

A photograph showing two men in a meeting. The man on the left is wearing a light-colored short-sleeved shirt, and the man on the right is wearing a dark suit and tie. They appear to be in conversation.

ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน

กับ

การปฏิรูปการศึกษา



## ปฏิรูปการศึกษา-วาระแห่งชาติ

ศ.ดร. ปรัชญา เวสารัชช์

คำว่า “ปฏิรูปการศึกษา” เป็นคำที่มีผู้กล่าวขานกันทั่วไปเสมือนเป็นคำศักดิ์สิทธิ์ที่สามารถแก้ปัญหาความไม่พึงพอใจเกี่ยวกับคุณภาพของเยาวชนไทย อันเป็นผลผลิตจากระบบการศึกษาที่มีอยู่

ที่ว่าเป็นเสมือนคำศักดิ์สิทธิ์ก็เพราะมักติดยึดที่คำหรือตัวอักษร แต่ไม่สนใจความหมายและแก่นสาระของการปฏิรูปการศึกษา

อันที่จริง การปฏิรูปการศึกษาเป็นความพยายามปรับเปลี่ยนระบบการศึกษาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้แตกต่างไปจากเดิม เพื่อส่งผลให้การจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถทำให้ผู้เรียนมีคุณสมบัติที่พึงประสงค์ตามวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา และมีความคุ้มค่าในการดำเนินการ

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องมีการปฏิรูปการศึกษาเกิดจากความอ่อนด้อย ความล้าสมัย หรือความย่อหย่อนของระบบการศึกษาในปัจจุบัน ที่ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาบกพร่องทั้งในด้านความรู้ ทักษะ ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ หรือความอ่อนแอทางจริยธรรม

จริงอยู่ ประสพการณ์และสภาพแวดล้อมที่กล่อมเกลายาวชนมิได้จำกัดอยู่ที่สถานศึกษา แต่ยังขึ้นอยู่กับสภาพครอบครัว สถานะทางเศรษฐกิจสังคม การอบรมบ่มเพาะนิสัยในบริบททางสังคม รวมทั้งสภาพแวดล้อมรอบตัว ซึ่งส่งผลต่อทัศนคติและพฤติกรรมนิสัยของบุคคลด้วย อย่างไรก็ตาม สถานศึกษาทุกระดับก็ยังเป็นสถาบันที่ผู้ปกครองและประชาชนคาดหวังว่าจะสามารถหล่อหลอมบุตรหลานของตนให้มีความพร้อมสำหรับการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพในอนาคต

เมื่อผลผลิตทางการศึกษายังไม่มีคุณภาพตามที่สังคมคาดหวัง ประชาชนก็มักเพ่งเล็งไปที่ผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็น



รัฐบาล ผู้บริหารการศึกษา ครูคณาจารย์ เป็นเป้าหมายแรก

แต่การจัดการศึกษานั้นมิได้อยู่ที่บุคคลที่ถูกเพ่งเล็งเท่านั้น ยังมีองค์ประกอบอีกหลายประการซึ่งต้องได้รับการดูแลแก้ไขด้วย การปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยจึงเป็นกระบวนการที่มีความสลับซับซ้อนและมีเงื่อนไขประกอบอีกมากมายดังจะกล่าวต่อไปนี้

### 1. ความจำเป็นในการปฏิรูปการศึกษา

เหตุผลที่นำไปสู่การปฏิรูปการศึกษามีทั้งสาเหตุที่เป็นปัจจัยผลักดันกับปัจจัยความคาดหวังที่สังคมมีต่อระบบการศึกษาของประเทศ ทั้งนี้สาเหตุสำคัญที่ควรหยิบยกมาพิจารณาคือการศึกษาไทยในภาพรวมนั้นมีคุณภาพต่ำ ไม่สามารถทัดเทียมกับมาตรฐานสากลได้ เมื่อมีการประเมินความสามารถของเด็กไทยในเชิงวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ในภาพรวม มาตรฐานเด็กไทยก็ต่ำมาก อยู่ในระดับท้ายๆ ทั้งๆที่สติปัญญาของคนไทยก็ไม่ได้ด้อยกว่าคนชาติอื่น ดังนั้น จึงต้องเร่งรัดปฏิรูปให้การศึกษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน

เมื่อก้าวถึงจุดนี้ อาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกระตุ้นเร่งรัดให้ต้องปฏิรูปการศึกษาคือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมโลก การเปลี่ยนแปลงนี้เกิดขึ้นทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ซึ่งกระทบระเบียบเศรษฐกิจและสังคมโลก ประเด็นที่ก่อปัญหาคือการเปลี่ยนแปลงทุกด้านดังกล่าวนั้น เป็นไปอย่างรวดเร็ว รุนแรง กว้างขวาง ครอบคลุม และส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตรวมทั้งรูปแบบพฤติกรรมประกอบอาชีพ

ในสภาพการเปลี่ยนแปลงแห่งกระแสโลกาภิวัตน์ข้างต้น ระบบการจัดการศึกษาของไทยไม่สามารถตอบสนองได้อย่างทันทั่วถึง และไม่สามารถปรับตัวได้รวดเร็วเพียงพอ ผลที่ตามมาก็คือเมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาของประเทศอื่นที่ปรับตัวไปอย่างเร่งด่วนแล้ว คุณภาพการศึกษาไทยมีความอ่อน

ด้วยหรือแตกต่างจากคุณภาพการศึกษาของประเทศอื่นที่ก้าวหน้าในอัตราเร่งที่เหนือกว่า ดังจะเห็นได้จากการจัดลำดับคุณภาพการศึกษาทุกระดับโดยเฉพาะในด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีที่ประเทศไทยอยู่ในระดับลดลงอย่างต่อเนื่อง การปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นความพยายามเพิ่มอัตราเร่งในการปรับคุณภาพการศึกษาของไทย โดยหนีออกจากสภาพที่ไม่พึงปรารถนาที่เป็นอยู่ให้เร็วที่สุด และตั้งเป้าหมายคุณภาพการศึกษาใหม่ที่ดีกว่า สูงกว่า และน่าจะนำไปสู่สังคมใหม่ที่ดีกว่า

