศึกษาอาชีวศึกษาได้มีคุณภาพและประสบความสำเร็จ เช่น สิงคโปร์ และเยอรมนี เป็นต้น

จากรายงานการศึกษาเรื่อง “การปฏิรูปอาชีวศึกษาของประเทศไทย” พบว่าการขาดแคลนแรงงานภาคอุตสาหกรรมไม่ได้เกิดจากการผลิตแรงงานได้ไม่เพียงพอ แต่เกิดจากปัญหาคุณภาพของระบบอาชีวศึกษา สาเหตุสำคัญ คือ ๑) การละเลยทักษะความรู้พื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการเป็นช่างที่ดี เช่น คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ เรขาคณิตและตรีโกณมิติ ๒) หลักสูตรไม่เชื่อมโยงกับทักษะที่ต้องใช้ในโลกการทำงานจริง สถานศึกษาจำนวนมากไม่เปิดสอนสาขาที่ตรงกับความต้องการของสถานประกอบการ และเนื้อหาหลักสูตรไม่สอดคล้องกับความต้องการของนายจ้าง ๓) ขาดแคลนทรัพยากร อาจารย์ และอุปกรณ์ครุภัณฑ์ ๔) ระบบประกันคุณภาพวิทยาลัยอาชีวศึกษามีข้อบกพร่อง เพราะตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณภาพการเรียนการสอนมีน้ำหนักน้อยเพียงร้อยละ ๒๐ แต่ไปให้น้ำหนักที่การตรวจสอบการจัดกิจกรรมและจัดการภายในถึงร้อยละ ๖๙ ทำให้สถานศึกษามีภาระในการจัดทำเอกสารจำนวนมากเพื่อเป็นหลักฐานว่าดำเนินการกิจกรรมจริง แม้จะมีความพยายามยกระดับคุณภาพหลักสูตร “อาชีวศึกษาทวิภาคี” ที่มีระบบการเรียนการสอนแบบ “โรงเรียน-โรงงาน” ให้สามารถผลิตแรงงานที่มีทักษะตรงกับความต้องการของนายจ้าง โดยนักเรียนหลักสูตรนี้จะได้ฝึกงานกับสถานประกอบการอย่างน้อยร้อยละ ๕๐ ของเวลาเรียน และ

ดำเนินการมาเป็นเวลา ๒๐ ปี แต่ในภาพรวมถือว่ายังไม่มีความก้าวหน้ามากนัก ปัจจุบันมีนักเรียนในระบบนี้เพียงร้อยละ ๑๔ ของนักเรียนอาชีวศึกษาเท่านั้น เพราะสถานประกอบการยังขาดการสนับสนุนและแรงจูงใจที่เหมาะสม

ข้อเสนอสำหรับการปฏิรูปการอาชีวศึกษาไทย

๑. พัฒนาทักษะความรู้พื้นฐานผู้เรียนอาชีวศึกษาโดยเฉพาะคณิตศาสตร์และทักษะช่างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการเป็นแรงงานระดับกลางที่มีคุณภาพ

๒. เพิ่มงบประมาณในการจัดการศึกษา ให้สถานศึกษามีครุภัณฑ์อย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ

๓. พัฒนาอาจารย์ โดยจัดตั้งสถาบันวิชาชีพอาจารย์อาชีวศึกษา เพื่อให้มีมาตรฐานรองรับที่ชัดเจน จัดการฝึกอบรมอาจารย์ เพราะหัวใจสำคัญของคุณภาพอาชีวศึกษาอยู่ที่การพัฒนาอาจารย์ด้วยเช่นเดียวกับการศึกษาระดับอื่นๆ

๔. ยกกระตักการประกันคุณภาพภายนอก โดยปรับปรุงตัวชี้วัด ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มที่หนึ่ง ตัวชี้วัดด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา ประกอบด้วย ตัวชี้วัดผลการเรียนและทักษะวิชาชีพ และกลุ่มที่สอง ตัวชี้วัดด้านความพร้อมของสถานศึกษา เพื่อวัดความพร้อมของบุคลากร วัสดุครุภัณฑ์ งานธุรการ ฯลฯ

๕. จัดตั้งองค์กรกลางขึ้นเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ ทั้งในเรื่องการจัดหาตำแหน่งฝึกงานให้ผู้เรียนและสถานประกอบการ การจัดทำชุดมาตรฐานวิชาชีพ การประกันคุณภาพหลักสูตร คุณภาพสถานประกอบการ และคุณภาพผู้จบการศึกษา ซึ่งเป็นกลไกความสำเร็จของในหลายประเทศ

โดยสรุป สภาวะของการศึกษาไทยด้านอาชีวศึกษายังมีปัญหาไม่สามารถสนองตอบบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งด้านจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาที่ขาดแคลน และปัญหาด้านคุณภาพอาชีวศึกษา จึงมีความจำเป็นต้องปฏิรูปอาชีวศึกษาของประเทศไทย โดยเน้นคุณภาพและจำนวนของผู้สำเร็จการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

๑.๒.๔ อุดมศึกษา

ในด้านโอกาสทางการศึกษา อัตราการเข้าเรียนระดับอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๕๑.๓ ในปี ๒๕๕๒ เป็นร้อยละ ๕๖.๓ ในปี ๒๕๕๘ แต่จากการเปรียบเทียบบริบทนานาชาติในปี ๒๕๕๕ พบว่า จำนวนผู้เรียนระดับอุดมศึกษาต่อประชากรของประเทศไทยยังต่ำกว่าหลายประเทศในเอเชีย สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยยังจำเป็นต้องเพิ่มจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษามากขึ้นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในแข่งขันของประเทศ แต่ด้านคุณภาพยังมีปัญหา เนื่องจากผลการประเมินคุณภาพภายนอก (พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) พบว่าสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาได้รับ

การรับรองมาตรฐานร้อยละ ๙๕.๒๗ สถาบันอุดมศึกษาที่ไม่ผ่านการรับรองส่วนใหญ่มีปัญหาที่ตัวบ่งชี้ด้านงานวิจัยหรืองานสร้างสรรค์ที่ได้รับการตีพิมพ์หรือเผยแพร่ ซึ่งสอดคล้องกับผลการเปรียบเทียบกับนานาชาติในระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยไทยที่ติดอันดับ ๕๐๐ อันดับแรกของโลก โดย QS World University Rankings ปี ๒๕๕๘/๒๕๕๙ มีเพียง ๒ แห่ง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (อันดับที่ ๒๕๓) และมหาวิทยาลัยมหิดล (อันดับที่ ๒๙๕) ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยกว่าและอันดับต่ำกว่าสิงคโปร์และมาเลเซีย เนื่องจากมีผลการวิจัยที่เผยแพร่และนำไปอ้างอิงได้น้อย และสอดคล้องกับรายงานของ World Economic Forum ที่ระบุว่าตัวชี้วัดที่ทำให้การศึกษาไทยอยู่ในอันดับต่ำ คือ ความสามารถในการวิจัยและการให้บริการฝึกอบรม ฉะนั้น โอกาสที่ไทยจะเป็นศูนย์กลาง (Hub) การศึกษาในภูมิภาคคงเป็นไปได้ยาก

วิกฤตของคุณภาพอุดมศึกษาไทยส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากปัจจุบันมีการแข่งขันกันเปิดหลักสูตรจำนวนมาก ทั้งหลักสูตรนอกสถานที่ ภาคค่ำ ภาคสมทบ ภาคอินเตอร์ ฯลฯ บางแห่งเน้นคุณภาพ แต่บางแห่งเน้นไปที่ “เรียนง่าย จ่ายครบ จบแน่” สะท้อนค่านิยมใบปริญญามากกว่าการผลิตคนที่มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง หลายแห่งเน้นผลิตบัณฑิตสายสังคมศาสตร์ออกมามากจนล้นตลาด เพราะผลิตได้ง่ายและใช้ต้นทุนไม่สูง แต่สายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี แพทย์ศาสตร์ พยาบาลศาสตร์ ผลิตได้ไม่เพียงพอกับความต้องการของประเทศจนเกิดความขาดแคลนอย่างหนัก นอกจากนี้ ยังมีปัญหาวิกฤตศรัทธาต่ออุดมศึกษาเนื่องจากพบว่ามี การทุจริตในสถาบันอุดมศึกษาหลายรูปแบบ เช่น การเปิดหลักสูตรนอกสถานที่และนำเงินรายได้ไปใช้ส่วนตัว การทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้บริหาร เป็นต้น หลายแห่งมีปัญหาไม่สามารถแต่งตั้งอธิการบดีได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และคุณภาพของอุดมศึกษาไทยอย่างรุนแรง

สำหรับเรื่องประสิทธิภาพ ปัญหาใหญ่ของอุดมศึกษาไทยขณะนี้คือ มีสถาบันอุดมศึกษาจำนวนมากถึง ๑,๒๓๘ แห่ง (ปี ๒๕๕๘) แต่ผู้เรียนกลับลดลง สาเหตุใหญ่ คือ อัตราการเกิดลดลง และการไปเรียนต่อต่างประเทศทำได้ง่ายขึ้น ขณะนี้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับผลกระทบอย่างชัดเจน และเริ่มมีการปิดตัวลงบ้างแล้ว ต่อไปก็จะเกิดกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเช่นกัน ซึ่งส่วนใหญ่ได้ทุ่มเทงบประมาณไปเป็นจำนวนมากสำหรับการก่อสร้างอาคารสถานที่ เมื่อจำนวนผู้เรียนลดลง จะต้องลดจำนวนอาจารย์ ทำให้เหลืออาคารร้าง เป็นความสูญเปล่าของงบประมาณการศึกษาทั่วประเทศอีกจำนวนมหาศาล

นอกจากนี้ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ใช้อำนาจตาม มาตรา ๔๔ เปิดโอกาสให้ต่างชาติเข้ามาเปิดมหาวิทยาลัยในประเทศไทยได้ การเปิดให้มหาวิทยาลัยต่างชาติเข้ามาแข่งขันเช่นนี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยของไทยซึ่งอยู่ในภาวะวิกฤต หากระบบการศึกษาในภาพรวมยังไม่ปรับตัวรับความเปลี่ยนแปลง ในที่สุดสถาบันอุดมศึกษาของไทยอาจต้องปิดตัวลงเร็วขึ้น

สำหรับการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลงไป อุดมศึกษาของไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ยังด้อยกว่าในหลายด้าน เช่น การตอบสนองความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ทักษะทางภาษาที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้ประกอบการ ซึ่งยืนยันว่าการอุดมศึกษามีความจำเป็นต้องปฏิรูปเช่นเดียวกับการศึกษาระดับอื่นๆ จึงจะสามารถตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลงได้

ข้อเสนอที่จำเป็นสำหรับการปฏิรูปอุดมศึกษาไทยในสภาวะเช่นนี้ คือ

๑. ควบรวมมหาวิทยาลัยเล็กๆ ที่อ่อนแอให้เป็นมหาวิทยาลัยใหญ่ที่มีความเข้มแข็งมากขึ้น

๒. วางแผนการผลิตกำลังคนในสาขาอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและการพัฒนาประเทศ

๓. พัฒนาสมรรถนะและคุณลักษณะอื่นๆ ที่จำเป็นสำหรับผู้เรียน เพื่อสร้างบัณฑิตให้เป็นผู้รุ่นใหม่ ที่ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง สร้างนวัตกรรม สามารถปรับตัวกับความเปลี่ยนแปลงในอนาคต สามารถทำงานได้ทุกแห่งในโลก มีทักษะการสื่อสารและดิจิทัล คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ช่วยพัฒนาชุมชนและโลก

๔. ลดการพึ่งพารายได้จากการสอน แต่เน้นไปที่ **“การทำงานวิจัยที่สร้างนวัตกรรมและนำไปสู่เชิงพาณิชย์”**

๕. เร่งพัฒนาหลักสูตรในลักษณะของ **“สหกิจศึกษา”** เพื่อให้ นักศึกษามีทั้งความรู้ภาคทฤษฎีและทักษะจากการปฏิบัติจริง

๖. สถาบันอุดมศึกษาต้องหันมาให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาต่อเนื่องและการฝึกอบรมวิชาชีพเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจะมีผู้สูงอายุที่ต้องการการเรียนรู้เป็นจำนวนมากขึ้น

๑.๒.๕ การศึกษานอกระบบ

หากพิจารณาจากสถิติผลการจัดการศึกษานอกระบบ พบว่าจำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบเพิ่มขึ้นจาก ๕.๖๐๙ ล้านคนในปี ๒๕๕๒ เป็น ๖.๙๓๒ ล้านคนในปี ๒๕๕๘ และปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรเพิ่มขึ้นจาก ๘.๙ ปี ในปี ๒๕๕๒ เป็น ๑๐.๐ ปี ในปี ๒๕๕๘ แสดงว่าประชาชนมีโอกาสรับการศึกษานอกระบบมากขึ้น แต่ก็ยังมีคนนอกระบบอีกมากที่ไม่ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพราะประชากรวัยแรงงานที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไปที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปมีเพียงร้อยละ ๕๒.๒๕ ในปี ๒๕๕๘ และกำลังแรงงานระดับกลางที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. และ ปวส. มีอยู่ไม่ถึงร้อยละ ๑๐ เท่านั้น จึงเป็นภารกิจของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ที่จะต้องเติมเต็มการศึกษาขั้นพื้นฐานสายสามัญศึกษาและสายอาชีวศึกษาให้ผู้อยู่นอกระบบได้มีโอกาสรับการศึกษาเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นแรงงานที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมผู้สูงอายุที่จำนวนคนสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ความต้องการการเรียนรู้ก็มากขึ้นด้วย

ส่วนคุณภาพการศึกษานอกระบบนั้น ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้าน การศึกษานอกระบบโรงเรียน (N-NET) ซึ่งประกอบด้วย ทักษะการเรียนรู้ ความรู้พื้นฐาน การประกอบอาชีพ ทักษะการดำเนินชีวิต และการพัฒนาสังคม ปีการศึกษา ๒๕๕๙ พบว่าส่วนใหญ่ มีคะแนนต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ และคะแนนมีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะด้านความรู้พื้นฐานมีคะแนน ต่ำมาก เพียงร้อยละ ๒๗.๔๑ นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลชี้ให้เห็นว่า คุณภาพของกำลังแรงงานอายุ ๑๕ ปีขึ้นไปไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน สอดคล้องกับความเห็นของผู้บริหาร กระทรวงศึกษาธิการที่ระบุว่า สังคมมองผลผลิตของการศึกษานอกระบบยังไม่มีคุณภาพ และ ในด้านการบริหารจัดการยังยึดติดแนวคิดที่จะจัดการศึกษาเอง ทำให้ไม่ประสานส่งเสริมหน่วยอื่น เข้ามาร่วมทำ

จากการศึกษาเรื่อง “แนวโน้มการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของประเทศไทย ในทศวรรษหน้า” พบว่า ๑) การศึกษานอกระบบโรงเรียนจะเน้นการศึกษาตลอดชีวิต ๒) แนวโน้ม ด้านบทบาทของการศึกษานอกระบบโรงเรียน คือ มีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและ ความสามารถของประชาชนอย่างยั่งยืน ๓) หลักสูตร เนื้อหาและกิจกรรมการเรียนการสอนของ การศึกษานอกระบบโรงเรียนจะเป็นหลักสูตรที่มีชุมชนและสถานประกอบการเป็นฐาน ๔) การบริหาร จะเน้นการกระจายอำนาจสู่ชุมชน ทำให้เป็นสถานศึกษาของชุมชน ๕) จะมีสถาบันที่ดูแลมาตรฐาน การศึกษานอกระบบโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย การประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาจะมี หลายรูปแบบและเป็นการประเมินที่ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางตามสภาพจริง

จากสภาวะการจัดการศึกษานอกระบบและผลการศึกษาแนวโน้มการจัดการศึกษา นอกระบบดังกล่าว จึงขอเสนอการปฏิรูปการศึกษานอกระบบ ต่อกระทรวงศึกษาธิการและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

ด้านโอกาส

๑. ส่งเสริมครุภูมิปัญญาไทยที่อยู่มากมายในท้องถิ่นทุกหนทุกแห่งให้มีบทบาทในการ ถ่ายทอดความรู้ให้มากขึ้น เพื่อจะได้มีครูซึ่งเป็นผู้รู้จริงโดยการปฏิบัติและมีหลายอาชีพ และช่วยให้ ผู้เรียนสามารถเข้าถึงการศึกษานอกระบบได้มากขึ้น

๒. พัฒนาหลักสูตรให้มีความหลากหลายและสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน รวมทั้งส่งเสริมการใช้แหล่งการเรียนรู้ของชุมชน เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสในการเรียนรู้มากขึ้น

ด้านคุณภาพ

๑. พัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยพัฒนาหลักสูตร สื่อ และกระบวนการเรียนรู้ พัฒนา คุณภาพผู้เรียนให้มีนิสัยใฝ่เรียนรู้ สามารถเรียนรู้ด้วยตนเองและแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง ตลอดชีวิต ให้ผู้เรียนได้พัฒนาเต็มศักยภาพตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาและสอดคล้องกับ

ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม เน้นปลูกฝังคุณธรรม คุณค่าของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความสามัคคี สันติวิธี และวิถีชีวิตประชาธิปไตย

๒. พัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้เป็นครูมืออาชีพ มีความตระหนักในหน้าที่ มีจรรยาบรรณครู และเป็น “**นักจัดการการเรียนรู้**” ที่มีความภาคภูมิใจในวิชาชีพของตนเอง

ด้านความเท่าเทียม

การศึกษานอกระบบยังมีความเหลื่อมล้ำเรื่องโอกาสและคุณภาพ เนื่องจากภูมิลำเนาหรือที่อยู่อาศัย ถ้าอยู่ในเขตเมืองที่มีโครงสร้างพื้นฐานดีกว่าจะสามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพได้มากกว่า การนำเทคโนโลยีดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพเข้ามาใช้ในการจัดการศึกษาจะช่วยแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำดังกล่าวได้

ด้านประสิทธิภาพ

๑. ใช้วิธีการบริหารจัดการแบบเครือข่าย สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารและจัดการสถานศึกษา ใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ **หลักธรรมาภิบาล** สร้างค่านิยมและวัฒนธรรมในการให้บริการการศึกษา โดยการสร้างความตระหนักแก่บุคลากร สร้างวัฒนธรรมองค์กรให้เป็นองค์กรคุณภาพ เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และองค์กรคุณธรรม

๒. ระดมการใช้ทรัพยากรที่มีในชุมชนร่วมกันกับภาคีเครือข่าย ทั้งทรัพยากรคน อาคารสถานที่ องค์ความรู้ ภูมิปัญญา วัสดุอุปกรณ์ ฯลฯ

ด้านการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง

๑. ปรับบทบาทสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ให้เป็น “**สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต**”

๒. กระจายอำนาจการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ไปสู่คณะกรรมการการศึกษาในระดับท้องถิ่น

๓. นำเทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาใช้ในการจัดการศึกษาและการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อขยายโอกาสการเรียนรู้แก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง เท่าเทียม และทั่วถึงอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

๔. ส่งเสริมหน่วยงานของรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ เพื่อให้ประชาชนมีแหล่งการเรียนรู้เพียงพอที่จะเอื้อต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต

๒. นวัตกรรมด้านการศึกษาของกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จ (Best Practice)

ในขณะที่กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานการศึกษาอื่นๆ ยังไม่สามารถขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาให้บรรลุผลตามเป้าหมายได้ และมีการเปลี่ยนแปลงในระดับบริหารบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายขาดความต่อเนื่อง ยังมีองค์กรภาคเอกชนและประชาสังคมหลายแห่งที่ทำงานเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่องและจริงจัง ตัวอย่างเช่น มูลนิธิรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหาจักรี เป็นองค์กรที่สรรหาครูที่มีคุณค่าเข้ารับ “รางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหาจักรี” (Princess Maha Chakri Award) ซึ่งเป็นรางวัลเกียรติยศแห่งความเป็นครูที่ยิ่งใหญ่ในระดับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ร่วมกัน ๑๑ ประเทศ มูลนิธิสมาน คุณหญิงเบญจา แสงมลิ เป็นองค์กรเอกชนเล็กๆ ที่ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยอาจารย์สมาน แสงมลิ อดีตปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กับคุณหญิงเบญจา แสงมลิ ส่งเสริมสนับสนุนครูผู้ทุ่มเทให้กับการศึกษาใน ๖ สาขา คือ ผู้บริหารการศึกษา พระสงฆ์ผู้ทุ่มเทเพื่อการศึกษา ครูภาษาไทย ครูสังคมศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และการศึกษาก่อนประถมศึกษา ผู้ได้รับรางวัลเหล่านี้เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา หลายคนได้รับเลือกให้เป็นผู้พัฒนาเครือข่าย “ครูต้นแบบ” “ครูแห่งชาติ” “ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ” และ “ครูภูมิปัญญาไทย” ที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ริเริ่มดำเนินการไว้ในช่วงต้นของการปฏิรูปการศึกษาด้วย มูลนิธิสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ได้ผลิตสื่อเพื่อการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็กพบว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนสูงขึ้นอย่างชัดเจน พฤติกรรมการจัดการเรียนการสอนของครูก็มีความเปลี่ยนแปลง ครูมีความกระตือรือร้นในการทำงานร่วมกันมากขึ้น มีความสัมพันธ์ที่ดีกับนักเรียน นักเรียนมีการช่วยเหลือกันในการเรียนรู้ และสามารถปรับสัดส่วนครูต่อนักเรียนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมได้

นอกจากนี้ ยังมีโครงการดีๆ ที่ริเริ่มโดยหน่วยงานต่างๆ เช่น สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มีโครงการที่ช่วยน้อง ๑ ต่อ ๙ โดยใช้ผลการประเมินภายนอกเป็นเกณฑ์ ไม่มุ่งงบประมาณให้ แต่ให้แนวทางการพัฒนา เน้นการพัฒนาโดยยึดพื้นที่เป็นฐานรายจังหวัด (Area-based) เพื่อให้แต่ละจังหวัดมีข้อมูลสถานะการศึกษาของจังหวัดนั้นๆ โดยเฉพาะสำหรับนำไปวางแผนการพัฒนาได้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของโรงเรียนในพื้นที่ต่อไป ผลการดำเนินงานก่อให้เกิดตัวอย่างดีๆ จำนวนมาก หลายโรงเรียนได้พัฒนาจนเป็นโรงเรียนรางวัลพระราชทานที่จัดการเรียนการสอนได้ดีและนักเรียนมีคุณภาพ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นองค์กรที่เข้ามาช่วยส่งเสริมสุขภาพของผู้เรียนผ่านกระบวนการเรียนรู้ในโรงเรียน และขยายผลในรูปแบบเครือข่าย เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชน ผู้เรียนได้ลงมือปฏิบัติจริงในชุมชน และมีความสุขในการทำกิจกรรมที่มีประโยชน์ต่อสังคม ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และชุมชน มีความพึงพอใจในความเป็นอิสระทางความคิด สามารถริเริ่มสร้างสรรค์งานที่เกิดประโยชน์กับผู้เรียนได้อย่างเต็มที่มากกว่าการทำงานตามคำสั่งอย่างเดียว

สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพเยาวชน (สสค.) เป็นองค์กรที่ดำเนินงานขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในการเผยแพร่ความรู้ใหม่ๆ และจัดทำโครงการดีๆ เช่น “ครูสอนดี” ที่คัดเลือก ยกย่อง ให้รางวัล และเผยแพร่ผลงานของครูที่มีผลการปฏิบัติงานการสอนดีในทุกภาคทั่วประเทศ และส่งเสริมให้มีการนำไปขยายผลแก่ครูอื่นๆ นอกจากนี้ สสค. ยังมีโครงการโรงเรียนพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง (School Quality Improvement Project - SQIP) ที่ส่งเสริมให้โรงเรียนขนาดเล็กในชนบทที่ขาดแคลนสามารถพัฒนาตนเองโดยการมีส่วนร่วมทั้งโรงเรียน ครูและผู้บริหารพัฒนาตนเองสู่ชุมชนแห่งการเรียนรู้ทางวิชาชีพ (Professional Learning Community - PLC) โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาที่เกษียณแล้วมาเป็นพี่เลี้ยงนิเทศและให้คำปรึกษา ให้โรงเรียนจัดระบบการดูแลช่วยเหลือผู้เรียน นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการดูแลผู้เรียนเป็นรายคน และผู้เรียนเรียนรู้อย่างมีความสุข

การดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ล้วนมีจุดมุ่งหมายที่สอดคล้องกับเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา คือ พัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยส่งเสริมให้ครูและผู้บริหารพัฒนาตนเอง แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน และสร้างสรรค์นวัตกรรมในระดับปฏิบัติ เพื่อให้ผู้เรียนรักการเรียนรู้ มีคุณธรรม และเรียนรู้อย่างมีความสุข สะท้อนให้เห็นว่า นอกจากการดำเนินงานจัดการศึกษาโดยหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาแล้ว ภาคส่วนต่างๆ ในสังคมก็มีบทบาทสำคัญในการสร้างโอกาสและพัฒนาคุณภาพการศึกษา และสามารถทำได้อย่างต่อเนื่องจนประสบความสำเร็จ ดังนั้น การขับเคลื่อน “การปฏิรูปการศึกษาโดยภาคประชาชน” น่าจะเป็นคำตอบหนึ่งของโจทย์ปัญหาการปฏิรูปการศึกษาไทยในยุค Thailand ๔.๐

๓. ความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปการศึกษาในยุค Thailand ๔.๐

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับแรงผลักดันทั้งจากภายนอกและภายในประเทศที่ทำให้ต้องเร่งปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง แรงผลักดันที่สำคัญในยุคนี้ประการแรก คือ การปฏิวัติดิจิทัล (Digital Revolution) ซึ่งเทคโนโลยีดิจิทัลได้เข้ามามีบทบาทสำคัญทั้งในชีวิตประจำวันและในโลกธุรกิจ ไม่ต่างจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในอดีต พร้อมกันนั้น “อินเทอร์เน็ตในทุกสิ่ง” (Internet of Things - IoT) หรือการที่อุปกรณ์ต่างๆ และทุกสิ่งทุกอย่างถูกเชื่อมโยงสู่โลกอินเทอร์เน็ต ทำให้มนุษย์สามารถสั่งการควบคุมการใช้งานอุปกรณ์ต่างๆ ผ่านทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ส่งผลให้รูปแบบการใช้ชีวิตและการทำธุรกรรมต่างๆ เปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงและรวดเร็ว ด้านอุตสาหกรรมจะมีการนำหุ่นยนต์มาใช้ในอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยเฉพาะหุ่นยนต์ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence - AI) จะเข้ามามีบทบาททำงานแทนมนุษย์ รูปแบบของอุตสาหกรรมและพลังงานจะเปลี่ยนไป ด้านเศรษฐกิจ การเงินและการลงทุน การค้าปลีกจะเปลี่ยนไปเป็น e-commerce มากขึ้น และมีธุรกิจรูปแบบใหม่ เช่น SME, Start Up หลายประเทศเริ่มทดลองใช้เงินสกุลดิจิทัล

ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการเงินการธนาคารอย่างมาก ด้านการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีในระดับภูมิภาค เช่น ประชาคมอาเซียน จะส่งผลให้การเคลื่อนย้ายตลาดเงินและตลาดทุนเป็นไปอย่างรวดเร็วและเสรี การค้าและการแข่งขันจะมีความรุนแรงขึ้น

การจัดการศึกษาจึงต้องปรับตัวให้ทัน เพราะอาชีพบางอาชีพจะหายไปและมีอาชีพใหม่ขึ้นมาแทน รูปแบบการเรียนก็จะเปลี่ยนไปเช่นกัน ทั้งการเรียนการสอน การประเมินผล เป็นการเรียนรู้ด้วยตนเองมากขึ้น และเรียนรู้ตลอดชีวิต คนไทยจึงต้องมีทักษะสำคัญที่จำเป็นสำหรับศตวรรษที่ ๒๑ คือ ทักษะในการเรียนรู้และสร้างสรรค์นวัตกรรม ทักษะในการใช้สื่อและเทคโนโลยี ทักษะอาชีพและการดำรงชีวิต

ส่วนแรงผลักดันภายในประเทศที่ทำให้อาชีพหายไปประเทศไทยต้องดำเนินการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง คือ ประการที่หนึ่ง ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปเป็นจำนวนร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศ ประชากรสูงอายุเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับโอกาสในการเรียนรู้เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติและเป็นประโยชน์ต่อสังคม (active ageing) ประการที่สอง ประเทศไทยกำลังมีการเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองและประชาธิปไตย ซึ่งคาดว่าจะมีการเลือกตั้งภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่ถ้าการศึกษายังไม่สามารถทำให้คนเข้าใจในคุณค่าที่แท้จริงของประชาธิปไตย ก็คงยากที่การเมืองจะมั่นคงและพัฒนาประเทศไปสู่ Thailand ๔.๐ ตามที่คาดหวังได้

ประการที่สาม ในปี ๒๕๖๐ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ประกาศจะพัฒนาประเทศไทยให้ก้าวพ้นจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง ด้วยนโยบายประเทศไทย ๔.๐ (Thailand ๔.๐) เน้นเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Value-Based Economy) เน้นความคิดสร้างสรรค์มากขึ้น ซึ่งก็เป็นแรงผลักดันสำคัญที่ต้องปฏิรูปการศึกษาให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้และสร้างนวัตกรรม

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีแรงผลักดันทั้งภายนอกและภายในหลายประการให้ต้องเร่งปฏิรูปการศึกษา แต่แรงผลักดันใดก็ไม่สำคัญเท่าความจำเป็นที่ต้องยกระดับคุณภาพการศึกษาไทยซึ่งตกต่ำตลอดมา จนเป็นวิกฤตการศึกษาไทยทุกระดับ ตั้งแต่การศึกษาปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา อุดมศึกษา และการศึกษานอกระบบ เพราะไม่มีการทุ่มเทเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้อย่างจริงจัง ทั้งๆ ที่เรื่องนี้เป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีจุดเด่นหลายประการที่จะสนับสนุนให้การปฏิรูปการศึกษาบรรลุผลได้เร็วขึ้น เช่น การให้ความสำคัญกับการศึกษาปฐมวัย การศึกษาฟรีสิบสองปีตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต จัดให้มีความร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

และภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ จัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษาและเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู รวมทั้งกำหนดให้ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ และการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติ

นอกจากนี้ มาตรา ๒๖๑ กำหนดว่าในการปฏิรูปประเทศตามมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา ให้มีคณะกรรมการที่มีความเป็นอิสระคณะหนึ่งที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการต่อไป ซึ่งต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ได้มีมติแต่งตั้ง “คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา” จำนวน ๒๕ คน มีวาระ ๒ ปี หน้าที่ของคณะกรรมการฯ คือ ศึกษาและเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินงานปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาดังกล่าวข้างต้น

ต่อมาได้มีการประกาศใช้ **แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙** ซึ่งเป็นแผนระยะยาว ๒๐ ปี เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙) โดยตั้งความหวังไว้กับคุณภาพการศึกษาไทยค่อนข้างสูง จุดเด่นของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ คือ กำหนดวิสัยทัศน์ว่า “คนไทยทุกคนได้รับการศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ดำรงชีวิตอย่างเป็นสุข สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการเปลี่ยนแปลงของโลกศตวรรษที่ ๒๑” และกำหนดเป้าหมายด้านผู้เรียนไว้ว่าจะต้องมีทักษะสำคัญที่จำเป็นในโลกศตวรรษที่ ๒๑ ประกอบด้วยทักษะที่เรียกตามคำย่อว่า ๓Rs + ๘Cs แผนฯ ดังกล่าวได้กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาการศึกษาในระยะ ๒๐ ปี ไว้ ๕ ด้าน ประกอบด้วย

- ๑) ประชากรทุกคนเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานอย่างทั่วถึง (Access)
- ๒) ผู้เรียนทุกกลุ่มเป้าหมายได้รับบริการทางการศึกษาอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม (Equity)
- ๓) ระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ สามารถพัฒนาผู้เรียนให้บรรลุขีดความสามารถและเต็มตามศักยภาพ (Quality)
- ๔) ระบบการบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ เพื่อการพัฒนาผู้เรียนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ และการลงทุนทางการศึกษาที่คุ้มค่าและบรรลุเป้าหมาย (Efficiency)
- ๕) ระบบการศึกษาที่สนองตอบและก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เป็นพลวัตและบริบทที่เปลี่ยนแปลง (Relevancy)

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดยุทธศาสตร์ของแผนการศึกษาแห่งชาติไว้ ๖ ด้าน คือ ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงของสังคมและประเทศชาติ ยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนากำลังคน การวิจัย และนวัตกรรม เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัย และการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์การสร้างโอกาสความเสมอภาค และความเท่าเทียมทางการศึกษา ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการการศึกษา

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ เป็นแผนการศึกษาที่มีความสมบูรณ์ แต่จะบรรลุผลได้ก็ต่อเมื่อมีการบังคับใช้และการติดตามประเมินผล โดยที่ผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการและทุกหน่วยงานในกระทรวงฯ ต้องยึดแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้เป็น “พิมพ์เขียว” และนำไปสู่การปฏิบัติให้เห็นผลเป็นรูปธรรม

สำหรับการปรับโครงสร้างการบริหารงานของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเรียกว่าเป็น “การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ” มีการตั้งคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดโดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และมีศึกษาธิการจังหวัด กับศึกษาธิการภาค เป็นผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ แต่รูปแบบและองค์ประกอบของคณะกรรมการยังขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน รวมทั้งมีความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่กับฝ่ายที่ปฏิบัติตามโครงสร้างเดิม ส่งผลต่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของประเทศในภาพรวม

จากประสบการณ์ความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาของหลายประเทศพบว่าปัจจัยที่จะนำไปสู่ความสำเร็จได้มี ๔ ประการคือ ๑) มีงานวิจัยรองรับ ๒) เน้นที่คุณภาพและการเรียนรู้ของผู้เรียนเป็นสำคัญ ๓) ผู้นำการปฏิรูปการศึกษามีวิสัยทัศน์ และ ๔) ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และปัจจุบันได้มีความพยายามเพื่อผลักดันการดำเนินงานตามปัจจัยต่างๆ เพื่อความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ

๔. ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการปฏิรูปการศึกษาไทยสู่ยุค Thailand ๔.๐

การปฏิรูปประเทศในช่วงเวลาที่เหลืออยู่ ๑ ปี ของรัฐบาล นับว่าเป็นช่วงเวลาที่ไม่ยาวนานมาก คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาที่ก่อตั้งขึ้นมาตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มีภารกิจด้านการปฏิรูปการศึกษาที่ต้องดำเนินการมาก รวมทั้งมีประเด็นท้าทายที่ต้องเร่งดำเนินการอย่างมากด้วย จากสภาวะการศึกษาไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้สามารถดำเนินการปฏิรูปการศึกษาได้บรรลุตามเป้าหมายการพัฒนาการศึกษาของประเทศ ดังนี้

๑. กระทรวงลดบทบาทจาก “การควบคุมสั่งการ” แบบ Single Command มาเป็น “การส่งเสริม” “การสนับสนุน” “การวางแผน” “การกำหนดมาตรฐาน” และ “การประเมิน” ลดความอึดอัดของส่วนกลางลง ให้กระทรวงเล็ก แต่โรงเรียนใหญ่ และสนับสนุนให้โรงเรียนที่มีความพร้อมได้บริหารจัดการแบบ “โรงเรียนนิติบุคคล”

๒. กระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาสู่ท้องถิ่น โดยต้องมีแผนการเตรียมความพร้อมที่จะให้ประชาชนเข้ามาดูแลการศึกษาในรูปองค์คณะบุคคล “คณะกรรมการการศึกษา” (Board of Education) ซึ่งอาจกำหนดให้มีในระดับจังหวัดและระดับเทศบาล มีองค์ประกอบของภาคประชาชนมากกว่าผู้แทนส่วนราชการ ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกการศึกษาแทนส่วนกลาง และเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุนการจัดการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะต้องปลูกฝังค่านิยมและเจตคติเรื่อง “คุณธรรม” กับ “ธรรมาภิบาล” อย่างเข้มข้นเป็นเบื้องต้น

๓. เร่งปฏิรูปการศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่ปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การอุดมศึกษา การศึกษานอกระบบ จุดเน้นของการปฏิรูปการศึกษาในยุค ๔.๐ คือ **คุณภาพการศึกษา** และ**ธรรมาภิบาล** ในสถานศึกษา เนื่องจากการขยายโอกาสทางการศึกษาไทยได้ดำเนินมาเป็นเวลานานแล้ว ต่อจากนี้ไปจะต้องเร่งยกระดับคุณภาพการศึกษาไทยเป็นวาระเร่งด่วน ประเทศไทยมีการลงทุนทางการศึกษาในสัดส่วนที่สูง โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๐ กระทรวงศึกษาธิการได้รับงบประมาณมากที่สุดในวงเงินกว่า ๕๑๗,๖๕๐ ล้านบาท แต่การใช้งบประมาณขาดประสิทธิภาพ ระบบการบริหารจัดการยังไม่เหมาะสม ทำให้ผู้เรียนไม่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ หากมีธรรมาภิบาลที่ดีประชาชนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึงมากขึ้น

๔. เพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้คนทุกวัยได้เข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานทุกช่วงวัยของชีวิต ทั้งการศึกษาในระบบโรงเรียน การศึกษานอกระบบโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่มีจำนวนมากถึง ๑ ใน ๕ ของประชากรทั้งประเทศ เพื่อยกระดับการศึกษาของคนไทยให้เป็นการศึกษามีคุณภาพในการพัฒนาตนเอง พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

๕. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของทุกภาคส่วนในชุมชน ให้การศึกษาเป็นของประชาชนทุกคนและประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อให้ภาคประชาชน ภาคเอกชน และชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมเรียนรู้ และร่วมแก้ปัญหาการจัดการศึกษาในแต่ละพื้นที่ตามบริบทของท้องถิ่น เนื่องจากการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ แต่การปฏิรูปการศึกษาในยุค Thailand ๔.๐ ควรเป็น “**การปฏิรูปการศึกษาโดยภาคประชาชน**” เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามา มีบทบาทมากขึ้น ทั้งในการร่วมคิด ร่วมเสนอแนะ ร่วมนำไปปฏิบัติ ร่วมตรวจสอบและติดตาม ประเมินผลการดำเนินงาน

๖. ปรับระบบการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้มุ่งลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเท่าเทียมมากขึ้น โดยเพิ่มงบประมาณและทรัพยากรที่จำเป็นให้กับสถานศึกษาที่ห่างไกลและขาดแคลน และนักเรียนที่ขาดโอกาส เช่น ทุนการศึกษา การบรรจุครูในวิชาที่ขาดแคลน และอุปกรณ์การเรียนการสอน เป็นต้น เพื่อให้สถานศึกษาทุกแห่งมีคุณภาพและมาตรฐานอย่างเท่าเทียมกัน ลดงบประมาณด้านการก่อสร้างโครงการใหญ่ๆ ที่ไม่จำเป็น มุ่งเน้นงบประมาณเพื่อการ “ปฏิรูปการเรียนรู้” และการรวมพลังปฏิรูปการเรียนรู้ของครูในโรงเรียน ในชุมชน และระดับชาติ และจะต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการใช้งบประมาณต่อสาธารณะเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบความโปร่งใสได้

๗. จัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาที่นำไปใช้ในการเรียนการสอนและการบริหารการศึกษาให้มีความก้าวหน้าในยุค Thailand ๔.๐ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารและการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาระหว่างในเมืองกับชนบท ขยายโอกาสให้คนทุกวัยได้รับการศึกษาตลอดชีวิตที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง

๘. จัดทำกฎหมายลูกเพื่อรองรับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติให้ครบถ้วน โดยเฉพาะกฎหมายที่ยังไม่มีการบัญญัติขึ้น เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาปฐมวัย พระราชบัญญัติการประถมศึกษา พระราชบัญญัติการมัธยมศึกษา พระราชบัญญัติส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นต้น เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ

๙. ปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานส่วนกลาง จากการมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงในปัจจุบัน เป็นการบริหารโดยองค์คณะบุคคล เรียกว่า **คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (National Education Commission)** จำนวน ๕-๗ คน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานคณะกรรมการ

๙.๑ การคัดเลือก คัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเรียนรู้ ด้านเทคโนโลยี และด้านการประเมินผล เช่นเดียวกับการคัดเลือกคณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) คณะกรรมการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) และศาลรัฐธรรมนูญ และกลั่นกรองโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย อธิการบดี ๑ คน คณบดีคณะศึกษาศาสตร์/ครุศาสตร์ ๑ คน นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง ๑ คน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษาอีก ๔ คน รวม ๗ คน

๙.๒ กรรมการชุดนี้ทำงานบริหารเต็มเวลา มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี อยู่ในตำแหน่งวาระเดียว มีคำต่อแทน และมีสำนักงานประจำที่กระทรวงศึกษาธิการ

๙.๓ กรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายด้านการบริหารการศึกษา การจัดการเรียนการสอน การจัดสรรงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

๙.๔ การสั่งการเชิงนโยบาย การจัดสรรงบประมาณและการบริหารงานบุคคลของ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการต้องผ่านการพิจารณาร่วมกันของคณะกรรมการการศึกษา
แห่งชาติ

๙.๕ มีเลขาธิการของคณะกรรมการฯ ๑ คน

สารบัญ

บทที่	หน้า
คำนำ	
คำชี้แจงของผู้วิจัย	
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
สารบัญ	
พระผู้ทรงเป็นพลังแห่งการศึกษาไทย	(๑)
๑ บทนำ	๑
๑.๑ หลักการและเหตุผล	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์	๔
๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย	๕
๑.๔ คำนียามศัพท์เฉพาะ	๕
๑.๕ วิธีการดำเนินงาน	๖
๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๖
๒ ผลการจัดการศึกษาไทยปี ๒๕๕๔/๒๕๕๙	๗
๒.๑ โอกาสทางการศึกษา	๗
๒.๒ คุณภาพการศึกษา	๑๑
๒.๓ ความเท่าเทียมทางการศึกษา	๑๙
๒.๔ ประสิทธิภาพในการบริหารและจัดการศึกษา	๒๔
๒.๕ การตบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง	๒๘
๓ ตัวอย่างความพยายามในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา	๓๔
๓.๑ มุลนิธิรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหาจักรี	๓๔
๓.๒ มุลนิธิสมาน คุณหญิงเบญจา แสงมลิ	๓๕
๓.๓ สำนักงานรับรองมาตรฐานและเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)	๓๖
๓.๔ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)	๓๗
๓.๕ สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพเยาวชน (สสค.)	๓๘
๓.๖ มุลนิธิสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ	๓๘

สารบัญ (ต่อ)

บทที่		หน้า
๔	ประเด็นปัญหาที่ท้าทายการจัดการศึกษาของไทยในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา	๔๑
	๔.๑ โครงสร้างประชากรและผลกระทบต่อการศึกษา	๔๑
	๔.๒ โรงเรียนขนาดเล็ก	๔๘
	๔.๓ การลงทุนเพื่อการศึกษา	๕๕
	๔.๔ ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา	๖๕
	๔.๕ ระบบการผลิตและพัฒนาครู	๖๙
	๔.๖ การประกันคุณภาพการศึกษาและการประเมินภายนอก	๗๔
	๔.๗ ระบบบริหารการศึกษาและการปรับโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ	๗๖
๕	ปฏิรูปการศึกษาสู่ยุค Thailand ๔.๐: การปฏิรูปการศึกษาภาคประชาชน	๘๕
	๕.๑ แรงผลักดันจากภายในประเทศ	๘๕
	๕.๒ แรงผลักดันจากภายนอกประเทศ	๙๓
	๕.๓ ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาภาคประชาชน	๙๗
๖	สรุปผล และข้อเสนอแนะ	๑๐๒
	๖.๑ สภาวะการศึกษาไทย ในปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ และแนวโน้มในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา	๑๐๒
	๖.๒ นวัตกรรมด้านการศึกษาของกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จ (Best Practice)	๑๒๐
	๖.๓ ความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปการศึกษาในยุค Thailand ๔.๐	๑๒๓
	๖.๔ ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการปฏิรูปการศึกษาไทยสู่ยุค Thailand ๔.๐	๑๒๘

เอกสารอ้างอิง

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๑	อัตราการเข้าเรียนของประชากรอายุ ๓-๒๑ ปี ปีการศึกษา ๒๕๕๒-๒๕๕๘	๘
๒	คะแนนเฉลี่ย O-NET ปีการศึกษา ๒๕๕๗-๒๕๕๙	๑๒
๓	คะแนนจากการประเมิน TIMSS ๒๐๑๑ ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ และ TIMSS ๒๐๑๕ ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๒ และเปรียบเทียบอันดับระหว่างประเทศ	๑๕
๔	เปรียบเทียบผลการประเมินนานาชาติ (PISA ๒๐๑๒-๒๐๑๕)	๑๖
๕	ผลการประเมินภายนอก ๑๕ ปี สถานศึกษาทุกระดับและทุกประเภท	๑๘
๖	ขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทย ปี ๒๕๕๘-๒๕๕๙	๓๐
๗	จำนวนและร้อยละของประชากร จำแนกตามโครงสร้างประชากร พ.ศ.๒๕๕๓ – ๒๕๘๓	๔๒
๘	จำนวนประชากร จำแนกตามช่วงวัย ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๗๔	๔๓
๙	จำนวนนักเรียน นักศึกษาในระบบ ปีการศึกษา ๒๕๕๒ – ๒๕๕๘	๔๕
๑๐	จำนวนผู้เรียนจำแนกตามระดับการศึกษา ช่วงปีการศึกษา ๒๕๕๐ – ๒๕๕๙	๔๖
๑๑	จำนวนโรงเรียนทั้งหมดในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนโรงเรียนขนาดเล็ก จำนวนนักเรียน ครู ห้องเรียน อัตราส่วน นักเรียนต่อครู อัตราส่วนครูต่อห้องเรียน และอัตราส่วนนักเรียนต่อห้อง จำแนกเป็นรายปีการศึกษา ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙	๕๐
๑๒	คะแนนเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของผลการทดสอบ O – NET ปีการศึกษา ๒๕๕๙ จำแนกเป็นรายวิชา และรายชั้นเรียน	๕๙

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
๑	สัดส่วนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สามัญศึกษา:อาชีวศึกษา	๙
๒	คะแนนผลการทดสอบ O-NET ของนักเรียนชั้น ป.๖ ปีการศึกษา ๒๕๕๕-๒๕๕๙	๑๒
๓	คะแนนผลการทดสอบ O-NET ของนักเรียนชั้น ม.๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๕-๒๕๕๙	๑๓
๔	คะแนนผลการทดสอบ O-NET ของนักเรียนชั้น ม.๖ ปีการศึกษา ๒๕๕๕-๒๕๕๙	๑๔
๕	สัดส่วนรายจ่ายการศึกษาเปรียบเทียบกับงบประมาณรายจ่ายของประเทศ	๒๖
๖	เปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทย โดย IMD ปี ๒๕๕๔-๒๕๕๙	๒๙
๗	จำนวนโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปี พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๕๙	๔๘
๘	ร้อยละของจำนวนโรงเรียนขนาดเล็กต่อโรงเรียนทั้งหมดในสังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปี พ.ศ.๒๕๔๖-๒๕๕๙	๔๙
๙	งบประมาณเพื่อการศึกษาเมื่อเทียบกับงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด	๕๖
๑๐	เปรียบเทียบผลการสอบ PISA ๒๐๐๐ – PISA ๒๐๑๕ ของนักเรียนประเทศไทยอายุ ๑๕ ปี	๖๐
๑๑	เปรียบเทียบผลการสอบ TIMSS ปี ๒๕๔๒ – ๒๕๕๘ ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๒	๖๑

พระผู้ทรงเป็นพลังแห่งการศึกษาไทย

พระผู้ทรงเป็นครูแห่งแผ่นดิน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ ๙ ทรงเป็นพระมหากษัตริย์นักพัฒนาที่ทรงพระปรีชาสามารถ ได้ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจนานัปการด้วยพระวิริยะอุตสาหะ มาตลอด ๗๐ ปีแห่งการครองราชย์ โดยเฉพาะพระราชกรณียกิจด้านการพัฒนาการศึกษาของประเทศไทย ในรัชสมัยของพระองค์การศึกษาของไทยพัฒนาอย่างชัดเจน ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งเป็นคุณประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยและสังคมไทยอย่างสำคัญยิ่งในประวัติศาสตร์การพัฒนาของประเทศไทย

พระราชกรณียกิจในส่วนที่เกี่ยวกับ “การศึกษาในระบบ” นั้น พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนในพระราชดำริ ทรงรับไว้ในพระบรมราชูปถัมภ์ พระราชทานพระราชทรัพย์ช่วยเหลือ ทรงอุปถัมภ์หรือทรงให้คำแนะนำ ทั้งยังได้เสด็จพระราชดำเนินทรงเปิดอาคาร ทรงเยี่ยมเยียน พระราชทานพระบรมราโชวาทเพื่อสนับสนุน และทรงเป็นกำลังใจแก่ครูและนักเรียนเป็นประจำ มีจำนวน ๑๐๔ แห่ง ดังนี้

๑. **โรงเรียนจิตรลดา** พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนจิตรลดาขึ้นเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ สำหรับพระราชโอรสพระราชธิดา บุตรข้าราชการบริพารในพระราชวัง ตลอดจนเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปได้ร่วมเรียนด้วย

๒. **โรงเรียนราชวินิต** จัดตั้งขึ้นตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช เพื่อเป็นโรงเรียนสำหรับบุตรหลานข้าราชการสำนักพระราชวังและประชาชนในท้องถิ่น โดยพระราชทานที่ดินสำนักทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ และพระราชทานพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์สมทบกับเงินที่มีผู้บริจาคเป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโรงเรียน พระราชทานชื่อว่าโรงเรียนราชวินิต ปัจจุบันได้ขยายไป ๗ แห่งในสี่มุมเมืองของกรุงเทพมหานคร เช่น โรงเรียนราชวินิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร โรงเรียนราชวินิต บางแก้ว ในพระบรมราชูปถัมภ์ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เป็นต้น

๓. **โรงเรียนร่มเกล้า** พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ได้เสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมราษฎรและหน่วยปฏิบัติการทหาร ตำรวจ ตามบริเวณชายแดนทุรกันดารอยู่เนืองๆ ทำให้ทรงทราบถึงปัญหาการขาดแคลนที่เรียนของเด็กและเยาวชน อันเนื่องมาจากการให้บริการของรัฐไม่ทั่วถึง และมีปัญหาเรื่องความแตกแยกในอุดมการณ์ทางการเมือง ทำให้เยาวชนบางส่วนขาดการศึกษา พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ได้มีพระราชดำริ

ให้สร้างโรงเรียน และพระราชทานพระราชทรัพย์ในการก่อสร้าง ได้เสด็จพระราชดำเนินมาทรงเปิดอาคารเรียนเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๑๖ พระราชทานนามว่า “โรงเรียนร่มเกล้า” แห่งแรกตั้งอยู่ที่อำเภอคงหลวง จังหวัดมุกดาหาร ปัจจุบันโรงเรียนร่มเกล้ามีจำนวนทั้งสิ้น ๑๔ แห่ง อาทิ โรงเรียนร่มเกล้า อำเภอคงหลวง จังหวัดมุกดาหาร โรงเรียนร่มเกล้า อำเภอโคกศรีสุพรรณ จังหวัดสกลนคร โรงเรียนร่มเกล้า อำเภอเมือง จังหวัดหนองบัวลำภู โรงเรียนร่มเกล้า อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี โรงเรียนร่มเกล้า อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี โรงเรียนร่มเกล้า อำเภอยิงอ จังหวัดนราธิวาส

๔. โรงเรียนสงเคราะห์เด็กยากจน ในพระบรมราชูปถัมภ์ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงพระกรุณาสงเคราะห์เด็กยากจน ขาดที่พึ่ง และเด็กในถิ่นทุรกันดาร ให้ได้รับการศึกษาตามควรแก่อัตภาพ เพื่อเป็นพลเมืองดี มีศีลธรรมและวัฒนธรรม จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนขึ้นในวัด และอาราธนาพระภิกษุ ผู้ทรงคุณวุฒิ มาช่วยสอนในโรงเรียนสำหรับทุนทรัพย์ในการจัดตั้งและดำเนินกิจการโรงเรียนเป็นทุนทรัพย์พระราชทานส่วนหนึ่ง และทุนที่ได้รับบริจาคโดยเสด็จพระราชกุศล ปัจจุบันมีจำนวน ๔ โรงเรียน เช่น โรงเรียนวัดบึงเหล็ก อำเภอธาดูปทุม จังหวัดนครพนม

๕. โรงเรียนเจ้าพ่อหลวงอุปถัมภ์ จัดตั้งขึ้นตามพระราชดำริพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช โดยพระราชทานพระราชทรัพย์ร่วมสร้างโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน เพื่อสอนหนังสือให้แก่ชาวเขาและประชาชนที่อยู่ห่างไกลการคมนาคม พระราชทานนามว่า “โรงเรียนเจ้าพ่อหลวงอุปถัมภ์” เป็นโรงเรียนในระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา เพื่อให้เยาวชนชาวไทยภูเขาได้มีโอกาสเรียนรู้หนังสือไทย ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมไทย เป็นการสร้างสำนึกความเป็นคนไทยมากขึ้น ปัจจุบันมี ๖ แห่ง เช่น โรงเรียนเจ้าพ่อหลวงอุปถัมภ์ ๑ จังหวัดเชียงใหม่ โรงเรียนเจ้าพ่อหลวงอุปถัมภ์ ๑๐ จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นต้น

๖. โรงเรียนวังไกลกังวล ตั้งอยู่ที่อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นโรงเรียนที่พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๘๑ เพื่อให้การศึกษาแก่บุตรหลานของเจ้าหน้าที่รักษาการณ์พระราชวังไกลกังวล ซึ่งมีอยู่จำนวนมาก แต่ไม่มีสถานที่เล่าเรียน พุทธศักราช ๒๔๙๗ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานอาคารและทรงอุปการะค่าใช้จ่ายจากเงินพระราชกุศลเป็นรายปี

ในปีฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี กระทรวงศึกษาธิการ โดยกรมสามัญศึกษาได้เริ่มระบบการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียมจากโรงเรียนวังไกลกังวลไปยังโรงเรียนมัธยมศึกษา เพื่อเฉลิมพระเกียรติในโอกาสมหามงคลดังกล่าว การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม นอกจากจะเป็นประโยชน์ในการทำให้นักเรียนในส่วนภูมิภาคหรือชนบทห่างไกลได้มีโอกาสรับประสบการณ์

การเรียนรู้ที่มีคุณภาพไม่ด้อยไปกว่าโรงเรียนที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานแล้ว ยังจะใช้เป็นสื่อในการเผยแพร่แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

๗. **โรงเรียน ภ.ป.ร.ราชวิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์** เดิมคือโรงเรียนราชวิทยาลัย ที่ตั้งขึ้นตามพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๔๐ ให้นักเรียนประจำกินนอน เพื่อฝึกอบรมนักเรียนให้มีความพร้อมบริบูรณ์ที่จะใช้เป็นประโยชน์ในการเตรียมตัวไปศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยในยุโรป ต่อมาพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้โรงเรียนราชวิทยาลัยร่วมกับโรงเรียนมหาดเล็กหลวง พระราชทานนามว่า “โรงเรียนวชิราวุธวิทยาลัย” ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลวชิราวุธวิทยาลัย คณะครูและศิษย์เก่าได้ร่วมกันจัดตั้งและดำเนินการโรงเรียนราชวิทยาลัยขึ้นใหม่ ได้รับพระราชทานนามว่า “โรงเรียน ภ.ป.ร. ราชวิทยาลัย” และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ในพระบรมราชูปถัมภ์ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นต้นมา

๘. **โรงเรียนราชประชานุเคราะห์** จัดตั้งขึ้นตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช เพื่อให้โอกาสทางการศึกษาแก่บุตรหลานของผู้ประสบภัยธรรมชาติ และผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาในถิ่นทุรกันดาร และอยู่ในความดูแลของ “มูลนิธิราชประชานุเคราะห์” ปัจจุบันมีโรงเรียนราชประชานุเคราะห์ทั้งหมด ๖๘ โรงเรียนทั่วประเทศ เป็นโรงเรียนประถมศึกษา และโรงเรียนมัธยมศึกษาประเภทศึกษาสงเคราะห์ อาทิ โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ อำเภอบางบาล จังหวัดนครศรีธรรมราช โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ ๑ อำเภอนือคลอง จังหวัดกระบี่ โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ ๒ อำเภอนือคลอง จังหวัดกระบี่ เป็นต้น

๙. **โรงเรียนเฉลิมพระเกียรติ** เป็นโรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ในวโรกาสต่างๆ เช่น โรงเรียนรัชดาภิเษก จำนวน ๑๐ แห่ง โรงเรียนนวมินทราชูทิศ จำนวน ๕ แห่ง โรงเรียนรัชชังคลาภิเษก จัดตั้งขึ้นจากโรงเรียนที่มีอยู่เดิมให้เข้าร่วมเป็นโรงเรียนเฉลิมพระเกียรติ จำนวน ๓๓ โรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัย ในจังหวัดต่างๆ จำนวน ๙ โรงเรียน และโรงเรียนเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงครองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี จังหวัดสกลนคร ที่จัดตั้งขึ้นในโอกาสเดียวกับโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัย

สำหรับ “**การศึกษานอกระบบ**” พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงเห็นความสำคัญของการศึกษาสำหรับประชาชนที่อยู่ในชนบทเป็นอย่างมาก ทรงริเริ่มตั้ง “ศาลารวมใจ” ตามหมู่บ้านชนบท เพื่อให้ประชาชนได้ใช้เป็นห้องสมุด โดยพระราชทานหนังสือประเภทต่างๆ แก่ห้องสมุดศาลารวมใจ สำหรับประชาชนได้ศึกษาเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ และการประกอบอาชีพ

พุทธศักราช ๒๕๑๘ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระราชดำริให้จัดตั้ง “โครงการพระดาบส” เพื่อช่วยเหลือผู้ยากจน ด้อยโอกาส ขาดแคลนทุนทรัพย์ ให้ได้รับโอกาสเข้ามาเรียนวิชาชีพต่างๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของตน พระองค์พระราชทานทุนส่วนพระองค์จำนวน ๕ ล้านบาท พร้อมทั้งมีพระราชดำริว่า “หากนำเอาวิธีการประสิทธิ์ประสาทวิชาการของดาบสมาประยุกต์ใช้ โดยจัดเป็นรูปแบบการศึกษานอกระบบแล้ว นอกจากจะช่วยให้ผู้มาฝากตัวเป็นลูกศิษย์ได้ความรู้เป็นวิชาชีพแล้ว ยังช่วยให้ผู้นั้นเป็นผู้ที่มีศีลธรรมจรรยา มีน้ำใจ ซึ่งเป็นการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาสังคมส่วนรวมได้ผลยิ่งขึ้น แต่ในยุคปัจจุบันนี้ ป่าธรรมชาติที่เป็นที่พำนักอาศัยของดาบสนั้นนับวันจะน้อยลงไป จึงจำเป็นต้องใช้ป่าสังเคราะห์หรือป่าคอนกรีตที่ตั้งสำนักพระดาบสแทน”

โครงการพระดาบสได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่นั้นมา ปี ๒๕๑๘ จนถึงปัจจุบัน โดยพระราชทานพระราชทรัพย์เป็นทุนประเดิม ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๓๓ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาต ให้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นมูลนิธิพระดาบส และมีคณะกรรมการมูลนิธิพระดาบสเป็นผู้ดูแลการบริหารจัดการ โรงเรียนพระดาบสทำการสอนวิชาชีพต่างๆ หลักสูตร ๑ ปี ประกอบด้วย ๘ สาขาวิชา คือ ช่างยนต์ ช่างอิเล็กทรอนิกส์ ช่างไฟฟ้า ช่างซ่อมบำรุง ช่างเชื่อม ช่างไม้เครื่องเรือน การเกษตรพอเพียง และเคหะบริหาร รวมทั้งเปิดอบรมวิชาชีพตามความสนใจของชุมชน เช่น การสอนทำขนม สิ่งประดิษฐ์ การปลูกผักไฮโดรโปนิกส์ เป็นต้น ปัจจุบันมีโรงเรียนพระดาบส ๓ แห่ง คือ โรงเรียนพระดาบส เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร โรงเรียนพระดาบส สมุทรปราการ และโรงเรียนพระดาบสจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยะลา

โรงเรียนพระดาบสดำเนินการในรูปแบบของการศึกษานอกระบบ เป็นโรงเรียนการกุศล ผู้เข้ารับการอบรมไม่เสียค่าใช้จ่าย แต่ให้ปรณนิบัติครูอาจารย์เป็นการตอบแทน โดยครูอาจารย์เป็นอาสาสมัครที่ปฏิบัติหน้าที่โดยเสด็จพระราชกุศล และต้องเป็นผู้ดำเนินชีวิตในทางที่ชอบเจริญด้วยพรหมวิหารธรรม นอกจากผู้เรียนจะได้เรียนกับดาบสอาสาผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เฉพาะวิชาชีพแล้ว ยังได้ไปฝึกงานในสถานประกอบการจริง และต้องเรียนวิชาพื้นฐานอื่นๆ รวมทั้งทักษะชีวิต เพื่อหล่อหลอมให้เป็นคนดีมีความรู้คู่คุณธรรม มีจิตสาธารณะ มีความเพียร และดำรงตนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

สำหรับ “การศึกษาตามอัธยาศัย” การเสด็จพระราชดำเนินไปยังท้องถื่นต่างๆ ทุกภาคของประเทศไทย ทำให้พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงทราบถึงปัญหาความเดือดร้อนของพสกนิกรในหลายด้าน ทั้งเรื่องดิน น้ำ ป่าไม้ การเกษตร การประมง สิ่งแวดล้อม ฯลฯ จึงมีโครงการพระราชดำริมากมายเพื่อแก้ปัญหาโดยคำนึงถึงสภาพภูมิสังคมในแต่ละพื้นที่ และโปรดให้จัดตั้ง “ศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ” ขึ้น เพื่อให้ศูนย์ดังกล่าวเป็นแหล่งรวมสรรพวิทยา วิชาการ การค้นคว้าทดลอง และการสาธิตนวัตกรรม

ด้านเกษตรกรรม พระราชทานความรู้และการศึกษาตามอัธยาศัยแก่ประชาชนผ่านศูนย์ศึกษา การพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริที่พระองค์ทรงตั้งขึ้น เพื่อให้เป็นเสมือนพิพิธภัณฑ์ธรรมชาติที่มีชีวิตในภูมิภาคต่างๆ สำหรับให้ประชาชนเข้าไปศึกษาหาความรู้ตามอัธยาศัย สามารถนำความรู้ต่างๆ ไปประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวันได้ โดยทรงมีพระราชดำริในเรื่องการบริหารจัดการภายใน ศูนย์อย่างเป็นระบบครบวงจร ณ จุดเดียว (One Stop Services for Farmers) จำนวน ๖ แห่ง ในทุกภาคของประเทศ ตามลำดับปีและเวลาที่มีพระราชดำริ ดังต่อไปนี้

๑. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาเขาหินซ้อนอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตั้งอยู่ที่ตำบลเขาหินซ้อน อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา จัดตั้งขึ้นตามพระราชดำริเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ มีพื้นที่รวมประมาณ ๑,๘๙๕ ไร่ มีภารกิจหลักในด้านการปรับปรุงและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การปรับปรุงบำรุงดิน การปลูกป่าไม้ การพัฒนาปศุสัตว์ การจัดตั้งธนาคารโค-กระบือ การส่งเสริมด้านการประมง การพัฒนาด้านไม้ดอกไม้ผล และการจัดการด้านสหกรณ์ เป็นต้น

๒. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาพิกุลทองอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตั้งอยู่ที่ตำบลกะลุวอเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดนราธิวาส จัดตั้งขึ้นตามพระราชดำริ เมื่อครั้งพระองค์แปรพระราชฐานประทับ ณ พระตำหนักทักษิณราชินีเวศน์ ระหว่างวันที่ ๑๘ สิงหาคม - ๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๔ มีพื้นที่ ๑,๗๔๐ ไร่ และพื้นที่พูนในจังหวัดนราธิวาส ประมาณ ๒๖๑,๘๖๐ ไร่ มีภารกิจหลักในด้านการศึกษา วิจัย และพัฒนาสภาพของดินที่มีปัญหาให้มากกลับมาใช้เป็นประโยชน์ทางการเกษตรกรรม ได้อีก เช่น การพัฒนาดินอินทรีย์และดินที่เปรี้ยวจัด การใช้น้ำชะล้างกรดจากดิน การพัฒนาพื้นที่ป่าพรุ การอนุรักษ์และบำรุงพันธุ์ไม้ในป่าพรุ การทดลองด้านประมงและเลี้ยงสัตว์ ตลอดจน ไม้ดอกไม้ประดับ เป็นต้น

๓. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาอ่าวคุ้งกระเบนอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตั้งอยู่ที่ตำบลสนามไชย อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี จัดตั้งตามพระราชดำริเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๒๔ มีพื้นที่ประมาณ ๓๖,๐๐๐ ไร่ มีภารกิจหลักวิจัย และสานิตการพัฒนาและการอนุรักษ์สภาพแวดล้อม ชายฝั่ง การบำบัดน้ำเสียจากการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ การอนุรักษ์และรวบรวมพันธุ์ไม้ป่าชายเลน การวิจัยและทดสอบระบบการเกษตรผสมผสาน การส่งเสริมความรู้ในเรื่องการสหกรณ์ การอบรมด้านการประมงและปศุสัตว์ เป็นต้น

๔. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาภูพานอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตั้งอยู่ที่บ้านนานกเค้า ตำบลห้วยยาง อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร จัดตั้งตามพระราชดำริเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๕ มีพื้นที่โครงการรวมประมาณ ๑๓,๓๐๐ ไร่ มีภารกิจหลักในด้านการพัฒนาระบบชลประทาน พัฒนาระบบการปลูกพืชเศรษฐกิจ การทดสอบพันธุ์ข้าวไร่ การศึกษาระบบนิเวศวิทยาของป่า การปรับปรุงบำรุงดิน และการพัฒนาส่งเสริมด้านปศุสัตว์และประมง เป็นต้น

