

กลุ่มงานพัฒนาสุขภาพสตรีฯ  
รับเลขที่: ๖๕๖  
วันที่: ๒ พ.ค. ๒๕๖๓  
เวลา: .....



สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด  
พระนครศรีอยุธยา  
รับเลขที่: ๕๕๖๓  
วันที่: ๑ มิ.ย. ๒๕๖๓  
เวลา: ๑๗.๕๗.๕๕

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล  
999 ถนนพุทธมณฑล สาย 4 ตำบลศาลายา  
อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170  
โทรศัพท์ 02 441 0201-4 ต่อ 532 โทรสาร 02 441 9333

ที่ อว 78.191/0147

วันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2563

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์แจกจ่ายหนังสือรายงานสุขภาพคนไทย 2563

เรียน นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรายงานสุขภาพคนไทย 2563 จำนวน 5 เล่ม

ด้วยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล โดยการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้ดำเนินการจัดทำรายงานสุขภาพคนไทยเป็นประจำทุกปี เริ่มตั้งแต่ปี 2546 จนถึงปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อเผยแพร่ข้อมูลและประเด็นด้านสุขภาพที่สำคัญของประเทศไทยในทุกมิติ ทั้งสุขภาพกาย ใจ สังคม และปัญญา 2) เพื่อเผยแพร่ข้อมูลด้านสุขภาพแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้นำไปใช้ประโยชน์ และ 3) เพื่อนำข้อมูลเสนอต่อผู้กำหนดนโยบายในประเด็นที่สำคัญเพื่อสร้างความตระหนักในประเด็นปัญหาสุขภาพที่สำคัญ โดยรายงานสุขภาพคนไทย ปี 2563 นำเสนอเรื่องพิเศษ “สองทศวรรษปฏิรูปการศึกษาไทย ความล้มเหลวและความสำเร็จ” พร้อมทั้งข้อมูล 12 ตัวชี้วัดสุขภาพวัยรุ่นและเยาวชนไทย 10 สถานการณ์สุขภาพเด่น และ 4 เรื่องดีๆ ทางสุขภาพประจำปี

ในการนี้ โครงการฯ ใคร่ขอส่งรายงานสุขภาพคนไทย ฉบับปี 2563 จำนวน 5 เล่ม ให้หน่วยงานของท่าน เพื่อเผยแพร่และใช้ประโยชน์ต่อไป และขอความอนุเคราะห์ท่านแจกจ่ายหนังสือดังกล่าวไปยังโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในพื้นที่ของท่านตามเห็นสมควรด้วย เพื่อให้บุคลากรทางสาธารณสุข รวมถึง ประชาชนทั่วไปที่สนใจ สามารถเข้าถึงและได้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลในเล่มรายงาน อนึ่ง ไฟล์รายงานสุขภาพคนไทย ฉบับปัจจุบันและย้อนหลังทุกเล่ม สามารถดาวน์โหลดได้ที่ [www.thaihealthreport.com](http://www.thaihealthreport.com) จักเป็นพระคุณยิ่ง

เรียน หัวหน้ากลุ่มงาน.....  
ดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ

(นางลลิตา คังชาติ)  
นักวิชาการสาธารณสุขเชี่ยวชาญ (ด้านส่งเสริมพัฒนา) ปฏิบัติราชการแทน  
นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๑ มิ.ย. ๒๕๖๓

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เฉลิมพล แจ่มจันทร์)

ผู้อำนวยการโครงการฯ

๒๐๖๖ อนุกรมสุขภาพ

- อีเมล

- แลกส่งให้กลุ่มงาน/รพ.สต./รพ.ชช

๒๕/๖/๒๕๖๓



← ดาวโหลดหนังสือ

๑๕/๖

๒ มิ.ย. ๖๓

2

สองทศวรรษ

ปฏิรูปการศึกษาไทย

ความล้มเหลว

และความสำเร็จ





# สองทศวรรษ ปฏิรูปการศึกษาไทย ความล้มเหลวและความสำเร็จ

ภาพ : [https://www.matchon.co.th/columnists/news\\_281768](https://www.matchon.co.th/columnists/news_281768)

“หากท่านปล่อยให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างเลว และมีนิสัยเลวทรามตั้งแต่เด็ก แล้วท่านจึงลงโทษเขาในอาชญากรรมทั้งหลายที่เกิดจากสิ่งที่เขาเรียนรู้มาโดยตลอด แล้วอย่างนี้จะสรุปเป็นอะไรได้นอกเสียจากว่า ท่านทำให้คนเป็นหัวขโมยแล้วจึงมาลงโทษเอาทีหลัง”

เซอร์ ทอมัส มอร์ จากหนังสือ *มหานครในฝัน (Utopia)* (พ.ศ.2059)

วรรณกรรมอมตะ “มหานครในฝัน” (Utopia) ของเซอร์ ทอมัส มอร์ วิจารณ์การปกครองบ้านเมืองอังกฤษเมื่อกว่าห้าร้อยปีก่อนอย่างเผ็ดร้อน ในหลายแง่มุม รวมทั้งเรื่องการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความเป็นไปของสังคมในด้านต่าง ๆ ทั้งเรื่องการทำมาหากิน ความสงบสุขร่มเย็น มาตรฐานทางศีลธรรมและนิติธรรม ซึ่งกลับมาสะท้อนความเป็นไปของสังคมปัจจุบันราวกับเป็นเรื่องเดียวกัน...การศึกษาเป็นอย่างไร คนในสังคมก็คงจะเป็นอย่างนั้น เป็นข้อสรุปที่ไม่น่าจะผิดตรรกะไปสักเท่าใด

**บทความพิเศษของสุภาพคนไทยฉบับนี้ ฉายประเด็นไปที่การศึกษาของไทย ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญของสุขภาวะในทุกมิติ การที่ประชาชนมีการศึกษา และความรู้ที่ดี ย่อมจะมีโอกาสในการดูแล รักษา และพัฒนา ทั้งกาย จิต และปัญญา ได้ดีขึ้น**

ความพยายามในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของไทย ผลักดันให้แวดวงการศึกษาของไทยผ่านการเปลี่ยนแปลงชั้น “ปฏิรูป” อย่างน้อย 4 ครั้ง ซึ่งในแต่ละครั้งเกี่ยวข้องกับจุดเปลี่ยนผ่านอันวิกฤตของประเทศทั้งสิ้น การปฏิรูปครั้งแรกเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่การปฏิรูปการศึกษาเติมพันด้วยเอกราชของสยามประเทศ ครั้งต่อมาเป็นการปฏิรูปตามข้อเรียกร้องของคณะราษฎร พ.ศ.2475 เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการกระจายการศึกษาออกไปสู่หัวเมือง ครั้งที่ 3 เป็นการปฏิรูปภายหลังจากเดินขบวนครั้งใหญ่ของนักเรียน นิสิต

นักศึกษ ประชาชน เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2516 ซึ่งมีผลให้เกิดการเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารการศึกษา การพัฒนาครู การปฏิรูปหลักสูตร จนถึงครั้งล่าสุด ภายหลังจากวิกฤติเศรษฐกิจ “ต้มยำกุ้ง” ที่กระตุกให้สังคมไทยต้องปรับปรุงและยกระดับการศึกษาอย่างจริงจัง เพื่อการพัฒนาศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ที่ทำให้เกิดรัฐธรรมนูญฉบับ “ประชาชน” พ.ศ.2540 และเกิด พ.ร.บ.ปฏิรูปการศึกษา พ.ศ. 2542 ในเวลาต่อมา

จากการผลักดันให้เกิด พรบ.ปฏิรูปการศึกษา พ.ศ. 2542 จนถึงปัจจุบัน กระบวนการ “ปฏิรูป” ดำเนินมาแล้วกว่า 2 ทศวรรษ มีประเด็นการปฏิรูปด้านการเข้าถึงการศึกษา คุณภาพการศึกษา การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนาการศึกษาเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม สังคมไทยยังจับตามองคุณภาพการศึกษาของประเทศ ผ่านคุณภาพของนักเรียนที่ดูเหมือนจะไม่ได้ก้าวไปข้างหน้า หรือถึงกับ “ถอยหลัง” เมื่อเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาคที่เคยตามหลังประเทศไทยในด้านการศึกษา เช่น ผลการสำรวจทักษะและความรู้นานาชาติ Programme for International Student Assessment (PISA) ใน 3 รายวิชาคือ วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และการอ่าน พ.ศ.2558 นักเรียนไทยไม่เพียงได้คะแนนต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD แต่ยังได้คะแนนน้อยกว่าทั้งเวียดนาม และมาเลเซีย แม้ว่าในทางงบประมาณแล้ว ประเทศไทยจัดเป็นประเทศที่ทุ่มงบประมาณด้านการศึกษาไม่น้อยกว่าประเทศอื่น ๆ และอาจกล่าวได้ว่าทัดเทียมกับประเทศพัฒนาแล้วหลาย ๆ ประเทศ

นอกจากนี้ ในการปฏิรูปการศึกษาแต่ละครั้ง ล้วนได้รับการผลักดันและดำเนินการโดยบุคคลที่นับได้ว่าเป็นผู้นำทางความคิด เป็นนักคิด นักวิชาการ นักปรัชญาการศึกษาที่มีชื่อเสียงแห่งยุคนั้น ๆ ทั้งสิ้น แต่การปฏิรูปการศึกษา และพัฒนาการศึกษากลับไม่ราบรื่นและก้าวหน้าเท่าที่ควร



ภาพ : [https://www.silpa-mag.com/history/article\\_10847](https://www.silpa-mag.com/history/article_10847)

สังคมไทยควรช่วยกันขบคิดวิเคราะห์ว่า อะไรที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปอันสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพของเยาวชนไทย ทรัพยากรมนุษย์แห่งอนาคตที่จะพาสังคมไทยก้าวข้ามมิติการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ และทำอย่างไรที่การปฏิรูปการศึกษาจึงจะสัมฤทธิ์ผลได้ในที่สุด

## 4 ยุคปฏิรูปการศึกษาไทย

ความสำคัญของการศึกษาในสังคมไทยสะท้อนผ่านการสร้างบทเรียนและการกำหนดให้คนได้รับการศึกษาในแต่ละยุคสมัย การปรากฏว่ามีตำราเรียนที่เก่าแก่อย่างเช่นจินตามณี ซึ่งสันนิษฐานว่า ประพันธ์ขึ้นโดยพระโหราธิบดี ในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช และได้กลายเป็นชื่อของแบบเรียนในยุคต่าง ๆ ได้แก่ จินตามณีฉบับพระเจ้าบรมโกศ ฉบับกรมสมเด็จพระพรหมานูชิตชิโนรส ฉบับกรมหลวงวงษาธิราชสนิท และฉบับหมอบรัดเลย์<sup>1</sup> เมื่อมาถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ก็มีบทเรียนชุด 6 เล่มของพระยาศรีสุนทรโวหาร ในสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งพัฒนาการของแบบเรียนเหล่านี้เป็นหลักฐานสำคัญที่บ่งบอกว่ามีกระบวนการวางแผนสำหรับการเรียนการสอนในระดับหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคสมัยทำให้ระบบการศึกษาที่เคยเป็นมาขาดความสอดคล้องกับความเป็นไปและความต้องการของสังคม ทำให้ต้องมีการ “ปฏิรูป” ซึ่งมักหมายถึงการปรับเปลี่ยนขนานใหญ่ โดยเฉพาะส่วนที่เป็นปรัชญา โครงสร้าง และระบบ

ในประวัติศาสตร์ไทยยุคใหม่ปรากฏว่าสังคมไทยได้ผ่านการปฏิรูปการศึกษามาแล้ว 4 ครั้ง โดยในแต่ละครั้งมีเหตุปัจจัยที่นำไปสู่การปฏิรูปแตกต่างกัน การปฏิรูปครั้งที่ 1 เกิดขึ้นเมื่อประมาณ 150 ปีที่แล้ว ในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 (พ.ศ. 2396 – 2453) ซึ่งขณะนั้นเป็นช่วงเวลาที่สังคมไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายจากการล่าอาณานิคมของชาติตะวันตก การพัฒนาระบบการศึกษาเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะทำให้สังคมไทยมีความเป็นอารยะ และทันสมัย ไม่ให้ชาติตะวันตกใช้ความล่าช้ามาเป็นข้ออ้างในการเข้ายึดอธิปไตย การปฏิรูปในครั้งนั้น เป็นปฏิบัติการโอนถ่ายภารกิจการศึกษาจากวัดซึ่งดำเนินการโดยคณะสงฆ์มาเป็นการดำเนินการโดยส่วนราชการ (Secularization) มีการตั้งกระทรวงธรรมการขึ้นเมื่อ พ.ศ.2435 รับผิดชอบด้านการศึกษา ศาสนา พยาบาล และพิพิธภัณฑสถาน ซึ่งนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงระดับโครงสร้างเป็นครั้งแรก ทั้งยังให้มีการวางมาตรฐานเกี่ยวกับการศึกษา



ต่าง ๆ อาทิ การวางหลักสูตร และการปรับปรุงบทเรียน และจากพระราชดำรัส

“เจ้านายราชตระกูล ตั้งแต่ลูกฉันเป็นต้นลงไป ตลอดจนถึงราษฎรที่ต่ำที่สุด จะให้ได้มีโอกาสเล่าเรียนได้เสมอกัน ไม่ว่าเจ้า ว่าขุนนาง ว่าไพร่ เพราะฉะนั้น จึงขอบอกได้ว่าการเล่าเรียนในบ้านเมืองเราจะเป็นข้อสำคัญที่หนึ่ง ซึ่งฉันจะอุตสาหะจัดให้เจริญขึ้นจงได้”

ซึ่งได้พระราชทานในที่ประชุมพระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการ เนื่องในโอกาสเสด็จพระราชดำเนินไปทอดพระเนตรโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบ พ.ศ.2427 **สะท้อนแนวคิดเกี่ยวกับความเสมอภาคด้านการศึกษา และการศึกษาเพื่อทุกคน (Universal education) อย่างชัดเจน** แนวคิดด้านการจัดการศึกษาในยุคนั้นได้รับอิทธิพลจากระบบการศึกษาของประเทศอังกฤษ และบางส่วนจากประเทศญี่ปุ่น นอกจากนี้การก่อตั้งโรงเรียนสตรีโดยเจ้านายฝ่ายในและคณะ มิชชันนารี ทั้งในกรุงเทพฯ และหัวเมือง **สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในพัฒนาการศึกษาสตรีตั้งแต่เมื่อ 150 ปีที่แล้ว**

**การปฏิรูปครั้งที่ 2** เกิดขึ้นโดยคณะราษฎรใน พ.ศ.2475 ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผู้ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ การปฏิรูปการศึกษาในครั้งนั้นเกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศ จากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการปฏิรูปการศึกษาครั้งแรกภายใต้ระบอบประชาธิปไตย การปฏิรูปในครั้งนั้นเป็น 1 ในหลัก 6 ประการของการปกครองประเทศ “จะต้องให้การศึกษาย่างเต็มที่แก่ราษฎร” มุ่งใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาประชาชนให้เหมาะสมกับการปกครองระบอบใหม่ที่ประชาชนจะต้องอ่านออกเขียนได้ มีความรู้เพียงพอที่จะดูแลสิทธิและปกครองตนเองผ่านตัวแทนที่จะเข้ามาเป็นปากเสียงในสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ยังได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาซึ่งได้มีการตราไว้ตั้งแต่ พ.ศ.2464 ในสมัยรัชกาลที่ 6 ให้มีผลทั่วประเทศ โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการการศึกษานอกเขตกรุงเทพมหานคร ทำให้คนในหัวเมืองและพื้นที่ชนบทได้รับการศึกษามากขึ้น ทั้งยังให้มีการฝึกอบบรมครูเพื่อรองรับการขยายตัวของการศึกษาไปยังหัวเมือง