สภาพที่นักปฏิรูปการศึกษาไม่พึงใจ และมุ่งแก้ไขให้ได้โดยเร็วจึงอยู่ที่ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขหรือสาเหตุสำคัญที่เป็นตัวกำหนดคุณภาพการศึกษา ได้แก่ โครงสร้างของระบบการศึกษา กระบวนการจัดการศึกษา ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา สื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา ทรัพยากรสนับสนุน เป็นต้น ทั้งนี้ เป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษาคือการปรับเปลี่ยน พัฒนาหรือปรับปรุงให้มีระบบการศึกษาและการเรียนรู้ที่มุ่งยกระดับคุณภาพการศึกษาของประชาชนคนไทยทั้งหมดเพื่อให้คนไทยมีความรู้ความสามารถแข่งขันกับคนประเทศอื่น

การดำเนินการเพื่อปรับแก้ไขสภาพที่ไม่พึงปรารถนาและนำเข้าสู่สภาพที่พึงปรารถนานั้น ย่อมไม่สามารถก่อให้เกิดผลที่ตั้งใจได้ หากใช้วิธีการปรับปรุงตามปกติแบบค่อยเป็นค่อยไป เนื่องจากช้าไม่ทันการณ์ ดังนั้นการยกระดับคุณภาพการศึกษาจึงต้องดำเนินการในลักษณะการปฏิรูป เพื่อเร่งแก้ไขสภาพที่ตกต่ำไม่พึงปรารถนาให้หมดไปอย่างรวดเร็ว เพื่อเร่งแซงหรือหนีห่างจากประเทศคู่แข่งอื่นๆ และเพื่อเร่งเดินหน้าพัฒนาไปสู่อนาคตที่ดีกว่าให้จงได้

## 2. การปฏิรูปการศึกษาในประเทศไทย

เนื่องจากความพยายามในการพัฒนาระบบการศึกษาในประเทศไทยเป็นไปอย่างล่าช้า จึงต้องอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือผลักดัน



ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2542 รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ<sup>1</sup> พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดความมุ่งหมาย แนวทาง โครงสร้าง และวิธีการจัดการศึกษาซึ่งมุ่งให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง ถือได้ว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ทำให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการศึกษา

กฎหมายการศึกษาดังกล่าวเป็นผลจากความพยายามต่อเนื่องหลายปีของบรรดานักการศึกษาพร้อมกับนักวิชาการและนักการเมืองบางคนซึ่งตระหนักถึงสภาพปัญหาของการจัดการศึกษาในประเทศไทย และเห็นพ้องกันว่าหากไม่เร่งดำเนินการโดยด่วนอย่างเป็นระบบแล้ว คุณภาพการศึกษาของเยาวชนไทยจะยิ่งด้อยลง จนไม่สามารถแข่งขันกับคุณภาพการศึกษาของประชาชนในประเทศอื่น ซึ่งก็หมายความว่าความตึงเครียดจะไม่เพียงแต่เกิดขึ้นกับชาติ แต่จะนำไปสู่สภาวะความเสื่อมทุกด้านของประเทศไทยซึ่งนับวันได้ถูกผูกพันแน่นแฟ้นกับระเบียบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีของโลกอย่างเลี่ยงไม่ได้ การปฏิรูปการศึกษาในประเทศไทยจึงเป็นพันธกิจสำคัญที่คนไทยทุกคนต้องให้ความสนใจและผลักดันให้เกิดผลให้จงได้

คำว่า “การศึกษา” ที่ใช้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นคำที่มีความหมายกว้าง คือหมายถึง “กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคมโดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต” (มาตรา 4)

<sup>1</sup> ให้ไว้ ณ วันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 74 ก เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2542 ต่อมาในปี 2545 รัฐบาลได้เสนอแก้ไข พ.ร.บ. ฉบับนี้ โดยมีฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งปรับเปลี่ยนโครงสร้างบางประการ เช่น ตัดคณะกรรมการศาสนาและวัฒนธรรมออกและแทนโดยคณะกรรมการอาชีวศึกษา เปลี่ยนชื่อกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม กลับไปเป็นกระทรวงศึกษาธิการเช่นเดิม ตัดทอนอำนาจหน้าที่บางอย่างของเขตพื้นที่การศึกษา เป็นต้น

ตามนัยของนิยามดังกล่าว การศึกษาจึงมิใช่การเรียนในชั้นเรียนตามปกติที่ตั้งใจเท่านั้น แต่ครอบคลุมการเรียนรู้ทุกประเภท ทุกระดับ โดยวิธีการต่างๆ ตราบใดที่บุคคลได้รับความรู้ ความเข้าใจ หรือสามารถปฏิบัติได้เพิ่มเติมจากที่เคยมีเคยเป็น การศึกษายุคใหม่ที่กล่าวถึงจึงเป็นการจัดการเรียนรู้ที่ไม่จำกัดด้วยเวลา สถานที่ และรูปแบบวิธีการ

เพื่อให้สอดคล้องกับนิยามของการศึกษาดังกล่าว ผู้ร่างกฎหมายจึงได้กำหนดหลักการจัดการศึกษาไว้ 3 ประการ คือ<sup>2</sup>

1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน - ระบบการศึกษาต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนมีโอกาสได้เรียนรู้อยู่ตลอดเวลาโดยไม่จำกัดด้วยรัฐและผู้เกี่ยวข้องต้องจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้ประชาชนสามารถได้รับความรู้เพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ของการดำรงชีวิตหรือการประกอบกิจการงาน ทั้งนี้ประชาชนทุกคนต้องสนใจติดตามเนื้อหาความรู้ใหม่ๆตลอดเวลา เพื่อนำความรู้มาใช้ในการดำรงชีวิตและการทำงาน