๕. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตั้งอยู่ที่บริเวณพื้นที่ป่าขุนแม่กวง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ จัดตั้งตามพระราชดำริเมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๒๕ พื้นที่ดำเนินการ ๘,๕๐๐ ไร่ ซึ่งแต่เดิมเป็นพื้นที่แห้งแล้ง ทุรกันดาร มีภารกิจด้านการศึกษา ทดลอง แสวงหารูปแบบในการพัฒนาพื้นที่บริเวณต้นน้ำลำธารของภาคเหนือ โดยใช้ระบบชลประทาน การปลูกไม้ ๓ อย่างเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ การทำฝายชะลอน้ำ การป้องกันไฟป่า การเกษตร การประมง และเน้นเรื่องการพัฒนาป่าไม้พื้นที่ต้นน้ำลำธารให้สมบูรณ์ เป็นต้นแบบในการพัฒนาต้นน้ำของลุ่มน้ำอื่นๆ ปัจจุบันกลายเป็นพื้นที่สีเขียวที่อุดมสมบูรณ์

๖. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตั้งอยู่ที่ตำบลสามพระยา อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเพชรบุรี จัดตั้งตามพระราชดำริเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๒๖ มีพื้นที่โครงการ ประมาณ ๔๒,๖๔๐ ไร่ เป็นศูนย์ศึกษาการพัฒนาด้านป่าไม้เอนกประสงค์ ศึกษารูปแบบการพัฒนาเกษตรกรรมที่เหมาะสมควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และปลูกป่า จัดหาแหล่งน้ำ ศึกษาการป้องกันไฟป่า ระบบ “ป่าเปียก” และให้ราษฎรที่บุกรุกแสวงหาที่ทำกิน โดยมีขอบ เข้าร่วมในกิจกรรมของโครงการ เพื่อร่วมกันพัฒนา อนุรักษ์ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างถูกต้องเกื้อกูลกันระหว่างคนกับธรรมชาติ

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริทั้ง ๖ แห่งเป็นแหล่งรวมสรรพวิชา วิชาการ การศึกษาวิจัยค้นคว้าและทดลอง เพื่อสร้างนวัตกรรม และการสาธิตด้านเกษตรกรรม ทฤษฎีใหม่โดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเผยแพร่ความรู้สำหรับนำไปสู่การปฏิบัติจริงของเกษตรกร ซึ่งในปัจจุบันเป็นแหล่งเรียนรู้และศึกษาดูงานที่สำคัญสำหรับคนไทยและผู้นำประเทศต่างๆ

การพระราชทานปริญญาบัตรและพระบรมราโชวาท

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เสด็จพระราชดำเนินพระราชทานปริญญาบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษามหาวิทยาลัยต่างๆ ทั่วประเทศ ตลอดจนพระราชทานกระบี่แก่นักเรียนนายร้อย นักเรียนนายเรือ นักเรียนนายเรืออากาศ และนักเรียนนายร้อยตำรวจด้วยพระองค์เอง รวมทั้งได้พระราชทานพระบรมราโชวาทอันทรงคุณค่ายิ่ง ทรงเน้นย้ำให้บัณฑิตสำนึกในหน้าที่ ตั้งอยู่ในความซื่อสัตย์สุจริต ประกอบกิจการงานทั้งปวงเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ บัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาและได้รับพระราชทานปริญญาบัตรจากพระหัตถ์

ทุนการศึกษาและโครงการสาธารณูปการไทยสำหรับเยาวชน

นอกจากนี้ ได้ทรงริเริ่มโครงการที่ส่งเสริมการศึกษาและการจัดตั้งทุนการศึกษา โดยทรงสละพระราชทรัพย์ ส่วนพระองค์จัดตั้งกองทุนต่างๆ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาของชาติ อาทิ ทุนมูลนิธิ “อานันทมหิดล” ทุนเล่าเรียนหลวง ทุนปริญญาเอกกาญจนาภิเษก ทุนพระราชทาน

แก่นักเรียนชาวเขา โครงการสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน ซึ่งนับเป็นพระมหากรุณาธิคุณอย่างหาที่สุดมิได้ ทำให้คนไทยทุกกลุ่มทั้งผู้มีความสามารถสูงทางวิชาการและผู้ด้อยโอกาสได้มีโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน ในอันที่จะได้รับการศึกษาเต็มศักยภาพ และเป็นกำลังสำคัญให้กับประเทศชาติ

พระผู้ทรงเป็นครูแห่งแผ่นดิน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงเป็นแบบอย่างแห่งความเป็นครูที่แท้ ทรงศึกษาและปฏิบัติจนทรงรอบรู้อย่างลึกซึ้ง ทรงพระเมตตาสั่งสอนและทรงประพฤติพระองค์เป็นแนวทางอันผู้เป็นครูทั้งหลายควรได้ยึดถือและดำเนินรอยตามเบื้องพระยุคลบาทเหนือสิ่งอื่นใดได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตพร้อมขวัญและกำลังใจนานัปการแก่ครูและบุคลากรทางการศึกษาเสมอมา

ด้วยสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณที่ทรงมีต่อคนไทยและการศึกษาไทยตลอดมา คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๓ เห็นชอบการถวายพระราชสมัญญา “พระผู้ทรงเป็นครูแห่งแผ่นดิน” เพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช เนื่องในโอกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๗ รอบ ๕ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๔

อัครครุราชัน ๖ รังสรรค์สืบสานการศึกษาไทย

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร รัชกาลที่ ๑๐ ได้ทรงสืบสานพระราชปณิธาน ด้านการศึกษาของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ ๙ โดยได้ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจ ที่ล้วนเป็นประโยชน์แก่พสกนิกรชาวไทยและผืนแผ่นดินไทยสืบเนื่องมานับตั้งแต่ยังทรงดำรงพระอิสริยยศ “สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร” พระองค์ได้โดยเสด็จพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพล อดุลยเดช และสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ ไปทรงเยี่ยมราษฎรในภูมิภาคต่างๆ ทรงตระหนักถึงสภาพบ้านเมืองและความเป็นอยู่ของราษฎรเป็นอย่างดี พระราชกรณียกิจด้านการศึกษาที่สร้างคุณประโยชน์ใหญ่หลวงแก่พวงพสกนิกรชาวไทยตลอดมาจนถึงปัจจุบัน สรุปลสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑. การก่อตั้งและสนับสนุนโรงเรียน โดยทรงรับโรงเรียนไว้ในพระบรมราชูปถัมภ์หลายแห่ง จำแนกเป็นกลุ่ม ได้ ๓ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑: โรงเรียนที่ทรงมีพระราชดำริและก่อตั้ง โดยพระราชทานพระราชานุญาตให้ใช้อาคารของกรมทหารมหาดเล็กราชวัลลภรักษาพระองค์ เป็นที่ตั้งของโรงเรียนอนุบาลชื่อว่าโรงเรียนอนุบาลทหารมหาดเล็กราชวัลลภ โดยในระยะแรกได้จัดการเรียนการสอนเฉพาะชั้นอนุบาล ต่อมาโรงเรียนได้ย้ายไปที่จังหวัดนนทบุรี ขยายการศึกษาจนถึงชั้นประถมศึกษา และได้รับพระราชทานชื่อใหม่ว่า “อนุราชประสิทธิ์”

กลุ่มที่ ๒: โรงเรียนที่พระราชทานพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ เพื่อสมทบเป็นค่าก่อสร้างโรงเรียนมัธยมศึกษาที่ตั้งอยู่ในชนบทห่างไกล การคมนาคมไม่สะดวก ด้วยทรงทราบว่าเยาวชนในถิ่นทุรกันดารยังด้อยโอกาสในการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการจึงได้สนองพระราชประสงค์ด้วยการน้อมเกล้าฯ ถวายโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาจำนวน ๖ โรงเรียน เป็นโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ อาทิ

- ๒.๑ โรงเรียนมัธยมพัชรกิติยาภา ๑ อำเภอบลาคปาก จังหวัดนครพนม
- ๒.๒ โรงเรียนมัธยมพัชรกิติยาภา ๒ อำเภอลานกระบือ จังหวัดกำแพงเพชร
- ๒.๓ โรงเรียนมัธยมพัชรกิติยาภา ๓ อำเภอมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
- ๒.๔ โรงเรียนมัธยมสิริวัณวรี ๑ อำเภอมือง จังหวัดอุดรธานี
- ๒.๕ โรงเรียนมัธยมสิริวัณวรี ๒ อำเภอรัตนภูมิ จังหวัดสงขลา
- ๒.๖ โรงเรียนมัธยมสิริวัณวรี ๓ อำเภอท่าตะเกียบ จังหวัดฉะเชิงเทรา

ทั้งนี้ ได้เสด็จพระราชดำเนินไปทรงวางศิลาฤกษ์เอง และทรงรับโรงเรียนไว้ในพระบรมราชูปถัมภ์ พระราชทานวัสดุอุปกรณ์การศึกษาที่ทันสมัย เช่น คอมพิวเตอร์ โทรทัศน์ วิทยุทัศน์ พระราชทานคำแนะนำ และทรงส่งเสริมให้โรงเรียนดำเนินโครงการอันเป็นประโยชน์แก่นักเรียน เช่น โครงการอาชีพอิสระ เพื่อให้เยาวชนใช้ความรู้ประกอบอาชีพ เลี้ยงตนและครอบครัวได้เมื่อจบการศึกษา ได้เสด็จพระราชดำเนินไปทรงเยี่ยมโรงเรียน ทรงติดตามผลการศึกษา และโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา และพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าสิริวัณวรีนารีรัตน์ พระราชธิดาทั้งสองพระองค์ทรงร่วมกิจกรรมของโรงเรียนต่างๆ เสมอ ทั้งนี้ ด้วยน้ำพระหฤทัยที่ทรงพระเมตตาห่วงใยเยาวชนผู้ด้อยโอกาสในด้านการศึกษา

กลุ่มที่ ๓: โรงเรียนที่ทรงรับไว้ในพระบรมราชูปถัมภ์ จำนวน ๘ แห่ง อาทิ

- ๓.๑ โรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒนา (วัดโบสถ์)
- ๓.๒ โรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒนา (วัดน้อยใน)
- ๓.๓ โรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒนา (ทิววัฒนา)
- ๓.๔ โรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒนา (วัดประดู่)
- ๓.๕ โรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒนา (มัธยมวัดหัตถสารเกษตร)
- ๓.๖ โรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒนา (วัดสุนทรสถิต)
- ๓.๗ โรงเรียนมกุฎเมืองราชวิทยาลัย
- ๓.๘ โรงเรียนราชปิโยรสยา ยุพราชานุสรณ์

เครือข่ายโรงเรียนในพระบรมราชูปถัมภ์ได้มีโครงการที่ดำเนินการร่วมกันด้วย อาทิ โครงการพัฒนาอาชีพ โครงการวิชาการ โครงการสายใยรักแห่งครอบครัว โครงการเศรษฐกิจพอเพียง โครงการยุติความรุนแรงในเด็กและสตรี และโครงการหยุดการตั้งครุภัณฑ์ไม่พร้อมในวัยรุ่น เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังทรงส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยทรงสนับสนุนการจัดตั้ง ศูนย์เยาวชนตำบล ตั้งแต่ครั้งทรงเป็นสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร และได้เสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมเยาวชนในตำบลต่างๆ ด้วยทรงเห็นว่าการมีศูนย์เยาวชนตำบลจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาเด็กเยาวชน นอกจากนี้ ได้ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจทั้งในฐานะผู้แทนพระองค์และในส่วนของพระองค์เองในด้านเด็กและเยาวชนจำนวนมาก อาทิ เสด็จพระราชดำเนินพระราชทานเกียรติบัตรแก่เยาวชนดีเด่น ทรงรับเป็นประธานดำเนินงาน วันเยาวชนแห่งชาติ วันที่ ๒๐ กันยายน ของทุกปี ทรงเป็นประธานในพิธีปฏิญาณตนและสวนสนามของลูกเสือและเนตรนารี และสมาชิกผู้ทำประโยชน์ เป็นต้น

๒. การพระราชทานทุนการศึกษา

โดยทรงมีพระราชดำริให้ดำเนิน “โครงการทุนการศึกษาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร” ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ด้วยพระราชปณิธานที่มุ่งสร้างความรู้ สร้างโอกาสแก่เยาวชนไทยที่ด้อยโอกาสในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ ที่มีฐานะยากจนและยากลำบาก แต่มีความประพฤติดี และมีความสามารถในการศึกษา ให้ได้รับโอกาสทางการศึกษาที่มั่นคงต่อเนื่องในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จนสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี ตามความสามารถของแต่ละคน ซึ่งเป็นการลงทุนเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถและศักยภาพแก่เยาวชนไทย ต่อมาเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ทรงมีพระราชดำริให้จัดตั้ง “มูลนิธิทุนการศึกษาพระราชทานสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร” หรือ “ม.ท.ศ.” ขึ้น โดยทรงเป็นองค์ประธานกรรมการ และโปรดเกล้าฯให้นำโครงการทุนการศึกษาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร มาอยู่ภายใต้การดำเนินงานของมูลนิธิฯ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืนสืบต่อไป โดยได้พระราชทานแนวทางในการดำเนินงานไว้ว่า

“เพื่อเสริมสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่เยาวชนผู้ยากไร้แต่เรียนดี ความประพฤติดี ให้ได้ศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายทั้งสายสามัญและสายอาชีพ ต่อเนื่องไปจนจบปริญญาตรี และจนถึงขั้นสูงสุดตามความสามารถของผู้รับทุน เพื่อเป็นการสร้างทรัพยากรบุคคลของชาติให้มีคุณภาพ”

ปัจจุบันมีนักเรียนทุนพระราชทานฯ ในโครงการทั้งสิ้นจำนวน ๘ รุ่น จังหวัดละ ๒ คน ชาย ๑ คน และหญิง ๑ คน ทั้งนี้ นับจากปีการศึกษา ๒๕๕๒ ถึงปีการศึกษา ๒๕๕๙ ได้พระราชทานทุนแล้ว ๘ รุ่น เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๗๑,๓๗๘,๐๐๐ บาท ทุนพระราชทานได้เปลี่ยนชีวิตของเยาวชนไทยหลายคนที่ยากจนให้มีโอกาสได้เรียน ได้เข้าค่ายพัฒนาศักยภาพส่งเสริมความรู้ต่างๆ มีการทัศนศึกษานอกสถานที่ เป็นการเปิดโลกความรู้ไม่จบสิ้น ทำให้ได้รับโอกาสมากมายอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน

นอกจากนี้ ได้ทรงรับมูลนิธิต่างๆ ทางการศึกษาไว้ในพระราชูปถัมภ์ด้วย เช่น มูลนิธิเพื่อการศึกษามัธยมศึกษาพัชรกิติยาภา มูลนิธิคุรุอุปถัมภ์ เป็นต้น อีกทั้งยังได้โปรดเกล้าฯ พระราชทานพระราชานุญาตให้มูลนิธิกาญจนบารมี จัดตั้งกองทุนพระราชทานมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิราลงกรณ์ขึ้น เพื่อพระราชทานทุนการศึกษาแก่นิสิต นักศึกษาเข้าเรียนต่อในมหาวิทยาลัยจนสำเร็จการศึกษาปริญญาตรี เพื่อให้โอกาสผู้มีฐานะยากจน แต่มีความมุ่งมั่นในการพัฒนาตนเองด้วยความขยันหมั่นเพียรเพื่อเป็นแกนนำชุมชนในการพัฒนาบ้านเมืองต่อไป รวมทั้งได้ทรงอุปการะเด็กกำพร้า คือ จักรกฤษณ์ และอนุเดช ชูศรี ที่ครอบครัวเสียชีวิตจากภูเขาถล่มเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมทั้งครอบครัวของบูรฮาน และบุศรินทร์ หรัยมณี ซึ่งบิดาถูกลอบสังหารจากเหตุความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยจะทรงอุปการะจนกว่าจะสำเร็จการศึกษาปริญญาตรีหรือจนกว่าจะมีอาชีพสามารถเลี้ยงครอบครัวได้ เป็นต้น

๓. การพระราชทานศูนย์วิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้

ด้านการศึกษา ค้นคว้า และการวิจัย ทรงให้ความสำคัญกับการค้นคว้าวิจัย และส่งเสริมความรู้ในเชิงวิชาการ เพื่อสร้างสรรค์งานใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ โดยได้พระราชทานที่ดินส่วนพระองค์ในพื้นที่สวนบ้านกองแห หมู่ที่ ๔ ตำบลโป่งแยง อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน ๑,๓๕๐ ไร่ ให้กับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อดำเนินงานโครงการเกษตรวิद्याในลักษณะคลินิกเกษตร และเผยแพร่ผลงานวิจัยและเทคโนโลยีการเกษตรจากศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้อันเนื่องมาจากพระราชดำรินรูปแบบของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีชุมชน เป็นศูนย์ฝึกอบรมและวิจัยพัฒนาการเกษตรให้เหมาะสมกับพื้นที่ นอกจากนี้ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ดำเนินโครงการจัดสร้างอาคารวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์เกษตร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นโครงการเฉลิมพระเกียรติ ๕๐ พรรชามหาชิราลงกรณ์ ซึ่งอาคารดังกล่าวสามารถรองรับการเรียนการสอนชั้นสูงระดับปริญญาโทและปริญญาเอก ทั้งนักศึกษาไทยและนานาชาติ เพื่อเป็นศูนย์กลางสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ

๔. การพระราชทานปริญญาบัตร ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นต้นมา สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ์ บดินทรเทพยวรางกูร รัชกาลที่ ๑๐ ได้ทรงพระกรุณาเสด็จพระราชดำเนินแทนพระองค์ไปพระราชทานปริญญาบัตร แก่บัณฑิตของมหาวิทยาลัยต่างๆ ซึ่งแต่ละปีต้องพระราชทานปริญญาบัตรเป็นจำนวนมาก ทรงปฏิบัติพระราชภารกิจดังกล่าวด้วยความวิริยะอุตสาหะเรื่อยมาจวบจนปัจจุบัน ระหว่างปีการศึกษา ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาที่เข้ารับพระราชทานปริญญาบัตร รวมทั้งสิ้นกว่า ๑๑๖,๐๐๐ คน และทรงมีพระราชโอรษาทแก่ผู้สำเร็จการศึกษา ทรงมุ่งมั่นให้ผู้สำเร็จการศึกษานำวิชาความรู้ที่ได้รับไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาตนเอง และประเทศชาติ

๕. กิจกรรมจิตอาสา

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร ทรงริเริ่มโครงการจิตอาสา เพื่อปลูกฝังให้คนไทย รวมกลุ่มกันทำกิจกรรมเพื่อสาธารณประโยชน์ด้วยความสมัครใจ ซึ่งเป็นคุณลักษณะอันพึงประสงค์ประการหนึ่งตามเป้าหมายของการศึกษาไทย หากทุกหน่วยงานดำเนินงานตามรอยพระยุคลบาทเช่นนี้ สังคมไทยจะมีจิตอาสาที่คอยช่วยเหลือเกื้อกูลกันและทำเพื่อส่วนรวม สังคมไทยจะน่าอยู่มากขึ้น

โดยสรุป พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ ๙ ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณต่อพสกนิกรชาวไทยอย่างใหญ่หลวง ทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจด้านการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้พสกนิกรชาวไทยทั้งในเมืองและชนบทได้มีโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน พระราชทานความช่วยเหลือต่างๆ ที่จำเป็น เพื่อให้โรงเรียนสามารถจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ ทรงริเริ่มการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา ให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานเท่าเทียมกัน ทรงเป็นแบบอย่างของครูที่ดี ทรงศึกษาค้นคว้าวิจัยและทดลองเพื่อสร้างนวัตกรรมการพัฒนาพื้นที่ต้นน้ำและการเกษตรที่เน้นความสมดุลระหว่างคนกับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐานของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นพระปรีชาญาณที่ยอดเยี่ยมเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร รัชกาลที่ ๑๐ ทรงสืบสานพระราชปณิธานด้านการศึกษา ทั้งเรื่องการจัดตั้งโรงเรียนในชนบทและการพระราชทานทุนการศึกษา เพื่อให้เยาวชนไทยได้มีโอกาสรับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ตลอดจนการพระราชทานปริญญาบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจแก่บัณฑิตในอันที่จะทำประโยชน์ต่อประเทศชาติ

พระราชกรณียกิจด้านการศึกษาของล้นเกล้าฯ ทั้งสองรัชกาล คือ แนวทางสำคัญสำหรับการพัฒนาการศึกษาของไทย ที่มุ่งสร้างโอกาสทางการศึกษา ความเท่าเทียมด้านการศึกษา การพัฒนาคุณภาพการศึกษา การสร้างเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา และการจัดการศึกษาเพื่อตอบโจทย์ความเปลี่ยนแปลง เป็นพลังแห่งการศึกษาไทยโดยแท้ หากผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษาทุกระดับน้อมนำพระราชดำริและพระราชกรณียกิจด้านการศึกษาไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ ย่อมจะส่งผลให้การจัดการศึกษาและการปฏิรูปการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติของประเทศไทยประสบความสำเร็จได้ตามความปรารถนาของชาวไทยทั้งมวล

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยได้มีความพยายามในการปฏิรูปการศึกษามาตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ โดยกำหนดสาระสำคัญไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งก่อให้เกิดกระแสการปฏิรูปการศึกษาของไทยอย่างกว้างขวาง เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา การมีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา การผลิตและพัฒนาครู การจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรเพื่อการศึกษา และการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการศึกษา การดำเนินงานหลายส่วนก้าวหน้าด้วยดี เช่น การขยายการศึกษาภาคบังคับ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ตลอดจนการขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสรูปแบบต่างๆ และการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ ของสังคม ได้แก่ ครอบครั้ว สถานประกอบการ มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เป็นต้น แม้จะมีการนำสาระที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติสู่การปฏิบัติมาหลายปีแล้ว แต่การดำเนินงานหลายส่วนยังไม่ถือว่าประสบความสำเร็จตามความคาดหวังอย่างแท้จริง โดยเฉพาะจุดเน้นของการปฏิรูปการศึกษาในทางปฏิบัติที่รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยยังคงให้ความสำคัญกับการปฏิรูปโครงสร้างองค์กร ทำให้การปฏิรูปการเรียนรู้ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาไม่ได้รับการผลักดันอย่างจริงจังและขาดความต่อเนื่อง

ผลการพัฒนาการศึกษาไทยเมื่อเปรียบเทียบกับนานาชาติในทุกๆระดับ มีปัญหาทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนประสิทธิภาพ ทั้งนี้ จากข้อมูล IMD ๒๐๑๕ พบว่ามีตัวชี้วัดที่สำคัญคือ อัตราการเข้าเรียนทุกระดับ โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษาและระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยต่ำกว่าประเทศอื่นๆ และในด้านคุณภาพก็พบว่า คะแนน PISA ของไทยอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าหลายประเทศในเอเชียด้วยกัน และไม่เคยได้คะแนนถึงระดับค่าเฉลี่ยของ OECD ยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน พบว่านักเรียนไทยได้คะแนนต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์และเวียดนาม ทั้งในเรื่องการอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ นอกจากนี้ ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษของนักเรียนไทยก็ต่ำกว่าหลายประเทศในอาเซียนด้วยกัน และอยู่ในอันดับท้ายๆ ของโลก

ข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องกับคะแนน O-NET ซึ่งจัดสอบและประเมินโดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ ก็พบว่าคะแนนวิชาที่นักเรียนทำได้ต่ำที่สุด คือ วิชาสำคัญที่ใช้ในการเปรียบเทียบระดับนานาชาติ ได้แก่ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ ซึ่งบัดนี้ประเทศต่างๆ ในอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศได้เข้าสู่สถานภาพการเป็นประชาคมอาเซียนแล้วอย่างสมบูรณ์ หากความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทยยังตกต่ำอยู่เช่นนี้ ก็น่าเป็นห่วงอนาคตของประเทศไทยที่พลังในการขับเคลื่อนประเทศของคนหนุ่มสาวจะอ่อนแอลง และนับวันแต่จะมีผู้สูงอายุมากขึ้น

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้จัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทยและสมรรถนะการศึกษาไทยในเวทีสากลเพื่อนำเสนอต่อสาธารณชนอย่างต่อเนื่องตลอดมาเป็นเวลาเกือบยี่สิบปี ส่งผลต่อการสร้างความรู้ความเข้าใจของสังคมในระดับหนึ่งว่าความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทยนั้นต่ำกว่าหลายประเทศในโลก

ในรายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี ๒๕๕๘/๒๕๕๙ : ความจำเป็นของการแข่งขันและการกระจายอำนาจในระบบการศึกษาไทย ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ชี้ให้เห็นว่าคนไทยมีโอกาสรับการศึกษามากขึ้น จากอัตราการเข้าเรียนของเด็กอายุระหว่าง ๖-๑๑ ปี ที่สูงเกือบครบ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ส่วนอัตราการเข้าเรียนของเด็กและเยาวชนในช่วงการศึกษาภาคบังคับก็เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนถึงกว่าร้อยละ ๙๗ และจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรไทยก็เพิ่มสูงขึ้นเป็นมากกว่า ๘ ปี ในปี ๒๕๕๗ นอกจากนี้ ยังพบว่าการศึกษาที่เพิ่มขึ้นมีส่วนช่วยให้ผู้เรียนมีสมรรถนะที่เพิ่มขึ้น และส่งผลให้ได้รับค่าจ้างที่สูงขึ้นด้วย ซึ่งสะท้อนให้เห็นความสำเร็จของการพัฒนาการศึกษาไทยในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในเชิงคุณภาพจากผลการทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (O-NET) และผลการประเมินนักเรียนนานาชาติ (PISA) พบว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กไทยยังไม่เป็นที่น่าพอใจ วิชาที่มีผลการทดสอบต่ำที่สุดสองวิชาคือ คณิตศาสตร์ และภาษาอังกฤษ จากการวิเคราะห์พบว่า สัดส่วนเวลาเรียนวิชาหลัก (คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ) ของนักเรียนไทยต่ำกว่านักเรียนสิงคโปร์และเวียดนาม ซึ่งเป็นประเทศที่มีผลสัมฤทธิ์สูง และอาจมีส่วนทำให้ผลการทดสอบ PISA ของไทยอยู่ในระดับที่ไม่ดีเท่าที่ควร จึงจำเป็นที่นโยบายการศึกษาต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ เพื่อช่วยให้ผู้เรียนสามารถปรับตัวเข้ากับการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันประเทศไทยใช้งบประมาณเพื่อจัดการศึกษาเป็นจำนวนมาก แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนยังไม่ที่น่าพอใจ อีกทั้งสถานศึกษาขาดความรับผิดชอบต่อการเรียนรู้ของนักเรียนและความต้องการของผู้ปกครอง

ในรายงานดังกล่าวมีข้อเสนอแนะว่า นโยบายการศึกษาที่จะสามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้ ต้องสร้างการแข่งขันในระบบการศึกษา กระจายอำนาจให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนอย่างจริงจัง มีบทบาทในการจัดจ้าง การกำหนดค่าตอบแทน การเลิกจ้างครูและผู้บริหาร และดูแลตรวจสอบการทำงานของครูอย่างแท้จริง รวมทั้งเสนอให้สร้างระบบแรงจูงใจที่จะส่งเสริมให้ครูทำงานด้วยความตั้งใจมากขึ้น สำหรับแนวทางการใช้จ่ายงบประมาณที่สอดคล้องและส่งเสริมการกระจายอำนาจด้านการศึกษาเป็นอย่างดี มีข้อเสนอให้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนโดยตรงต่อผู้เรียน (demand-side financing) ผ่านระบบคูปองการศึกษาที่ครอบคลุมถึงต้นทุนด้านบุคลากรด้วย ซึ่งจะสร้างการแข่งขันระหว่างโรงเรียนรัฐและเอกชน และช่วยเพิ่มคุณภาพการศึกษาได้ในระยะยาว นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอให้พิจารณาการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสมโดยเรียงลำดับความสำคัญใหม่ เพิ่มงบประมาณต่อหัวในระดับปฐมวัยและลดงบประมาณต่อหัวในระดับมหาวิทยาลัยลง เนื่องจากมีงานวิจัยชี้ให้เห็นว่า การลงทุนในเด็กปฐมวัยให้ผลตอบแทนต่อสังคมสูงกว่าการศึกษาระดับอื่น ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ด้วยการลดความแตกต่างด้านทุนมนุษย์นับตั้งแต่จุดเริ่มต้นของชีวิต ทั้งนี้ นักวิจัยได้เสนอให้หน่วยงานส่วนกลางปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้ให้บริการเป็นผู้กำกับดูแล (regulator) เพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม สร้างฐานข้อมูลกลางที่เชื่อมโยงข้อมูลรายบุคคลที่ถูกต้องและเข้าถึงได้ง่ายเพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถใช้ประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อย่างสะดวก และสนับสนุนการวิจัยที่จะสร้างองค์ความรู้ที่สถานศึกษาและผู้ปกครองสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้

แม้ในภาพรวมการศึกษาไทยมีปัญหามากมาย แต่ในทางปฏิบัติยังมีสถานศึกษาหลายแห่งที่มีการดำเนินงานอย่างมุ่งมั่นจริงจัง จนสามารถยกระดับคุณภาพการศึกษาขึ้นได้ แต่ไม่ได้รับการกล่าวถึง ดังนั้น ในขณะที่รายงานนำเสนอความตกต่ำของการศึกษาไทย ก็ควรนำเสนอตัวอย่างแนวปฏิบัติที่ดีด้วย เพื่อยกย่ององค์กรและบุคคลที่ทุ่มเทเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาไทยอย่างต่อเนื่องและจริงจังให้สังคมได้รับรู้ และเป็นแบบอย่างในการดำเนินงานขององค์กรและผู้เกี่ยวข้องต่อไป

ในโอกาสที่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่หลายด้าน คือ มีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ การจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ และการปรับปรุงแก้ไขเพื่อยกร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ สำนักงานฯ เห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทยที่จะเป็นข้อมูลพื้นฐานเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อให้สามารถนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง อีกทั้งเป็นโอกาสที่จะน้อมนำพระราชดำริด้านการศึกษาของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ ๙ มาเป็นหลักในการสืบสานพระราชปณิธานด้วยความรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณหาที่สุดมิได้ และสร้างความตระหนักถึงพระราชกรณียกิจด้านการส่งเสริม

การศึกษาของล้านเกล้าฯ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร รัชกาลที่ ๑๐ เพื่อเป็นพลังและแนวทางสำหรับการปฏิรูปการศึกษาไทยให้ก้าวหน้าต่อไป ให้ประเทศไทยสามารถอยู่ในกลุ่มผู้นำของประชาคมอาเซียนอย่างมีศักดิ์ศรี

จึงเห็นควรต้องมีการรวบรวมข้อมูล สถิติ ผลการทดสอบ ผลการประเมิน และจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทยทุกแง่มุม เพื่อให้ผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ตั้งแต่คณะรัฐมนตรีลงมาได้ตระหนักในความจริง รวมทั้งประเด็นปัญหาสำคัญที่จะต้องนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ กรรมการสภาการศึกษา ผู้บริหารระดับสูงและระดับกลาง และผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์การจัดการศึกษาของประเทศ ทั้งในภาพรวม และในรายละเอียดเชิงพื้นที่ เพื่อสามารถนำข้อมูลไปปรับปรุงและพัฒนาการศึกษาได้อย่างสอดคล้องกับความเป็นจริง รวมทั้งจุดเด่นที่ทำได้สำเร็จและต้องรักษาไว้ เช่น อัตราการเข้าเรียน ระดับประถมศึกษา เป็นต้น

ทั้งนี้ มีประเด็นที่ต้องหยิบยกขึ้นมาพิจารณาเพื่อปรับปรุงแก้ไข ๑๑ ประเด็นใหญ่ๆ คือ ๑) ผลกระทบของประชากรต่อการจัดการศึกษา ๒) คุณภาพการศึกษาจากผลการสอบ O-NET ๓) ความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศ (ผลการประเมินใน TIMSS, PISA, IMD) ๔) แรงกดดันต่อการปฏิรูปการศึกษา เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๕ ๕) ครู ระบบการผลิต การรับรองวิทยฐานะ และการประเมิน ๖) การลงทุนเพื่อการศึกษา ซึ่งประเทศไทยมีการลงทุนสูง แต่ไม่สามารถยกระดับคุณภาพการศึกษาได้ ๗) การทุจริตในวงการศึกษาที่มีผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา ๘) โรงเรียนขนาดเล็กกับการแก้ไขปัญหา ๙) ระบบบริหารและการกระจายอำนาจทางการศึกษา ๑๐) การประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอก และ ๑๑) การปรับปรุงการบริหารงานของกระทรวงศึกษาธิการ

๑.๒ วัตถุประสงค์

๑. เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ด้านการศึกษาไทย ในปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ และแนวโน้มในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา ในด้านโอกาสทางการศึกษา ความเท่าเทียม คุณภาพการศึกษา ประสิทธิภาพ และการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งเปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยกับประเทศในอาเซียนและเวทีโลก ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา

๒. เพื่อนำเสนอแนวปฏิบัติด้านการศึกษาของกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จ (Best Practice) สำหรับเป็นแนวทางในการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓. เพื่อเสนอแนะบทบาท แนวทางการดำเนินงาน เครื่องมือกลไกสนับสนุนของหน่วยงาน และภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และทิศทางการพัฒนาการศึกษาในอนาคต ให้สามารถดำเนินการได้บรรลุตามเป้าหมายการพัฒนาการศึกษาของประเทศ

๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยนี้สรุป วิเคราะห์ สังเคราะห์ และประเมินผล เกี่ยวกับสถานการณ์ของการพัฒนาการศึกษาของประเทศไทย ในช่วงปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ และแนวโน้มในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา โดยมีเนื้อหาครอบคลุมประเด็นต่างๆ ดังนี้

๑. บริบทของการพัฒนาการศึกษาไทยในช่วงปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ (รวมถึงพระราชกรณียกิจด้านการศึกษาของรัชกาลที่ ๙ และรัชกาลที่ ๑๐)

๒. ผลการพัฒนาการศึกษาไทยในช่วงปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ และแนวโน้มในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา ในด้านโอกาสทางการศึกษา ความเท่าเทียม คุณภาพการศึกษา ประสิทธิภาพ และการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง ของการศึกษาปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การอุดมศึกษา และการศึกษานอกระบบโรงเรียน และความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศอาเซียนและเวทีโลก ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา

๓. การพัฒนานวัตกรรมด้านการศึกษาของกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จ (Best Practice) ของประเทศไทย

๔. ข้อเสนอบทบาท แนวทางการดำเนินงาน เครื่องมือกลไกสนับสนุนของหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และทิศทางการพัฒนาการศึกษาในอนาคต เพื่อให้สามารถดำเนินการได้บรรลุตามเป้าหมายการศึกษาของประเทศในยุค Thailand ๔.๐

๑.๔ คำนิยามศัพท์เฉพาะ

“สภาวะ” ได้แก่ บริบท ๕ ด้านที่เกี่ยวกับการศึกษา ประกอบด้วย โอกาส คุณภาพ ความเท่าเทียม ประสิทธิภาพ และการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง

โอกาส (Access) หมายถึง โอกาสในการเข้าถึงการศึกษา พิจารณาจากสัดส่วนผู้เรียนที่ได้รับการศึกษาเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรกลุ่มวัยเรียนในแต่ละระดับการศึกษา

คุณภาพ (Quality) หมายถึง คุณภาพการศึกษา คือ บริการทางการศึกษาที่เป็นที่ปรารถนาหรือเป็นที่ต้องการของสังคม และคุณลักษณะของผู้สำเร็จการศึกษา ซึ่งเป็นที่พึงปรารถนาของผู้ปกครอง ประชาชน และประเทศ โดยพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและคุณลักษณะอันพึงประสงค์

ความเท่าเทียม (Equity) หมายถึง ความเท่าเทียมทางการศึกษา พิจารณาจากความเท่าเทียมในด้านการโอกาสการรับการศึกษา และความเท่าเทียมในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างเรื่องถิ่นที่อยู่อาศัย ฐานะทางเศรษฐกิจ และตัวแปรอื่นๆ

ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การบริหารและจัดการศึกษาที่ได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย โดยใช้ทรัพยากรน้อย

การตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง (Relevancy) หมายถึง การจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม และความต้องการของตลาดแรงงาน

“การศึกษา” ในที่นี้หมายถึง การศึกษาที่จัดโดยกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่การศึกษาปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การอุดมศึกษา และการศึกษานอกระบบ

“ประเทศไทย ๔.๐” หรือ “Thailand ๔.๐” เป็นวิสัยทัศน์เชิงนโยบาย ที่เปลี่ยนเศรษฐกิจแบบเดิมไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม เพื่อยกระดับประเทศไทยให้ก้าวข้ามกับดักของประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง

๑.๕ วิธีการดำเนินงาน

การศึกษาวิเคราะห์เพื่อจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทย ๒๕๕๙/๒๕๖๐ ใช้วิธีการวิเคราะห์ระบบ (System Analysis Model) โดยใช้กระบวนการการศึกษาที่หลากหลาย ทั้งการรวบรวมข้อมูล นำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ สัมภาษณ์บุคคล และจัดประชุมสัมมนา ดังนี้

๑. ศึกษา รวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร รายงาน และสถิติข้อมูลทั้งในและต่างประเทศ
๒. วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลในประเด็นต่างๆ ตามขอบเขตของงาน
๓. สัมภาษณ์บุคคลที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา
๔. จัดประชุม Focus Group
๕. จัดทำร่างรายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐
๖. จัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
๗. ปรับปรุงแก้ไขและจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์

๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจะได้นำรายงานสภาวะการศึกษาไทยไปเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และกระตุ้นให้เกิดแนวความคิดในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา หรือนำไปสู่การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ และการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ให้บรรลุตามเป้าหมายการจัดการศึกษาของชาติยิ่งขึ้นต่อไป

บทที่ ๒ ผลการจัดการศึกษาไทยช่วงปี ๒๕๕๔-๒๕๕๙

ในบทที่ ๒ นี้ จะนำเสนอผลการพัฒนาการศึกษาไทยระดับต่างๆ ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา ตามข้อมูลที่สืบค้นได้ ซึ่งบางประเด็นมีข้อมูลจนถึงปี ๒๕๕๘ แต่บางประเด็นมีข้อมูลถึงปี ๒๕๕๙ ในด้านโอกาสทางการศึกษา คุณภาพการศึกษา ความเท่าเทียม ประสิทธิภาพ และการตอบโจทย์ บริบทที่เปลี่ยนแปลง

๒.๑ โอกาสทางการศึกษา

๑) การศึกษาปฐมวัย อัตราการเข้าเรียนของเด็กก่อนประถมศึกษา (๓-๕ ปี) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๙๔.๔ ในปี ๒๕๕๒ เป็นร้อยละ ๑๑๘.๓ ในปี ๒๕๕๘ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเด็กในกลุ่มอายุ มีโอกาสรับการศึกษาปฐมวัยช่วงอนุบาลเพิ่มขึ้น และมีเด็กจำนวนหนึ่งเข้าเรียนก่อนวัย แต่จากนี้ไป การศึกษาปฐมวัยควรเน้นคุณภาพเพื่อวางรากฐานการพัฒนาที่ดีให้กับเด็ก และควรมีระบบสารสนเทศ ที่ทันสมัย เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป

๒) การศึกษาขั้นพื้นฐาน ประชากรกลุ่มอายุวัยเรียน มีโอกาสเข้ารับการศึกษาในระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (อนุบาล-มัธยมศึกษาตอนปลาย) เพิ่มขึ้น เนื่องจากนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี ของรัฐบาล และตามสิทธิที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และ พ.ร.บ. การศึกษา แห่งชาติ ส่งผลให้ประชากรในวัยเรียนมีโอกาสดำเนินการศึกษาขั้นพื้นฐานมากขึ้น

นอกจากนี้ กลุ่มผู้เรียนที่เป็นเด็กด้อยโอกาสและผู้มีความต้องการจำเป็นพิเศษ ระหว่างปีการศึกษา ๒๕๕๒-๒๕๕๘ ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกระดับการศึกษา โดยเฉพาะปีการศึกษา ๒๕๕๘ มีจำนวนเด็กด้อยโอกาสประเภทเด็กยากจน และผู้มีความต้องการจำเป็นพิเศษ ด้านปัญหาการเรียนรู้อันยากและบกพร่องทางสติปัญญาได้รับโอกาสเข้าเรียนมากที่สุด เนื่องจากพระราช-บัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ด้อยโอกาสและผู้มีความต้องการจำเป็น พิเศษเข้าถึงการศึกษามากขึ้น

ตารางที่ ๑ อัตราการเข้าเรียนของประชากรอายุ ๓-๒๑ ปี ปีการศึกษา ๒๕๕๒-๒๕๕๘

ระดับ/ปี	๒๕๕๒	๒๕๕๓	๒๕๕๔	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘
ก่อนประถมศึกษา (๓-๕ ปี)	๙๔.๔	๑๑๒.๔	๑๑๖.๗	๑๑๘.๗	๑๑๘.๕	๑๑๕.๘	๑๑๘.๓
ประถมศึกษา (๖-๑๑ ปี)	๘๙.๓	๙๕.๗	๙๖.๓	๙๖.๙	๙๗.๙	๙๘.๙	๑๐๐.๙
มัธยมศึกษาตอนต้น (๑๒-๑๔ ปี)	๙๒.๘	๙๙.๔	๙๔.๙	๙๐.๐	๘๘.๑	๘๗.๑	๘๘.๓
มัธยมศึกษาตอนปลาย (๑๕-๑๗ ปี)	๖๒.๙	๗๒.๘	๗๓.๙	๗๖.๙	๗๖.๓	๗๔.๔	๗๒.๗
อุดมศึกษา (ต่ำกว่า ป.ตรี และ ป.ตรี) (๑๘-๒๑ ปี)	๕๑.๓	๔๐.๔	๔๔.๙	๔๕.๒	๔๖.๒	๕๕.๑	๕๖.๓

ที่มา : สถิติการศึกษาของประเทศไทย ปีการศึกษา ๒๕๕๒-๒๕๕๘

อย่างไรก็ตาม ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีอัตราการเข้าเรียนต่อประชากรช่วงอายุ ๑๒-๑๔ ปี มีแนวโน้มลดลง จากร้อยละ ๙๙.๔ ในปี ๒๕๕๓ เหลือร้อยละ ๘๘.๓ ในปี ๒๕๕๘ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ยังมีประชากรที่อยู่ในวัยเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นที่ไม่ได้เข้ารับการศึกษามากกว่าร้อยละ ๑๑.๗ หรือจำนวนประมาณ ๓๑๐,๐๐๐ คน

สำหรับปัญหาการออกกลางคัน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีแนวโน้มที่ดีขึ้น จากข้อมูลอัตราการออกกลางคันของผู้เรียนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงปี ๒๕๕๒-๒๕๕๗ ที่มีอัตราการลดลงจากร้อยละ ๐.๗๐ ในปี ๒๕๕๒ เป็นร้อยละ ๐.๑๔ ในปี ๒๕๕๗ โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีอัตราการออกกลางคันลดลงมากที่สุด

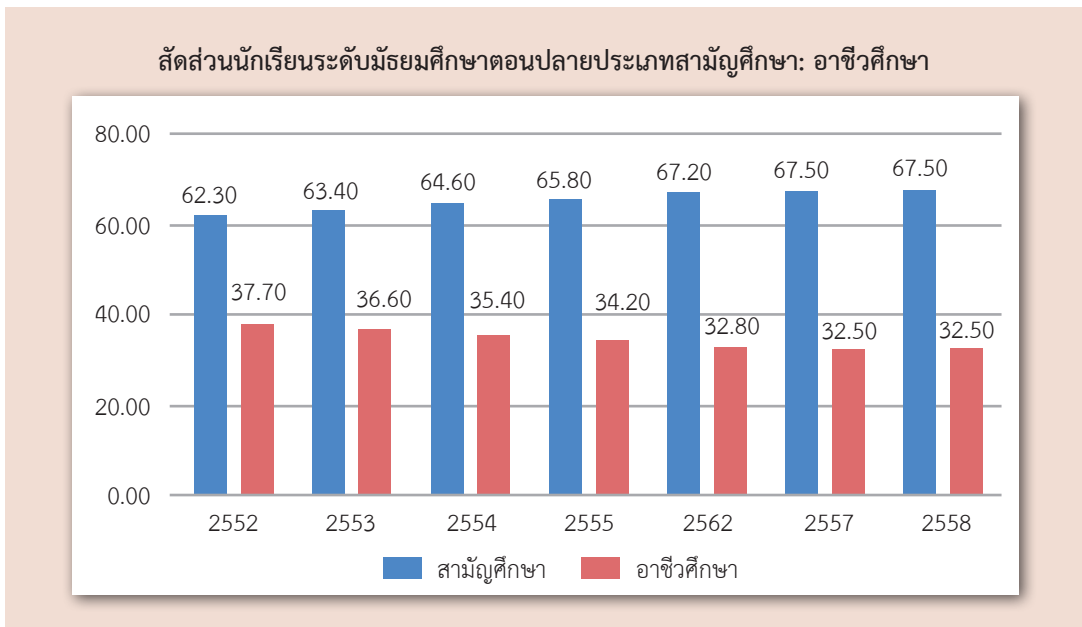
๓) อาชีวศึกษา เนื่องจากตลาดแรงงานยังมีความต้องการแรงงานระดับกลางอีกเป็นจำนวนมาก แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับปรับปรุง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๙) จึงกำหนดแนวนโยบายเกี่ยวกับการผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ และเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและร่วมมือกับนานาประเทศ และมีเป้าหมายเชิงปริมาณ คือกำหนดให้มีสัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษามากขึ้น โดยมีสัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษา : สามัญในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็น ๖๐ : ๔๐ ภายในปี ๒๕๕๙

ระหว่างนั้น กระทรวงศึกษาธิการได้มีความพยายามที่จะเพิ่มสัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษาต่อสายสามัญ จากร้อยละ ๓๓ ในปีการศึกษา ๒๕๕๔ ให้เป็นร้อยละ ๖๐:๔๐ ภายในปี ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นปีสิ้นสุดของการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (๒๕๕๑-๒๕๖๑) โดยมอบให้สำนักงาน

คณะกรรมการการอาชีวศึกษาไปหามาตรการจูงใจเพื่อสนับสนุนการเรียนสายอาชีพ แต่จากสถิติพบว่า สัดส่วนของผู้เรียนอาชีวศึกษากลับลดลงทุกปีอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ ๓๗.๗๐ ในปี ๒๕๕๒ เป็น ๓๒.๕๐ ในปี ๒๕๕๘ ขณะที่สัดส่วนผู้เรียนสายสามัญกลับเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นกัน ซึ่งแสดงให้เห็นช่องว่างที่ห่างขึ้นเรื่อยๆ ซึ่ให้เห็นว่ามาตรการของกระทรวงศึกษาธิการยังไม่ประสบความสำเร็จ

นอกจากนี้ ข้อมูลอัตราการออกกลางคันของผู้เรียนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา พบว่าระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) มีการออกกลางคันเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๖.๓๑ ในปี ๒๕๕๗ เป็นร้อยละ ๑๖.๗๗ ในปี ๒๕๕๘ สาเหตุการออกกลางคันส่วนใหญ่เกิดจากปัญหาครอบครัว ยาเสพติด และการก่อคดีต่างๆ

แผนภูมิที่ ๑ สัดส่วนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สามัญศึกษา : อาชีวศึกษา



ในปีการศึกษา ๒๕๖๐ กระทรวงศึกษาธิการมีเป้าหมายปรับสัดส่วนการรับนักเรียนสายสามัญต่อสายอาชีพให้ได้ในสัดส่วน ๕๐:๕๐ แต่จะพยายามรักษาจำนวนการรับเด็กเข้าเรียนอาชีวศึกษาไม่น้อยกว่าเดิม คือ สัดส่วนสายสามัญต่อสายอาชีวะที่ ๖๒:๓๘ โดยจะปรับวิธีการรับนักเรียนและพิจารณาเรื่องทุนการศึกษากับการมีงานทำ ซึ่งก็คงเป็นไปได้ยาก หากไม่มีการดำเนินการอย่างจริงจัง ประกอบกับค่านิยมอาชีวศึกษาตกต่ำเพราะไม่สามารถแก้ปัญหาการทะเลาะวิวาทกันของนักเรียนอาชีวะ ฉะนั้น หากจะเพิ่มจำนวนนักเรียนอาชีวศึกษาให้ได้

กระทรวงต้องดำเนินนโยบายอย่างจริงจัง และต้องได้รับความร่วมมือจากสองหน่วยงาน คือ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และควรศึกษารูปแบบการพัฒนาการศึกษาสายอาชีพของประเทศสิงคโปร์และเยอรมนีที่จัดการศึกษาอาชีวศึกษาได้ประสบความสำเร็จ

๔) อุดมศึกษา อัตราการเข้าเรียนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๕๑.๓ ในปี ๒๕๕๒ เป็นร้อยละ ๕๖.๓ ในปี ๒๕๕๘ นับว่าประชากรของไทยมีโอกาสรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษามากขึ้น แต่จากการเปรียบเทียบระดับนานาชาติในปี ๒๕๕๕ (Global Education Digest ๒๐๑๒, UIS) พบว่า จำนวนผู้เรียนระดับอุดมศึกษาต่อประชากรของประเทศไทยอยู่ที่ร้อยละ ๔๘ ขณะที่ประเทศญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และเกาหลี อยู่ที่ร้อยละ ๖๐ ร้อยละ ๘๐ และร้อยละ ๑๐๓ ตามลำดับ สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องเพิ่มโอกาสทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแก่ผู้เรียนมากขึ้นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในแข่งขันของประเทศ

๕) การศึกษานอกระบบ อัตราการไม่รู้หนังสือของประชากรอายุ ๑๕ ปีขึ้นไปมีแนวโน้มดีขึ้น จากข้อมูลของ IMD พบว่าอัตราการไม่รู้หนังสือลดลงจากร้อยละ ๕.๙ ในปี ๒๕๕๐ เป็นร้อยละ ๓.๓ ในปี ๒๕๕๘ ซึ่งถือว่าเป็นแนวโน้มที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประชากรที่อยู่ในวัยแรงงานที่มีอายุ ๑๕-๕๙ ปี จะได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้น เห็นได้จากจำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบเพิ่มขึ้นจาก ๕.๖๐๙ ล้านคนในปี ๒๕๕๒ เป็น ๖.๙๓๒ ล้านคนในปี ๒๕๕๘ และปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรเพิ่มขึ้นจาก ๘.๙ ปี ในปี ๒๕๕๒ เป็น ๑๐.๐ ปี ในปี ๒๕๕๘ แต่ประชากรวัยแรงงานที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป ที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปมีเพียงร้อยละ ๕๒.๒๕ ในปี ๒๕๕๘ และกำลังแรงงานระดับกลางที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. และ ปวส. มีอยู่ไม่ถึงร้อยละ ๑๐ เท่านั้น จึงเป็นภารกิจของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ที่จะต้องเติมเต็มการศึกษาขั้นพื้นฐานสายสามัญศึกษาและสายอาชีวศึกษาให้ผู้อยู่นอกระบบได้มีโอกาสรับการศึกษาเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นแรงงานที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมผู้สูงอายุที่จำนวนคนสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ความต้องการการเรียนรู้เพิ่มเติมก็มากขึ้นด้วย

โดยสรุป ประชากรของไทยได้รับโอกาสทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสและผู้มีความต้องการจำเป็นพิเศษ แต่ประชากรวัยเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นที่ไม่ได้เข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นยังมีอยู่เป็นจำนวนมาก รวมทั้งประชากรวัยแรงงานที่มีการศึกษาดำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนต้นก็ควรได้รับการพิจารณาและให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วน

๒.๒ คุณภาพการศึกษา

ในขณะที่การขยายโอกาสทางการศึกษามีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในทุกระดับ ปัญหาเรื่องคุณภาพการศึกษาที่ตกต่ำยังคงเป็นวิกฤตการศึกษาอยู่จนถึงปัจจุบัน คุณภาพการศึกษาในที่นี่พิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน คือ ผลการทดสอบแห่งชาติ และผลการประเมินระดับนานาชาติ ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษาด้านความสามารถทางวิชาการ รวมทั้งพิจารณาจากคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียน

๑) พัฒนาการของเด็กแรกเกิดถึงอายุ ๕ ปี ในช่วงปี ๒๕๕๓ – ๒๕๕๗ พบว่าเด็กแรกเกิดถึงอายุ ๕ ปี มีพัฒนาการสมวัยลดลงจากร้อยละ ๗๓.๔ เป็นร้อยละ ๗๒.๘ สาเหตุสำคัญอาจมาจากการที่พ่อแม่ขาดความรู้ความเข้าใจในวิธีการเลี้ยงดูเด็กที่ถูกต้อง ทั้งทางสุขภาพกาย สุขภาพจิต และโภชนาการ และขาดโอกาสเรียนรู้วิธีการเป็นพ่อแม่ที่ดี แม้ว่ารัฐจะได้ดำเนินการกำหนดนโยบายและแผนบูรณาการสำหรับเด็กปฐมวัยร่วมกับหลายกระทรวงอย่างต่อเนื่อง แต่ผลลัพธ์ยังไม่เป็นที่น่าพึงพอใจ ในปี ๒๕๕๘ ยังมีเด็กอายุ ๒-๕ ปี ประมาณร้อยละ ๑๓.๓๔ (ประมาณ ๔.๑ แสนคน) ที่ไม่ได้เข้าเรียนในศูนย์เด็กเล็กหรือโรงเรียนอนุบาลเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษา

๒) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน

การทดสอบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (O-NET) ซึ่งเป็นการประเมินผลตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ โดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ พบว่า อยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ ดังจะเห็นได้ว่า ผลการทดสอบในกลุ่มสาระการเรียนรู้หลัก ส่วนใหญ่มีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ โดยเฉพาะวิชาภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นวิชาหลักที่บ่งชี้ถึงศักยภาพของประชากรที่จะเป็นผู้นำในอนาคต คะแนนส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลางและต่ำ โดยในปี ๒๕๕๙ คะแนน O-NET ในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในวิชาภาษาไทยมีคะแนนเฉลี่ย ๕๒.๒๙ วิชาสังคมศึกษา ๓๖.๘๙ วิชาภาษาอังกฤษ ๒๗.๗๖ วิชาคณิตศาสตร์ ๒๔.๘๘ และวิชาวิทยาศาสตร์ ๓๑.๖๒ โดยผลการทดสอบในรอบ ๓ ปีที่ผ่านมา มีแนวโน้มคะแนนต่ำมาโดยตลอด

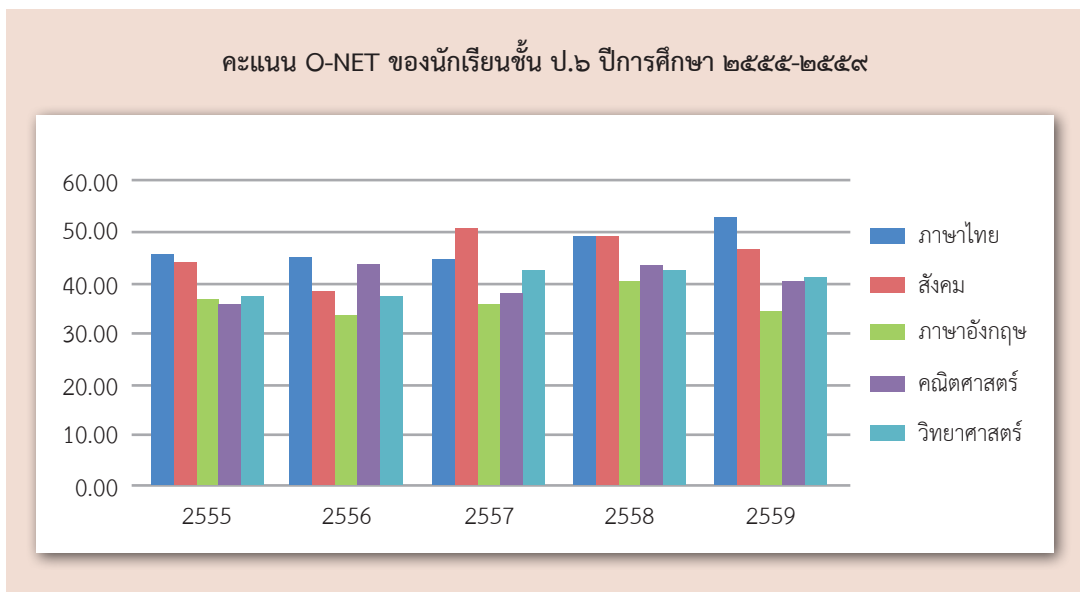
ตารางที่ ๒ คะแนนเฉลี่ย O-NET ปีการศึกษา ๒๕๕๗-๒๕๕๙

วิชา/ปี	ประถมศึกษาปีที่ ๖			มัธยมศึกษาปีที่ ๓			มัธยมศึกษาปีที่ ๖		
	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙
ภาษาไทย	๔๔.๘๘	๔๙.๓๓	๕๒.๙๘	๓๕.๒๐	๔๒.๖๘	๔๖.๓๖	๕๐.๗๖	๔๙.๓๖	๕๒.๒๙
สังคมศึกษา	๕๐.๖๗	๔๙.๑๘	๔๖.๖๘	๔๖.๗๙	๔๖.๒๔	๔๙.๐๐	๓๖.๐๒	๓๙.๗๐	๓๕.๘๙
ภาษาอังกฤษ	๓๖.๐๒	๔๐.๓๑	๓๔.๕๙	๒๗.๔๖	๓๐.๕๔	๓๑.๘๐	๒๓.๔๔	๒๔.๙๘	๒๗.๗๖
คณิตศาสตร์	๓๘.๐๖	๔๓.๔๗	๔๐.๔๗	๒๙.๖๕	๓๒.๔๐	๒๙.๓๑	๒๑.๗๔	๒๖.๕๙	๒๔.๘๘
วิทยาศาสตร์	๔๒.๑๓	๔๒.๕๙	๔๑.๒๒	๓๘.๖๒	๓๗.๖๓	๓๔.๙๙	๓๒.๕๔	๓๓.๔๐	๓๑.๖๒

ที่มา : สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

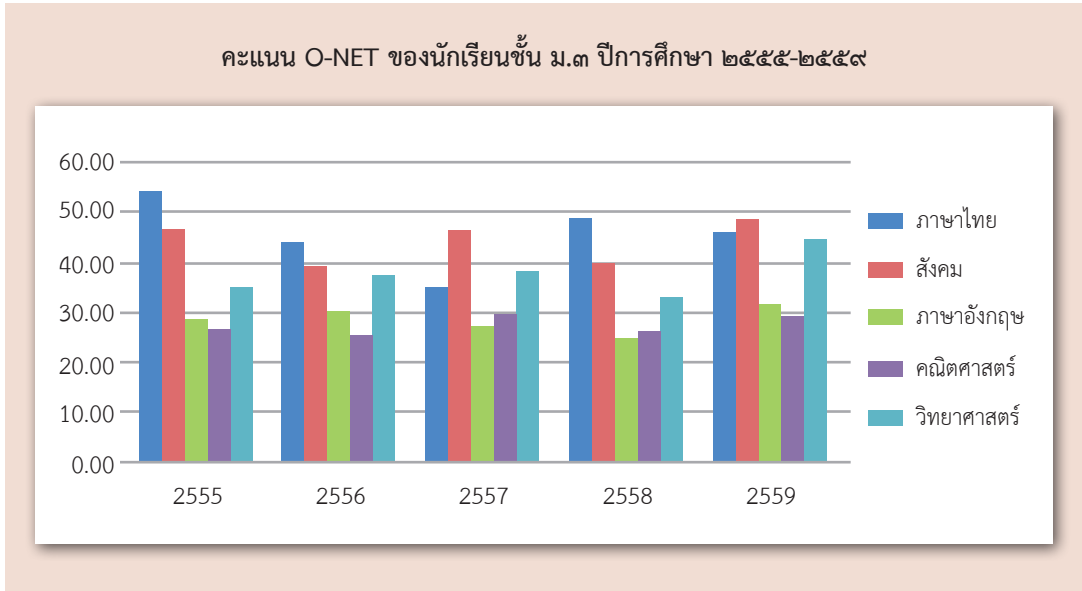
เมื่อย้อนกลับไปดูผลการสอบ O-NET ในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙) พบแนวโน้มของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ว่าในระดับชั้น ป.๖ คะแนนเฉลี่ยของเกือบทุกวิชาและเกือบทุกปีการศึกษาต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ กลุ่มวิชาที่เป็นปัญหามากสำหรับนักเรียนชั้น ป.๖ คือ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์

แผนภูมิที่ ๒ คะแนนผลการทดสอบ O-NET ของนักเรียนชั้น ป.๖ ปีการศึกษา ๒๕๕๕-๒๕๕๙



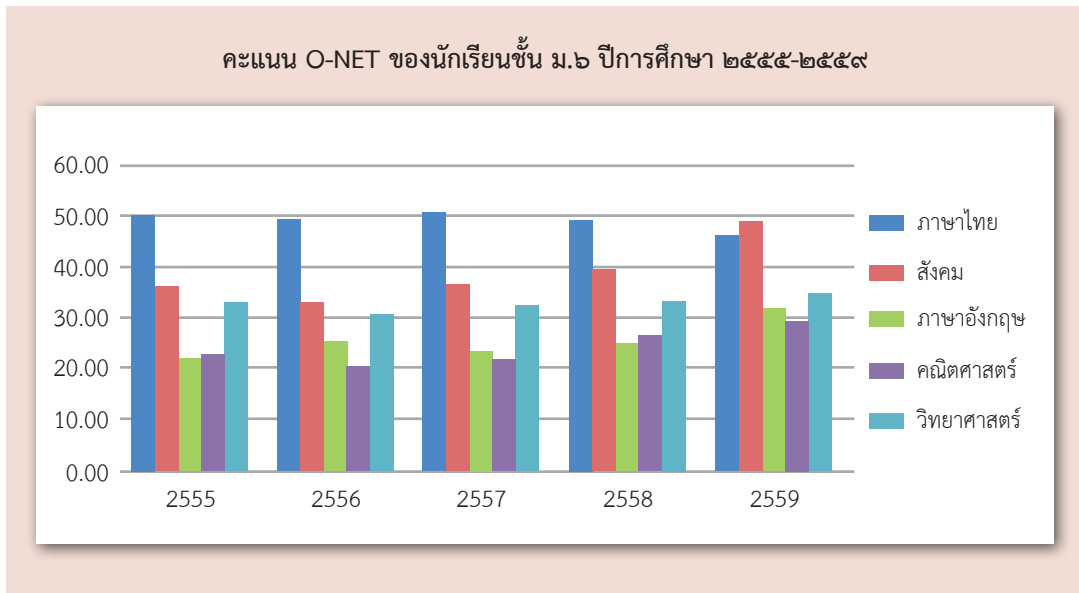
คะแนน O-NET ในระดับชั้น ม.๓ ในช่วงเวลาเดียวกันก็ไม่แตกต่างจากคะแนนระดับชั้น ป.๖ ดังในตารางข้างล่างนี้ โดยเฉพาะวิชาภาษาอังกฤษและคณิตศาสตร์ ได้คะแนนต่ำกว่าร้อยละ ๓๐ ในแทบทุกปีการศึกษา

แผนภูมิที่ ๓ คะแนนผลการทดสอบ O-NET ของนักเรียนชั้น ม.๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๕-๒๕๕๙



คะแนน O-NET ของนักเรียนชั้น ม.๖ ก็ไม่แตกต่างไปจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในระดับชั้น ป.๖ และ ม.๓ มากนัก ในภาพรวมคะแนน O-NET ของนักเรียนชั้น ป.๖ สูงกว่านักเรียนชั้น ม.๓ และ ม.๖ โดยเฉพาะวิชาภาษาอังกฤษและคณิตศาสตร์ และจะลดลงเมื่อนักเรียนเรียนในระดับที่สูงขึ้น ยกเว้นในวิชาภาษาไทยที่คะแนน O-NET ในระดับชั้น ม.๖ จะสูงกว่าระดับชั้น ป.๖ และ ม.๓

แผนภูมิที่ ๔ คะแนนผลการทดสอบ O-NET ของนักเรียนชั้น ม.๖ ปีการศึกษา ๒๕๕๕-๒๕๕๙



เนื่องจากคะแนน O-NET เป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญสำหรับการประเมินภายนอก หากคะแนนไม่ถึงเกณฑ์จะไม่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ทำให้เกิดเหตุการณ์นักเรียนเพื่อสอบ O-NET ขึ้นสถานศึกษาบางแห่งลงทุนจ้างบริษัทเอกชนมาติวเพียงเพื่อให้คะแนน O-NET สูงขึ้น โดยไม่ได้ฝึกให้เด็กเรียนรู้แบบคิดวิเคราะห์จนเป็นวิธีการเรียนตามปกติ

สำหรับผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านอาชีวศึกษา (V-NET) ปรากฏว่าคะแนนเฉลี่ยระดับประเทศ ปีการศึกษา ๒๕๕๙ วิชาพื้นฐานความรู้ทั่วไป ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพปีที่ ๓ (ปวช.๓) อยู่ที่ร้อยละ ๓๗.๙๓ ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงปีที่ ๒ (ปวส.๒) ร้อยละ ๓๗.๓๕ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคะแนนเฉลี่ย V-NET ของสถาบันที่สอนอาชีวศึกษานั้น ส่วนใหญ่มีคะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศในทุกวิชา

ส่วนผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านการศึกษานอกระบบโรงเรียน (N-NET) ซึ่งประกอบด้วย ทักษะการเรียนรู้ ความรู้พื้นฐาน การประกอบอาชีพ ทักษะการดำเนินชีวิต และการพัฒนาสังคม จากผลการทดสอบปีการศึกษา ๒๕๕๙ ส่วนใหญ่มีคะแนนต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ และคะแนนมีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะด้านความรู้พื้นฐานมีคะแนนต่ำมาก เพียงร้อยละ ๒๗.๔๑ การพัฒนาสังคมร้อยละ ๒๗.๕๑ ทักษะการเรียนรู้ร้อยละ ๓๓.๙๕ การประกอบอาชีพร้อยละ ๓๕.๕๘ และทักษะการดำเนินชีวิตร้อยละ ๒๗.๔๑ สะท้อนให้เห็นว่าผู้เรียนนอกระบบมีความรู้พื้นฐานต่ำ นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลชี้ให้เห็นว่า คุณภาพของกำลังแรงงานอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป ไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน

สรุปได้ว่า ผลการทดสอบระดับชาติวิชาพื้นฐานทั้งการศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา และการศึกษานอกระบบ มีคะแนนเฉลี่ยต่ำในทุกระดับและประเภทการศึกษา สะท้อนถึงปัญหาคุณภาพการศึกษาที่ตกต่ำอย่างชัดเจน