“ในสวนการปรับปรุงคุณสมบัติแห่งการศึกษาทั่วไป จะแก้ไขให้พิเศษขึ้นด้วยตั้งพิธีฝึกหัดครูทุกประเภททุกชั้นจนพอแก่การ เพราะการสอนจะสำเร็จเป็นผลดีสมหมายก็ด้วยได้



มีผู้สอนแต่ล้วนเป็นครูที่ได้ฝึกหัดอบรมมาดีแล้ว” (นโยบายการศึกษาของคณะรัฐบาล ประกาศเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2475 เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เป็นรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ) รวมทั้งการริเริ่มอาชีวศึกษาด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และพาณิชยกรรม เพื่อสร้างอาชีพให้แก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ยังให้มีการขยายการศึกษาขั้นอุดมศึกษาด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา และเพื่อ “ผู้เรียนจะได้สำเร็จการศึกษาขั้นอุดมได้ในเมืองของเราเอง”

**อาจกล่าวได้ว่า การขยายโอกาสทางการศึกษา ออกนอกเขตกรุงเทพมหานครอย่างเป็นระบบ และการวางรากฐานการอาชีวศึกษา เป็นคุณูปการอันสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาครั้งที่ 2 นี้** อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าการแบ่งภาระการพัฒนาการศึกษาระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงมหาดไทย ซึ่งแม้จะมีความจำเป็นในบริบทของยุคสมัยนั้น แต่ภายหลังได้กลายมาเป็นความถกเถียงทางโครงสร้างเมื่อการศึกษาไทยได้พัฒนาและเติบโตขึ้นในยุคต่อมา

**การปฏิรูปครั้งที่ 3** เกิดขึ้นตามข้อเรียกร้องของคณะนักศึกษาผู้เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยในเดือนตุลาคม พ.ศ.2516 ซึ่งนำมาสู่รัฐบาลพระราชทาน โดยมีศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลดังกล่าวได้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาเพื่อสนองต่อข้อเรียกร้องเกี่ยวกับการปฏิรูประบบการศึกษา โดยให้ศาสตราจารย์ ดร.ลีปนันท์ เกตุทัต เป็นประธาน เพื่อทบทวนระบบการศึกษาของไทยและเสนอแผนการปฏิรูปการศึกษา

คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาได้เสนอแนวคิด “การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม” พร้อมกับเสนอ 10 ประเด็นหลักของการปฏิรูป ได้แก่ (1) การปรับระบบการเรียนมาเป็น 6:3:3 (ประถม 6 ปี มัธยมต้น 3 ปี และมัธยมปลาย 3 ปี) (2)



การรวมการศึกษาทุกระดับให้อยู่ภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ จากแต่เดิมการศึกษานอกเขตกรุงเทพมหานครดำเนินการโดย กระทรวงมหาดไทย (3) กระจายอำนาจการจัดการศึกษา ให้การปกครองส่วนท้องถิ่น (4) การสนับสนุนให้ภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (5) การแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา (6) การพัฒนาระบบการฝึกอบรมครู (7) การปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอน (8) การขยายงบประมาณเพื่อการลงทุนด้านการศึกษา (9) การขยายโอกาสทางการศึกษา และ (10) การพัฒนาระบบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และรองรับระบบการศึกษา

**อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูป ในครั้งนั้นไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งโจมตีข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปว่ามีความรุนแรงและฝักใฝ่ในระบอบคอมมิวนิสต์ แม้กระนั้น แนวคิดหลายอย่างในข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูป ก็ได้มีการนำไปสู่การปฏิบัติ อาทิ แนวคิดการปรับปรุง หลักสูตร พ.ศ.2520 ที่มุ่งให้นักเรียนคิดเป็นและแก้ปัญหาเป็น รวมทั้งการปรับระบบการเรียนมาเป็น 6:3:3 ซึ่งทำให้นักเรียนในพื้นที่ห่างไกลเข้าถึงระบบการศึกษา ได้มากขึ้น<sup>2</sup>**

การปฏิรูปครั้งที่ 4 เป็นการปฏิรูปครั้งล่าสุดของสังคมไทย เริ่มขึ้นตั้งแต่ พ.ศ.2542 หลังจากประเทศไทยประสบวิกฤต เศรษฐกิจ พ.ศ.2540 ได้เพียง 2 ปี การปฏิรูปครั้งนี้ดำเนินการ ภายใต้วาระราชบัญญัติการศึกษา 2542 มีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้ง คือ พ.ศ.2545 ครั้งหนึ่ง และ พ.ศ.2553 อีกครั้งหนึ่ง วิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าวทำให้สังคมไทยตระหนักถึงผลแห่ง การเชื่อมโยงของความเป็นไปในสังคมโลกกับสังคมไทยในยุค โลกาภิวัตน์ ทำให้ต้องเร่งยกระดับคุณภาพการศึกษาของไทย และมุ่งแก้ปัญหาเกี่ยวกับอัตราการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษา

ตอนปลายต่ำ ซึ่งส่งผลอย่างมากต่ออัตราการเข้าเรียนในระดับ อุดมศึกษา รวมทั้งปัญหาระดับคะแนนวิชาวิทยาศาสตร์และ คณิตศาสตร์ที่ค่อนข้างต่ำ ซึ่งทั้งสองปัญหาส่งผลอย่างมากต่อ การพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของประเทศ และการสร้าง นวัตกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

การปฏิรูปครั้งนี้ ดำเนินการผ่านมือถึง 5 รัฐบาล ตั้งแต่ รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ซึ่งมีระยะเวลาค่อนข้างนานยาวกว่าทุก ๆ รัฐบาลแต่ก็มาประสบกับการปฏิวัติรัฐประหารใน พ.ศ.2549 ซึ่งรัฐบาลต่อ ๆ มาล้วนเป็นรัฐบาลที่มีระยะเวลาการบริหารที่สั้น ๆ เพียง 1-3 ปี อีก 3 รัฐบาลได้แก่ รัฐบาลสมัคร สุนทรเวช รัฐบาลสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และรัฐบาล ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่ปิดท้ายด้วยเหตุการณ์ทางการเมือง “เสื้อเหลือง เสื้อแดง” จนเข้าสู่การปฏิวัติรัฐประหาร พ.ศ.2557 โดยคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ (คสช.) การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเหล่านี้ส่งผล อย่างมากต่อความต่อเนื่องในการปฏิรูปการศึกษาครั้งที่ 4

ในที่สุด คณะรัฐมนตรีของ คสช. ได้มีมติอนุมัติพระราช บัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ.2561 พระราชบัญญัติดังกล่าวประกอบด้วย 78 มาตรา ครอบคลุม มิติสำคัญต่าง ๆ ได้แก่ (1) การวางระบบการศึกษาที่รองรับ ความหลากหลาย ความแตกต่างและเริ่มพัฒนาระบบการ ศึกษาตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนถึงการศึกษาเพื่อการดำรงชีวิต (2) การยกระดับคุณภาพการศึกษา ในส่วนของครูที่จะมีการจัด ตั้งกองทุนการผลิตและพัฒนาครู ซึ่งจะช่วยคัดกรองผู้เหมาะสม เข้าสู่กระบวนการพัฒนาและคัดเลือกสถาบันผลิตครูที่เหมาะสม ขณะที่หลักสูตรและการจัดการศึกษาจะให้ความสำคัญกับการ เน้นสมรรถนะที่จะสร้างคนดีและเก่งให้กับสังคม (3) การ ให้ความสำคัญอิสระกับสถานศึกษา (4) การบริหารจัดการระบบ คุณภาพ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพไม่ใช่การตรวจสอบ และ นำผลการประเมินมาใช้พัฒนาขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพทั้ง ระบบ (5) การให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ โดยคณะกรรมการ นโยบายการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้ร่างแผน

**การปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ กินเวลานานยาว ถึงกว่า 20 ปี และอาจนับได้ว่าเป็นการปฏิรูปการศึกษา ที่ใช้เวลานานยาวที่สุด และมีการยกระดับการพัฒนา ศักยภาพการแข่งขันของทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ ที่จะต้องพาประเทศไทยก้าวพ้นกับดักรายได้ปานกลาง (Middle-income trap) เข้าสู่การเป็นประเทศ รายได้สูง รวมทั้งการบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย 4.0” เป็นเดิมพัน**



## มิติที่ล้มเหลวของการศึกษาไทยคุณภาพที่ได้เมื่อเทียบกับงบประมาณที่ทุ่มเท

วาทกรรมเกี่ยวกับการศึกษาในสังคมไทยพูดเป็นเสียงเดียวกันว่าการศึกษามีความสำคัญกับการพัฒนาประเทศ แต่แล้วส่วนใหญ่ก็มักแสดงความไม่พอใจกับคุณภาพของการศึกษาแทบทุกยุคทุกสมัยและเป็นเหตุให้ต้องมีการปฏิรูปการศึกษาเสมอมา และการเรียกร้องเพื่อการยกระดับคุณภาพการศึกษาด้วยการ “ปฏิรูป” สะท้อนความเห็นที่มีต่อระดับของคุณภาพ รวมทั้งกลไกในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาว่าอยู่ในขั้นวิกฤตที่ต้องมีปฏิบัติการเร่งด่วนและปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเราสามารถเปรียบเทียบคุณภาพของเด็กนักเรียนไทยกับคุณภาพของเด็กนักเรียนจากประเทศอื่น ๆ ผ่านมาตรฐานวัดสากลอย่าง Programme for International Student Assessment หรือ PISA ซึ่งจัดทุก 3 ปี โดยที่ประเทศไทยเข้าร่วมการสอบพร้อมกับประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) อื่น ๆ อีก 72 ประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2543 ยังไม่เคยมีครั้งใดที่เสียงสะท้อนผ่านสื่อต่าง ๆ แสดงความชื่นชมผลการสอบที่เผยแพร่ออกมา และในการสอบครั้งล่าสุดเมื่อ พ.ศ.2561 ซึ่งเป็นการสอบที่ให้น้ำหนักเน้นความฉลาดรู้ทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Literacy) โดยข้อสอบวิทยาศาสตร์มีน้ำหนักร้อยละ 60 ส่วนด้านการอ่านและคณิตศาสตร์มีน้ำหนักอย่างละ ร้อยละ 20 มีโรงเรียนไทยร่วมการสอบ 273 โรงเรียน และมีนักเรียนไทยร่วมสอบ 8,249 คน ผลปรากฏว่าผลการสอบด้านวิทยาศาสตร์ของเด็กนักเรียนไทยอยู่อันดับที่ 52 ด้วยคะแนนเฉลี่ย 426 คณิตศาสตร์อยู่อันดับที่ 54 ด้วยคะแนนเฉลี่ย 419 ซึ่งผลการสอบด้านวิทยาศาสตร์

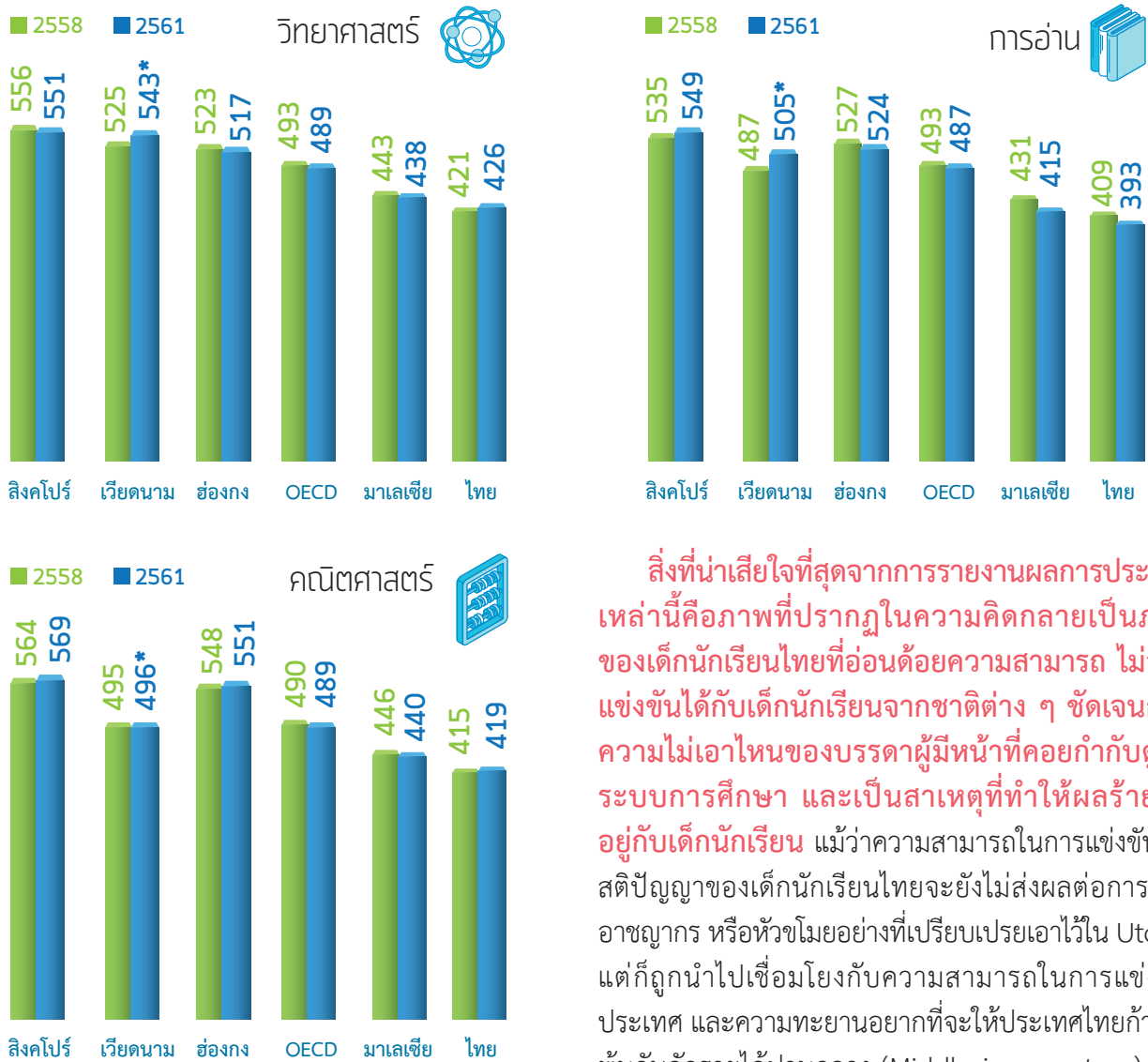
และคณิตศาสตร์ดีขึ้นกว่า พ.ศ.2558 เล็กน้อย ส่วนด้านการอ่านอยู่อันดับที่ 57 ด้วยคะแนนเฉลี่ย 393 ซึ่งต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยใน พ.ศ.2558 ในขณะที่เด็กเวียดนามสอบได้ อันดับ 8 ในด้านวิทยาศาสตร์ อันดับ 22 ในด้านคณิตศาสตร์ และอันดับที่ 32 ในด้านการอ่าน ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าเมื่อ พ.ศ.2558 ทั้ง 3 รายการ<sup>3</sup> (ภาพที่ 1) นอกจากนี้ ผลการสอบ Trends in International Mathematics and Science Study หรือ TIMSS ของปีเดียวกัน ซึ่งมีนักเรียนไทย 6,482 คน จาก 204 โรงเรียนเข้าร่วมสอบกับนักเรียนจากประเทศต่าง ๆ 39 ประเทศ ผลการประเมินวิชาคณิตศาสตร์ของนักเรียนไทยอยู่ในอันดับที่ 27 ส่วนผลการประเมินวิชาวิทยาศาสตร์อยู่ในอันดับที่ 26<sup>4</sup>