2) สังคมต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา - การศึกษามิใช่เป็นภาระที่รัฐจะต้องจัดให้แก่ประชาชนเท่านั้น แต่ทุกฝ่ายต้องมีส่วนร่วมด้วย ไม่ว่าจะเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรชุมชน สมาคมวิชาชีพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ และหน่วยงานต่างๆ หมายความว่า ประชาชนไม่พึงคาดหวังว่าการปฏิรูปการศึกษาให้เกิดผลนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐบาลและหน่วยงานทางการศึกษาแต่ฝ่ายเดียว แต่เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของทุกคนทุกหมู่เหล่า

3) มีการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง - ผู้ที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาต้องปรับปรุงเนื้อหาสาระและวิธีการในการเรียนรู้ตลอดเวลาเพื่อให้ทันสมัยทันการณ์ สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาประเทศ เหมาะสมกับบุคคล เหมาะกับเวลาและโอกาส จึงต้องมีการพัฒนา

<sup>2</sup> มาตรา 8



องค์ความรู้และวิธีการเรียนรู้โดยไม่หยุดยั้ง

ทั้งนี้ กฎหมายได้ตั้งความหวังจากการจัดการศึกษาไว้สูงมาก คือ “การศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข” (มาตรา 6) และกฎหมายได้กำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด เข้าเรียนในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก (มาตรา 17)

หากสามารถจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความมุ่งหมายดังกล่าวข้างต้นได้ ประชาชนคนไทยย่อมเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพและสามารถร่วมกันสร้างความเจริญให้แก่สังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยแต่ละคนจะมีความรู้ความสามารถ มีความพร้อมทุกด้าน มีความทันสมัย และเป็นกำลังสำคัญของประเทศอย่างแท้จริง ความมุ่งหมายดังกล่าวจะมีความมุ่งหมายเชิงอุดมคติอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เพราะคุณภาพของพลเมืองไม่ได้ขึ้นกับการศึกษาเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ครอบครัว และประสบการณ์ส่วนตัวอีกด้วย อย่างไรก็ดี หากบุคคลได้รับพื้นฐานการศึกษาอย่างดี ก็พร้อมใจได้ว่าโอกาสที่การจัดการศึกษาจะนำไปสู่วัตถุประสงค์ที่ต้องการย่อมมีความเป็นไปได้สูง ซึ่งก็ต้องขึ้นกับระบบและปัจจัยในการจัดการศึกษาอีกหลายประการ

### 3. องค์ประกอบของการจัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกำหนดองค์ประกอบสำคัญในการจัดการศึกษาไว้กว้างๆว่าประกอบด้วยระบบการศึกษา การบริหารและจัดการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ดังจะกล่าวโดยสรุป ดังนี้

1. ระบบการศึกษามีสามรูปแบบ สองระดับ - รูปแบบการศึกษาได้แก่การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย พูดง่ายๆคือ 1) การศึกษาในระบบหมายถึงการศึกษาในสถานศึกษา ซึ่งโดยทั่วไปจะนำไปสู่การได้ประกาศนียบัตรและปริญญาบัตร โดยการศึกษาในระบบมีสองระดับ ได้แก่การศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งหมายถึงการศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา และการศึกษาระดับอุดมศึกษา 2) การศึกษานอกระบบหมายถึงการศึกษาที่มีรูปแบบยืดหยุ่นตามสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม และ 3) การศึกษาตามอัธยาศัยหมายถึงการศึกษาตามความสนใจและความสะดวกของผู้เรียนซึ่งเป็นการเรียนรู้ตามความสนใจ และความพร้อมเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล<sup>3</sup>

2. การบริหารและการจัดการศึกษา - กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท รวมทั้งติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการใหม่ได้รวมหน่วยงานของกระทรวงเดิม ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติไว้ด้วยกัน โดยกระจายงานด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่ลงไปให้เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งกำหนดให้มี ๑๗๕ เขต ทำหน้าที่กำกับส่งเสริมประสานงานของสถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษาในเขตพื้นที่

<sup>3</sup> มาตรา 15 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ระบุว่า "(1) การศึกษาในระบบเป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน (2) การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษามีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม (3) การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษานำให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ คักยภาพ ความพร้อม และโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่นๆ"



การศึกษา<sup>4</sup> ส่วนสถาบันอุดมศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐหรือยังอยู่กับระบบราชการ(คือเป็นส่วนราชการ)ก็ได้ (มาตรา 36)

3. การประกันคุณภาพการศึกษา - กฎหมายกำหนดให้มีการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ โดยมีทั้งระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก ทั้งนี้ ทุกหน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาต้องจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา โดยมีการประเมินและเสนอรายงานประจำปีต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน นอกจากนี้รัฐบาลยังจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีหน้าที่ในการประเมินคุณภาพของสถานศึกษาต่างๆด้วยอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี<sup>5</sup> มาตรการประกันคุณภาพนี้มุ่งที่จะกระตุ้นเร่งรัดให้ทุกสถานศึกษาดูแลรับผิดชอบในการยกระดับมาตรฐานการศึกษาของตน และต้องแก้ไขปรับปรุงการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามที่มีการเสนอแนะให้ปรับปรุงจากผู้ประเมินจากภายนอก

4. ครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา - คำว่าครูในที่นี้หมายความว่าถึง “บุคลากรวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอนและการ

<sup>4</sup> มาตรา 38 “ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบรวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา”