๓) ความสามารถในการเรียนรู้ของผู้เรียนเปรียบเทียบกับนานาชาติ

ในโครงการศึกษาแนวโน้มการจัดการศึกษาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ของนักเรียนไทย เปรียบเทียบกับนานาชาติ (Trends in International Mathematics and Science Study – TIMSS) ซึ่งเน้นการประเมินความรู้และทักษะคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ พบว่าในปี ๒๕๕๔ (TIMSS ๒๐๑๑) นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ ของไทยมีคะแนนเฉลี่ยคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์อยู่ในลำดับที่ ๓๔ และ ๒๙ จาก ๕๒ ประเทศ ซึ่งต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์ เกาหลีใต้ ฮังการี จีน-ไทเป และญี่ปุ่น โดยคณิตศาสตร์อยู่ในกลุ่มอ่อนที่สุด ส่วนวิทยาศาสตร์อยู่ในกลุ่มพอใช้

ตารางที่ ๓ คะแนนจากการประเมิน TIMSS ๒๐๑๑ ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ และ TIMSS ๒๐๑๕ ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๒ และเปรียบเทียบอันดับระหว่างประเทศ

ประเทศ	คะแนนเฉลี่ย ป.๔ TIMSS ๒๐๑๑		คะแนนเฉลี่ย ม.๒ TIMSS ๒๐๑๕	
	คณิตศาสตร์	วิทยาศาสตร์	คณิตศาสตร์	วิทยาศาสตร์
สิงคโปร์	๖๐๖ (๑)	๕๘๓ (๒)	๖๒๑ (๑)	๕๙๙ (๑)
เกาหลีใต้	๖๐๕ (๒)	๕๘๗ (๑)	๖๐๖ (๒)	๕๕๖ (๔)
ฮังการี	๖๐๒ (๓)	๕๓๕ (๙)	๕๙๔ (๔)	๕๔๖ (๕)
จีน-ไทเป	๕๙๑ (๔)	๕๕๒ (๖)	๕๙๙ (๓)	๕๖๙ (๓)
ญี่ปุ่น	๕๘๕ (๕)	๕๕๙ (๔)	๕๘๖ (๕)	๕๗๑ (๒)
ไทย	๔๕๘ (๓๔)	๔๗๒ (๒๙)	๔๓๑ (๒๖)	๔๕๖ (๒๖)

ส่วนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๒ ของไทย จากผลการประเมินในปี ๒๕๕๘ (TIMSS ๒๐๑๕) พบว่า ได้คะแนนเฉลี่ยคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์อยู่อันดับที่ ๒๖ จาก ๓๗ ประเทศทั้งสองวิชา ต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์ เกาหลีใต้ จีน-ไทเป ฮังการี และญี่ปุ่น แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยต้องเร่งพัฒนาความรู้ความสามารถ การคิดวิเคราะห์ และการนำไปใช้ โดยเฉพาะด้านที่กำหนดเป็นสาระหลักในการประเมินระดับนานาชาติ ได้แก่ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ โดยนักเรียนไทยทั้งสองระดับชั้นไม่เคยได้คะแนนถึงค่าเฉลี่ย ๕๐๐ คะแนนเลย

ตารางที่ ๔ เปรียบเทียบผลการประเมินนานาชาติ (PISA ๒๐๑๒-๒๐๑๕)

อันดับ		ประเทศ	ทักษะการอ่าน		คณิตศาสตร์		วิทยาศาสตร์	
๒๐๑๒	๒๐๑๕		PISA ๒๐๑๒	PISA ๒๐๑๕	PISA ๒๐๑๒	PISA ๒๐๑๕	PISA ๒๐๑๒	PISA ๒๐๑๕
๒	๑	สิงคโปร์	๕๔๒	๕๓๕	๕๗๓	๕๖๔	๕๕๑	๕๕๖
๗	๒	ญี่ปุ่น	๕๓๘	๕๑๖	๕๓๖	๕๓๒	๕๔๗	๕๓๘
๔	๔	ไต้หวัน	๕๒๓	๔๙๗	๕๖๐	๕๔๒	๕๒๓	๕๓๒
๑๗	๘	เวียดนาม	๕๐๘	๔๘๗	๕๑๑	๔๙๕	๕๒๘	๕๒๕
๓	๙	ฮ่องกง	๕๔๕	๕๒๗	๕๖๑	๕๔๘	๕๕๕	๕๒๓
๑	๑๐	จีน (ปักกิ่ง-เซี่ยงไฮ้-เจียงซู-กวางตุ้ง)	๕๗๐	๔๙๔	๖๑๓	๕๓๑	๕๘๐	๕๑๘
๕	๑๑	เกาหลีใต้	๕๓๖	๕๑๗	๕๕๔	๕๒๔	๕๓๘	๕๑๖
๕๐	๕๕	ไทย	๔๔๑	๔๐๙	๔๒๗	๔๑๕	๔๔๔	๔๒๑
ค่าเฉลี่ยนานาชาติ (OECD)			๔๙๖	๔๙๓	๔๙๔	๔๙๐	๕๐๑	๔๙๓

ที่มา : OECD PISA ๒๐๑๒ Results www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-๒๐๑๒-results.htm และ
PISA ๒๐๑๕ Results. www.oecd.org/pisa/pisa-๒๐๑๕-results-in-focus.pdf

จากการประเมินในโครงการประเมินนักเรียนนานาชาติ (Program for International Student Assessment - PISA) จัดโดยองค์การความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development - OECD) ซึ่งประเมินความสามารถในด้านการอ่าน (Reading) คณิตศาสตร์ (Mathematics) และวิทยาศาสตร์ (Science) ของนักเรียนอายุ ๑๕ ปี (ชั้น ม.๔) ทุก ๓ ปี ซึ่งหากเปรียบเทียบผลการประเมินใน ๒ ครั้งที่ผ่านมา PISA ๒๐๑๒ และ PISA ๒๐๑๕ จะพบว่าประเทศที่ได้คะแนนเป็นอันดับต้นๆ ของโลกส่วนใหญ่อยู่ในทวีปเอเชียทั้งสิ้น เช่น สิงคโปร์ จีน ญี่ปุ่น ฮ่องกง จีน-ไทเป เกาหลีใต้ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย ผลการประเมิน PISA ๒๐๑๒ อยู่ในอันดับ ๕๐ จาก ๖๕ ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ ในปี ๒๕๕๕ และ ผลการประเมิน PISA ๒๐๑๕ อยู่ในอันดับ ๕๕ จาก ๗๒ ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ ในปี ๒๕๕๘ โดยได้คะแนนเฉลี่ยด้านการอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติ (OECD) ในทุกวิชา และแนวโน้มเป็นเช่นนี้เกือบทุกครั้งในประเทศไทยเข้าร่วมโครงการดังกล่าว

๔) **ปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม และพฤติกรรม** ปัญหาด้านคุณภาพการศึกษานอกจากความสามารถทางวิชาการจะต่ำแล้ว เด็กและเยาวชนไทยยังมีปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม และพฤติกรรม เช่น การใช้ความรุนแรง ยาเสพติด ขาดจิตอาสา ไม่มีวินัย ขาดความรับผิดชอบ เป็นต้น จะเห็นได้จากจำนวนคดีเด็กและเยาวชนที่ถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ปี ๒๕๕๒-๒๕๕๗ ส่วนใหญ่ผู้กระทำความผิดเป็นนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมากที่สุด ตามด้วยนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

๕) **สมรรถนะและการมีงานทำของผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา** พบว่ามีสมรรถนะหรือคุณลักษณะที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงานหรือสถานประกอบการ อีกข้อมูลหนึ่งคือ วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (สสช.) รายงานว่า จากผลสำรวจข้อมูลการทำงาน พบว่า จำนวนคนว่างงานในเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๐ มีจำนวนรวมทั้งสิ้น ๔๗๖,๐๐๐ คน หรือคิดเป็นอัตราการว่างงานอยู่ที่ ๑.๒% ปรับเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันในปีก่อนถึง ๘๕,๐๐๐ คน สำหรับจำนวนคนที่ว่างงานส่วนใหญ่ อยู่ในกลุ่มระดับอุดมศึกษา ซึ่งมีจำนวนคนว่างงานมากถึง ๒๕๓,๐๐๐ คน เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันในปีก่อนกว่า ๕๗,๐๐๐ คน โดยถือว่าเป็นกลุ่มที่มีอัตราการว่างงานสูงสุดมาอย่างต่อเนื่อง รongลงมาเป็นกลุ่มที่เรียนจบระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย ประถมศึกษา และผู้ที่ไม่มีการศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษา ตามลำดับ

๖) **สถาบันอุดมศึกษาไทยเปรียบเทียบกับนานาชาติ** เมื่อเปรียบเทียบคุณภาพของอุดมศึกษาไทยกับนานาชาติ ก็พบว่ามหาวิทยาลัยไทยที่ติดอันดับ ๕๐๐ อันดับแรกของโลก โดย QS World University Rankings ปี ๒๕๕๘/๒๕๕๙ มีเพียง ๒ แห่ง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (อันดับที่ ๒๕๓) และมหาวิทยาลัยมหิดล (อันดับที่ ๒๙๕) ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยกว่าและอันดับต่ำกว่าสิงคโปร์ และมาเลเซีย เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาไทยมีผลการวิจัยที่เผยแพร่และนำไปอ้างอิงได้น้อย อีกทั้งมีจำนวนนักศึกษาต่างชาติน้อย ฉะนั้น โอกาสที่ไทยจะเป็นศูนย์กลาง (Hub) การศึกษาในภูมิภาคคงเป็นไปได้ยาก

เมื่อเปรียบเทียบจำนวนมหาวิทยาลัยในกลุ่มสมาชิกประชาคมอาเซียนที่ติด ๑๐๐ อันดับแรกของเอเชียในปี ๒๕๕๙ ปรากฏว่ามาเลเซียติดอันดับ ๕ แห่ง สิงคโปร์มีมหาวิทยาลัย ๓ แห่ง และติดอันดับทั้ง ๓ แห่ง ในขณะที่ประเทศไทยติดอันดับเพียง ๒ แห่ง เท่ากับฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย สะท้อนให้เห็นว่าประเทศเพื่อนบ้านมีการพัฒนาการศึกษามากขึ้น แต่ประเทศไทยยังคงที่ ซึ่งหมายถึงถอยหลังเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ

กล่าวได้ว่า ปัญหาที่วิกฤตที่สุดของการศึกษาไทย คือ คุณภาพการศึกษาที่ตกต่ำในทุกๆระดับ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาในทุกด้านและส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

๗) ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษา

ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา (พ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๘) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) พบว่า สถานศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา-มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา อุดมศึกษา และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอ ได้รับการรับรองมาตรฐาน ร้อยละ ๙๖.๘๑ ๗๗.๔๗ ๗๙.๔๙ ๙๕.๒๗ และ ๙๘.๘๑ ตามลำดับ ผลการประเมินสะท้อนว่าคุณภาพผู้เรียนยังไม่เป็นที่น่าพอใจ ตัวบ่งชี้มีค่าเฉลี่ยระดับพอใช้เท่านั้น สำหรับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ตัวบ่งชี้ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน สำหรับการอาชีวศึกษา ได้แก่ ตัวบ่งชี้ด้านผลงานที่เป็นโครงการทางวิชาชีพหรือสิ่งประดิษฐ์ของผู้เรียนที่ได้นำไปใช้ประโยชน์ และด้านผู้เรียนผ่านการทดสอบมาตรฐานทางวิชาชีพ และระดับอุดมศึกษา ได้แก่ ตัวบ่งชี้ด้านงานวิจัยหรืองานสร้างสรรค์ที่ได้รับการตีพิมพ์หรือเผยแพร่

ดร. ดิเรก พรสีมา อธิบดีประธานคณะกรรมการประกันคุณภาพภายในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สรุปว่า จากการประเมินภายนอก ๓ รอบที่ผ่านมา (รอบแรก พ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๘, รอบสอง พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๕๓, รอบสาม พ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๘) พบว่ามาตรฐานและตัวบ่งชี้ของสถานศึกษาที่ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินก็คือ ตัวบ่งชี้ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ส่วนตัวบ่งชี้ตัวอื่นๆ มีปัญหาน้อยมาก คือ ผ่านเกณฑ์ในระดับดีและดีมากทุกตัวชี้บ่งชี้

ศาสตราจารย์ ดร. ชาญณรงค์ พรุ่งโรจน์ อธิการบดีมหาวิทยาลัย สมศ. ได้เปิดเผยผลการประเมิน ๑๕ ปีที่ผ่านมาว่า ในสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทกว่า ๖๐,๐๐๐ แห่งทั่วประเทศ พบว่าระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีสถานศึกษาที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน จำนวน ๒๐,๓๗๖ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๐๔ ไม่ผ่านการรับรองมาตรฐาน จำนวน ๑๒,๔๖๘ หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๗.๙๖ ส่วนการอาชีวศึกษา ผ่านการรับรองฯ จำนวน ๖๒๒ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๗๙.๕๔ ไม่ผ่านการรับรองฯ จำนวน ๑๖๐ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๔๖ และระดับอุดมศึกษา ผ่านการรับรองฯ จำนวน ๒๕๓ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๙๒ ไม่ผ่านการรับรองฯ จำนวน ๔ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๑.๕๔

ตารางที่ ๕ ผลการประเมินภายนอก ๑๕ ปี สถานศึกษาทุกระดับและทุกประเภท

ระดับการศึกษา	ผ่านการรับรอง		ไม่ผ่านการรับรอง	
	จำนวน	(ร้อยละ)	จำนวน	(ร้อยละ)
การศึกษาขั้นพื้นฐาน	๒๐,๓๗๖	๖๒.๐๔	๑๒,๔๖๘	๓๗.๙๖
อาชีวศึกษา	๖๒๒	๗๙.๕๔	๑๖๐	๒๐.๔๖
อุดมศึกษา	๒๕๓	๖๖.๙๒	๔	๑.๕๔

นอกจากนี้ ยังพบ ๑๐ ปัญหาหลักที่เป็นตัวจุดรั้งการศึกษาไทย ได้แก่ ๑) ปัญหาการอ่านและการเขียน ๒) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนอยู่ในระดับต่ำ ๓) ผู้เรียนขาดทักษะในการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ คิดอย่างมีวิจารณ์ญาณ และคิดสร้างสรรค์ ๔) ผู้เรียนขาดทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ๕) สถานศึกษาขาดแคลนสื่อการเรียนการสอน อุปกรณ์การเรียน ๖) ครูไม่ครบชั้น ๗) ครูไม่สามารถกระตุ้นผู้เรียนให้รู้จักคิดวิเคราะห์ คิดแก้ปัญหาและตัดสินใจ ๘) สถานศึกษาขาดการบริหารข้อมูลสารสนเทศที่มีคุณภาพ ๙) สถานศึกษาขาดการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ สนับสนุนที่เข้มแข็งและต่อเนื่องจากหน่วยงานต้นสังกัด และ ๑๐) ขาดการมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งระบบ ส่งผลให้ส่วนใหญ่ไม่ได้นำผลการประกันคุณภาพภายในและผลการประเมินภายนอกมาใช้ปรับปรุงพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา

สรุปได้ว่า ปัญหาเรื่องผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนที่ตกต่ำในทุกระดับการศึกษา ยังคงเป็นปัญหาหลักที่ทำให้คุณภาพการศึกษาของไทยไม่เป็นที่พึงพอใจของหน่วยงานทางการศึกษา ผู้ปกครอง สังคม และผู้จ้างงาน

๒.๓ ความเท่าเทียมทางการศึกษา

ความเท่าเทียม แบ่งได้เป็นหลายด้าน เช่น ความเท่าเทียมทางโอกาสในการรับการศึกษา ความเท่าเทียมด้านคุณภาพของการศึกษา ความเท่าเทียมของทรัพยากรที่ได้รับ ซึ่งประเทศไทยมีปัญหาเรื่องความไม่เท่าเทียมหรือความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

สำหรับความเท่าเทียมทางโอกาสในการรับการศึกษานั้น จากรายงานขององค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย ซึ่งได้ทำการสำรวจเกี่ยวกับความยากจนที่มีผลต่อการเข้าถึงการศึกษาของเด็กในประเทศไทย พบว่า “ความยากจน” เป็นหนึ่งในปัญหาหลักที่ทำให้เด็กในประเทศไทยไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ในภาพรวมประเทศไทยมีเด็ก ๙ ใน ๑๐ คนของเด็กวัยประถมศึกษา (อายุ ๖-๑๑ ปี) กำลังเรียนอยู่ในระดับประถมศึกษา แต่เมื่อพิจารณาอัตราการเข้าเรียนตามเกณฑ์อายุ พบว่าฐานะครอบครัวส่งผลต่อการเข้าเรียนของเด็กอย่างชัดเจน เพราะมีเพียงร้อยละ ๖๖.๙ ของเด็กวัย ๖ ปีจากครัวเรือนที่ยากจนมากที่กำลังเรียนในชั้น ป.๑ เมื่อเทียบกับครัวเรือนที่ร่ำรวยมากซึ่งมีถึงร้อยละ ๘๐.๓ อีกทั้ง ๑ ใน ๕ คนของเด็กในครัวเรือนที่ยากจนและยากจนที่สุดไม่ได้เรียนในระดับมัธยมศึกษา ขณะที่ในครัวเรือนที่ร่ำรวยที่สุดมีไม่ถึง ๑ ใน ๒๐ คน ที่ไม่ได้เรียนในระดับมัธยมศึกษา ทั้งนี้ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals – SDG) กำหนดว่า “ภายในปี ๒๕๗๓ (ค.ศ. ๒๐๓๐) เด็กทุกคนจะต้องสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา” ประเทศไทยจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายนี้ได้ หากความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ซึ่งรวมถึงความเหลื่อมล้ำอันเกิดจากฐานะครอบครัวและถิ่นที่อยู่อาศัย ยังไม่ได้รับการแก้ไขด้วยกลยุทธ์และทรัพยากรที่เหมาะสม

ยูนิเซฟ ระบุว่า ควรเพิ่มการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้แก่โรงเรียนที่ห่างไกล และขาดแคลน รวมถึงปรับปรุงโครงการช่วยเหลือทางสังคมโดยเน้นไปที่เด็กขาดโอกาสมากที่สุด เพื่อไม่ให้ค่าใช้จ่ายในการเล่าเรียน ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม กลายเป็นปัจจัยที่ทำให้เด็กๆ เหล่านั้น ไม่ได้รับการศึกษา รวมทั้งปรับปรุงการจัดสรรทรัพยากรให้แก่โรงเรียนและนักเรียนที่ขาดโอกาส โดยเน้นทรัพยากรที่ทำให้เกิดความเท่าเทียมกันมากขึ้น เช่น ทุนการศึกษาของโรงเรียน การบรรจุครู และอุปกรณ์การเรียนการสอน เป็นต้น

อุมารณ ภัทรวาณิชย์ และปัทมา ออมสิริสมบุรณ์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง **“ความไม่เท่าเทียม ด้านการศึกษา : เมืองและชนบท”** พบว่า โอกาสในการศึกษาของเยาวชนอายุ ๑๖-๑๘ ปี มีสัดส่วนผู้ที่ไม่ได้เรียนตามเกณฑ์มากกว่าเยาวชนกลุ่มอายุอื่นๆ (ร้อยละของผู้ไม่ได้เรียนตามเกณฑ์ ในกลุ่มอายุ ๗-๙ ปี เท่ากับ ๓๓ กลุ่มอายุ ๑๐-๑๒ ปี เท่ากับ ๓๖ กลุ่มอายุ ๑๓-๑๕ ปี เท่ากับ ๔๒ และกลุ่มอายุ ๑๖-๑๘ ปี เท่ากับ ๖๓) ซึ่งให้เห็นว่า ยิ่งมีอายุเพิ่มขึ้น โอกาสในการศึกษายิ่งน้อยลง และเยาวชนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่เสียเปรียบด้านการศึกษา มากกว่ากลุ่มที่อายุน้อยกว่าอย่างชัดเจน

ความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบทในด้านการศึกษา พบว่าเยาวชนอายุ ๑๖-๑๘ ปี ในเขตเมืองได้เปรียบในด้านการได้รับการศึกษาตามเกณฑ์มากกว่าเยาวชนในเขตชนบท กล่าวคือ ร้อยละ ๔๔ ของเยาวชนเขตเมืองได้เรียนตามเกณฑ์ เปรียบเทียบกับเยาวชนเขตชนบทที่มีเพียง ร้อยละ ๒๙ เท่านั้นที่ได้เรียนตามเกณฑ์ ดังนั้น ความเป็นเมืองและชนบทจึงยังคงมีความสัมพันธ์กับ โอกาสในการศึกษาของเยาวชนระดับมัธยมปลายหรือเทียบเท่า

ความแตกต่างของภาคในด้านโอกาสทางการศึกษา พบว่า ในเขตเมืองนั้น กรุงเทพมหานคร ครอบคลุมได้เปรียบในด้านการได้รับการศึกษาตามเกณฑ์สูงกว่าพื้นที่อื่น ขณะที่ในเขตชนบท ภาคกลางมีสัดส่วนผู้ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์สูงกว่าภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ ภาคใต้ ดังนั้น จึงสะท้อนให้เห็นว่า เยาวชนในเทศบาลเมืองใหญ่ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร และ เชียงใหม่ มีโอกาสในด้านการศึกษาสูงกว่าเมืองเล็กอื่นๆ

นอกจากนี้ **ปัญหาความไม่เท่าเทียมเรื่องทรัพยากรทางการศึกษา** ยังเห็นได้จากความแตกต่างระหว่างโรงเรียนขนาดใหญ่กับโรงเรียนขนาดเล็กและระหว่างโรงเรียนในเมืองกับโรงเรียนในชนบท ซึ่งเป็นปัญหาของการศึกษาไทยมาเป็นเวลานาน โรงเรียนขนาดใหญ่จะได้รับงบประมาณอุดหนุนรายหัวเป็นจำนวนมากเพราะมีผู้เรียนมาก ทำให้มีความพร้อมในด้านทรัพยากร สามารถจัดการศึกษาได้มีคุณภาพ ขณะที่โรงเรียนขนาดเล็กมีนักเรียนน้อยจึงได้รับเงินอุดหนุนน้อย ขาดแคลนทั้งบุคลากร งบประมาณ สื่อและเทคโนโลยี จึงมีปัญหาเรื่องคุณภาพการศึกษามากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ อีกทั้งเด็กบางกลุ่ม โดยเฉพาะเด็กพิเศษไม่ได้รับการดูแลอย่างเพียงพอ

เนื่องจากการจัดการศึกษายังมีความเหลื่อมล้ำทั้งในด้านโอกาส คุณภาพ และทรัพยากร ทำให้นักเรียนและผู้ปกครองในชนบทไม่เชื่อมั่นในคุณภาพโรงเรียนที่อยู่ใกล้บ้าน โดยเฉพาะบุตรหลาน ของครูเอง จึงเลือกที่จะเข้าเรียนในโรงเรียนใหญ่ในเมือง การที่โรงเรียนเอกชนมีบริการรับ-ส่ง

นักเรียนด้วย ก็ยังทำให้โรงเรียนในชนบทมีเด็กเข้าเรียนน้อยลง และการที่นักเรียนมุ่งเข้ามาเรียนในเมืองส่งผลให้มีโรงเรียนที่ขนาดใหญ่และขนาดใหญ่พิเศษในเขตเมืองเป็นจำนวนมากขึ้น หลายแห่งมีทรัพยากรเกินความพอดีและขนาดใหญ่เกินกว่าจะดูแลผู้เรียนได้อย่างมีคุณภาพ บางโรงเรียนมีปัญหาการเรียกเก็บเงินเพื่อให้เด็กเข้าเรียน ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่เท่าเทียม ขณะที่โรงเรียนขนาดเล็กขาดแคลนทรัพยากรหลายด้าน และค่าเฉลี่ยผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนก็ต่ำลง ผู้ปกครองเองก็ต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเป็นค่าเดินทางเข้าไปเรียนในเมือง ทำให้มีค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษา มากกว่าและใช้เวลาเดินทางมากกว่านักเรียนที่อยู่ในเมือง

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาหลายท่าน สรุปได้ว่า ปัจจุบันขนาดของโรงเรียนมีหลากหลายและต่างกันมาก ตั้งแต่โรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษ ซึ่งมีผู้เรียนมากถึงเกือบ ๕,๐๐๐ คน ทำให้การดูแลไม่ทั่วถึง ควรที่จะต้องลดจำนวนผู้เรียนให้อยู่ในจำนวนเพียง ๒,๐๐๐ คน จึงจะสามารถบริหารจัดการได้ดี แต่ต้องลดแบบค่อยเป็นค่อยไป และต้นสังกัดต้องมีนโยบายเน้นย้ำให้โรงเรียนลดลงจนมีขนาดพอดี ขณะเดียวกันก็ยังมีโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมากและมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์ถือว่าไม่คุ้มค่า เพราะต้นทุนสูง ใช้ทรัพยากรมาก แต่คุณภาพต่ำ หากจะยุบโรงเรียนขนาดเล็กเหล่านี้ ก็จะมีปัญหาเชิงสังคม จึงควรส่งเสริมให้โรงเรียนขนาดเล็กเป็นโรงเรียนที่ “จิ๋วแต่แจ๋ว” เพราะจำนวนผู้เรียนที่น้อยน่าจะเป็นโอกาสให้พัฒนาคุณภาพได้ ฉะนั้น จึงเป็นปัญหาของต้นสังกัด เช่น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่า ทำอย่างไรจะให้ขนาดของโรงเรียนอยู่บนความพอดี

หากเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นที่มีระบบการบริหารการศึกษาแบบกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนกลางกำหนดมาตรฐานการศึกษา ตั้งแต่จำนวนผู้เรียนต่อห้อง ขนาดพื้นที่ของโรงเรียนและห้องเรียน สื่ออุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก ภูมิทัศน์ของครู งบประมาณ ฯลฯ ทำให้ทุกโรงเรียนได้รับปัจจัย (Input) ที่ใกล้เคียงกัน ไม่ว่าจะอยู่ส่วนไหนของประเทศ จะเห็นว่าประเทศไทยยังมีความเหลื่อมล้ำอยู่มากในเรื่องทรัพยากรที่สถานศึกษาได้รับ ซึ่งส่งผลถึงคุณภาพผู้เรียนอย่างชัดเจน

ส่วนความเท่าเทียมด้านคุณภาพของการศึกษาที่ได้รับนั้น จากการวิจัยของสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) พบความแตกต่างทางคุณภาพการศึกษาอย่างชัดเจน คือ ในการประเมินความสามารถของนักเรียนนานาชาติ (PISA ๒๐๑๕) พบว่า คะแนนการอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ของนักเรียนไทยต่างพื้นที่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ โดยนักเรียนจากพื้นที่ที่มีคะแนนสูงสุด (กรุงเทพฯ และปริมณฑล) กับคะแนนต่ำสุด (ภาคอีสานตอนล่าง) มีคะแนนห่างกันมากกว่าครึ่ง หรือเท่ากับการเรียนรู้ที่ต่างกันเกือบหนึ่งปี สะท้อนให้เห็นคุณภาพการศึกษาที่แตกต่างกันมาก โดยเฉพาะระหว่างกรุงเทพมหานครและปริมณฑลกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

เมื่อมีการถอดรหัสผล PISA ๒๐๑๕ พบว่าเด็ก “ด้อยโอกาส-ยากจนไทย” จำนวน ๓๐,๓๐๐ คน มีคะแนนสูงระดับโลก แต่มีความคาดหวังอาชีพตัวเองน้อย ทำให้หลุดออกจากระบบการศึกษา ประเทศชาติต้องสูญเสียคนเก่งระดับหัวกะทิ นักวิชาการกลุ่มหนึ่งจึงเสนอให้รัฐค้นหาเด็กข้างเผือกจากกลุ่มยากจน แล้วให้การสนับสนุนการศึกษาเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กลุ่มนี้ให้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

ดร.ภูมิศรีธัญย์ ทองเหล็มนาค นักวิจัยสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) กล่าวในงานแถลงข่าว “ถอดรหัสผล PISA ๒๐๑๕ เด็กด้อยโอกาส-ยากจน ความหวังที่คาดไม่ถึง สู่เป้าหมาย Thailand ๔.๐” จัดโดย สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ร่วมกับ ธนาคารโลก (World Bank) ว่า จากการวิเคราะห์คะแนน PISA ๒๐๑๕ จากเกณฑ์ชีวิตตัวหนึ่งของ OECD ที่เรียกว่า Resilient Student หรือเด็กกลุ่ม “ข้างเผือก” พบว่ามีเด็กจำนวน ๓๐,๓๐๐ คน ที่สามารถเอาชนะโชคชะตาของตนเองได้ แม้จะมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมยากจนที่สุดของประเทศ แต่สามารถทำคะแนนสอบได้สูงที่สุดในกลุ่ม ๒๕% สูงสุดของโลก ผลประเมินเชิงลึกของ OECD พบว่า เด็กกลุ่มนี้มีทักษะการคิดอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นทักษะที่สำคัญอย่างยิ่งในยุค ๔.๐ มากกว่านักเรียนที่อยู่ในกลุ่มฐานะเศรษฐกิจสังคมเดียวกัน ถึง ๓ ปีครึ่ง และมากกว่านักเรียนกลุ่มเฉลี่ยของประเทศถึงเกือบ ๓ ปี ภารกิจของระบบการศึกษา คือ จะต้องค้นหาเด็กข้างเผือกจากกลุ่มยากจน แล้วให้การสนับสนุนการศึกษาเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กลุ่มนี้ให้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป ซึ่งนอกจากจะทำให้ไม่สูญเสียคนมีศักยภาพแล้วยังเป็นการลดความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสการศึกษาด้วย ดร.ภูมิศรีธัญย์ กล่าวด้วยว่า ครูมีบทบาทสำคัญที่สุดในการสร้างเด็กกลุ่มข้างเผือกเหล่านี้ ครูของเด็กกลุ่มนี้จะเป็นครูที่มีคุณสมบัติที่ดี มีกระบวนการทัศนแบบพรแสวง (Growth Mindset) ที่ส่งผลต่อพฤติกรรม ทัศนคติในการเรียนรู้ และส่งผลต่อคะแนนของเด็กในกลุ่มนี้ด้วย แต่สิ่งที่น่าเป็นห่วงคือ เด็กจำนวน ๓๐,๓๐๐ คนนี้มีความคาดหวังกับอาชีพของตัวเองน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ทำให้พวกเขาไม่ได้มีโอกาสศึกษาต่อในสาขาอาชีพที่มีความถนัดและต้องการ บางส่วนจบ ม.๓ ก็ออกสู่อุตสาหกรรมกลายเป็นผู้ใช้แรงงานด้อยทักษะ ซึ่งเป็นเรื่องน่าเสียดายหากสังคมไทยต้องสูญเสียคนเก่งที่มีศักยภาพไป

ดร.ไกรยส ภัทราวาท ผู้ช่วยผู้จัดการด้านวิจัยและนโยบาย สสค. กล่าวว่า เด็กที่มีปัญหาทางการศึกษาของไทยส่วนใหญ่มาจากกลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดร้อยละ ๔๐ ของประเทศหรือ Bottom ๔๐% หากรัฐสามารถค้นหาและพัฒนาเด็กกลุ่มข้างเผือกและส่งเสริมปัจจัยบวกทางการเรียนรู้ให้กับเด็กกลุ่มนี้ไปพร้อมๆ กับกลุ่มยากจนอื่นๆ จะทำให้ประเทศไทยมีแรงงานที่มีทักษะทางด้านวิทยาศาสตร์และการคิดวิเคราะห์ในระดับสูงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเด็กและเยาวชนที่ยากจนตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๔ ก็เป็นอีกหนึ่งมาตรการของรัฐบาลที่จะช่วยยกระดับศักยภาพของเด็กและเยาวชนกลุ่มนี้ได้ในอนาคต และส่งผลให้ประชากรกลุ่มนี้ให้สามารถ

เข้าสู่ตลาดแรงงานที่มีทักษะขั้นสูงได้ ซึ่งหากไม่แก้ปัญหาคความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ประเทศไทยจะไม่สามารถก้าวไปถึงเป้าหมายไทยแลนด์ ๔.๐ ได้เลย

พันเอก ดร.เศรษฐพงศ์ มะลิสุวรรณ ประธานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม กล่าวในบทความเรื่อง “ลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาในชนบทด้วยดิจิทัล...ก้าวกระโดดสู่ Thailand ๔.๐” ว่า สิ่งที่ทำทนายนโยบาย Thailand ๔.๐ ในยุคดิจิทัลเต็มรูปแบบในขณะนี้คือ “การสร้างความเท่าเทียมและทั่วถึงในด้านการศึกษา” ซึ่งการทำให้เด็กในเขตชนบทในพื้นที่ห่างไกลได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพในระดับเดียวกับเด็กที่อยู่ในเขตเมือง ด้วยข้อจำกัดด้านต้นทุนต่อหัวและงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้น เป็นอุปสรรคมาอย่างยาวนาน แต่การมาถึงของบรอดแบนด์และเทคโนโลยีดิจิทัลต่างๆ เป็นความหวังที่จะทำให้ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาของประเทศไทยถูกขจัดออกไปได้

อย่างไรก็ตาม หัวใจของการศึกษาที่มีคุณภาพสำหรับนักเรียนในเมือง และในพื้นที่ชนบทห่างไกลนั้นไม่ใช่เพียงแต่มีเทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น การสร้างบรอดแบนด์ให้ไปถึงโรงเรียน หรือการแจกไอแพด และแล็ปท็อปแต่เพียงเท่านั้น แต่ที่สำคัญที่สุดก็คือ “การที่นักเรียนได้มีโอกาสเรียนกับครูผู้สอนที่มีคุณภาพสูงอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง และเมื่อได้รับการสอนจากครูที่มีคุณภาพแล้วก็จะช่วยให้นักเรียนเหล่านี้สามารถก้าวผ่านอุปสรรคทั้งทางการเรียน และปัญหาสังคมได้”

การสร้างคุณภาพการศึกษาสำหรับพื้นที่ชนบทห่างไกลจะต้องอาศัยเทคโนโลยี ๒ อย่างร่วมกันคือ **เทคโนโลยีการสื่อสาร (Communication Technology)** และ**ทรัพยากรการเรียนรู้แบบดิจิทัล (Digital Learning Resource)** ซึ่งการสร้างห้องเรียนในพื้นที่ชนบทที่ห่างไกลจะมีความแตกต่างจากห้องเรียนในพื้นที่เขตเมือง แต่อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์จะต้องออกมาได้คุณภาพเท่าเทียมกัน พันเอก ดร.เศรษฐพงศ์ มะลิสุวรรณ ได้เสนอว่าการปรับเปลี่ยนระบบห้องเรียนแบบเดิมให้เป็นรูปแบบห้องเรียนดิจิทัลสำหรับพื้นที่ชนบทที่ห่างไกล มี ๔ แนวทาง คือ **๑) Virtual Learning** เป็นการเปิดช่องเรื่องการหาครูผู้สอนที่มีคุณภาพมาสอนนักเรียนแบบสื่อสาร ๒ ทาง **๒) Blended Learning** เป็นการปรับรูปแบบห้องเรียนอีกแนวทางหนึ่งเพื่อลดภาระชั่วโมงการสอนของครูต่อสัปดาห์ลง เพื่อให้ครูได้มีเวลาการพัฒนางานวางแผนการสอนมากขึ้น หรือมีเวลาที่จะทำการสอนผ่าน Virtual Learning ให้โรงเรียนห่างไกลในชนบท ให้นักเรียนสามารถเรียนรู้ได้จากทรัพยากรการศึกษาแบบดิจิทัล(Digital Learning Resource) **๓) Virtual Professional Support and Development** เป็นการนำเทคโนโลยีมาช่วยพัฒนาศักยภาพของครูผู้สอนที่อยู่ในชนบทที่ห่างไกล โดยการสร้างเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ และประสบการณ์ของครูผู้สอนจากที่ต่างๆ ทั่วประเทศที่เชื่อมโยงด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล **๔) Technology-Based Data Input, Analysis, and retrieval system** สำหรับผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียนชนบทที่ห่างไกล การใช้เทคโนโลยีสร้างระบบที่ช่วยในการติดตาม วิเคราะห์ และปรับปรุงนักเรียนเป็นรายบุคคลจะสามารถช่วยงานด้านการบริหารได้เป็นอย่างดี

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่นำไปสู่ความไม่เท่าเทียมทางโอกาสและคุณภาพการศึกษา คือ ความยากจนของครอบครัวและถิ่นที่อยู่อาศัยของผู้เรียน ตลอดจนการขาดแคลนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ส่งผลต่อการเข้าเรียนของเด็กอย่างชัดเจน การแก้ไขปัญหาดังกล่าวทำได้โดยปรับระบบการจัดสรรงบประมาณ โดยเน้นความเท่าเทียมและการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน หากความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาอันเกิดจากฐานะครอบครัวและถิ่นที่อยู่อาศัยยังไม่ได้รับการแก้ไขด้วยกลยุทธ์และทรัพยากรที่เหมาะสม ความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมก็จะยังคงเป็นปัญหาการศึกษาของไทยต่อไป

๒.๔ ประสิทธิภาพในการบริหารและจัดการศึกษา

ประสิทธิภาพในการบริหารและจัดการศึกษาของไทยยังมีปัญหาเนื่องจากเน้นการบริหารแบบรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ขาดการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบจากภาคส่วนอื่นๆ ทำให้ขาดพลังในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา ประกอบกับมีการปรับเปลี่ยนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายการศึกษาขาดความต่อเนื่อง และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา โดยให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคล แต่ที่ผ่านมาอำนาจยังคงอยู่ที่ต้นสังกัดทั้งในส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษา และบัดนี้อำนาจถูกรวมไว้ที่ศึกษาธิการจังหวัด ซึ่งขัดกับหลักการปฏิรูปการศึกษาของนานาชาติที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและให้อำนาจโรงเรียนรับผิดชอบเรื่องการเรียนรู้ การเงิน และการบริหารบุคลากร เพื่อให้สามารถบริหารอย่างคล่องตัว เพราะการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอยู่ที่โรงเรียน ไม่ใช่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดหรือเขตพื้นที่การศึกษา

ประการต่อมา ประเทศไทยใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาในสัดส่วนที่สูง แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษายังไม่ดีขึ้น จากสถิติพบว่าประเทศไทยมีการลงทุนทางการศึกษาเพิ่มขึ้นทุกปี โดยในช่วงปี ๒๕๕๐-๒๕๕๙ ร้อยละของงบประมาณเพื่อการศึกษาต่องบประมาณรวมทั้งประเทศ มีค่าเฉลี่ยร้อยละ ๒๐.๘๗ และงบประมาณเพื่อการศึกษาต่อรายได้ประชาชาติ (GDP) มีค่าเฉลี่ยร้อยละ ๔.๐๖ ซึ่งสูงกว่าประเทศอื่นๆ และเมื่อคำนวณงบประมาณที่ใช้เพื่อการจัดการศึกษาจากภาคส่วนอื่นๆ ในประเทศ เช่น ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งครัวเรือนและสังคมเข้าไปด้วย ยิ่งพบว่าตัวเลขค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของประเทศโดยรวมทั้งหมดอยู่ในระดับที่สูงมาก ผลการศึกษาในระหว่างปี ๒๕๕๑-๒๕๕๖ พบว่าหากรวมทุกภาคส่วนแล้ว ใช้จ่ายด้านการศึกษาของไทยคิดเป็นมูลค่าสูงถึงประมาณ ๘๐๒,๔๔๙ ล้านบาทในปี ๒๕๕๖ หรือร้อยละ ๖.๒ ของ GDP โดยรายจ่ายส่วนใหญ่อยู่ในรูปค่าจ้าง เงินเดือนครู และเงินอุดหนุนรายหัว แต่งบประมาณ

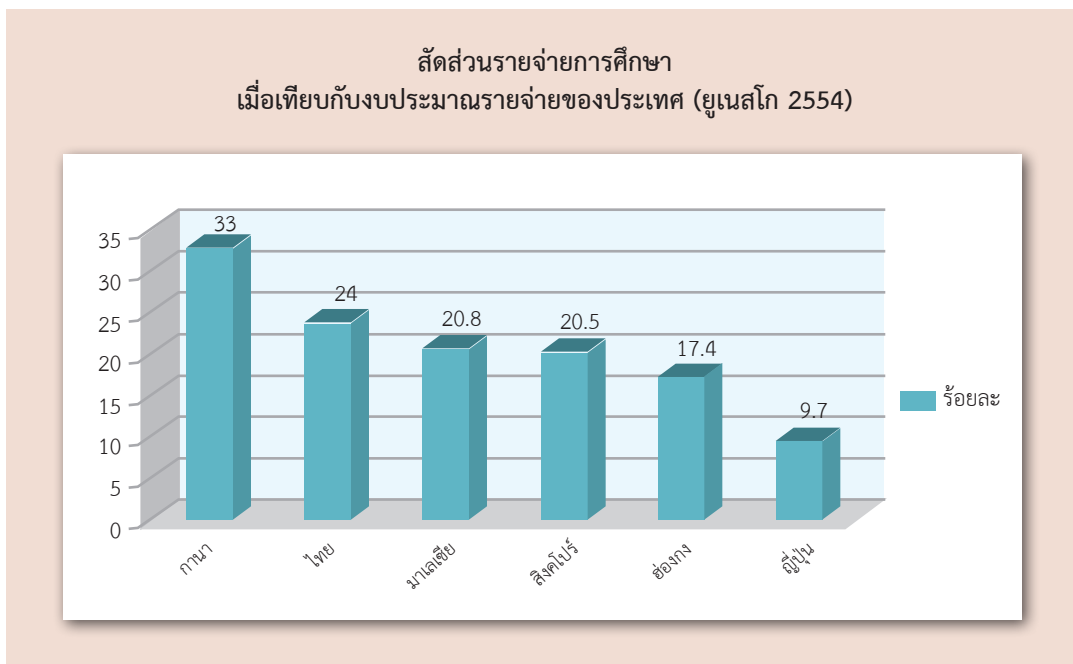
สำหรับกิจกรรมการพัฒนาผู้เรียน พัฒนาการเรียนการสอน และพัฒนาครู รวมทั้งการวิจัยและพัฒนาที่มีน้อย

กล่าวได้ว่า ประเทศไทยไม่ได้มีปัญหาเกี่ยวกับความไม่พอเพียงของงบประมาณเพื่อการศึกษา แต่มีปัญหาในเรื่องการจัดสรรงบประมาณและการใช้งบประมาณเพื่อการศึกษา กล่าวคือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาบางส่วนไม่ได้เป็นไปตามหลักความเสมอภาค หลักความเป็นธรรม และหลักความพอเพียง มีความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรทรัพยากร การใช้ทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพ

ในการจัดประชุมวิชาการเรื่อง “อภิวัดการณ์การเรียนรู้สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย” ซึ่งจัดโดยสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ร่วมกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และเครือข่ายเพื่อนปฏิรูปการเรียนรู้ ระหว่างวันที่ ๖-๘ พฤษภาคม ๒๕๕๗ มีข้อมูลที่ยืนยันปัญหาเรื่องประสิทธิภาพของการจัดการศึกษาในประเทศไทยที่น่าสนใจเช่นกัน

ดร.ไกรยส ภัทราวาท กล่าวว่า จากข้อมูลของยูเนสโก ในปี ๒๕๕๔ พบว่า ประเทศไทยมีรายจ่ายด้านการศึกษาเมื่อเทียบกับรายจ่ายงบประมาณแผ่นดินสูงเป็นอันดับ ๒ ของโลก รองจากประเทศกานา โดยไทยลงทุนด้านการศึกษาอยู่ที่ร้อยละ ๒๔ ของงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลกอยู่ที่ร้อยละ ๒๐ และเป็นระดับที่สูงกว่าประเทศที่มีการพัฒนาด้านการศึกษาในหลายประเทศ เช่น สิงคโปร์ อยู่ที่ร้อยละ ๒๐.๕ มาเลเซียร้อยละ ๒๐.๘ และญี่ปุ่นร้อยละ ๙.๗ ขณะที่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาไทยในเวทีเศรษฐกิจโลกได้จัดอันดับให้ไทยมีคุณภาพการศึกษาอยู่ในลำดับรั้งท้ายของอาเซียน

แผนภูมิที่ ๕ สัดส่วนรายจ่ายการศึกษาเปรียบเทียบกับงบประมาณรายจ่ายของประเทศ



ที่มา: <http://seminar.qlf.or.th/Archive/View/๓๐>

เดิมการลงทุนงบประมาณการศึกษามีข้อมูลเพียงภาพกว้าง แต่ไม่มีการศึกษาเชิงลึกว่ามีการนำงบประมาณไปใช้อย่างไร เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนมากน้อยเพียงใด และเพราะเหตุใด ประเทศไทยลงทุนการศึกษามากแต่กลับได้ผลน้อย ซึ่งผลการวิจัยบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาดังแต่ปี ๒๕๕๑-๒๕๕๓ พบว่า งบประมาณการศึกษาไทยร้อยละ ๘๐ เป็นค่าใช้จ่ายที่มาจากภาครัฐ แม้ว่าจะมีนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี แต่ครัวเรือนก็ยังเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายอีกร้อยละ ๒๐ หรือคิดเป็น ๑ ใน ๕ ของค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาทั้งหมด ซึ่งเป็นค่าเดินทางหรือค่าเล่าเรียนที่โรงเรียนเรียกเก็บเพิ่มเติม โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้จ่ายงบประมาณการศึกษามากที่สุดคือร้อยละ ๘๐ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายอยู่ที่ร้อยละ ๑๕ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นค่านมและอาหารกลางวัน

ค่าใช้จ่ายทางการศึกษาเมื่อไปถึงโรงเรียนในสังกัด สพฐ. ระดับชั้น ป.๑-ม.๖ มีงบประมาณเฉลี่ยอยู่ที่ ๓๔,๔๕๑ บาทต่อคนต่อปี หรือเกือบ ๑๐๐ บาทต่อคนต่อวัน ซึ่งพบว่า ๗๕ บาท เป็นเงินเดือนครูโดยตรง ตามด้วยอาคารสถานที่ สิ่งก่อสร้าง ค่าสาธารณูปโภค ค่าน้ำค่าไฟ ประมาณ ๑๐ บาท เหลือมีเพียง ๔.๕๐ บาทเท่านั้นที่เป็นค่าใช้จ่ายพัฒนาผู้เรียน และอีก ๐.๕๐ บาท เป็นงบสำหรับพัฒนาการเรียนการสอนของครู ดร. ไกรยศ ได้เสนอด้วยว่า หากมีการนำงบประมาณ

ส่วนเพิ่มของการศึกษา ซึ่งในแต่ละปีมีงบที่เพิ่มขึ้น ๗% ต่อปี หรือประมาณ ๒๐,๐๐๐ ล้านบาทไปใช้พัฒนาผู้เรียนโดยตรงก็จะส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาของเด็กไทยให้ดีขึ้น และรัฐควรเปลี่ยนรูปแบบการจัดสรรงบประมาณที่คิดแบบรายหัวเพียงอย่างเดียว เพราะจะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างโรงเรียนขนาดใหญ่และโรงเรียนขนาดเล็กบางส่วนที่ขาดแคลนและมีความจำเป็น โดยการจัดทำระบบฐานข้อมูลโรงเรียนเพื่อจัดลำดับโรงเรียนที่มีความจำเป็นในการสนับสนุนเพื่อเปลี่ยนสูตรการจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ

ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ก็มีความเห็นในทิศทางเดียวกันว่า ประเทศไทยใช้เงินมากสำหรับการศึกษา ใน ๑๐ ปีที่ผ่านมา มีการก้าวกระโดดของภาครัฐในการลงทุนเรื่องการศึกษาเพิ่มขึ้นเป็น ๒ เท่า ซึ่งขณะนี้มีการลงทุน ๔-๕ แสนล้านบาทต่อปี แต่ผลที่ได้กลับไม่ดี ประสิทธิภาพต่ำลง ผู้ที่จบการศึกษายังทำงานไม่ได้ ต้องมาฝึกหัดอีกนาน หลายคนไม่มีพื้นฐานที่จะเรียนรู้ต่อ หากดูจากการวัดผลทั้งจาก PISA และการสอบ O-NET ก็พบว่าสอบตกกันครึ่งประเทศ

ดร.สมเกียรติ ย้ำว่า ประเทศไทยไม่ใช่ลงทุนน้อยเกินไป แต่เป็นการลงทุนที่ไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งแสดงออกหลายอย่าง เช่น ระบบโรงเรียนที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้นักเรียนต้องไปเรียนกวดวิชามากขึ้น เพราะไม่แน่ใจว่าความรู้จากโรงเรียนเพียงพอหรือไม่ การกวดวิชา ก็เป็นการลงทุนเพิ่มทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างคนที่ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพกับคนที่ไม่มีโอกาสเข้าถึง นอกจากนี้ การลงทุนในครูที่ปัจจุบันได้รับค่าตอบแทนสูงแบบก้าวกระโดดเพราะมีคณะกรรมการกำหนดการเพิ่มเงินเดือนและวิทยฐานะ เงินเดือนของครูกลายเป็นการลงทุนก้อนใหญ่ในระบบการศึกษา จึงควรทำอะไรให้เงินเดือนของครูที่เพิ่มขึ้นไปผูกโยงกับผลการเรียนรู้ของเด็กที่ดีขึ้น และโรงเรียนขนาดเล็กในพื้นที่ห่างไกลซึ่งใช้เม็ดเงินจำนวนมากทำให้เกิดต้นทุนทางการศึกษาพอสมควร แต่ปัญหาที่ใหญ่กว่านั้น คือ แม้จะเพิ่มงบประมาณเข้าไปมากแต่คุณภาพของเด็กที่มาจากโรงเรียนขนาดเล็กในพื้นที่ห่างไกล ยังมีความเหลื่อมล้ำจากเด็กที่เรียนในโรงเรียนขนาดใหญ่กว่า ดังนั้น การทำให้ระบบการศึกษาไทยดีขึ้นต้องมาจากองค์ประกอบหลายส่วน เช่น ระบบประเมินผล ระบบการพัฒนาครู ระบบการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา ดำรงหลักสูตร การปรับวิธีการสอน ทุกอย่างต้องมีความเชื่อมโยงกับทรัพยากรด้านการเงินที่ใส่เข้าไปในแต่ละระบบ จึงจะได้ผลลัพธ์ทางการศึกษาที่มีคุณภาพ

นอกจากนี้ การลงทุนด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เน้นการใช้จ่ายเงินจำนวนมาก โดยเฉพาะในการก่อสร้าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดบางแห่งใช้งบประมาณกว่า ๕๐๐ ล้าน สร้างโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งใหม่ และดึงดูดนักเรียนไปจากโรงเรียนของ สพฐ. นับเป็นการใช้ทรัพยากรที่ซ้ำซ้อนและสิ้นเปลือง นอกจากนี้ สถานศึกษาหลายแห่ง ทั้งในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ยังมีค่านิยม

ที่การสร้างรั้ว ทำป้ายโรงเรียน และทำสื่ออาคาร มากกว่าจะพัฒนาคุณภาพครูและสื่อเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอน ซึ่งแม้แต่ประเทศเพื่อนบ้าน เช่น มาเลเซีย ที่คุณภาพการศึกษาสูงกว่าประเทศไทย ก็ไม่มีโรงเรียนไหนหรูหราจนเกินพอดี แต่ครุมีคุณภาพ ทุ่มเทให้กับการสอน และนำเทคโนโลยีมาใช้จนทำให้โครงการ Smart School ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรม

ปัญหาประสิทธิภาพของการใช้เงินงบประมาณเพื่อการศึกษาส่วนหนึ่งเกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการศึกษา โดยในระยะ ๕ ปีที่ผ่านมา พบการทุจริตและประพฤติมิชอบเกิดขึ้นในวงการศึกษาหลายกรณี ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และระดับสถานศึกษา ดังนั้นแม้ประเทศไทยจะมีตัวเลขการลงทุนเพื่อการศึกษาที่สูงกว่าอีกหลายประเทศ แต่งบประมาณบางส่วนยังไม่ได้ถูกนำไปใช้เพื่อการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนและครูอย่างเต็มที่

อีกประการหนึ่งที่มีความสำคัญไม่แพ้กัน คือ ระบบข้อมูลหรือสารสนเทศทางการศึกษาของประเทศไทยที่ไม่สมบูรณ์ ทำให้ไม่สามารถนำไปใช้ในการวางแผนได้อย่างถูกต้องทันเวลา ในปัจจุบันมีหน่วยงานหลายแห่งที่จัดทำสถิติข้อมูลทางการศึกษา แต่ปัญหาคือข้อมูลไม่ตรงกัน ล้าสมัย อีกทั้งการขาดระบบสารสนเทศหรือไม่เปิดเผยข้อมูลก็เป็นสาเหตุให้เกิดการรั่วไหลในการจัดซื้อจัดจ้าง นอกจากนี้ ยังมีการแจ้งจำนวนผู้เรียนที่ไม่มีอยู่จริงเพื่อเบิกงบประมาณ การขาดข้อมูลเรื่องอัตราว่างของครูก็เป็นสาเหตุให้มีการนำตำแหน่งว่างไปแสวงหาผลประโยชน์ในการรับย้ายหรือแต่งตั้งครู

สรุปได้ว่า สาเหตุสำคัญของการขาดประสิทธิภาพในการบริหารการศึกษา คือ การรวมศูนย์อำนาจในส่วนกลางมากเกินไป ขาดการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบ การใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาอย่างไม่มีประสิทธิภาพ มีการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระบบข้อมูลและสารสนเทศไม่ทันสมัย

๒.๕ การตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง

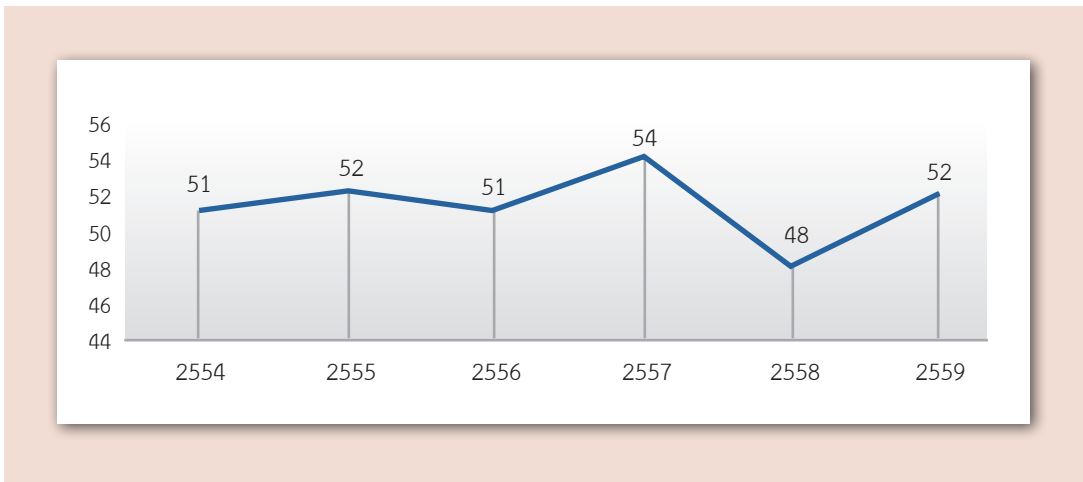
ดัชนีตัวชี้วัดของสถาบันพัฒนาการจัดการนานาชาติ (IMD) เป็นข้อมูลอีกชุดหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย และชี้ให้เห็นว่าการจัดการศึกษาของไทยสามารถตอบโจทย์บริบทความเปลี่ยนแปลงได้มากน้อยเพียงใด

สถาบันพัฒนาการจัดการนานาชาติ (International Institute for Management Development - IMD) ซึ่งทำการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันนานาชาติ และออกรายงาน World Competitiveness Yearbook ทุกปี โดยพิจารณา ๔ ด้าน คือ สภาวะทางเศรษฐกิจ (Economic Performance) ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Efficiency) ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ (Business Efficiency) และโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ได้ประกาศผล

การจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยปี ๒๕๕๙ ในภาพรวมดีขึ้น ๒ อันดับ จากเดิมได้อันดับที่ ๓๐ ในปี ๒๕๕๘ มาเป็นอันดับที่ ๒๘ ในปี ๒๕๕๙ จากจำนวน ๖๑ ประเทศทั่วโลก ถือเป็นสัญญาณที่ดี สะท้อนการพัฒนาประเทศที่เป็นไปในทางที่ดี โดยตัวชี้วัดด้านต่างๆ ดีขึ้น แต่ถ้าพิจารณาตัวชี้วัดย่อยพบว่าด้านโครงสร้างพื้นฐานมีประเด็นที่ยังต้องพัฒนาอีกมาก โดยเฉพาะด้านการศึกษา

ทั้งนี้ “ความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษา” ของประเทศไทยอยู่ในอันดับต่ำตลอดมา ตั้งแต่อันดับที่ ๕๑ ในปี ๒๕๕๔ อันดับที่ ๕๒ ในปี ๒๕๕๕ อันดับที่ ๕๑ ในปี ๒๕๕๖ อันดับที่ ๕๔ ในปี ๒๕๕๗ อันดับที่ ๔๘ ในปี ๒๕๕๘ และอันดับที่ ๕๒ ในปี ๒๕๕๙ ลดลงจากปี ๒๕๕๘ มา ๔ อันดับ ทั้งนี้ สิ่งไประยั้งครองอันดับที่สูงอย่างต่อเนื่อง คือ อันดับที่ ๒ ในปี ๒๕๕๗ และอันดับที่ ๓ ในปี ๒๕๕๘

แผนภูมิที่ ๖ เปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทยโดย IMD ปี ๒๕๕๔-๒๕๕๙



เมื่อพิจารณาตัวชี้วัดย่อยจากผลการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษา ปี ๒๐๑๕-๒๐๑๖ (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๕๙) พบว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับต่ำหลายด้าน ได้แก่ อัตราส่วนนักเรียนต่อครูระดับมัธยมศึกษา อัตราส่วนการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษา ประชากรที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา ผลสัมฤทธิ์จากการประเมิน PISA ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ (TOEFL) การเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน การตอบสนองต่อความสามารถในการแข่งขันของการศึกษา เป็นต้น

ตารางที่ ๖ ชีตความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทย ปี ๒๕๕๘-๒๕๕๙

ตัวชี้วัดด้านการศึกษา	IMD ๒๐๑๕		IMD ๒๐๑๖	
	อันดับ	ค่า	อันดับ	ค่า
๑. งบประมาณด้านการศึกษาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	๓๙	๔.๒	๔๓	๓.๙
๒. งบประมาณภาครัฐที่ใช้ในการศึกษาต่อประชากร US\$	๕๒	๒๔๙	๕๓	๒๔๖
๓. งบประมาณด้านการศึกษาต่อนักเรียนมัธยมศึกษา	๒	๓๗	๓๓	๑๙.๗
๔. สัดส่วนนักเรียนต่อครูระดับประถมศึกษา	๓๔	๑๖.๒๘	๓๔	๑๖.๒๘
๕. สัดส่วนนักเรียนต่อครูระดับมัธยมศึกษา	๕๕	๑๙.๙๑	๕๔	๑๙.๙๑
๖. อัตราการเข้าเรียนมัธยมศึกษา	๕๒	๗๙.๕	๕๓	๗๙.๖
๗. ประชากรที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา	๕๓	๑๘	๕๒	๑๘
๘. อัตราของผู้หญิงที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป	๒๓	๖๐.๙	๓๒	๕๗.๑
๙. จำนวนนักศึกษาต่างชาติที่เข้ามาเรียนระดับอุดมศึกษาในประเทศไทยต่อประชากร ๑,๐๐๐ คน	๔๙	๐.๓๒	๕๑	๐.๓๒
๑๐. จำนวนนักเรียนไทยที่ไปศึกษาต่อต่างประเทศในระดับอุดมศึกษาต่อประชากร ๑,๐๐๐ คน	๕๑	๐.๓๘	๕๑	๐.๓๙
๑๑. ผลการทดสอบ PISA (๒๐๑๕)	๔๔	คณิต ๔๒๗ วิทย์ ๔๔๔	๔๔	คณิต ๔๒๗ วิทย์ ๔๔๔
๑๒. ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ (TOEFL)	๕๗	๗๖	๕๗	๗๖
๑๓. การตอบสนองความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของระบบการศึกษา	๔๖	๓.๙๓	๔๔	๔.๓
๑๔. การเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน	๕๐	๓.๘๑	๔๙	๔.๐๙
๑๕. การตอบสนองความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของการอุดมศึกษา	๕๓	๔.๑๖	๔๗	๔.๖๒
๑๖. การศึกษาด้านการบริหารจัดการที่ตอบสนองภาครัฐกิจ	๕๒	๔.๗๓	๔๕	๕.๒๖
๑๗. อัตราการไม่รู้หนังสือของประชากร (อายุ ๑๕ ปีขึ้นไป)	๔๓	๓.๓	๔๕	๓
๑๘. ทักษะทางภาษาที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้ประกอบการ	๕๓	๓.๓๘	๕๒	๓.๘๖

จากตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่า อันดับความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทยอยู่ในอันดับท้ายๆ ตลอดมาทุกปี สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น แม้ว่าสัดส่วนนักเรียนต่อครูระดับประถมศึกษาจะคงที่ และอยู่ในอันดับสูงกว่าตัวบ่งชี้อื่นๆ แต่ตัวชี้วัดหลายตัวอยู่ในอันดับต่ำมาก เช่น สัดส่วนนักเรียนต่อครูระดับมัธยมศึกษา อัตราการเข้าเรียนมัธยมศึกษา การเน้นให้ความสำคัญกับการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน และผลการทดสอบ PISA ๒๐๑๕ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นอย่างมากที่ประเทศไทยต้องเร่งขยายโอกาสและพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับมัธยมศึกษา

สำหรับระดับอุดมศึกษา อันดับความสามารถในการแข่งขันที่ต่ำ คือ จำนวนประชากรที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา การตอบสนองความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของการอุดมศึกษา การศึกษาด้านบริหารจัดการที่ตอบสนองการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ทักษะทางภาษาที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้ประกอบการ ซึ่งยืนยันว่าการอุดมศึกษามีความจำเป็นต้องปฏิรูปเช่นเดียวกับการศึกษาระดับอื่นๆ จึงจะสามารถตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลงได้

นอกจากนี้ อัตราการไม่รู้หนังสือของประชากรอายุ ๑๕ ปีขึ้นไปซึ่งอยู่นอกระบบโรงเรียนก็ถือว่าอยู่ในอันดับต่ำเช่นกัน ซึ่งยังเป็นโจทย์ใหญ่สำหรับการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

ส่วนงบประมาณภาครัฐที่ใช้ในการศึกษาต่อประชากรนั้น แม้จะอยู่ในอันดับท้ายๆ แต่ก็มีข้อมูลจากการศึกษาเปรียบเทียบระดับนานาชาติว่าประเทศไทยลงทุนด้านการศึกษาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าหลายประเทศที่สามารถจัดการศึกษาได้มีคุณภาพดีกว่าประเทศไทย และจากข้อมูล IMD ปี ๒๐๑๕ จะเห็นว่างบประมาณด้านการศึกษาต่อประชากรอยู่ในอันดับ ๒ แม้ว่า จะลดอันดับในปีต่อมาก็ตาม

ข้อมูลอีกชุดหนึ่งที่ชี้ให้เห็นถึงอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยและบทบาทของการศึกษาที่ตอบโจทย์บริบทของการเปลี่ยนแปลง คือ รายงานความสามารถในการแข่งขันของโลก ที่จัดทำโดย World Economic Forum (WEF)

World Economic Forum (WEF) ได้ทำการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันนานาชาติทุกปี โดยเก็บข้อมูลเชิงลึกจากแบบสอบถามกับผู้บริหารระดับสูงขององค์กรขนาดใหญ่ และนายอ้อมในทุกรัฐบาลส่วนอุตสาหกรรม แล้วนำไปคำนวณดัชนีความสามารถทางการแข่งขันระดับโลก ล่าสุดจากรายงาน Global Competitiveness Report ปี ๒๐๑๖-๒๐๑๗ (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๐) ปรากฏว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๓๔ จาก ๑๓๘ ประเทศ ลดลงจากก่อนหน้านี้ที่เคยอยู่ในอันดับที่ ๓๒ จาก ๑๔๐ ประเทศ (ปี ๒๐๑๕-๒๐๑๖)

WEF บ่งชี้ว่าอุปสรรคที่ต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย ๓ อันดับต้น ได้แก่ เสถียรภาพของรัฐบาล การทุจริตและประพฤติมิชอบ และประสิทธิภาพของระบบราชการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ชี้ให้เห็นว่าในช่วงต่อไปสภาพการแข่งขันระหว่างประเทศจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการสร้างนวัตกรรมของภาคธุรกิจมากขึ้น ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมุ่งเน้นการส่งเสริมให้ภาคเอกชนเพิ่มการลงทุนด้านวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างนวัตกรรม รวมทั้งพัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ ในขณะเดียวกันภาครัฐต้องปรับปรุงระบบการศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และอุดมศึกษา เพื่อสร้างบุคลากรที่มีทักษะ มีความคิดสร้างสรรค์ มีความคิดเชิงวิพากษ์ (Critical Thinking) และมีความเป็นผู้ประกอบการ เพื่อรองรับการพัฒนาในอนาคต ซึ่งในปี ๒๕๕๘ ตัวชี้วัด ๕ ตัวที่มีอันดับลดลงล้วนเป็นตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ ได้แก่ คุณภาพการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา คุณภาพระบบการศึกษา คุณภาพการจัดการศึกษาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ คุณภาพการบริหารจัดการสถานศึกษา และความสามารถในการวิจัยและการให้บริการฝึกอบรม

ทั้งนี้ World Economic Forum ยืนยันว่าการศึกษามีศักยภาพของกำลังแรงงานเพื่อนำไปสู่ผลิตภาพ (productivity) ของประเทศ การเพิ่มความสามารถในการคิดสร้างสรรค์จะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้เกิดการสร้างความรู้ ผลิตภัณฑ์ และเทคโนโลยีใหม่ๆ ความสำเร็จของการศึกษามีได้อยู่ที่จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย หรือสัดส่วนของประชากรที่เข้าเรียนระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษาเท่านั้น แต่ต้องเป็นการศึกษาที่มีคุณภาพด้วยการศึกษามีคุณภาพเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ WEF ยังมีคำแนะนำสำหรับประเทศไทยว่า “แม้จะมีความก้าวหน้าด้านโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลและเทคโนโลยีสารสนเทศ แต่มีความจำเป็นต้องสร้างสรรค์นวัตกรรม หากต้องการจะก้าวข้ามกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง”