แม้จะมีข่าวที่นักเรียนไทยสามารถสร้างผลงานในการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการได้อย่างน่าชื่นชม โดยสถิติ นับตั้งแต่ พ.ศ.2553 เป็นต้นมา ตัวแทนนักเรียนไทยสามารถคว้าเหรียญทองสาขาวิชาฟิสิกส์เฉลี่ยปีละ 3 เหรียญ ส่วนในการแข่งขันโอลิมปิกคณิตศาสตร์ใน พ.ศ.2560 นักเรียนไทยสามารถทำคะแนนรวมได้เป็นอันดับ 7 ของโลกจาก 111 ประเทศ<sup>5</sup> แต่ภาพรวมความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ของนักเรียนไทยกลับไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งส่วนหนึ่งสะท้อนปัญหาของความเหลื่อมล้ำอย่างชัดเจนส่วนผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (Ordinary National Education Test: O-NET) ที่จำแนกตามประเภทโรงเรียน และจำแนกตามภูมิภาค **ยังสะท้อนความแตกต่างของคุณภาพโรงเรียนในแต่ละสังกัด และความเหลื่อมล้ำทางภูมิภาค โดยเฉพาะภาคอีสานและภาคใต้ที่มีคะแนน O-NET ต่ำกว่าภูมิภาคอื่น** นอกจากนี้ความแตกต่างของผลการสอบวัดผลมาตรฐานทั้ง 3 ประเภท ของโรงเรียนสังกัดต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) โรงเรียนเอกชน โรงเรียนเทศบาล และโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ทำให้เห็นความแตกต่างของคุณภาพการศึกษาเชิงโครงสร้าง ซึ่งเป็นปัญหาที่ยังรากลึกลงไปถึงความเหลื่อมล้ำทางโอกาสของเด็กไทยในการเข้าถึงสถานศึกษาที่มีคุณภาพ ทั้ง ๆ ที่จำนวนโรงเรียนที่ผ่านเกณฑ์การประเมินของกระทรวงศึกษามีจำนวนเพิ่มขึ้นในแต่ละปี<sup>6</sup>



ภาพ : <https://www.posttoday.com/social/general/479364>

ภาพที่ 1 : คะแนน PISA ของประเทศไทย เทียบกับบางประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



Source : OECD (2016) - PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264266490-en> OECD (2020) - PISA 2018 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education. [https://www.oecd.org/pisa/Combined\\_Executive\\_Summaries\\_PISA\\_2018.pdf](https://www.oecd.org/pisa/Combined_Executive_Summaries_PISA_2018.pdf)

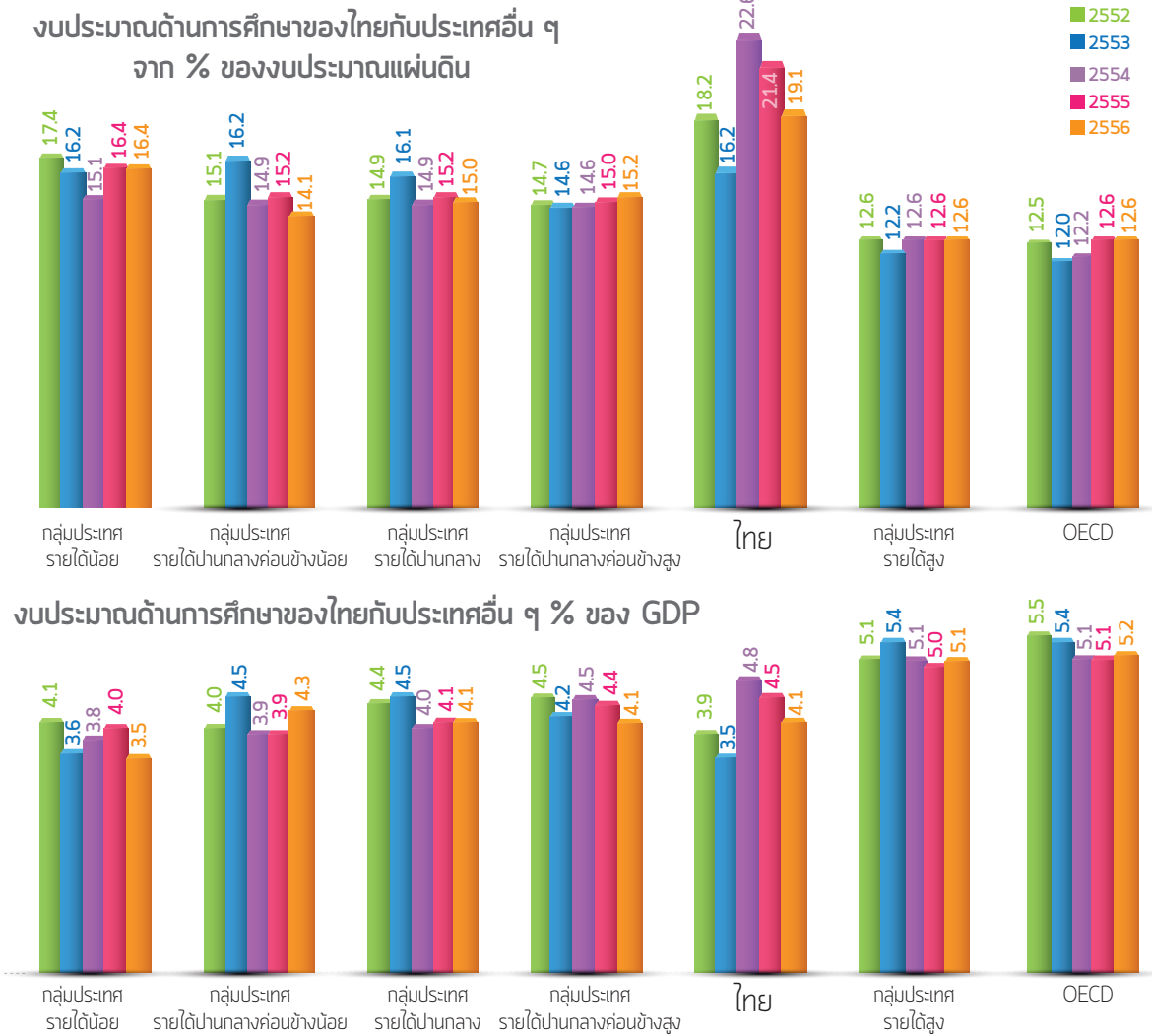
\* คะแนน PISA ปี 2018 ของเวียดนามอย่างไม่เป็นทางการ OECD กำลังรอการตรวจสอบ <https://vietnamnews.vn/society/569454/vn-gets-high-scores-but-not-named-in-pisa-2018-ranking.html>

สิ่งที่น่าเสียใจที่สุดจากการรายงานผลการประเมินเหล่านี้คือภาพที่ปรากฏในความคิดกลายเป็นภาพของเด็กนักเรียนไทยที่อ่อนต่อความสามารถ ไม่อาจแข่งขันได้กับเด็กนักเรียนจากชาติต่าง ๆ ชัดเจนกว่าความไม่เอาไหนของบรรดาผู้มีหน้าที่คอยกำกับดูแลระบบการศึกษา และเป็นสาเหตุที่ทำให้ผลร้ายตกอยู่กับเด็กนักเรียน แม้ว่าความสามารถในการแข่งขันเชิงสถิติปัญญาของเด็กนักเรียนไทยจะยังไม่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอาชญากร หรือหัวขโมยอย่างที่เปรียบเปรยเอาไว้ใน Utopia แต่ก็ถูกนำไปเชื่อมโยงกับความสามารถในการแข่งขันประเทศ และความทะยานอยากที่จะให้ประเทศไทยก้าวให้พ้นกับดักรายได้ปานกลาง (Middle-income trap) เพื่อการไปสู่การเป็นประเทศที่มีผลิตภาพสูง และรายได้ระดับสูง

หากมองจากงบประมาณการศึกษาที่รัฐบาลไทยทุ่มลงไปกับการศึกษา ซึ่งจัดว่าอยู่ในระดับที่สูงกว่าประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศไม่ว่าจะเป็นในเชิงสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross Domestic Product: GDP) หรือของงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งนักวิชาการที่ศึกษาด้านพัฒนาการศึกษามักอ้างถึงและเห็นพ้องต้องกัน แต่ในแง่ของทรัพยากรครัวเรือน ทั้งที่เป็นเงินทองที่จ่ายไปเพื่อการศึกษาของบุตรหลาน รวมทั้งเวลาที่นักเรียนใช้ในโรงเรียนในชั้นเรียน และนอกชั้นเรียนในรูปแบบของการเรียนเสริม ซึ่งกลายเป็นบรรทัดฐานของชีวิตนักเรียนไทยที่จะต้อง “เรียนพิเศษ” หรือมี “ติวเตอร์” ยิ่งชวนให้เกิดข้อคำถามว่าอะไรที่ทำให้คุณภาพการศึกษาของไทยไม่เป็นที่น่าพอใจเท่าที่ควร



ภาพที่ 2 : เปรียบเทียบงบประมาณด้านการศึกษาของไทยกับประเทศอื่น ๆ



Source: World Development Indicators. <https://databank.worldbank.org/data/source/world-development-indicators>

งานวิชาการต่าง ๆ ที่ศึกษาวิเคราะห์ระบบการศึกษาของไทยชี้จุดอ่อนของการศึกษาไทยในหลายมิติ ทำให้เห็นภาพมวลปัญหาของการศึกษาไทยที่มีขนาดใหญ่ และทำให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเล็ก ๆ น้อย ๆ ไม่อาจนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน และต้องการการเปลี่ยนแปลงในระดับการปฏิรูปจึงจะสามารถช่วยให้ระบบการศึกษาของไทยมีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพของนักเรียนไทยได้อย่างแท้จริง

ในบรรดาจุดอ่อนทั้งหลายของระบบการศึกษาไทย แนวทางการพัฒนาเนื้อหาของหลักสูตร และแนวทางในการสร้างการเรียนรู้ให้กับนักเรียน เป็นประเด็นที่เชื่อมต่อกับประเด็นอื่น ๆ มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นความทันสมัยของหลักสูตรให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก สร้างความไม่มั่นใจต่อทั้งเนื้อหาในวิชา และต่อตัวครูผู้สอนโดยเฉพาะในยุคที่เนื้อหาความรู้ต่าง ๆ สามารถหาได้อย่างง่ายดายใน

โลกออนไลน์ นอกจากนี้ยังเชื่อมโยงกับประเด็นการรวมศูนย์การบริหารการศึกษาไว้ที่ส่วนกลาง ซึ่งหมายถึงกระทรวงศึกษาธิการที่มีผลต่อการแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหารโรงเรียนและครู รวมทั้งกลไกการประเมินความดีความชอบที่ไม่ได้ผูกมัดกับการพัฒนาการเรียนรู้อันของเด็ก (Accountability) มากเท่าที่ควร ทำให้การประเมินผลการดำเนินงานของครูเป็นภาระต่อทั้งโรงเรียนและตัวครู ซึ่งการศึกษาประเด็นภาระงานของครูในปี 2558 พบว่าจากวันเปิดเรียนทั้งปีจำนวน 200 วัน **ครูต้องใช้เวลากับกิจกรรมนอกห้องเรียนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอน เช่น การประเมินโรงเรียน การประเมินครู การประกวดแข่งขันนอกโรงเรียน กิจกรรมทางวิชาการ การอบรม และอื่น ๆ มากถึง 65 วัน คิดเป็นร้อยละ 32.5<sup>7</sup> จนเกิดกระแส “คืนครูสู่ห้องเรียน”** เพื่อให้ครู และผู้บริหารโรงเรียน



ภาพ : <https://www.unicef.org/thailand/th/stories/> ลชชองวางการดูแลเด็กปฐมวัยเพื่อเด็กไทยทุกคน

มุ่งเป้าหมายการดำเนินงานไปที่การพัฒนาการเรียนการสอน และการยกระดับความสามารถในการเรียนรู้ของนักเรียน

ปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกิดจากการรวมศูนย์อำนาจ การจัดการเรียนการสอนซึ่งมีความเป็นมาจากประวัติการจัดการการศึกษาอันยาวนานและพยายามขยายโครงสร้างให้มีขนาดใหญ่ขึ้นตามพัฒนาการของสังคมจนมีขนาดเทอะทะ กลายเป็นโครงสร้างที่ขยับปรับเปลี่ยนตามการเคลื่อนไหวของสังคมโดยเฉพาะในยุคที่การเปลี่ยนแปลงมีความรวดเร็วในระดับพลิกผัน (Disruptive) และมีมิติที่ซับซ้อนมากขึ้น โครงสร้างขนาดใหญ่และเป็นแบบรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางของระบบการศึกษาไทยมีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการสร้างข้อจำกัดในการพัฒนาและปรับเปลี่ยนการเรียนการสอนให้ท่วงทันต่อความจำเป็น และความต้องการของสังคม แม้ความพยายามในการกระจายอำนาจด้านการศึกษาจะเป็นแนวคิดที่ต่างเห็นพ้องต้องกัน แต่ในทางปฏิบัติยังเห็นแนวทางไม่ชัดเจนนักเนื่องจากปลายทางหนึ่งของการศึกษาคือการเข้าสู่มหาวิทยาลัยที่การสอบเข้ายังเป็นข้อสอบที่มีลักษณะแบบรวมศูนย์อยู่ดี

ในปัจจุบัน การเรียนและการเรียนรู้เหมือนจะแยกออกจากกัน แม้จะไม่สิ้นเชิงแต่ก็เกือบจะสิ้นเชิง การเรียนมีจุดมุ่งหมายไม่ใช่เพราะอยากรู้ในสิ่งที่ตัวเองมีความหลงใหล (Passion) แต่กลายเป็นการเรียนเพื่อจะนำไปสู่อาชีพ และต้องเป็นอาชีพที่มีรายได้ดีและมีความมั่นคง จะมากน้อยเพียงใดสุดแล้วแต่สติปัญญาที่จะสามารถแข่งขันเข้าไปเรียนได้ ซึ่งที่จริงไม่ใช่สิ่งที่ผิดแต่อย่างใด เพียงแต่เป็นการเรียนที่

มุ่งไปเพื่อการประกอบอาชีพอย่างมาก (Excessive vocationalism) จนอาจจะลืมนความสนใจอยากรู้ของตัวเองและเก็บไว้เป็นความเก็บกดที่ขัดแย้งภายในใจ และกลายเป็นการวิ่งไล่ไขว่คว้าประกาศนียบัตรที่ Mounier และ Tanchuang (2018) ใช้คำว่า Diploma disease หรือ Credentialism<sup>8</sup> กระทั่งอาจสนใจเพียงน้อยนิดว่าสิ่งที่เรียนนั้นทำให้ตัวเองรู้ หรือตอบสนองความอยากรู้อย่างไร วันนี้เด็กส่วนใหญ่เรียนไปเพื่อสอบให้ได้ใบยืนยันว่าสอบผ่าน และครูก็สอนเพื่อให้เด็กสอบผ่านด้วยเช่นกัน ความจำเป็นบางอย่างในสังคมปัจจุบันได้ทำให้เกิดระบบการเรียนแบบที่เป็นอยู่