<sup>5</sup> ดูรายละเอียดในหมวด 6 มาตรา 47 - 51

ส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่างๆ ในสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน” **คณาจารย์** หมายถึง “บุคลากรซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการสอนและการวิจัยในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐและเอกชน” ส่วน **บุคลากรทางการศึกษา** หมายถึง “ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา รวมทั้งผู้สนับสนุนการศึกษาอื่นซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการ หรือปฏิบัติการเกี่ยวเนื่องกับการจัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศ และการบริหารการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาต่างๆ”<sup>6</sup> กฎหมายการศึกษา พ.ศ. 2542 นี้ให้ความสำคัญแก่ครูมากกว่าที่เคยเป็นในอดีต คือถือว่าครูเป็นผู้ประกอบวิชาชีพชั้นสูง ดังนั้น จึงต้องมีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสม จึงกำหนดให้มีมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ ครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ซึ่งมีองค์กรวิชาชีพกำกับดูแล (คุรุสภา) หากครูละเมิดจรรยาบรรณอย่างร้ายแรง หรือไม่รักษามาตรฐานวิชาชีพของตนไว้ ก็อาจถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ คือไม่สามารถทำหน้าที่ครูได้ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนวิชาชีพครู ยังกำหนดให้มีการส่งเสริมความเข้มแข็งให้แก่สถาบันผลิตครู จัดตั้งกองทุนพัฒนาครู จัดตั้งกองทุนส่งเสริมครู จัดให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์เกื้อกูลสำหรับครู รวมทั้งยกย่องเชิดชูครูด้วย

5. **ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา** - การศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยทรัพยากร อย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกฎหมายกำหนดว่า “การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” (มาตรา 10) รัฐจึงต้องระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สินจากแหล่งต่างๆ เพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษา และเนื่องจากการศึกษาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่

<sup>6</sup> ดูนियามในมาตรา 4



ยั่งยืนของประเทศ รัฐต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลแก่ผู้เรียนการศึกษามาก บังคับ จัดในรูปแบบของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นที่จำเป็นสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการเป็นพิเศษแต่ละกลุ่ม จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับ สถานศึกษาของรัฐ จัดสรรกองทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำให้แก่สถานศึกษาของเอกชน จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาของรัฐและเอกชน นอกจากนี้ยังให้มีระบบ การตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต้องดูแล ให้การใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาสอดคล้องกับวัตถุประสงค์<sup>7</sup>

6. เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา - เนื่องจากโลกปัจจุบันเป็นสังคม เทคโนโลยีสารสนเทศ การใช้สื่อและเทคโนโลยีที่จำเป็นต่างๆเพื่อการศึกษา เช่น สื่อวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และการสื่อสารรูปแบบอื่น จึงเป็นเรื่องที่รัฐต้อง จัดสรรให้ตามความจำเป็น รวมทั้งต้องสนับสนุนให้มีการผลิตและพัฒนาแบบ เรียน ตำรา หนังสือทางวิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยี เพื่อการศึกษาอื่น พัฒนาบุคลากรผู้เกี่ยวข้องกับการผลิตและใช้เทคโนโลยีเพื่อ การศึกษา เน้นให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อ การศึกษา นอกจากนี้ รัฐต้องส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนา การผลิต และ การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และติดตามตรวจสอบการใช้ให้เกิดความ คู่คุณค่าและเหมาะสมกับการเรียนรู้ของคนไทย รวมทั้งจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนา เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาด้วย<sup>8</sup>

องค์ประกอบทั้งหกประการดังกล่าวข้างต้น เป็นองค์ประกอบหลักที่ ผู้ร่างกฎหมายกำหนดไว้ในกฎหมาย และถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่รัฐต้อง ให้ความสนใจเพื่อเร่งรัดดำเนินการให้การปฏิรูปการศึกษาเกิดผลในทาง

<sup>7</sup> ดูรายละเอียดในหมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา มาตรา 58 - 62

<sup>8</sup> ดูรายละเอียดในหมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา มาตรา 63 - 69

ปฏิบัติอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเพียงองค์ประกอบสำคัญของการจัดการศึกษา แต่ผลสำเร็จของการจัดการศึกษายังต้องขึ้นกับเงื่อนไขอื่น ๆ อีกมากมายหลายประการด้วย ตัวอย่างเช่น คุณภาพของผู้เรียน ซึ่งขึ้นกับความพร้อมและการสนับสนุนของครอบครัว สถานะทางเศรษฐกิจของผู้ปกครอง สภาพแวดล้อมทางสังคมของประเทศ วัฒนธรรม ค่านิยมในการศึกษา คุณภาพของครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา เป็นต้น ซึ่งต้องได้รับความสนใจเช่นกัน ถึงแม้ว่าเงื่อนไขอื่น ๆ นั้นอาจอยู่นอกเหนือขอบเขตความสามารถของรัฐหรือผู้จัดการศึกษาจะสามารถดูแลได้อย่างใกล้ชิดทั่วถึงก็ตาม

#### 4. ลักษณะของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กฎหมายบัญญัติ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังที่ได้อธิบายสาระบางอย่างข้างต้นแล้วนั้นสะท้อนภาพความพยายามและทิศทางการปฏิรูปการศึกษาหลายด้านด้วยกัน พอสรุปได้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจ - การจัดการศึกษาของไทยที่เคยมีมาแต่เดิมนั้นการรวมอำนาจการบริหารและการตัดสินใจที่ส่วนกลาง โดยมีการสั่งการจากบนลงล่างซึ่งนักคิดตามแนวปฏิรูปการศึกษาเห็นว่าไม่เป็นผลดีในสถานการณ์ปัจจุบัน จึงเสนอให้มีการกระจายอำนาจขึ้น แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจนั้นมีสองนัย นัยแรก เป็นการกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง สำหรับนัยที่สอง เป็นเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งกฎหมายระบุไว้สั้นๆ เพียงสองมาตรา คือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาได้ทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการในท้องถิ่น โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้



กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมิน<sup>๑</sup> ทั้งนี้ ในอนาคต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น เมื่อรัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. การเน้นความสำคัญของผู้เรียน - กฎหมายการศึกษาให้ความสำคัญกับผู้เรียน โดยถือว่าผู้เรียนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ ดังที่มาตรา 22 กำหนดว่า “การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ” แนวคิดเรื่องการจัดการศึกษาที่เน้นผู้เรียนนี้ถือเป็นการเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการเรียนการสอนที่เคยเป็นมาแต่เดิม แต่ก็เป็นเรื่องยากที่จะดำเนินการ เพราะต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติและวิธีการสอนของครูอย่างสำคัญ

3. การยกระดับวิชาชีพครู - ครูถือเป็นผู้ประกอบวิชาชีพชั้นสูง จึงต้องมีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดให้ครูต้องปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง องค์กรวิชาชีพทำหน้าที่กำกับดูแลให้ครูปฏิบัติตามจรรยาบรรณและมาตรฐานวิชาชีพ และมีโครงสร้างเงินเดือนของครู นอกจากนี้ยังมีกองทุนพัฒนาครู และมีหน่วยงานส่งเสริมพัฒนาวิชาชีพครูสนับสนุน

4. การศึกษาตลอดชีวิต - แนวคิดเรื่องการศึกษานั้นเน้นการศึกษาตลอดชีวิตซึ่งหมายถึง “การศึกษาที่เกิดจากการผสมผสานระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต” (มาตรา 4) แนวคิดนี้สอดคล้อง

<sup>๑</sup> ตามตรา 41 และ 42

รับกับการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วในสังคมปัจจุบัน ซึ่งทำให้คนทุกคนจำเป็นต้องเรียนรู้อยู่ตลอดเวลาเพื่อให้สามารถปรับตัวให้เท่าทันวิทยาการใหม่ๆและความต้องการใหม่ของสังคม รัฐจึงสนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาในรูปแบบต่างๆ และเปิดโอกาสให้มีแหล่งเรียนรู้รูปแบบต่างๆ เกิดขึ้นในสังคม โดยเฉพาะแหล่งเรียนรู้ในชุมชน

5. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา - กฎหมายส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรต่างๆ เพื่อการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรการเงิน วัสดุอุปกรณ์ และทรัพย์สินอื่นที่น่าสนใจคือการระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (มาตรา 57) บุคคลเหล่านี้อาจเรียกว่าครูภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งหากสามารถระดมทรัพยากรส่วนนี้ได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ก็ย่อมทำให้มีการรับรู้ความสำคัญและนำความรู้ท้องถิ่นมาเสริมความรู้ปกติที่มีอยู่ อันจะช่วยให้เกิดความสมบูรณ์และความสมดุลของการพัฒนาความรู้ที่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนทุกระดับ

6. สาระเนื้อหาของการศึกษา - พระราชบัญญัติการศึกษาได้แจกแจงรายละเอียดเนื้อหาของสาระที่บุคคลควรเรียนรู้ ซึ่งเนื้อหาของการเรียนรู้สำหรับแต่ละบุคคลย่อมแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษา โดยผู้เรียนควรเรียนรู้เกี่ยวกับตนเองและความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคมระดับต่างๆ เช่น ครอบครัว ชุมชน ชาติ และสังคมโลก ต้องรู้ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของสังคมไทย ระบอบการเมือง ความรู้และทักษะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม คณิตศาสตร์ และภาษา (มาตรา 23) ทั้งนี้ การจัดการศึกษานั้นต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึก ความรู้ และความเข้าใจในเรื่องต่างๆ ซึ่งกฎหมายได้ให้ความสำคัญแก่ประเด็นสาระของการเรียนรู้ ดังนี้

- 1) การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข



- 2) สิทธิ หน้าที่ เสรีภาพ ความเคารพกฎหมาย
- 3) คักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
- 4) ความภูมิใจในความเป็นไทย การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม และผลประโยชน์ของประเทศชาติ
- 5) ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมของชาติ
- 6) การกีฬา
- 7) ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย และความรู้อันเป็นสากล
- 8) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 9) การประกอบอาชีพ การรู้จักพึ่งตนเอง
- 10) การคิดสร้างสรรค์ ความใฝ่รู้ และการเรียนรู้ด้วยตนเอง<sup>10</sup>

7. การมีส่วนร่วมของประชาชน - การจัดการศึกษาไม่ใช่ภาระของ รัฐหรือผู้ประกอบการเอกชนอีกต่อไป แต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนทุกคนทุกกลุ่มในสังคม ได้แก่ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคม และบุคคลแต่ละคน ผู้เกี่ยวข้องเหล่านี้มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 12) และอาจได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี (มาตรา 14) เช่น การสนับสนุนหรือเงินอุดหนุนจากรัฐ หรือการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษา เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนและบุคคลกลุ่มต่างๆมีส่วนร่วมในการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาด้วย (มาตรา 9)

8. การจัดการศึกษาออกโรงเรียน - การจัดการศึกษาไม่จำเป็นต้องจำกัดอยู่แต่เฉพาะในโรงเรียนเท่านั้น การจัดการศึกษาระดับปฐมวัยและการจัดการศึกษาอาจจัดในสถานศึกษารูปอื่น ได้แก่ สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่

<sup>10</sup> มาตรา 7

ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการ และเด็กซึ่งมีความต้องการ พิเศษ หรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย และยังคงจัดในศูนย์การเรียน ได้แก่ สถาน ที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษาออกโรงเรียน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่น เป็นผู้จัด (มาตรา 18)

## 5. ประเด็นการปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษานั้นมีประเด็นเกี่ยวข้องมากมาย และจำเป็นต้อง เร่งรัดดำเนินการด้านอื่นๆประสานกันไปอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ มีประเด็น สำคัญที่ผู้เกี่ยวข้องต้องคำนึงถึงและผลักดันให้เกิดผลในกระบวนการปฏิรูปการ ศึกษา ต่อไปนี้