ดร.ดิลกะ ลัทธพิพัฒน์ นักเศรษฐศาสตร์ด้านการพัฒนาทุนมนุษย์ ธนาคารโลก ก็มีความเห็นไปในทำนองเดียวกับ WEF เรื่องการลงทุนด้านวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างนวัตกรรม โดย ดร.ดิลกะกล่าวว่า จากการศึกษาประเทศที่เป็นผู้นำด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยี พบว่าจะต้องมีแรงงานที่อยู่ในกลุ่มมาตรฐานสูง เพื่อทำงานด้านการวิจัยและพัฒนาจำนวน ๗,๐๐๐-๘,๐๐๐ คนต่อ ๑ ล้านคน แต่ประเทศไทยมี ๑,๐๐๐ คนต่อ ๑ ล้านคนเท่านั้น ถึงเวลาที่ประเทศไทยต้องลงทุนในด้านวิจัยและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มากขึ้น จากข้อมูลตลอด ๓๐-๔๐ ปีที่ผ่านมา พบว่าประเทศที่รวยขึ้นมากมีรายได้สูงขึ้นต่อเนื่องนั้นไม่มีประเทศไหนที่ไม่ลงทุนในเรื่องของการวิจัยและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้นเราจึงต้องลงทุนทั้งเรื่องของการการศึกษา การวิจัยและพัฒนาบุคคลไป ด้วยกัน เพื่อแรงงานไทยจะมีทักษะและศักยภาพที่เพิ่มขึ้นมากกว่าเดิม สามารถทำให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลางและก้าวไปสู่เป้าหมาย Thailand ๔.๐ ได้

จากการประเมินตามตัวบ่งชี้ขององค์กรระดับนานาชาติทั้งสององค์กร คือ IMD และ WEF สรุปได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ การศึกษาของไทยทุกระดับยังไม่สามารถตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง ไม่ตอบสนองการแข่งขันทางเศรษฐกิจ เพราะยังอ่อนด้อยในเรื่องคุณภาพการศึกษา จึงจำเป็นต้องปรับปรุงการสอนให้ผู้เรียนรู้จักการคิดวิเคราะห์ การคิดสร้างสรรค์ การวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างนวัตกรรม และมีทักษะการใช้ภาษาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

บทที่ ๓

ตัวอย่างความพยายามในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา

ในขณะที่องค์กรหลักของกระทรวงศึกษาธิการ คือ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติในฐานะองค์กรหลักที่มีอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น การปฏิรูปการศึกษามีทั้งส่วนที่ประสบความสำเร็จบ้าง แต่ก็ประสบปัญหาอุปสรรคมากมาย โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารที่มีผลกระทบต่อให้การดำเนินงานสะดุดหยุดลง นโยบายไม่ต่อเนื่อง แต่ในระดับปฏิบัติมีองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐหลายแห่งหลายองค์กรที่สามารถขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่องและเกิดผลดีต่อการพัฒนาการศึกษาของชาติ

๓.๑ มุลนิธิรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหัจกรี

มูลนิธิรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหัจกรี เป็นองค์กรที่สรรหาครูที่มีคุณค่าเข้ารับ “รางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหัจกรี” (Princess Maha Chakri Award) ซึ่งเป็นรางวัลเกียรติยศแห่งความเป็นครูที่ยิ่งใหญ่ในระดับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ร่วมกันทั้ง ๑๑ ประเทศ รางวัลดังกล่าวเกิดจากความสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ที่ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้านการศึกษาแก่ประชาชนชาวไทยตลอดมา โดยมีครูสภา กระทรวงศึกษาธิการเป็นเจ้าภาพหลัก และสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) เป็นหน่วยสนับสนุนการปฏิบัติงาน ซึ่งมีการลงพื้นที่ทำความเข้าใจกระบวนการคัดเลือกและคุณสมบัติครูผู้สมควรได้รับรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหัจกรี แก่คณะกรรมการคัดเลือกระดับจังหวัด ๔ ภูมิภาค

ดร.คุณหญิงกษมา วรวรรณ ณ อยุธยา กรรมการมูลนิธิรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหัจกรี กล่าวว่า “รางวัลนี้เป็นการส่งสัญญาณบอกกับสังคมว่า **ครูแบบใดมีค่า ครูแบบใดที่อยากให้เห็นทั้งประเทศเคารพบูชา** จึงเป็นความท้าทายของคณะกรรมการระดับจังหวัดและคนทั้งประเทศในการคัดเลือก เพราะถือเป็นการทำงานเพื่อสนองพระมหากรุณาธิคุณ ซึ่งผลการคัดเลือกจะสะท้อนกลับมายังคนไทยทั้งประเทศว่า เราให้คุณค่ากับครูประเภทใด ฉะนั้น ต้องช่วยกันเฟ้นหาครูที่เป็นต้นแบบในมิติที่เป็น **ครูผู้สร้างการเปลี่ยนแปลงสู่ศิษย์ สร้างแรงบันดาลใจให้เพื่อนครู และสร้างคุณูปการแก่วงการศึกษาไทย**

ครูไม่ได้เริ่มจากแรงบันดาลใจที่เป็นศูนย์ แต่เริ่มจากแรงบันดาลใจที่เคยแรงกล้า แต่อาจจะอ่อนล้าลง แต่พร้อมเสมอที่จะมีใครสักคนมาช่วยจุดประกายด้วยตัวอย่างที่ดี ด้วยกำลังใจ ด้วยคำแนะนำ สิ่งเหล่านี้ก็สามารถจะทำให้ใจครูลุกโชนขึ้นได้ ครูผู้มีคุณูปการสามารถทำสิ่งเหล่านี้ได้ทำให้คนอื่นเกิดความศรัทธา และทำให้คิดได้ว่า ถ้าเราทุ่มเทได้สักครึ่งหนึ่งของเขาจะสร้างการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมของเรา ในโรงเรียนของเรา ในลูกศิษย์ของเราได้”

ศาสตราจารย์กิตติคุณสมน อมรวิวัฒน์ ราชบัณฑิต กรรมการมูลนิธิรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหาจักรีเสริมถึงคุณลักษณะครูผู้สมควรได้รับรางวัลนี้ด้วยว่า “เป้าหมายของครู คือ ทำให้ชีวิตของศิษย์เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น โดยที่มีฐานของการอบรมสั่งสอน ผีภวน และบ่มนิสัย ฉะนั้นเด็กที่โชคดีที่สุดคือเด็กที่สามารถวิ่งมาหาครูได้เมื่อมีปัญหา รางวัลนี้จึงยกย่องครูที่เริ่มต้นด้วยความเข้าใจลูกศิษย์ พยายามสร้างฐานชีวิตและสร้างทุนชีวิตให้กับลูกศิษย์ ครั้งนี้เรากำลังจะช่วยกันจุดพลุและประกาศก้องขึ้นมาจากท้องถื่นที่ครูสอนว่าเราอยากได้ครูแบบไหน ซึ่งจะสร้างให้เกิดการยอมรับ และการเปลี่ยนแปลงที่ไม่ได้เชิดชูเกียรติเพียงแต่รางวัลเท่านั้น”

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึงปัจจุบันประเทศไทยมีครูที่ได้รับ “รางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหาจักรี” แล้ว ๒ คน นอกจากนี้ ยังมีครูจำนวนหนึ่งที่ผ่านกระบวนการสรรหาและเสนอชื่อเข้ารับรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหาจักรี ซึ่งล้วนเป็นครูที่ดีในทัศนะของนักเรียนและเพื่อนครู ได้รับการยกย่องให้เป็น “ครูคุณากร” “ครูขวัญจิต” “ครูยิ่งคุณ” ครูเหล่านี้คือต้นแบบของความเป็นครูที่ดี จึงได้รับการสนับสนุนให้ทำงานร่วมกับเครือข่าย เพื่อจุดประกายและการขยายผลให้มีครูดีของแผ่นดินมากขึ้นต่อไป

นายจิรัฏฐ์ แจ่มสว่าง ครูโรงเรียนสวนกุหลาบ นนทบุรี ผู้ได้รับรางวัลเจ้าฟ้ามหาจักรี ปี ๒๕๖๐ ซึ่งมีผลงานโดดเด่นด้านการสอนเกี่ยวกับหุ่นยนต์มาเป็นเวลานาน ทำให้นักเรียนได้รับรางวัลระดับนานาชาติมาหลายรุ่น กล่าวว่า ครูต้องสอนด้วยใจ ใช้การสอนแบบตั้งคำถาม เพื่อกระตุ้นให้ผู้เรียนรู้จักคิดและแก้ปัญหา ครูสามารถเปลี่ยนเด็กที่เคยมีปัญหาให้เป็นคนดีได้ และสามารถสร้างแรงบันดาลใจให้เพื่อนครูมุ่งมั่นที่จะดูแลเด็ก โดยเขาเองได้รับแรงบันดาลใจจากพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ที่ทรงงานหนักเพื่อพสกนิกรของพระองค์

๓.๒ มูลนิธิสมาน คุณหญิงเบญจา แสงมลิ

มูลนิธิสมาน คุณหญิงเบญจา แสงมลิ เป็นองค์กรเอกชนเล็กๆ ที่ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยอาจารย์สมาน แสงมลิ อดีตปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กับคุณหญิงเบญจา แสงมลิ ปรมาจารย์ด้านการอนุบาล โดยใช้ทรัพย์สินเงินทองที่สะสมไว้จากการรับราชการ เพื่อนำกลับไปทำประโยชน์ให้แก่วงการศึกษานี้ โดยเฉพาะส่งเสริมสนับสนุนครูภาษาไทยให้มีกำลังใจทำงาน เนื่องจากเห็นว่าวิชาอื่นๆ เช่น วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ มีองค์กรอื่นๆ ให้ความสำคัญมากอยู่แล้ว โดยใน

การดำเนินงานให้มีคณะกรรมการสรรหาบุคคลดีเด่นทางการศึกษาสาขาต่างๆ เข้ารับรางวัลของมูลนิธิ มีการจัดทำหนังสือประวัติและผลงานของผู้ได้รับรางวัลเพื่อประกาศคุณงามความดีให้ปรากฏ มีการจัดสัมมนาทางวิชาการ โดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาบรรยายทางวิชาการ และกำหนดให้ผู้ได้รับรางวัลขึ้นกล่าวถึงการทำงานของตนจนทำให้ได้รับรางวัล เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติงานให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาด้วย ต่อมาคณะกรรมการมูลนิธิได้กำหนดให้ครอบคลุมถึงครูผู้ทุ่มเท ๖ สาขา คือ ผู้บริหารการศึกษา พระสงฆ์ผู้ทุ่มเทเพื่อการศึกษา ครูภาษาไทย ครูสังคมศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และการศึกษาก่อนประถมศึกษา บัดนี้ การดำเนินงานของมูลนิธิสมาน คุณหญิงเบญจา แสงมลิ ได้ผ่านมาเป็นเวลาเกือบ ๓๐ ปี มีผู้ได้รับรางวัลมูลนิธิ จนถึงปี ๒๕๕๗ จำนวนทั้งสิ้น ๑๖๙ คน ผู้ได้รับรางวัลเหล่านี้เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา หลายคนได้รับเลือกให้เป็นผู้พัฒนาเครือข่าย “ครูต้นแบบ” “ครูแห่งชาติ” และ “ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ” และ “ครูภูมิปัญญาไทย” ที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ริเริ่มดำเนินการไว้ในช่วงต้นของการปฏิรูปการศึกษาด้วย

ดร. รุ่ง แก้วแดง ผู้เป็นกำลังสำคัญของมูลนิธิฯ นี้มาตั้งแต่ต้น เคยกล่าวด้วยความภูมิใจว่าเป็นธรรมดาของมูลนิธิทั่วไป เมื่อดำเนินการไปได้ระยะหนึ่ง ผู้เกี่ยวข้องก็จะหมดความกระตือรือร้นปล่อยให้มูลนิธิหยุดนิ่ง ไม่มีความเคลื่อนไหว ขณะที่มูลนิธิสมาน คุณหญิงเบญจา แสงมลิ ยังคงมีกิจกรรมตามเจตนารมณ์เดิมมาได้ตลอดจนถึงปัจจุบัน

๓.๓ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)

เป็นหน่วยงานที่ขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยการกำกับการประเมินภายนอกและส่งเสริมการประกันคุณภาพภายในตามตัวบ่งชี้ซึ่งพัฒนาขึ้นจากการวิจัยและการมีส่วนร่วมของต้นสังกัด รวมทั้งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติ ผ่านการรับฟังความคิดเห็นหลายครั้ง และสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อใช้ในการประเมินคุณภาพการศึกษาทั่วประเทศ

ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยเฉลี่ยจะอยู่ในตำแหน่งเพียงปีเดียว ส่งผลให้นโยบายการศึกษาขาดความต่อเนื่อง แต่การประเมินภายนอกตามตัวบ่งชี้ยังคงดำเนินต่อไป เพื่อสะท้อนจุดแข็งและจุดอ่อนของสถานศึกษาแต่ละแห่ง ให้มีการนำผลการประเมินไปใช้ เน้นที่ “การประเมินเพื่อพัฒนา” โดยเฉพาะตัวบ่งชี้ที่ ๕ นั้น แม้จะถูกบิดเบือนไปเป็นตัวผลักดันให้โรงเรียนต้องติวหรือกวดวิชาเพื่อให้นักเรียนสอบ O-NET ผ่านเกณฑ์ มิฉะนั้น โรงเรียนจะไม่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ซึ่งเรื่องนี้ต้นสังกัดควรส่งสัญญาณเตือนเพราะโรงเรียนต้องจ้างเอกชนมาสอนด้วยเงินจำนวนมากและไม่เกิดผลดีต่อผู้เรียน แต่ก็มีสถานศึกษา

หลายแห่งที่สามารถยกระดับคะแนนขึ้นได้โดยไม่ต้องกวดวิชา ใช้วิธีนำข้อสอบเก่ามาฝึกให้นักเรียนคิดวิเคราะห์และเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งถ้าไม่กำหนดตัวบ่งชี้ไว้ โรงเรียนก็อาจไม่ให้ความสนใจหรือไม่มีการขับเคลื่อนเรื่องการปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้เรียนเลยก็เป็นได้ นอกจากนี้ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษายังมีโครงการที่ช่วยน้อง ๑ ต่อ ๙ โดยใช้ผลการประเมินภายนอกเป็นเกณฑ์ ไม่มีงบประมาณให้ แต่ให้แนวทางการพัฒนา เน้นการพัฒนาโดยยึดพื้นที่เป็นฐานรายจังหวัด (Area-based) เพื่อให้แต่ละจังหวัดมีข้อมูลสภาวะการศึกษาของจังหวัดนั้นๆ โดยเฉพาะ เพื่อจะได้นำไปวางแผนการพัฒนาได้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของโรงเรียนในพื้นที่ต่อไป ผลการดำเนินงานก่อให้เกิดตัวอย่างดีๆ จำนวนมากหลายโรงเรียนได้พัฒนาจนเป็นโรงเรียนรางวัลพระราชทาน จัดการเรียนการสอนได้ดี และนักเรียนมีคุณภาพ

๓.๔ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

เป็นองค์กรที่เข้ามาช่วยส่งเสริมสภาวะของผู้เรียนผ่านกระบวนการเรียนรู้ในโรงเรียน ทำให้เกิดการปฏิบัติจริงและเป็นต้นแบบที่สามารถนำไปขยายผลได้ ตัวอย่างเช่น โครงการจัดการการเรียนรู้แบบเครือข่ายโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อสภาวะเด็กและเยาวชนอย่างยั่งยืน ที่ทำร่วมกับคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ระหว่างปี ๒๕๕๘-๒๕๕๙ จัดการเรียนรู้โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยวิธีการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมแก้ปัญหา ร่วมรับผิดชอบ ร่วมติดตามและประเมินผล และร่วมชื่นชมผลสำเร็จร่วมกัน

กระบวนการดำเนินงานได้กำหนดให้มีฝ่ายบริหารโครงการในส่วนกลาง ผู้ทรงคุณวุฒิ ส่วนกลางและระดับภาค และระดับปฏิบัติ ได้แก่ โรงเรียน แหล่งเรียนรู้ และศูนย์การเรียนรู้ จำนวน ๔๐ เครือข่าย ในโรงเรียนและแหล่งเรียนรู้จำนวน ๒๑๑ แห่ง ในพื้นที่ ๑๘ จังหวัดทั่วประเทศ เพื่อให้มีการสร้างความตระหนักและป้องกันพิษภัยของเหล้าและบุหรี่ ปัญหาทุพโภชนาการและภาวะโรคอ้วน ปัญหาสภาวะทางเพศ รวมทั้งด้านคุณธรรมจริยธรรม ที่เชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อคุณภาพการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม และสติปัญญา

ดร. พิณสุดา สิริธรงค์ศรี ผู้บริหารโครงการ กล่าวว่า จากการถอดบทเรียนความสำเร็จพบว่าปัจจัยความสำเร็จของโครงการคือโรงเรียนและชุมชนร่วมดำเนินโครงการไปในทิศทางเดียวกัน เครือข่ายโรงเรียนหลายแห่งมีรูปแบบการดำเนินกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน และหน่วยงานท้องถิ่น เช่น สถานีตำรวจ โรงพยาบาล เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ปราชญ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น เครือข่ายสมาคมผู้ปกครอง และศิษย์เก่า ร่วมมือประสานการทำงานกัน

อย่างต่อเนื่อง ผู้เรียนได้ออกทำกิจกรรมในชุมชน และมีความสุขในการทำกิจกรรมที่มีประโยชน์ต่อสังคม ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และชุมชน มีความพึงพอใจในความเป็นอิสระทางความคิด สามารถริเริ่มสร้างสรรค์งานที่เกิดประโยชน์กับผู้เรียนได้อย่างเต็มที่มากกว่าการทำงานตามคำสั่งอย่างเดียว

๓.๕ สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และพัฒนาคณาจารย์ (สสค.)

เป็นองค์กรที่ดำเนินงานขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในการเผยแพร่ความรู้ใหม่ๆ จัดสัมมนาวิชาการ และจัดทำโครงการดีๆ เช่น โครงการครูสอนดี ที่คัดเลือก ยกย่องให้รางวัล และเผยแพร่ผลงานของครูที่มีผลการปฏิบัติงานการสอนดี เกิดผลที่ผู้เรียน ในทุกภาคทั่วประเทศ และส่งเสริมให้มีการนำไปขยายผลแก่ครูอื่นๆ แต่เนื่องจากสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และพัฒนาคณาจารย์ยังไม่มีสถานภาพตามกฎหมาย จึงรับการสนับสนุนจากองค์กรที่มีวัตถุประสงค์คล้ายกัน เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นนักวิชาการหลายท่านเป็นที่ปรึกษาในการดำเนินงาน นอกจากนี้ สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และพัฒนาคณาจารย์ยังมีโครงการโรงเรียนพัฒนาคณาจารย์อย่างต่อเนื่อง (School Quality Improvement Project - SQIP) ที่ส่งเสริมให้โรงเรียนขนาดเล็กในชนบทที่ขาดแคลนสามารถพัฒนาตนเองโดยการมีส่วนร่วมทั้งโรงเรียน ครูและผู้บริหารพัฒนาตนเองสู่ชุมชนแห่งการเรียนรู้อย่างมืออาชีพ (Professional Learning Community – PLC) โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาที่เกษียณแล้วมาเป็นพี่เลี้ยงนิเทศและให้คำปรึกษา ให้โรงเรียนจัดระบบการดูแลช่วยเหลือผู้เรียน นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการดูแลผู้เรียนเป็นรายคน และผู้เรียนเรียนรู้อย่างมีความสุข

โครงการเหล่านี้ล้วนมีจุดมุ่งหมายเดียวกันกับเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา คือ พัฒนาคณาจารย์การศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยส่งเสริมให้ครูและผู้บริหารพัฒนาตนเอง แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน และสร้างสรรค์นวัตกรรมในระดับปฏิบัติ เพื่อให้ผู้เรียนรักการเรียนรู้ มีคุณธรรม และเรียนรู้อย่างมีความสุข

๓.๖ มูลนิธิสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ

ดร.คุณหญิงกษมา วรวรรณ ณ อยุธยา และ ดร.สมเกียรติ ชอบผล ได้เขียนบทความมาแล้วไว้ในช่วงปี ๒๕๕๖-๒๕๕๗ หน่วยงานต่างๆ ได้เตรียมการจัดงานเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ในวโรกาสมีพระชนมายุ ๖๐ พรรษา เนื่องด้วยสำนักในพระมหากษัตริย์คุณที่ทรงมีต่อการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ มากมาย โดยเฉพาะทางด้านการศึกษาของเด็กและเยาวชนด้อยโอกาสในถิ่นทุรกันดารห่างไกลที่ได้ทรงกระทำอย่างต่อเนื่องมากกว่า ๓๐ ปี

ในคราวประชุมคณะกรรมการมูลนิธิสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ได้มีพระราชกระแสว่า “เป็นห่วงโรงเรียนขนาดเล็กที่นับวันจะเพิ่มมากขึ้นทุกปี นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ การอ่านเขียนมีปัญหา ขาดแคลนครู ครูไม่ครบชั้น ครูบางส่วนมีประสบการณ์ไม่มาก ครูย้ายบ่อย นักเรียนไม่ได้เรียนครบตามหลักสูตร ควรมีการพัฒนาสื่อที่ช่วยการเรียนรู้ของนักเรียน โดยที่ครูผู้สอนอาจไม่ต้องมีประสบการณ์มากนัก ลักษณะเป็นสื่อ RIT (Reduced Instruction Times) ที่ ดร.อาคม จันทร์สุนทร เคยเอามาให้ดูตอนที่เรียนปริญญาเอก ที่มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ตั้งแต่ปี ๒๕๒๔”

คณะกรรมการได้นำเสนอแนวพระราชดำริมาเป็นแนวทางใน “การพัฒนาสื่อการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับบริบทของโรงเรียนขนาดเล็ก” และเป็นไปตามหลักวิชาการ โดยร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศึกษาหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๒๕๕๑ สื่อ RIT และรูปแบบสื่อการเรียนรู้ด้วยตัวเองของบางประเทศที่ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนวิธีการจัดการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับศักยภาพและความแตกต่างของผู้เรียน และได้กำหนดให้มีการพัฒนาสื่อการเรียนรู้ ๕ กลุ่ม ประกอบด้วย ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และบูรณาการ สำหรับโรงเรียนขนาดเล็กระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑-๖ ในลักษณะของการจัดการเรียนการสอนแบบคละชั้น และนำไปทดลองระหว่างปี ๒๕๕๗-๒๕๕๘ ใน ๘ เขตพื้นที่การศึกษา จำนวน ๔๐ โรงเรียน จากการติดตามและประเมินผลของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พบว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนสูงขึ้นอย่างชัดเจน พฤติกรรมการจัดการเรียนการสอนของครูก็มีความเปลี่ยนแปลง ครูมีความกระตือรือร้นในการทำงานร่วมกันมากขึ้น มีความสัมพันธ์ที่ดีกับนักเรียน และนักเรียนก็มีการช่วยเหลือกันในการเรียนรู้ และสามารถปรับสัดส่วนครูต่อนักเรียนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมได้

การดำเนินงานดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงพระปรีชาของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ที่ทรงห่วงใยเด็กและเยาวชนด้วยโอกาสในถิ่นทุรกันดารห่างไกลอย่างแท้จริง และได้พระราชทานแนวทางการแก้ปัญหาที่แจ่มชัด เกิดคุณภาพต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไทยอย่างเป็นรูปธรรม

นี่คือตัวอย่างความสำเร็จขององค์กรต่างๆ ที่ช่วยกันขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาที่มุ่งพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนด้วยการพัฒนาเครือข่ายครูที่มีคุณภาพและการสร้างนวัตกรรม ชี้ให้เห็นว่า แม้ในระดับกระทรวงจะมีการเปลี่ยนรัฐบาล เปลี่ยนตัวรัฐมนตรี และผู้บริหารระดับสูงบ่อยครั้ง จนทำให้นโยบายการปฏิรูปการศึกษาไม่ต่อเนื่อง แต่ในระดับปฏิบัติมีบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรต่างๆ อีกมากมายที่ยังคงขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาโดยไม่ต้องรอการสั่งการ

นอกจากองค์กรที่ยกตัวอย่างมาในที่มุ่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาแล้ว ยังมีองค์กรเอกชนอีกมากมายที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพและโอกาสทางการศึกษา เช่น มูลนิธิหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ซึ่งได้ช่วยรัฐสร้างโรงเรียนจำนวนมากเพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กและเยาวชน

อย่างกว้างขวาง รวมทั้งทุ่มเทเรื่องการพัฒนาครูและผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อยกระดับคุณภาพ การศึกษาอย่างต่อเนื่อง **ศูนย์อาชีวะและธุรกิจมติชน (Matichon Academy)** ที่จัดการศึกษา อบรมในรูปแบบการฝึกอาชีพและธุรกิจอย่างหลากหลายสาขา เป็นต้น ซึ่งก็สามารถดำเนินงานได้ อย่างต่อเนื่องและมีความก้าวหน้าอย่างเห็นได้ชัด เป็นต้น

สะท้อนให้เห็นว่า นอกจากการดำเนินงานจัดการศึกษาโดยหน่วยงานทางการศึกษาและ สถานศึกษาแล้ว ภาคส่วนต่างๆ ในสังคมก็มีบทบาทสำคัญในการสร้างโอกาสและพัฒนาคุณภาพ การศึกษา และสามารถทำได้อย่างต่อเนื่องจนประสบความสำเร็จ ดังนั้น การขับเคลื่อน “**การปฏิรูป การศึกษาโดยภาคประชาชน**” น่าจะเป็นคำตอบหนึ่งของโจทย์ปัญหาการปฏิรูปการศึกษาไทยใน ยุค Thailand ๔.๐

บทที่ ๔

ประเด็นปัญหาที่ท้าทายการจัดการศึกษาของไทยในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา

ในบทนี้จะนำเสนอประเด็นปัญหาใหญ่ที่ท้าทายการจัดการศึกษาของไทยในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา เพื่อเข้าสู่ยุค Thailand ๔.๐ คือ โครงสร้างประชากร โรงเรียนขนาดเล็ก การลงทุนเพื่อการศึกษา ระบบการผลิต การพัฒนา และการประเมินครู และการประกันคุณภาพการศึกษาและการประเมินคุณภาพภายนอก

๔.๑ โครงสร้างประชากรและผลกระทบต่อการศึกษา

ประชากรของประเทศนับเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของความเป็นชาติ ประเทศชาติจะมีความมั่นคง เป็นปึกแผ่น มีพลัง มีศักยภาพในการแข่งขันกับนานาชาติ ย่อมเกิดจากคุณภาพของประชากรในประเทศนั้นๆ เป็นสำคัญ ตามทฤษฎีวิ่งจรชีวิต ได้จำแนกช่วงชีวิตของคนออกเป็น ๓ ช่วงวัย คือ วัยเด็ก (อายุ ๐-๑๔ ปี) วัยแรงงาน (อายุ ๑๕ - ๕๙ ปี) และวัยสูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) ในแต่ละช่วงวัยมีพัฒนาการและบทบาทแตกต่างกัน กล่าวคือ วัยเด็กเป็นวัยที่จะต้องได้รับการเลี้ยงดูและรับการศึกษาที่มีคุณภาพเพื่อที่จะได้เติบโตขึ้นก้าวเข้าสู่วัยแรงงานที่มีศักยภาพ วัยทำงานเป็นวัยที่ต้องประกอบอาชีพให้มั่นคง หารายได้เพื่อเลี้ยงตนเองและครอบครัวให้มีความสุข สำหรับวัยสูงอายุเป็นช่วงวัยสุดท้ายของชีวิต จึงต้องการการพักผ่อน และทำงานที่เหมาะสมกับวัยและสุขภาพ

โครงสร้างประชากรไทยนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก สืบเนื่องมาจากอัตราการเจริญพันธุ์ (Total Fertility Rate) ต่ำกว่าระดับทดแทนจึงทำให้อัตราการเกิด (Birth Rate) ลดต่ำลง กล่าวคือ เด็กเกิดน้อยลงนั่นเอง ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาอัตราการเกิด ประมาณร้อยละ ๓ ปัจจุบันเหลือประมาณร้อยละ ๐.๕๐ และมีแนวโน้มลดลงอีก ซึ่งคาดว่าจะติดลบ หลังปี ๒๕๖๙ ประกอบกับการสาธารณสุขได้พัฒนาก้าวหน้าขึ้น ประชาชนมีความรู้เรื่องสุขภาพอนามัยดูแลตนเองดีขึ้น จึงทำให้ประชาชนมีอายุยืนมากขึ้น จากการสำรวจสัดส่วนประชากรไทย อายุ ๖๕ ปีขึ้นไป ในปี ๒๕๕๓, ๒๕๖๔, และ ๒๕๗๔ มีร้อยละ ๙, ๑๔ และ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศตามลำดับ ซึ่งกล่าวได้ว่า ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) ตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ และจะก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเต็มตัวในปี ๒๕๗๔ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ

เศรษฐกิจและสังคมและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๖) และเพื่อให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรดังกล่าวได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น จึงขอนำเสนอการพยากรณ์จำนวนประชากรในแต่ละช่วงวัย พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๘๓ ดังนี้

ตารางที่ ๗ จำนวนและร้อยละของประชากร จำแนกตามโครงสร้างประชากร พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๘๓

หน่วย : พันคน

ช่วงวัย	พ.ศ. ๒๕๕๓	พ.ศ. ๒๕๖๓	พ.ศ. ๒๕๗๓	พ.ศ. ๒๕๘๓
วัยเด็ก (๐ – ๑๔ ปี)	๑๒,๖๔๒ ๑๙.๘%	๑๑,๐๘๑ ๑๖.๘๔%	๙,๘๐๐ ๑๔.๘	๘,๑๗๐ ๑๒.๘%
วัยทำงาน (๑๕ – ๕๙ ปี)	๔๒,๗๔๐ ๖๗.๐%	๔๒,๒๙๓ ๖๔.๑%	๓๘,๗๙๕ ๕๘.๖%	๓๕,๑๗๕ ๕๕.๑%
วัยสูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป)	๘,๔๐๘ ๑๓.๒%	๑๒,๖๒๒ ๑๙.๑%	๑๗,๕๗๙ ๒๖.๖%	๒๐,๕๑๙ ๓๒.๑%
รวมทั้งสิ้น	๖๓,๗๙๐	๖๕,๙๙๖	๖๖,๑๗๔	๖๓,๘๖๔

ที่มา : พัชรวาลัย วงศ์บุญสิน และ คณะ. (๒๕๕๗)

จากตารางข้างต้น พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๘๓ ประชากรทั้งประเทศรวมทุกวัย มีแนวโน้มสูงขึ้น คือ จาก ๖๓,๗๙๐,๐๐๐ คน เป็น ๖๓,๘๖๔,๐๐๐ คน เมื่อพิจารณาตามช่วงวัย พบว่า ประชากรวัยเด็กมีแนวโน้มลดลง จาก ร้อยละ ๑๙.๘ เป็น ร้อยละ ๑๒.๘ วัยทำงานมีแนวโน้มลดลง จากร้อยละ ๖๗.๐ เป็น ร้อยละ ๕๕.๑ แต่ประชากรวัยสูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากร้อยละ ๑๓.๒ เป็นร้อยละ ๓๒.๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ และปี พ.ศ. ๒๕๘๓ ตามลำดับ

เมื่อจำแนกประชากรตามช่วงวัย ปี ๒๕๕๓-๒๕๗๔ ให้สอดคล้องกับระดับการศึกษา พบว่า แนวโน้มของประชากรสอดคล้องกับตารางที่ ๑ กล่าวคือ จำนวนเด็กในวัยต่างๆ มีแนวโน้มลดลง และจำนวนผู้สูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถแสดงรายละเอียดของข้อมูลดังกล่าวได้ ดังตารางที่ ๘

ตารางที่ ๘ จำนวนประชากร จำแนกตามช่วงวัย ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๗๔

หน่วย : ล้านคน

อายุ	พ.ศ. ๒๕๕๓	พ.ศ. ๒๕๕๙	พ.ศ. ๒๕๖๔	พ.ศ. ๒๕๖๙	พ.ศ. ๒๕๗๔
๐ - ๒ ปี	๒.๒๗๙	๒.๒๐๔	๒.๒๐๔	๑.๙๑๒	๑.๗๔๒
๓ - ๕ ปี	๒.๔๐๙	๒.๒๔๕	๒.๒๔๕	๑.๙๙๘	๑.๘๓๗
๖ - ๑๑ ปี	๕.๒๐๓	๔.๖๕๙	๔.๖๕๙	๔.๒๔๗	๓.๙๕๕
๑๒ - ๑๔ ปี	๒.๗๕๐	๒.๕๓๒	๒.๕๓๒	๒.๒๑๗	๒.๑๐๘
๑๕ - ๑๗ ปี	๒.๗๘๑	๒.๖๕๕	๒.๖๕๕	๒.๒๓๔	๒.๑๘๐
๑๘ - ๒๑ ปี	๓.๕๗๗	๓.๖๕๕	๓.๖๕๕	๓.๑๕๐	๒.๙๕๗
๖๐ ปีขึ้นไป	๘.๔๐๘	๑๐.๗๘๓	๑๓.๑๑๐	๑๕.๖๓๙	๑๗.๙๙๔

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ๒๕๖๐

ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงประชากร

โครงสร้างประชากรวัยเด็ก วัยทำงาน และวัยผู้สูงอายุมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ในการนำเสนอโครงสร้างประชากร (population structure) นิยมนำเสนอด้วยพีรามิดประชากร (population pyramid) ซึ่งในอดีตอัตราการเกิดสูง โครงสร้างประชากรมีลักษณะการแจกแจงเป็นรูปพีรามิดกรวยคว่ำ ปัจจุบันอัตราการเกิดลดต่ำลง ประชากรวัยผู้สูงอายุมีมากขึ้น โครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงการแจกแจงเป็นรูปพีรามิดกรวยหงาย กล่าวคือ อัตราการเกิดน้อยลง แต่วัยผู้สูงอายุเป็นสังคมที่กว้างขึ้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบในหลายๆ ด้าน ในที่นี้ขอเสนอผลกระทบด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ดังนี้

ด้านการศึกษา

เมื่ออัตราการเกิดของเด็กลดลง ประชากรในวัยเรียนย่อมลดลงไปด้วย ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสถานศึกษาที่จะมีปริมาณผู้เรียน และปริมาณสถานศึกษาลดลง โครงสร้างพื้นฐานไม่ว่าจะเป็นอาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ต่างๆ ที่เคยใช้อยู่จะมีสัดส่วนที่ไม่สอดคล้องกับผู้เรียนที่ลดลง สถานศึกษาขนาดเล็กจะมีเพิ่มมากขึ้น สถานศึกษาจะมีจำนวนลดลง อย่างไรก็ตาม ถึงแม้บทบาทของการศึกษาในระบบสำหรับประชากรในวัยเรียนจะลดลง แต่การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย จะทวีความต้องการมากขึ้น การศึกษาสำหรับวัยแรงงาน และการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งเป็น

การศึกษาตลอดชีวิตจะมีบทบาทมากยิ่งขึ้นตามลำดับ แหล่งเรียนรู้ และวิธีการเรียนรู้จะไม่ได้มีขอบเขตอยู่เฉพาะในสถานศึกษาเท่านั้น แต่จะกระจายอยู่ทุกหนทุกแห่ง การเรียนรู้สามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาและทุกสถานที่ การเรียนรู้จะสัมพันธ์กับชีวิตจริงมากขึ้น

ด้านเศรษฐกิจ

โครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนเป็นสังคมผู้สูงอายุ ประชากรวัยแรงงานลดลง ภาวะพึ่งพิงสูงมากขึ้น เกิดภาวะขาดแคลนแรงงาน ค่าแรงของแรงงานมีราคาสูงขึ้น ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง เกิดการเสียเปรียบการแข่งขันในตลาดโลก การใช้แรงงานต่างชาติจะมีมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ ส่งผลต่อการเติบโตของรายได้ประชาชาติ รัฐจะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น เกี่ยวกับผู้สูงอายุทั้งเรื่องการจัดสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกและค่าใช้จ่ายในการดูแลสุขภาพ

ด้านสังคม

สังคมของประเทศไทยจะเปลี่ยนไปจากเดิม สังคมจะมีลักษณะเป็นพหุวัฒนธรรมที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในสังคมจะเปลี่ยนไป การเคลื่อนย้ายหรืออพยพจากชนบทเข้าสู่เมืองหรือถิ่นที่เจริญกว่าจะมากขึ้น ความต้องการที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นห้องชุดขนาดเล็กในเมืองจะมากขึ้น เจตคติต่อการมีคู่ครองจะเปลี่ยนไป คนที่มีการศึกษาและมีความพร้อมมักจะอยู่เป็นโสด หากแต่งงานก็มักจะมีบุตรน้อย ครอบครัวเดียวจะมากกว่าครอบครัวขยาย สังคมผู้สูงอายุจะกว้างขึ้น การจัดสวัสดิการสำหรับประชากรในประเทศจะเปลี่ยนไปจากเดิม สวัสดิการสำหรับเด็กจะมีปริมาณลดลง แต่สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุจะมีปริมาณเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย เนื่องจากรูปแบบการเจ็บป่วยจะเปลี่ยนแปลงไป โรคที่เกี่ยวกับความเสื่อมถอยของอวัยวะจะมากขึ้น โรคผู้สูงอายุจะเป็นโรคเรื้อรัง อย่งไรก็ตาม จะเกิดปรากฏการณ์การขาดที่พึ่งพิงของผู้สูงอายุมากขึ้น

ด้านสิ่งแวดล้อม

สภาพแวดล้อมจะมีสองลักษณะ คือสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เมื่อโครงสร้างประชากรเปลี่ยนไป สภาพแวดล้อมก็จะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ประชากรเพิ่มมากขึ้น ความต้องการในการใช้ทรัพยากรก็จะมากขึ้นตามลำดับ ปัญหาการทำลายธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ระบบนิเวศน์บางส่วนจะถูกทำลายไป ระบบนวัตกรรมและเทคโนโลยีจะเข้ามามีบทบาทต่อชีวิตในทุกช่วงวัย การพัฒนาเทคโนโลยีจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว การปล่อยของเสียที่ก่อให้เกิดมลพิษจะเกิดขึ้น

จากโครงสร้างประชากรของประเทศไทยที่เปลี่ยนไปดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อประชากรวัยเรียนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อพิจารณาจำนวนผู้เรียนจำแนกตามระดับการศึกษา คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ระดับอุดมศึกษา ในช่วงปีการศึกษา ๒๕๕๒-๒๕๕๘ ๒๕๕๐ - ๒๕๕๙ แสดงได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๙ จำนวนนักเรียน นักศึกษาในระบบ ปีการศึกษา ๒๕๕๒ – ๒๕๕๘

หน่วย : พันคน

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา						
	๒๕๕๒	๒๕๕๓	๒๕๕๔	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘
ระดับก่อนประถมศึกษา	๒,๓๓๕	๒,๓๕๕	๒,๘๐๖	๒,๓๙๙	๒,๓๓๕	๒,๖๕๓	๒,๗๐๑
ระดับประถมศึกษา	๕,๑๔๗	๕,๐๔๔	๔,๙๙๓	๔,๙๓๙	๔,๙๐๔	๔,๘๖๒	๔,๘๖๖
ระดับมัธยมศึกษา	๔,๗๔๖	๔,๘๓๓	๔,๗๑๖	๔,๕๘๕	๔,๕๑๓	๔,๓๘๑	๔,๓๐๗
-มัธยมศึกษาตอนต้น	๒,๗๕๖	๒,๗๖๙	๒,๖๒๔	๒,๔๖๐	๒,๓๗๖	๒,๓๑๕	๒,๓๐๘
-มัธยมศึกษาตอนปลาย	๑,๙๙๐	๒,๐๖๔	๒,๐๙๒	๒,๑๒๔	๒,๑๓๗	๒,๐๖๖	๑,๙๙๙
สายสามัญศึกษา	๑,๒๔๐	๑,๓๐๙	๑,๓๕๒	๑,๓๙๗	๑,๔๓๘	๑,๓๙๘	๑,๓๔๔
สายอาชีวศึกษา	๗๕๐	๗๕๕	๗๔๐	๗๒๗	๖๙๙	๖๖๘	๖๕๔
ระดับอุดมศึกษา	๒,๓๙๘	๒,๔๗๐	๒,๓๙๓	๒,๓๙๑	๒,๔๓๑	๒,๓๗๔	๒,๔๐๙
ต่ำกว่าปริญญาตรี	๓๘๓	๓๙๓	๓๕๒	๓๒๓	๓๑๖	๓๑๓	๓๔๔
ปริญญาตรี	๑,๗๖๘	๑,๘๑๒	๑,๘๒๕	๑,๘๔๕	๑,๘๘๒	๑,๘๔๓	๑,๘๕๒
สูงกว่าปริญญาตรี	๒๔๘	๒๖๕	๒๑๗	๒๒๒	๒๓๓	๒๑๘	๒๑๓
รวมทั้งหมด	๑๕,๐๒๖	๑๕,๑๐๒	๑๔,๙๐๘	๑๔,๗๑๓	๑๔,๕๘๒	๑๔,๒๗๐	๑๔,๒๘๓

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา , ๒๕๖๐

- หมายเหตุ ๑. จำนวนนักเรียนก่อนประถมศึกษา รวมเด็ก ๓ ขวบ ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
 ๒. จำนวนนักศึกษาในระดับอุดมศึกษา รวมนักศึกษาในสถาบันไม่จำกัดรับ

จากตารางข้างต้น พบว่าตั้งแต่ ปีการศึกษา ๒๕๕๒ – ๒๕๕๘ จำนวนผู้เรียนในภาพรวม ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงระดับอุดมศึกษาลดลงตามลำดับ เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายระดับ การศึกษา พบว่า จำนวนผู้เรียนมีแนวโน้มลดลงทุกระดับการศึกษา

ตารางที่ ๑๐ จำนวนผู้เรียนจำแนกตามระดับการศึกษา ช่วงปีการศึกษา ๒๕๕๐ - ๒๕๕๙

ปีการศึกษา	ก่อน ประถมศึกษา	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา ตอนต้น	มัธยมศึกษา ตอนปลาย	อุดมศึกษา	รวม
๒๕๕๐	๑,๗๕๘,๕๗๓	๕,๕๖๔,๖๒๔	๒,๗๘๒,๘๓๔	๑,๙๔๕,๙๒๙	๒,๔๓๐,๒๓๔	๑๔,๔๘๒,๑๙๔
๒๕๕๑	๑,๗๗๐,๓๘๖	๕,๓๗๐,๕๔๖	๒,๗๙๔,๒๑๘	๑,๙๗๔,๙๘๐	๒,๔๒๘,๐๑๖	๑๔,๓๓๘,๑๔๖
๒๕๕๒	๑,๗๘๐,๐๗๔	๕,๑๓๘,๔๗๕	๒,๗๙๔,๒๘๖	๒,๐๐๓,๕๓๔	๒,๒๘๓,๙๕๙	๑๓,๙๙๘,๓๒๘
๒๕๕๓	๑,๘๑๑,๒๐๓	๕,๐๖๖,๗๔๕	๒,๘๐๒,๒๑๓	๒,๐๗๐,๕๖๖	๒,๔๐๐,๑๓๖	๑๔,๑๕๐,๘๖๓
๒๕๕๔	๑,๘๑๓,๕๓๘	๔,๙๙๑,๘๓๕	๒,๖๖๒,๒๗๐	๒,๑๐๙,๘๗๓	๒,๓๗๗,๒๑๙	๑๓,๙๕๕,๗๓๕
๒๕๕๕	๑,๗๙๙,๑๒๕	๔,๙๓๕,๗๒๑	๒,๔๙๗,๖๙๒	๒,๑๔๑,๒๘๙	๒,๕๕๗,๒๖๘	๑๓,๙๓๑,๐๙๕
๒๕๕๖	๑,๗๔๙,๑๙๖	๔,๙๐๕,๔๖๐	๒,๓๙๑,๓๙๐	๒,๑๔๔,๑๑๘	๒,๔๑๖,๕๗๙	๑๓,๖๐๖,๗๔๓
๒๕๕๗	๑,๖๙๒,๖๓๘	๔,๘๗๐,๕๗๘	๒,๓๕๖,๒๐๐	๒,๐๘๘,๐๒๗	๒,๓๕๕,๐๗๐	๑๓,๓๖๒,๕๑๓
๒๕๕๘	๑,๗๓๘,๘๒๐	๔,๘๖๗,๐๗๗	๒,๓๔๔,๓๗๘	๒,๐๑๖,๖๙๗	๒,๓๗๔,๔๕๙	๑๓,๓๔๑,๔๓๑
๒๕๕๙	๑,๗๒๖,๖๕๖	๔,๗๘๙,๘๖๗	๒,๓๐๖,๖๐๔	๑,๗๓๗,๑๖๐	๒,๐๕๘,๓๒๐	๑๒,๖๑๘,๖๐๗
ผลต่าง ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๙	๓๑,๙๑๗	๗๗๔,๗๕๗	๔๗๖,๒๓๐	๒๐๘,๗๖๙	๓๗๑,๙๑๔	๑,๘๖๓,๕๘๗

ที่มา: สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ

จากตารางข้างต้น จะพบว่าตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๕๐ - ๒๕๕๙ จำนวนผู้เรียนลดลงทุก
ระดับการศึกษา โดยลดลงรวม **๑,๘๖๓,๕๘๗ คน** เมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า ผู้เรียนระดับ
ประถมศึกษาลดลงมากที่สุด รองลงมา คือ ผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และผู้เรียนในระดับ
อุดมศึกษา ซึ่งเท่ากับ ๗๗๔,๗๕๗ คน ๔๗๖,๒๓๐ คน และ ๓๗๑,๙๑๔ คน ตามลำดับ

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

เมื่อโครงสร้างของประชากรเปลี่ยนไปดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การเปลี่ยนแปลงในเรื่อง
ต่างๆ ย่อมเกิดขึ้นเป็นเงาตามตัว หากไม่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใดๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ย่อมไม่
เป็นผลดีต่อประชากรของชาติ ดังนั้น จึงมีข้อเสนอเชิงนโยบายโดยเน้นทางด้านการศึกษา ดังนี้

๑. สืบเนื่องจากประชากรในวัยเด็ก ซึ่งเป็นวัยที่ต้องการการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา
ลดน้อยลง ดังนั้น โอกาสในการเข้าถึงการศึกษา รัฐคงตอบสนองได้ทุกคนไม่ว่าผู้เรียนเหล่านั้นจะมี

ความด้อยโอกาส หรือพิการเพียงใดก็ตาม ทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่มีอยู่ต้องมุ่งเน้นการสร้างเสริมคุณภาพการศึกษาให้มากยิ่งขึ้น เพราะคุณภาพการศึกษาในแต่ละระดับการศึกษายังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ

๒. การให้บริการทางการศึกษาไม่ควรมุ่งเน้นเฉพาะกลุ่มประชากรวัยเรียนเท่านั้น แต่ควรตอบสนองด้านการศึกษาที่มีคุณภาพในทุกกลุ่มอายุ คือ วัยเด็ก วัยทำงาน และวัยสูงอายุ เป็นการศึกษาตลอดชีวิต อาจจัดการศึกษาเกี่ยวกับทักษะอาชีพและทักษะชีวิตให้มากขึ้นในกลุ่มที่ไม่ใช่วัยเรียน เป็นการจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองความต้องการที่ต่างกันของแต่ละช่วงวัย

๓. ส่งเสริมการใช้แรงงานที่เหมาะสมกับวัยผู้สูงอายุมากขึ้น เช่น การนำภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือปราชญ์ชาวบ้าน ซึ่งส่วนหนึ่งจะมาจากผู้สูงอายุ มาใช้ประโยชน์ในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ในสถานศึกษา เป็นต้น เนื่องจากมีประสบการณ์สูง และจะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนครูได้อีกด้วย นอกจากนี้ รัฐอาจกำหนดนโยบายการขยายเวลาผู้เกษียณอายุการทำงานให้มากกว่าเดิมจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๕ ปี หรือ ๗๐ ปี

๔. ควรพัฒนาหลักสูตรให้มีความหลากหลาย เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้เรียนตามโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไป สาระของหลักสูตรต้องสอดคล้องสัมพันธ์กับชีวิตจริงของประชากรในแต่ละช่วงวัย สามารถนำความรู้มาใช้ในชีวิตประจำวันได้

๕. ควรเพิ่มคุณภาพแรงงานให้มีความรู้ความสามารถและทักษะสูงขึ้น เนื่องจากประชากรวัยแรงงานในปัจจุบันมีระดับการศึกษาไม่สูงมากนัก แรงงานที่มีคุณภาพจะมีรายได้สูงกว่าแรงงานที่ไม่มีคุณภาพ และแรงงานที่มีคุณภาพเป็นที่ต้องการของสถานประกอบการ ขณะเดียวกันรัฐจะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนานโยบายแรงงานข้ามชาติ ซึ่งในปัจจุบันแรงงานข้ามชาติมีแนวโน้มมากขึ้นและเป็นที่ต้องการของผู้ประกอบการมากขึ้น เนื่องจากมีค่าแรงงานต่ำกว่าแต่มีความอดทนมากกว่าแรงงานของไทย

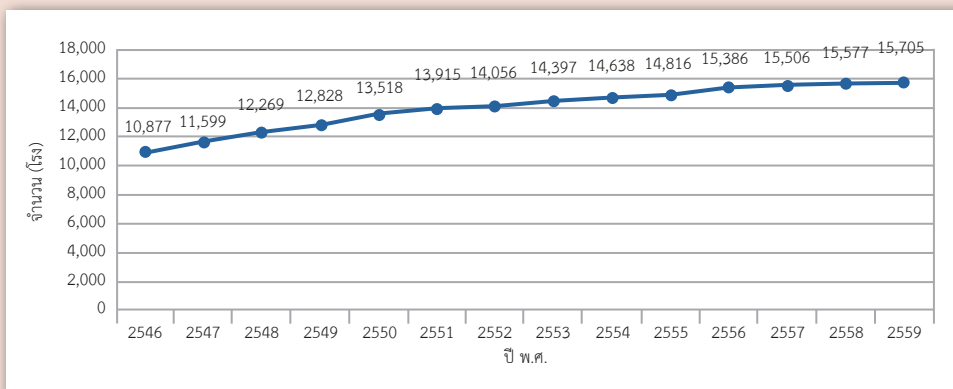
๖. ควรเพิ่มสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับผู้สูงอายุมากขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากผู้สูงอายุมีจำนวนมากขึ้น ภาระพึ่งพิงแก่บุตรหลานสูงขึ้น หากไม่เพิ่มสวัสดิการผู้สูงอายุจะทำให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ไม่ดี และเป็นภาระต่อสังคม

๗. ต้องเพิ่มอัตราการเจริญพันธุ์ในประเทศ โดยสนับสนุนให้ครอบครัวมีบุตรมากขึ้น ด้วยการใช้นโยบายการจูงใจหลายๆ ประการสำหรับผู้ที่มีพร้อมจะมีบุตร เช่น มาตรการทางภาษี การให้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดู และการเข้ารับการศึกษาของเด็ก เป็นต้น

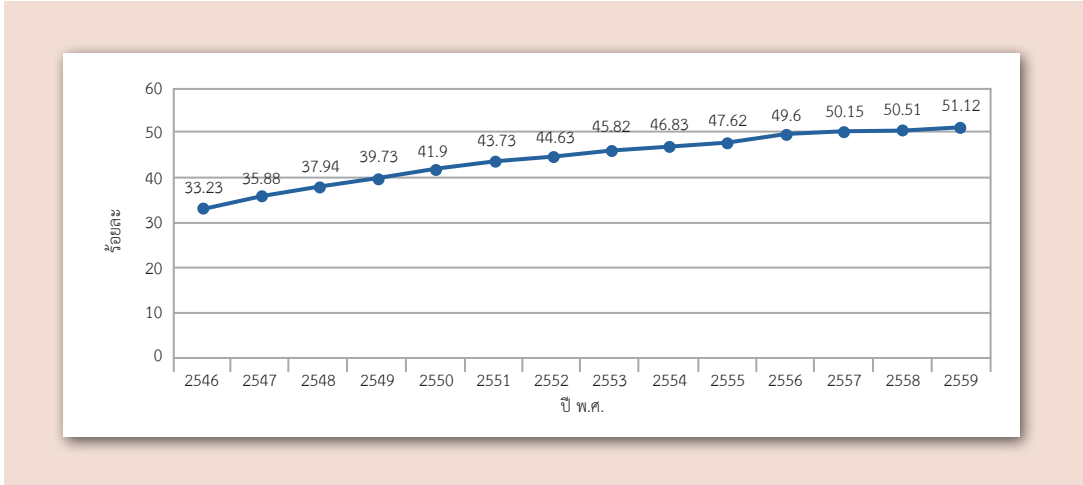
๔.๒ โรงเรียนขนาดเล็ก

การศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบของประเทศไทยเริ่มมาจากการศึกษาประชาบาล ที่ประชาชนร่วมแรงร่วมใจกัน สละทั้งแรงกายและทุนทรัพย์เพื่อก่อสร้างอาคารเรียนให้บุตรหลานของตนเองในชุมชน รวมทั้งบริจาคเงินที่เรียกว่า “เงินพลี” สำหรับจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ครูผู้สอน ต่อมารัฐได้เล็งเห็นความสำคัญของการศึกษามากยิ่งขึ้น และในอดีตที่ผ่านมา ประเทศไทยมีสภาพการคมนาคมไม่ค่อยสะดวกมากนัก การเดินทางสัญจรเป็นไปด้วยความยากลำบาก เพื่อเป็นการสร้างความเสมอภาคในโอกาสได้รับการศึกษาของปวงชน รัฐจึงได้สร้างโรงเรียนกระจายไปทั่วประเทศเพื่อรองรับความต้องการที่จะเข้ารับการศึกษ สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่เดิมสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทย ต่อมาในปี ๒๕๒๓ มีการโอนสถานศึกษาดังกล่าวมาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ และในปี ๒๕๔๖ สถานศึกษาดังกล่าวมาอยู่ในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ จนถึงปัจจุบัน ในระยะต่อมารวมการคมนาคมมีความสะดวกมากยิ่งขึ้น ประกอบกับอัตราการเกิดของเด็กลดลงจากเดิม จึงทำให้จำนวนนักเรียนในโรงเรียนต่างๆ ลดลงทั่วทุกแห่ง และโรงเรียนมีแนวโน้มจะเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก (นักเรียนไม่เกิน ๑๒๐ คน) มากยิ่งขึ้น ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ ๗ จำนวนโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปี พ.ศ.๒๕๔๖-๒๕๕๙



แผนภูมิที่ ๘ ร้อยละของจำนวนโรงเรียนขนาดเล็กต่อโรงเรียนทั้งหมดในสังกัดสำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปี พ.ศ.๒๕๔๖-๒๕๕๙



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จาก ๒ แผนภาพข้างต้น จะพบว่าจำนวนโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา ๒๕๔๖ - ๒๕๕๙ มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ กล่าวคือ ในปีการศึกษา ๒๕๔๖ มีโรงเรียนขนาดเล็ก ๑๐,๘๗๗ โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๒๓ ของโรงเรียนทั้งหมด ในปีการศึกษา ๒๕๕๙ มีโรงเรียนขนาดเล็ก ๑๕,๗๐๕ โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๑๒ ของโรงเรียนทั้งหมด เมื่อพิจารณาแนวโน้มของโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่าโรงเรียนขนาดเล็กมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น

เมื่อนำข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนโรงเรียน นักเรียน ครู และห้องเรียนของโรงเรียนขนาดเล็ก ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ๕ ปีย้อนหลัง คือ ปีการศึกษา ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ มาพิจารณา อัตราส่วนนักเรียนต่อครู อัตราส่วนครูต่อห้องเรียน และอัตราส่วนนักเรียนต่อห้อง ผลการวิเคราะห์แสดงได้ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๑๑ จำนวนโรงเรียนทั้งหมดในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนโรงเรียนขนาดเล็ก จำนวนนักเรียน ครู ห้องเรียน อัตราส่วนนักเรียนต่อครู อัตราส่วนครูต่อห้องเรียนและอัตราส่วนนักเรียนต่อห้อง จำแนกเป็นรายปีการศึกษา ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙

ปีการศึกษา	โรงเรียนทั้งหมด	โรงเรียนขนาดเล็ก						
		โรงเรียน	นักเรียน	ครู	ห้องเรียน	นักเรียน : ครู	ครู : ห้อง	นักเรียน : ห้อง
๒๕๕๕	๓๑,๑๑๖	๑๔,๘๑๖ (๔๗.๖๒%)	๙๙๗,๓๗๕	๘๕,๔๕๕	๑๑๖,๙๘๕	๑๑.๖๗	.๗๓	๘.๕๓
๒๕๕๖	๓๑,๐๒๑	๑๕,๓๘๖ (๔๙.๖๐%)	๑,๐๒๓,๐๑๒	๘๗,๒๕๕	๑๑๘,๕๔๔	๑๑.๗๒	.๗๔	๘.๖๓
๒๕๕๗	๓๐,๙๒๒	๑๕,๕๐๖ (๕๐.๑๕%)	๑,๐๑๗,๓๖๓	๕๖,๗๑๑	๑๒๐,๒๐๘	๑๑.๗๓	.๗๒	๘.๔๖
๒๕๕๘	๓๐,๘๑๖	๑๕,๕๗๗ (๕๐.๕๑%)	๑,๐๑๐,๕๙๓	๘๔,๙๔๑	๑๒๐,๖๓๒	๑๑.๙๐	.๗๐	๘.๓๘
๒๕๕๙	๓๐,๗๑๗	๑๕,๗๐๕ (๕๑.๑๒%)	๑,๐๑๒,๑๖๗	๘๓,๗๙๘	๑๒๑,๒๕๐	๑๒.๐๘	.๖๙	๘.๓๕

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากตารางข้างต้น จะพบว่า ในช่วงปีการศึกษา ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ในปีการศึกษา ๒๕๕๙ มีโรงเรียนขนาดเล็ก ๑๕,๗๐๕ โรง คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๑๒ ของโรงเรียนทั้งหมด เมื่อพิจารณา ปีการศึกษา ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ พบว่า อัตราส่วน ครู : นักเรียน ประมาณ ๑ : ๑๒ ห้องเรียน : ครู ประมาณ ๑ : .๗๐ ห้องเรียน : นักเรียน ประมาณ ๑ : ๘

ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับโรงเรียนขนาดเล็กที่ผ่านมา

ที่ผ่านมา กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของโรงเรียนขนาดเล็กดังกล่าวข้างต้นได้พยายามดำเนินการด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้โรงเรียนขนาดเล็กสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ นักเรียนมีคุณภาพ สิ่งที่ได้ดำเนินการมาแล้ว มีดังนี้

๑. การเกณฑ์เด็กเข้าเรียนสองกลุ่มอายุ

เนื่องจากในแต่ละปีจะมีเด็กที่มีอายุครบตามเกณฑ์เข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ จำนวนน้อย เพื่อให้มีจำนวนเด็กเข้าเรียนต่อห้องมากขึ้น โรงเรียนจึงใช้วิธีการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนแบบปีเว้นปี ดังนั้น ในแต่ละปี โรงเรียนจะเปิดสอนเพียงชั้นคู่ หรือชั้นคี่เท่านั้น เนื่องจากจะมีนักเรียนมาเข้าใหม่ในชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ แบบปีเว้นปี ปัจจุบันไม่ค่อยพบว่ามีเกณฑ์เด็กสองกลุ่มอายุแล้ว เนื่องจากจะมีปัญหาหากมีนักเรียนย้ายมาเข้าเรียนระหว่างปีในชั้นที่ไม่ได้เปิดสอน

๒. การสอนแบบคละชั้น

การสอนแบบคละชั้น (Multi-Grade Classroom) เป็นวิธีการแก้ปัญหาครูไม่ครบชั้น นักเรียนเรียนไม่เต็มเวลา ไม่เต็มหลักสูตร เช่น โรงเรียนมี ๖ ชั้นเรียน แต่มีครู ๓ คน ดังนั้น โรงเรียนจึงแก้ปัญหาโดยให้ครู ๑ คนรับผิดชอบการสอนมากกว่า ๑ ชั้นเรียน เช่น ครูคนแรกสอน ป.๑-๒ ครูคนที่สองสอน ป.๓-๔ ครูคนที่สามสอน ป.๕-๖ เป็นต้น ในบางโรงเรียนเคยทดลองสอนระบบไม่มีชั้นเรียน (Non-Grade) เป็นระบบเรียนรวม คละทุกกลุ่มอายุ ครูต้องสามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ มอบชิ้นงานให้เหมาะสมกับเด็กแต่ละช่วงวัย ตลอดจนประเมินผลให้นักเรียนผ่านการศึกษาแต่ละชั้นตามช่วงวัย

๓. การใช้วิทยากรภายนอก

วิธีการนี้เป็นการแก้ปัญหาคารขาดแคลนครูในโรงเรียนขนาดเล็ก ประกอบกับเป็นการใช้ประโยชน์จากวิทยากรภายนอกที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณค่าต่อสังคม เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำชุมชน ตัวแทนหน่วยงานต่างๆ ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน เป็นต้น

๔. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ

โรงเรียนขนาดเล็กเป็นโรงเรียนที่มีข้อจำกัดในเรื่องปัจจัยการผลิตให้นักเรียนมีคุณภาพ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีเครือข่ายที่เข้มแข็งที่จะช่วยพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กในด้านต่างๆ เครือข่ายดังกล่าว เช่น สถาบันอุดมศึกษา สถาบันอาชีวศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไร เป็นต้น ซึ่งเครือข่ายเหล่านี้อาจช่วยโรงเรียนขนาดเล็กในด้านวิชาการ ด้านการระดมทรัพยากร และอื่นๆ

๕. การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

มีการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการและการเรียนการสอน เช่น โครงการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม การใช้คอมพิวเตอร์ช่วยสอน โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการบริหารจัดการและการเรียนการสอน เป็นต้น ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาคารขาดแคลนครู หรือครูขาดทักษะในการสอนบางกลุ่มสาระการเรียนรู้ได้

๖. การดูแลเรื่องการเดินทางไปโรงเรียนของนักเรียน

นักเรียนที่เรียนอยู่ในโรงเรียนที่ถูกยุบ รวม หรือเลิก มีความจำเป็นต้องเดินทางไปเรียนที่โรงเรียนหลัก หรือโรงเรียนแม่ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดูแลเด็กๆ เหล่านี้ให้เดินทางไปเรียนที่โรงเรียนใหม่ด้วยความปลอดภัย ซึ่งสามารถดำเนินการได้หลายวิธี เช่น โครงการจักรยานยืมเรียน การจ่ายค่าพาหนะให้นักเรียน การจัดทำรถโรงเรียน การจัดทำที่พักนอนให้นักเรียน เป็นต้น

๗. การจัดแหล่งเรียนรู้

แหล่งเรียนรู้นับว่าเป็นเรื่องจำเป็นสำหรับครูและนักเรียนไม่ว่าโรงเรียนขนาดใดๆ แหล่งเรียนรู้มีทั้งแหล่งเรียนรู้ภายในโรงเรียนและภายนอกโรงเรียน นอกจากนั้น ยังได้จัดทำโครงการคอมพิวเตอร์เคลื่อนที่ (Mobile Units) โครงการครูเคลื่อนที่ (Mobile Teachers) ซึ่งจะทำให้นักเรียนได้รับความรู้และประสบการณ์มากกว่าเดิม

๘. การสนับสนุนเจ้าหน้าที่ธุรการ

เป็นที่ทราบกันดีว่าโรงเรียนขนาดเล็กมีสภาพเป็นนิติบุคคล ดังนั้น โรงเรียนขนาดเล็กจึงต้องดำเนินธุรกรรมต่างๆ ด้วยตนเองเหมือนโรงเรียนขนาดอื่นๆ ครูต้องเจียดเวลาส่วนหนึ่งมาทำงานธุรการ การเงิน พัสดุ จึงทำให้ครูไม่สามารถสอนนักเรียนได้เต็มเวลา เต็มหลักสูตร เมื่อจัดหาเจ้าหน้าที่ธุรการให้โรงเรียนขนาดเล็ก ทำให้ครูได้รับการแบ่งเบาภาระจากงานอื่นที่ไม่ใช่งานสอน และมีเวลาสอนนักเรียนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังไม่สามารถจัดหาเจ้าหน้าที่ธุรการให้ครบทุกโรงเรียนได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ ปัจจุบันนี้เจ้าหน้าที่ธุรการ ๑ คน ต้องรับผิดชอบงานธุรการโรงเรียนขนาดเล็ก ๓-๔ โรงเรียน

๙. การจัดทำศูนย์เครือข่ายโรงเรียนขนาดเล็ก

มีความพยายามที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนขนาดเล็ก มีความร่วมมือ มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพสูงขึ้น นักเรียนมีคุณภาพสูงขึ้น ตัวอย่างการบริหารจัดการที่ดีมีอยู่หลายแห่ง เช่น แก่งจันทร์โมเดล ซึ่งเครือข่ายโรงเรียนขนาดเล็กแก่งจันทร์มี ๔ โรงเรียน แต่ละโรงเรียนจะรับผิดชอบ ๒ ชั้นเรียน คือ อนุบาล ๑ -๒ ชั้น ป.๑ -๒ ชั้น ป.๓ - ๔ ชั้น ป.๕ - ๖ เป็นต้น ผลจากการสร้างเครือข่ายดังกล่าวทำให้มีการใช้ทรัพยากรมีประสิทธิภาพมากขึ้น มีขนาดชั้นเรียนที่เหมาะสมหรือระดับที่มีการประหยัดจากขนาด (Economy of Scale) นักเรียนเรียนเต็มเวลา เต็มหลักสูตร นักเรียนมีปฏิสัมพันธ์กับเพื่อนมากขึ้น มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น

๑๐. การยุบรวม เลิก โรงเรียนขนาดเล็ก

การยุบรวม เลิก โรงเรียนขนาดเล็กเป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดตั้ง ยุบรวม เลิกสถานศึกษา ซึ่งในปัจจุบันก็ยังมีผลบังคับใช้อยู่ การยุบรวม และเลิกโรงเรียนขนาดเล็ก