การเรียนการสอนเพื่อการทำคะแนนในการสอบ โดยเฉพาะการสอบแข่งขันเพื่อเข้าเรียนในระดับที่สูงขึ้น ทำให้เกิดการเรียนที่มุ่งเนื้อหาที่ตรงกับข้อสอบแทนที่จะเน้นการเรียนรู้หรือการสร้างปัญหาเพื่อการสร้างความรู้ในระดับที่สูงขึ้นด้วยตนเอง และยังเป็น การเปิดช่องให้เกิดการเรียนพิเศษที่นอกเหนือไปจากการเรียนการสอนในชั้นเรียน หรือที่ไม่สามารถทำได้ในการเรียนการสอนในชั้นเรียนเนื่องจากอยู่นอกเหนือจากหลักสูตรหรือกรอบเนื้อหาที่กำหนดโดยกระทรวงฯ **การเรียนพิเศษนี้เองที่ยิ่งทำให้ความเหลื่อมล้ำทางโอกาสในการพัฒนาของนักเรียน เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการเรียนเสริมหรือเรียนพิเศษนี้มีแนวโน้มที่จะสูงขึ้น และมีวิชาที่จะต้องเรียนพิเศษเพิ่มมากขึ้น**





การเรียนรู้พิเศษหรือการเรียนรู้เสริมทุกวันนี้ได้พัฒนาไปจากการเรียนรู้พิเศษเป็นกลุ่มตามบ้านของครู มาเป็นการเรียนตามห้องเช่าหรือตึกเช่าเมื่อกลุ่มนักเรียนที่มาเรียนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จนถึงขั้นการเรียนผ่านวิดีโอแทนการเรียนแบบเห็นตัวครูจริง ๆ และในปัจจุบันเป็นการเรียนตัวต่อตัวตามสถานที่ต่าง ๆ สุดแล้วแต่ความสะดวกของนักเรียน ครู รวมทั้งผู้ปกครองที่ต้องเที่ยวรับเที่ยวส่ง และบางรายก็มีการเรียนสดผ่านโซเชียลมีเดีย เช่น Facebook live หรือ VDO Call ผ่านแอปพลิเคชัน Line ซึ่งพัฒนาการเหล่านี้ล้วนแต่เป็นประโยชน์แก่เด็กที่อยู่ในเมืองหลวง หรือเมืองใหญ่ ที่ผู้ปกครองมีกำลังทรัพย์ที่จะจ่ายได้ พ่อแม่ที่มีฐานะสามารถทุ่มให้กับค่าใช้จ่ายในการเรียนรู้พิเศษได้อย่างเต็มที่ และ**ทั้งพ่อแม่ที่มีเงินน้อยต้องปล่อยให้ลูกเดินทางธรรมดาสายตรงอันยาวไกล เด็กที่มาจากครอบครัวที่ไม่สามารถจ่ายค่าเรียนพิเศษได้แทบจะหมดโอกาสในการเข้าเรียนในสาขาวิชาที่มีการแข่งขันสูงในสถาบันที่มีชื่อเสียงซึ่งมักเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน มีโอกาสในการได้งานที่ดีและมีรายได้สูง** ยิ่งทำให้ช่องแห่งความเหลื่อมล้ำในสังคมกว้างขึ้นและชัดเจนขึ้นในทุก ๆ เจเนอเรชันที่ผ่านไป ต้นทุนการศึกษาของไทยกำลังแพงขึ้นอย่างน่าเป็นห่วงและกำลังเป็นเหตุผลสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้มีภรรยาต้องคิดหนักในการวางแผนที่จะมีลูก

**ในระดับมหาวิทยาลัย การผลิตบัณฑิตไม่ตรงความต้องการของตลาดแรงงาน (Mismatched education) กำลังเป็นปัญหาสำคัญที่สะท้อนความไม่คล่องตัวในการปรับการเรียนการสอน** ซึ่งไม่ได้หมายถึงเฉพาะหลักสูตรและเนื้อหา แต่ยังหมายถึงการฝึกอบรมทักษะอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการทำงานและการดำรงชีวิตในสังคมทั่วไป เพราะความไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานมี

ทั้งการที่สถาบันการศึกษาผลิตแรงงานที่มีระดับวุฒิการศึกษาไม่ตรงตามความต้องการ (Qualification mismatch) หรือจบการศึกษาในสาขาที่ไม่ตรงกับงานที่ทำ (Field mismatch) หรือมีทักษะความสามารถไม่ตรงตามความต้องการ (Skills mismatch)<sup>9</sup> ความไม่สอดคล้องนี้มีได้ทั้งในแนวดิ่ง (Vertical mismatch) ซึ่งหมายถึงการทำงานที่มีรายได้ต่ำกว่าวุฒิ และแนวนอน (Horizontal mismatch) ซึ่งหมายถึงการทำงานไม่ตรงวุฒิ<sup>10</sup> ความไม่สอดคล้องทั้งสองอย่างนี้มีผลกระทบต่อระดับรายได้ ความก้าวหน้า และความสุขในการทำงาน

การผลิตบัณฑิตสายวิทยาศาสตร์ที่ยังไม่พอเพียงแก่การพัฒนาประเทศในด้านนวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีก็เป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกับการล้มเหลวของบัณฑิตสายสังคมศาสตร์ และการยกระดับความสามารถในการผลิตของประเทศ การผลิตบัณฑิตสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในปัจจุบันมีไม่ถึงร้อยละ 40 ทำให้ความหวังที่ประเทศไทยจะเปลี่ยนจากอุตสาหกรรมรับจ้างผลิต หรืออุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ ไปสู่การผลิตนวัตกรรมซึ่งจะให้ผลตอบแทนที่ดีกว่าได้ยาก และหากไม่สามารถเพิ่มการผลิตบัณฑิตสายวิทยาศาสตร์ให้มากขึ้นได้ ความหวังที่จะให้เกิดไทยแลนด์ 4.0 ก็คงจะไม่ง่ายที่จะเห็นผล

**ส่วนในระดับอาชีวศึกษานั้น ประเทศไทยมีปัญหาการผลิตไม่ได้ตามปริมาณที่ตลาดแรงงานต้องการมาโดยตลอด และเป็นปัญหาใหญ่สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมในยุคที่ไทยยังต้องเป็นฐานการรับจ้างผลิต** ส่วนหนึ่งเพราะภาพลักษณ์ของการเรียนอาชีวศึกษาที่ต่ำกว่าการศึกษาในระดับปริญญาตรี รวมทั้งภาพลักษณ์ของความเกรงขามต่ออันตราย การส่งลูกหลานเรียนอาชีวศึกษาถูกมองว่าเป็นส่งลูกหลานไปเป็นชนชั้นแรงงานและฐานะไม่ดี ไม่เป็นที่เชิดหน้าชูตาของครอบครัวเท่ากับการเรียนในมหาวิทยาลัย

สิ่งที่น่าตั้งข้อสงสัยเกิดขึ้นในวาทกรรมเกี่ยวกับปัญหาการศึกษาของไทย คือการพุ่งประเด็นไปที่โครงสร้างระดับกระทรวง ตัวครู และตัวเด็ก **แต่มีกล่าวถึงหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาโดยพ่อแม่ น้อยมาก** ทั้ง ๆ ที่เด็กใช้เวลาที่บ้านและผู้ปกครอง มากกว่าใช้เวลาที่โรงเรียนหรือสถานศึกษา และการบ่มเพาะ**ความใฝ่รู้ วินัยในการเรียน** คำว่า “พ่อแม่คือครูคนแรกของลูก” เป็นคำกล่าวที่ทุกคนคุ้นหูแต่กลับไม่ได้มองบทบาทของพ่อแม่ หรือผู้ปกครอง ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาการ

เรียนการสอนของลูกอย่างเป็นระบบ ยิ่งนานวันความสัมพันธ์ระหว่างพ่อแม่ผู้ปกครองกับสถานศึกษาเป็นความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนเชิงพาณิชย์มากขึ้น พ่อแม่เป็นแต่เพียงคนจ่ายเงินเพื่อให้ลูกมีการศึกษา ที่ดีขึ้นมาอีกหน่อยคือเป็นคนวางแผนว่าลูกควรจะเรียนพิเศษหรือเรียนอะไรเสริมเพื่อให้ผลการเรียนดีขึ้น และแย่งไปอีกหน่อยคือการกำกับการทำงานของครู คอยตรวจดูว่าครูสอนผิดหรือถูกอย่างไร ครูกลายเป็นผู้ให้บริการ ความล้มเหลวทางการศึกษาของลูกเป็นความบกพร่องของครู โรงเรียน และระบบการศึกษา แต่ไม่ได้มองว่าพ่อแม่ผู้ปกครองที่บ้านมีบทบาทในการสร้างปัญญา และวางรากฐานการเรียนรู้ให้แก่ลูกอย่างไร ทั้ง ๆ ที่พ่อแม่ยุคปัจจุบันได้รับการศึกษาสูงกว่าพ่อแม่ในอดีตอย่างมาก

ปัญหาคุณภาพการศึกษาของไทยแม้จะสามารถเจาะระโนออกมาได้ชัดเจน และไม่ต้องการการวิจัยใด ๆ เพิ่มเติมอีก ทว่าแต่ละปัญหามีขนาดและความซับซ้อนที่ต้องอาศัยการปฏิรูปในทุกระดับ ตั้งแต่โครงสร้างการบริหารราชการโดยทั่วไป โครงสร้างระดับกระทรวง แนวทางการผลิตและอบรมครู ไปจนถึงทัศนคติและบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครอง ตัวแปรเหล่านี้ควรถูกมองอย่างเด่นชัดและเชื่อมโยงมากกว่าผลการประเมินเด็กนักเรียนไม่ว่าจะเป็นโดยมาตรฐานระดับชาติ หรือระดับนานาชาติ และควรได้รับการจัดการอย่างเอาใจจริงเอาใจจ้งโดยเร่งด่วน เพราะการเปลี่ยนแปลงของโลกมีแต่จะเร็วขึ้น และซับซ้อนขึ้นในทุกขณะ



ภาพ : <https://adaymagazine.com/educational-inequality>

## ความเหลื่อมล้ำ ที่ยิ่งทำให้เหลื่อมล้ำมากขึ้น

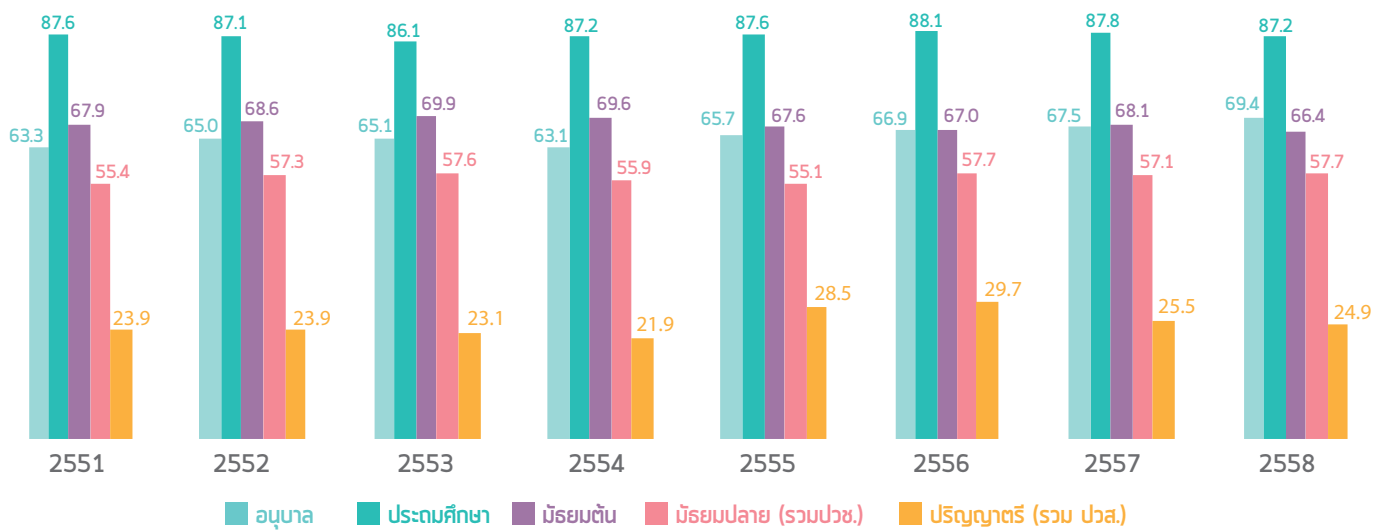
อันที่จริง คุณภาพการศึกษาของไทยไม่ได้แย่ไปเสียทั้งหมด บุคลากรทางการศึกษาที่มีความสามารถ และสถาบันศึกษาที่เพียงพอที่จะทำให้การฝึกอบรมและให้ความรู้แก่เด็กและเยาวชนมีอยู่จำนวนไม่น้อย **เพียงแต่ทรัพยากรดี ๆ เหล่านี้กระจุกอยู่ในบางพื้นที่ และมีเพียงคนบางกลุ่มที่สามารถเข้าถึงได้** ทำให้ “ความเหลื่อมล้ำ” ด้านการศึกษาเป็นประเด็นใหญ่ที่การปฏิรูปการศึกษาทุกยุคทุกสมัยพยายามแก้ไข แต่ก็ดูเหมือนว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำแม้จะดีขึ้นบ้าง แต่ก็ยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร

อัตราการเข้าเรียนสุทธิของประเทศไทยในระดับประถมซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาขั้นพื้นฐานคงอยู่ที่ระดับประมาณ

ร้อยละ 87 นับตั้งแต่ พ.ศ.2551 จนถึง พ.ศ.2558 และขยับขึ้นเป็นร้อยละ 88 เมื่อ พ.ศ.2560 ในระดับมัธยมต้นอยู่ที่ระดับประมาณร้อยละ 67 - 68 มาโดยตลอด นับตั้งแต่ พ.ศ.2551 - 2560 เช่นเดียวกับระดับมัธยมปลายซึ่งอยู่ที่ระดับประมาณร้อยละ 55 - 57 ตลอดช่วงเวลาเดียวกัน ซึ่งนับว่ายังคืบหน้าไปไม่มากนัก เมื่อเทียบกับปลายทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ที่กำหนดอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ได้ร้อยละ 90 สะท้อนให้เห็นว่ามีเด็กอีกจำนวนไม่น้อยที่ตกหล่นออกไปจากการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งศักยภาพการแข่งขันของประเทศ



ภาพที่ 3 : อัตราการเข้าเรียนสุทธิของประเทศไทย พ.ศ.2551-2558



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย



ภาพ : <https://www.prachachat.net/columns/news-28932>

ปัญหาความเหลื่อมล้ำยิ่งชัดเจนมากขึ้นเมื่อจำแนกอัตราการเข้าเรียนสุทธิของการศึกษาขั้นพื้นฐานตามระดับรายได้ของประชากร โดยแบ่งประชากรออกเป็น 10 กลุ่มเท่า ๆ กัน เรียงตามลำดับรายได้ตั้งแต่กลุ่ม 10% แรกที่มีระดับรายได้น้อยที่สุด จนถึงกลุ่ม 10% ที่ 10 ซึ่งมีระดับรายได้สูงที่สุด ทั้งระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) ซึ่งจะเห็นได้ว่ากลุ่มที่หลุดออกไปจากระบบการศึกษาในแต่ละระดับเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