1. การปฏิรูปสถานศึกษา - แต่ละสถานศึกษาต้องเร่งรัดปรับปรุง คุณภาพของสถานศึกษาของตนทุกด้านอย่างจริงจังและหวังผล ได้แก่ การปรับ ปรุงคุณภาพของสภาพแวดล้อมสถานศึกษา คุณภาพครู คณาจารย์ และ บุคลากรทางการศึกษา คุณภาพสื่อ อุปกรณ์และเทคโนโลยีทางการศึกษา คุณภาพของหลักสูตร รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกในการเรียนรู้ต่างๆ ทั้ง นี้ ควรกำหนดให้มีมาตรฐานคุณภาพขององค์ประกอบในการจัดการศึกษาของ สถานศึกษา โดยกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบประกันคุณภาพ และเร่งรัด มาตรการต่างๆเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพดังกล่าว

2. การปฏิรูปการผลิตครู - กระทรวงศึกษาธิการต้องพิจารณากระบวนการ ผลิตครูทุกขั้นตอน ตั้งแต่การสรรหาผู้ที่มีความพร้อมและสนใจจริงจังที่ จะประกอบอาชีพครูเข้าศึกษา จัดหาทุนสนับสนุน จัดหลักสูตรที่เหมาะสม มี คณาจารย์คุณภาพสูง จัดบรรยากาศแวดล้อมในการผลิตบัณฑิตทางการศึกษา



เพื่อให้เป็นครูที่มีคุณภาพ มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพบัณฑิต และมีการวิจัยติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องเพื่อปรับปรุงกระบวนการผลิตครูให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

3. การพัฒนาครูประจำการ - โดยกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณมาตรฐานของวิชาชีพ และมาตรฐานคุณลักษณะของครู กำหนดผู้รับผิดชอบในการพัฒนาครู กำหนดหน่วยงานพัฒนาครู จัดสรรทรัพยากรสนับสนุน เชื่อมโยงการพัฒนากับการได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ การได้รับรางวัลในระบบบริหารงานบุคคล การยกย่องและเลื่อนวิทยฐานะ โดยต้องใช้มาตรการเร่งด่วนเพื่อเร่งรัดพัฒนาครูประจำการภาครัฐ ท้องถิ่น และเอกชน ให้มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดให้เร็วที่สุด

4. การปฏิรูปโครงสร้างและระบบการศึกษา - โดยปรับปรุงโครงสร้างการจัดการศึกษาให้เป็นเอกภาพ สอดรับและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ลดความซ้ำซ้อนและค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น เพิ่มการลงทุนเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา กำหนดเป้าหมายผลงานและตรรกะชี้วัดที่ชัดเจน มีมาตรการลงโทษและให้รางวัลตามผลงาน กำหนดผู้รับผิดชอบตามโครงสร้างให้ชัดเจน โดยผู้รับผิดชอบมีพันธะรับผิดชอบตามผลงานด้วย

5. การปฏิรูปหลักสูตรและเนื้อหาสาระในการศึกษา - หน่วยงานวิชาการทุกระดับต้องร่วมกันศึกษาวิเคราะห์และติดตามพัฒนาการของเนื้อหาสาระ และคัดเลือกเนื้อหาสาระที่เป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้และการใช้ประโยชน์สำหรับสังคมไทย ซึ่งต้องคำนึงถึงความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ หลักสูตรที่ดีต้องเป็นหลักสูตรดุลยภาพที่ผสมผสานสาระเนื้อหาตามที่กำหนดในกฎหมายกับความจำเป็นของสังคม คือเป็นหลักสูตรสากลที่สามารถผสมผสานสาระเนื้อหาของสังคมไทยได้อย่างกลมกลืน และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในบริบทไทยได้อย่างเหมาะสม

6. การปฏิรูปการอาชีวศึกษา - สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

ต้องเร่งรัดพัฒนาความพร้อมของสถาบันและหลักสูตรการอาชีวศึกษาให้เป็นสถาบันคุณภาพ สามารถผลิตผู้สำเร็จการศึกษาที่มีความพร้อม คือมีความรู้ มีความคิดสร้างสรรค์ สนใจการประดิษฐ์คิดค้น และมีทักษะในการปฏิบัติงานจริงเพื่อตอบสนองความต้องการกำลังคนฝีมือระดับกลางของประเทศ รวมทั้งต้องดูแลและอบรมบ่มเพาะนิสัย ทัศนคติ คุณภาพทางอารมณ์ และจริยธรรมของนักเรียนอาชีวศึกษาซึ่งเป็นเยาวชนให้มีความยั่งยืน รวมทั้งเข้ามามีส่วนในการช่วยเหลือประชาชนและสังคมให้มากขึ้น

#### 7. การปฏิรูประบบการศึกษา นอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย

- ผู้รับผิดชอบการศึกษาของประเทศต้องใช้ความพยายามระดมทรัพยากรทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเงินทุน เทคโนโลยีสารสนเทศ เครือข่ายโทรคมนาคม แหล่งเรียนรู้ในชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น และประชาชนทุกหมู่เหล่าเพื่อพัฒนาและยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษานอกระบบและการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างเป็นระบบ เพราะการศึกษาลักษณะนี้มักถูกละเลยและเห็นว่าเป็นส่วนเสริมเท่านั้น ทั้งที่อันที่จริงเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการทำงานและคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างต่อเนื่อง โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องสถานที่ สาธารณชน และวิธีการ ทั้งยังใช้ทรัพยากรน้อยกว่าการจัดการศึกษาในรูปแบบอื่น เมื่อกำหนดถึงประโยชน์ตอบแทนต่อหัว