มักจะเลือกใช้เป็นวิธีสุดท้าย หากโรงเรียนมีความจำเป็นน้อยลง ชุมชนเห็นชอบ ในการดำเนินการ สามารถดำเนินการได้หลายวิธี เช่น ยุบรวมปีละชั้นเรียน หรือยุบรวมปีละช่วงชั้น เมื่อไม่มีนักเรียน แล้วก็เสนอเลิกโรงเรียนต่อคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด (เดิมเสนอต่อคณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษา) ในการยุบรวม และเลิกโรงเรียนจะต้องอำนวยความสะดวกในเรื่องการเดินทางของ นักเรียนจากโรงเรียนเดิมไปโรงเรียนใหม่ด้วยวิธีการต่างๆ โดยคำนึงถึงความสะดวกและความ ปลอดภัยของนักเรียนเป็นสำคัญ

สภาพปัญหาเกี่ยวกับโรงเรียนขนาดเล็ก

๑. จากผลการประเมินคุณภาพนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่า นักเรียนจากโรงเรียน ขนาดเล็กส่วนใหญ่ยังมีคุณภาพไม่น่าพอใจ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก โรงเรียนขนาดเล็กมีข้อจำกัดเรื่อง ปัจจัยการผลิต การสอนไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีครูไม่ครบชั้นเรียน ขาดแคลนสื่อการเรียน การสอนและวัสดุอุปกรณ์ โดยเฉพาะสื่อและเทคโนโลยีที่มีราคาแพง

๒. โรงเรียนขนาดเล็กขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เนื่องจากมีนักเรียนจำนวน น้อย จึงทำให้ต้นทุนต่อหัวนักเรียนสูงกว่าโรงเรียนขนาดอื่นๆ

๓. ผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่ขาดทักษะในการบริหารจัดการท่ามกลางบริบท โรงเรียนที่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรการผลิต เนื่องจากการจัดสรรทรัพยากรดังกล่าวใช้เกณฑ์จำนวน นักเรียนเป็นเกณฑ์ในการจัดสรร

๔. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ค่อยเข้มแข็ง และมีบทบาทการมีส่วนร่วมน้อย ในการบริหารจัดการโรงเรียน

๕. โรงเรียนขนาดเล็กมีครูจำนวนจำกัด และไม่ครบทุกชั้นเรียน ไม่ครบวิชาเอกตามกลุ่ม สารการเรียนรู้ที่โรงเรียนต้องการ จึงใช้วิธีการสอนแบบคละชั้น แต่มีครูจำนวนมากที่ขาดทักษะ การสอนแบบคละชั้น

๖. โรงเรียนขนาดเล็กมีสภาพเป็นนิติบุคคล ดังนั้น จึงต้องทำธุรกรรมทุกอย่างเหมือน โรงเรียนขนาดอื่นๆ ที่ปฏิบัติกันอยู่ จึงทำให้ครูสอนไม่เต็มเวลา เต็มความสามารถและเต็มหลักสูตร เพราะต้องใช้เวลาส่วนหนึ่งไปปฏิบัติงานธุรการ งานการเงินและบัญชี งานพัสดุ งานข้อมูล สารสนเทศ งานทะเบียนและวัดผล งานประกันคุณภาพการศึกษา

๗. โรงเรียนขนาดเล็กขาดความพร้อมด้านปัจจัยการผลิต เนื่องจากการจัดสรรทรัพยากร ให้โรงเรียนจะจัดสรรโดยใช้ขนาดของโรงเรียน จำนวนนักเรียนเป็นเกณฑ์ในการจัดสรร จึงทำให้ โรงเรียนขนาดเล็กได้รับจัดสรรทรัพยากรปัจจัยการผลิตไม่มากนัก

๘. ขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับ โรงเรียนจะมีสองลักษณะ คือ ลักษณะแรก เป็นรูปแบบคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดย องค์ประกอบของคณะกรรมการจะประกอบด้วยตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ที่ผ่านมาคณะกรรมการ

ดังกล่าวยังไม่ค่อยเข้มแข็งมากนัก สืบเนื่องมาจากข้อจำกัดในการสรรหากรรมการในพื้นที่ต่างๆ การมีส่วนร่วมอีกลักษณะหนึ่งก็คือ การร่วมระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โรงเรียนขนาดเล็กมีข้อจำกัดในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา เนื่องจากโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ในชุมชนที่ประชาชนมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดี

๙. นโยบายเกี่ยวกับโรงเรียนขนาดเล็กเปลี่ยนแปลงบ่อย บางรัฐบาลมีนโยบายให้ยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก บางรัฐบาลมีนโยบายไม่ให้ยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ

๑๐. ชุมชนบางแห่งยังต่อต้านการยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก เนื่องจากมีความผูกพันห่วงแหน เกิดความรู้สึกว่า บ้าน วัด โรงเรียนจะต้องอยู่คู่กัน ตลอดจนความไม่มั่นใจในการเดินทางไปโรงเรียนแห่งใหม่ของบุตรหลานตนเอง

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. การแก้ปัญหาโรงเรียนขนาดเล็ก ควรใช้หลากหลายรูปแบบ โดยคัดสรรรูปแบบการแก้ปัญหาให้เหมาะสมกับบริบทแต่ละพื้นที่ ไม่ควรใช้รูปแบบเดียวกันทั่วประเทศ และควรให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็กแต่ละพื้นที่ มีส่วนร่วมในการเลือกใช้รูปแบบให้มากที่สุด

๒. การพิจารณาเกี่ยวกับการลงทุนการจัดการศึกษาในโรงเรียนขนาดเล็ก ไม่ควรมองมิติตามความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรและผลตอบแทนการลงทุนเพียงมิติเดียว

๓. ควรนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้เกี่ยวกับการบริหารจัดการและการเรียนการสอนในโรงเรียนขนาดเล็กให้มากขึ้น

๔. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อพัฒนาผู้เรียนในโรงเรียนขนาดเล็กต้องคำนึงถึงความเสมอภาคความเป็นธรรมและความพอเพียงด้วย

๕. ควรพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพเพียงพอที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของบุตรหลานของตนเองได้ โดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้เต็มศักยภาพ

๖. การบริหารโรงเรียนขนาดเล็ก ควรใช้การบริหารแบบเครือข่ายกับทุกภาคส่วนในพื้นที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

๗. ผู้บริหารและครูในโรงเรียนขนาดเล็กต้องได้รับการพัฒนาเป็นพิเศษ ให้สามารถบริหารจัดการ และจัดกิจกรรมการเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากรที่เป็นปัจจัยการผลิต

๘. โรงเรียนขนาดเล็กที่ยังไม่มีความพร้อม ควรสนับสนุนให้บริหารในลักษณะเครือข่ายหลายโรงเรียนเป็น ๑ นิติบุคคล โดยบริหารร่วมกันในลักษณะวิทยาเขตที่มีสำนักงานกลางเพียงแห่งเดียว

๙. เนื่องจากจำนวนเด็กในวัยเรียนมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ ดังนั้น โรงเรียนขนาดเล็กจึงควรพัฒนาหลักสูตร และจัดกิจกรรมการเรียนรู้ตอบสนองผู้เรียนตลอดช่วงชีวิต

๑๐. แหล่งเรียนรู้สำหรับผู้เรียนไม่ควรจำกัดอยู่แค่เพียงสถานศึกษาเท่านั้น ผู้เรียนต้องสามารถเรียนรู้ได้ตลอดเวลาในทุกสถานที่ และ ความรู้ความสามารถทักษะของผู้เรียนที่เกิดขึ้น จะถูกรวบรวม นำมาประเมินผู้เรียนว่ามีศักยภาพเพียงไร หากเกิดการยอมรับในเรื่องการสะสมหน่วยการเรียนรู้ในลักษณะนี้ ก็จะสามารถหลุดจากกับดักในเรื่องขนาดของโรงเรียน

๑๑. ทรัพยากรที่เกิดจากการยุบ รวม เลิก โรงเรียนขนาดเล็ก ต้องนำไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้นๆ เพื่อก่อให้เกิดแรงจูงใจในการจัดระเบียบจำนวนโรงเรียนให้เหลือในจำนวนที่พอเหมาะ

๔.๓ การลงทุนเพื่อการศึกษา

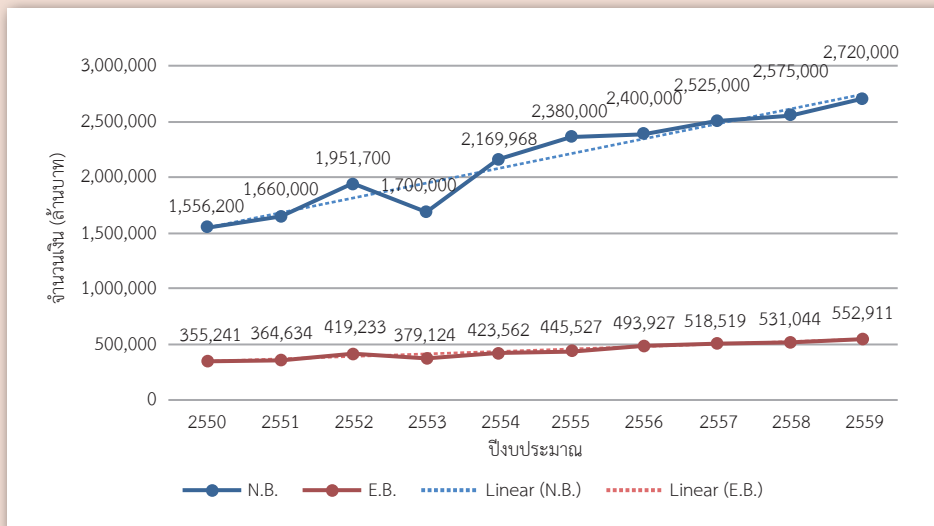
ทั่วโลกต่างยอมรับว่า การศึกษาเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้เพราะการศึกษาให้ความรู้และทักษะที่ทำให้ผู้รับการศึกษาสามารถแสดงศักยภาพออกมาได้อย่างเต็มที่ เกิดประโยชน์ต่อตนเอง ครอบครัวและสังคม เช่น ช่วยพัฒนาโอกาสให้มีสุขภาพอนามัยดีขึ้น ช่วยลดความยากจน ช่วยเพิ่มโอกาสในการได้งานทำ ส่งผลต่อรายได้ในอนาคต ช่วยเปลี่ยนแปลงเจตคติในเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อม ช่วยลดอัตราการแต่งงานและการมีบุตรในวัยเด็ก ส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ช่วยส่งเสริมให้สังคมมั่นคงและน่าอยู่ เป็นต้น (ยูเนสโก, มปป) การศึกษาเป็นกระบวนการสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ประเทศจะเจริญก้าวหน้าเพียงไร ส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับการลงทุนทางการศึกษา (เทียนฉาย กิระนันท์, ๒๕๑๙) จากประโยชน์ของการศึกษาที่มีต่อพลเมืองและต่อประเทศ ประเทศต่างๆ จึงพยายามจัดการศึกษาให้พลเมืองของตนอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาเป็นลำดับต้นๆ การศึกษาเป็นการลงทุนในทุนมนุษย์ (Human Capital) ซึ่งประกอบด้วยทุนทางปัญญา (Intelligence Capital) และทุนทางจริยธรรม (Ethical Capital) ซึ่งถือว่าเป็นทุนทางสังคม (Social Capital) ที่จะส่งผลดีทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ประเทศที่มีประชากรที่มีคุณภาพอันเนื่องมาจากการได้รับการศึกษา ประเทศเหล่านั้นจะมีความเจริญก้าวหน้า ถึงแม้ว่าประเทศดังกล่าวจะขาดแคลนทรัพยากรด้านอื่นก็ตาม แต่ทรัพยากรมนุษย์มีศักยภาพสูง ดังเช่นประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านของเราที่มีทรัพยากรทางธรรมชาติของประเทศน้อย แต่ประชากรมีศักยภาพสูงมาก จนทำให้ประเทศสิงคโปร์มีความก้าวหน้ากว่าประเทศอื่นๆ ในประชาคมอาเซียนในหลายเรื่อง

ประเทศไทยก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ทำให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาแก่พลเมืองตลอดมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดไว้ทั้งเรื่องสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ และหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดหรือส่งเสริมให้ผู้ที่มีความพร้อมจัดการศึกษา กล่าวคือ รัฐจะต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปีตั้งแต่

ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และรัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตน โดยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพ ประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุนหรือใช้มาตรการกลไกทางภาษี รวมทั้งให้ผู้บริจาคทรัพย์เงินเข้ากองทุนได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนภาษี ในการจัดสรรงบประมาณของรัฐอย่างเป็นธรรม ให้คำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของเพศ วัย และสถานภาพส่วนบุคคล

ประเทศไทยได้มีการลงทุนทางการศึกษาค่อนข้างสูง ซึ่งแสดงจำนวนงบประมาณเพื่อการศึกษาทั้งหมดได้ ดังนี้

แผนภูมิที่ ๙ งบประมาณเพื่อการศึกษาเมื่อเทียบกับงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด



ประเภทของค่าใช้จ่าย

จากการทำบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ ปี ๒๕๕๑ - ๒๕๕๖ พบว่า รายจ่ายด้านการศึกษาจำแนกตามระดับการศึกษา มีสัดส่วนสูงสุด และต่ำสุด คือ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา ตามลำดับ การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา และประถมศึกษา มีแนวโน้มสูงขึ้น การศึกษาระดับมัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และ อุดมศึกษา มีแนวโน้มลดลง เมื่อพิจารณากิจกรรมค่าใช้จ่าย พบว่า มีกิจกรรมการใช้จ่าย ดังนี้

- ๑) ค่าใช้จ่ายสนับสนุนการศึกษา (เงินเดือน ค่าจ้าง อุดหนุนรายหัว) ร้อยละ ๘๐.๒๐
- ๒) ค่าใช้จ่ายบริหารจัดการ ร้อยละ ๖.๙๗
- ๓) ค่าใช้จ่ายสำหรับอาคารเรียน ครุภัณฑ์ ร้อยละ ๓.๙๗
- ๔) ค่าใช้จ่ายเพื่อพัฒนาผู้เรียน การเรียนการสอน ร้อยละ ๔.๔๔
- ๕) ค่าใช้จ่ายค่าเครื่องแบบ หนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน ร้อยละ ๓.๖๙
- ๖) ค่าใช้จ่ายการผลิตและพัฒนาครู ร้อยละ ๐.๖๖
- ๗) ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ร้อยละ ๐.๐๗

แหล่งที่มาของค่าใช้จ่าย

ค่าใช้จ่ายทางการศึกษา มีที่มาจากสองแหล่งใหญ่ๆ คือ ๑) จากภาครัฐ รัฐจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทางการศึกษาแทนสังคม (Social Investment Cost) ๒) ค่าใช้จ่ายจากภาคเอกชน คือ ผู้รับการศึกษา (Private Investment Cost) ค่าใช้จ่ายดังกล่าว ประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายที่เป็นตัวเงิน (Out-of Pocket Expense) และ ๒) ค่าใช้จ่าย หรือ ต้นทุนเสียโอกาส (Opportunity Cost) ซึ่งเป็นรายได้ที่ควรได้แต่ยอมเสียไป (Foregone Earning) เพราะไม่ได้ทำแต่ไปเลือกทำอย่างอื่นแทน (Trade Off) หากจะแจกแจงให้ละเอียดมากขึ้น แหล่งที่มาของรายจ่ายเพื่อการลงทุนทางการศึกษา คือ (ชัยยุทธ์ ปัญญาสวัสดิ์สุทธิ์, ๒๕๕๑)

๑. งบประมาณแผ่นดิน และรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๒. เงินบำรุงการศึกษา ค่าเล่าเรียน ค่าธรรมเนียม
๓. ทรัพย์สินที่ได้รับการบริจาคจากภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจ
๔. เงินที่ผู้ปกครองจ่ายเพื่อการศึกษา
๕. เงินจากองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรมอบให้

จากการทำบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ ปี ๒๕๕๑ - ๒๕๕๖ พบว่า ทรัพยากรที่นำมาเป็นรายจ่ายด้านศึกษามาจาก ๔ แหล่งด้วยกันคือ จากภาครัฐ ประมาณร้อยละ ๖๑ - ๖๓.๖ ภาคครัวเรือน ประมาณ ร้อยละ ๒๔.๖ - ๒๐.๔ ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา) ประมาณ ร้อยละ ๑๓.๗ - ๑๕.๒ และส่วนที่เหลือเป็นภาคธุรกิจเอกชน องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร รวมทั้ง

องค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมีสัดส่วนน้อยที่สุดและมีปริมาณค่อนข้างคงที่ เมื่อพิจารณาเป็นรายหน่วย พบว่า กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยจ่ายแทนทางการศึกษา (Education Expenditure by Financing Agencies) ประมาณร้อยละ ๕๔ - ๕๗ ภาคครัวเรือน ประมาณ ร้อยละ ๒๕ - ๒๐ ในช่วงปี ๒๕๕๑ - ๒๕๕๖ ตามลำดับ (ชัยยุทธ์ ปัญญาสวัสดิ์สุทธิ์ และคณะ, ๒๕๕๘)

ศุภชัย ศรีสุชาติ (๒๕๕๘) ได้วิเคราะห์การกระจายประโยชน์ (benefit incidence analysis) ของงบประมาณภาครัฐด้านการศึกษาต่อผู้เรียนและครัวเรือน โดยใช้ข้อมูลจากบัญชีรายจ่ายเพื่อการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยแบ่งการจัดการศึกษาออกเป็น ๖ ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ระดับอาชีวศึกษา และระดับอุดมศึกษา โดยใช้ข้อมูลค่าใช้จ่ายต่อหัวที่รัฐสนับสนุนในแต่ละระดับการศึกษาจากโครงการบัญชีรายจ่ายเพื่อการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งพบว่า การให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อการศึกษาของภาครัฐ เป็นการให้ความช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย (pro - poor) ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำหรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น กลุ่มผู้มีรายได้สูงมีโอกาสเข้าเรียนได้มากกว่าผู้มีรายได้ต่ำกว่า เป็นการกระจายประโยชน์ให้กลุ่มผู้มีรายได้สูง (pro - rich)

ผลตอบแทนการลงทุนเพื่อการศึกษา

ในการลงทุนใดๆ ก็ตาม ผู้ลงทุนย่อมต้องการผลตอบแทนจากการลงทุนดังกล่าว งบประมาณด้านการศึกษาเป็นรายจ่ายสาธารณะที่เพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิตโดยตรง (Productive Expenditures) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับผลลัพธ์ด้านคุณภาพผู้เรียน (Baker, ๒๐๑๒) และการลงทุนเพื่อการศึกษาในวัยเด็ก เป็นการลงทุนที่คุ้มค่า เพราะก่อให้เกิดผลตอบแทนในระยะยาวที่น่าพอใจ ทั้งตัวผู้เรียน และสังคม โดยเฉพาะการลงทุนในเด็กปฐมวัย ผลตอบแทนการลงทุนมีมากถึง ๗ เท่า (Heckman and Masterov, ๒๐๐๗ อ้างถึงใน ปังปอนด์ รักอำนวยกิจ และศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา, ๒๕๕๘) และผู้ที่ได้รับการศึกษาสูงจะมีรายได้ในอนาคตสูงกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่าอย่างชัดเจน ในรอบสิบปีที่ผ่านมา พบว่า ผลตอบแทนส่วนบุคคลต่อการศึกษาเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ ๑๑ - ๑๒.๔ แรงงานหญิง มีผลตอบแทนส่วนบุคคลสูงกว่าแรงงานชาย ผู้ที่มีวุฒิมอนุปริญญา ปวช. ปวส. และการศึกษาระดับอุดมศึกษามีผลตอบแทนส่วนบุคคลสูงกว่าผู้ที่จบมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ (ชัยยุทธ์ ปัญญาสวัสดิ์สุทธิ์, ๒๕๕๘) ผลตอบแทนการลงทุนทางการศึกษาจะเกิดขึ้นสองลักษณะ คือ

๑) ผลตอบแทนส่วนบุคคลต่อการศึกษา (Private Rate of Return) เป็นผลตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงิน ในการเพิ่มผลิตภาพในการผลิตของบุคคลและเพิ่มรายได้ในอนาคต และผลตอบแทนที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น สุขภาพอนามัย การฉลาดซื้อ การมีบุตรที่มีคุณภาพ การมีขนาดครอบครัวที่เหมาะสม ความสุขในการเรียน เจตคติที่ดี ฐานะทางสังคม ความภาคภูมิใจ

๒) ผลตอบแทนในส่วนของสังคม (Social Rate of Return) เมื่อบุคคลในสังคมมีคุณภาพ มีผลิตภาพในการผลิต มีสุขภาพอนามัยดี ย่อมทำให้สังคมของบุคคลเหล่านั้นเป็นสังคมที่มีคุณภาพ น่าอยู่ ก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ผลตอบแทนการลงทุนเพื่อการศึกษาทั้งส่วนบุคคลและส่วนของสังคมที่กล่าวมาข้างต้นเป็นผลตอบแทนระยะยาว หลังจากที่ผู้เรียนจบการศึกษาไปแล้ว ซึ่งจะต้องมีการติดตามและประเมินผลเป็นระยะๆ สิ่งที่สามารถสะท้อนให้เห็นผลตอบแทนการลงทุนเพื่อการศึกษาในระยะสั้น คือ ผลของการจัดการศึกษา ซึ่งแสดงออกมาให้เห็นในรูปของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน ณ ที่นี้ ขอเสนอผลการทดสอบนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ปีการศึกษา ๒๕๕๙ ในระดับประเทศ โดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (สทศ.) นั่นคือ ผลการทดสอบ O - NET นั่นเอง และรวมไปถึงผลการทดสอบนักเรียนในระดับนานาชาติ คือ คะแนนการสอบ PISA : Program for International Student Assessment ซึ่งองค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) ร่วมกับประเทศสมาชิก ๖๕ ประเทศ ประเมินการอ่าน (Reading Literacy) คณิตศาสตร์ (Mathematics Literacy) และ วิทยาศาสตร์ (Science Literacy) ของนักเรียนอายุ ๑๕ ปี ทุกๆ ๓ ปี และคะแนนการสอบ TIMSS : Trends in International Mathematics and Science Study ที่สมาคมนานาชาติเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา (International Association for the Evaluation of Achievement : IEA) ร่วมกับสมาชิก ๖๓ ประเทศ และ ๑๔ รัฐ ประเมินความสามารถทางคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๒ ทุกๆ ๔ ปี แสดงได้ ดังนี้

ตารางที่ ๑๒ คะแนนเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของผลการทดสอบ O – NET ปีการศึกษา ๒๕๕๙ จำแนกเป็นรายวิชา และรายชั้นเรียน

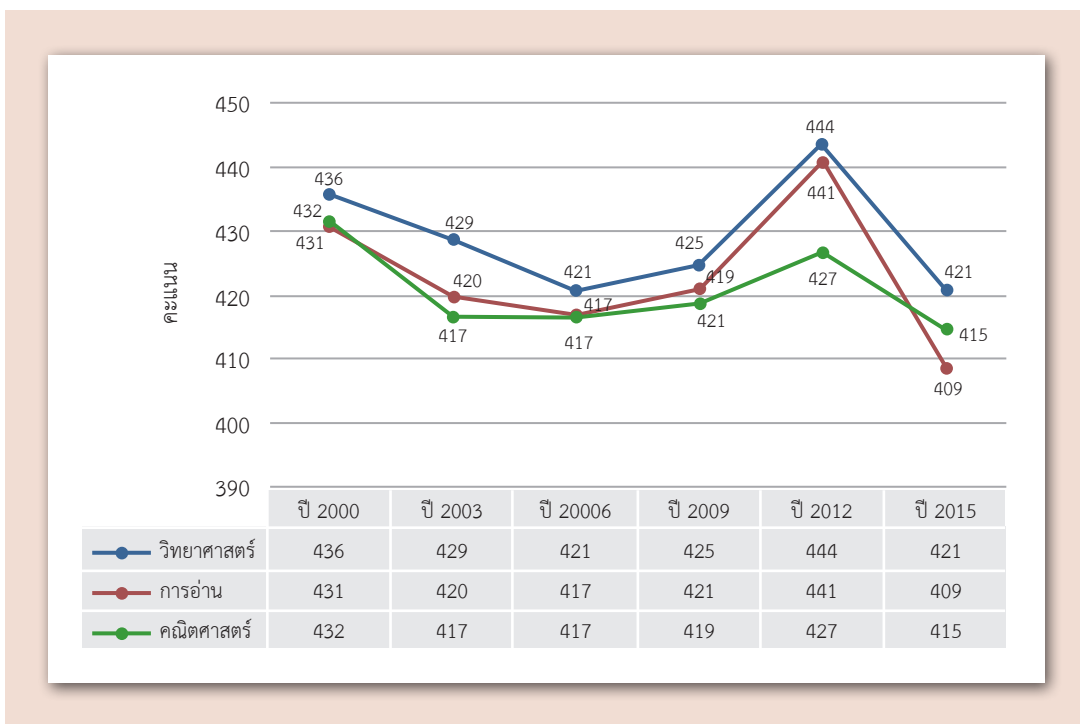
ชั้น วิชา	ประถมศึกษาปีที่ ๖		มัธยมศึกษาปีที่ ๓		มัธยมศึกษาปีที่ ๖	
	คะแนนเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนฯ	คะแนนเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนฯ	คะแนนเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนฯ
ภาษาไทย	๕๒.๙๘	๑๔.๗๗	๔๖.๓๖	๑๒.๙๙	๕๒.๒๙	๑๖.๒๗
สังคมศึกษา	๔๖.๖๘	๑๓.๖๙	๔๙.๐๐	๑๓.๑๕	๓๕.๘๙	๘.๘๖
ภาษาอังกฤษ	๓๔.๕๙	๑๗.๒๙	๓๑.๘๐	๑๒.๕๙	๒๗.๗๖	๑๓.๓๙
คณิตศาสตร์	๔๐.๔๗	๑๘.๗๘	๒๙.๓๑	๑๕.๗๔	๒๔.๘๘	๑๔.๗๓
วิทยาศาสตร์	๔๑.๒๒	๑๒.๐๙	๓๔.๙๙	๑๐.๓๔	๓๑.๖๒	๘.๙๖

ที่มา : สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

จากตารางข้างต้น พบว่าผลการทดสอบ O – NET ปีการศึกษา ๒๕๕๙ ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ และ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ มีคะแนนเฉลี่ยไม่ถึงร้อยละ ๕๐ เป็นส่วนใหญ่ ผลการทดสอบที่มีคะแนนเฉลี่ยมากกว่าร้อยละ ๕๐ มีเพียงผลการทดสอบวิชาภาษาไทย ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ และ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ ๕๒.๙๘ และ ๕๒.๒๙ ตามลำดับ เป็นที่น่าสังเกตว่าคะแนนการสอบ O-NET ปีการศึกษา ๒๕๕๙ มีการกระจายตัวค่อนข้างสูง คือ มีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของคะแนน อยู่ในช่วง ๘.๘๖ – ๑๘.๗๘

เมื่อพิจารณาผลการทดสอบในระดับนานาชาติ คือ การสอบ PISA : Program for International Student Assessment ผลการทดสอบของประเทศไทยเทียบกับประเทศอื่นๆ ในเอเชีย พบว่า นักเรียนของประเทศสิงคโปร์ ญี่ปุ่น เวียดนาม จีน ฮองกง มาเก๊า ไต้หวัน และ เกาหลี มีคะแนนการสอบ PISA ๒๐๑๕ สูงกว่านักเรียนของประเทศไทย ดังได้กล่าวถึงในบทก่อนนี้แล้ว

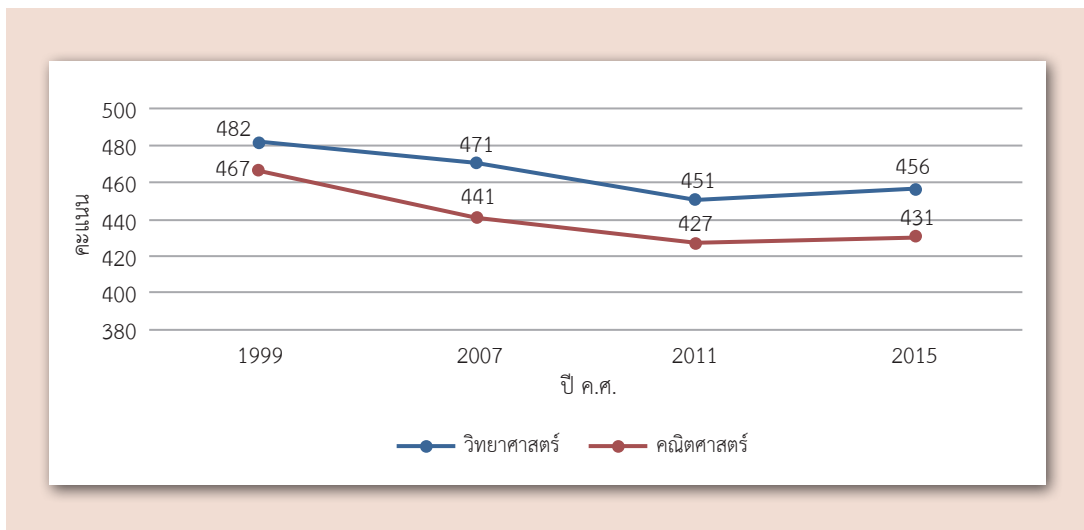
แผนภูมิที่ ๑๐ เปรียบเทียบผลการสอบ PISA ๒๐๐๐ – PISA ๒๐๑๕
ของนักเรียนประเทศไทยอายุ ๑๕ ปี



ที่มา : สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงศึกษาธิการ

จากแผนภูมิข้างต้น จะเห็นว่าคะแนนจากการทดสอบ PISA ของไทย ทั้ง ๓ วิชา ปี ๒๕๔๓ – ๒๕๕๘ มีแนวโน้มลดลงทุกวิชา เมื่อเปรียบเทียบผลการทดสอบระหว่างปี ๒๕๕๕ กับ ๒๕๕๘ พบว่า การอ่านมีคะแนนลดลงมากที่สุด (ลดลง ๓๒ คะแนนจาก ๔๔๑ เป็น ๔๐๙) รองลงมา คือ วิทยาศาสตร์ (ลดลง ๒๓ คะแนน จาก ๔๔๔ เป็น ๔๒๑) และคณิตศาสตร์ลดลงน้อยที่สุด (ลดลง ๑๒ คะแนน จาก ๔๒๗ เป็น ๔๑๕)

แผนภูมิที่ ๑๑ เปรียบเทียบผลการสอบ TIMSS ปี ๒๕๔๒ – ๒๕๕๘
ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๒



ที่มา : สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงศึกษาธิการ

จากแผนภูมิข้างต้น คะแนนจากการสอบ TIMSS ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๒ ของประเทศไทย ปี ๒๕๔๒ ปี ๒๕๕๐ ปี ๒๕๕๔ และ ปี ๒๕๕๘ พบว่าคะแนนเฉลี่ยของทั้ง ๒ วิชา คือ วิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง

ปัญหาเกี่ยวกับการลงทุนเพื่อการศึกษา

ประเทศไทยลงทุนเพื่อการศึกษาเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ดังข้อมูลที่น่าเสนอข้างต้น จากการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่ามีปัญหาที่ทำนายเกี่ยวกับการลงทุนเพื่อการศึกษา ดังนี้

๑. ตามโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไป ทำให้จำนวนประชากรในวัยเรียนลดน้อยลง แต่งบประมาณด้านการศึกษากลับสูงขึ้นกว่าเดิม

๒. ประเทศไทยลงทุนด้านการศึกษาสูง แต่ผลตอบแทนการลงทุนยังไม่เป็นที่น่าพอใจ กล่าวคือ ใช้ทรัพยากรเพื่อศึกษามาก แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียนยังต่ำ ทั้งจากผลการทดสอบภายในประเทศ และจากผลการทดสอบระดับนานาชาติ

๓. การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาของรัฐบางส่วนยังไม่เป็นธรรม การกระจายทรัพยากรเพื่อการศึกษาของภาครัฐยังไม่สอดคล้องกับความยากจน ต้นทุนต่อหน่วยมีความแตกต่างกันมาก สถานศึกษาขนาดเล็กมีต้นทุนต่อหัวสูงกว่าสถานศึกษาขนาดกลางและขนาดใหญ่ ซึ่งสะท้อนการประหยัดต่อขนาด (Economy of scale) ในขณะเดียวกันพื้นที่ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจใกล้เคียงกันก็ได้รับการจัดสรรต่างกัน หรือพื้นที่ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่างกันก็ได้รับงบประมาณเหมือนกัน ซึ่งเป็นการสะท้อนการจัดสรรไม่เป็นธรรมและการใช้งบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ

๔. การเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพของผู้เรียนที่อยู่ในเมืองกับในชนบท ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีและไม่ดีจะต่างกัน กล่าวคือ ผู้เรียนที่อยู่ในเมือง ผู้เรียนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีจะมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพมากกว่าผู้ที่อยู่ในชนบท และผู้ที่มีฐานะไม่ดี

๕. บัณฑิตที่ผลิตออกมาไม่สอดคล้องกับตลาดแรงงาน และถึงแม้ว่าสอดคล้องกับตลาดแรงงาน บัณฑิตดังกล่าวก็มีความรู้ ความสามารถและทักษะไม่เป็นที่น่าพอใจของสถานประกอบการ

๖. ขาดกลไกความรับผิดชอบ เนื่องจากระบบประเมินผลไม่สัมพันธ์กับผลการเรียนของผู้เรียน การจัดสรรและการใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาไม่ได้มีส่วนส่งเสริมในการสร้างความรับผิดชอบต่อคุณภาพของการจัดการศึกษาที่ผู้เรียนได้รับ

๗. ประเทศไทยไม่ได้มีปัญหาเกี่ยวกับความไม่พอเพียงของงบประมาณเพื่อการศึกษา แต่มีปัญหาในเรื่องการจัดสรรงบประมาณและการใช้งบประมาณเพื่อการศึกษา กล่าวคือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาในบางส่วนไม่ได้เป็นไปตามหลักความเสมอภาค หลักความเป็นธรรม และหลักความพอเพียง ส่วนการใช้งบประมาณนับว่าเป็นปัญหามากที่สุด คือ การใช้งบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ ไม่โปร่งใส เกิดการทุจริตในขั้นตอนการใช้งบประมาณอยู่เนืองๆ

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. การพิจารณาเรื่องผลตอบแทนการลงทุน ประสิทธิภาพของการลงทุน และความคุ้มค่าในการลงทุนทางการศึกษาควรใช้ตัวแปรให้ครอบคลุมทุกมิติ ทั้งด้านตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน
๒. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษา ต้องยึดหลักความเสมอภาค ความเป็นธรรม และความพอเพียงที่จะจัดการเรียนการสอนให้ผู้เรียนเกิดคุณภาพตามมาตรฐาน โดยคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของผู้เรียน ทั้งเพศ วัย สถานภาพทางเศรษฐกิจและพื้นที่ที่สถานศึกษาตั้งอยู่ การจัดสรรเงินอุดหนุนแก่ผู้เรียนในอัตราเดียวกันทั่วประเทศ ไม่สะท้อนความจำเป็นที่แท้จริงของผู้เรียน ผู้เรียนที่มีความยากจน ด้อยโอกาสและอยู่ห่างไกลในถิ่นทุรกันดารควรได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการศึกษาสูงกว่ากลุ่มอื่นๆ
๓. ระบบการเงินและบัญชีของสถานศึกษาควรได้รับการพัฒนาให้มีมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจากในปัจจุบันนี้ สถานศึกษาที่อยู่ต่างสังกัด ต่างระดับการจัดการศึกษาก็จะมีระบบการเงินและบัญชีของสถานศึกษาต่างกัน ทำให้ยากต่อการประมวลผลเป็นอย่างมาก
๔. ควรจัดหาและพัฒนาเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบระบบบัญชีและการเงินที่มีทักษะให้กับสถานศึกษา เพื่อจะได้ไม่เป็นภาระของครูผู้สอน ในหลายๆ สถานศึกษายังเป็นภาระของครูผู้สอน ทำให้ครูผู้สอนสอนได้ไม่เต็มเวลา เต็มหลักสูตร และเต็มความสามารถ
๕. ต้องกระจายอำนาจและสร้างระบบความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรเพื่อการศึกษาแก่สถานศึกษาให้มากขึ้น ต้องเปิดเผยผลการดำเนินงานของสถานศึกษาและทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่ใช้ต่อสาธารณชน และควรผูกโยงเรื่องเงินเดือนหรือรายได้ของครูกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน
๖. ควรให้ความสำคัญกับเรื่องประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยใช้ในจุดที่ส่งผลตอบแทนการลงทุนมากที่สุด เนื่องจากผลตอบแทนการลงทุนเพื่อศึกษาระดับต่างๆ ทั้งระดับปฐมวัย ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา ระดับอาชีวศึกษา และระดับอุดมศึกษา จะมีผลต่างกัน ทั้งนี้ เนื่องจากทรัพยากรมีจำนวนจำกัด
๗. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการลงทุนเพื่อการศึกษาทุกระดับและทุกประเภทของการศึกษา ดังนั้น จึงไม่ควรปิดกั้นการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาของสถานศึกษา ทั้งนี้ อาจกำหนดมาตรการทางภาษีเพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการหรือองค์กรภาคเอกชนเพื่อจูงใจให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หรืออาจสนับสนุนงบประมาณสมทบ (matching fund) แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภาคประชาสังคม เพื่อจัดหรือพัฒนาคุณภาพการศึกษา
๘. ควรจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาผ่านตัวผู้เรียนให้มากขึ้น โดยผู้เรียนมีโอกาสเลือกสถานที่เรียนได้อย่างเสรี เพื่อกระตุ้นการแข่งขันเรื่องคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา
๙. ควรทบทวน ระเบียบ กฎเกณฑ์ เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาได้อย่างอิสระและมีความรับผิดชอบ

๑๐. ต้องมีระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่เข้มแข็ง เนื่องจากมีการกระจายอำนาจ ให้อิสระในการการบริหารทรัพยากรเพื่อการศึกษาเป็นอย่างมาก ระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินจะเป็นสิ่งที่คอยถ่วงดุลให้การใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาเป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้

๑๑. ทรัพยากรเพื่อการศึกษาในแต่ละระดับแต่ละประเภทของการศึกษา ส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายในเรื่องเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน บุคลากร ดังนั้น จึงต้องคัดสรรและพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพสูงเพื่อจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ โดยเน้นการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียน ส่งเสริมบรรยากาศการเรียนรู้ตลอดชีวิต

๑๒. การศึกษาเป็นสินค้าสาธารณะ (public goods) สามารถดำเนินการผ่านกลไกการตลาดได้ (marketable public goods) นโยบายการจัดการศึกษาจึงควรอาศัยกลไกการตลาดให้มากที่สุด โดยรัฐควรเข้าไปแทรกแซงตลาดในกรณีตลาดไม่ทำงาน (market failure) เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะทำให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามกลไกการตลาด รัฐจะต้องดูแลผู้ด้อยโอกาสไม่ให้เกิดความเดือดร้อนจากกลไกการตลาดดังกล่าว โดยอาจให้ทุนสำหรับผู้ด้อยโอกาส หรือรัฐจำเป็นต้องจัดการศึกษาเองในบางพื้นที่ เช่น พื้นที่ห่างไกล ทุรกันดาร ภูเขาสูง หรือเกาะ เป็นต้น เนื่องจากในพื้นที่ดังกล่าวไม่มีผู้ใดที่จะเข้าไปจัดการศึกษา เพราะมีค่าใช้จ่ายสูงและไม่คุ้มทุน

ในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการลงทุนเพื่อการศึกษาต้องคำนึงถึง**หลักความเสมอภาค** (Equality) คือ ผู้เรียนทุกคนจะได้รับทรัพยากรส่วนนี้เท่าๆ กัน ไม่ว่าจะอยู่ที่ใด สถานภาพทางเศรษฐกิจจะเป็นเช่นไร จะอยู่ในสถานศึกษาขนาดใด **หลักความเป็นธรรม** (Equity) หลักการนี้คำนึงถึงความได้เปรียบเสียเปรียบ การมีโอกาสด้อยโอกาสในถิ่น/ภูมิภาค ฐานะทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรส่วนนี้ต้องชดเชยความด้อยโอกาส เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม เช่น ผู้เรียนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดาร ต้องได้รับการชดเชยความเสียเปรียบ ชดเชยความด้อยโอกาส **หลักความพอเพียง** (Sufficiency) ทรัพยากรเพื่อการศึกษาต้องมีความพอเพียง เพื่อให้การจัดการศึกษามีคุณภาพ ดังนั้น จึงต้องมีการทบทวนถึงจำนวนทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่จัดสรรให้ผู้เรียนในแต่ละระดับว่ามีความเหมาะสม พอเพียงหรือไม่ ทรัพยากรส่วนใดรัฐจะเป็นผู้สนับสนุน ส่วนใดจะเป็นความรับผิดชอบของครัวเรือน ส่วนการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา ต้องยึด**หลักประสิทธิผล** (effectiveness) คือ ได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการใช้ทรัพยากร **หลักประสิทธิภาพ** (efficiency) นอกจากจะได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายแล้ว ยังต้องใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดอีกด้วย และ**หลักความโปร่งใส** (transparency) การใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้ ทั้งนี้ จะเกิดความมั่นใจว่าทรัพยากรเพื่อการศึกษาถูกใช้ไปตามเจตนารมณ์อย่างคุ้มค่า

๔.๔ ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการศึกษาซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เรื่อยๆ โดยเฉพาะในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งการทุจริตดังกล่าวส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ขององค์กรทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น และส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาโดยตรง เพราะทำให้เด็กและเยาวชนไม่ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ เนื่องจากงบประมาณไม่ได้ลงไปถึงตัวผู้เรียนอย่างเต็มที่

พล.ท.โกศล ประทุมชาติ ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะรองประธานคณะกรรมการอำนวยการการขับเคลื่อนแก้ปัญหาทุจริตของกระทรวงศึกษาธิการ เคยกล่าวว่า มีผู้ร้องเรียนปัญหาการทุจริตของกระทรวงศึกษาธิการเข้ามาจำนวนมาก ส่วนใหญ่จะเป็นข้อร้องเรียนถึงการทุจริตของผู้บริหารสถานศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เช่น การโยกย้ายครู การบรรจุครูผู้ช่วยสังกัด สพฐ. เป็นต้น

นายมงคลกิตติ์ สุขสินธารานนท์ เลขาธิการภาคีเครือข่ายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของชาติ (ภตช.) ระบุว่า ได้รับเรื่องร้องเรียนถึงการรับนักเรียนในระดับชั้น ม.๑ และ ม.๔ ปีการศึกษา ๒๕๕๙ ว่ามีการเรียกรับเงินค่าตอบแทนการรับนักเรียน และมีรูปแบบแตกต่างจากทุกปี เพราะกลายเป็นเงินนอกนอกระบบที่ไม่เข้าโรงเรียนและไม่ผ่านผู้บริหารโรงเรียน โดยเฉพาะการเรียกรับเงินด้วยเงื่อนไขพิเศษของโรงเรียนดีเด่นดังที่มีชื่อเสียง

อดีตนายกสมาคมเครือข่ายผู้ปกครองแห่งชาติ แสดงความเห็นที่ “สำหรับการเรียกเก็บเงินค่าเข้าเรียน ถือเป็นความผิดร้ายแรง จะอ้างว่าจ่ายเพื่อเป็นค่าบำรุง หรือนำมาพัฒนาโรงเรียนด้านอะไรก็ตาม ที่ผ่านมากกระทรวงศึกษาธิการมีการจัดสรรงบประมาณมาให้แล้วทุกโรงเรียนอย่างเหมาะสม จึงอยากให้มีการตรวจสอบอย่างจริงจัง ว่าเงินที่ผู้ปกครองแต่ละราย จ่ายไปให้แต่ละโรงเรียนนั้น ได้นำไปพัฒนาโรงเรียนจริงหรือไม่ ที่สำคัญยังพบข้อมูลว่าผู้บริหารโรงเรียนและบุคลากรครูในบางโรงเรียน มักเดินทางไปดูงานต่างประเทศบ่อยๆ โดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชนว่าใช้เงินจากส่วนใด”

ส่วนประธานองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน มีความเห็นว่า “ในระบบการศึกษาไทยยุคดั้งเดิม ผู้ปกครองต้องจ่ายค่าบำรุงการศึกษาให้กับโรงเรียน เพียงเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระในยามขาดแคลนทุนทรัพย์เท่านั้น ซึ่งถือเป็นเรื่องปกติ แต่ปัจจุบันการบำรุงการศึกษากลายมาเป็นเม็ดเงินทางธุรกิจให้กับคนที่แสวงหาผลประโยชน์ กลายเป็นวัฒนธรรมจ่ายเงินสินบนที่ฝังรากลึก เรื่องที่เกิดขึ้นต้องโทษทั้ง ๒ ฝ่าย คือ อาจารย์และกลุ่มผู้ปกครอง ที่เห็นเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องปกติ สิ่งเหล่านี้จะปลูกฝังซึมซับให้กับเด็กนักเรียนเอง ว่าพฤติกรรมกรจ่ายเงินเพื่อให้ได้มาในสิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องปกติ ทั้งที่เป็นสิ่งผิด ซึ่งอันตรายมากสำหรับอนาคตของชาติ”

กรณีการทุจริตและประพฤติมิชอบในระบบการศึกษา นับว่าสร้างความเสียหายให้กับ การศึกษาของชาติเป็นจำนวนเงินมหาศาลเพราะเป็นเงินสำหรับใช้ในการพัฒนาเด็กและครู พัฒนา สื่ออุปกรณ์ของนักเรียนและกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน และพัฒนาและส่งเสริมสวัสดิการให้ครูมีคุณภาพ ชีวิตการทำงานที่ดี แต่รั่วไหลไปเพราะการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทำให้ผู้เรียนสูญเสียโอกาส ในการเข้าถึงการศึกษา เกิดความไม่เท่าเทียม การพัฒนาคุณภาพการศึกษาไม่สามารถทำได้เต็มที่ การบริหารการจัดการศึกษาขาดประสิทธิภาพ ส่งผลต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน ของประเทศ

ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา

การมอบอำนาจให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารและ การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีความเป็นอิสระ ลดขั้นตอนการ ทำงาน และตอบสนองปัญหาความต้องการของแต่ละสถาบันได้รวดเร็วขึ้น แต่ปรากฏว่าสถาบัน อุดมศึกษาหลายแห่งมีปัญหาการสรรหาอธิการบดี ทำให้ไม่สามารถแต่งตั้งอธิการบดีได้ เกิดความ ขัดแย้งและมีคดีการฟ้องร้องกันในสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน ทำให้การบริหารงาน ไม่ต่อเนื่อง ส่งผลต่อคุณภาพของนักศึกษา สาเหตุส่วนใหญ่มีเรื่องของการแสวงหาอำนาจและ ผลประโยชน์ นอกจากนี้ ยังมีการร้องเรียนมากมายในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง การเปิดสอนบางหลักสูตร ที่เสมือนหนึ่งการขายปริญญา การอุดมศึกษาของไทยจึงไม่สามารถพัฒนาได้อย่างเต็มที่ ทั้งจาก ภาพลักษณ์และการจัดอันดับเปรียบเทียบกับนานาชาติ

เดิมสถาบันอุดมศึกษาได้รับการยอมรับสูงเรื่องธรรมาภิบาล เนื่องจากเป็นที่รวมของบุคลากร ระดับสมองของประเทศที่มีคุณธรรมเป็นส่วนมาก แต่มีกรณีการทุจริตเกิดขึ้นในสถาบันอุดมศึกษา เช่น กรณีอธิการบดีโกงเงินของสถาบัน รวมทั้งกรณีอาจารย์ที่มีชื่อเสียงถูกกล่าวหาว่าโกงเงิน สหกรณ์มหาวิทยาลัย และกรณีอธิการบดีมหาวิทยาลัยถูกกล่าวหาว่าย้ายออกเงินรายได้จากการเปิด สอนหลักสูตรนอกสถานที่ไปเป็นทรัพย์สินส่วนตัว ที่น่าสังเกตคือ ประชาชนมีความเชื่อว่าการทุจริต และประพฤติมิชอบในระดับอุดมศึกษามีมากกว่าระดับอื่นๆ ทั้งที่อุดมศึกษาเป็นแหล่งสร้าง ปัญญาชนระดับผู้นำของประเทศ เป็นแหล่งรวมของผู้มีความรู้สูงสุด ควรมีธรรมาภิบาลและความ เชื่อสัจธรรมมากที่สุด

สำนักโพลไอเอพีดี ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ๑,๑๙๑ คน ทุกภูมิภาค ทั่วประเทศ เกี่ยวกับความคิดเห็นการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการศึกษาไทย พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นว่า ระบบการศึกษาไทยมีการทุจริตและประพฤติมิชอบที่ระดับคะแนน ๖.๗๕ (จากคะแนนเต็ม ๑๐) และเมื่อถามต่อไปว่า มีการทุจริตและประพฤติมิชอบในแวดวง การศึกษาในระดับใดมากที่สุด ประชาชนคิดเห็นว่า แวดวงมหาวิทยาลัยมีทุจริตและประพฤติมิชอบ มากที่สุด รองลงมาคือ การอาชีวศึกษา และการศึกษาขั้นพื้นฐานตามลำดับ และเมื่อถามประชาชน

เพิ่มเติม เกี่ยวกับความเชื่อมั่นว่ารัฐบาลนี้จะแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการศึกษาไทยได้มากนักน้อยเพียงใด พบว่า ประชาชนให้คะแนนเพียง ๖.๘๖ แสดงนัยว่าประชาชนไม่ค่อยเชื่อมั่นว่ารัฐบาลจะแก้ไขปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบในแวดวงการศึกษาได้ แต่ให้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในแวดวงการศึกษา ตามลำดับดังนี้ อันดับแรก คือ แก้ไขบทลงโทษสถานหนักแก่ผู้ทุจริต อันดับ ๒ คือ แก้กฎหมายให้ภาคประชาชนมีอำนาจตรวจสอบการทุจริตในสถาบันการศึกษา อันดับ ๓ คือ ต้องเข้มงวดบังคับใช้กฎหมายปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจังและรวดเร็ว อันดับ ๔ คือ สนับสนุนให้ผู้บริหารมือสะอาดกลุ่มคนรุ่นใหม่ขึ้นสู่ตำแหน่งผู้บริหารของสถาบันการศึกษา และอันดับสุดท้าย คือ ใช้มาตรา ๔๔ ปลดคณะผู้บริหารของสถาบันการศึกษาที่มีปัญหา

การสร้างธรรมาภิบาลเพื่อต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ

นายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนายกรัฐมนตรี กล่าวถึงเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบในเมืองไทยด้วยความหวังใญ่ว่า ในอดีตการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นเรื่องการให้ค่าน้ำชา ค่าสินบน การให้ของขวัญช่วยเหลือในด้านต่างๆ ระหว่างบุคคลกับบุคคล หรือกลุ่มกับกลุ่มเท่านั้น แต่ปัจจุบัน “ความฉ้อฉล” และ “กลโกง” มีความลึกลับซับซ้อนมากขึ้น ไม่ใช่แค่น้ำชา สินบน แต่มีการวางยุทธศาสตร์ มีการวางแผนการอย่างแยบยล และที่สำคัญที่สุด คือ มีการบูรณาการกันอย่างพร้อมเพรียง ไม่ใช่เรื่องของคนต่อคน หรือกลุ่มต่อกลุ่มอีกต่อไป ขณะนี้เป็นเครือข่ายกันหมด ครอบคลุมถึง นักการเมือง ข้าราชการ พ่อค้า นักธุรกิจ สื่อ องค์กรต่างๆ ทั้งรัฐวิสาหกิจ หรือแม้แต่องค์กรอิสระที่รัฐธรรมนูญสร้างขึ้น การที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวในประเทศไทยได้ จะต้องทำให้คนไทยรู้สึกว่าเป็นที่โกงกินเป็นเงินของเรา เรามีส่วนเป็นเจ้าของ อีกทั้งกลุ่มที่ทำงานเรื่องการต่อต้านการทุจริตต้องบูรณาการในการกระทำของคนทุกกลุ่มร่วมกัน จึงจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในขณะที่กรณีทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการศึกษายังปรากฏสู่สาธารณชนอย่างต่อเนื่อง มีข่าวร้ายยิ่งกว่านั้น คือ การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการศึกษา เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลว่าหน่วยงานของรัฐเรียกเก็บเงินจากเงินอุดหนุนวัด เป็น “เงินทอน” ที่มีมูลค่าสูงถึงร้อยละ ๗๕ ซึ่งไม่เพียงบั่นทอนศรัทธาและความเชื่อมั่นของศาสนิกชน แต่ทำลายความหวังในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมของสังคมโดยสิ้นเชิง

ศาสตราจารย์นายแพทย์เกษม วัฒนชัย อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นนักการศึกษาผู้ใหญ่ท่านหนึ่งที่มีความหวังต่อปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการศึกษา และได้เน้นเรื่องธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาตั้งแต่ขั้นพื้นฐานจนถึงอุดมศึกษา ตลอดมา ในการจัดประชุมวิชาการเรื่อง “อภิวินิจฉัยการเรียนรู้สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย” ซึ่งจัดโดยสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ร่วมกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และเครือข่ายเพื่อนปฏิรูปการเรียนรู้ ระหว่างวันที่ ๖-๘

พฤษภาคม ๒๕๕๗ ศ.นพ. เกษม วัฒนชัย ได้กล่าวในการปาฐกถาพิเศษ “สังคมเรียนรู้จะเกิดขึ้นและเปลี่ยนประเทศไทยได้อย่างไร” ว่า “ผมกำลังเชิญชวนนักการศึกษาไทยให้มาช่วยกันทำอย่างไรในการปฏิรูปการศึกษาเพื่อคนทั้งมวล ประเทศไทยต้องมีการรื้อระบบการศึกษา ให้ค่าใช้จ่ายในการบริหารลดลง และทุ่มให้กับการจัดการศึกษาให้คนชายขอบมากขึ้น โดยต้องมีการกระจายอำนาจให้พื้นที่ เพื่อให้เกิดการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและเหมาะสมกับแต่ละพื้นที่ สิ่งสำคัญที่ขาด คือ หลักธรรมาภิบาลในการจัดการศึกษา ฉะนั้น โรงเรียนต้องมีความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาในโรงเรียน ทำอย่างไรให้คนดีและคนเก่งมาจัดการศึกษา ที่สำคัญต้องมีความโปร่งใสในการบริหารและตรวจสอบได้”

ข้อความดังกล่าวสอดคล้องกับความเห็นของ ดร. ดิเรก พรสีมา อธิการบดีของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และนายประดิษฐ์ ระสิตานนท์ อธิการบดีของคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ที่มองว่าต้องปรับปรุงกระบวนการทำงานให้โปร่งใส ตรวจสอบได้ สามารถป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริต ระบบราชการต้องดูแลข้าราชการที่ซื่อสัตย์สุจริต ปลูกฝังค่านิยมเรื่องความพอเพียง และระบบการลงโทษต้องทำอย่างจริงจัง จึงจะสามารถแก้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการศึกษาได้ นอกจากนี้ ดร. ดิเรก พรสีมา ยังได้ยกตัวอย่างว่า โรงเรียนในรัฐ Alberta ประเทศแคนาดาที่มีการเปิดเผยข้อมูลการใช้งบประมาณเพื่อการจัดซื้อจัดจ้างไว้บนเว็บไซต์ให้ผู้ปกครองและบุคคลทั่วไปเข้าไปตรวจสอบได้ด้วย

ข้อสำคัญคือ กระทรวงศึกษาธิการต้องมีระบบสารสนเทศที่ถูกต้อง ทันสมัย ครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อการวางแผน ติดตาม และประเมินผล ซึ่งรวมทั้งสารสนเทศเกี่ยวกับการทุจริตด้วย ดังที่นายพิชณุ ตูลสุข รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ของกระทรวงศึกษาธิการ ระบุว่า ข้อมูลล่าสุด ณ วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ มีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตในกระทรวงศึกษาธิการ ๖๒๙ เรื่อง การดำเนินคดีต่างๆ จะยุ่งยากในเรื่องการติดตาม บางเรื่องเช่อยู่ ๔-๕ ปี บางเรื่องเหมือนกับดึงเวลาให้ผู้กระทำผิดเกษียณอายุราชการ ซึ่งจะส่งผลถึงโทษที่ได้รับ จึงมีการนำเสนอระบบสารสนเทศเพื่อการกำกับติดตามเรื่องร้องเรียนและการดำเนินการทางวินัยของกระทรวงศึกษาธิการ

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

รัฐบาลได้ตระหนักในสถานการณ์ทุจริตทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการทุจริตในกระทรวงศึกษาธิการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และนโยบายของรัฐบาล นายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) จึงได้มีคำสั่งที่ ๑๙๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เรื่องการมอบหมายความรับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปการศึกษา เพื่อรับผิดชอบในการพิจารณาแก้ไขปัญหาการทุจริตในกระทรวงศึกษาธิการ และการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา นอกจากนั้น กระทรวงศึกษาธิการได้มีคำสั่งที่ ๒๖๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์

๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาการทุจริต และคำสั่งที่ ๒๖๓/๒๕๖๐ เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานขับเคลื่อนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งนี้เพื่อให้สามารถดำเนินงานแก้ไขปัญหาการทุจริตในกระทรวงศึกษาธิการและขับเคลื่อนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภายในกระทรวงศึกษาธิการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ตามนโยบายรัฐบาล อย่างไรก็ตาม กรณีทุจริตและประพฤติมิชอบที่เกิดขึ้นภายในระบบการทำงานของกระทรวงศึกษาธิการส่วนใหญ่จะมีผู้เกี่ยวข้อง ๓ ฝ่าย คือ นักธุรกิจภาคเอกชนที่ต้องการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ ข้าราชการ และผู้บริหารระดับสูง โดยในแต่ละปีกระทรวงศึกษาธิการได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลมากกว่าหน่วยงานอื่น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการศึกษา แต่ทราบได้ที่ยังไม่สามารถกำจัดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบให้หมดไปจากวงการการศึกษาไทย การพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม คงเป็นไปได้ยาก แนวทางที่พอจะป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในระบบการศึกษาได้ คือ

๑. ต้องสร้างค่านิยมที่ถูกต้องแก่ข้าราชการ ให้ยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต ดำรงชีวิตอย่างพอเพียง มีความภูมิใจในความเป็นข้าราชการที่ทำงานให้กับประชาชนและประเทศชาติ
๒. ระบบการทำงานต้องปกป้องและยกย่องคนดี เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ข้าราชการทั่วไป และต้องไม่เปิดช่องให้มีการทุจริต
๓. มีระบบสารสนเทศที่ถูกต้อง ทันสมัย เปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ และมีกระบวนการตรวจสอบที่เชื่อถือได้
๔. ต้องมีการลงโทษที่เข้มงวดจริงจังและรวดเร็ว

๔.๕ ระบบการผลิตและพัฒนาครู

คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของครูไทยในยุค Thailand ๔.๐ คือ ครูที่สามารถช่วยนักเรียนให้รู้จักแสวงหาความรู้และนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในชีวิตจริงเพื่อประโยชน์ของตนเองและสังคม ครูจึงต้องปรับการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับผู้เรียนแต่ละคน ดูแลผู้เรียนเป็นรายคน เพื่อให้สามารถพัฒนาเต็มศักยภาพ และการที่จะช่วยให้ครูพัฒนาการเรียนการสอนได้ดี คือ การส่งเสริมให้ครูมีโอกาสได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง

ธนาคารโลก (World Bank ๒๐๑๒) เคยกล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนว่า ร้อยละ ๔๔ คือ ตัวผู้เรียน ร้อยละ ๓๐ ขึ้นอยู่กับครู ร้อยละ ๗ ขึ้นอยู่กับพ่อแม่และชุมชน ร้อยละ ๗ ขึ้นอยู่กับโรงเรียน และร้อยละ ๗ ขึ้นอยู่กับเพื่อน ดังนั้น ตัวผู้เรียนกับครูจึงเป็นสองปัจจัยที่สำคัญมากที่สุดที่มีผลต่อผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน ธนาคารโลกระบุด้วยว่า เพื่อให้ได้ครูที่มีประสิทธิภาพหรือมีคุณภาพ การผลิตและพัฒนาครูจะต้องพิจารณา ๘ ประเด็น คือ ๑) ตั้งเป้าหมายที่ชัดเจนสำหรับครู ๒) ดึงดูดคนดีคนเก่งเข้าสู่วิชาชีพครู ๓) เตรียมครูด้วยการฝึกประสบการณ์ที่มีประโยชน์ ๔) จัดครู

ให้ตรงกับความต้องการของผู้เรียน ๕) ผู้บริหารมีภาวะผู้นำที่เข้มแข็งในการบริหารครู ๖) มีการนิเทศติดตามการเรียนการสอน ๗) สนับสนุนครูให้ปรับปรุงการสอน และ ๘) สร้างแรงจูงใจให้ครูปฏิบัติหน้าที่อย่างดีที่สุด

นโยบายด้านการผลิตและพัฒนาครู

นโยบายด้านการผลิตและพัฒนาครูที่ควรพิจารณา มี ๒ ประเด็น ดังนี้

๑. การพัฒนาครูประจำการ

ปัญหาการพัฒนาครูในอดีตที่ผ่านมา คือ ไม่กระจายโอกาสให้ครูอย่างทั่วถึง มีความซ้ำซ้อนในการอบรม ครูบางคนได้รับการอบรมจากหลายหน่วยงานในแต่ละปี ขณะที่ครูบางคนอาจไม่มีโอกาสเลย และหลักสูตรการอบรมอาจจัดขึ้นตามความต้องการของผู้จัด ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของครู เป็นการอบรมที่ดึงครูออกจากห้องเรียน ทำให้ครูละทิ้งเด็กและการสอน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการจัดทำผลงานเพื่อเลื่อนวิทยฐานะครูมักทิ้งห้องเรียนไปทำผลงาน ประกอบกับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการพบว่า ในการพัฒนาครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น งบประมาณเพื่อการพัฒนาครูที่หน่วยงานต่างๆ จัดไว้ เมื่อนำมารวมกัน มีจำนวนถึงกว่า ๑ หมื่นล้านบาท จึงมีแนวคิดให้ใช้แนวทางการปฏิรูปครูครบวงจร เชื่อมการพัฒนาครูกับวิทยฐานะ โดยวัดจากชั่วโมงการสอน โดยจัดงบประมาณครูเป็นระบบคูปองมูลค่า ๑๐,๐๐๐ บาท ต่อคนต่อปี รวมงบประมาณที่ใช้จำนวน ๔,๐๐๐ ล้านบาทเท่านั้น จะทำให้สามารถประหยัดงบประมาณได้จำนวนมาก เพื่อเชื่อมโยงกับการจัดการเรียนรู้แบบ Active learning พร้อมทั้งส่งเสริมให้มีการอบรม “ชุมชนแห่งการเรียนรู้ทางวิชาชีพ” (Professional Learning Community - PLC) ให้กับครูและผู้บริหารสถานศึกษาทั่วประเทศ ด้วยการนำบุคลากรทางการศึกษาดังกล่าวมาอบรมร่วมกัน ให้เกิดการเรียนรู้ และแบ่งปันความรู้กันระหว่างผู้เข้าร่วมอบรม จนกระทั่งเกิดการสะท้อนความคิดในด้านต่างๆ ที่จะเป็นแนวทางการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ปัจจุบันจึงได้มีการนำระบบคูปองพัฒนาครูมาใช้ในการพัฒนาครูของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ครูประจำการจะได้รับการสนับสนุนให้เข้ารับการอบรมเพื่อพัฒนาตนเอง ปีละ ๑๐,๐๐๐ บาท โดยครูสามารถเลือกหลักสูตรการอบรมเพื่อพัฒนาตนเองและนำความรู้ไปใช้ในการจัดการเรียนการสอน ซึ่งจะเชื่อมโยงกับหลักเกณฑ์การขอมีและเลื่อนวิทยฐานะตามหลักเกณฑ์ใหม่ที่กำหนดให้ครูต้องเข้ารับการอบรมพัฒนาตนเองไม่น้อยกว่า ๑๒-๒๐ ชั่วโมงต่อปี โดยครูสภาได้กำหนดให้มีสถาบันครูพัฒนา ทำหน้าที่รับรองหลักสูตรพัฒนาครูที่เสนอโดยหน่วยงานหรือสถาบัน ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาครูสังกัดสพฐ.ทั่วประเทศ ประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ คน หลักคิดการอบรมแนวใหม่ สรุปได้ดังนี้

๑. ให้เป็นไปตามสภาพปัญหาความต้องการของครูและโรงเรียน (bottom up)
๒. ครูทุกคนต้องได้รับการพัฒนา (ไม่ให้มีมือปิ่นรับจ้างอบรม)

๓. นำสิ่งที่ได้จากการพัฒนาหรืออบรม ไปใช้จริงในห้องเรียนกับนักเรียน

๔. การอบรมเชื่อมโยงกับการพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้และพัฒนาการของนักเรียน รวมทั้งความก้าวหน้าทางวิชาชีพของครู (การขอมิ ขอเลื่อน ขอคงวิทยฐานะ) ตามร่างหลักเกณฑ์ และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะใหม่ สายงานการสอน

บทบาทหน้าที่ของครูต่อการพัฒนาตนเองตามแนวทางใหม่ คือ

๑. วิเคราะห์ปัญหา/ความต้องการในการพัฒนาตนเอง

๒. กำหนดแนวทางในการพัฒนาตนเองร่วมกับผู้บริหารสถานศึกษา โดยเลือกหลักสูตร ฝึกอบรมที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา/ความต้องการพัฒนาตนเอง ตามหลักสูตรที่สถาบันครูพัฒนา กำหนด

๓. ลงทะเบียนออนไลน์กับสำนักพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพค.) และให้ผู้บริหารอนุมัติ

๔. เข้ารับการอบรม และนำความรู้ ทักษะ มาใช้ในการปรับการเรียนเปลี่ยนการสอน หรือ อื่นๆ ตามที่ครูคาดหวังหรือเป้าหมายของการอบรม

๕. รายงานความก้าวหน้าหรือผลงานที่เกิดจากการพัฒนาตนเองให้ผู้บริหารทราบและ รับรองการทำงาน

๖. บันทึกผลการอบรม ผลงานที่เกิดจากการอบรม ลงใน e-portfolio/logbook

๗. สละมชั่วโมงสอน ชั่วโมงอบรม ผลงาน ในทุกๆ ปี เป็นระยะๆ เมื่อได้ตามเกณฑ์ นำไป ขอมิ ขอเลื่อน ขอคงวิทยฐานะ และการต่อใบประกอบวิชาชีพครูต่อไป