ในระดับอนุบาลช่องว่างการเข้าถึงการศึกษาของผู้มีรายได้น้อยและผู้มีรายได้สูงแม้จะมีความแตกต่างกันแต่ก็ยังไม่มากนัก โดยที่ผู้มีรายได้ 10% ที่ 1 ซึ่งจนที่สุด มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิประมาณร้อยละ 86 – 87 ในขณะที่ผู้มีรายได้ 10% ที่ 10 ซึ่งมีรายได้สูงที่สุดมีอัตราการเข้าเรียนสุทธิประมาณร้อยละ 91 – 92 แต่ช่องว่างดังกล่าวกว้างมากขึ้นในระดับการศึกษาที่สูงขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าในระดับมัธยมศึกษา ผู้มีรายได้ 10% ที่ 1 ซึ่งจนที่สุด มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิประมาณร้อยละ 63 – 64 ในขณะที่ผู้มีรายได้ 10% ที่ 10 ซึ่งมีรายได้สูงที่สุดมีอัตราการเข้าเรียนสุทธิประมาณร้อยละ 81 ส่วนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) ผู้มีรายได้ 10% ที่ 1 ซึ่งจนที่สุด มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิมีเพียงประมาณร้อยละ 42 – 50 ในขณะที่ผู้มีรายได้ 10% ที่ 10 ซึ่งมีรายได้สูงที่สุดมีอัตราการเข้าเรียนสุทธิประมาณร้อยละ 72 – 78 และยิ่งมีความต่างกันมากขึ้นเมื่อถึงระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) ซึ่งเป็นระดับการศึกษาสำคัญต่อการพัฒนาขีดความสามารถและฐานะความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น มีเพียงร้อยละ 3 – 4 ของผู้มีระดับรายได้ 10% ที่ 1 เท่านั้นที่สามารถผลักดันตัวเองให้เข้าถึงระดับปริญญาตรี หรือ ปวส. ได้ ในขณะที่ผู้มีรายได้ 10% ที่ 10 มีโอกาสร้อยละ 58 – 63 และเมื่อดูประชากรระดับรายได้ 10% ที่ 1 – 5 ซึ่งหมายถึงคนที่มีรายได้ครึ่งล่างทั้งหมดของสังคมไทย จะสามารถเข้าถึงการศึกษาระดับปริญญาตรี และ ปวส. ได้เพียง ร้อยละ 48 – 51 เท่านั้น



ภาพ : <https://pixabay.com/th/images/search/children/?cat=education>

เดซรีต สุขกำเนิด<sup>11</sup> ได้รายงานความเชื่อมโยงระหว่างความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่นในสังคมไทย โดยอ้างอิงข้อมูลจาก Global Database on Intergenerational Mobility<sup>12</sup> ของธนาคารโลก ยิ่งทำให้เห็นภาพความเหลื่อมล้ำที่จะตกทอดจากรุ่นสู่รุ่นและยิ่งทำให้ช่องว่างทางสังคมยิ่งกว้างสะสมขึ้น ในรายงานดังกล่าวพยากรณ์ให้เห็นว่า 2 ใน 3 ของคนที่มีฐานะครึ่งล่างของสังคมไทย เมื่อโตเป็นผู้ใหญ่ก็จะยังคงอยู่ครึ่งล่างเช่นเดิม และในจำนวนนี้อาจมีถึงร้อยละ 36 ที่จะตกลงไปอยู่ใน 1 ใน 4 ของกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนที่สุด เพียง 1 ใน 3 เท่านั้นที่จะสามารถถีบตัวเองขึ้นไปอยู่ครอบครัวที่มีฐานะครึ่งบนได้ แต่สำหรับกลุ่มเด็กที่เกิดมาในครอบครัวที่มีรายได้สูงที่สุด 25% แรก จะมีโอกาสหลุดร่วงลงไปสู่ในสถานะครึ่งล่างของสังคมเพียงประมาณร้อยละ 20 เท่านั้น แต่จำนวนประมาณร้อยละ 48 จะมีโอกาสเป็นผู้ใหญ่ที่มีรายได้ในระดับ 25% แรกเหมือนเดิม กลุ่มนี้ธนาคารโลกเรียกว่า Intergenerational Privilege หรือกลุ่มที่สืบทอดอภิสิทธิ์ข้ามรุ่น ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะกลุ่มผู้มีรายได้จะมีโอกาสได้รับการศึกษาที่ดีกว่า เข้าถึงหลักสูตรการฝึกอบรม รวมทั้งโอกาสต่าง ๆ ในชีวิตที่จะทำให้ได้รับการพัฒนาศักยภาพที่ดีกว่ากลุ่มผู้มีรายได้น้อยกว่า

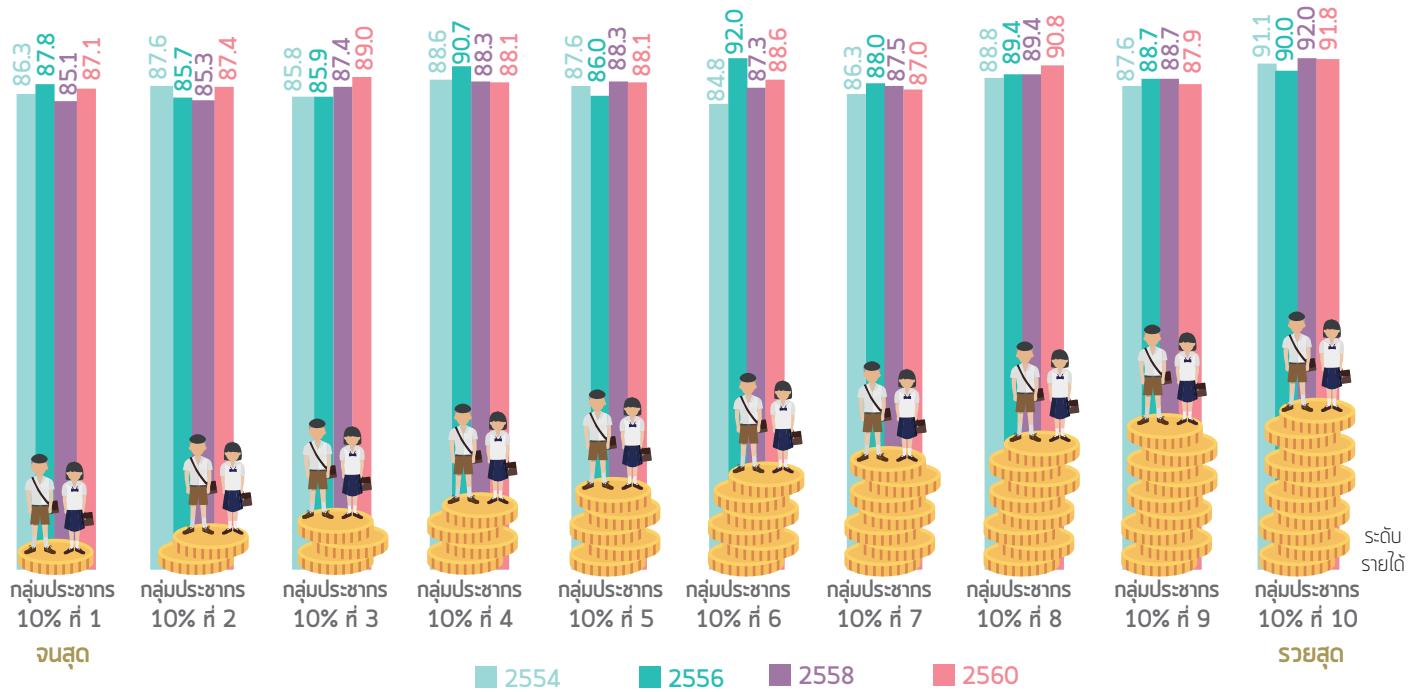
ในการวิเคราะห์ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของไทย นณริฎ พิศลยบุตร (2559)<sup>13</sup> ได้ศึกษาแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำด้วยสมการถดถอยเพื่อจำแนกปัญหาของความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา ซึ่งพบว่าความแตกต่างด้านสถานศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่อธิบายความเหลื่อมล้ำมากที่สุด และอาจกล่าวได้ไม่ผิดนักว่าความแตกต่างของความพร้อม และอาจรวมถึงค่าเล่าเรียนในสถานศึกษาที่เป็นสาเหตุสำคัญของความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น

ครอบครัวที่มีฐานะยิ่งมีความพร้อมที่จะทุ่มทุนติดอาวุธทางปัญญาเพื่อให้ลูกเข้าเรียนในสถานศึกษาที่มีความพร้อมอยู่ในแวดวงเครือข่ายเพื่อนร่วมชั้นที่มีระดับฐานะใกล้เคียงกัน และครูอาจารย์ที่มีคุณภาพ ยิ่งเพิ่มโอกาสในการได้งานที่มีรายได้สูง และมีโอกาสพบรักและสร้างครอบครัวกับคนที่อยู่ในฐานะระดับเดียวกัน และกลายเป็น Intergenerational Privilege ดังที่ธนาคารโลกได้วิเคราะห์เอาไว้

ในปัจจุบันประเทศไทยมีโรงเรียนทั้งสิ้น 30,525 แห่ง ครึ่งหนึ่งเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก (มีนักเรียนไม่ถึง 120 คน) ส่วนใหญ่อยู่ในชนบทแต่เป็นที่เล่าเรียนของเด็กไทยชั้นอนุบาลจนถึง ม.6 กว่า 3.2 ล้านคน และด้วยความที่เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก จึงได้รับการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ น้อย เป็นปัญหาที่ซ้อนอยู่ในปัญหาอีกชั้นหนึ่ง โรงเรียนเหล่านี้เองที่ผู้ปกครองสามารถส่งลูกหลานเรียนฟรีได้ 12 ปี ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษา แต่ผู้ปกครองก็ต้องรับสภาพให้ได้ว่านี่คือระดับคุณภาพที่รัฐสามารถจะให้ได้ และแม้ว่ารัฐจะช่วยเรื่องค่าเล่าเรียนแต่อุปกรณ์การเรียนอื่น ๆ และค่าใช้จ่าย อื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการเรียนนับวันจะแพงขึ้นและอาจจะต้องใช้เงินไม่น้อยไปกว่าหรืออาจมากกว่าค่าเล่าเรียนด้วยซ้ำไป การฝ่าฝืนให้เรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นเรื่องใหญ่ที่ทำทนายพ่อแม่ในครอบครัวที่มีฐานะอยู่ระดับฐานที่ระมัดระวังในสังคมไทย และไม่คิดฝันที่จะให้ลูกได้เรียนไปไกลกว่านั้น จบลงด้วยการเรียนอะไรที่จบเร็ว ๆ แล้วรีบช่วยพ่อแม่ทำมาหากิน นักเรียนกลุ่มนี้ซึ่งยากจนและอยู่ห่างไกลความเจริญอยู่แล้วก็ยิ่งได้รับการเตรียมความพร้อมทางสติปัญญาน้อยลงไปและเป็นผู้ด้อยโอกาสข้ามรุ่น (Intergenerational Underprivileged) และยิ่งนานวันจะยิ่งล้มตาอำปากได้ช้าลงเมื่อเทียบกับคนที่มีฐานะดีกว่า

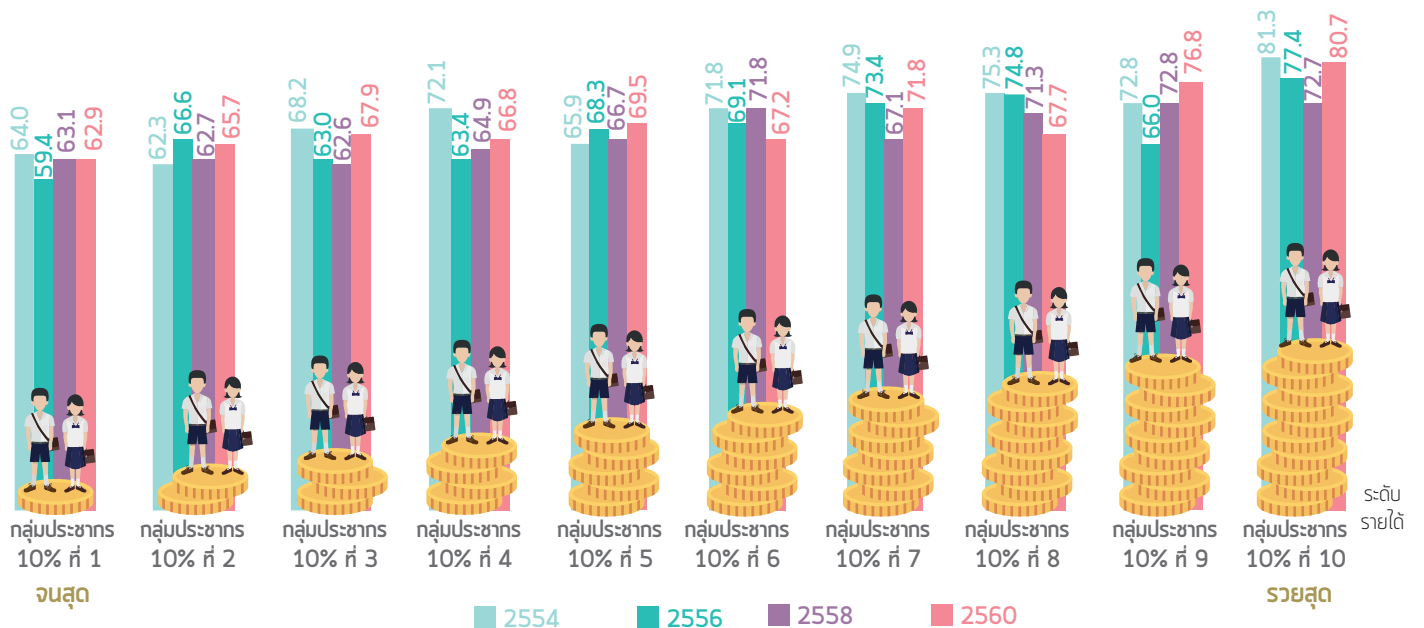


ภาพที่ 4 : อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ระดับ ประถมศึกษา จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้



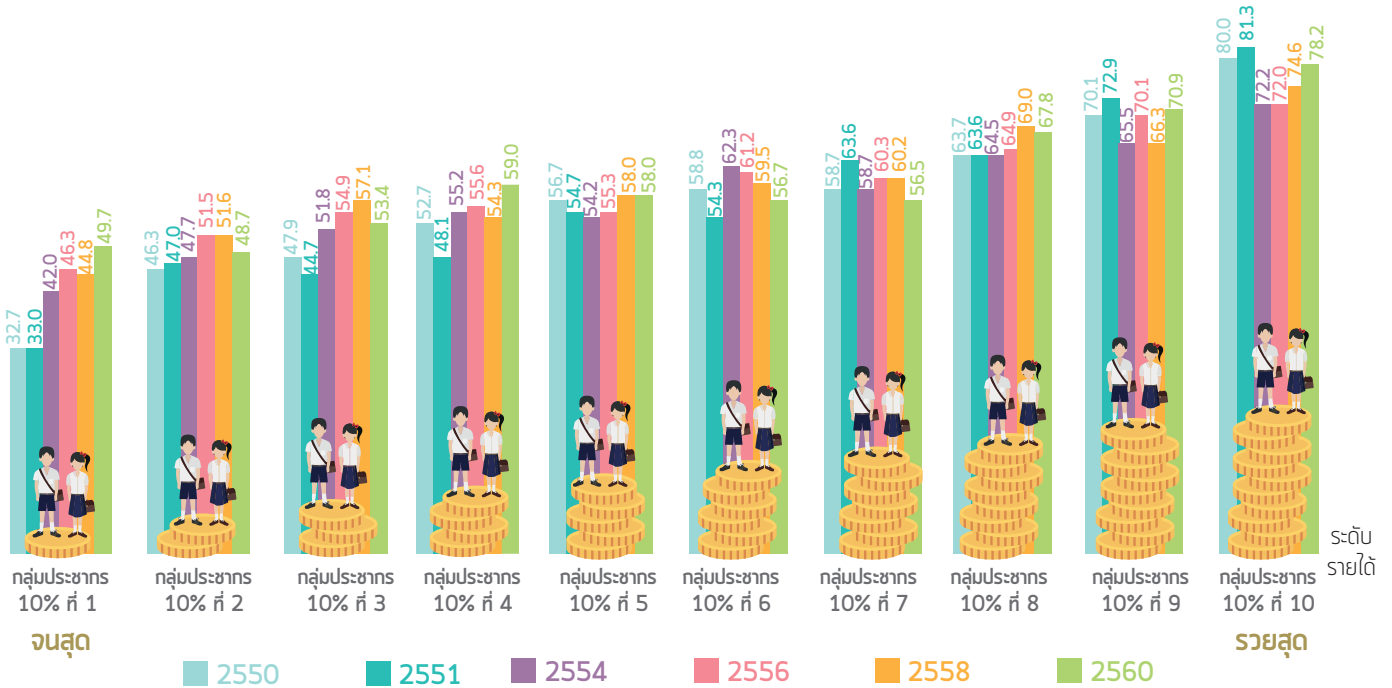
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2561). รายงานการติดตามความก้าวหน้า การสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำ ในสังคมไทย ในปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ภาพที่ 5 : อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ระดับมัธยมต้น จำแนกตามกลุ่ม ประชากรตามระดับรายได้