#### 8. การปฏิรูปการฝึกฝนด้านจริยธรรม ศีลธรรม ทัศนคติและค่านิยมที่เหมาะสม

- จากสภาพการพัฒนาอย่างรวดเร็วของค่านิยมวัตถุนิยมในกระแสโลกาวัตน์ จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้รับผิดชอบการศึกษาต้องประสานกับผู้รู้ ผู้นำการศาสนา ผู้เชี่ยวชาญด้านวัฒนธรรมและศิลปะ เพื่อร่วมกันกำหนดคุณค่าของความเป็นไทยที่ชัดเจน และแทรกสาระคุณค่าดังกล่าวในสาระเนื้อหาของการเรียนรู้อุทิศระดับ ทุกประเภท ความสำเร็จของความพยายามอย่างจริงจังเช่นนี้เป็นโอกาสเดียวที่จะประกันการอยู่รอดของ “ความเป็นไทย” ตามความหมายที่แท้จริง



## 6. ยุทธศาสตร์การดำเนินการปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน แต่ที่สำคัญต้องมีการดำเนินการซึ่งมุ่งผลสัมฤทธิ์ของเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม โดยมีข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. กำหนดนโยบายจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนการศึกษาอย่างไม่เสมอภาค โดยเน้นให้ความสำคัญแก่พื้นที่ขาดแคลน และสถานศึกษาที่มีระดับคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน เพื่อเร่งรัดให้สถานศึกษาในเขตพื้นที่ที่ด้อยความเจริญได้มีโอกาสพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาได้เท่าเทียมกับเขตพื้นที่ที่มีความเจริญกว่า เป้าหมายของการจัดสรรทรัพยากรดังกล่าวมุ่งให้โอกาสแก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคมภายในระยะเวลารวดเร็ว

2. เร่งรัดกระบวนการผลิตครูให้ได้มาตรฐาน และได้ครูคุณภาพที่มีความรู้ความสามารถ มีความเสียสละ มีจิตวิญญาณของความเป็นครูอย่างแท้จริง โดยต้องกำหนดมาตรฐานคุณภาพของครู กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ และจรรยาบรรณของวิชาชีพครู กำหนดมาตรการและหน่วยงานรับผิดชอบในการกำกับดูแล ส่งเสริมสนับสนุน และยกย่องเชิดชูเพื่อให้วิชาชีพครูเป็นที่พึงได้สำหรับสังคมไทย

3. กำหนดมาตรฐานคุณภาพของผลผลิตทางการศึกษาทุกระดับ โดยอาจแยกตามอายุของผู้เรียนหรือตามระดับชั้นเรียนก็ได้ โดยกำหนดเฉพาะบางประเด็นที่จำเป็น เช่น ความรู้ด้านภาษาและคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และควรกำหนดมาตรฐานพฤติกรรมและจริยธรรมประกอบด้วย ทั้งนี้ ต้องมีการประเมินและส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดผลในทางปฏิบัติด้วย

4. จัดวางระบบการพัฒนาครู ค่าตอบแทน การให้รางวัล การลงโทษ และการควบคุมมาตรฐานวิชาชีพ ให้สอดคล้องกับคุณภาพการจัดการศึกษาที่มุ่งประโยชน์ของผู้เรียนและการพัฒนาประเทศ

5. ปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอนที่เอื้อให้ผู้เรียนเกิดความสนใจใน

การเรียนรู้เนื้อหาสาระวิชาที่จำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิต รวมทั้งสนใจติดตามความก้าวหน้าของวิทยาการ ความก้าวหน้าของเนื้อหาสาระวิธีการในการประกอบอาชีพของตน การวิจัยประดิษฐ์คิดค้นสิ่งใหม่ๆ และสร้างค่านิยมของการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

6. จัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อมของการเรียนรู้ให้เป็นส่วนหนึ่งของการดำรงชีวิตในสังคม โดยให้ความสนใจกับการศึกษานอกระบบและการจัดการเรียนการสอนตามอัธยาศัย และสร้างเสริมให้เกิดวัฒนธรรมของการเรียนรู้ ทั้งนี้ ควรเร่งรัดส่งเสริมให้เกิดวิทยาลัยชุมชนและแหล่งเรียนรู้ในทุกชุมชน

7. สนับสนุนการวิจัยเพื่อสนับสนุนข้อมูลความต้องการในการจัดหลักสูตรและความต้องการพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกัน เพื่อสนับสนุนให้สถานศึกษาและผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษาสามารถตัดสินใจปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับสภาพที่เป็นอยู่ได้อย่างคล่องตัว

8. กำหนดจุดเน้นของการศึกษา โดยวิเคราะห์ความต้องการกำลังคนในอนาคต และกำหนดเป้าหมายผลผลิตบัณฑิตด้านต่างๆ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่รัฐจะให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ ส่วนการจัดการศึกษานอกจากนี้ ให้เป็นไปตามความต้องการของสังคม โดยผู้เรียนต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายมากกว่าการเรียนในสาขาที่เป็นความต้องการพัฒนาประเทศ

9. ประเมินผลการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์ของการศึกษา คือผลที่เกิดต่อผู้เรียนและผลกระทบต่อความสามารถของประเทศในการแข่งขันระดับสากล โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพคนไทย

10. ให้การสนับสนุนผู้เรียนที่มีลักษณะพิเศษ ผู้เรียนที่ยากจนและผู้ด้อยโอกาส โดยเปลี่ยนยุทธศาสตร์จากการปิดช่องว่างทางเศรษฐกิจ มาสู่อุทธศาสตร์การปิดช่องว่างทางปัญญา



11. สร้างค่านิยมของการศึกษาเพื่อใช้ประโยชน์จริง และกระตุ้นการมีส่วนร่วมของบุคคลกลุ่มต่างๆทุกกลุ่ม โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้หันมาสนใจและสนับสนุนการศึกษาอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ

## 7. ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน กับการปฏิรูปการศึกษา

ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน ถือเป็นปรมาจารย์ซึ่งเป็นที่ยอมรับทั่วไปในฐานะนักวิชาการและวิชาชีพด้านการศึกษา

ในด้านวิชาชีพ ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร มีบทบาทสำคัญยิ่งในวงการศึกษาไทย โดยในชีวิตราชการได้รับตำแหน่งสูงสุดเป็นปลัดทบวงมหาวิทยาลัย เป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยและเป็นนายกสภามหาวิทยาลัยหลายแห่ง นอกจากนี้ยังได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

ผลงานในด้านการศึกษาปรากฏเด่นชัดจนได้รับยกย่องจากสถาบันการศึกษาทั้งในและนอกประเทศ เช่น ได้รับดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ทางการศึกษาจากหลายมหาวิทยาลัย ได้รับยกย่องเป็นนักบริหารการศึกษาดีเด่นจากคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับรางวัลเกียรติคุณนักการศึกษาดีเด่นจากสภาการศึกษาเพื่อการสอนระหว่างประเทศ ได้รับรางวัลเกียรติคุณผลงานดีเด่นจากมหาวิทยาลัยมินนีโซตา รางวัลเกียรติคุณสังข์เงินในฐานะนักบริหารการศึกษาดีเด่น จากสมาคมนักประชาสัมพันธ์แห่งประเทศไทย เมธีแห่งคุนยูนวัตกรรมการศึกษา องค์การยูเนสโก รางวัลเกียรติคุณผลงานดีเด่นจากสมาคมมหาวิทยาลัยเปิดแห่งเอเชีย เป็นต้น

ด้วยความเชี่ยวชาญด้านการศึกษา เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติใน พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้ตั้งองค์การมหาชนคือสำนักงานปฏิรูปการศึกษาเพื่อดำเนินการผลักดันการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความใน

พระราชบัญญัติ ถือเป็นองค์การมหาชนแห่งแรกตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน และคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้านเป็นประธานกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา

อันที่จริงก่อนหน้านี้ ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้านได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และได้จัดทำข้อเสนอแนะที่เป็นการเตรียมตัวสำหรับการปฏิรูปการศึกษาบ้างแล้ว ครั้นเมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ได้เป็นผู้นำในการวางระบบ กำหนดแนวทางดำเนินการ และผลักดันร่างกฎหมายสำคัญต่างๆออกมาอย่างต่อเนื่อง



เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลในเดือนกันยายน พ.ศ. 2549 รัฐบาลชุดใหม่ได้มอบความไว้วางใจในการจัดการศึกษาให้แก่ ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน โดยมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งถือเป็นโอกาสดีในการแก้ปัญหาการศึกษาที่เกิดขึ้นเรื้อรังนานปีบางเรื่องได้ลุล่วงในเวลาสั้น เช่น จัดวางกำลัง



บุคลากรทางการศึกษาซึ่งถูกทอดทิ้งละเลยนับหมื่นตำแหน่งให้ลงในเขตพื้นที่การศึกษา ของงบประมาณจากรัฐบาลเป็นค่าตอบแทนตำแหน่งทางวิชาการของครู รวมกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา กับกองทุนกู้ยืมที่มีผลผูกพันในอนาคตไว้ด้วยกันเพื่อให้เกิดเอกภาพและประสิทธิภาพในการบริหาร เป็นต้น

### ส่งท้าย

สำหรับประเทศไทยแล้ว การปฏิรูปการศึกษาเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วน จึงน่าเสียดายที่ประเทศต้องเสียโอกาสในการผลักดันมาตรการปฏิรูปมากกว่า 5 ปี ดังนั้น ความพยายามปฏิรูปการศึกษาในสมัยที่ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้านเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการน่าจะดำเนินไปได้ถูกทาง เพราะอย่างน้อยรัฐบาลก็เลือกใช้คนได้ถูกคน ถูกเวลา แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ต้องยอมรับว่าการปฏิรูปการศึกษาในสังคมไทยเป็นเรื่องยากมาก ไม่มีใครสามารถบันดาลผลให้เกิดขึ้นได้ดังใจในเวลาอันสั้น เพราะหากจะปฏิรูป ก็ต้องเร่งรัดดำเนินการเปลี่ยนแปลงหลายด้านอย่างรวดเร็วท่ามกลางแรงเฉื่อยของผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษาแทบทุกระดับ ในช่วงเวลาจำกัด จึงต้องเลือกดำเนินการเพียงบางเรื่องเท่านั้น ส่วนที่เหลือต้องเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลชุดต่อไป

สิ่งที่ยากยิ่งในการผลักดันให้เกิดผลตามมาตรการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้แก่ทัศนคติและการปรับตัวของผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ครู ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา เพราะกฎหมายได้กำหนดแนวทางการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างไปจากที่เป็นอยู่อย่างมาก ดังนั้น ถึงแม้จะมีการกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบ ขั้นตอน หรือแนววิธีปฏิบัติมากมายก็ตาม แต่หากผู้เกี่ยวข้องยังคงติดยึดกับวิธีคิดวิธีปฏิบัติเดิมๆ โดยปราศจากการเอาใจใส่กำกับดูแล ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริงแล้ว การปฏิรูปการศึกษาย่อมเกิดขึ้นได้ยากยิ่ง

เพื่ออนาคตของเยาวชนไทยและความอยู่รอดของสังคมไทย เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกคนที่มีจิตสำนึกเห็นแก่ความเจริญพัฒนาของชาติโดยส่วนรวมจะช่วยกันเรียกร้อง ทวงถาม ดูแล ส่งเสริมสนับสนุน ให้กำลังใจ และร่วมกันผลักดันให้การปฏิรูปการศึกษาเกิดผลได้อย่างเป็นรูปธรรม