เงื่อนไขดังกล่าว หากทำได้ประสบความสำเร็จจะเกิดประโยชน์กับครูที่ยังขาดโอกาส การพัฒนาตนเอง แต่หากไม่เป็นไปเช่นนั้นและมีปัญหาเกิดขึ้น เช่น เป็นหลักสูตรที่ไม่ตรงกับ ความต้องการของครู หรือมีการยอมให้เกิดเรื่อง “เงินทอง” โดยครูไม่ต้องเข้ารับการอบรมเต็มตาม หลักสูตร จะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของโครงการอย่างแน่นอน ดังที่เกิดปัญหาขึ้นบ้างแล้วว่า กลุ่มครูได้วิพากษ์วิจารณ์ถึงประสิทธิภาพของโครงการคุปองพัฒนาครู ที่มองว่าเป็นการจัดอบรมใน วันธรรมดา ครูทั้งห้องเรียน ผิดหลักการของโครงการ จำนวนคนอบรมต่อหลักสูตรมากเกินไป ไม่มี คุณภาพ ไม่มีความชัดเจนเรื่องการติดตามการนำผลจากการอบรมไปใช้ หลายหลักสูตรวิทยากร หน่วยฝึกอบรมล้วนแต่เป็นมือปิ่นรับจ้าง ไม่ใช่วิทยากรที่มีคุณภาพ ทีมวิทยากรไม่เคยพบเจอกัน มาก่อน กิจกรรมการอบรมเน้นบันเทิงสนุกสนานมากกว่าสาระที่จะนำไปพัฒนาการเรียนการสอน นอกจากนี้ ครูเองก็อยากให้ผู้รู้จริงไปประเมินหลักสูตรว่าดีและเหมาะสมกับครูหรือไม่ เพราะ การประเมินโดยผู้เข้าอบรมเองสะท้อนข้อเท็จจริงได้น้อย

นายสุภโชค แซ่ตัน นายกสมาคมพัฒนาวิชาชีพครูแห่งประเทศไทย ได้เสนอว่า ต้องเปลี่ยนรูปแบบการอบรมจาก “วิทยากรเป็นฐาน” ให้เป็น “โรงเรียนเป็นฐาน” นำครูหลายโรงเรียนมาเรียนรู้ร่วมกันในลักษณะ Professional Learning Community (PLC) นอกจากพัฒนาครูด้านวิชาการแล้ว ต้องพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมไปพร้อมๆ กันด้วย และต้องพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาอย่างเร่งด่วน เพราะกลไกสำคัญที่จะขับเคลื่อนแผนการศึกษาแห่งชาติสู่การปฏิบัติคือ ผู้บริหารสถานศึกษา

นายปัญญา ทรงเสรี อดีตครูต้นแบบ และเลขาธิการสมาคมพัฒนาวิชาชีพครูแห่งประเทศไทย เสนอว่าในการจัดการเรียนการสอนขอให้โรงเรียนเลิกตัวข้อสอบ O-NET และหันมาส่งเสริม “เพื่อนช่วยเพื่อน” ให้มีทั้งคุณภาพและคุณธรรม ครูต้องค้นหาอัจฉริยะในตัวเด็ก ไม่ใช่ค้นหาเด็กอัจฉริยะ ในการพัฒนาครูขอให้พัฒนาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการพัฒนาแบบ “ระเบิดจากภายใน” และสำหรับโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียนน้อยน่าจะเป็นโอกาสดีให้ครูได้พัฒนาเด็กเป็นรายคน สามารถทำกรณีศึกษา (case study) ให้เด็กได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง และสามารถบริหารทรัพยากรอย่างคุ้มค่าโดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงได้ด้วย

คณะผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า การพัฒนาครูควรมีรูปแบบที่หลากหลาย ครูต้องพัฒนาตนเองตลอดเวลา การพัฒนาตามหลักสูตรการอบรมประจำปีในระบบคูปองพัฒนาครูก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้ครูมีโอกาสพัฒนาตนเองอย่างทั่วถึง แต่ครูต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องจนเป็นวิถีชีวิตเพื่อเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ให้ก้าวทันโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว แต่เรื่องสำคัญที่สุดสำหรับครูคือการปรับปรุงการเรียนการสอนที่จะส่งผลให้เด็กมีผลสัมฤทธิ์ที่ดีขึ้นตามวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา โดยเฉพาะการวิจัยในชั้นเรียนเพื่อดูแลเด็กเป็นรายคนให้ได้พัฒนาเต็มศักยภาพและเรียนอย่างมีความสุข สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ค้นพบว่า การพัฒนาครูที่ดีที่สุด คือ การส่งเสริมให้ครูเรียนรู้ร่วมกันในรูปแบบเครือข่าย โดยอาจแลกเปลี่ยนกับครูที่ได้รับการยอมรับเป็น “ครูแห่งชาติ” “ครูต้นแบบ” หรือครูที่ได้รับรางวัลอื่นๆ ที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) และต้องระวังไม่ให้เป็นการดึงครูออกจากห้องเรียนหรือทำให้ครูละทิ้งเด็กและการสอน

๒. การเปลี่ยนระบบการผลิตครูจาก ๕ ปี เป็น ๔ ปี แบบเดิม

เรื่องที่สร้างความประหลาดใจให้กับวงการศึกษาดังแต่ต้นปีนี้ คือ รายงานข่าวชิ้นหนึ่งที่ระบุว่าในที่ประชุมคณะกรรมการคุรุสภาได้มีการหารือถึงเรื่องมาตรฐานการผลิตครู ซึ่งหลายฝ่ายมีความเห็นตรงกันว่าจะต้องมีการปรับมาตรฐานการผลิตครู ตามที่สภาคณบดีคณะครุศาสตร์และศึกษาศาสตร์แห่งประเทศไทย (ส.ค.ศ.ท.) ได้มีข้อเสนอให้มีการผลิตครู ๔ ปีเหมือนเดิม และยกเลิกการผลิตครูในหลักสูตร ๕ ปีในปัจจุบัน ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการและคณะกรรมการพัฒนาระบบมาตรฐานการผลิตครู เห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจะดำเนินการปรับมาตรฐานการผลิตครูใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทยุคใหม่ และการผลิตครูในแนวทางใหม่ คาดว่าจะนำเสนอให้คณะกรรมการคุรุสภาพิจารณารับรองได้ในการประชุมครั้งต่อไปช่วงปลาย

เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๐ หลังจากคณะกรรมการคุรุสภาพิจารณารับรองมาตรฐานการผลิตครูใหม่ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ก็จะดำเนินการปรับมาตรฐานหลักสูตรครุศาสตร์ และศึกษาศาสตร์ ซึ่งจะทำให้หลักสูตรดังกล่าวลดเหลือเพียง ๔ ปี และตรงตามมาตรฐานของคุรุสภา จากนั้นทุกมหาวิทยาลัยที่เปิดสอนหลักสูตรครูจะต้องมีการปรับหลักสูตรให้สอดคล้องกับมาตรฐานการผลิตครูของคุรุสภา และมาตรฐานหลักสูตรของ สกอ. ซึ่งคาดว่าจะสามารถผลิตครูตามมาตรฐานหลักสูตรใหม่ ๔ ปี ได้ในปีการศึกษา ๒๕๖๑

ในความเป็นจริงการจะเปลี่ยนหลักสูตร ทั้งๆ ที่ยังไม่ได้พิสูจน์เลยว่าหลักสูตรผลิตครู ๕ ปี มีคุณภาพหรือไม่ จะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ง่ายเกินไปและขาดงานวิจัยรองรับ การเปลี่ยนแปลงงานที่สำคัญโดยไม่มีฐานทางวิชาการรองรับอาจนำไปสู่ความล้มเหลวและส่งผลกระทบต่อการผลิตครูทั้งประเทศ ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่าเรื่องนี้ควรพิจารณาให้รอบคอบและทำการวิจัยให้ชัดเจนก่อน แต่ไม่ว่าหลักสูตรผลิตครูจะเป็น ๔ ปี หรือ ๕ ปี สิ่งสำคัญที่สุด คือ ต้องคัดเลือกคนดีคนเก่งที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาสูงและมีความรักที่จะเป็นครูเข้าสู่คณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ การผลิตและพัฒนาครูควรศึกษากรณีตัวอย่างจากวิธีการดำเนินงานของ “โครงการคุรุทายาท” ในอดีต เพราะมีความเข้มงวดในการคัดเลือกผู้เข้าเรียนจากผู้ที่มีผลสัมฤทธิ์สูง มีการปลูกฝังจิตวิญญาณครูอย่างเข้มข้น และมีตำแหน่งงานรองรับเมื่อสำเร็จการศึกษา ทำให้ได้คนดีคนเก่งมาเรียนคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ และได้ครูที่มีคุณภาพสูงเข้าสู่วิชาชีพครูจำนวนหนึ่ง แต่เสียดายที่ต่อมาโครงการดังกล่าวต้องยุติไป และหากติดตามผลผลิตของโครงการคุรุทายาทจะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นบุคลากรที่มีคุณภาพ มีตำแหน่งทางวิชาการและเป็นผู้บริหารอยู่ในหลายสถาบัน พิสูจน์ได้ว่าโครงการคุรุทายาทประสบความสำเร็จในการผลิตครูที่มีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับของคนในวงการศึกษา ไม่ด้อยไปกว่าประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาก้าวขึ้นเป็นอันดับต้นๆ ของโลก เช่น ฟินแลนด์ สิงคโปร์ ซึ่งเลือกคนเข้าเรียนวิชาครูจากผู้ที่มีผลสัมฤทธิ์สูงในระดับ Top Ten ของประเทศทั้งสิ้น ทำให้ได้ครูที่มีคุณภาพสูงมาก

เป็นที่น่ายินดีที่ปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้มี “โครงการผลิตครูเพื่อพัฒนาท้องถิ่น” (พ.ศ.๒๕๕๙-๒๕๗๒) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ได้เห็นชอบโครงการดังกล่าว ซึ่งแต่เดิมคือชื่อโครงการคุรุทายาท แต่เปลี่ยนชื่อเป็น “โครงการผลิตครูเพื่อพัฒนาท้องถิ่น” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคัดเลือกคนดี คนเก่ง เข้ามาเป็นครู เข้ารับการศึกษานในสถาบันอุดมศึกษา เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้ว บัณฑิตครูจะได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการครู ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) และสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (สำนักงาน กศน.) และกรุงเทพมหานคร (กทม.) โดยเริ่มดำเนินการ ในปี ๒๕๕๙ เป็นปีแรก คัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการ (กรณีคัดเลือกนิสิตนักศึกษาครูชั้นปีที่ ๕ ในปีการศึกษา ๒๕๕๙)

ที่มีผลการเรียนเฉลี่ยสะสมตลอดหลักสูตร (GPAX) ในภาพรวมทุกวิชา วิชาเอก และวิชาชีพครู ไม่ต่ำกว่า ๓.๐๐ และผ่านการสอบคัดเลือกใน ๓ วิชา ได้แก่ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และการคิดอย่างมีวิจารณญาณ (Critical Thinking)

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. ขอให้กระทรวงศึกษาธิการศึกษาบทเรียนของโครงการครูทายาท เพื่อป้องกันไม่ให้โครงการผลิตครูเพื่อพัฒนาท้องถิ่นล้มเหลวเพราะการทุจริตและประพฤติมิชอบอีกต่อไป เพื่อคัดเลือกคนดีคนเก่งมาเรียนวิชาครู ปลูกฝังความมีจิตวิญญาณครูอย่างเข้มข้น พร้อมทั้งจัดสรรตำแหน่งงานไว้รองรับเมื่อสำเร็จการศึกษา และต้องสร้างประกันความต่อเนื่องของโครงการ ให้มีการบรรจุเข้าทำงานเพื่อสำเร็จการศึกษา

๒. ในการพัฒนาครูประจำการ ขอให้ใช้รูปแบบการพัฒนาครูโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และส่งเสริมให้ครูได้พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา โดยแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับครูที่มีแนวปฏิบัติที่ดี

๓. การประเมินวิทยฐานะเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งครูให้มีตำแหน่งสูงขึ้นและได้รับเงินเดือนสูงขึ้นต้องเชื่อมโยงกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน การนับจำนวนชั่วโมงในการอบรมอย่างเดียวไม่น่าเพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่าครูมีผลงานคู่ควรกับวิทยฐานะ ครูยังจำเป็นต้องทำวิจัยในชั้นเรียนเพื่อสร้างนวัตกรรมและพัฒนาการเรียนการสอนให้ผู้เรียนมีคุณภาพ แต่ฝ่ายบริหารต้องส่งเสริมและจัดเวทีให้ครูได้มีโอกาสนำผลการวิจัยมาแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งในวิถีชีวิตการทำงานของครู

๔.๖ การประกันคุณภาพการศึกษาและการประเมินภายนอก

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ได้จัดให้มีการประเมินภายนอกทุก ๕ ปี โดยเฉพาะในการประเมินภายนอกรอบสาม ได้ให้ความสำคัญกับการประเมินคุณภาพภายในมากขึ้น และกำหนดให้ตัวบ่งชี้ที่ ๕ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถานศึกษาให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการเรียนรู้ เป็นตัวบ่งชี้สำคัญที่สถานศึกษาต้องได้คะแนนตามเกณฑ์ที่กำหนดจึงจะผ่านการประเมินภายนอก ซึ่งสถานศึกษาจำนวนมากไม่ผ่านในตัวบ่งชี้ข้อนี้ เนื่องจากคะแนน O-NET ต่ำในทุกวิชา ในความเป็นจริงครูและผู้บริหารสถานศึกษาต้องร่วมกับผู้เรียนและผู้ปกครองยกระดับคะแนนข้อนี้โดยปฏิรูปการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญอย่างจริงจัง แต่สิ่งที่เกิดขึ้นคือ สถานศึกษาหลายแห่งเลือกที่จะฉวยข้อสอบ O-NET ในช่วงใกล้สอบ และหลายแห่งใช้วิธีจ้างบริษัทเอกชนมาตีพิมพ์เหมือนกับการกวาดวิชา ซึ่งนอกจากจะไม่เกิดประโยชน์ที่ยั่งยืนกับผู้เรียนแล้ว ยังทำลายบทบาทหน้าที่ของครูผู้สอนจนผิดหลักการโดยสิ้นเชิง

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) เป็นองค์การมหาชนที่ขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี ซึ่งทำให้มีอิสระ สามารถประเมินคุณภาพการศึกษาตามสภาพที่เป็นจริง และรายงานผลต่อสาธารณชนได้อย่างตรงไปตรงมา เช่น ในการประเมินภายนอกรอบแรก สมศ. ได้จัดประเภทโรงเรียนที่ไม่ผ่านการประเมินเป็นโรงเรียน ICU ซึ่งหมายถึงโรงเรียนที่อยู่ในภาวะวิกฤต คุณภาพต่ำมาก ต้องได้รับการดูแลและพัฒนาเป็นพิเศษ แต่จุดอ่อน คือ การนำเสนอของสมศ. ไม่ได้รับการตอบสนองหรือนำผลการประเมินไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพอย่างแท้จริงตามวัตถุประสงค์ของการประเมิน

ดร. นาวิณ วิทยาภรณ์ รองผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มองว่า สมศ. ได้ทำการประเมินภายนอกมา ๓ รอบ พบว่าโรงเรียนที่มีผลการประเมิน “ดีมาก” คือโรงเรียนที่ผู้บริหารมีภาวะผู้นำทางวิชาการ ครมึคุณภาพ และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง สมศ. ใช้ข้อมูลประกันคุณภาพภายในเป็นฐาน โรงเรียนสามารถทำให้เกิดคุณภาพการศึกษาในห้องเรียนโดยไม่ต้องรอใคร โรงเรียนที่ทำได้สำเร็จก็เพราะสามารถเปลี่ยนวิธีคิด วิธีสอน และวิธีบริหาร โดยให้ออกาสชุมชนมีส่วนร่วม ผลการประเมินภายนอกที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นว่าจุดที่ต้องแก้ไขในสถานศึกษาแต่ละระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ครูต้องเพิ่มการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและผู้บริหารต้องเพิ่มภาวะผู้นำทางวิชาการ อาชีวศึกษาต้องเพิ่มเรื่องวินัยในการทำงานของแรงงานในโล่ออาชีพ และอุดมศึกษาต้องเพิ่มเรื่องการวิจัยเพื่อสร้างนวัตกรรม คุณภาพการศึกษาไทยจึงจะเกิดขึ้นได้

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. ต้องส่งเสริมให้สถานศึกษาทุกระดับนำผลการประเมินภายนอกไปใช้ในการวางแผนเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง และให้เข้าใจว่าเป็นการประเมินเพื่อพัฒนา ไม่ใช่การประเมินที่มุ่งจับผิด

๒. ให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพภายในมากที่สุด เน้นการมีวัฒนธรรมการประเมินที่เป็นวิถีชีวิต เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารตามปกติ ไม่ใช่ให้ความสำคัญเฉพาะการประเมินภายนอกที่มีเพียง ๑ ครั้งในรอบ ๕ ปี

๓. ตั๋วบ่งชี้เรื่องผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนมีความสำคัญในการยกระดับคุณภาพผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ต้องเน้นการปฏิรูปการเรียนการสอน ลดการติวแบบท่องจำเพียงเพื่อให้คะแนนตั๋วบ่งชี้สูงและสถานศึกษาสามารถผ่านการประเมิน

๔.๗ ระบบบริหารการศึกษาและการปรับโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ

การบริหารและจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการได้มีการปรับเปลี่ยนเพื่อความเหมาะสมและประสิทธิภาพในการจัดการศึกษามาโดยตลอด การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ คือ การจัดโครงสร้างองค์กรเพื่อสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษา โดยให้มี ๕ องค์กรหลักในกระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จุดอ่อนที่เป็นปัญหา คือ การที่ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้อำนาจการบริหารงานบุคคลเป็นของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) โดยไม่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้ อ.ก.ค.ศ. ตกเป็นจำเลยของสังคมในเรื่องการทุจริตในการสอบบรรจุแต่งตั้ง การเรียกรับผลประโยชน์ในการโยกย้าย รวมไปถึงการเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูและผู้บริหารสถานศึกษา รวมทั้งบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆ ต่อมาเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้ามาบริหารบ้านเมืองก็ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อการทำงานของเขตพื้นที่การศึกษาอีกครั้ง

หลังจากที่มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติมาแล้วหลายฉบับเพื่อปรับเปลี่ยนการทำงานของกระทรวงศึกษาธิการ ต่อมาเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๐ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่งที่ ๑๙/๒๕๖๐ เรื่อง **การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ** โดยตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาค พร้อมกับตั้งสำนักงานศึกษาธิการภาค ๑๘ ภาค และสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อปฏิบัติการกิจของกระทรวงศึกษาธิการในระดับพื้นที่ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (๓ เมษายน ๒๕๖๐) คำสั่งดังกล่าว เพื่อต้องการแก้ปัญหาในการจัดการการศึกษาของประเทศในส่วนภูมิภาคทั้งในด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านระบบบริหารจัดการ และด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาและการพัฒนาเยาวชนซึ่งเป็นทรัพยากรมนุษย์และกำลังคนที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ และเป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนและการพัฒนาการศึกษาของประเทศให้มีประสิทธิภาพทัดเทียมนานาประเทศ อีกทั้งเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและสั่งสมมาเป็นเวลานาน ต้องกำหนดมาตรการและกลไกเพิ่มเติมเพื่อให้ปัญหาโดยส่วนใหญ่ได้รับการแก้ไขโดยเร็ว อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงมีคำสั่งให้ยกเลิกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ๔ ฉบับเดิม และให้มีคณะกรรมการที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

ข้อ ๒ ให้มีคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาค ประกอบด้วย

- (๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ
- (๒) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นกรรมการ
- (๓) เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นกรรมการ
- (๔) เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เป็นกรรมการ
- (๕) เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นกรรมการ
- (๖) เลขาธิการสภาการศึกษา เป็นกรรมการ
- (๗) ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ
- (๘) ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ
- (๙) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ ๕ ให้มีสำนักงานศึกษาธิการภาค จำนวนสิบแปดภาค สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อปฏิบัติภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการในระดับพื้นที่ ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการศึกษาในระดับภาคและจังหวัดโดยการอำนวยความสะดวก ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาการศึกษาแบบร่วมมือและบูรณาการกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานอื่นหรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่นั้นๆ

ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุศึกษาธิการภาค และสั่งบรรจุและแต่งตั้งรองศึกษาธิการภาค จากข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการ

ข้อ ๗ ในแต่ละจังหวัด ให้มีคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “กศจ.” ประกอบด้วย

- (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ
- (๒) ศึกษาธิการภาคในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เป็นรองประธานกรรมการ
- (๓) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และผู้แทนสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นกรรมการ
- (๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินหกคน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการขับเคลื่อนตามข้อ ๒ โดยอย่างน้อยต้องมีผู้แทนองค์กรภาคเอกชน ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และผู้แทนภาคประชาชน ด้านละหนึ่งคน

(๕) ศึกษาธิการจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

(๖) รองศึกษาธิการจังหวัด เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

กศจ. อาจแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดจำนวนไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการด้วยก็ได้

ข้อ ๘ ให้ กศจ. มีอำนาจหน้าที่ในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

(๑) อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

(๒) กำหนดยุทธศาสตร์ แนวทางการจัดการศึกษา และการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท ประสานและส่งเสริมการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย

(๓) พิจารณาและให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาการศึกษา

(๔) พิจารณาและให้ความเห็นชอบกรอบการประเมินผลการปฏิบัติงานและตัวชี้วัดในการดำเนินงานในลักษณะตัวชี้วัดร่วมของส่วนราชการหรือหน่วยงาน และสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

(๕) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อคณะกรรมการขับเคลื่อนตามข้อ ๒

(๖) กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือหน่วยงาน และสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

(๗) วางแผนการจัดการศึกษาและพิจารณาเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณให้แก่สถานศึกษา

(๘) เสนอคณะกรรมการขับเคลื่อนตามข้อ ๒ เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด ตามข้อ ๙

(๙) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานตามความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของ กศจ. ซึ่งอย่างน้อยต้องมีคณะกรรมการบริหารราชการเชิงยุทธศาสตร์ และคณะกรรมการเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษา โดยให้นำองค์ประกอบของ ออกศจ. มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๙ ให้ กศจ. เสนอคณะกรรมการขับเคลื่อนตามข้อ ๒ เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “อกศจ.” เพื่อช่วยเหลือหรือกำนดองงานให้แก่ กศจ. เกี่ยวกับการบรรจุ การแต่งตั้ง การโยกย้าย การดำเนินการทางวินัย การกำหนดวิทยฐานะ หรือ การกำหนดสิทธิประโยชน์ต่างๆ ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ให้ อกศจ. ตามวรรคหนึ่ง ประกอบด้วย

(๑) กรรมการใน กศจ. จำนวนหนึ่งคน เป็นประธานอนุกรรมการ

(๒) กรรมการใน กศจ. จำนวนสองคน เป็นอนุกรรมการ

(๓) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้อำนวยการสถานศึกษาในจังหวัด จำนวนสองคน เป็นอนุกรรมการ

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีได้เป็นกรรมการใน กศจ. จำนวนไม่เกินสามคน เป็นอนุกรรมการ

(๕) ศึกษาธิการจังหวัด เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ ในกรณีมีความจำเป็น กศจ. อาจ แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการก็ได้

ข้อ ๑๑ ให้มีสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวง ศึกษาธิการ เพื่อปฏิบัติภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษา ตามที่กฎหมายกำหนดการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ นโยบาย และยุทธศาสตร์ของส่วน ราชการต่างๆ ที่มอบหมาย และให้มีอำนาจหน้าที่ในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของ กศจ. อกศจ. คณะอนุกรรมการบริหารราชการเชิง ยุทธศาสตร์ คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษา คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน รวมทั้งปฏิบัติงานราชการที่เป็นไปตามอำนาจและหน้าที่ของ กศจ. และตามที่ กศจ. มอบหมาย

(๒) จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและแผนปฏิบัติการ

(๓) สั่งการ กำกับ ดูแล เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการ หรือหน่วยงานและสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นไปตามนโยบายของกระทรวง ศึกษาธิการ

(๔) จัดระบบ ส่งเสริม และประสานงานเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศและเทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อการศึกษา

(๕) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาเพื่อคนพิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถ พิเศษ

(๖) ดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

(๗) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านวิชาการ การนิเทศ และแนะแนว การศึกษาทุกระดับและทุกประเภท รวมทั้งติดตามและประเมินผลระบบบริหารและการจัด การศึกษา

(๘) ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบด้านการบริหาร การเงิน และการบัญชีของส่วนราชการ หรือหน่วยงานและสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

(๙) ส่งเสริมและประสานงานการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬาเพื่อการศึกษา

(๑๐) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาเอกชน

(๑๑) ปฏิบัติภารกิจตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของกระทรวงศึกษาธิการ และประสานงานต่างๆ ในจังหวัด

ข้อ ๑๒ ให้มีศึกษาธิการจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของศึกษาธิการภาค มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เฉพาะงานที่เกี่ยวกับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา และให้มีรองศึกษาธิการจังหวัด เพื่อช่วยเหลืองานศึกษาธิการจังหวัด จำนวนสามคน

ให้ศึกษาธิการจังหวัด รองศึกษาธิการจังหวัด และข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ให้ศึกษาธิการจังหวัดดำรงตำแหน่งเทียบเท่ากับข้าราชการพลเรือนสามัญประเภทอำนวยการระดับสูง และผู้ที่ดำรงตำแหน่งศึกษาธิการจังหวัดต้องเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการประเภทผู้บริหารการศึกษาหรือเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่รองศึกษาธิการภาคก่อนวันที่คำสั่งนี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไข ที่ ก.ค.ศ. กำหนด

ข้อ ๑๓ การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในจังหวัดหรือกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๕๓ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้ศึกษาธิการจังหวัดโดยความเห็นชอบของ กศจ. เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ข้อ ๒๒ การยุบเลิกและการไต่ที่ได้ดำเนินการไปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยุบเลิกคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๐/๒๕๕๙ เรื่อง การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาค ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๑/๒๕๕๙ เรื่อง การบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาค ลงวันที่ ๒๑

มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๘/๒๕๕๙ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๐/๒๕๕๙ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๑/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙ ให้ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป

การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าว เป็นการให้อำนาจการบริหารงานบุคคลไปอยู่ที่คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด โดยเฉพาะเรื่องการบริหารงานบุคคลที่เป็นปัญหาอยู่เดิม แต่โครงสร้างใหม่นี้จะสามารถแก้ปัญหาธรรมาภิบาลในระบบการบริหารงานบุคคลของการศึกษาไทยได้หรือไม่ นับว่าเป็นเรื่องที่มีความท้าทายอย่างยิ่ง

ดร. อติสร เนาวนนท์ ยืนยันว่า มีอ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาอีกจำนวนมากที่มีความมุ่งมั่นและตั้งใจทำงานเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การยุบ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ยุบเขตพื้นที่การศึกษา แล้วตั้งคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด เพิ่มตำแหน่งศึกษาธิการภาค ศึกษาธิการจังหวัด และตั้งสำนักงาน จะแก้ปัญหาธรรมาภิบาลการบริหารงานบุคคลของครูได้หรือไม่ จะทำให้เด็กมีคุณภาพดีขึ้นหรือไม่ เป็นคำถามที่ประชาชนเฝ้ารอและต้องการคำตอบดังกล่าว

การปรับเปลี่ยนโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการบ่อยครั้ง เป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้การปฏิรูปการศึกษาไม่ต่อเนื่อง หน่วยปฏิบัติเกิดความสับสน โดยเฉพาะในช่วงคาบเกี่ยวระหว่างที่โครงสร้างเก่ายังคงอยู่ และมีโครงสร้างใหม่เกิดขึ้น ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานทั้งในเรื่องงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป โจทย์ใหญ่สำหรับการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ คือ

ประการที่หนึ่ง หากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาคครั้งนี้ต้องการแก้ปัญหาเดิมที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาและการพัฒนาเยาวชนซึ่งเป็นทรัพยากรมนุษย์และกำลังคนที่สำคัญในการพัฒนาประเทศและเป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนและการพัฒนาทางการศึกษาของประเทศให้มีประสิทธิภาพทัดเทียมนานาประเทศ ควรต้องมีคำตอบที่ชัดเจนว่าโครงสร้างใหม่จะสามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศได้

ประการที่สอง การบริหารการศึกษาในภูมิภาคโดยดึงอำนาจกลับไปอยู่ที่จังหวัด นับว่าเป็นการขัดแย้งกับหลักการของการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่มุ่งกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธานคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด อาจไม่สามารถรับประกันได้ว่าจะทำให้คุณภาพการจัดการศึกษาดีขึ้น เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดมีภารกิจประจำในหน้าที่มากอยู่แล้ว

ประการที่สาม การบริหารโดยมีคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดในรูปขององค์คณะบุคคล ถือเป็นแนวคิดที่ดี แต่องค์ประกอบของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดยังสะท้อนให้เห็นว่าเป็นการบริหารการศึกษาโดย **“ระบบราชการ”** ควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประชาชนมีส่วนร่วมน้อย คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาคคือข้าราชการระดับสูงของกระทรวงศึกษาธิการเกือบทั้งหมด ผู้แทนที่มาจากภาคเอกชนมีจำนวนน้อย ถ้าขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โอกาสที่การปฏิรูปการศึกษาจะสำเร็จก็มีน้อยมาก

ทั้งนี้ นักการศึกษาอย่าง รศ.ดร.ประวิต เอรารวรรณ มองภาพการบริหารการศึกษาในปัจจุบันว่า การทำงานของกระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะ สพฐ. ยังไม่ใช้การทำงานเชิงนโยบาย (policy) แต่ทำงานเชิงปฏิบัติ (implementation) มากกว่า แผนการศึกษาแห่งชาติของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่ผ่านมายังไม่ประสบผลสำเร็จในการนำไปสู่การปฏิบัติมากนัก ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์มีความชัดเจนด้านนโยบายจากกระทรวงศึกษาธิการ เช่น สมรรถนะของผู้เรียน โรงเรียนต้องจัดการสอนอย่างไร มหาวิทยาลัยต้องเตรียมครูอย่างไร หน่วยปฏิบัติดำเนินการตามนโยบายทุกประการ ประเทศไทยเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษา มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างมาหลายครั้ง แต่ไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจนซึ่งอาจส่งผลการดำเนินงานตาม ๕ เป้าหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ คือ โอกาส ความเท่าเทียม คุณภาพ ประสิทธิภาพ และการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลงไม่ประสบผลสำเร็จ จึงอยากเห็นการเปลี่ยนแปลงที่จะส่งผลกระทบต่อหน่วยงานในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการทำงานเชิงนโยบาย และมีการนำแผนการศึกษาแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

โดยที่การบริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการยังเป็นลักษณะการรวมอำนาจที่บริหารโดยข้าราชการ การมีส่วนร่วมโดยภาคประชาชนยังน้อยเกินไป จึงขอเสนอว่าในอนาคต หากได้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน จะมีการปฏิรูปการบริหารงานของกระทรวงศึกษาธิการที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น ในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและจัดการศึกษา ควรพิจารณาในประเด็นต่อไปนี้

๑. กระทรวงศึกษาธิการควรลดบทบาท “การควบคุมและสั่งการ” และเน้นบทบาท “การส่งเสริม” กระทรวงฯ ต้องมีบทบาทในเชิงนโยบาย ติดตามประเมินผล กำกับดูแลให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐาน และจัดสรรทรัพยากรโดยมุ่งเป้าหมายการพัฒนาผู้เรียน ขจัดความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสและคุณภาพ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันทั่วประเทศ ไม่ใช่ทำงานเชิงปฏิบัติอย่างที่เป็นอย่างนี้

๒. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาตามหลักการที่แท้จริงที่ปฏิบัติกันอยู่ในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น คือ การกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนในรูปแบบคณะกรรมการ

การศึกษา (Board of Education) ที่องค์ประกอบของคณะกรรมการมาจากภาคประชาชนต้องมากกว่าข้าราชการ หรือเป็นประชาชนทั้งหมด โดยศึกษาธิการเป็นเพียงเลขานุการคณะกรรมการเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้การกระจายอำนาจเกิดขึ้นจริงตามเจตนารมณ์ที่กระทรวงศึกษาธิการที่ประกาศว่าจะพัฒนาด้านการศึกษาของประเทศให้มีประสิทธิภาพทัดเทียมนานาประเทศ จะต้องมี การเตรียมการ วางแผน และกำหนดขั้นตอนกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้เป็นรูปธรรม เพื่อให้เป็นการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปสู่ประชาชนอย่างแท้จริงตามหลักการของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

๓. ในการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) ระดับ จังหวัด (และระดับอื่นๆ) ต้องกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการโดยเน้นความเป็นคนดี มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความเข้าใจและทุ่มเทเพื่อการศึกษาด้วยความบริสุทธิ์ใจ เพื่อป้องกันการเข้ามาแสวงหาอำนาจหรือผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งในบางประเทศ เช่น ญี่ปุ่น กำหนดด้วยว่า คณะกรรมการการศึกษาต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง

๔. คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดควรมีบทบาทในเชิงนโยบายระดับจังหวัด เช่น การวางแผนการพัฒนาการศึกษาและการติดตามประเมินผลระดับจังหวัด การจัดระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาทั้งจังหวัดให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และเชื่อมโยงเข้าสู่ระบบของทั้ง ประเทศ ซึ่งเรื่องระบบสารสนเทศนี้นับว่าเป็นจุดอ่อนมากของระบบการบริหารการศึกษาไทย เนื่องจากข้อมูลที่เก็บโดยหลายหน่วยงานไม่ตรงกัน ทำให้ข้อมูลไม่น่าเชื่อถือ ไม่ทันสมัย ไม่ถูกต้อง และไม่มีเอกภาพ ถ้ามีข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้องและทันสมัยจะช่วยให้การวางแผนและการพัฒนา การศึกษาประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

๕. ระหว่างช่วงของการเปลี่ยนแปลง ควรเน้นการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่าง คณะกรรมการการศึกษาจังหวัด สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยปกครองท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ต้องสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกต้องและส่งเสริมให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาให้มากขึ้น เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาอย่างสมบูรณ์แบบในอนาคต

๖. กระทรวงศึกษาธิการควรจัดให้มีองค์กรอิสระเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสำคัญๆ เช่น จัดตั้งสำนักงานกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ซึ่งจะมีส่วนอย่างสำคัญในการพัฒนา การศึกษาเพื่อนำประเทศไทยสู่ Thailand ๔.๐ และต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรอิสระ ที่มีอยู่ เช่น สทศ. สมศ. สสวท. เพื่อให้องค์กรเหล่านี้เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาและร่วมขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา

ทั้งหมดนี้ คือประเด็นสำคัญที่ทำทนายให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาไทยต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ในการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่จะมีผลต่อการพัฒนาคุณภาพคน โดยมีอนาคตของประเทศเป็นเดิมพัน ควรจะต้องมีการศึกษาวิจัยรองรับ และต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถมีส่วนร่วม ทั้งโดยการแสดงความคิดเห็น การเสนอความต้องการ และการร่วมขับเคลื่อนไปสู่การเปลี่ยนแปลง การจัดการศึกษาเพื่อนำประเทศไทยสู่ Thailand ๔.๐ จึงจะมีโอกาสประสบความสำเร็จ

บทที่ ๕

ปฏิรูปการศึกษาสู่ยุค Thailand ๔.๐ : การปฏิรูปการศึกษาภาคประชาชน

ในบทนี้จะชี้ให้เห็นถึงแรงผลักดันจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ ที่ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องเร่งดำเนินการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง แต่การปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ เพราะการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อยครั้งในทุกระดับ ทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่องและขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมได้มากขึ้น ดังนั้น การปฏิรูปการศึกษาโดยภาคประชาชน จึงเป็นพลังอีกส่วนหนึ่งที่จะช่วยภาครัฐในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาเพื่อนำประเทศไทยสู่ยุค Thailand ๔.๐

๕.๑ แรงผลักดันจากภายในประเทศ

๕.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

หลังจากที่ประเทศไทยได้มีความพยายามปฏิรูปการศึกษาเพื่อก้าวทันความเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ โดยมีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และได้จัดทำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในการปฏิรูปการศึกษาไทยทั้งระบบ ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ การปฏิรูปการศึกษาไทยยังคงดำเนินต่อไปในท่ามกลางความไม่แน่นอนทางการเมืองภายในประเทศ ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางนโยบายและความไม่ต่อเนื่องของการปฏิรูปการศึกษา โดยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาได้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองใหญ่ๆ สองครั้ง ทำให้ต้องร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งส่งผลให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าว

สาระบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษา ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบด้วย ๒ หมวด คือ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ

หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ได้กำหนดไว้ว่า

มาตรา ๕๔ รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่างๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้อุตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน ในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการ กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ และการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการ ให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย

การศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

ในการดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาตามวรรคสอง หรือให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามวรรคสาม รัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษา ตามความถนัดของตน

ให้จัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุน หรือใช้มาตรการหรือกลไกทางภาษีรวมทั้งการให้ผู้บริจาคทรัพย์สินเข้ากองทุนได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้การบริหารจัดการกองทุน เป็นอิสระและกำหนดให้มีการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว

หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ

มาตรา ๒๕๘ ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่างๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้

จ. ด้านการศึกษา

(๑) ให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามมาตรา ๕๔ วรรคสอง เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

(๒) ให้ดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนตามมาตรา ๕๔ วรรคหก ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(๓) ให้มีกลไกและระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครูและอาจารย์ ให้ได้ผู้มีจิตวิญญาณของความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความสามารถและประสิทธิภาพในการสอน รวมทั้งมีกลไกสร้างระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้ประกอบวิชาชีพครู

(๔) ปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัด และปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติ และระดับพื้นที่

มาตรา ๒๖๑ ในการปฏิรูปตามมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา ให้มีคณะกรรมการที่มีความเป็นอิสระคณะหนึ่งที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการต่อไป

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฯได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และให้คณะกรรมการดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายให้แล้วเสร็จ และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในสองปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ต่อมา ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ได้มีมติแต่งตั้ง “คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา” ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนด จำนวน ๒๕ คน มีวาระ ๒ ปี โดยมีศาสตราจารย์นายแพทย์จรัส สุวรรณเวลา เป็นประธานกรรมการ และกระทรวงศึกษาธิการได้มอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา เป็นฝ่ายประสานงาน หน้าที่ของคณะกรรมการฯ คือ ศึกษาและเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดนโยบาย แนวทาง และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา ให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ศึกษาและเสนอแนะกลไก และระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครู และอาจารย์ ให้ได้ผู้มีจิตวิญญาณของความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความสามารถและประสิทธิภาพในการสอน รวมทั้งมีกลไกสร้างระบบคุณธรรม ในการบริหารงานบุคคลของผู้ประกอบวิชาชีพครู ศึกษาและเสนอแนะแนวทาง หลักเกณฑ์และวิธีการปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษา โดยสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติ และระดับพื้นที่ ร่างกฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุน เพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการจัดการศึกษา เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู

จุดเด่นของสาระบัญญัติด้านการศึกษาในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ

๑. ให้ความสำคัญกับการศึกษาปฐมวัย ดังที่ระบุไว้ว่า รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย ซึ่งจะเป็นการวางรากฐานสำคัญให้กับการพัฒนาคุณภาพชีวิต ตั้งแต่เริ่มต้นในระบบการศึกษา

๒. ให้ความสำคัญกับแผนการศึกษาแห่งชาติมากกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต โดยกำหนดให้ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ และการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการ ให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย ซึ่งจะเสริมบทบาทความสำคัญและความเข้มแข็งให้กับแผนการศึกษาแห่งชาติมากขึ้น

๓. เน้นความร่วมมือให้เด่นชัดขึ้น ดังที่กำหนดว่าให้มีการส่งเสริมและสนับสนุน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย จากลักษณะการทำงานแบบเดิมที่ต่างคนต่างทำ แข่งขันกัน แย่งชิงทรัพยากร โดยเฉพาะการแย่งอำนาจระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นไปไม่ได้ รวมทั้งภาคเอกชนซึ่งรัฐมีเป้าหมายที่จะส่งเสริมมากขึ้นก็เช่นกัน ที่ผ่านมามีบทบาทของสถานศึกษาเอกชนในการจัดการศึกษาน้อยลงทุกวัน เนื่องจากในทางปฏิบัติไม่ได้ส่งเสริมอย่างแท้จริง และยิ่งจำนวนเด็กเกิดลดลง การแข่งขันจะมีมากขึ้น ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วม จึงถือเป็นข้อกำหนดสำคัญที่รัฐต้องปฏิบัติตามอย่างจริงจัง

๔. ให้จัดตั้งกองทุน โดยมีวัตถุประสงค์ ๓ ประการ คือ ๑) เพื่อช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ๒) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และ ๓) เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของครู ซึ่งจะต้องมีการจัดทำร่าง พ.ร.บ.กองทุนนี้เสนอต่อรัฐสภาต่อไป ในการจัดตั้งกองทุนควรแบ่งเป็น ๒ รูปแบบ คือ ส่วนของผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ควรเป็นกองทุนสงเคราะห์ แต่ในส่วนของการเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของครู เพื่อปรับปรุงการเรียนการสอน ควรนำรูปแบบกองทุนคุณภาพ (Quality Fund) ของฮ่องกง มาเป็นต้นแบบ ซึ่งจะเป็นการใช้เงินที่คุ้มค่าและได้ประโยชน์มากกว่ากองทุนปกติ

ส่วนจุดอ่อนนั้น ข้อแตกต่างอย่างชัดเจนจากสาระบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา คือ การศึกษาที่จัดให้เปล่าโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่าย จะครอบคลุมถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ ๙ ปีเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย อาจทำให้ความพยายามในการเพิ่มระดับการศึกษาของคนไทยจนถึงอย่างน้อยขั้นมัธยมศึกษาตอนปลายไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และกองทุนสำหรับผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ก็อาจไม่สามารถช่วยเหลือเด็กยากจนได้อย่างทั่วถึงทุกคน

อย่างไรก็ตาม แม้จะระบุว่าการศึกษาแบบให้เปล่าครอบคลุมถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเท่านั้น แต่ก็เป็นกรยากที่รัฐบาลจะละเลยไม่จัดให้ครอบคลุมชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย เนื่องจากการดำเนินงานที่สำเร็จไปแล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่กำหนดให้คนไทยทุกคนมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยที่รัฐบาลในอดีตที่ผ่านมาก็ไม่ได้ละเลยการศึกษาปฐมวัยในชั้นอนุบาล จึงมีนโยบายจัดการศึกษา ๑๕ ปีมาก่อนหน้านี้แล้ว ฉะนั้น การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะส่งเสริมการศึกษาของเด็กเล็กด้วย จึงหมายถึง การจัดการศึกษาให้เปล่าจะครอบคลุมการศึกษาปฐมวัย ๕ ปี (เด็กเล็ก ๒ ปี และอนุบาล ๓ ปี) และการศึกษาภาคบังคับ ๙ ปี (ประถมศึกษา ๖ ปี และมัธยมศึกษาตอนต้น ๓ ปี) แต่รัฐบาลคงไม่สามารถยกเลิกภาระการสนับสนุนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายได้ เพราะแม้แต่หลายประเทศในยุโรปที่พัฒนาแล้วก็จัดการศึกษาฟรีถึงระดับอุดมศึกษา

๕.๑.๒ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ เป็นแผนระยะยาว ๒๐ ปี เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙) ซึ่งตั้งความหวังไว้กับคุณภาพการศึกษาไทยค่อนข้างสูง

จุดเด่นของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ คือ กำหนดวิสัยทัศน์ว่า “คนไทยทุกคนได้รับการศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ดำรงชีวิตอย่างเป็นสุข สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการเปลี่ยนแปลงของโลกศตวรรษที่ ๒๑” และกำหนดเป้าหมายด้านผู้เรียนไว้ว่าจะต้องมีทักษะสำคัญจำเป็นในโลกศตวรรษที่ ๒๑ ประกอบด้วยทักษะที่เรียกตามคำย่อว่า ๓Rs + ๘Cs คือ

๓Rs ประกอบด้วย อ่านออก (Reading) เขียนได้ (Writing) และคิดเลขเป็น (Arithmetics)

๘Cs ประกอบด้วย ทักษะด้านการคิดอย่างมีวิจารณญาณและทักษะในการแก้ปัญหา (Critical Thinking and Problem Solving) ทักษะด้านการสร้างสรรค์และนวัตกรรม (Creativity and Innovation) ทักษะด้านความเข้าใจต่างวัฒนธรรม ต่างกระบวนทัศน์ (Cross-Cultural Understanding) ทักษะด้านความร่วมมือ การทำงานเป็นทีม และภาวะผู้นำ (Collaboration Teamwork and Leadership) ทักษะด้านการสื่อสาร สารสนเทศ และรู้เท่าทันสื่อ (Communications, Information and Media Literacy) ทักษะด้านคอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Computing and ICT Literacy) ทักษะอาชีพ และทักษะการเรียนรู้ (Career and Learning Skills) ความมีเมตตา กรุณา วินัย คุณธรรม จริยธรรม (Compassion)

นอกจากนี้ ในเป้าหมายของการจัดการศึกษา (Aspirations) แพลนดังกล่าวยังได้กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาการศึกษาในระยะ ๒๐ ปี ไว้ ๕ ด้าน ประกอบด้วย

- ๑) ประชากรทุกคนเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานอย่างทั่วถึง (Access)
- ๒) ผู้เรียนทุกกลุ่มเป้าหมายได้รับบริการทางการศึกษาอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม (Equity)
- ๓) ระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ สามารถพัฒนาผู้เรียนให้บรรลุขีดความสามารถและเต็มตามศักยภาพ (Quality)
- ๔) ระบบการบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ เพื่อการพัฒนาผู้เรียนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ และการลงทุนทางการศึกษาที่คุ้มค่าและบรรลุเป้าหมาย (Efficiency)
- ๕) ระบบการศึกษาที่สนองตอบและก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เป็นพลวัตและบริบทที่เปลี่ยนแปลง (Relevancy)

ข้อสำคัญของแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ คือ เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของประเทศ ในแผนการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดยุทธศาสตร์ของแผนการศึกษาแห่งชาติไว้ ๖ ด้าน ดังนี้ คือ

๑. ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงของสังคมและประเทศชาติ
๒. ยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนากำลังคน การวิจัย และนวัตกรรม เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
๓. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัย และการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้
๔. ยุทธศาสตร์การสร้างโอกาส ความเสมอภาค และความเท่าเทียมทางการศึกษา
๕. ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
๖. ยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบการบริหารจัดการศึกษา

ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดตัวชี้วัดตามเป้าหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ ๕ ด้าน ประกอบด้วย การเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา ๙ ตัวชี้วัด ความเท่าเทียมทางการศึกษา ๓ ตัวชี้วัด คุณภาพการศึกษา ๑๓ ตัวชี้วัด ประสิทธิภาพ ๑๖ ตัวชี้วัด และการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง ๑๒ ตัวชี้วัด รวมทั้งหมด ๕๓ ตัวชี้วัด นอกจากนี้ ยังมีเป้าหมายและตัวชี้วัดภายใต้ ๖ ยุทธศาสตร์อีกมากมาย ตัวชี้วัดบางตัวซ้ำกับเป้าหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ บางตัวเป็นเรื่องใหม่

หากพิจารณาแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ จะพบว่าแผนฉบับนี้ได้นำเสนอข้อมูลพื้นฐานด้านการศึกษาที่ครบถ้วนสมบูรณ์ดีมาก และได้รับการสนับสนุนอย่างชัดเจนจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่เนื่องจากมีเป้าหมายและตัวชี้วัดหลายตัว ทั้งที่เหมือนกันและต่างกันระหว่างแผนการศึกษาแห่งชาติกับยุทธศาสตร์ของแผนการศึกษาทั้ง

๖ ด้าน จึงน่าเป็นห่วงว่าการผลักดันให้บรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดอาจจะประสบความสำเร็จได้ยาก เพราะมีตัวชี้วัดย่อยจำนวนมากเกินไป

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงของสังคมและประเทศชาติ การให้การศึกษากับคนตามแนวตะเข็บชายแดน หรือจังหวัดชายแดนภาคใต้ นับว่ามีความสำคัญ รวมทั้งควรส่งเสริมให้คนไทยรักชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ มีวินัย มีจิตสาธารณะ ช่วยเหลือสังคม โดย “บูรณาการ” เข้ากับกิจกรรมการเรียนการสอน และกิจกรรมพิเศษ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การผลิตและพัฒนากำลังคน การวิจัย และนวัตกรรม เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ต้องจัดการเรียนการสอนให้คนไทยมีวัฒนธรรมวิจัยและสนใจใฝ่รู้มาตั้งแต่เด็กชั้นประถมศึกษาและมีมัธยมศึกษา จนถึงอุดมศึกษา ต้องเปลี่ยนรูปแบบการสอนให้เป็น Research-based Learning จึงจะสามารถสร้างนวัตกรรมได้

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัย และการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ยังไม่ระบุให้ชัดเจนถึงการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้สูงอายุ ซึ่งจะมีจำนวนมากกว่าเด็ก ดังนั้น จึงควรให้ความสำคัญกับประชากรกลุ่มนี้เพื่อให้ผู้สูงอายุมีโอกาสเรียนรู้ ก้าวทันเทคโนโลยี และสามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจได้

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสร้างโอกาส ความเสมอภาค และความเท่าเทียมทางการศึกษา มีความซ้ำซ้อนกับกิจกรรมและตัวชี้วัดเป้าหมายของแผนการศึกษา ๕ ด้าน ที่ประกอบด้วย โอกาสทางการศึกษา ความเท่าเทียม ฯลฯ

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การจัดการศึกษาเพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ควรบูรณาการกับการเรียนการสอนในหลักสูตรการศึกษาแต่ละระดับที่มีอยู่แล้วให้เข้มข้นยิ่งขึ้น

ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบการบริหารจัดการศึกษา การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม เป็นเรื่องที่สำคัญในยุคปัจจุบันที่รัฐต้องส่งเสริมให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง เพื่อให้การบริหารจัดการศึกษาโดยการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษามีความต่อเนื่องและประสบความสำเร็จ

๕.๑.๓ การปรับปรุงกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่างๆ เร่งรัดการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ

พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ และวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้งในการจัดการศึกษาของรัฐ ให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ตามที่กฎหมายบัญญัติและให้ความคุ้มครองการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพ และเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้น

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายทางการศึกษานับแรกที่ถือได้ว่าเป็น “ฉบับประชาชน” เพราะมีกระบวนการจัดทำที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นการรับฟังความคิดเห็น การสัมมนา การประชาพิจารณ์ การติดตามข่าวสารทางสื่อต่างๆ และการสำรวจความคิดเห็น

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีประเด็นสำคัญหลายประการที่นำไปสู่การปฏิรูปศึกษาอย่างเป็นระบบ นับตั้งแต่การกำหนดให้ประชาชนทุกกลุ่มมีสิทธิรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ต่ำกว่า ๑๒ ปีอย่างมีคุณภาพ และไม่เสียค่าใช้จ่าย สิทธิในการจัดการศึกษาของครอบครัวและองค์กรต่างๆ การส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต แนวการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา การกำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา การกำหนดให้ครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ การจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู การระดมทรัพยากรและการลงทุนจากรัฐและภาคส่วนต่างๆ ในสังคมมาใช้จัดการศึกษา และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ซึ่งล้วนเป็นเรื่องใหม่ที่บัญญัติขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียน

ต่อมา เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายปฏิรูประบบราชการ โดยให้แยกภารกิจเกี่ยวกับงานด้านศิลปะและวัฒนธรรม ไปจัดตั้งเป็นกระทรวงวัฒนธรรม และมีการปรับปรุงการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบกับมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ทำหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรการอาชีวศึกษาเป็นการเฉพาะอีกองค์กรหนึ่ง จึงมีการแก้ไขและตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และเนื่องจากการปรับโครงสร้างองค์กรของกระทรวงศึกษาธิการที่หลอมรวมการศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาเข้าด้วยกันเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน และระบบการบริหารและการจัดการศึกษาของทั้งสองระดับรวมอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวและเกิดปัญหาการพัฒนาการศึกษา มีความพยายามที่จะแยกเขตพื้นที่การศึกษา ออกเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงแก้ไขและตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓

ปัจจุบันพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ ยังมีผลบังคับใช้จนกว่าจะมีการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ขึ้นมาแทน

ในรอบหลายปีที่ผ่านมา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา มีความพยายามที่จะนำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติสู่การปฏิบัติ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้การปฏิรูปการศึกษาไม่เป็นไปตามเป้าหมาย หลายเรื่องยังไม่มีผลการดำเนินการ เช่น การจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู การจัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เป็นต้น และเป็นที่น่าสังเกตว่า การแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาทั้งสองครั้งที่ผ่านมา เกิดขึ้นเนื่องจากความต้องการที่จะปรับโครงสร้างองค์กร และจนถึงขณะนี้ในทางปฏิบัติก็ได้มีการปรับโครงสร้างการบริหารกระทรวงศึกษาธิการอยู่ตลอดเวลา เช่น มีการจัดตั้งศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการภาค ทำให้ความสนใจและความจำเป็นเร่งด่วนในการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการปฏิรูปการศึกษายังไม่ปรากฏผลเป็นรูปธรรม

๕.๒ แรงแผลกดันจากภายนอกประเทศ

๕.๒.๑ การปฏิวัติดิจิทัลและปัญญาประดิษฐ์

เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีที่เกิดจากการปฏิวัติดิจิทัล (Digital Revolution) และอินเทอร์เน็ตในทุกสิ่ง (Internet of Things - IoT) ทำให้อินเทอร์เน็ตเข้ามา มีบทบาทในการเปลี่ยนรูปแบบการดำรงชีวิตและการติดต่อสื่อสาร รวมทั้งเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ส่งผลให้การเคลื่อนย้ายตลาดทุนและตลาดเงินเป็นไปอย่างเสรีและรวดเร็วมากขึ้น รวมทั้งส่งผลกระทบต่อธุรกิจหลายอย่างต้องปิดตัวลง เช่น สิ่งพิมพ์ เป็นต้น ธุรกิจหลายอย่างต้องลดคนทำงาน มีธุรกิจ Startup ที่ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลมากขึ้น เกษตรกรรมเปลี่ยนไปเป็น Smart Farming ที่เกษตรกรต้องใช้ความรู้และนำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำการเกษตร มีการนำหุ่นยนต์มาใช้ในอุตสาหกรรมและชีวิตประจำวัน การซื้อขายและทำธุรกรรมจะเป็นรูปแบบออนไลน์ มีการใช้ระบบการเงินดิจิทัลที่ไม่ต้องใช้ธนบัตรในการซื้อขาย การเปลี่ยนรถยนต์จากที่ใช้น้ำมันและแก๊สไปใช้พลังงานไฟฟ้าและรถยนต์ไร้คนขับ ฯลฯ ดังนั้น สถาบันการศึกษาตั้งแต่ระดับขั้นพื้นฐานจนถึงอาชีวศึกษา และอุดมศึกษา ต้องวางแผนการผลิตกำลังคนใหม่ และต้องเตรียมทรัพยากรมนุษย์ที่พร้อมจะปรับตัวและการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ เพื่อพร้อมรับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในอนาคต

ข่าวการเปิดตัวหุ่นยนต์ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence – AI) ชื่อ โซเฟีย (Sophia) สัญชาติซาอุดีอาระเบีย ผลิตโดยบริษัท Hanson Robotics ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีฐานอยู่ที่ฮ่องกง ได้ดึงดูดความสนใจของคนทั่วโลก เพราะโซเฟียมีความสามารถแบบที่เรียกว่า ปัญญาประดิษฐ์ ภายในสมองถูกออกแบบด้วยโปรแกรมซอฟต์แวร์ต่างๆ ทำให้สามารถประมวลผลข้อมูลได้อย่างรวดเร็วและแม่นยำ จำเสียงและใบหน้าคนได้ รับรู้อารมณ์ของคน อีกทั้งสามารถแสดงสีหน้าและกิริยาท่าทางได้เหมือนมนุษย์ โซเฟียสามารถตอบคำถามและสนทนาในบางหัวข้อได้ และถูกออกแบบมาให้มีความฉลาดมากขึ้นเรื่อยๆ สามารถวิเคราะห์บทสนทนาและดึงข้อมูลออกมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถโต้ตอบได้ดียิ่งขึ้นในอนาคต ข้อสำคัญคือ บริษัท Hanson ผู้ผลิตได้ออกแบบโซเฟียมาเพื่อให้เป็นเพื่อนสำหรับผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในบ้านพักคนชรา หรือช่วยเหลือผู้ชราในงานใหญ่ๆ อีกทั้งยังมีความคาดหวังว่าโซเฟียจะมีปฏิสัมพันธ์กับมนุษย์จนมีทักษะทางสังคมที่ดี โซเฟียได้รับเชิญไปปรากฏตัวและถูกสัมภาษณ์ในรายการโทรทัศน์หลายครั้ง รวมทั้งในที่ประชุมองค์การสหประชาชาติ

ความสามารถของหุ่นยนต์หรือปัญญาประดิษฐ์ดังกล่าว ทำให้บริษัทและผู้ประกอบการใหญ่ๆ ในโลกนำหุ่นยนต์ปัญญาประดิษฐ์มาช่วยมนุษย์ทำงานให้ดีขึ้นเรื่อยๆ และสามารถทำงานได้มีประสิทธิภาพมากกว่ามนุษย์ จนเกิดกระแสการแทนที่แรงงานคนด้วยหุ่นยนต์ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence – AI) แม้บางอาชีพไม่ได้ถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยี แค่เพียงปรับตัวเพื่อรับเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาใช้ในการทำงานเท่านั้น แต่จากการศึกษาของหลายสำนักถึงความเป็นไปได้ที่อาชีพต่างๆ จะถูกแทนที่ด้วยระบบอัตโนมัติ เช่น The Landmark ๒๐๑๓ พบว่ามีหลายตำแหน่งที่อาจถูกแทนที่ด้วยหุ่นยนต์หรือเอไอ โปรแกรมซอฟต์แวร์ต่างๆ และโดรน ภายในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า เช่น พนักงานขาย พนักงานบัญชี พนักงานต้อนรับ พนักงานส่งของ พนักงานจ่ายยา พนักงานพิสูจน์อักษร ผู้สนับสนุนด้านคอมพิวเตอร์ เกษตรกร นักกฎหมาย นักวิจัยการตลาด คนขับแท็กซี่ นักวิเคราะห์การเงิน ดารา/นักแสดง นักข่าว/นักเขียน และล่ามแปลภาษา เป็นต้น ดังนั้น การศึกษาจึงต้องเตรียมคนเพื่อพร้อมรับความเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา

๕.๒.๒ การปฏิบัติตามสัญญาความร่วมมือระหว่างประเทศ

การก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก ๓ ด้าน คือ ด้านการเมืองและความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม ก็เป็นโอกาสของประเทศไทยที่จะใช้ความได้เปรียบในการเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาหลายด้าน เพื่อก้าวไปสู่ความเป็นประเทศผู้นำในกลุ่มประชาคมอาเซียน แต่จุดอ่อนของประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน คือ คุณภาพของคนที่จะมาเป็นกำลังสำคัญในการนำประเทศไทยสู่ความเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาดังกล่าว ซึ่งพิจารณาได้จากคุณภาพการศึกษา เนื่องจากในการศึกษาเปรียบเทียบกับระดับนานาชาติมีตัวชี้วัดที่แสดงให้เห็นชัดเจนว่า ผู้เรียนของไทยยัง

อ่อนด้อยในวิชาหลักที่บ่งชี้ถึงความสามารถในการแข่งขันของประเทศ คือ วิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษา โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นภาษาที่ใช้ในการสื่อสารของประชาคมอาเซียนและของโลก จุดอ่อนด้านภาษาอังกฤษเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลความรู้สากลที่มีอยู่ในคอมพิวเตอร์และเครื่องมือเทคโนโลยีสารสนเทศต่างๆ ซึ่งการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาและการเรียนรู้ของคนไทยก็น้อย โดยเฉพาะตามข้อตกลงของประชาคมอาเซียนว่าด้วยการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ (Mutual Recognition Agreement: MRA) ใน ๘ สาขาอาชีพ คือ วิศวกร สถาปนิก แพทย์ ทันตแพทย์ ช่างสำรวจ โลจิสติกส์ นักการบัญชี ท่องเที่ยวและการโรงแรม ฉะนั้น การศึกษาไทยต้องปรับตัวอย่างมากเพื่อผลิตคนไทยที่มีคุณภาพพร้อมรับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

สัญญาประชาคมโลกอีกเรื่องหนึ่ง คือ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก (Sustainable Development Goals – SDGs ๒๐๓๐) โดยในการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้มีมติรับรองเป้าหมายการพัฒนาของโลกชุดใหม่ ต่อเนื่องจากเป้าหมายพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals – MDGs ๒๐๑๕)

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals – SDGs ๒๐๓๐) ในช่วง ๑๕ ปีจากนี้ไปจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๗๓ ได้มีการกำหนดเป้าหมายพัฒนาไว้ ๑๗ เป้าหมาย โดยเป้าหมายที่ ๔ การศึกษาที่มีคุณภาพ (Quality Education) หมายถึง การสร้างหลักประกันว่าจะจัดการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม รวมทั้งส่งเสริมโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all) โดยกำหนดเป้าประสงค์ที่เป็นผลลัพธ์ไว้ ๗ ข้อ คือ ๑) เด็กทั้งชายและหญิงมีโอกาสได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย นำไปสู่ผลลัพธ์การเรียนรู้ที่เหมาะสมและมีประสิทธิผล ๒) เด็กทั้งชายและหญิงมีโอกาสเข้าถึงการพัฒนาและการดูแลในระดับปฐมวัยและการจัดการศึกษาก่อนวัยประถมศึกษาที่มีคุณภาพ เพื่อให้มีความพร้อมสำหรับเข้าเรียนระดับประถมศึกษา ๓) หญิงและชายมีโอกาสเท่าเทียมกันในการเข้าถึงการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งทางสาขาวิชาช่างเทคนิค การอาชีวศึกษา การอุดมศึกษา รวมถึงมหาวิทยาลัยที่มีคุณภาพและค่าเล่าเรียนถูก ๔) เพิ่มจำนวนเยาวชนและผู้ใหญ่ที่มีทักษะที่เป็นประโยชน์ต่อการจ้างงาน การประกอบอาชีพที่มีคุณค่า และการเป็นผู้ประกอบการ รวมถึงทักษะทางด้านเทคนิคและทางวิชาชีพ ๕) ขจัดความเหลื่อมล้ำทางเพศด้านการศึกษา และสร้างหลักประกันการเข้าถึงการศึกษาในทุกระดับและการฝึกอาชีพอย่างเท่าเทียมกันสำหรับกลุ่มที่เปราะบาง รวมถึงผู้พิการ ชนพื้นเมือง และเด็กที่ตกอยู่ในสถานการณ์เปราะบาง ๖) สร้างหลักประกันว่าเยาวชนและผู้ใหญ่จำนวนมากทั้งหญิงและชาย สามารถอ่านออกเขียนได้และมีทักษะการคำนวณ ๗) สร้างหลักประกันว่าผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นเพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน

โดยผ่านการจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการมีวิถีชีวิตที่ยั่งยืน สิทธิมนุษยชน ความเสมอภาคระหว่างเพศ การส่งเสริมวัฒนธรรมสันติสุข ปราศจากความรุนแรง ความเป็นพลเมืองของโลก การเห็นคุณค่าของความหลากหลายทางวัฒนธรรม และวัฒนธรรมที่สนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน

เป้าหมายดังกล่าวมีประโยชน์ในการกระตุ้นให้ประเทศต่างๆ ต้องจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ ประเทศไทยก็เช่นกัน ต้องวางแผนและขับเคลื่อนนโยบายให้มีหลักประกันโอกาสทางการศึกษา การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม เพื่อการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว

๕.๒.๓ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลกและประเทศไทย

โลกกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ญี่ปุ่น ได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ ขณะที่ในกลุ่มประเทศอาเซียน สิงคโปร์กับไทยมีสัดส่วนผู้สูงอายุมากกว่าประเทศอื่นๆ เมื่อประเทศมีผู้สูงอายุมากขึ้นทำให้โครงสร้างทางสังคมเปลี่ยนแปลงไป จึงส่งผลกระทบต่อทั้งสภาพสังคม และเศรษฐกิจ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) ได้ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต ศักยภาพทางเศรษฐกิจ และสภาพทางสังคมในด้านต่างๆ และประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ โดยที่สัดส่วนผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๙.๘ ของจำนวนประชากรทั้งหมด ในขณะที่จำนวนประชากรวัยแรงงานได้เริ่มลดลงมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ เป็นต้นมา ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในภาวะที่ผลิตภาพแรงงานไทยยังต่ำ ประกอบกับผู้สูงอายุมีความต้องการการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและสามารถมีส่วนร่วมในสังคมตามปกติ การจัดการศึกษาจึงต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวด้วย

๕.๒.๔ นโยบายการนำประเทศไทยเข้าสู่ Thailand ๔.๐

ประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมามีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่โมเดล “ประเทศไทย ๑.๐” ที่เน้นภาคการเกษตร ไปสู่ “ประเทศไทย ๒.๐” ที่เน้นอุตสาหกรรมเบา ก้าวสู่โมเดลปัจจุบัน “ประเทศไทย ๓.๐” ที่เน้นอุตสาหกรรมหนัก และกำลังพยายามจะไปสู่ “ประเทศไทย ๔.๐” ที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม เพื่อให้ประเทศไทยได้มีโอกาสก้าวขึ้นไปอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้สูง

ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ อธิบายว่า ภายใต้ “โมเดลประเทศไทย ๓.๐” ปัจจุบันที่เน้นอุตสาหกรรมหนักในปัจจุบันนั้น ประเทศไทยยังติดอยู่ใน “กับดักประเทศรายได้ปานกลางชั้นสูง” ยังไม่สามารถเป็นประเทศที่มีรายได้สูง การพัฒนา ๕๐ ปีที่ผ่านมา ในช่วงระยะแรก (พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๓๖) เศรษฐกิจไทยมีการเติบโตอย่างต่อเนื่องอยู่ที่ ๗-๘% ต่อปี อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะถัดมา

(พ.ศ.๒๕๓๗-ปัจจุบัน) เศรษฐกิจไทยมีการเติบโตเพียง ๓-๔% ต่อปีเท่านั้น นอกจากนี้ ยังต้องเผชิญกับ “ภัยคุกคามเหลื่อมล้ำของความมั่งคั่ง” และ “ภัยคุกคามไม่สมดุลในการพัฒนา” รัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จึงมีความมุ่งมั่นที่จะปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวข้ามไปสู่ “ประเทศไทย ๔.๐” ที่มีรายได้สูง

การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ ไปสู่ “Value-Based Economy” หรือ “เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม” เป็นการเปลี่ยนผ่านทั้งระบบใน ๔ องค์ประกอบสำคัญ คือ

๑. เปลี่ยนจากการเกษตรแบบดั้งเดิม (Traditional Farming) ในปัจจุบัน ไปสู่การเกษตรสมัยใหม่ ที่เน้นการบริหารจัดการและเทคโนโลยี (Smart Farming) โดยเกษตรกรต้องมีฐานะดีขึ้น และเป็นเกษตรกรแบบเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur)

๒. เปลี่ยนจาก Traditional SMEs หรือ SMEs ที่มีอยู่ในปัจจุบันที่รัฐต้องให้ความช่วยเหลือตลอดเวลา ไปสู่การเป็น Smart Enterprises และ Startups ที่มีศักยภาพสูง

๓. เปลี่ยนจาก Traditional Services ซึ่งมีการสร้างมูลค่าค่อนข้างต่ำ ไปสู่ High Value Services

๔. เปลี่ยนจากแรงงานทักษะต่ำไปสู่แรงงานที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และทักษะสูง

ทั้งนี้ ได้ตั้งเป้าขับเคลื่อนให้สัมฤทธิ์ผลใน ๓-๕ ปี โดยต้องมีการผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ การปฏิรูปการวิจัยและการพัฒนา และการปฏิรูปการศึกษาไปพร้อมๆ กัน จะเห็นว่าประเทศไทยกำลังเผชิญกับแรงกดดันหลายด้านให้ต้องปฏิรูปการศึกษาอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะการที่จะนำพาประเทศไทยก้าวสู่ประเทศที่มีรายได้สูงได้นั้น ต้องขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยใช้วิทยาศาสตร์ ความคิดสร้างสรรค์ นวัตกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการวิจัยและพัฒนา โดยการจะขับเคลื่อนได้สำเร็จ จำเป็นต้อง “ปฏิรูปการศึกษา” ไปพร้อมๆ กับการปฏิรูปเศรษฐกิจ เพราะคนที่มีคุณภาพคือกำลังสำคัญที่จะขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่จุดหมายนั้น รวมทั้งต้องเตรียมวางแผนการผลิตกำลังคนสำหรับอนาคตให้สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาประเทศไทยด้วย

๕.๓ ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาภาคประชาชน

ประเทศไทยได้เริ่มปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลาเกือบ ๒๐ ปี ในช่วงแรกของการดำเนินงานได้ก่อให้เกิดกระแสการปฏิรูปการศึกษาอย่างกว้างขวาง แต่เนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายขาดความต่อเนื่อง หากศึกษาแนวโน้มการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมา จะพบว่าบ่อยครั้งที่เป็น การเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร ไม่ได้ทุ่มเทไปที่การปฏิรูปการเรียนการสอน คุณภาพการศึกษาไทยจึงไม่ดีขึ้นตามที่คาดหวัง ดังจะเห็นได้จากผลการทดสอบ

ระดับชาติ และผลการประเมินเปรียบเทียบในระดับนานาชาติ แม้หน่วยงานนโยบายอย่างสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจะชูนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๖๑) ก็ไม่ค่อยได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำสู่ปฏิบัติ รวมทั้งแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ ก็ยังไม่สามารถประกันได้ว่าหน่วยงานทางการศึกษาจะนำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริงหรือไม่

นายเกียรติชัย พงษ์พาณิชย์ นักหนังสือพิมพ์และอาจารย์มหาวิทยาลัยรังสิต กล่าวว่า การศึกษาไทยยังไม่มี การปฏิรูปทั้งระบบ ยังไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริงตามแนวปฏิรูปการศึกษา ในประชาคมอาเซียนเราแข่งขาดกลไกหรือองค์กรที่เป็นพลังขับเคลื่อน (Driving Force) เพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา สสค. และ สสส. ที่เข้ามาช่วยส่งเสริมงานด้านการศึกษา ก็ทำได้ในระดับหนึ่ง แต่ไม่ใช่หน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา ฉะนั้น ต้องสร้าง Driving Force ขึ้นมา เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง สิ่งประเทศไทยขาดคือ R&D ด้านการศึกษา ฉะนั้น จะต้องมืองค์กรที่เป็น Think Tank ของกระทรวงด้วย

เมื่อรัฐไม่สามารถผลักดันการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติให้สำเร็จตามเป้าหมายได้ กลุ่มบุคคลที่อยู่นอกกระทรวงศึกษาธิการหลายกลุ่มซึ่งตระหนักในปัญหาการศึกษาของชาติ จึงมีแนวคิดที่จะผลักดันการปฏิรูปการศึกษาโดยภาคประชาชน และ “**การปฏิรูปการศึกษาภาคประชาชน**” อาจเป็นคำตอบสำหรับการปฏิรูปการศึกษาไทยในยุค Thailand ๔.๐ ซึ่งภาคเอกชนสามารถทำได้หลายรูปแบบ ตั้งแต่ให้คำแนะนำปรึกษา เสนอแนะ ช่วยเหลือ ไปจนถึงดำเนินการฟ้องร้องหากภาครัฐไม่ดำเนินการตามกฎหมาย

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นหน่วยงานของรัฐที่เห็นความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปการศึกษาไทย โดย**ศาสตราจารย์ศรีราชา วงศารยางกูร** ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะ เช่น ศาสตราจารย์ ดร. อุทุมพร จามรมาน อาจารย์คมสัน โพธิ์คง เป็นต้น ได้ทำการศึกษาปัญหาการศึกษาชาติและระดมความคิดจากบุคคลหลายฝ่าย ในปี ๒๕๕๙ และจัดทำ “**ข้อเสนอในการปฏิรูปการศึกษาของชาติทั้งระบบ**” โดยจัดกลุ่มปัญหาหลักปัญหาการศึกษาชาติทั้งหมดได้ ๔ กลุ่ม คือ

๑. ปัญหาหลักเกี่ยวกับนโยบายการศึกษา เนื่องจากนโยบายการศึกษาของชาติไม่ต่อเนื่อง เปลี่ยนไปตามรัฐบาลและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่ละคน ผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจนโยบาย ไม่ทราบนโยบาย และไม่นำนโยบายไปปฏิบัติ ขาดข้อมูลสารสนเทศที่ทันสมัยในการกำหนดนโยบาย

ข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดินคือ ยกร่างกฎหมายใหม่เกี่ยวกับการจัดตั้งสภานโยบาย และพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนาาระบบการศึกษา

๒. ปัญหาหลักเกี่ยวกับโครงสร้างและการบริหารจัดการการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการมีขนาดใหญ่ บริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ มีบุคลากรจำนวนมาก ส่วนในท้องถิ่นขาดครูและบุคลากรทางการศึกษาจำนวนมาก ผู้บริหารท้องถิ่นไม่เข้าใจการศึกษา การใช้งบประมาณสูง แต่คุณภาพผู้เรียนต่ำ ขาดธรรมาภิบาลในการบริหาร

ข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดิน

๑. ปัญหาหลักเกี่ยวกับระบบการจัดการศึกษา ขาดการวางแผนการผลิตครูทุกระดับทุกประเภท ทุกด้าน ที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ โดยเฉพาะปัญหาเร่งด่วนของการขาดแคลนครูในสาขาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ ในระดับมัธยมศึกษา ระบบการผลิตและพัฒนาครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับตัวครู เช่น ขาดจิตวิญญาณครู ครูทิ้งห้องเรียนไปทำผลงาน ครูทำงานอื่นแทนการสอน ผู้บริหารไม่อยู่โรงเรียน สำหรับหลักสูตรและการเรียนการสอนพบว่ามีปัญหาเนื้อหาในหลักสูตรไม่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง ค่านิยมอาชีวศึกษาดตกต่ำ มีผู้เรียนน้อย นักเรียนทะเลาะวิวาท

๒. ปัญหาหลักเกี่ยวกับคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียน นักเรียนจบการศึกษาภาคบังคับแต่จำนวนมากยังอ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ นักเรียนอาชีวศึกษาและบัณฑิตอุดมศึกษาจบแล้วไม่มีงานทำและทำงานไม่เป็น ขาดการฝึกคิดวิเคราะห์ การสังเกต และการแสวงหาความรู้ มีพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์

จากปัญหาหลักการศึกษาของชาติดังกล่าว ได้มีข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปการศึกษาไทยที่น่าสนใจหลายเรื่อง เช่น ๑) การจัดตั้งสภานโยบายและพัฒนาการศึกษา หรือ Super Board ขึ้นมาดำเนินการศึกษา ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและผู้ที่จะใช้ทรัพยากรบุคคลของประเทศ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อกำกับดูแลการผลิตบุคลากรให้ตรงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ และกำกับดูแลทิศทางการศึกษาและคุณภาพมาตรฐานทางการศึกษาให้สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้ ๒) การใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการสอน ๓) การจัดตั้งสถาบันครูศึกษาแห่งชาติ เพื่อเพิ่มศักยภาพของครูและให้ผู้คนเก่งมาเป็นครู ๔) การจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาาระบบการศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น

นอกจากนี้ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องขึ้น ๑๕ ฉบับ ได้แก่

- (๑) ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.
- (๒) ร่างพระราชบัญญัติสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.
- (๓) ร่างพระราชบัญญัติการวิจัยและพัฒนาาระบบการศึกษา พ.ศ.
- (๔) ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาาระบบหลักสูตรการศึกษา พ.ศ.