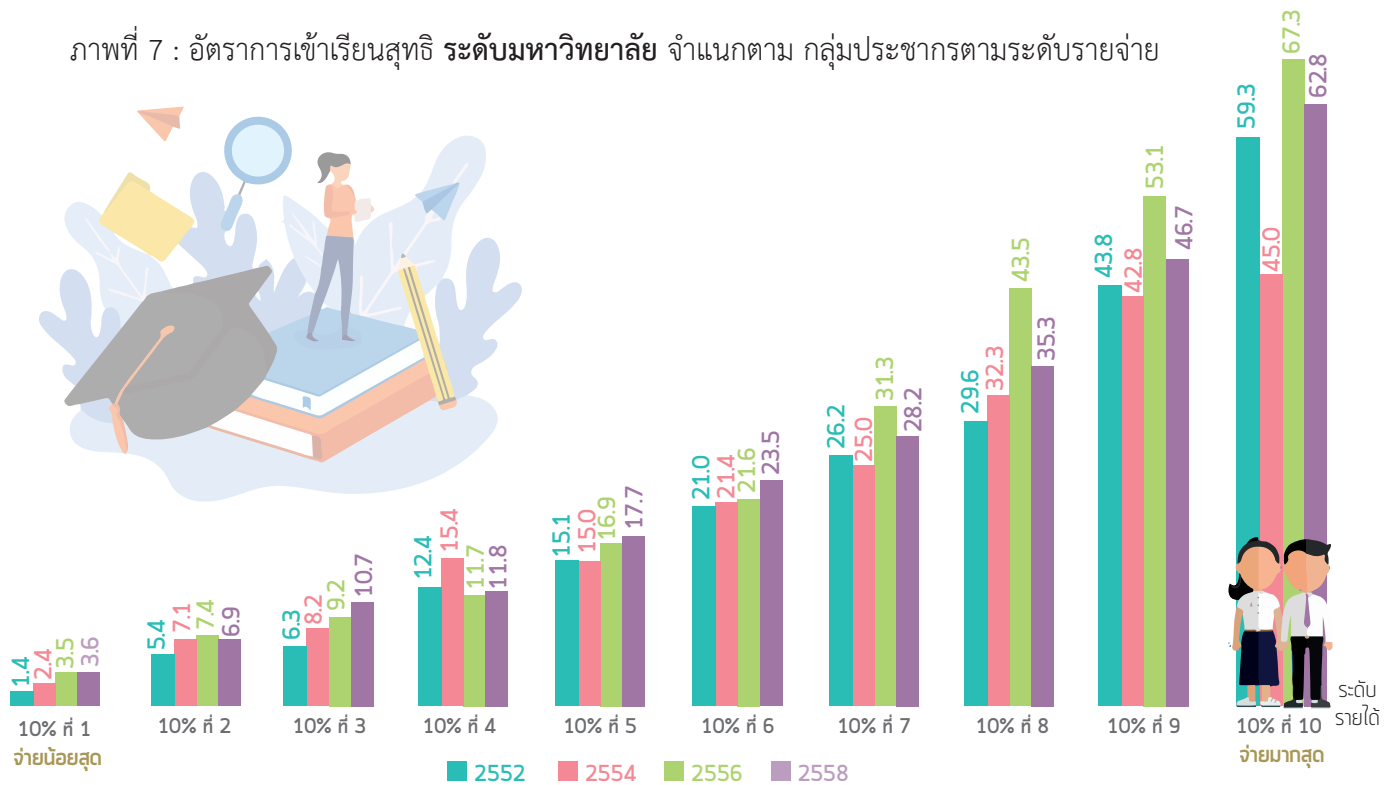
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2561). รายงานการติดตามความก้าวหน้า การสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำ ในสังคมไทย ในปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ภาพที่ 6 : อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ระดับมัธยมปลาย จำแนกตาม กลุ่มประชากรตามระดับรายได้



ที่มา : (1) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย  
 (2) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2561). รายงานการติดตามความก้าวหน้า การสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำ  
 ในสังคมไทย ในปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ภาพที่ 7 : อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ระดับมหาวิทยาลัย จำแนกตาม กลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย  
 หมายเหตุ : ข้อมูลอัตราการเข้าเรียนสุทธิระดับมหาวิทยาลัยของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2558 ใช้ข้อมูลรายจ่ายเพื่อสะท้อน  
 ระดับฐานะทางเศรษฐกิจ



## สนามหญ้าหน้าโรงเรียนประเทศอื่น



ภาพ : <https://www.thecrazyfacts.com/5-reasons-wrong-everything>  
<https://pixabay.com/th/images/search/children/?cat=nature&page=3>

“The grass is always greener on the other side of the fence.”

“สนามหญ้าข้างบ้านมักเขียวกว่า”

ผลการสอบ PISA ทำให้เกิดการเปรียบเทียบคุณภาพของเด็กนักเรียน คุณภาพการศึกษา และเชื่อมต่อไปถึงศักยภาพการแข่งขันของแต่ละประเทศในอนาคตเมื่อเด็ก ๆ เหล่านี้เติบโตเป็นผู้ใหญ่ หลายประเทศถูกจับตามองในฐานะต้นแบบของระบบการศึกษาที่สามารถผลักดันให้เด็กนักเรียนมีผลการสอบสูงลิ่วทั้งด้านวิทยาศาสตร์ การอ่าน และคณิตศาสตร์

สิงคโปร์ และฟินแลนด์ เป็นสองประเทศที่นักการศึกษาจากทั่วโลกจับตามองและพยายามถอดรหัสแกะรอยความสำเร็จไม่ใช่เฉพาะด้านการศึกษาเท่านั้น แต่ยังรวมถึงประสิทธิภาพการดูแลและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทั้งสองประเทศนี้มีคะแนนที่โดดเด่นทั้งในรายงานของ Global Competitiveness Report ของ World Economic Forum ในมิติของทุนมนุษย์ (Human capital) และความสามารถด้านการผลิตนวัตกรรม (Innovation capacity) รวมทั้งในรายงาน Human Development Report ของ สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

(United Nations Development Programme: UNDP) และถ้าระบบการศึกษาของทั้งสองประเทศนี้เป็นเหมือนเครื่องจักรเครื่องยนต์ก็คงถูกถอดประกอบเพื่อหาฟันเฟืองแห่งความสำเร็จของระบบการศึกษาไปแล้ว และหากใครที่ศึกษาระบบการศึกษาของทั้งสองประเทศนี้อย่างละเอียดก็จะรู้ว่า บรรยากาศและสภาพแวดล้อมการศึกษาของทั้งสองประเทศนี้แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง สิ่งที่ทั้งสองประเทศนี้พอจะมีร่วมกันอยู่บ้างก็คงจะเป็นจำนวนประชากรที่มีประมาณ 5 ล้านคน เท่านั้น ซึ่งอาจจะมีนัยสำคัญต่อการบริหารจัดการการศึกษาของประเทศ

**จะว่าไปแล้ว บรรยากาศการเคี่ยวเข็ญเด็กนักเรียนในสิงคโปร์ไม่แตกต่างจากพ่อแม่คนชั้นกลางในสังคมไทยเท่าใดนัก แต่สิงคโปร์อาจมีระดับของความเข้มข้นของการเคี่ยวเข็ญมากกว่ามาก** พ่อแม่ในสิงคโปร์เข้ามามีบทบาทในการกำกับการเรียนของลูกอย่างใกล้ชิด เป็นกองหนุนที่แทบจะเป็นโค้ชประกบหลังนักมวยที่กำลังชกบนเวทีเลยทีเดียว พ่อแม่สิงคโปร์รู้ดีถึงความรุนแรงของการแข่งขัน

เพื่อประกันอนาคตที่ปลอดภัยให้กับลูก หลายคนยอมรับว่าตัวเองเป็น “เกียซุ” (驚輸) ซึ่งเป็นภาษาฮกเกี้ยนที่หากแปลตรง ๆ แล้วความหมายจะไม่ค่อยดีนัก หมายถึง “ลูกฉันทลาดไม่ได้”<sup>14</sup> แต่สะท้อนความทุ่มเท ทั้งทุนทรัพย์และเวลา เด็กสิงคโปร์พึ่งพาสถาบันกวดวิชา อย่างหนักหน่วงไม่แพ้เด็กไทย และเริ่มเข้าสถาบันกวดวิชา ตั้งแต่ชั้นประถม และเริ่มทันทีหลังจากโรงเรียนเลิก เวลาบ่ายโมงครึ่ง และทานอาหารกลางวันเสร็จ การเที่ยวรับเที่ยวส่งลูกตามสถาบันกวดวิชาต่าง ๆ เป็นชีวิตปกติของพ่อแม่เกียซุ แต่ที่ดูว่าล้าหน้าไปกว่าพ่อแม่ไทยคือพ่อแม่สิงคโปร์จำนวนไม่น้อยที่นั่งหลังห้องติดตามการกวดวิชาของลูกเพื่อจะได้ทราบว่ามีอะไรที่บ้านแล้ว ต้องติดตามเรื่องอะไรต่อบ้าง พ่อแม่และผู้ปกครองในสิงคโปร์กลายเป็นส่วนหนึ่งของกลไกการศึกษา<sup>15</sup> การกวดขันเรื่องการเรียนของลูกเป็นอาชีพที่ 2 (Second job) ของพ่อแม่สิงคโปร์ เด็กนักเรียนประถมจะต้องผ่านการสอบข้อสอบมาตรฐาน Primary School Leaving Examination (PSLE) ซึ่งเป็นความกดดันด้านแรกที่เด็กจะต้องฟันฝ่า คะแนน PSLE ที่สูงพอจึงจะสามารถเลือกโรงเรียนมัธยมที่ดี ๆ ได้ และเพิ่มโอกาสการเข้าสู่ระดับมหาวิทยาลัย หากคะแนนไม่ดีพอก็ต้องหันไปโรงเรียนสายวิชาชีพ (Vocational school) ซึ่งได้รับการยอมรับไม่น้อยในสังคมสิงคโปร์ แต่การเข้าเรียนในระดับมหาวิทยาลัยก็ถือว่าเป็นหน้าเป็นตามากกว่า ในรายการสารคดี Dateline ของออสเตรเลีย ตอน “Inside Singapore’s world-class education system”<sup>16</sup> สะท้อนเทคนิคการสอนและคุณภาพของครูซึ่งเป็นหัวใจของความสำเร็จของการศึกษาในสิงคโปร์ และเล่าถึง การสัมภาษณ์ **เด็กน้อยชาวสิงคโปร์วัย 12 ขวบ ที่บอกว่า “ถ้าเป็นไปได้ ก็อยากได้เวลาอนมากขึ้น และเล่นมากขึ้น”**

ภาพระบบการศึกษาของฟินแลนด์ต่างจากสิงคโปร์อย่างสิ้นเชิง ด้วยแนวคิดการให้มีการบ้านน้อยที่สุด เด็กควรมีเวลาเล่นกับเพื่อน ๆ เพื่อพัฒนาทักษะการอยู่ร่วมกันในสังคม เด็กควรมีโอกาสสนุกกับการใช้ชีวิตวัยเด็ก การเล่นกับเพื่อน ๆ สามารถทำให้เกิดการเรียนรู้ ครูพยายามกระตุ้นให้เด็กนำเอาสิ่งที่สังเกตได้จากการเล่น หรือประสบการณ์จากการเล่นมาหาความรู้เพิ่มเติมในชั้นเรียน<sup>17</sup> เด็ก ๆ จะเริ่มมีการบ้านเมื่อเข้าสู่ชั้นมัธยมศึกษา ประถมใช้เวลาประมาณ 3-4 ชั่วโมงต่อวันที่โรงเรียน



ภาพ : <https://www.science.edu.sg/for-schools/resources/star-kits>

และทั้งสัปดาห์จะเรียนที่โรงเรียนไม่เกิน 20 ชั่วโมง เป็นระบบการศึกษาที่กำหนดให้นักเรียนมีชั่วโมงเรียนน้อยที่สุด แต่กลับเป็นประเทศหนึ่งในประเทศที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ด้านการศึกษาสูงที่สุดของกลุ่มประเทศ OECD<sup>18</sup> และที่น่าประทับใจอย่างยิ่งคือการที่ฟินแลนด์มีความแตกต่างระหว่างผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กกรวยและเด็กจนน้อยที่สุดในโลก เด็กฟินแลนด์เริ่มเข้าโรงเรียนเมื่ออายุ 7 ขวบ ไม่มีสอบข้อสอบมาตรฐานใด ๆ จนกระทั่งเรียนจบมัธยมปลาย

ในบรรดาระบบการศึกษาในฟินแลนด์ **สิ่งที่ระบบการศึกษาของประเทศอื่น ๆ เลียนแบบได้ยากที่สุดคือการสร้างมาตรฐานของโรงเรียนทุกแห่งในฟินแลนด์ให้เท่าเทียมกัน ไม่มีโรงเรียนเด็กกรวย เด็กจน ไม่มีโรงเรียนเด็กเก่งเด็กไม่เก่ง ซึ่งเป็นผลจากระบบสวัสดิการของรัฐที่ให้การดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างเสมอภาค** เป็นระบบที่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกันอย่างมาก และเป็นระบบที่ให้การศึกษาร่วมกัน ไม่แบ่งแยกเด็กเก่งเด็กไม่เก่งและแม่แต่เด็กพิการ (Inclusive education)<sup>19</sup> ในขณะที่ประเทศอื่นใช้ระบบแพ็คดอกที่สร้างระบบการแข่งขันและเอาชนะกันตั้งแต่เด็ก ๆ

**สิงคโปร์และฟินแลนด์เป็นตัวอย่างของความสำเร็จที่มีความต่างในรายละเอียดอย่างมาก และยากที่จะลอกเลียนเพราะประวัติศาสตร์ความเป็นมาของการพัฒนาชาติ ระบบการปกครอง ระบบรัฐสวัสดิการที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง** แต่สิ่งที่สองประเทศนี้มีเหมือนกันคือเป็นประเทศที่มีขนาดเล็กในแง่ของจำนวนประชากร ประเทศที่เป็นตัวอย่างของการปฏิรูปการศึกษาให้กับประชากรขนาดใหญ่คงจะไม่พันประเทศสาธารณรัฐ





ภาพ : <https://www.salika.co/2019/06/17/finland-and-singapore-world-best-education>

ประชาชนจีน ซึ่งเริ่มการปฏิรูปการศึกษาครั้งล่าสุดเมื่อ พ.ศ.2536 ก่อนหน้าการปฏิรูปการศึกษาครั้งล่าสุดของประเทศไทยเพียง 6 ปี ผู้ที่รับผิดชอบการวางแผนการปฏิรูปในครั้งนั้นคือ หลี่ หลานซิง อดีตรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลเรื่องการศึกษาจากนายกรัฐมนตรี หลี่ เฝิง ทั้ง ๆ ที่ตลอดชีวิตการทำงานดูแลเรื่องการผลิตสินค้าเศรษฐกิจมาโดยตลอด **การปฏิรูปการศึกษาครั้งนั้นวางระยะเวลาไว้ 10 ปี คือตั้งแต่ พ.ศ.2536 จนถึง พ.ศ.2546 มีประชากรขนาด 1.3 พันล้านคน โครงสร้างและระบบการศึกษาขนาดมหึมาที่นิ่งแข็งมาเป็นเวลานาน เป็นความท้าทายที่สำคัญ** ในหนังสือ “การศึกษาเพื่อประชากร 1,300 ล้านคน: สิบปีของการปฏิรูปและพัฒนาการศึกษา”<sup>20</sup> ซึ่ง หลี่ หลานซิง เป็นผู้เขียนเอง ได้เล่าถึงแนวทางการปฏิรูปเพื่อสร้างความแข็งแกร่งด้านวิทยาศาสตร์ให้กับประเทศจีนเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจีน ด้วยการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา มาตรการเร่งด่วนในลำดับแรกของการปฏิรูปคือการยกระดับความเป็นอยู่ และศักดิ์ศรีของครู รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถและเพิ่มจำนวนครูอย่างมีคุณภาพ ซึ่งตามมาด้วยการเพิ่มงบประมาณด้านการศึกษาและการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนทั้งจากภายในประเทศจีน ฮองกง มาเก๊า และไต้หวัน เข้ามาสนับสนุนงบประมาณด้านการศึกษา การปรับปรุงเรื่องจริยศึกษาในโรงเรียน การปฏิรูปหลักสูตร

ตำราเรียน ระบบการสอบ และการประเมินผล รวมทั้งการปฏิรูปการเรียนการสอนระดับอาชีวศึกษาซึ่งพัฒนามาจากโรงเรียนอุตสาหกรรมช่วง พ.ศ. 2409 มาจนถึงยุคจีนเปิดประเทศใน พ.ศ.2521 การปฏิรูป 10 ปี ในครั้งนี้ทำให้มีนักเรียนอาชีวศึกษาเพิ่มจากปีละ 3.16 ล้านคนมาเป็น 4.7 ล้านคน ทำให้มีนักเรียนอาชีวศึกษาทั้งระบบมากถึง 11.97 ล้านคน นอกจากนี้ยังได้มีการปรับปรุงการศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาต่อเนื่อง และการศึกษาของชุมชนเพื่อกระจายการศึกษาให้ทั่วถึง

อย่างไรก็ตาม **ในเวลา 2 ปีที่ผ่านมา แนวทางการศึกษาของจีนมีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักเกี่ยวกับความพยายามในการปฏิรูปการสอบเข้าระดับมหาวิทยาลัยของจีนที่เรียกว่า “เกาเช่า” (高考 แปลตรงตัวว่าการสอบขั้นสูง) ซึ่งสร้างความเครียดอย่างมากให้กับทั้งตัวเด็กนักเรียนไปจนถึงผู้ปกครอง ทั้งในทุกขณะที่เตรียมการสอบและการแข่งขันกันเข้าโรงเรียนมัธยมที่มีชื่อเสียง สะท้อนปัญหาความไม่เท่าเทียมของคุณภาพโรงเรียน รวมไปถึงจนถึงความเหลื่อมล้ำที่ตามมา** ไม่ต่างไปจากปัญหาในระบบการศึกษาไทย วิธีการสอบ “เกาเช่า” แบบใหม่กำลังทดลองใน เซี่ยงไฮ้ และ เจ้อเจียง โดยเปลี่ยนทั้งเนื้อหาวิชาที่จะสอบ และเวลาที่ใช้ในการสอบจากเดิม 1 วันที่จะตัดสินอนาคตการเข้ามหาวิทยาลัยมาเป็นการเก็บคะแนน 3 ปี<sup>21,22</sup>

ตารางที่ 1 : อันดับความสามารถในการแข่งขันระดับโลก และการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทยเทียบกับประเทศต่าง ๆ

อันดับความสามารถในการแข่งขันระดับโลก (โดย World Economic Forum: WEF)		รายงานการพัฒนามนุษย์										
ลำดับที่	ทุนมนุษย์	ความสามารถ ด้านนวัตกรรม	คุณภาพด้านการศึกษา				คะแนน PISA 2561					
			ระดับใน ภาพรวม	จำนวนครู ประถมที่ ได้รับการ ฝึกอบรม	การเข้าถึง อินเทอร์เน็ต (2553-2561)	วิทยา ศาสตร์		คณิต ศาสตร์				
	สุขภาพ	ทักษะ	ระดับ นักเรียนต่อ ครู (ระดับ ประถม)	ด้าน การ สอน	ประถม	มัธยม	การอ่าน					
สิงคโปร์	1 <sup>st</sup> (85)	1 <sup>st</sup> (100)	19 <sup>th</sup> (79)	13 <sup>th</sup> (75)	สูงมาก	15	99	551	549	569		
ฟินแลนด์	11 <sup>th</sup> (80)	27 <sup>th</sup> (93)	2 <sup>nd</sup> (86)	12 <sup>th</sup> (76)	สูงมาก	13	NA	100	100	520	507	
มาเลเซีย	27 <sup>th</sup> (75)	66 <sup>th</sup> (81)	30 <sup>th</sup> (73)	30 <sup>th</sup> (55)	สูงมาก	12	99	100	100	438	415	440
จีน	28 <sup>th</sup> (74)	40 <sup>th</sup> (88)	64 <sup>th</sup> (64)	28 <sup>th</sup> (65)	สูง	17	17	93	98	590	555	591
ไทย	40 <sup>th</sup> (68)	38 <sup>th</sup> (89)	73 <sup>rd</sup> (62)	50 <sup>th</sup> (44)	สูง	16	100	99	97	426	393	419
เวียดนาม	67 <sup>th</sup> (62)	71 <sup>st</sup> (81)	93 <sup>rd</sup> (57)	76 <sup>th</sup> (37)	ปานกลาง	20	100	543	505	496		

ที่มา : Global Competitiveness Report 2019, World Economic Forum<sup>23</sup>  
Human Development Report 2019, UNDP<sup>24</sup> PISA 2018 Results, OECD<sup>25</sup>

## บางมิติของความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาไทย



ภาพ : <https://www.unicef.org/thailand/th/stories/> การศึกษาสำหรับศตวรรษที่ 21

แม้เสียงสะท้อนของสังคมเกี่ยวกับการศึกษาที่ผ่านสื่อต่าง ๆ จะออกไปในทางลบมากกว่าทางชื่นชม ซึ่งเป็นธรรมชาติของสังคมที่มีเสรีภาพทางความคิด การแสดงความคิดเห็น และความพยายามที่จะปรับปรุงแก้ไขให้สิ่งต่าง ๆ ดีขึ้น พลวัตรของการศึกษาไทยก็มีสิ่งดี ๆ ที่เกิดขึ้นและน่าชื่นชม บางประเด็นเกิดจากการปฏิรูปการศึกษาครั้งล่าสุดโดยตรง บางประเด็นเกิดขึ้นจากการผลักดันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระทรวง หรือโครงสร้างทางการศึกษาของไทย

**พระราชบัญญัติพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา พ.ศ.2562** เป็นความสำเร็จขั้นหนึ่งของความพยายามในการผลักดันระบบการศึกษาไทยให้ก้าวทันพลวัตของความซับซ้อนที่เกิดขึ้นในสังคมตั้งแต่ยุคโลกาภิวัตน์ จนถึงปัจจุบันซึ่งแทบจะพูดได้ว่าเป็นยุคหลังโลกาภิวัตน์ เป็นประเด็นสำคัญ 1 ใน 7 ประเด็นที่คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาเสนอและผลักดัน พื้นที่นวัตกรรมการศึกษาเป็นพื้นที่สำหรับการทดลอง นวัตกรรมการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ โดยให้อำนาจแก่สถานศึกษาในการบริหารงานได้อย่างอิสระ ที่สำคัญคือต้องสอดคล้องกับบริบทและความต้องการของชุมชน สามารถพัฒนาผู้เรียนให้ได้คุณภาพ โดยจะได้รับการ

สนับสนุนจากส่วนกลางอย่างเหมาะสม เป้าหมายสำคัญของการจัดพื้นที่นวัตกรรมการศึกษาคือเพื่อเพิ่มผลสัมฤทธิ์ในการเรียนรู้ของนักเรียนในพื้นที่ ทั้งด้าน เจตคติ ทักษะสำคัญ และความรู้ การลดความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการศึกษา การละทิ้งถิ่นฐานเนื่องจากการศึกษา และแสวงหาความร่วมมืออย่างจริงจังกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อการปรับปรุง พัฒนา และขยายผล ขณะนี้ได้ประกาศพื้นที่นำร่องแล้วใน 6 พื้นที่ 8 จังหวัด ได้แก่ ภาคเหนือที่จังหวัดเชียงใหม่ ภาคกลางที่จังหวัดกาญจนบุรี ภาคตะวันออกที่จังหวัดระยอง ภาคอีสานที่จังหวัดศรีสะเกษ ภาคใต้ที่จังหวัดสตูล และชายแดนภาคใต้ 3 จังหวัด ได้แก่ ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส<sup>26,27</sup>

การจัดตั้งกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ตามพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ.2561 ซึ่งประกาศบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 14 พฤษภาคม 2561 มีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนมีสิทธิ์เข้าถึงการศึกษาได้อย่างทั่วถึง การให้ความช่วยเหลือแก่เด็กและเยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้สามารถสำเร็จการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นการสนับสนุนไปที่ตัวนักเรียนและโรงเรียนที่ไม่เกี่ยวกับเงินเดือนของครู กองทุนนี้ มีทุนประเดิม



1,000 ล้านบาท และยังคงสมทบด้วยเงินรายปีจาก สลากกินแบ่งรัฐบาลตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เงินบริจาค และเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรเป็นรายปี ซึ่งในส่วนหลังนี้ เดิมคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาเสนอให้ จัดสรรจากงบประมาณเพื่อการศึกษาร้อยละ 5 ต่อเนื่องกัน เป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี ซึ่งโดยปกติงบประมาณเพื่อการ ศึกษาจะอยู่ที่ประมาณปีละ 25,000 ล้านบาท แต่ข้อเสนอนี้ไม่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ (สนช.) ทำให้ต้องพิจารณาเป็นรายปีไป และ ตกเป็นข้อถกเถียงในการอภิปรายงบประมาณของรัฐบาล ตลอดมา<sup>28</sup> อย่างไรก็ตามในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่าย พ.ศ.2563 ได้มีการพิจารณาแปรญัตติ อนุมัติให้ปรับเพิ่มงบประมาณกองทุนเพื่อความเสมอภาค ทางการศึกษาประมาณ 1,939 ล้านบาท แสดงให้เห็น ถึงความพยายามของหลายฝ่ายในการแก้ไขปัญหาความ เหลื่อมล้ำทางการศึกษาแม้จะมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ<sup>29</sup> อีกทั้งการจัดตั้งกองทุนฯ ได้รับความสนใจจาก องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่ง สหประชาชาติ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO) และประกาศจะร่วมมือกับกองทุนฯ เพื่อการบรรลุ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ด้านการศึกษาในประเทศไทย<sup>30</sup>

ความพยายามผลักดันการพัฒนาการศึกษาในระดับ อาชีวศึกษาเพื่อตอบโจทย์ความต้องการแรงงานระดับ อาชีวศึกษาที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทั้งจากการขยายตัวของ อุตสาหกรรมแห่งอนาคต ที่คาดว่าจะเป็นตัวแปรสำคัญใน การยกระดับอุตสาหกรรมการผลิตของประเทศไทยให้ไปสู่ การผลิตที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น ทำให้ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการจัดการเรียนการสอนระดับอาชีวศึกษาหันมามอง รากเหง้าของปัญหาการผลิตทรัพยากรบุคคลระดับ อาชีวศึกษา ซึ่งมีทั้งเรื่องภาพลักษณ์ที่ติดอยู่กับการเป็น แรงงานระดับล่าง การทะเลาะวิวาท คุณภาพของนักเรียน ที่เข้าเรียนในระดับอาชีวศึกษา ตลอดจนคุณภาพของ หลักสูตรในการตอบโจทย์ความต้องการที่แท้จริงของ ภาคอุตสาหกรรม **โครงการ “สร้างสรรค์คนพันธุ์อา”** ซึ่งเริ่มดำเนินการในปี 2548 คัดเลือกนักเรียนอาชีวศึกษา ที่มีผลงานโดดเด่นจากทั่วประเทศเพื่อเป็นตัวแทนใน การประชาสัมพันธ์ โดยมีการคัดเลือกในระดับจังหวัด มาถึงระดับภูมิภาค ด้วยการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ทั้งการแสดงผลงานทางวิชาการ สิ่งประดิษฐ์ การพัฒนา บุคลิกภาพ มีส่วนอย่างมากในการสร้างภาพลักษณ์ที่ดี ของการเรียนการสอนในระดับอาชีวศึกษาทั่วประเทศ ต่อมาในปี 2558 ก็มีการจัด**โครงการ “อวด-ดี อาชีวะ”** ซึ่งเป็นการจัดประกวดภาพยนตร์สารคดี เพื่อพัฒนาเด็กช่าง ให้เป็นนักคิด นักสร้างสรรค์ และนักสื่อสาร มีการเผยแพร่



ภาพ : <https://www.chiangmainews.co.th/page/archives/863124>



ภาพ : [https://aboutmom.co/place/school\\_learnv2027](https://aboutmom.co/place/school_learnv2027)

ผลงานผ่านสื่อต่าง ๆ เพื่อให้สังคมไทยมองภาพอาชีวศึกษา ในมุมมองที่สร้างสรรค์ และทำให้นักเรียนอาชีวศึกษา มีความภาคภูมิใจ นอกจากนี้ยังมีการเชื่อมโยงกับ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) เพื่อให้นักเรียนมัธยมศึกษาที่เรียนสายสามัญได้มีโอกาสลงสัมผัสกับการเรียนการสอนทางวิชาชีพ และได้ทดลองทำงานวิชาชีพ เพื่อเพิ่มทางเลือกให้กับ นักเรียนสายสามัญ ส่วนการพัฒนาหลักสูตรให้ตรงความต้องการของตลาดนั้น ได้มีความร่วมมือกันระหว่าง สถานศึกษาระดับอาชีวศึกษากับบริษัทเอกชนในการ พัฒนาหลักสูตรร่วมกัน ตลอดจนการฝึกอบรมครู ผู้สอน และการรับนักเรียนอาชีวศึกษาเข้าฝึกงาน อย่าง เช่น ความร่วมมือกับบริษัทโตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด บริษัทพุกงา เรียลเอสเตท จำกัด (มหาชน) และบริษัทเอกชนที่เป็นผู้ผลิตรายใหญ่อีกหลายแห่ง และยังมี “สตาร์ทโมเดล” ซึ่งเป็นความร่วมมือ 3 เสา ได้แก่ สถานบันอาชีวศึกษา-องค์กรวิชาชีพ-สถานประกอบการ เพื่อผลิตผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษา ป้อนโรงงานอุตสาหกรรมที่จะเข้ามาลงทุนในพื้นที่ระเบียง เศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) โดยเฉพาะการลงทุนใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย และอุตสาหกรรม S-curve ใหม่ ซึ่งองค์ความรู้เดิมในสถาน ศึกษาอาจมีความก้าวหน้าไม่ทันการเปลี่ยนแปลงของ เทคโนโลยีใหม่ นอกจากนี้ในปี พ.ศ.2561 ได้มีการเปิดหลักสูตร “อาชีวะพรีเมียม” โดยร่วมมือกับสถาบันการศึกษาจาก