- (๕) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา พ.ศ.
- (๖) ร่างพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.
- (๗) ร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ.
- (๘) ร่างพระราชบัญญัติสถาบันครุศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.
- (๙) ร่างพระราชบัญญัติการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ.
- (๑๐) ร่างพระราชบัญญัติการรับรองคุณวุฒิการศึกษา พ.ศ.
- (๑๑) ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.
- (๑๒) ร่างพระราชบัญญัติการจัดการและบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.
- (๑๓) ร่างพระราชบัญญัติการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.
- (๑๔) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการพิทักษ์ระบบคุณธรรมการศึกษา พ.ศ.
- (๑๕) ร่างพระราชบัญญัติการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการสอบ การรับจ้าง และการจัดทำผลงานทางวิชาการเพื่อให้ผู้อื่นสำเร็จการศึกษา พ.ศ.

ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินนับว่าเป็นความสนใจและความห่วงใยต่อปัญหาการศึกษาของชาติที่น่าชื่นชม เพราะได้มีการสัมมนารับฟังความคิดเห็นของประชาชนหลายครั้งและได้ยกร่างกฎหมายต่างๆ ที่จำเป็นเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการศึกษาของชาติในแต่ละประเด็นอย่างครบถ้วน กฎหมายบางฉบับเป็นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิมเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนไปและให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น บางฉบับยังไม่เคยมีและเป็นการร่างขึ้นมาใหม่ ซึ่งเป็นความพยายามที่ต้องใช้ทรัพยากรทั้งกำลังความคิด ความรู้ กำลังคน เวลา และงบประมาณ อีกทั้งได้ผ่านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาแล้ว แม้จะเริ่มต้นดำเนินการในนามของหน่วยงานภาครัฐ แต่กระบวนการทำงานต่อจากนั้นเป็นการดำเนินงานโดยภาคประชาชน หากข้อเสนอของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้รับการพิจารณาก็จะเป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มองค์กรวิชาชีพด้านการศึกษา และกลุ่มนักวิชาการ เช่น สภาปฏิรูปการศึกษาภาคประชาชน รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องอีกหลายกลุ่มที่ได้รวมตัวกันพูดคุยปรึกษาหารือในประเด็นการปฏิรูปการศึกษาไทย ทั้งโดยการประชุมวิชาการ และโดยการปรึกษาหารือผ่านสื่อออนไลน์ต่างๆ ซึ่งหากมีผู้นำที่เข้มแข็งและขยายเครือข่ายผ่านสื่อสังคม จะทำให้มีพลังขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาได้อย่างมาก หลายกลุ่มได้จัดทำเอกสารข้อเสนอไว้แล้วเช่นเดียวกับสำนักผู้ตรวจการแผ่นดิน

ฉะนั้น จึงควรที่หน่วยงานทางการศึกษาและองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ และคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา จะได้นำข้อเสนอดังกล่าวไปพิจารณาใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานเพื่อการปฏิรูปการศึกษาตามบทบาทหน้าที่ต่อไป เพราะหลักสำคัญประการหนึ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาที่เกิดขึ้นในหลายประเทศทั่วโลก คือ การปฏิรูปการศึกษาที่ประชาชนมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมเสนอความเห็น และร่วมผลักดันให้บรรลุผล เป็นการปฏิรูปการศึกษาของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

บทที่ ๖

สรุปผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้จะประมวลและสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์สภาวะการศึกษาในปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ และแนวโน้มในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา (๒๕๕๔-๒๕๕๙) ของสภาวะการศึกษาไทยตั้งแต่ปฐมวัย จนถึง การศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การอุดมศึกษา การศึกษานอกระบบ ในประเด็นโอกาส คุณภาพ ความเท่าเทียม ประสิทธิภาพ และการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งประเด็น ปัญหาใหญ่ที่ทำทลายการจัดการศึกษา และเนื่องจากการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นระบบใหญ่จึงนำเสนอ ตัวอย่างความสำเร็จในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องมาเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนการปฏิรูป การศึกษา รวมทั้งได้จัดทำประเด็นข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการปฏิรูปการศึกษาไทยทุกระดับ

๖.๑ สภาวะการศึกษาไทย ในปี ๒๕๕๙/๒๕๖๐ และแนวโน้มในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา

๖.๑.๑ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ

โครงสร้างประชากรช่วงปี ๒๕๕๓-๒๕๕๙ พบว่าประชากรช่วงวัยต่ำกว่า ๑๗ ปีลงมาซึ่งเป็นวัยเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนลดลงอย่างชัดเจน กล่าวคือ ประชากรอายุ ๐-๑๗ ปี ลดลงอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่วัย ๑๘-๒๑ ปี เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย แต่ประชากรวัย ๖๐ ปีขึ้นไป เพิ่มขึ้นอย่างมากและรวดเร็วที่ร้อยละ ๒๘.๒๕ แสดงให้เห็นว่าอัตราการเกิดลดลง จากข้อมูลของ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สถิติจำนวนนักเรียนและนักศึกษาที่เรียนการศึกษาในระบบ ในภาพรวมลดลงจาก ๑๕.๐๒๖ ล้านคนในปี ๒๕๕๒ เป็น ๑๔.๒๘๓ ล้านคนในปี ๒๕๕๘ โดยลดลงเกือบทุกระดับและทุกประเภทการศึกษา ยกเว้นระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญและปริญญาตรี ที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น ข้อมูลของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ระบุใกล้เคียงกันว่า ตั้งแต่ ปีการศึกษา ๒๕๕๐ - ๒๕๕๙ จำนวนผู้เรียนลดลงทุกระดับการศึกษา รวม ๑,๘๖๓,๕๘๗ คน โดย ผู้เรียนระดับประถมศึกษาลดลงมากที่สุด รองลงมาคือ ผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และผู้เรียน ในระดับอุดมศึกษา

การเปลี่ยนแปลงประชากรส่งผลกระทบต่อทั้งด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และ ด้านสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ เมื่ออัตราการเกิดของเด็กลดลง ปริมาณสถานศึกษาและโครงสร้าง พื้นฐานต่างๆ จะมีสัดส่วนไม่สอดคล้องกับจำนวนผู้เรียน สถานศึกษาขนาดเล็กจะมีจำนวนเพิ่ม มากขึ้น ขณะเดียวกัน การที่ผู้สูงอายุเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว การศึกษาตลอดชีวิตจะมีบทบาท

มากขึ้น จำเป็นต้องเพิ่มแหล่งการเรียนรู้ให้เพียงพอเพื่อรองรับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อสังคม สถานศึกษาที่มีที่นั่งเหลือ หรือโรงเรียนประถมศึกษาที่ถูกปล่อยทิ้งร้างไม่ใช้ประโยชน์แล้ว ควรนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการ จัดการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อให้คนกลุ่มวัยนี้ได้มีโอกาสทางการศึกษาและพัฒนาตนเองเช่นเดียวกับกลุ่มอื่นๆ กระทรวงศึกษาธิการต้องระดมสรรพกำลังของหน่วยงานทางการศึกษาทั้งหมด ตั้งแต่โรงเรียนประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และอุดมศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน มาช่วยกัน จัดการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะลำพัง กศน. หน่วยงาน เดียวคงทำภารกิจนี้ให้สำเร็จได้ยาก

๖.๑.๒ ผลการพัฒนาการศึกษา ในรอบ ๕ ปี (๒๕๕๔-๒๕๕๙)

ผลการพัฒนาการศึกษาไทยในช่วงแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๙ มีความก้าวหน้าบ้าง แต่ยังไม่พบข้อมูลที่แสดงถึงความสำเร็จที่ชัดเจน แม้จะมีประเด็นความ คาดหวังของสังคมและผู้มีส่วนได้เสียต่อคุณภาพของการจัดการศึกษา โดยเฉพาะคุณภาพผู้เรียนใน ระดับสูงมาก ขณะเดียวกันการศึกษาทุกระดับยังมีปัญหาอีกหลายประการที่ต้องปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

๑) การศึกษาปฐมวัย

เด็กในกลุ่มอายุ ๓-๕ ปี มีโอกาสรับการศึกษาก่อนประถมศึกษาเพิ่มขึ้น จากร้อยละ ๙๔.๔ ในปี ๒๕๕๒ เป็นร้อยละ ๑๑๘.๓ ในปี ๒๕๕๘ และมีเด็กจำนวนหนึ่งเข้าเรียนก่อนวัย แต่จากนี้ไป การศึกษาปฐมวัยควรเน้นเรื่องคุณภาพเพื่อวางรากฐานการพัฒนาที่ดีให้กับเด็ก ส่วนพัฒนาการของ เด็กแรกเกิดถึงอายุ ๕ ปี ในช่วงปี ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ พบว่ามีพัฒนาการสมวัยลดลงจากร้อยละ ๗๓.๔ เป็นร้อยละ ๗๒.๘ สาเหตุสำคัญเนื่องจากการที่พ่อแม่ขาดความรู้ความเข้าใจในวิธีการเลี้ยงดู เด็กที่ถูกต้อง ทั้งทางสุขภาพกาย สุขภาพจิต และโภชนาการ และขาดโอกาสเรียนรู้วิธีการเป็น พ่อแม่ที่ดี ในปี ๒๕๕๘ ยังมีเด็กอายุ ๒-๕ ปี ประมาณร้อยละ ๑๓.๓๔ (ประมาณ ๔.๑ แสนคน) ที่ไม่ได้เข้าเรียนในศูนย์เด็กเล็กหรือโรงเรียนอนุบาลเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียนระดับ ประถมศึกษา ซึ่งการพัฒนาของเด็กวัยนี้มีความสำคัญมาก และจะส่งผลถึงพัฒนาการตลอดชีวิต งานวิจัยของ ศ.ดร. James Heckman แห่งมหาวิทยาลัยชิคาโก ผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ในปี ค.ศ. ๒๐๐๐ ระบุว่า การพัฒนาเด็กปฐมวัยมีผลครอบคลุมทุกมิติของชีวิต ซึ่งทำให้การลงทุน ในช่วงปฐมวัยให้ผลตอบแทนสูงถึง ๗ เท่าของการลงทุน และยังมีการวิจัยอีกมากมายที่ยืนยันว่า สมองของมนุษย์มีอัตราการพัฒนาสูงสุดในช่วงแรกเกิดถึง ๖ ปี ดังนั้น เด็กทุกคนควรได้รับ การศึกษาปฐมวัยอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

ปัญหาของการศึกษาปฐมวัยที่ผ่านมา คือ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบถึง ๖ กระทรวง ประกอบด้วย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงกลาโหม และสำนักนายกรัฐมนตรี และองค์กรเอกชน

ต่างๆ กว่า ๕๐ องค์กร การทำงานขาดเอกภาพ ต่างคนต่างทำ และยังมีคณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ (กพว.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (กดยช.) ซึ่งแม้กรรมการสองชุดนี้ส่วนใหญ่เป็นบุคคลเดียวกัน แต่ยังไม่สามารถบริหารงานให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพได้ดี

บัดนี้ เป็นที่น่ายินดีที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔ กำหนดว่า “รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และ “รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย”

ฉะนั้น หน่วยงานหลัก คือ กระทรวงศึกษาธิการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียน เอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องทำงานอย่างบูรณาการกันในการสร้างความรู้ความเข้าใจ แก่พ่อแม่ผู้ปกครอง เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาครูพี่เลี้ยงเด็ก และพัฒนาครูปฐมวัยให้มีคุณภาพ ให้สามารถจัดกิจกรรมที่จะเสริมสร้างพัฒนาการทุกด้านให้กับเด็กได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน รวมทั้งต้องพิจารณาเรื่องการออกกฎหมายรองรับการศึกษาปฐมวัย เป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย

๒) การศึกษาขั้นพื้นฐาน

ด้านโอกาสทางการศึกษา ประชากรกลุ่มอายุวัยเรียน มีโอกาสเข้ารับการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากรัฐมีนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี ตามสิทธิที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ส่งผลให้ประชากรในวัยเรียน รวมทั้งผู้ด้อยโอกาสและผู้มีความต้องการจำเป็นพิเศษมีโอกาสได้รับการศึกษาสูงขึ้น แต่จากสถิติพบว่าในปี ๒๕๕๘ ยังมีประชากรวัยเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นที่ยังไม่ได้เข้ารับการศึกษาอีกประมาณร้อยละ ๑๑.๗

โดยสรุป ประชากรได้รับโอกาสทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสและผู้มีความต้องการจำเป็นพิเศษ แต่ประชากรวัยเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นที่ไม่ได้เข้ารับการศึกษาภาคบังคับยังมีอยู่เป็นจำนวนมาก

ด้านคุณภาพการศึกษา ผลการพัฒนายังไม่เป็นที่น่าพึงพอใจ เนื่องจากผลการสอบ O-NET ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ชั้น ป.๖ ม.๓ และ ม.๖ ใน ๕ วิชาหลักตลอด ๕ ปีที่ผ่านมา พบว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ส่วนใหญ่ได้คะแนนไม่ถึงร้อยละ ๕๐ วิชาที่นักเรียนทำคะแนน

ได้ต่ำที่สุดในทุกระดับชั้น คือ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ตามลำดับ โดยเฉพาะชั้น ม.๖ ทำคะแนนวิชาภาษาอังกฤษและคณิตศาสตร์ได้เพียงร้อยละ ๒๐ กว่าเท่านั้น

ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา (พ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๘) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานผ่านการประเมินเพียงร้อยละ ๗๗.๔๗ จึงมีสถานศึกษาที่ไม่ผ่านการรับรองมาตรฐานเป็นจำนวนมาก และเนื่องจากคะแนน O-NET เป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญสำหรับการประเมินภายนอก หากคะแนนไม่ถึงเกณฑ์จะไม่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ทำให้เกิดมหรกรรมการติวเพื่อสอบ O-NET ขึ้น สถานศึกษาบางแห่งลงทุนจ้างบริษัทเอกชนมาสอนแบบกวดวิชา เพียงเพื่อให้คะแนน O-NET สูงขึ้น โดยไม่ได้ฝึกให้เด็กเรียนรู้แบบคิดวิเคราะห์จนเป็นวิธีการเรียนตามปกติ

ไม่เพียงการทดสอบระดับชาติเท่านั้นที่นักเรียนได้คะแนนต่ำ การประเมินระดับนานาชาติชี้ให้เห็นปัญหาคุณภาพการศึกษาไทยเช่นกัน เช่น **โครงการศึกษาแนวโน้มการจัดการศึกษาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ (Trends in International Mathematics and Science Study -TIMSS)** ซึ่งเน้นการประเมินความรู้และทักษะคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ พบว่าในปี ๒๕๕๔ (TIMSS ๒๐๑๑) นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ ของไทยมีคะแนนเฉลี่ยคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์อยู่ในลำดับที่ ๓๔ และ ๒๙ จาก ๕๒ ประเทศ โดยคณิตศาสตร์อยู่ในกลุ่มอ่อนที่สุด ส่วนวิทยาศาสตร์อยู่ในกลุ่มพอใช้ ส่วนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๒ ของไทย จากผลการประเมินในปี ๒๕๕๘ (TIMSS ๒๐๑๕) พบว่า ได้คะแนนเฉลี่ยคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์อยู่อันดับที่ ๒๖ จาก ๓๗ ประเทศทั้งสองวิชา แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยจำเป็นต้องเร่งพัฒนาคุณภาพด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ซึ่งนักเรียนไทยทั้งสองระดับชั้นไม่เคยได้คะแนนถึงค่าเฉลี่ย ๕๐๐ คะแนนเลย ขณะที่ประเทศสิงคโปร์ เกาหลีใต้ ฮองกง จีน-ไทเป และญี่ปุ่น มีคะแนนสูงกว่าไทยมาก และอยู่ในอันดับต้นๆ ของโลก

โครงการประเมินนักเรียนนานาชาติ (Program for International Student Assessment - PISA) จัดโดยองค์การความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development - OECD) ซึ่งประเมินความสามารถในด้านการอ่าน (Reading) คณิตศาสตร์ (Mathematics) และวิทยาศาสตร์ (Science) ของนักเรียนอายุ ๑๕ ปี (ชั้น ม.๔) หากเปรียบเทียบผลการประเมินใน ๒ ครั้งที่ผ่านมา คือ ปี ๒๕๕๕ (PISA ๒๐๑๒) และปี ๒๕๕๘ (PISA ๒๐๑๕) จะพบว่าประเทศที่ได้คะแนนเป็นอันดับต้นๆ ของโลกส่วนใหญ่อยู่ในทวีปเอเชีย เช่น สิงคโปร์ จีน ญี่ปุ่น ฮองกง ไต้หวัน เกาหลีใต้ แต่ประเทศที่มีพัฒนาการทางผลสัมฤทธิ์ดีขึ้นอย่างน่าสังเกตคือ เวียดนาม ซึ่งเข้าร่วมโครงการเป็นครั้งแรกใน PISA ๒๐๑๒ อยู่ในอันดับที่ ๑๗ ของโลก โดยมีคะแนนเหนือค่าเฉลี่ยของ OECD ทั้ง ๓ วิชา และใน PISA ๒๐๑๕ เวียดนามขึ้นไปอยู่อันดับ ๘ ของโลก ส่วนประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๕๐ และอันดับที่ ๕๕ โดยได้

คะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ OECD ทุกครั้ง แต่มีนักเรียนบางกลุ่มที่มีคะแนนสูง ทั้งๆ ที่อยู่ในกลุ่มด้อยโอกาส จึงควรเร่งถอดบทเรียนความสำเร็จของนักเรียนกลุ่มนี้และส่งเสริมให้ได้มีโอกาสทางการศึกษาต่อไป

โดยสรุป ผลการประเมินนักเรียนในโครงการ TIMSS และ PISA ทั้ง ๒ ครั้งที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่านักเรียนไทยยังมีความสามารถทางวิชาการต่ำทั้งเรื่องการอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ จึงจำเป็นต้องเร่งพัฒนาความรู้ความสามารถของนักเรียนในการอ่านจับใจความ การคิดวิเคราะห์ การแก้ปัญหา และการนำไปใช้ โดยเฉพาะวิชาคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ที่เป็นวิชาหลักสำหรับการคิดสร้างสรรค์และสร้างนวัตกรรม เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศ

ปัญหาด้านคุณภาพการศึกษานั้น นอกจากความสามารถทางวิชาการจะต่ำแล้ว เด็กและเยาวชนไทยยังมีปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม และพฤติกรรม เช่น การใช้ความรุนแรง ยาเสพติด ขาดจิตอาสา ไม่มีวินัย ขาดความรับผิดชอบ เป็นต้น ซึ่งเป็นโจทย์สำคัญสำหรับการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองที่ดี

ด้านความเท่าเทียม การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานยังมีความเหลื่อมล้ำทั้งในด้านโอกาสและคุณภาพ อันเนื่องมาจากถิ่นที่อยู่อาศัยและฐานะของครอบครัว ดังที่สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) ได้ทำการวิเคราะห์แนวโน้มการเรียนรู้เรื่องวิทยาศาสตร์ การอ่าน และคณิตศาสตร์ ของนักเรียนไทยต่างพื้นที่ จากผลคะแนน PISA ๒๐๑๕ พบว่านักเรียนจากพื้นที่ที่มีคะแนนสูงสุด (กรุงเทพฯและปริมณฑล) กับคะแนนต่ำสุด (ภาคอีสานตอนล่าง) มีคะแนนห่างกันมากกว่าครึ่งระดับ หรือเท่ากับการเรียนรู้ที่ต่างกันเกือบหนึ่งปี ซึ่งสะท้อนความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการศึกษา

ด้านความเท่าเทียมทางโอกาสในการศึกษา จากงานวิจัยพบว่าเยาวชนอายุ ๑๖-๑๘ ปี ในเขตเมืองได้เปรียบด้านการได้รับการศึกษาตามเกณฑ์มากกว่าเยาวชนในเขตชนบท โดยร้อยละ ๔๔ ของเยาวชนเขตเมืองได้เรียนตามเกณฑ์ เปรียบเทียบกับเยาวชนเขตชนบทที่มีเพียงร้อยละ ๒๙ เท่านั้นที่ได้เรียนตามเกณฑ์ ดังนั้น ความเป็นเมืองและชนบทจึงมีความสัมพันธ์กับโอกาสในการศึกษาของเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า

จากรายงานขององค์การยูนิเซฟ พบว่า ความยากจนของครอบครัวส่งผลต่อการเข้าเรียนของเด็กอย่างชัดเจน และเสนอว่าควรเพิ่มการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้แก่โรงเรียนที่ห่างไกลและขาดแคลน รวมถึงปรับปรุงโครงการช่วยเหลือทางสังคมโดยเน้นไปที่เด็กขาดโอกาสมากที่สุด เพื่อไม่ให้ค่าใช้จ่ายในการเล่าเรียนกลายเป็นปัจจัยที่ทำให้เด็กๆ เหล่านั้นไม่ได้รับการศึกษารวมทั้งต้องปรับปรุงการจัดสรรทรัพยากรให้แก่โรงเรียนและนักเรียนที่ขาดโอกาส โดยเน้นทรัพยากรที่ทำให้เกิดความเท่าเทียมกันมากขึ้น เช่น ทุนการศึกษาของโรงเรียน การบรรจุครู และอุปกรณ์การเรียนการสอน เป็นต้น

ด้านประสิทธิภาพการศึกษา การบริหารการศึกษายังเน้นการรวมอำนาจในส่วนกลางมากเกินไป ขาดการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบ ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ รวมทั้งระบบข้อมูลและสารสนเทศไม่ทันสมัย ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา โดยให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคล แต่ที่ผ่านมามีอำนาจยังคงอยู่ที่ต้นสังกัดทั้งในส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษา และบัดนี้อำนาจถูกรวมไว้ที่ศึกษาธิการจังหวัด ซึ่งขัดกับหลักการปฏิรูปการศึกษาของนานาชาติที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและให้อำนาจโรงเรียนรับผิดชอบเรื่องการเรียนรู้ การสอน การเงิน และการบริหารบุคลากร เพื่อให้สามารถบริหารอย่างคล่องตัว เพราะการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอยู่ที่โรงเรียน ไม่ใช่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดหรือศึกษาธิการภาค

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีการลงทุนทางการศึกษาเพิ่มขึ้นทุกปี โดยในช่วงปี ๒๕๕๐-๒๕๕๙ ร้อยละของงบประมาณเพื่อการศึกษาต่อประเทศรวมทั้งประเทศ มีค่าเฉลี่ยร้อยละ ๒๐.๘๗ และงบประมาณเพื่อการศึกษาต่อรายได้ประชาชาติ (GDP) มีค่าเฉลี่ยร้อยละ ๔.๐๖ ซึ่งสูงกว่าประเทศอื่นๆ และเมื่อคำนวณงบประมาณที่ใช้เพื่อการจัดการศึกษาจากภาคส่วนอื่นๆ ในประเทศ เช่น ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งครัวเรือนและสังคมเข้าไปด้วย ยิ่งพบว่าตัวเลขค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของประเทศโดยรวมทั้งหมดอยู่ในระดับที่สูงมาก ผลการศึกษาในระหว่างปี ๒๕๕๑-๒๕๕๖ พบว่าหากรวมทุกภาคส่วนแล้ว รายจ่ายด้านการศึกษาของไทยคิดเป็นมูลค่าสูงถึงประมาณ ๘๐๒,๔๔๙ ล้านบาทในปี ๒๕๕๖ หรือร้อยละ ๖.๒ ของ GDP โดยรายจ่ายส่วนใหญ่อยู่ในรูปค่าจ้าง เงินเดือนครู และเงินอุดหนุนรายหัว แต่งบประมาณสำหรับกิจกรรมการพัฒนาผู้เรียน พัฒนาการเรียนการสอน และพัฒนาครู รวมทั้งการวิจัยและพัฒนา มีน้อย และแม้ว่าประเทศไทยจะมีสัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาสูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษายังคงอยู่ในระดับต่ำ

สรุปได้ว่า ประเทศไทยไม่ได้มีปัญหาเกี่ยวกับความไม่พอเพียงของงบประมาณเพื่อการศึกษา แต่มี**ปัญหาในเรื่องการจัดสรรงบประมาณและการใช้งบประมาณเพื่อการศึกษา** กล่าวคือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาในบางส่วนไม่ได้เป็นไปตามหลักความเสมอภาค หลักความเป็นธรรม และหลักความพอเพียง ส่วนการใช้งบประมาณที่นับว่าเป็นปัญหามากที่สุด คือ การใช้งบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ ไม่โปร่งใส

ปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพอีกประการหนึ่ง คือ โรงเรียนขนาดเล็กมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น จาก ร้อยละ ๓๓.๒๓ ในปี ๒๕๔๖ เป็นร้อยละ ๕๑.๑๒ ของโรงเรียนทั้งหมด ในปี ๒๕๕๙ สภาพปัญหาของโรงเรียนขนาดเล็ก คือ นักเรียนส่วนใหญ่ยังมีคุณภาพไม่น่าพอใจ เนื่องจากมีครูไม่ครบชั้น ขาดแคลนสื่อการสอนและเทคโนโลยี ได้รับจัดสรรงบประมาณต่อหัวจำนวนไม่มาก ต้นทุนต่อหัวสูงกว่าโรงเรียนขนาดอื่นๆ ต้องทำธุรกรรมทุกอย่างเช่นเดียวกับโรงเรียนนิติบุคคลทั่วไป

ผู้บริหารขาดทักษะการจัดการในสภาพที่ขาดแคลน กรรมการสถานศึกษาไม่เข้มแข็ง อีกทั้งโรงเรียนที่ต้องการความช่วยเหลือและพัฒนาเป็นพิเศษอย่างเร่งด่วนหรือโรงเรียนไอซียู (ICU) ก็มีอยู่เป็นจำนวนมาก

ที่ผ่านมาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ในฐานะต้นสังกัดได้พยายามดำเนินการด้วยวิธีต่างๆ ที่จะให้โรงเรียนขนาดเล็กสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและนักเรียนมีคุณภาพ เช่น การเกณฑ์เด็กเข้าเรียนสองกลุ่มอายุ การสอนแบบคละชั้น การใช้วิทยากรภายนอก การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ การดูแลเรื่องการเดินทางไปโรงเรียนของนักเรียน การจัดแหล่งเรียนรู้ การสนับสนุนเจ้าหน้าที่ธุรการ การจัดทำศูนย์เครือข่ายโรงเรียนขนาดเล็ก และการยุบ รวม เลิก โรงเรียนขนาดเล็ก แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทั้งหมด

ปัญหาประสิทธิภาพของการใช้เงินงบประมาณเพื่อการศึกษาส่วนหนึ่งเกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการศึกษา โดยในระยะ ๕ ปีที่ผ่านมา พบการทุจริตและประพฤติมิชอบเกิดขึ้นในวงการศึกษาหลายกรณี ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และระดับสถานศึกษา ดังนั้นแม้ประเทศไทยจะมีตัวเลขการลงทุนเพื่อการศึกษาที่สูงกว่าอีกหลายประเทศ แต่งบประมาณบางส่วนยังไม่ได้ถูกนำไปใช้เพื่อการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนและครูอย่างเต็มที่

ด้านการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง จากรายงานของสถาบันพัฒนาการจัดการนานาชาติ (International Institute for Management Development - IMD) ซึ่งทำการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันนานาชาติ และจัดทำรายงาน World Competitiveness Yearbook ทุกปี ได้ประกาศผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยปี ๒๕๕๙ ว่าดีขึ้น ๒ อันดับ จากอันดับที่ ๓๐ มาเป็นอันดับที่ ๒๘ จาก ๖๑ ประเทศทั่วโลก ถือเป็นสัญญาณที่ดี สะท้อนการพัฒนาประเทศที่เป็นไปในทางที่ดีขึ้น แต่ตัวชี้วัดด้านโครงสร้างพื้นฐานมีประเด็นที่ยังต้องพัฒนาต่อไป โดยเฉพาะด้านการศึกษา ความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทยอยู่ในอันดับต่ำตลอดมา ตั้งแต่อันดับที่ ๕๑ ในปี ๒๕๕๔ อันดับที่ ๕๒ ในปี ๒๕๕๕ อันดับที่ ๕๑ ในปี ๒๕๕๖ อันดับที่ ๕๔ ในปี ๒๕๕๗ อันดับที่ ๔๘ ในปี ๒๕๕๘ และอันดับที่ ๕๒ ในปี ๒๕๕๙ ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านอย่างสิงคโปร์ยังคงครองอันดับที่สูงอยู่อย่างต่อเนื่อง คือ อันดับที่ ๒ ในปี ๒๕๕๗ และอันดับที่ ๓ ในปี ๒๕๕๘ ซึ่งเมื่อพิจารณาตัวชี้วัดย่อยจากผลการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษา ปี ๒๐๑๕-๒๐๑๖ (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๕๙) แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับต่ำหลายด้าน ได้แก่ อัตราส่วนนักเรียนต่อครูระดับมัธยมศึกษา อัตราส่วนการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษา ประชากรที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา ผลสัมฤทธิ์ PISA ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ (TOEFL) การเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน การตอบสนองความสามารถในการแข่งขันของระบบการศึกษา เป็นต้น

ตัวชี้วัดที่สำคัญอีกชุดหนึ่ง คือ World Economic Forum (WEF) ซึ่งได้ทำการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันนานาชาติทุกปี ล่าสุดจากรายงาน Global Competitiveness Report ปี ๒๐๑๖-๒๐๑๗ ปรากฏว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๓๔ จาก ๑๓๘ ประเทศ ลดลงจากก่อนหน้านี้นี้ที่เคยอยู่ในอันดับที่ ๓๒ จาก ๑๔๐ ประเทศ (ปี ๒๐๑๕-๒๐๑๖) ซึ่งตัวชี้วัด ๕ ตัวที่มีอันดับลดลงล้วนเป็นตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ ได้แก่ คุณภาพการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา คุณภาพระบบการศึกษา คุณภาพการจัดการศึกษาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ คุณภาพการบริหารจัดการสถานศึกษา และความสามารถในการวิจัยและการให้บริการฝึกอบรม

จากสภาวะของการศึกษาขั้นพื้นฐานดังกล่าว รายงานนี้จึงขอเสนอแนวทางการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อกระทรวงศึกษาธิการ ต้นสังกัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาจากประเด็นโอกาส คุณภาพ ความเท่าเทียม ประสิทธิภาพ และการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนไป ดังนี้

ด้านโอกาสทางการศึกษา

๑. สำรวจประชากรกลุ่มวัยเรียนในพื้นที่และจัดให้มีระบบการส่งต่อผู้เรียน รวมทั้งใช้มาตรการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส เช่น ทุนการศึกษา ค่าเดินทาง เป็นต้น เพื่อให้เด็กในกลุ่มอายุไม่พลาดโอกาสที่จะได้รับสิทธิทางการศึกษาที่รัฐจัดให้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งยังมีผู้ไม่ได้รับการศึกษาอีกเป็นจำนวนมาก

๒. เปิดหลักสูตรวิชาชีพเพื่อเป็นทางเลือกให้ผู้เรียนได้เรียนตามความถนัดและความสนใจ และเป็นการเตรียมความพร้อมที่จะเรียนต่อในสายอาชีพศึกษา

ด้านคุณภาพการศึกษา

๑. ให้ลดละเลิกการติวนักเรียนเพียงเพื่อสอบ O-NET แต่ให้นำข้อสอบที่เน้นการคิดวิเคราะห์ของ O-NET มาเป็นแนวทางในการจัดการเรียนการสอนและการวัดผลประเมินผลตามปกติ ให้ความสำคัญกับการนำผลการทดสอบของ O-NET, TIMSS, และ PISA มาใช้เพื่อการวิเคราะห์และปรับปรุงคุณภาพการศึกษา และต้องเร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาในวิชาหลัก คือ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ เพราะเป็นวิชาที่ฝึกการคิดสร้างสรรค์นวัตกรรมและค้นคว้าหาความรู้ใหม่ๆ หากยังอ่อนแอในวิชาเหล่านี้ ประเทศไทยจะไม่สามารถก้าวข้ามกับดักประเทศยากจนไปสู่ Thailand ๔.๐ ได้เลย

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) ให้มีบทบาทในการยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านวิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ตั้งแต่เรื่องหลักสูตร สื่อ เทคโนโลยี การพัฒนาครู การเรียนการสอนที่เน้นการคิดวิเคราะห์ ทดลอง และปฏิบัติจริง เพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สิงคโปร์และเวียดนามได้

๒. ขับเคลื่อนการปฏิรูปการเรียนรู้อย่างจริงจัง ให้ครูสอนโดยยึดหลักผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยคำนึงความแตกต่างหลากหลายของผู้เรียนแต่ละคน แต่ละกลุ่ม มุ่งเน้น “การค้นหาอัจฉริยะในตัวเอง” มิใช่ “การค้นหาเด็กอัจฉริยะ” ให้ผู้เรียนได้พัฒนาเต็มศักยภาพ ตามความถนัดและความสนใจ มีความรู้คู่คุณธรรม และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เป็นคนดี มีวินัย มีความซื่อสัตย์ สุจริต มีจิตอาสา ช่วยเหลือสังคม ตามพระราชดำริด้านการศึกษาของล้นเกล้าฯ รัชกาลที่ ๙ และรัชกาลที่ ๑๐

๓. ถอดบทเรียนครูที่สอนดี ซึ่งได้รับการยกย่องโดยองค์กรต่างๆ เช่น ครูรางวัลเจ้าฟ้า มหาจักรี ครูรางวัลมูลนิธิสมาน-คุณหญิงเบญจา แสงมณี ครูสอนดีของสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ครูต้นแบบและครูแห่งชาติของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา เพื่อขยายผลในรูปแบบของชุมชนแห่งการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาวิชาชีพ (Professional Learning Community – PLC)

๔. ส่งเสริมให้ภาคเอกชน และองค์กรอิสระ เช่น สสค. มูลนิธิเพื่อการศึกษา ฯลฯ เข้ามา มีบทบาทและส่งเสริมการยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียน

๕. พัฒนาครูและผู้บริหารทั้งภาครัฐและเอกชน ประมาณ ๗ แสนคน ให้มีความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงในการสอนที่ยึดหลักผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยเน้นการประชุมปฏิบัติการให้กับครู ผู้บริหารและศึกษานิเทศก์ เพื่อให้การขับเคลื่อนการปฏิรูปการเรียนรู้อย่างเป็นระบบทั้ง การปฏิบัติ การกำกับติดตาม และการนิเทศแนะนำเพื่อปรับปรุงพัฒนา และควรรายุทธศาสตร์ การพัฒนาครูโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBT : School-Based Training) มาเป็นนโยบายขับเคลื่อนปฏิรูปการศึกษา ให้ครูในโรงเรียนร่วมกันปฏิรูปการเรียนรู้แบบ “ระเบิดภายใน” โดยยึดผู้เรียนเป็นตัวตั้ง

๖. ให้มีการนำผลการประเมินคุณภาพภายในและภายนอกไปใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาทุกระดับและประเภท

ด้านความเท่าเทียม

๑. กำหนดมาตรฐานการศึกษาระดับปฏิบัติ ที่ครอบคลุมทั้งปัจจัยป้อน (Input) กระบวนการ (Process) และผลลัพธ์ (Output) เพื่อความเท่าเทียมของสถานศึกษา เช่น จำนวนนักเรียนต่อห้อง จำนวนครู สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ สำหรับการเรียนการสอน คุณลักษณะของผู้เรียนที่พึงประสงค์ เป็นต้น

๒. ส่วนกลาง ต้องจัดสรรบุคลากรและงบประมาณพิเศษให้กับโรงเรียนที่ขาดแคลนและต้องการความช่วยเหลือ เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ทางการศึกษาที่บรรลุตามมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง

๓. นำเทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเท่าเทียมเรื่องโอกาสและคุณภาพการศึกษาระหว่างในเมืองกับชนบท ระหว่างโรงเรียนขนาดใหญ่กับโรงเรียนขนาดเล็ก

ด้านประสิทธิภาพการศึกษา

๑. ลดขนาดโรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ดำเนินการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก และเร่งพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กให้มีคุณภาพ เนื่องจากจำนวนผู้เรียนลดลงตามโครงสร้างประชากร แต่ผู้บริหารโรงเรียนและครูก็สามารถพัฒนาผู้เรียนเป็นรายบุคคล (Case Study) ได้อย่างทั่วถึง และต้องมีแผนการใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เช่น นำอาคารสถานที่มาใช้เป็นที่เรียนของผู้สูงอายุ เป็นต้น

๒. ป้องกันปัญหาการทุจริตและจัดการทุจริตในวงการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการต้องเป็นต้นแบบและส่งเสริมค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต การใช้ชีวิตอย่างพอเพียง ยกย่องคนดีและลงโทษคนทุจริต จัดระบบการบริหารการศึกษาให้มีธรรมาภิบาลที่เน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้ รวมทั้งเปิดเผยข้อมูลการใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาให้สาธารณชนทราบ

๓. ปรับปรุงระบบข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษาให้มีความเป็นเอกภาพ ถูกต้อง ทันสมัยและเชื่อถือได้ เชื่อมโยงกันทั้งระบบ ตั้งแต่ระดับสถานศึกษาจนถึงระดับกระทรวง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารและจัดการศึกษา และเชื่อมโยงกับการประเมินภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)

ด้านการตบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง

๑. ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้โดยใช้ “การวิจัย” เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ และ “นวัตกรรม” ที่จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันกับนานาชาติ รวมทั้งพัฒนาครูให้สามารถทำการวิจัยปฏิบัติการในชั้นเรียน (CAR : Classroom Action Research) นำสู่การพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน และให้ผลงานการพัฒนาผู้เรียนจากการวิจัยของครูเป็นส่วนสำคัญของการเลื่อนวิทยฐานะ

๒. ปรับปรุงระบบการแนะแนวการศึกษาต่อ ให้ผู้เรียนได้เลือกเรียนสายวิชาการหรือสายอาชีพที่สอดคล้องกับความสนใจและศักยภาพ รวมทั้งสร้างแรงจูงใจการเรียนอาชีพเพื่อการทำงานทำ

๓) การอาชีวศึกษา

ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันและความร่วมมือกับนานาชาติ ประเทศ แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับปรับปรุง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๙) ได้กำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณให้เพิ่มสัดส่วนผู้เรียน

อาชีวศึกษาต่อผู้เรียนสายสามัญระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็น ๖๐ : ๔๐ ภายในปี ๒๕๕๙ แต่ผลปรากฏว่าสัดส่วนผู้เรียนสายอาชีวศึกษาต่อผู้เรียนสายสามัญศึกษาลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะที่สัดส่วนผู้เรียนสายสามัญกลับเพิ่มขึ้นทุกปี จากสัดส่วนผู้เรียนสายสามัญศึกษาต่อสายอาชีวศึกษา ๖๒.๓ : ๓๗.๗ ในปี ๒๕๕๒ เป็น ๖๗.๕ : ๓๒.๕ ในปี ๒๕๕๘ ทำให้ขาดแคลนแรงงานระดับกลางที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ซึ่งให้เห็นว่ามาตรการจูงใจให้คนเรียนเลือกเรียนอาชีวศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไม่ประสบความสำเร็จ

สำหรับคุณภาพของอาชีวศึกษา พบว่าในการทดสอบระดับชาติ (V-NET) คะแนนเฉลี่ยระดับประเทศปีการศึกษา ๒๕๕๙ วิชาพื้นฐานความรู้ทั่วไป ทั้งระดับ ปวช.๓ และระดับ ปวส.๒ อยู่ที่ร้อยละ ๓๗ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคะแนนเฉลี่ยของสถาบันที่สอนอาชีวศึกษานั้น ส่วนใหญ่มีคะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศในทุกวิชา นอกจากนี้ ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา (พ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๘) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) พบว่าสถานศึกษาอาชีวศึกษาได้รับการรับรองมาตรฐานร้อยละ ๗๙.๔๙ จึงมีสถานศึกษาอาชีวศึกษาที่ไม่ผ่านการประเมินจำนวนมาก ตัวบ่งชี้ที่ได้คะแนนต่ำ คือ ด้านผลงานที่เป็นโครงการทางวิชาชีพหรือสิ่งประดิษฐ์ของผู้เรียนที่ได้นำไปใช้ประโยชน์ และด้านผู้เรียนผ่านการทดสอบมาตรฐานทางวิชาชีพ

ในปีการศึกษา ๒๕๖๐ กระทรวงศึกษาธิการมีเป้าหมายปรับสัดส่วนการรับนักเรียนสายสามัญต่อสายอาชีพให้ได้ในสัดส่วน ๕๐ : ๕๐ โดยจะปรับวิธีการรับนักเรียนและพิจารณาเรื่องทุนการศึกษากับการมีงานทำ ซึ่งคงเป็นไปได้ยากหากไม่มีการดำเนินการอย่างจริงจัง ประกอบกับค่านิยมอาชีวศึกษาดตกต่ำเพราะไม่สามารถแก้ปัญหาการทะเลาะวิวาทกันของนักเรียนอาชีวะได้

ฉะนั้น หากจะเพิ่มจำนวนนักเรียนอาชีวศึกษาให้ได้ กระทรวงต้องทำวิจัยเพื่อหาสาเหตุที่แท้จริงที่ทำให้นักเรียนและผู้ปกครองไม่นิยมเรียนอาชีวศึกษา พร้อมทั้งหามาตรการที่จะจูงใจผู้เรียน ทั้งเรื่องทุนการศึกษา การปฏิรูปการเรียนการสอน การประกันโอกาสการมีงานทำ ฯลฯ และดำเนินนโยบายการเพิ่มสัดส่วนผู้เรียนอย่างเอาใจจริงเอาใจ ประการสำคัญที่สุดคือ ต้องสร้างผู้จบอาชีวศึกษาที่มีคุณภาพและมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์สำหรับตลาดแรงงาน ตลอดจนศึกษารูปแบบการพัฒนาการศึกษาสายอาชีพของประเทศที่จัดการศึกษาอาชีวศึกษาได้มีคุณภาพและประสบความสำเร็จ เช่น สิงคโปร์และเยอรมนี เป็นต้น

ณัฐสิริ รักษ์เกียรติวงศ์ ได้ศึกษาเรื่อง “การปฏิรูปอาชีวศึกษาของประเทศไทย” และพบว่าขาดแคลนแรงงานภาคอุตสาหกรรมไม่ได้เกิดจากการผลิตแรงงานได้ไม่เพียงพอ แต่เกิดจากปัญหาคุณภาพของระบบอาชีวศึกษา สาเหตุสำคัญ คือ

๑. การละเลยทักษะความรู้พื้นฐานของผู้เรียน การศึกษา PISA โดย OECD ปี ๒๕๕๕ พบว่านักเรียนอาชีวศึกษาร้อยละ ๗๕ มีทักษะคณิตศาสตร์ต่ำกว่าระดับ ๒ และนักเรียนร้อยละ ๓๒

มีทักษะคณิตศาสตร์ระดับ ๐ ซึ่งหมายความว่า นักเรียนส่วนใหญ่ไม่สามารถคิดคำนวณโดยใช้สูตรหรือนิยามทางคณิตศาสตร์อย่างง่ายที่สุดได้ ทั้งๆ ที่ผู้จะทำงานในอุตสาหกรรม โดยเฉพาะเกี่ยวกับเครื่องกลต้องอาศัยทักษะพีชคณิต การร่างแบบงานก็จำเป็นต้องใช้ความรู้เรขาคณิตและตรีโกณมิติ และการควบคุมคุณภาพต้องใช้ความรู้ด้านสถิติ ดังนั้น ผู้เรียนอาชีวะที่ไม่มี การปูพื้นฐานคณิตศาสตร์มาก่อน จะไม่สามารถมีทักษะช่างที่ดีได้

๒. หลักสูตรไม่เชื่อมโยงกับทักษะที่ต้องใช้ในโลกรการทำงานจริง พบว่าสถานศึกษาจำนวนมากไม่เปิดสอนสาขาที่ตรงกับความต้องการของสถานประกอบการ ซึ่งต้องการช่างเทคนิค ๔ สาขาหลัก คือ ช่างเทคนิคโรงงาน ช่างก่อสร้าง ช่างไฟฟ้าและช่างยนต์ โดยเฉพาะตำแหน่งช่างเทคนิคโรงงานและช่างก่อสร้างมีมากถึงร้อยละ ๘๐ แต่นักเรียน ปวช.ในสาขาดังกล่าวมีเพียงร้อยละ ๓๐ ในทางกลับกันมีนักเรียนอาชีวศึกษามากถึงร้อยละ ๗๐ ที่เรียนสาขาช่างไฟฟ้าและช่างยนต์ ซึ่งเป็นสาขาที่มีการจ้างงานรวมกันเพียงร้อยละ ๒๐

นอกจากนี้ ยังมีความไม่สอดคล้องกันระหว่างเนื้อหาหลักสูตรกับความต้องการของนายจ้าง เนื่องจากหลักสูตรถูกกำหนดโดยอาจารย์ในวิทยาลัยอาชีวศึกษาเป็นหลัก โดยอาจารย์ส่วนมากยังขาดประสบการณ์การทำงานในภาคเอกชน และยังไม่สามารถประกันได้ว่าอาจารย์ที่จบออกมาจะมีความเชี่ยวชาญทางเทคนิค

๓. ระบบอาชีวศึกษาขาดการส่งเสริมด้านทรัพยากรอย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดอาจารย์และอุปกรณ์ครุภัณฑ์สำหรับการเรียนการสอน

๔. ระบบประกันคุณภาพวิทยาลัยอาชีวศึกษามีข้อบกพร่อง ทั้งการประกันคุณภาพภายในที่ยังไม่มีประสิทธิผลเพราะใช้กลไกการประเมินตนเอง และการประเมินภายนอกก็ยังคงขาดประสิทธิภาพ เพราะตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณภาพการเรียนการสอนมีน้ำหนักเพียงร้อยละ ๒๐ แต่ไปเน้นให้น้ำหนักที่การตรวจสอบการจัดกิจกรรมและจัดการภายในถึงร้อยละ ๖๙ ทำให้สถานศึกษามีภาระในการจัดทำเอกสารจำนวนมากเพื่อเป็นหลักฐานว่าดำเนินกิจกรรมจริง

แม้จะมีความพยายามยกระดับคุณภาพหลักสูตร “อาชีวศึกษาทวิภาคี” ที่มีระบบการเรียนการสอนแบบ “โรงเรียน-โรงงาน” ให้สามารถผลิตแรงงานที่มีทักษะตรงกับความต้องการของนายจ้าง โดยนักเรียนหลักสูตรนี้จะได้ฝึกงานกับสถานประกอบการอย่างน้อยร้อยละ ๕๐ ของเวลาเรียน และดำเนินการมาเป็นเวลา ๒๐ ปี แต่ในภาพรวมถือว่ายังไม่มีคุณภาพมากนัก ปัจจุบันมีนักเรียนในระบบนี้ประมาณ ๙๐,๐๐๐ คน จากทั้งหมดประมาณ ๖๕๐,๐๐๐ คน หรือเพียงร้อยละ ๑๔ ของนักเรียนอาชีวศึกษาเท่านั้น สาเหตุสำคัญที่อาชีวศึกษาทวิภาคีของไทยยังไม่แพร่หลายมีดังนี้

๑. มาตรการที่ส่งเสริมจากภาครัฐยังไม่สามารถรักษาผลตอบแทนแก่นายจ้างที่ลงทุนร่วมฝึกสอนกับสถานศึกษา เนื่องจากไม่สามารถป้องกันการแข่งขันแย่งตัวผู้เรียนที่ผ่านการฝึกอบรมได้ ทำให้เกิดปัญหาสถานประกอบการอื่นดึงตัวผู้ผ่านการฝึกอบรมไปร่วมงานแทน

๒. ขาดระบบประกันคุณภาพ แม้จะมีมาตรฐานการจัดการอาชีวศึกษาระบบทวิภาคี พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่ยังคงขาดหลักเกณฑ์การบังคับใช้ ทำให้ยังไม่มีระบบประกันคุณภาพ นักเรียนและผู้ปกครองจึงไม่นิยมเรียนอาชีวศึกษา

๓. ขาดองค์กรกลางเข้ามาช่วยบริหารจัดการ เป็นศูนย์กลางในการจัดหาตำแหน่งฝึกงาน ให้ผู้เรียนและสถานประกอบการ รวมทั้งการจัดทำชุดมาตรฐานวิชาชีพ เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดเนื้อหาการเรียนการสอน รวมทั้งการประกันคุณภาพหลักสูตร คุณภาพสถานประกอบการ และคุณภาพผู้จบการศึกษา ซึ่งในหลายประเทศใช้องค์กรกลางนี้ในการเชื่อมโยงระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ

ณัฐสิริ รัชเกียรติวงศ์ จึงเสนอว่า ควรจัดตั้ง “กองทุนอาชีวศึกษา” ขึ้นเป็นองค์กรกลาง เพื่อขยายผลอาชีวศึกษาทวิภาคี และแก้ปัญหาที่เป็นจุดอ่อนของระบบดังกล่าว นอกจากนี้ ยังได้มีข้อเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาคุณภาพอาชีวศึกษาทั้งระบบตั้งแต่ฐานราก คือ

๑. พัฒนาทักษะความรู้พื้นฐานผู้เรียนอาชีวศึกษาโดยเฉพาะคณิตศาสตร์และทักษะช่างพื้นฐานที่เป็นทักษะทั่วไป (general skill) เนื่องจากพบว่าผู้จบการศึกษามีทักษะด้านนี้ในระดับต่ำมาก

๒. เพิ่มงบประมาณในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะการมีครุภัณฑ์อย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ

๓. พัฒนาอาจารย์ โดยจัดตั้งสถาบันวิชาชีพอาจารย์อาชีวศึกษา เพื่อให้มีมาตรฐานรองรับที่ชัดเจน จัดการฝึกอบรมอาจารย์ พร้อมกับติดตามองค์ความรู้ใหม่ๆ ในสถานประกอบการ เพราะหัวใจสำคัญของคุณภาพอาชีวศึกษาอยู่ที่การพัฒนาอาจารย์เช่นเดียวกับการศึกษาระดับอื่นๆ

๔. ยกระดับการประกันคุณภาพภายนอก โดยปรับปรุงตัวชี้วัด ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มที่หนึ่ง ตัวชี้วัดด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา ประกอบด้วย ตัวชี้วัดผลการเรียนและทักษะวิชาชีพ และกลุ่มที่สอง ตัวชี้วัดด้านความพร้อมของสถานศึกษา เพื่อวัดความพร้อมของบุคลากร วัสดุครุภัณฑ์ งานธุรการ ฯลฯ

ทั้งนี้ หากสถานศึกษาไม่ผ่านการประเมิน หน่วยงานประกันคุณภาพต้องติดตามและช่วยเหลือในการทำแผนปรับปรุง รวมทั้งลงโทษผู้บริหารสถานศึกษาที่ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามแผน

โดยสรุป สภาวะของการศึกษาไทยด้านอาชีวศึกษายังมีปัญหาไม่สามารถสนองตอบบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งด้านจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาที่ขาดแคลน และปัญหาด้านคุณภาพอาชีวศึกษา จึงมีความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปอาชีวศึกษาของประเทศไทย โดยเน้นคุณภาพและจำนวนของผู้สำเร็จการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

๔) อุดมศึกษา

อัตราการเข้าเรียนระดับอุดมศึกษา เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๕๑.๓ ในปี ๒๕๕๒ เป็นร้อยละ ๕๖.๓ ในปี ๒๕๕๘ แต่จากการเปรียบเทียบระดับนานาชาติในปี ๒๕๕๕ พบว่า จำนวนผู้เรียนระดับอุดมศึกษาต่อประชากรของประเทศไทยยังต่ำกว่าหลายประเทศในเอเชีย สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยยังจำเป็นต้องเพิ่มโอกาสทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแก่ผู้เรียนมากขึ้นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในแข่งขันของประเทศ

สำหรับคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษานั้น ผลการประเมินคุณภาพภายนอก (พ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๘) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) พบว่า สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาได้รับการรับรองมาตรฐาน ร้อยละ ๙๕.๒๗ สถาบันอุดมศึกษาที่ไม่ผ่านการรับรองส่วนใหญ่มีปัญหาที่ตัวบ่งชี้ด้านงานวิจัยหรืองานสร้างสรรค์ที่ได้รับการตีพิมพ์หรือเผยแพร่ ซึ่งสอดคล้องกับผลการเปรียบเทียบกับนานาชาติในระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยไทยที่ติดอันดับ ๕๐๐ อันดับแรกของโลก โดย QS World University Rankings ปี ๒๕๕๘/๒๕๕๙ มีเพียง ๒ แห่ง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (อันดับที่ ๒๕๓) และมหาวิทยาลัยมหิดล (อันดับที่ ๒๙๕) ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยกว่าและมีอันดับต่ำกว่าสิงคโปร์และมาเลเซีย เนื่องจากมีผลการวิจัยที่เผยแพร่และนำไปอ้างอิงได้น้อย อีกทั้งมีจำนวนนักศึกษาต่างชาติน้อย ฉะนั้น โอกาสที่ไทยจะเป็นศูนย์กลาง (Hub) การศึกษาในภูมิภาคยังคงเป็นไปได้ยาก

วิกฤตของคุณภาพอุดมศึกษาไทยส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากปัจจุบันมีการแข่งขันกันเปิดหลักสูตรจำนวนมาก ทั้งหลักสูตรภาคปกติ ภาคสมทบ ภาคพิเศษ ภาคอินเตอร์ ตั้งแต่ปริญญาตรี ปริญญาโท จนถึงปริญญาเอก ทุกแห่งพยายามขายหลักสูตรที่จะดึงดูดผู้เรียน บางแห่งเน้นคุณภาพ แต่บางแห่งเน้นไปที่ “เรียนง่าย จ่ายครบ จบแน่” สะท้อนค่านิยมใบปริญญามากกว่าจะผลิตคนที่มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง ทำให้ปริญญาไม่มีคุณค่า ไม่สามารถประกันได้ว่าบัณฑิตจะทำงานได้จริง หลายแห่งเน้นผลิตบัณฑิตสายสังคมศาสตร์ออกมามากมาย จนล้นตลาด เพราะผลิตได้ง่ายและใช้ต้นทุนไม่สูง แต่สายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี แพทยศาสตร์ พยาบาลศาสตร์ ล้วนขาดแคลนอย่างมาก ผลิตได้ไม่เพียงพอกับความต้องการของประเทศ

สำหรับเรื่องประสิทธิภาพ ปัญหาใหญ่ของอุดมศึกษาไทยขณะนี้ คือ มีสถาบันอุดมศึกษาจำนวนมากถึง ๑,๒๓๘ แห่ง (ปี ๒๕๕๘) แต่ผู้เรียนกลับลดลง สาเหตุมีหลายประการ เช่น อัตราการเกิดลดลง การไปเรียนต่อต่างประเทศทำได้ง่ายขึ้น เป็นต้น จากการรับสมัครนักศึกษาผ่านระบบแอดมิชชันประจำปีการศึกษา ๒๕๖๐ มีสถาบันอุดมศึกษาเข้าร่วม ๓๘ แห่ง สามารถรับนิสิตนักศึกษาได้จำนวน ๑๐๙,๑๒๙ คน แต่ผลปรากฏว่ามีผู้สมัครเพียง ๘๑,๒๓๐ คน จึงมีที่ว่างเหลือมากกว่า ๒๗,๐๐๐ ที่นั่ง ซึ่งเป็นหลักฐานยืนยันสถานะจำนวนผู้เรียนลดลงอย่างต่อเนื่อง

ภาวะเช่นนี้ทำให้มหาวิทยาลัยไทยหลายแห่งต้องปรับตัวอย่างมาก โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพราะจำนวนนักศึกษาที่น้อยลงย่อมเท่ากับรายได้ที่หายไป จึงต้องปรับกลยุทธ์การตลาดเพื่อดึงดูดนักศึกษาเข้ามาเรียนให้มากที่สุด เช่น ใช้วิธีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ทุนการศึกษา ลดค่าเล่าเรียน และแจกไอแพดเป็นอุปกรณ์การศึกษาเพื่อจูงใจ เป็นต้น บางสถาบันที่ปรับตัวไม่ได้ก็ต้องปิดบางโครงการหรือบางภาควิชาไป เพราะจำนวนขั้นต่ำของนักศึกษาไม่เพียงพอต่อการเปิดหลักสูตร ถ้าสถานการณ์เลวร้ายลงไปกว่านี้ มหาวิทยาลัยบางแห่งอาจจะต้องถึงขั้นปิดตัวลงเพราะไม่สามารถแบกรับภาวะขาดทุนต่อไปได้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนดังกล่าว ต่อไปก็จะเกิดกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งส่วนใหญ่ได้ทุ่มเทงบประมาณไปเป็นจำนวนมากสำหรับการก่อสร้างอาคารสถานที่ เมื่อจำนวนผู้เรียนลดลง จะต้องลดจำนวนอาจารย์ ทำให้เหลืออาคารร้าง เป็นความสูญเปล่าของงบประมาณการศึกษาทั่วประเทศ อีกจำนวนมหาศาล

ดร.เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว จากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ กล่าวว่า “เรื่องนี้กำลังเป็นปัญหาระยะยาว หากไม่ตระหนักต่อสิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ จะมีบางมหาวิทยาลัยตายลงหรือปิดตัวอีกมาก รวมถึงกระทบกับเรื่องของคุณภาพที่ไม่สามารถแข่งขันในระดับสากลได้ แต่ระดับโลกจะมีผู้เรียนที่ออกเดินทางไปเรียนต่อในต่างประเทศรวมกันประมาณ ๓๘ ล้านคน หากเราไม่พัฒนาด้านคุณภาพจะไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ ซึ่งหากดูจากการจัดอันดับมหาวิทยาลัยทั่วโลก มหาวิทยาลัยไทยก็ยังคงตระหนักเรื่องนี้”

นอกจากนี้ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ใช้อำนาจตาม มาตรา ๔๔ เปิดโอกาสให้ต่างชาติเข้ามาเปิดมหาวิทยาลัยในประเทศไทยได้ เรื่องนี้รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ นายแพทย์ธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ให้เหตุผลว่าจะช่วยให่วงการอุดมศึกษาของประเทศไทยเน้นการแข่งขันในเชิง ‘คุณภาพ’ มากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังช่วยลดช่องโหว่ในหลักสูตรการศึกษาต่างๆ ที่บุคลากรของไทยไม่สามารถทำได้ แต่สิ่งที่น่าวิตกกังวลคือ การเปิดให้มหาวิทยาลัยต่างชาติเข้ามาแข่งขันเช่นนี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อมหาวิทยาลัยของไทยซึ่งอยู่ในภาวะวิกฤตอยู่แล้วอย่างแน่นอน หากระบบการศึกษาในภาพรวมยังไม่ปรับตัวรับความเปลี่ยนแปลง ในที่สุดสถาบันอุดมศึกษาของไทยอาจต้องปิดตัวลงเร็วขึ้น ดังที่เกิดขึ้นแล้วกับมหาวิทยาลัยเอเซีย ซึ่งต้องปิดกิจการลงเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งนับเป็นความสูญเปล่าทางทรัพยากรของชาติอย่างยิ่ง

ดร. อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ ได้เสนอว่ามหาวิทยาลัยไทยต้องปรับตัว โดยยุบเลิก ควบรวม หรือยุบรวม เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีความเข้มแข็งมากขึ้น มีแผนในการผลิตบัณฑิตในสาขาที่สอดคล้องกันระหว่างอุปสงค์กับอุปทาน ลดการพึ่งพารายได้จากการสอน แต่เน้นไปที่ “การทำงานวิจัยที่สร้างนวัตกรรมและนำไปสู่เชิงพาณิชย์” เร่งพัฒนาหลักสูตรในลักษณะของ “สหกิจศึกษา” เพื่อให้ นักศึกษามีทั้งความรู้ภาคทฤษฎีและทักษะจากการปฏิบัติจริง และมหาวิทยาลัยไทยต้องเน้นการศึกษาต่อเนื่องและการฝึกอบรมวิชาชีพเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาวิกฤตศรัทธาต่ออุดมศึกษาเนื่องจากพบว่ามี การทุจริตในสถาบัน อุดมศึกษาหลายรูปแบบ มีการฟ้องร้องมากมาย หลายแห่งมีปัญหาไม่สามารถแต่งตั้งอธิการบดีได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา

สำหรับการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลงไป อุดมศึกษาของไทยเมื่อเปรียบเทียบกับ ประเทศอื่นๆ ยังด้อยกว่าในหลายด้าน เช่น การตอบสนองความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ทักษะทางภาษาที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้ประกอบการ ซึ่งยืนยันว่าการอุดมศึกษา มีความจำเป็นต้องปฏิรูปเช่นเดียวกับการศึกษาระดับอื่นๆ จึงจะสามารถตอบโจทย์บริบทที่ เปลี่ยนแปลงได้

นอกจากนี้ สถาบันอุดมศึกษาควรต้องวางแผนการผลิตกำลังคนในสาขาอาชีพที่สอดคล้อง กับความต้องการของตลาดแรงงานและภาคส่วนต่างๆ และพัฒนาสมรรถนะและคุณลักษณะอื่นๆ ที่จำเป็น เพื่อให้ผู้เรียนเป็นกำลังแรงงานที่มีทักษะ สามารถปรับตัวกับความเปลี่ยนแปลงในอนาคต ได้ และทบทวนเป้าหมายการผลิตบัณฑิต ให้พร้อมสำหรับการทำงานในโลกอาชีพที่ความเปลี่ยนแปลง เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและช่วยพัฒนาสังคมส่วนรวม ดังที่ รศ. เกศินี วิฑูรชาติ อธิการบดีมหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ กล่าวว่า สถาบันอุดมศึกษาต้องสร้างบัณฑิตให้เป็นผู้นำรุ่นใหม่ที่ขับเคลื่อนการ เปลี่ยนแปลง สร้างนวัตกรรม สามารถทำงานที่ไหนก็ได้ในโลก มีทักษะการสื่อสารและดิจิทัล คำนึงถึง ประโยชน์ส่วนรวม ช่วยพัฒนาชุมชนและโลก

๕) การศึกษานอกระบบ

สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) เป็นหน่วยงาน ที่มีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญ คือ ให้โอกาสการเรียนรู้แก่ผู้ด้อยโอกาส ผู้ขาดโอกาส และผู้พลาดโอกาส ทางการศึกษาในระบบโรงเรียน กลุ่มเป้าหมายจึงมีหลากหลาย เพื่อให้มีความรู้ตั้งแต่การศึกษา ขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษา ไปจนถึงทักษะอาชีพ การดำรงชีวิต การเรียนรู้จากสื่อเทคโนโลยี เพื่อการศึกษาและแหล่งเรียนรู้ ดังนั้น กศน.จึงเป็นความหวังของคนด้อยโอกาสหลายกลุ่ม ที่ผ่านมา ได้มีการพัฒนา กศน. ให้เน้นบริการการศึกษามากขึ้น จากเดิมมีหน่วยบริการเพียงระดับจังหวัด ได้ขยายโอกาสแก่ประชาชนจนถึงระดับอำเภอและตำบลมาตามลำดับ แต่เรื่องคุณภาพการศึกษา ของ กศน. ยังเป็นปัญหาใหญ่ตลอดมา

ดร. จรวยพร ธรณินทร์ (๒๕๕๐) กล่าวถึง ภาวะวิกฤตของการศึกษานอกระบบในสังคมไทย ว่าสังคมมองผลผลิตของการศึกษานอกระบบยังไม่มีคุณภาพ และในด้านการบริหารจัดการ กศน. ยังยึดติดแนวคิดจัดการศึกษาเอง ทำให้ไม่ประสานส่งเสริมหน่วยอื่นเข้ามาร่วมทำ ขาดแนวคิด จัดการในรูปแบบเครือข่าย ทำให้กระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้ภาคีเครือข่ายจัดและ ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษานอกโรงเรียนร้อยละ ๘๐ และ กศน. ดำเนินการเองเพียง ร้อยละ ๒๐

หากพิจารณาจากสถิติผลการจัดการศึกษานอกระบบ พบว่าจำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบเพิ่มขึ้นจาก ๕.๖๐๙ ล้านคนในปี ๒๕๕๒ เป็น ๖.๙๓๒ ล้านคนในปี ๒๕๕๘ และปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรเพิ่มขึ้นจาก ๘.๙ ปี ในปี ๒๕๕๒ เป็น ๑๐.๐ ปี ในปี ๒๕๕๘ แสดงว่าประชาชนมีโอกาสรับการศึกษานอกระบบมากขึ้น แต่ก็ยังมีคนนอกระบบอีกมากที่ไม่ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพราะประชากรวัยแรงงานที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป ที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปมีเพียงร้อยละ ๕๒.๒๕ ในปี ๒๕๕๘ และกำลังแรงงานระดับกลางที่สำเร็จการศึกษาระดับปวช. และ ปวส. มีอยู่ไม่ถึงร้อยละ ๑๐ เท่านั้น จึงเป็นภารกิจของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ที่จะต้องเติมเต็มการศึกษาขั้นพื้นฐานสายสามัญศึกษาและสายอาชีวศึกษาให้ผู้อยู่นอกระบบได้มีโอกาสรับการศึกษาเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นแรงงานที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมผู้สูงอายุที่จำนวนคนสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ความต้องการการเรียนรู้เพิ่มเติมก็มากขึ้นด้วย

ส่วนคุณภาพการศึกษานอกระบบ ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านการศึกษานอกระบบโรงเรียน (N-NET) ซึ่งประกอบด้วย ทักษะการเรียนรู้ ความรู้พื้นฐาน การประกอบอาชีพ ทักษะการดำเนินชีวิต และการพัฒนาสังคม ปีการศึกษา ๒๕๕๙ พบว่าส่วนใหญ่มีคะแนนต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ และคะแนนมีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะด้านความรู้พื้นฐานมีคะแนนต่ำมาก เพียงร้อยละ ๒๗.๔๑ นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลชี้ให้เห็นว่า คุณภาพของกำลังแรงงานอายุ ๑๕ ปีขึ้นไปไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน

รองศาสตราจารย์ ดร.อาชัญญา รัตนอุบล และคณะ ได้ศึกษาเรื่อง “แนวโน้มการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของประเทศไทยในทศวรรษหน้า” ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๕๕ ในด้านปรัชญา แนวคิด กลุ่มเป้าหมายของการศึกษานอกระบบโรงเรียน ด้านบทบาทของการศึกษานอกระบบโรงเรียน ด้านหลักสูตร เนื้อหาและกิจกรรมการเรียนการสอนของการศึกษานอกระบบโรงเรียน ด้านการบริหาร การจัดการและการประสานงานการศึกษานอกระบบโรงเรียน และด้านการประเมินและติดตามผลการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน พบว่า ๑) แนวโน้มด้านปรัชญาและแนวคิดของการศึกษานอกระบบโรงเรียนจะเน้นการศึกษาตลอดชีวิตที่เชื่อในความเสมอภาคของโอกาสในการเรียนรู้ ๒) แนวโน้มด้านบทบาทของการศึกษานอกระบบโรงเรียน คือ มีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความสามารถของประชาชนอย่างยั่งยืน ทั้งด้านความรู้ ทักษะ เจตคติ และเศรษฐกิจ พัฒนาชุมชนและสังคม และพัฒนาจิตสำนึกสาธารณะ และการเมือง ๓) หลักสูตร เนื้อหาและกิจกรรมการเรียนการสอนของการศึกษานอกระบบโรงเรียน จะเป็นหลักสูตรที่มีชุมชนและสถานประกอบการเป็นฐาน มีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของบุคคลและชุมชน ๔) การบริหารจัดการและการประสานงานการศึกษานอกระบบโรงเรียน เน้นการกระจายอำนาจสู่ชุมชน ทำให้เป็นสถานศึกษาของชุมชน มีการระดมทรัพยากรจากชุมชน

ในการจัดการศึกษา และมีเอกภาพ ๕) มีสถาบันที่ดูแลมาตรฐานการศึกษานอกระบบโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย การประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษามีหลายรูปแบบ เป็นการประเมินที่ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางตามสภาพจริง

จากสภาวะการจัดการศึกษานอกระบบและผลการศึกษาแนวโน้มการจัดการศึกษานอกระบบ จึงขอเสนอการปฏิรูปการศึกษานอกระบบ ต่อกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

แนวทางการพัฒนาการศึกษานอกระบบ

ด้านโอกาส

๑. ครู กศน. ทำหน้าที่ “ผู้จัดการการเรียนรู้” และส่งเสริมครูภูมิปัญญาไทยที่อยู่มากมายในท้องถิ่นทุกหนทุกแห่งซึ่งเป็นผู้รู้จริงโดยการปฏิบัติและมีหลายอาชีพ ให้มีบทบาทในการถ่ายทอดความรู้มากขึ้น

๒. พัฒนาหลักสูตรให้มีความหลากหลายและสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน รวมทั้งส่งเสริมการใช้แหล่งการเรียนรู้ของชุมชน และส่งเสริมเครือข่ายที่มีศักยภาพ โดยเฉพาะเอกชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ด้านคุณภาพ

๑. พัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยพัฒนาหลักสูตร สื่อ และกระบวนการเรียนรู้ พัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีนิสัยใฝ่เรียนรู้ สามารถเรียนรู้ด้วยตนเองและแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ให้ผู้เรียนได้พัฒนาเต็มศักยภาพตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาและสอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม เน้นปลูกฝังคุณธรรม คุณค่าของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความสามานฉันท์สันติวิธี และวิถีชีวิตประชาธิปไตย

๒. พัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้เป็นครูมืออาชีพ มีความตระหนักในหน้าที่ มีจรรยาบรรณครู และเป็น “นักจัดการการเรียนรู้” ที่มีความภาคภูมิใจในวิชาชีพของตนเอง

ด้านความเท่าเทียม

การศึกษานอกระบบยังมีความเหลื่อมล้ำเรื่องโอกาสและคุณภาพ เนื่องจากภูมิลำเนาหรือที่อยู่อาศัย ถ้าอยู่ในเขตเมืองที่มีโครงสร้างพื้นฐานดีกว่าจะสามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพได้มากกว่า การนำเทคโนโลยีดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพเข้ามาใช้ในการจัดการศึกษาจะช่วยแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำดังกล่าวได้

ด้านประสิทธิภาพ

๑. พัฒนาการบริหารจัดการแบบเครือข่าย สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการบริหารจัดการสถานศึกษา ใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักธรรมาภิบาล สร้างค่านิยมและวัฒนธรรมในการบริการ โดยการสร้างความตระหนักแก่บุคลากร สร้างวัฒนธรรมองค์กรให้เป็นองค์กรที่มุ่งคุณภาพ เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

๒. ระดมการใช้ทรัพยากรที่มีในชุมชนร่วมกันกับภาคีเครือข่าย ทั้งทรัพยากรคน อาคาร สถานที่ องค์กรความรู้ ภูมิปัญญา วัสดุอุปกรณ์ ฯลฯ

ด้านการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง

๑. ปรับบทบาทสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ให้เป็น สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

๒. กระจายอำนาจการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยไปสู่คณะกรรมการ การศึกษาในระดับท้องถิ่น

๓. นำเทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาใช้ในการจัดการศึกษาและการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อขยายโอกาสการเรียนรู้แก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง เท่าเทียม และทั่วถึงอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

๔. ส่งเสริมหน่วยงานของรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินงาน และการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ เพื่อให้ประชาชนมีแหล่งการเรียนรู้ อย่างเพียงพอที่จะเอื้อต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต

๖.๒ นวัตกรรมด้านการศึกษาของกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จ (Best Practice)

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ ๙ ตลอดระยะเวลา ๗๐ ปี แห่งการครองราชย์ พระองค์ได้ทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจนานัปการเพื่อสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่คนไทยทุกหมู่เหล่าอย่างหลากหลายและเท่าเทียม โดยเฉพาะการสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสในชนบทและชายแดน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างโรงเรียน เช่น โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ โรงเรียนพระดาบส เป็นต้น พระราชทานทุนการศึกษาและอุปกรณ์การศึกษา ตลอดจนพระราชดำริ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของคนไทยด้วยการวิจัยและเทคโนโลยี เช่น การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม ศูนย์ศึกษาการพัฒนาฯ ที่มีอยู่ในทุกภาค ซึ่งเป็นที่รวมของนวัตกรรมด้านการเกษตร เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม พระราชดำริเรื่องปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ฯลฯ ที่สามารถนำไปปรับใช้ได้กับความเปลี่ยนแปลงของโลก แม้ในรัชสมัยปัจจุบัน สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร รัชกาลที่ ๑๐ ก็ทรงสืบสานพระราชปณิธานของล้นเกล้าฯ รัชกาลที่ ๙ ดังกล่าว ทรงสร้างโรงเรียนในชนบท พระราชทานอุปกรณ์การเรียนแก่นักเรียนในท้องถิ่นห่างไกล

และทูลกระหม่อมฯ พระราชทานทุนการศึกษาแก่นักเรียนที่ด้อยโอกาส และทรงมีพระราชดำริให้จัดการศึกษาให้ผู้เรียนมีความรู้ มีวินัย และเป็นคนดี มีคุณธรรม มีจิตอาสา

พระราชกรณียกิจด้านการศึกษาของพระเจ้าแผ่นดินทั้งสองรัชกาล คือ ต้นแบบแห่งความพยายามในการพัฒนาคนไทยด้วยการให้โอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง ตลอดจนการศึกษาวិจัยเพื่อสร้างนวัตกรรมที่เหมาะสมกับการพัฒนาประเทศและการดำรงชีวิตอย่างมีความสุขของคนไทยทั้งปวงในทุกยุคทุกสมัย ในยุคแห่งการเปลี่ยนรัชกาลและประเทศไทยกำลังมีความพยายามที่จะก้าวข้ามกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูงใช้เทคโนโลยีในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่ยุค Thailand ๔.๐ นี้ หากหน่วยงานที่จัดการศึกษาทั้งในระดับกระทรวง ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับเขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาจะน้อมนำพระราชดำริและพระราชกรณียกิจด้านการศึกษาไปขยายผลต่ออย่างจริงจังและต่อเนื่อง การพัฒนาการศึกษาไทยก็คงบรรลุเป้าหมายที่จะส่งผลให้คนไทยทุกคนจะได้รับโอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

ในขณะที่กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานการศึกษาอื่นๆ ยังไม่สามารถขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาให้บรรลุผลตามเป้าหมายได้ และมีการเปลี่ยนแปลงในระดับบริหารบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายขาดความต่อเนื่อง ยังมีองค์กรภาคเอกชนและประชาสังคมหลายแห่งที่ทำงานเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่องและจริงจัง ตัวอย่างเช่น มูลนิธิรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหัจฉริ เป็นองค์กรที่สรรหาครูที่มีคุณค่าเข้ารับ “รางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหัจฉริ” (Princess Maha Chakri Award) ซึ่งเป็นรางวัลเกียรติยศแห่งความเป็นครูที่ยิ่งใหญ่ในระดับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ร่วมกัน ๑๑ ประเทศ มูลนิธิสมาน คุณหญิงเบญจมา แสงมลิ เป็นองค์กรเอกชนเล็กๆ ที่ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยอาจารย์สมาน แสงมลิ อดีตปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กับคุณหญิงเบญจมา แสงมลิ ส่งเสริมสนับสนุนครูผู้ทุ่มเทให้กับการศึกษาใน ๖ สาขา คือ ผู้บริหารการศึกษา พระสงฆ์ผู้ทุ่มเทเพื่อการศึกษา ครูภาษาไทย ครูสังคมศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และการศึกษาก่อนประถมศึกษา ผู้ได้รับรางวัลเหล่านี้เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาหลายคนได้รับเลือกให้เป็นผู้พัฒนาเครือข่าย “ครูต้นแบบ” “ครูแห่งชาติ” “ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ” และ “ครูภูมิปัญญาไทย” ที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ริเริ่มดำเนินการไว้ในช่วงต้นของการปฏิรูปการศึกษาด้วย มูลนิธิสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ได้ผลิตสื่อเพื่อการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนสูงขึ้นอย่างชัดเจน พฤติกรรมการจัดการเรียนการสอนของครูก็มีความเปลี่ยนแปลง ครูมีความกระตือรือร้นในการทำงานร่วมกันมากขึ้น มีความสัมพันธ์ที่ดีกับนักเรียน และนักเรียนมีการช่วยเหลือกันในการเรียนรู้ และสามารถปรับสัดส่วนครูต่อนักเรียนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมได้

นอกจากนี้ ยังมีโครงการดีๆ ที่ริเริ่มโดยหน่วยงานต่างๆ เช่น สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประกันคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มีโครงการที่ช่วยน้อง ๑ ต่อ ๙ โดยใช้ผลการประเมินภายนอกเป็นเกณฑ์ ไม่มีงบประมาณให้ แต่ให้แนวทางการพัฒนา เน้นการพัฒนาโดยยึดพื้นที่เป็นฐานรายจังหวัด (Area-based) เพื่อให้แต่ละจังหวัดมีข้อมูลสภาวะการศึกษาของจังหวัด สามารถนำไปวางแผนการพัฒนาได้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของโรงเรียนในพื้นที่ต่อไป ผลการดำเนินงานก่อให้เกิดตัวอย่างที่ดีจำนวนมาก หลายโรงเรียนได้พัฒนาจนเป็นโรงเรียนรางวัลพระราชทาน จัดการเรียนการสอนได้ดี และนักเรียนมีคุณภาพ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นองค์กรที่เข้ามาช่วยส่งเสริมสุขภาพของผู้เรียนผ่านกระบวนการเรียนรู้ในโรงเรียน และขยายผลในรูปแบบเครือข่าย เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชน ผู้เรียนได้ลงมือปฏิบัติจริงในชุมชน และมีความสุขในการทำกิจกรรมที่มีประโยชน์ต่อสังคม ครูผู้บริหารสถานศึกษา และชุมชน มีความพึงพอใจในความเป็นอิสระทางความคิด สามารถริเริ่มสร้างสรรค์งานที่เกิดประโยชน์กับผู้เรียนได้อย่างเต็มที่มากกว่าการทำงานตามคำสั่งอย่างเดียว สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพเยาวชน (สสค.) เป็นองค์กรที่ดำเนินงานขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในการเผยแพร่ความรู้ใหม่ๆ จัดสัมมนาวิชาการ และจัดทำโครงการดีๆ เช่น โครงการครูสอนดี ที่คัดเลือก ยกย่อง ให้รางวัล และเผยแพร่ผลงานของครูที่มีผลการปฏิบัติงานการสอนดี เกิดผลที่ผู้เรียนในทุกภาคทั่วประเทศ และส่งเสริมให้มีการนำไปขยายผลแก่ครูอื่นๆ นอกจากนี้ สสค. ยังมีโครงการโรงเรียนพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง (School Quality Improvement Project - SQIP) ที่ส่งเสริมให้โรงเรียนขนาดเล็กในชนบทที่ขาดแคลนสามารถพัฒนาตนเองโดยการมีส่วนร่วมทั้งโรงเรียน ครูและผู้บริหารพัฒนาตนเองสู่ชุมชนแห่งการเรียนรู้อย่างมืออาชีพ (Professional Learning Community - PLC) โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาที่เกษียณแล้วมาเป็นพี่เลี้ยงนิเทศและให้คำปรึกษา ให้โรงเรียนจัดระบบการดูแลช่วยเหลือผู้เรียน นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการดูแลผู้เรียนเป็นรายคน และผู้เรียนเรียนรู้อย่างมีความสุข

การดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ล้วนมีจุดมุ่งหมายที่สอดคล้องกับเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา คือ พัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยส่งเสริมให้ครูและผู้บริหารพัฒนาตนเอง แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน และสร้างสรรค์นวัตกรรมในระดับปฏิบัติ เพื่อให้ผู้เรียนรักการเรียนรู้ มีคุณธรรม และเรียนรู้อย่างมีความสุข สะท้อนให้เห็นว่า นอกจากการดำเนินงานจัดการศึกษาโดยหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาแล้ว ภาคส่วนต่างๆ ในสังคมยังมีบทบาทสำคัญในการสร้างโอกาสและพัฒนาคุณภาพการศึกษา และสามารถทำได้อย่างต่อเนื่องจนประสบความสำเร็จ ดังนั้น การขับเคลื่อน “การปฏิรูปการศึกษาโดยภาคประชาชน” น่าจะเป็นคำตอบหนึ่งของโจทย์ปัญหาการปฏิรูปการศึกษาไทยในยุค Thailand ๔.๐

๖.๓ ความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปการศึกษาในยุค Thailand ๔.๐

ความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี ประกอบกับสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองของโลกและของประเทศไทย เป็นแรงผลักดันอย่างสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยต้องเร่งปรับปรุงและปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

การปฏิวัติดิจิทัล (Digital Revolution) และอินเทอร์เน็ตในทุกสิ่ง (Internet of Things - IoT) เป็นการพัฒนาก้าวกระโดดของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การทำธุรกรรมและการสื่อสารจะอยู่บนโทรศัพท์เคลื่อนที่อัจฉริยะ (smart phone) ที่ใช้อินเทอร์เน็ตมากขึ้น ส่งผลให้ธุรกิจสื่อสิ่งพิมพ์หลายแห่งต้องปิดตัวลง และธุรกิจหลายประเภทต้องลดพนักงานลง มีการนำหุ่นยนต์มาใช้ในอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยเฉพาะหุ่นยนต์ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence - AI) จะเข้ามามีบทบาททำงานแทนมนุษย์ รูปแบบของอุตสาหกรรมและพลังงานจะเปลี่ยนไป ด้านเศรษฐกิจ การเงินและการลงทุน การค้าปลีกจะเปลี่ยนไปเป็น e-commerce มากขึ้น และมีธุรกิจรูปแบบใหม่ เช่น SME, Startup หลายประเทศเริ่มทดลองใช้เงินสกุลดิจิทัล ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการเงินการธนาคารอย่างมาก ด้านการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีในระดับภูมิภาค เช่น ประชาคมอาเซียน จะส่งผลให้การเคลื่อนย้ายตลาดเงินและตลาดทุนเป็นไปอย่างรวดเร็วและเสรี การค้าและการแข่งขันจะมีความรุนแรงขึ้น โดยประเทศไทยมีความคาดหวังที่จะเป็นศูนย์กลาง (Hub) ของอาเซียนทั้งในด้านโลจิสติกส์และการท่องเที่ยว

โลกกำลังจะเข้าสู่ยุค Industry ๔.๐ อย่างสมบูรณ์แบบภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ (ค.ศ. ๒๐๒๕) การจัดการศึกษาต้องปรับตัวให้ทัน อาชีพบางอาชีพจะหายไปและมีอาชีพใหม่ขึ้นมาแทน รูปแบบการเรียนจะเปลี่ยนไปเช่นกัน ทั้งการเรียนการสอน การประเมินผล เป็นการเรียนรู้ด้วยตนเองมากขึ้น และเรียนตลอดชีวิต คนไทยจึงต้องมีทักษะสำคัญที่จำเป็นสำหรับศตวรรษที่ ๒๑ คือ ทักษะในการเรียนรู้และสร้างสรรค์นวัตกรรม ทักษะในการใช้สื่อและเทคโนโลยี ทักษะอาชีพและการดำรงชีวิต

ส่วนแรงผลักดันภายในประเทศที่ทำนายให้ประเทศไทยต้องดำเนินการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง คือ ประการแรก ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป เป็นจำนวนร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศ ประชากรสูงอายุนี้อาจจำเป็นต้องได้รับโอกาสในการเรียนรู้ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติและเป็นประโยชน์ต่อสังคม (active ageing)

ประการที่สอง ประเทศไทยกำลังมีการเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองและประชาธิปไตย ซึ่งคาดว่าจะมีการเลือกตั้งภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่ถ้ามหาวิทยาลัยยังไม่สามารถทำให้คนเข้าใจในคุณค่าที่แท้จริงของประชาธิปไตย คงยากที่การเมืองจะมั่นคงและพัฒนาประเทศไปสู่ Thailand ๔.๐ ตามที่คาดหวังได้

ประการที่สาม ในปี ๒๕๖๐ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ประกาศจะพัฒนาประเทศไทยให้ก้าวพ้นจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง ด้วยนโยบายประเทศไทย ๔.๐ (Thailand ๔.๐) เน้นเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Value-Based Economy) เปลี่ยนจากสินค้าโภคภัณฑ์ไปสู่สินค้านวัตกรรม เปลี่ยนจากขับเคลื่อนประเทศด้วยภาคอุตสาหกรรมไปสู่การขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีและความคิดสร้างสรรค์ และเปลี่ยนจากเน้นภาคการผลิตสินค้าไปสู่การเน้นภาคบริการมากขึ้น ซึ่งเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ต้องปฏิรูปการศึกษาให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้และสร้างนวัตกรรม

ประการที่สี่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีจุดเด่นหลายประการที่จะสนับสนุนให้การปฏิรูปการศึกษามุ่งบรรลุผลได้เร็วขึ้น เช่น การให้ความสำคัญกับการศึกษาปฐมวัย การศึกษาฟรีสิบสองปีตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าจ่าย ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต จัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ จัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษาและเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู รวมทั้งกำหนดให้ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ และการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติ

นอกจากนี้ ในหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ ให้เกิดผล คือ ด้านการศึกษา (๑) ให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษา ตามมาตรา ๕๔ วรรคสอง เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าจ่าย (๒) ให้ดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนตามมาตรา ๕๔ วรรคหก ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ (๓) ให้มีกลไกและระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครูและอาจารย์ ให้ได้ผู้มีจิตวิญญาณของความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความสามารถและประสิทธิภาพในการสอน รวมทั้งมีกลไกสร้างระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้ประกอบวิชาชีพครู (๔) ปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัด และปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่

มาตรา ๒๖๑ กำหนดว่าในการปฏิรูปประเทศตามมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา ให้มีคณะกรรมการที่มีความเป็นอิสระคณะหนึ่งที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการต่อไป

ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ได้มีมติแต่งตั้ง “คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา” ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนด จำนวน ๒๕ คน มีวาระ ๒ ปี หน้าที่ของคณะกรรมการฯ คือ ศึกษาและเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินงานปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา

ต่อมาได้มีการประกาศใช้ **แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙** ซึ่งเป็นแผนระยะยาว ๒๐ ปี เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙) โดยตั้งความหวังไว้กับคุณภาพการศึกษาไทยค่อนข้างสูง จุดเด่นของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ คือ กำหนดวิสัยทัศน์ว่า “คนไทยทุกคนได้รับการศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ดำรงชีวิตอย่างเป็นสุข สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการเปลี่ยนแปลงของโลกศตวรรษที่ ๒๑” และกำหนดเป้าหมายด้านผู้เรียนไว้ว่าจะต้องมีทักษะสำคัญจำเป็นในโลกศตวรรษที่ ๒๑ ประกอบด้วยทักษะที่เรียกตามคำย่อว่า ๓Rs + ๘Cs คือ ๓Rs ประกอบด้วย อ่านออก (Reading) เขียนได้ (Writing) และคิดเลขเป็น (Arithmetic) และ ๘Cs ประกอบด้วย ทักษะด้านการคิดอย่างมีวิจารณญาณและทักษะในการแก้ปัญหา (Critical Thinking and Problem Solving) ทักษะด้านการสร้างสรรค์และนวัตกรรม (Creativity and Innovation) ทักษะด้านความเข้าใจต่างวัฒนธรรม ต่างกระบวนทัศน์ (Cross-Cultural Understanding) ทักษะด้านความร่วมมือ การทำงานเป็นทีม และภาวะผู้นำ (Collaboration Teamwork and Leadership) ทักษะด้านการสื่อสาร สารสนเทศ และรู้เท่าทันสื่อ (Communications, Information and Media Literacy) ทักษะด้านคอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Computing and ICT Literacy) ทักษะอาชีพ และทักษะการเรียนรู้ (Career and Learning Skills) ความมีเมตตา กรุณา วินัย คุณธรรม จริยธรรม (Compassion)

สำหรับเป้าหมายของการจัดการศึกษา (Aspirations) แผนฯ ดังกล่าวได้กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาการศึกษาในระยะ ๒๐ ปี ไว้ ๕ ด้าน ประกอบด้วย

- ๑) ประชากรทุกคนเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานอย่างทั่วถึง (Access)
- ๒) ผู้เรียนทุกกลุ่มเป้าหมายได้รับบริการทางการศึกษาอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม (Equity)
- ๓) ระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ สามารถพัฒนาผู้เรียนให้บรรลุขีดความสามารถและเต็มตามศักยภาพ (Quality)
- ๔) ระบบการบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ เพื่อการพัฒนาผู้เรียนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ และ การลงทุนทางการศึกษาที่คุ้มค่าและบรรลุเป้าหมาย (Efficiency)
- ๕) ระบบการศึกษาที่สนองตอบและก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เป็นพลวัตและบริบทที่เปลี่ยนแปลง (Relevancy)

ข้อสำคัญของแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ คือ เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของประเทศ ในแผนการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดยุทธศาสตร์ของแผนการศึกษาแห่งชาติไว้ ๖ ด้าน โดยแบ่งระยะเวลาการดำเนินงานตามแผนเป็น ๕ ระยะ คือ

๑. ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงของสังคมและประเทศชาติ
๒. ยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนากำลังคน การวิจัย และนวัตกรรม เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
๓. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัย และการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้
๔. ยุทธศาสตร์การสร้างโอกาส ความเสมอภาค และความเท่าเทียมทางการศึกษา
๕. ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
๖. ยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการศึกษา

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙ เป็นแผนการศึกษาที่มีความสมบูรณ์ดีมาก แต่จะบรรลุผลได้ก็ต่อเมื่อมีการบังคับใช้และมีการติดตามประเมินผล โดยที่ผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการและทุกหน่วยงานในกระทรวงฯ ต้องยึดแผนการศึกษาแห่งชาตินี้เป็น “พิมพ์เขียว” และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง แม้จะมีแรงผลักดันทั้งภายนอกและภายในหลายประการให้ต้องเร่งปฏิรูปการศึกษา แต่แรงผลักดันใดก็ไม่สำคัญเท่าความจำเป็นที่ต้องยกระดับคุณภาพการศึกษาไทย ซึ่งตกต่ำตลอดมา จนเป็นวิกฤตการศึกษาไทยทุกระดับ ตั้งแต่การศึกษาปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา อุดมศึกษา และการศึกษานอกระบบ เพราะไม่มีการทุ่มเทเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้อย่างจริงจัง ทั้งๆ ที่เรื่องนี้เป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา

รายงานของ World Economic Forum (WEF) ยืนยันว่าการศึกษาสามารถเพิ่มศักยภาพของกำลังแรงงานเพื่อนำไปสู่ผลิตภาพ (productivity) ของประเทศ การเพิ่มความสามารถในการคิดสร้างสรรค์จะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้เกิดการสร้างความรู้ ผลิตภัณฑ์และเทคโนโลยีใหม่ๆ ความสำเร็จของการศึกษามีได้อยู่ที่จำนวนปีของการศึกษาเฉลี่ย หรือสัดส่วนของประชากรที่เข้าเรียนระดับประถม มัธยม และอุดมศึกษาเท่านั้น แต่ต้องเป็นการศึกษาที่มีคุณภาพ และการศึกษาที่มีคุณภาพเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ WEF เสนอด้วยว่า แม้ประเทศไทยจะมีความก้าวหน้าด้านโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลและเทคโนโลยีสารสนเทศ แต่จำเป็นต้องสร้างสรรค์นวัตกรรมถ้าต้องการจะก้าวข้ามกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ชี้ให้เห็นว่า ในช่วงต่อไปสภาพการแข่งขันระหว่างประเทศจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการสร้างนวัตกรรมของภาคธุรกิจมากขึ้น ดังนั้น ภาครัฐต้องปรับปรุงระบบการศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และอุดมศึกษา เพื่อสร้างบุคลากรที่มีทักษะ มีความคิดสร้างสรรค์ มีความคิดเชิงวิพากษ์ (Critical Thinking) และมีความเป็นผู้ประกอบการ เพื่อรองรับการพัฒนาในอนาคต

การปฏิรูปประเทศในช่วงเวลาที่เหลืออยู่ ๑ ปี ของรัฐบาล นับว่าเป็นช่วงเวลาที่ไม่ยาวนานมาก คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาที่ก่อตั้งขึ้นมาตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มีภารกิจด้านการปฏิรูปการศึกษาที่ต้องดำเนินการมาก โดยจะต้องดำเนินการให้ประสานสอดคล้องกับคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ จึงเป็นเรื่องท้าทายที่คณะกรรมการอิสระจะต้องเร่งดำเนินการตามภารกิจให้เสร็จสมบูรณ์ภายในระยะเวลา ๒ ปี

นอกจากนี้ ยังพบปัญหาการทำงานระดับนโยบายของฝ่ายข้าราชการประจำขาดความต่อเนื่อง และไม่เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างยั่งยืน และมีปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น นโยบาย “ลดเวลาเรียน เพิ่มเวลารู้” ซึ่งเคยได้รับการขานรับด้วยดี แต่ปัจจุบันนโยบายนี้ได้ลดความสำคัญลงไป แนวคิดที่จะเปลี่ยนหลักสูตรการผลิตครูจาก ๕ ปี กลับไปเป็น ๔ ปี ก็เช่นกัน รวมทั้งการพัฒนาครูในระบบ คู่มือ ๑๐,๐๐๐ บาท ต่อคนต่อปีนั้น แม้บางแห่งจะจัดได้ดี แต่ก็มีข้อทักท้วงจากกลุ่มครูผ่านสื่อมวลชนว่าบางหลักสูตรไม่ได้การพัฒนาด้านวิชาการ ซึ่งการใช้งบประมาณ ๔,๐๐๐ ล้านบาท สำหรับพัฒนาครู ๔๐๐,๐๐๐ คน โดยอ้างว่าจะประหยัดกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท ความจริงสามารถประหยัดได้อีกมาก และเป็นการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของครู คือ การพัฒนาครูโดยใช้ครูที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) เป็นพี่เลี้ยง ซึ่งครูที่เคยได้รับการคัดเลือกโดยหน่วยงานในกระทรวงศึกษาธิการ เช่น ครูแห่งชาติและครูต้นแบบของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) ครูต้นแบบของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และครูที่ได้รับรางวัลจากองค์กรภาคเอกชน เช่น ครูรางวัลมูลนิธิรางวัลเจ้าฟ้ามหาจักรี ครูรางวัลมูลนิธิสมาน-คุณหญิงเบญจา แสงมลิ ครูสอนดีของสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ฯลฯ ล้วนเป็นครูคุณภาพ และได้ทำเรื่องการพัฒนาเพื่อนครูเป็นแบบอย่างที่ประสบความสำเร็จมาแล้วมากมาย เพียงแต่ต้องจัดระบบไม่ให้ครูทิ้งห้องเรียน โดยเน้นการพัฒนาที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน ก็จะสามารถพัฒนาครูได้สอดคล้องกับความต้องการของครูแต่ละคน และประหยัดงบประมาณได้อย่างมหาศาล

สำหรับผลงานการปรับโครงสร้างการบริหารของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีการตั้งคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดโดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน มีศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการภาค เป็นผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการนั้น รูปแบบและองค์ประกอบของคณะกรรมการสะท้อนให้เห็นว่าขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งก่อให้เกิดความสับสนและความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่กับฝ่ายที่ปฏิบัติตามโครงสร้างเดิมจนทำให้การปฏิรูปการศึกษาไม่สามารถขับเคลื่อนต่อไปได้อย่างราบรื่น

จากประสบการณ์ความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาของหลายประเทศพบว่าปัจจัยในการนำไปสู่ความสำเร็จมี ๔ ประการคือ มุ่งงานวิจัยรองรับ เน้นคุณภาพและการเรียนรู้ของผู้เรียน เป็นสำคัญ ผู้นำการปฏิรูปการศึกษามีวิสัยทัศน์ และต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

๖.๔ ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการปฏิรูปการศึกษาไทยสู่ยุค Thailand ๔.๐

รายงานนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงบทบาท แนวทางการดำเนินงาน เครื่องมือกลไกสนับสนุนของหน่วยงาน และภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วตามรายละเอียดข้างต้น สำหรับทิศทางการพัฒนาการศึกษาในอนาคตนั้น จำเป็นที่จะต้องปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่องให้บรรลุผลตามเป้าหมายไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ หรือแผนการศึกษาแห่งชาติ แม้จะมีแรงกดดันให้ประเทศไทยต้องปฏิรูปการศึกษาเพื่อยกระดับขึ้นเป็นประเทศรายได้สูง แต่คงเป็นไปได้ยาก เพราะงานที่เรียกว่าปฏิรูปการศึกษา ขาดการขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบ หากจะให้ประเทศไทยก้าวข้ามกับดักประเทศรายได้ปานกลางและเข้าสู่ยุค Thailand ๔.๐ ได้ จะต้องปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังจึงขอเสนอต่อกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาให้มี **“การผ่าตัด”** ระบบการศึกษาของประเทศไทยใหม่ ดังนี้

๑. กระทรวงลดบทบาทจาก **“การควบคุมสั่งการ”** แบบ Single Command มาเป็น **“การส่งเสริม” “การสนับสนุน” “การวางแผน” “การกำหนดมาตรฐาน”** และ **“การประเมิน”** ลดความอึดอ้ายของส่วนกลางลง ให้กระทรวงเล็ก แต่โรงเรียนใหญ่ และสนับสนุนให้โรงเรียนที่มีความพร้อมได้บริหารจัดการแบบ **“โรงเรียนนิติบุคคล”**

๒. กระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาสู่ท้องถิ่น แต่เนื่องจากในท้องถิ่นไม่มีการบริหารการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ จึงต้องมีแผนการเตรียมความพร้อมที่จะให้ชุมชนเข้ามาดูแลการศึกษาในรูปแบบ **“คณะกรรมการการศึกษา”** (Board of Education) ซึ่งอาจกำหนดให้มีในระดับจังหวัดและระดับเทศบาล ที่มีองค์ประกอบของภาคประชาชนมากกว่าผู้แทนส่วนราชการ ทำหน้าที่อำนวยการจัดการศึกษาแทนส่วนกลางและเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุนการจัดการศึกษา โดยจะต้องมีการกำหนดขอบเขต ขั้นตอนและระยะเวลาที่จะกระจายอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะต้องปลูกฝังค่านิยมและเจตคติเรื่อง **“คุณธรรม”** กับ **“ธรรมาภิบาล”** อย่างเข้มข้นเป็นประการสำคัญ

๓. เร่งปฏิรูปการศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่ปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การอุดมศึกษา การศึกษานอกระบบ จุดเน้นของการปฏิรูปการศึกษาในยุค ๔.๐ คือ คุณภาพการศึกษา และธรรมาภิบาลในสถานศึกษา เนื่องจากการขยายโอกาสทางการศึกษาไทยได้ดำเนินมาเป็นเวลานาน ต่อจากนี้ไปจะต้องเร่งยกระดับคุณภาพการศึกษาไทยเป็นวาระเร่งด่วน ประเทศไทยได้ลงทุนทางการศึกษาในสัดส่วนที่สูง โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๐ กระทรวงศึกษาธิการได้รับงบประมาณมากที่สุดในวงเงินถึงกว่า ๕๑๗,๖๕๐ ล้านบาท แต่การใช้งบประมาณขาดประสิทธิภาพ รวมทั้งมีปัญหาการทุจริตและประพฤตินิชอบทำให้ผู้เรียนไม่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ หากมีธรรมาภิบาลที่ดี ประชาชนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึงมากขึ้น

๔. เพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้คนทุกวัยได้เข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานทุกช่วงวัยของชีวิต ทั้งการศึกษาในระบบโรงเรียน การศึกษานอกระบบโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่มีจำนวนมากถึง ๑ ใน ๕ ของประชากรทั้งประเทศ เพื่อยกระดับการศึกษาของคนไทยให้เป็นกำลังคนที่มีคุณภาพในการพัฒนาตนเอง พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

๕. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของทุกภาคส่วนในชุมชน ให้การศึกษาเป็นของประชาชนทุกคนและประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อให้ภาคประชาชน ภาคเอกชน และชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมเรียนรู้ และร่วมแก้ปัญหาการจัดการศึกษาในแต่ละพื้นที่ตามบริบทของท้องถิ่น เนื่องจากการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ แต่การปฏิรูปการศึกษาในยุค Thailand ๔.๐ ควรเป็น “การปฏิรูปการศึกษาโดยภาคประชาชน” เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีบทบาทมากขึ้น ทั้งในการร่วมคิด ร่วมเสนอแนะ ร่วมนำสู่ปฏิบัติ ร่วมตรวจสอบและติดตาม ประเมินผลการดำเนินงาน

๖. ปรับระบบการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้มุ่งลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเท่าเทียมมากขึ้น โดยเพิ่มงบประมาณและทรัพยากรที่จำเป็นให้กับสถานศึกษาที่ห่างไกลและขาดแคลน และนักเรียนที่ขาดโอกาส เช่น ทุนการศึกษา การบรรจุครูในวิชาที่ขาดแคลน และอุปกรณ์การเรียนการสอน เป็นต้น เพื่อให้สถานศึกษาทุกแห่งมีคุณภาพและมาตรฐานอย่างเท่าเทียมกัน ลดงบประมาณด้านการก่อสร้างโครงการใหญ่ๆ ที่ไม่จำเป็น มุ่งเน้นงบประมาณเพื่อการ “ปฏิรูปการเรียนรู้” และการรวมพลังปฏิรูปการเรียนรู้ของครูในโรงเรียน ในชุมชน และระดับชาติ

๗. จัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาที่นำไปใช้ในการเรียนการสอนและการบริหารการศึกษาให้มีความก้าวหน้าในยุค Thailand ๔.๐ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารและการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาระหว่างในเมืองกับชนบท ขยายโอกาสให้คนทุกวัยได้รับการศึกษาตลอดชีวิตที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง และจะทำให้มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะและการตรวจสอบความโปร่งใสมากขึ้น

๘. จัดทำกฎหมายลูกเพื่อรองรับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติให้ครบถ้วน โดยเฉพาะกฎหมายที่ยังไม่มีการบัญญัติขึ้น เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาปฐมวัย พระราชบัญญัติการประถมศึกษา พระราชบัญญัติการมัธยมศึกษา พระราชบัญญัติส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นต้น เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ

๙. ปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานส่วนกลาง จากการมีรัฐมนตรีว่าการหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงในปัจจุบัน เป็นการบริหารโดยองค์คณะบุคคล เรียกว่า คณะกรรมาธิการ

การศึกษาแห่งชาติ (National Education Commission) จำนวน ๕-๗ คน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานคณะกรรมการ

๙.๑ การคัดเลือก คัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเรียนรู้ ด้านเทคโนโลยี และด้านการประเมินผล เช่นเดียวกับการคัดเลือกคณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) คณะกรรมการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) และศาลรัฐธรรมนูญ และกลั่นกรองโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย อธิการบดี ๑ คน คณบดีคณะศึกษาศาสตร์ ๑ คน นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง ๑ คน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษาอีก ๔ คน รวม ๗ คน

๙.๒ กรรมการชุดนี้ทำงานบริหารเต็มเวลา มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี อยู่ในตำแหน่งวาระเดียว มีค่าตอบแทน และมีสำนักงานประจำที่กระทรวงศึกษาธิการ

๙.๓ กรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายด้านการบริหารการศึกษา การจัดการเรียนการสอน การจัดสรรงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

๙.๔ การสั่งการเชิงนโยบาย การจัดสรรงบประมาณและการบริหารงานบุคคลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการต้องผ่านการพิจารณาร่วมกันของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

๙.๕ มีเลขาธิการของคณะกรรมการฯ ๑ คน

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงศึกษาธิการ. แนวทางการจัดการศึกษาปฐมวัย. เข้าถึงจาก www.moe.go.th/th/news/detail.php?NewsID=๔๘๗๒๓&Key=news_boontee. วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐.

กระทรวงศึกษาธิการ. บทสรุปปมทุจริตจัดซื้อครุภัณฑ์อาชีวะ. เข้าถึงจาก <http://www.moe.go.th/moe/upload/hotnews/htmlfiles/๓๕๙๐๗-๘๑๓๙.html>. วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐.

กระทรวงศึกษาธิการ. ไล่ออก “๗ บิ๊ก สกสค.” คดีบิลเลี่ยน ๒.๕ พันล. เข้าถึงจาก <http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=๕๐๐๒๗&Key=hotnews> ที่มา: www.thaipost.net. วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐.

กระทรวงศึกษาธิการ. อาชีวะปรับแผนรับเด็กเพิ่ม “นริศรา” วางเป้า ๔ แสนคน. เข้าถึงจาก www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=๒๒๖๕๒&Key=hotnews.

กรุงเทพธุรกิจ. เมื่อสังคมไทยมีคนเก่ง แต่ขาดคนดี. เข้าถึงจาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/๕๐๐๑๐๓>. วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐.

กรุงเทพธุรกิจ. ๑๐ อาชีพโดนหุ่นยนต์ (AI) แทนที่. เข้าถึงจาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/๖๔๒๑๕๗>. วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐.

ข่าวสดออนไลน์. รมว.ศธ.ลุยช่วยโรงเรียนไอซียู. เข้าถึงจาก daily.khaosod.co.th. วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๐.

ข่าวสำนักงานรัฐมนตรี. ๓๔๑/๒๕๖๐. “ธีระเกียรติ” บรรยายในการประชุมเตรียมความพร้อมผู้ผ่านการคัดเลือกเข้าร่วมโครงการ “ผลิตครูเพื่อพัฒนาท้องถิ่น” ปี ๒๕๖๐ เข้าถึงจาก <http://www.moe.go.th/websm/๒๐๑๗/jul/๓๔๑.html>. วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐.

คมชัดลึก. ก.ย. นี้ ปปช. สรุปคดีทุจริตสนามฟุตบอล. เข้าถึงจาก www.komchadluek.net/news/politic/๒๓๓๑๓๗. วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๙.

คมชัดลึก. “เด็กฝาก” และ “เงินบริจาค” เข้าโรงเรียนชื่อดัง?? เข้าถึงจาก www.komchadluek.net/news/edu-health/๒๘๓๒๓๗. วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐.

คมชัดลึก. ภตช.เผยแป๊ะเจี๊ยะเด็กฝากสะพัดกว่า ๒ หมื่นล้าน เข้าถึงจาก <http://www.komchadluek.net/news/edu-health/๒๒๗๘๕๗> วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙.

คมชัดลึก. “มหาวิทยาลัยคอร์รัปชั่นมากที่สุด!!” : โพล. เข้าถึงจาก <http://www.komchadluek.net/news/edu-health/๒๗๓๑๔๑>. วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๐.

จรรยาพร ธรณินทร. ภาวะวิกฤตของการศึกษานอกระบบในสังคมไทย. เอกสารประกอบการบรรยาย วันศุกร์ที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๐ เวลา ๙.๐๐-๑๐.๓๐ น. ณ โรงแรมบางกอกพาเลส กรุงเทพมหานคร.

ณัฐสิฏี รัชเกียรติวงศ์. มองลึกคุณภาพอาชีวฯ ไทย สู่ทางแก้ไขตรงจุด (๑). เข้าถึงจาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/๖๓๘๕๗๔>. วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙.

ณัฐสิฏี รัชเกียรติวงศ์. มองลึกคุณภาพอาชีวฯ ไทย สู่ทางแก้ไขตรงจุด (จบ). เข้าถึงจาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/๖๓๘๗๑๙>. วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙.

เดลินิวส์. คนเตะฝุ่นเดือน ก.ค. ฟุ้ง ๔.๗๖ แสน ปริญาแชมป์ว่างงาน. เข้าถึงจาก <https://www.dailynews.co.th/economic/๕๙๐๓๗๑>. วันจันทร์ที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐.

ไทยรัฐออนไลน์. ไชรหัท “ประเทศไทย ๔.๐” สร้างเศรษฐกิจใหม่ ก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลาง เข้าถึงจาก <https://www.thairath.co.th/content/๖๑๓๙๐๓>. วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๙.

ถวัลย์ มาศจรัส. พระผู้ทรงเป็นครูแห่งแผ่นดิน. จารจารึกพระมหากษัตริย์ นักพัฒนาการศึกษาไทย. ๒๕๖๐.

ถวัลย์ มาศจรัส. อัครครุราชัน ๖ ทรงรังสรรค์และสืบสานการศึกษาไทย. หนังสือที่ระลึกวันคล้ายวันสถาปนา ๑๒๕ ปี กระทรวงศึกษาธิการ. วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๐.

บังอร เทพเทียน และปิยฉัตร ตระกูลวงษ์. การดูแลเด็กปฐมวัยของประเทศไทย. วารสารสาธารณสุขและการพัฒนา ๒๕๕๐ ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๓.

ประชาชาติธุรกิจ. ม.เอกชนเปิดศึกตึงนักศึกษา ทุ่มโฆษณา-แจกทุนเรียนฟรี! เข้าถึงจาก www.prachachat.net/news_detail. วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๐.

ประชาชาติธุรกิจ. สมศ. เผยผลการประเมิน ๑๕ ปี พบ ๓ ปัญหาจุดรั้งการศึกษาไทย เน้นรัฐเร่งสร้างมาตรฐานการศึกษา. เข้าถึงจาก m.prachachat.net/news_detail.php?newid=๑๔๔๔๘๐๕๓๔๗. วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๘.

ปรีดี บุญซื่อ. อาชีวศึกษา “ระบบคู่ขนาน” ของเยอรมัน ความสำเร็จที่กลายเป็นแบบอย่างแก่นานาประเทศ. เข้าถึงจาก <https://thaipublica.org/๒๐๑๖/๑๐/pridi๑>. วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๐.

ผู้จัดการรายวัน. สะเทือนวงการครู! ป.ป.ช.เชือด “๒๐ บิ๊ก สกสค.” ปมปล่อยกู้เงิน ช.พ.ค.ให้ ‘บิลเลียนรูปี’ มิชอบ ปูด! เครือข่าย ‘เดอะบิก’ ใ้ไบ่หุ้่นปลอมสโมสรฟุตบอลเรตติ้งวางประกัน <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=๙๖๐๐๐๐๐๖๐๘๒๗>. วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐.

- ผู้จัดการออนไลน์. “เด็กด้อยโอกาสไทย” ผลสอบ PISA สูงระดับโลก จีรัฐหนุน “ห้วกะทิ” ก่อน
หลุดระบบการศึกษา”. เข้าถึงจาก <http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=๙๖๐๐๐๐๐๐๖๖๐๓๓>. วันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐.
- มติชนออนไลน์. ยูนิเซฟเผยเด็กไทยไม่ได้เรียนต่อมัธยมเกือบ ๗ แสนคน. เข้าถึงจาก <https://www.matichon.co.th/news/๕๘๙๓๖๘>. วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๐.
- มติชนออนไลน์. ปฐมวัยในประเทศไทย จะไม่เป็น No Man’s Land แล้ว โดย : คณะทำงาน
ยกร่างรายงานการปฏิรูปปฐมวัย. เข้าถึงจาก <https://www.matichon.co.th/news/๕๕๙๐๕๑>. วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๐.
- มติชนออนไลน์. ป.ป.ช. ตีตก คดีฟุตซอล อดีตเลขาฯ สพฐ.เฮ!! เหตุพยานหลักฐานไม่เพียงพอ.
เข้าถึงจาก <https://www.matichon.co.th/news/๔๐๕๖๑๒>. วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๙ -
๑๘:๐๓ น.
- มติชนออนไลน์. ปาร์ตี้!! โฉมครูอ่อนแออบรมคู่มือพัฒนา เน้นสังสรรค์. เข้าถึงจาก <https://www.matichon.co.th/news/๖๕๓๒๒๖>. วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๐.
- มติชนออนไลน์. ‘พิษณุ’ ฟุ้งทุจริตศธ. แก่แล้วกว่า ๒๘๓ เรื่อง คาดใช้ซอฟต์แวร์แก้ทุจริตได้ต.ค.นี้.
<https://www.matichon.co.th/news/๖๓๑๒๐๕>. วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๐.
- มติชนออนไลน์. อวสาน อ.ก.ค.ศ. โดย อติสร เนาวนนท์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา.
เข้าถึงจาก <https://www.matichon.co.th/news/๘๖๑๕๔>. วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙.
- มติชนออนไลน์. ศธ.เร่งสานคดี พบผอ.ร.ร.-เขตพื้นที่ฯ ถูกร้องทุจริตอี้อ! เข้าถึงจาก <https://www.matichon.co.th/news/๕๗๖๔๓๗>. วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐.
- มูลนิธิรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหาจักรี. รางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหาจักรี: ร่วมปลูกพลังสร้างแรงบันดาลใจ
‘ครูไทยกลับสู่สังคมไทยอีกครั้ง’ สำเนาข่าวจากหนังสือพิมพ์เดลินิวส์ วันจันทร์ที่ ๑๐
เมษายน ๒๕๖๐. เข้าถึงจาก <http://www.pmca.or.th/thai/?p=๕๗๕>.
- มูลนิธิสยาม คุณหญิงเบญจา แสงมลิ. พระ ผู้บริหารการศึกษา ครู และบุคคล ผู้มีผลงานดีเด่น
ประจำปี ๒๕๕๑-๒๕๕๗. ฉบับพิเศษ ๑๐๐ ปี ชาตกาล คุณหญิงเบญจา แสงมลิ.
- วิทยุและโทรทัศน์รัฐสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนที่
๔๐ ก ๖ เมษายน ๒๕๖๐. เข้าถึงจาก <http://www.radioparliament.net/parliament/constitution๒๕๖๐/constitution๒๕๖๐.pdf>.
- เว็บไซต์ทรูปลูกปัญญาดอทคอม. เปลี่ยนหลักสูตรการผลิตครู ๕ ปีเป็น ๔ ปี เข้าถึงจาก
<http://www.pracharathschool.go.th/news/detail/๖๐๔๒๒>. วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐.

เศรษฐพงศ์ มะลิสุวรรณ. พันเอก ดร. ลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาในชนบทด้วย
ดิจิทัล...ก้าวกระโดดสู่ Thailand ๔.๐. เข้าถึงจาก [http://www.manager.co.th/
game/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๙๐๐๐๐๐๙๖๘๑๓](http://www.manager.co.th/game/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๙๐๐๐๐๐๙๖๘๑๓). วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๙.

สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. สรุปผลการวิจัยโครงการ TIMSS
๒๐๑๕.pdf.

สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. PISA Thailand. [Pisathailand.ipst.ac.th/
pisa/reports/pisa๒๐๑๕summaryreport](http://Pisathailand.ipst.ac.th/pisa/reports/pisa๒๐๑๕summaryreport).

สยามรัฐ. ประชาชนหมดศรัทธา “ครู” ทุจริตสอบครูผู้ช่วย. เข้าถึงจาก [https://www.
siamrath.co.th/web/?q=ประชาชนหมดศรัทธา-ครู-ทุจริตสอบครูผู้ช่วย](https://www.siamrath.co.th/web/?q=ประชาชนหมดศรัทธา-ครู-ทุจริตสอบครูผู้ช่วย). วันที่ ๑๐
มีนาคม ๒๕๕๖.

สำนักข่าวอิศรา ชัดๆ ชื่อผู้ถูกกล่าวหา-พฤติการณ์ คดีไทยเข้มแข็ง ๕.๓ พันล.-इन ‘ชินวรณ์’
รอด. เข้าถึงจาก [https://www.isranews.org/investigative/investigate-procure/
๔๙๔๒๖-invevs_๔๙๔๒๖.html](https://www.isranews.org/investigative/investigate-procure/๔๙๔๒๖-invevs_๔๙๔๒๖.html). วันจันทร์ ที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. รมว.ศร.รับฟังปัญหาโรงเรียน ICU ณ โรงเรียน
เต่างอยพัฒนศึกษา จ.สกลนคร. เข้าถึงจาก <http://www.obec.go.th/news/๗๘๖๙๒>.
วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๐.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ผลการสำรวจการจัดอันดับ
ขีดความสามารถในการแข่งขัน โดย WEF ในปี ๒๐๑๖-๒๐๑๗. เข้าถึงจาก [www.nesdb.
go.th/mobile-detail.php?cid=๗&nid=๖๑๑๗](http://www.nesdb.go.th/mobile-detail.php?cid=๗&nid=๖๑๑๗). วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙.

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. ปัญหาการศึกษาชาติและข้อเสนอในการแก้ไขทั้งระบบ. เมษายน
๒๕๕๙.

สำนักงานแรงงานประเทศสิงคโปร์. การศึกษา. เข้าถึงจาก singapore.mol.go.th/node/๒๕๖.
วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ. (๒๕๖๐). แผนการศึกษาแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙. กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟิก จำกัด.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ. (ร่าง) รายงานสมรรถนะการศึกษาไทย
ในเวทีสากล พ.ศ. ๒๕๕๙.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ. (๒๕๖๐). รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี ๒๕๕๘/๒๕๕๙ : ความจำเป็นของการแข่งขันและการกระจายอำนาจในระบบ การศึกษาไทย. กรุงเทพฯ : บริษัท 21 เซ็นจูรี จำกัด, ๒๕๖๐.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการวิจัย แนวทางการส่งเสริม การเพิ่มสัดส่วนผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพตามเป้าหมายในแผน การศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๙). ปีที่พิมพ์ ๒๕๕๕.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. สถิติการศึกษาของประเทศไทย ปีการศึกษา ๒๕๕๗-๒๕๕๘. กรุงเทพฯ : บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, ๒๕๕๙.

สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี กระทรวงศึกษาธิการ. การประชุมขับเคลื่อนการยกระดับคุณภาพ โรงเรียน ICU. ข่าวสำนักงานรัฐมนตรี ๘๘/๒๕๖๐. เข้าถึงจาก www.moe.go.th. วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐.

สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน. เข้าถึงจาก <http://seminar.qlf.or.th/Archive/View/๓๐>. วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๐.

อาชัญญา รัตนอุบล และคณะ. แนวโน้มการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของประเทศไทยใน ทศวรรษหน้า. เข้าถึงจาก http://portal.edu.chula.ac.th/nfed๑/assets/Mix_NFEnext.pdf. วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐.

อานนท์ ศักดิ์วีระวิชัย. มหาวิทยาลัยไทยจะอยู่รอดได้หรือไม่? เข้าถึงจาก <https://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๙๐๐๐๐๐๕๑๘๙๖>. วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙.

อุมาภรณ์ ภัทรวาณิชย์ และปัทมา อมรสิริสมบุรณ์. “ความไม่เท่าเทียมด้านการศึกษา : เมืองและ ชนบท”. ในประชากรและสังคม ๒๕๕๐. วรชัย ทองไทย และสุรียพร พันพิง. บรรณาธิการ (นครปฐม: สำนักพิมพ์ประชากรและสังคม, ๒๕๕๐). เข้าถึงจาก www.ipsr.mahidol.ac.th. วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐.

BBC. ศธ.พบ “โรงเรียนไอซียู” ขาดครู-ผลการเรียนต่ำ-เด็กติดยา กว่าหมื่นโรง ทั่วประเทศ. เข้าถึงจาก www.bbc.com/thai/Thailand-๓๘๔๔๘๒๐๒. วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๙.

LINE Today. ๑๐ อาชีพต้องระวัง+เพราะ+หุ่นยนต์+จะขโมยงานไปจากคุณ-romgyQ เข้าถึง จาก <https://today.line.me/th/pc/article/>. วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๐.

MGR Online. บทสรุป รหัสประเทศไทย ๔.๐ คืออะไร. เข้าถึงจาก www.manager.co.th/Smes/Viewnews. วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙.

- Siamedunews. ๓ ปี! คดีสื่อทุจริตสอบบรรจุครูผู้ช่วย ปี'๕๖ จบแบบ (ไม่) บริบูรณ์...ไร้ฉลาก! ๓๔๔ “ไอน์สไตน์” ?!?! เข้าถึงจาก <http://www.siamedunews.com/index.php?mo=๓&art=๔๒๒๘๘๕๐๙>. วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐.
- TDRI. การปฏิรูปอาชีวศึกษาของประเทศไทย. เข้าถึงจาก http://tdri.or.th/wp-content/uploads/๒๐๑๖/๐๘/nuthasid-vocational-education-v๐๒_๒.pdf. วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐.
- Thai PBS News. ศธ.ตั้งเป้า ๑ ปี กู้ชีพโรงเรียน ICU ต้องสำเร็จ หวังงบไม่พอ. เข้าถึงจาก <http://news.thaipbs.or.th/content/๒๖๐๔๕๖>. วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐.
- The Matter. by THANYAWAT IPOODOM. วิฤติมหาวิทยาลัยไทย เมื่อสถาบันการศึกษาทำสงครามแย่งชิงนักเรียนเพื่อการอยู่รอด. เข้าถึงจาก <https://thematter.co/pulse/war-of-thai-university/๒๕๖๑๑>. วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐.
- Tnews. ชัดแล้ว !! การเมืองชี้ฉ้อโกงสร้างสนามฟุตบอล เข้าถึงจาก <http://www.tnews.co.th/contents/๑๘๘๓๖๓>. พฤษภาคม ๒๕๕๙.
- UNIGANG. เพิ่มสัดส่วนสายอาชีพ ๖๐% สามัญเหลือ ๔๐%. เข้าถึงจาก www.unigang.com/Article/๕๑๓๐. วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐.
- Voice TV. สมศ.เผย ๑๐ ปัญหาจุดรั้งการศึกษาไทย. เข้าถึงจาก <https://www.voicetv.co.th/read/๒๒๔๒๙๒>. วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘.
- World Economic Forum. The Global Competitiveness Report ๒๐๑๕-๒๐๑๖.

คณะผู้ดำเนินการ

ที่ปรึกษา

ดร.ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์	เลขาธิการสภาการศึกษา
ดร.ชัยยศ อิ่มสุวรรณ์	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
ดร.สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
นางเรืองรัตน์ วงศ์ปราโมทย์	ผู้ช่วยเลขาธิการสภาการศึกษา
นายกวิน เสือสกุล	ผู้อำนวยการสำนักประเมินผลการจัดการศึกษา

คณะผู้วิจัย

ดร. รุ่ง แก้วแดง	หัวหน้าโครงการ
ดร. ดิเรก พรสีมา	นักวิจัย
ดร. รังสรรค์ มณีเล็ก	นักวิจัย
ดร. วรชัยพร แสงนภาพร	นักวิจัย
นายถวัลย์ มาตจรัส	นักวิจัย

ผู้รับผิดชอบโครงการ

นางโชติกา วรรณบุรี	ผู้อำนวยการกลุ่มวิเคราะห์สภาวะการณ์ทางการศึกษา
นางณิชกมล ดวงมาลัย	นักวิชาการศึกษาชำนาญการ
นางสาวบรรณากรณ์ อมรพรสิน	นักวิชาการศึกษาชำนาญการ
นางสาวอุไรวรรณ พันธุ์สุจริต	นักวิชาการศึกษาชำนาญการ

บรรณาธิการและเรียบเรียง

นางโชติกา วรรณบุรี
นางสาวบรรณากรณ์ อมรพรสิน

หน่วยงานรับผิดชอบ

กลุ่มวิเคราะห์สภาวะการณ์ทางการศึกษา
สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
โทร. ๐ ๒๖๖๘ ๗๑๒๓ ต่อ ๒๓๑๔, ๒๓๑๒
โทรสาร ๐ ๒๒๔๓ ๗๙๑๕
เว็บไซต์สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา <http://www.onec.go.th>