ต่างประเทศ และการให้นักศึกษาได้เข้าไปเรียนและสัมผัส กับสถานที่จริง โรงงานจริง อุปกรณ์เครื่องมือจริง โดยได้มีการ เปิดการเรียนการสอนไปแล้ว 6 สาขาวิชา ได้แก่ สาขาระบบ ขนส่งทางราง สาขาเมคคาทรอนิกส์และหุ่นยนต์ สาขาช่าง อากาศยาน สาขาหุ่นยนต์เพื่อการอุตสาหกรรม สาขา โลจิสติกส์ และสาขาสมาร์ตฟาร์มเมอร์

**โครงการเพาะพันธุ์ปัญญา** เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของการขับเคลื่อนเพื่อการปฏิรูปการศึกษาที่เป็นความร่วมมือ ระหว่างภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และโรงเรียน โดย ธนาคารกสิกรไทย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว. ภายหลังเปลี่ยนเป็น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สกสว.) ร่วมกันผลักดันงาน วิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาแนวทางการเรียนการสอนของ ครูและนักเรียนที่เข้าร่วมโครงการ โดยใช้วิธีการเรียนการสอน แบบ Research-based Learning (RBL) คือการเรียนรู้จาก การทำโครงการวิจัยที่อาศัยเครื่องมือสำคัญ 3 ประการ คือ การตั้งคำถามกับผู้เรียน หรือให้ผู้เรียนตั้งคำถาม (ถามคือการ สอน) การชวนผู้เรียนแสดงความคิดเห็น (สะท้อนคิดคือเรียน) และการมอบหมายให้ผู้เรียนเขียนงานวิชาการและความคิด ความรู้สึกขณะทำงาน (เขียนคือคิด) โดยผู้เรียนจะทำงานกลุ่ม ตั้งแต่กำหนดเรื่องราวที่สนใจ แล้วออกแบบวิธีการหาคำตอบ ด้วยการทำวิจัย และนำเอาการพัฒนาทักษะศตวรรษที่ 21 เป็นเป้าหมายของการเรียนรู้ ซึ่งจัดเป็นการเรียนรู้ในรูปแบบ โครงการงาน หรือ Project-based Learning และการให้ผู้เรียน เป็นศูนย์กลางแบบหนึ่งด้วย โครงการเพาะพันธุ์ปัญญาเริ่ม





ภาพ : <http://thawischool.com/2020/01/01/follow-up->

ดำเนินงานตั้งแต่ พ.ศ.2556 จนถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2562 มีโรงเรียนเข้าร่วมโครงการทั้งสิ้น 135 โรงเรียน มีห้องเรียนกว่า 842 ห้อง ครู 4,579 คน และนักเรียน 24,612 คน

ในหลายทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการจัดตั้ง**โรงเรียนทางเลือก**ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีระบบการศึกษาที่มีความยืดหยุ่น ทั้งในแง่ของหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล เน้นการพัฒนาการเรียนรู้และทักษะต่าง ๆ ของนักเรียน การเรียนรู้จากนอกห้องเรียน การลงมือปฏิบัติ และการตั้งคำถามเอง ไม่เน้นเรียนการสอนแบบท่องจำและแข่งขันแบบเดิม แต่ยังคงมีหลักสูตรแกนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ ที่สำคัญคือผู้เรียนต้องมีความสุขในการเรียน ซึ่งได้รับความสนใจจากพ่อแม่ผู้ปกครองมากขึ้น ปัจจุบันมีโรงเรียนทางเลือกที่เป็นที่กล่าวถึงหลายแห่ง เช่น โรงเรียนทอสี โรงเรียนสยามสามไตร โรงเรียนอนุบาลบ้านรัก โรงเรียนรุ่งอรุณ โรงเรียนเพลินพัฒนา โรงเรียนดรุณสิกขาลัย โรงเรียนปัญญาทัย<sup>31</sup> เป็นต้น ได้มีการศึกษาเปรียบเทียบผลการสอบ O-NET ของนักเรียนโรงเรียนทางเลือกกับโรงเรียนกระแสหลักโดยใช้ข้อมูลปี พ.ศ.2553 พบว่าคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนกลุ่มโรงเรียนทางเลือกสูงกว่า<sup>32</sup>

นอกจากนี้ ความพยายามในการบ่มเพาะนักเรียนวิทยาศาสตร์ ซึ่งจะมีความสำคัญในการผลักดันนวัตกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการสร้างอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มสูงให้กับประเทศไทย ทำให้เกิด**โรงเรียนที่เน้นการเรียนการสอนด้าน**

**คณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ 2 แห่ง คือโรงเรียนมหิตลวิทยานุสรณ์ และโรงเรียนกำเนิดวิทย์** ซึ่งโรงเรียนมหิตลวิทยานุสรณ์ มีสถานะเป็นองค์การมหาชน เริ่มดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ.2534 โดยความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยมหิดล และกรมสามัญศึกษา ถือเป็นโรงเรียนวิทยาศาสตร์แห่งแรกของประเทศไทย เปิดสอนเฉพาะระดับมัธยมปลาย รับนักเรียนใหม่ปีละ 240 คน รวม 3 ชั้นปี มีนักเรียนรวม 720 คน ในปีการศึกษา 2562 มีผู้สนใจสมัครเข้าเรียน 22,231 คน นับเป็นโรงเรียนที่มีการแข่งขันที่สูงมากแห่งหนึ่ง สำหรับโรงเรียนกำเนิดวิทย์นั้น แต่เดิมคือโรงเรียนวิทยาศาสตร์ระยอง (Rayong Science Academy) มีลักษณะเป็นโรงเรียนที่เน้นการเรียนการสอนด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ระดับมัธยมปลายเช่นเดียวกัน ลงทุนโดย กลุ่มบริษัท ปตท. จำกัดมหาชน ด้วยมูลค่าเริ่มต้นกว่า 5,000 ล้านบาท บนพื้นที่กว่า 900 ไร่ ที่อำเภอวังจันทร์ จังหวัดระยอง เริ่มดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ. 2558 รับนักเรียนปีละ 72 คน รวม 3 ชั้นปี มีนักเรียนรวม 216 คน กำหนดให้มีนักเรียนห้องเรียนละ 18 คนเท่านั้น ในปีการศึกษา พ.ศ.2560 มีผู้สนใจสมัครเข้าเรียน 7,000 คน

จะเห็นได้ว่า พัฒนาการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในแวดวงการศึกษาของไทยมีทั้งที่สืบเนื่องจากการปฏิรูปการศึกษาโดยตรง และจากภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งภาคประชาสังคมและภาคเอกชน ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาการศึกษาให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน



## บทสรุปของสองทศวรรษปฏิรูปการศึกษาไทย

“กล้วยไม้มีดอกช้า  
การศึกษาเป็นไป  
แต่ออกดอกคราวไร  
งานสั่งสอนปลูกปั้น

ฉันใด  
เช่นนั้น  
งามเด่น  
เสร็จแล้วแสนงาม”

หม่อมหลวงปิ่น มาลากุล นักการศึกษาคนสำคัญท่านหนึ่งของประเทศไทย ผูกโคลงเกี่ยวกับงานด้านการศึกษาที่ต้องอาศัยระยะเวลาและความอดทน กว่าจะผลิตดอกออกผลให้ชื่นชมนั้นใช้เวลานาน แม้หม่อมหลวงปิ่น อาจจะไม่ได้ตั้งใจหมายถึงการปฏิรูปการศึกษาเสียเลยทีเดียว แต่การปฏิรูปการศึกษาก็คงไม่แตกต่างไปจากความนัยของ โคลงบทอมตะนี้เท่าใดนัก เพราะการปฏิรูปการศึกษาเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการและขั้นตอนทางการเมืองและนิติบัญญัติ รวมทั้งบริบทต่าง ๆ ของสังคมในยุคปัจจุบันอย่างซับซ้อน ทำให้การปฏิรูปการศึกษากินเวลานานยาวอย่างที่เราเห็นอยู่

ไพฑูรย์ สินลารัตน์ (2558)<sup>33</sup> กล่าวถึง **“การปฏิรูปการศึกษาจากล่างขึ้นบน”** เพื่อให้มุมมองใหม่ในการพัฒนาการงานด้านการศึกษา ซึ่งในระยะเวลาที่ผ่านมาเมื่อเอ่ยถึงการปฏิรูปการศึกษาก็มักจะนึกถึงการเปลี่ยนแปลงในระดับรัฐธรรมนูญ การร่างพระราชบัญญัติ เรื่อยไปจนถึงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารการศึกษาในกระทรวง ทำให้กาเปลี่ยนแปลงเป็นเพียงการบริหารอำนาจในการบริหารและการจัดการงบประมาณ แม้จะมีการสร้างหน่วยงานใหม่ ๆ ออกมาเพื่อให้การบริหารการศึกษามีความทันสมัยขึ้นมาบ้าง แต่ธรรมชาติและความเคยชินทั้งในการเรียน และการ



ภาพโรงเรียนแถบจังหวัดชายแดน

ภาพ : ภูเบศร์ สมุทรจักร



สอนไม่ได้รับความใส่ใจในการปรับเปลี่ยน เท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเป็นเพราะขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างสามารถทำได้เพียงแค่นั้น การปฏิรูปการศึกษาจากด้านล่างจึงเป็นแนวคิดการสร้างการเปลี่ยนแปลงของคนที่สอนและเรียน ซึ่งหมายถึงการเปลี่ยนแปลงของครูในการสั่งสอน และนักเรียนในการเรียนรู้ โดยเฉพาะแนวคิดการเปลี่ยนแปลงการสอนที่ต้องทำให้ครูอาจต้องเรียนรู้และพัฒนาทักษะของตนเองให้เข้าถึงทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 และการพัฒนาทักษะดังกล่าวให้กับศิษย์ที่วิจารณ์ พานิช (2555) เขียนวิเคราะห์และเสนอแนะไว้ใน **“วิถีสร้างการเรียนรู้เพื่อศิษย์ ในศตวรรษที่ 21”** ซึ่งหากครูไม่สามารถเปลี่ยนแปลงวิธีการเรียนรู้ของตนเอง ก็ยากที่จะสามารถทำให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ในสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วในโลกยุคข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยีระดับพลิกผัน (Disruptive technology) การทดลองวิธีการจัดการเรียนการสอนแบบใหม่ไม่ว่าจะเป็น Inquiry-based learning ซึ่งเป็นการเรียนรู้โดยการสังเกต แล้วตั้งคำถาม การสร้างโครงงาน (Project) เพื่อค้นคว้าหาคำตอบ แล้วเรียนรู้จากการดำเนินโครงงานเหล่านั้น โดยการช่วยเหลือของครูในการชี้แนะการค้นหาข้อมูลผ่านสื่อสมัยใหม่ต่าง ๆ และการถอดบทเรียน ทำให้การเรียนรู้เป็นแบบนักเรียนเป็นศูนย์กลาง แตกต่างจากการเอาแบบเรียน หรือครูเป็นศูนย์กลางดังเช่นสมัยก่อน รวมไปถึงจนถึงการทดสอบแนวใหม่ที่ทดสอบวิธีคิด มากกว่าการทดสอบความจำ

การเปลี่ยนแปลงจากล่างเริ่มเห็นเค้าลางชัดเจนมากขึ้น จากแรงขับเคลื่อนของภาคประชาสังคม เช่นโครงการ Teach for Thailand<sup>34</sup> ที่มุ่งสร้างครูรุ่นใหม่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเรียนของเด็กไทย สถาบันรักลูกกรู๊ป<sup>35</sup> ที่เผยแพร่การสร้างทักษะสมอง (Executive Function: EF) ให้เป็นส่วนหนึ่งของการเรียนการสอนในโรงเรียน เครือข่ายครูขอสอน<sup>36</sup> ซึ่งก่อตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือให้ครูได้ทำหน้าที่สอนและได้พัฒนาทักษะการสอนอย่างจริงจัง นอกจากนี้ยังมีพ่อแม่อีกจำนวนหนึ่งที่เริ่มทำโฮมสคูล (Home school) ซึ่งหมายถึงการที่พ่อแม่จัดการเรียนการสอนให้กับลูก มีทั้งที่พ่อแม่จัดการเองทั้งหมด หรือจัดร่วมกับโรงเรียน การรวมตัวของพ่อแม่แบ่งปันประสบการณ์ในการสร้างการเรียนรู้ให้กับลูกอย่างเช่น Flock Learning<sup>37</sup> ซึ่งดำเนินการในลักษณะวิชาชีพเพื่อสังคมช่วยเหลือพ่อแม่ผู้ปกครองในการสร้างการเรียนรู้ให้กับเด็ก



ภาพ : <https://www.teachforthailand.org/fellowship-program>

สังคมไทยในสภาพแวดล้อมของศตวรรษที่ 21 มีขนาดใหญ่ในเชิงปริมาณ มีความหลากหลายและซับซ้อนมากเกินกว่าโครงสร้างการบริหารการศึกษาเดิมจะกำกับควบคุม ดูแล และดำเนินการได้อย่างทั่วถึง การปรับให้โครงสร้างของกระทรวงสามารถทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม และประชาชน จึงเป็นความท้าทายที่การปฏิรูปการศึกษาต้องทำให้เกิดขึ้นให้ได้ และเป็นความท้าทายที่มีความหมายกว้างไปกว่า **“การกระจายอำนาจ”** ในความหมายเดิม ซึ่งมักชวนให้คิดถึงการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น แต่หมายถึงการกระจายอำนาจ เพื่อเปิดรับความรู้ ความเชี่ยวชาญจากทุกภาคส่วนดังที่ได้กล่าวไว้ เพื่อให้มาช่วยกันขับเคลื่อนการปฏิรูปการเรียนรู้ของคนไทย

และก่อนที่การปฏิรูปการศึกษาจะมุ่งประเด็นไป แต่เพียงการศึกษาในระบบที่มุ่งไปสู่เป้าหมายปลายทางแห่งการสร้างอาชีพและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจนละลืมเป้าหมายของการศึกษาที่เป็นไปเพื่อการดำรงชีวิตให้มีความสุข สังคมไทยและผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งที่เป็นนักเรียน นักศึกษา ผู้ให้การศึกษา และผู้บริหารการศึกษาควรตระหนักถึงแง่มุมที่สังคมมีความเจริญก้าวหน้า กอปรด้วยความรู้ต่าง ๆ มากมายอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์ แต่กลับมีปัญหาและความทุกข์ต่าง ๆ ติดตามมาในรูปแบบใหม่ ๆ ที่อาจรุนแรงกว่าเดิม การแสวงหาความสงบสุขในการดำรงชีวิตทำได้ยากขึ้น เป็นประเด็นที่การปฏิรูปการศึกษาควรให้ความสำคัญหรือไม่ เพื่อให้การศึกษาในสังคมเป็นการศึกษาที่สร้างเสริมสุขภาวะอย่างแท้จริง

