



รายงานฉบับนี้จัดทำจากการสนทนาระหว่างการวิจัย

"ผลดีจาก ผลดี..."

๕ ปี แห่งการปฏิรูปการศึกษา



สถาบันวิจัยและพัฒนาคุณภาพ (สวพ.)

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)

30 ม.ค. 53

15 ก.พ. 53

N. 124

รายงานสืบเนื่องจากการเสวนาวิชาการ เรื่อง
“ผลิดอก ออกผล...๕ปี แห่งการปฏิรูปการศึกษา”

สถาบันวิจัยและพัฒนาคุณภาพ (สวพ.)

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)

รายงานสืบเนื่องจากการเสวนาวิชาการเรื่อง “ผลิดอก ออกผล...๙ปี แห่งการปฏิรูปการศึกษา”

ISBN : ๙๗๘-๙๗๔-๓๗๘-๕๕๙-๗

พิมพ์ครั้งที่ 1	ตุลาคม ๒๕๕๑
จำนวนพิมพ์	๓๐๐ เล่ม
ลิขสิทธิ์	สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)
จัดพิมพ์และเผยแพร่	สถาบันวิจัยและพัฒนาคุณภาพ (สวพ.) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ชั้น ๑๙ อาคารพญาไทพลาซ่า เลขที่ ๑๒๘ ถนนพญาไท แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐ โทรศัพท์ ๐-๒๒๑๖-๓๙๕๕ ต่อ ๑๕๐-๑๕๒, ๑๕๑-๑๕๒ โทรสาร ๐-๒๒๑๖-๕๐๔๑ http://www.onesqa.or.th E-mail : rdci.manager@gmail.com

หนังสือเล่มนี้เป็นลิขสิทธิ์ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) การพิมพ์ซ้ำหรือการนำข้อมูลทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของหนังสือเล่มนี้ไปเผยแพร่ ไม่ว่าโดยวิธีการใดก็ตาม จะต้องได้รับการยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษร จากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)

สารบัญ



กล่าวรายงานวัตถุประสงค์การจัดเสวนาเชิงวิชาการ

๑

โดย ศ.ดร.ปรัชญา เวสารัชช์

กรรมการบริหารสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

อดีตประธานกรรมการบริหาร สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (องค์การมหาชนเฉพาะกิจ)

พิธีกล่าวเปิดงาน

๒

โดย ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีดีอ้าย

อดีตประธานคณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (องค์การมหาชนเฉพาะกิจ)

อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

การปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “จากต้นกล้า ผู้ไม่แกร่ง เส้นทางแห่งการปฏิรูปการศึกษา”

๓

วิทยากร ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีดีอ้าย

อดีตประธานคณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (องค์การมหาชนเฉพาะกิจ)

อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

การเสวนา เรื่อง

๑๒

“โครงสร้าง กฎหมาย นโยบาย และการปฏิบัติ : ๗๐ ปีที่คาดหวังกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง”

วิทยากร ศาสตราจารย์ ดร.สุรพล นิธิไกรพานิช, ดร.ดิริชร์ บุญญาพันธ์,

ศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์ สินดารัตน์ และ ศาสตราจารย์ ดร.สุภาชัย อวาระประภาน

ดำเนินการเสวนา โดย คุณช่อสมภา วิริยานนท์

สารบัญ



การเสวนา เรื่อง

๒๒

"ครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา ในฐานะผู้ริวิชาชีพชั้นสูง กับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา"

วิทยากร นายอมเรศ ศิลาอ่อน , ดร.ติเรก พรสีมา และศาสตราจารย์ กิตติคุณ ดร.สมหวัง พิธิยานุวัฒน์
ผู้ดำเนินการเสวนา โดย นายสมเชษฐ์ เกษประทุม

การเสวนา เรื่อง

๒๓

"ยุทธศาสตร์การออกคุณภาพ อันเนื่องจากผลการประเมินคุณภาพการศึกษา"

วิทยากร ดร.โอฬาร ไชยประวัติ , นายสมหมาย ปาจิณต์ , นายวิชา ศักดา
และคุณหญิง ดร.กษมา วรวรรณ ณ อยุธยา
ผู้ดำเนินการเสวนา โดย คุณสายสวรรค์ ขยันยิ่ง

การอภิปรายทั่วไป

๔๐

ผู้ดำเนินการอภิปราย ผศ.ดร.จุมพล บุญกว้างชีวิน

การเสวนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้เชิงสร้างสรรค์ เรื่อง

๔๔

"ได้ป๋อ เสริมแรงสร้างความเข้มแข็งการปฏิรูปการศึกษา"

วิทยากร ดร.อมรวิทย์ นาคกราราช , ดร.ชินวาท ภูมิรัตน์
รองศาสตราจารย์ ดร.สมพงษ์ จิตระดับ สุสังคะวาทีน และครูบาสุทธินันท์ ปรัชญพฤกษ์
ผู้ดำเนินการเสวนา โดย ดร.อุทัย ตูลองเกษม

พิธีกล่าวเปิดงาน

โดย ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน



อธิการบดีคณะกรรมาธิการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (องค์การมหาชน)

อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์

๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ เวลา ๑๕.๐๐ - ๑๕.๑๕ น. ณ โรงแรมรามารัตน์ กรุงเทพฯ

ท่านประธานจัดงาน ผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) อธิการบดีสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน ๙ ปีที่ผ่านมาเป็น ๙ ปีแห่งความหลังที่ต้องการใช้การปฏิรูปเป็นไปตามอุดมการณ์ที่ตั้งไว้ คือ เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับทุกคน ต้องการเห็นสังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ เพื่อสร้างการเรียนรู้ ให้สังคมไทยพึ่งตนเองได้ พัฒนาดตนเองได้ และแข่งขันได้ ไปสู่นาคต การปฏิรูปการศึกษาทราบดี มี ๒ เรื่องใหญ่ คือ ๑) การปฏิรูปการเรียนรู้สู่คุณภาพของสังคมไทย เช่น การเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การปรับการเรียนเปลี่ยนการสอน การประกันคุณภาพการศึกษา การใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และการปฏิรูปการเรียนรู้สู่คุณภาพของสังคมไทย ๒) ต้องปฏิรูปการบริหารจัดการ โดยใช้ระบบกระจายอำนาจ โดยยึดสถานศึกษาเป็นฐาน ทั้ง ๙ ปีที่ผ่านมา ได้พยายามที่จะวางกรอบแนวทางการปฏิรูปเพื่อให้ปฏิรูปอุดมการณ์และเพื่อให้การปฏิรูปการเรียนรู้ได้ผลตามความมุ่งหมาย

การเสวนาครั้งนี้ เป็นการย้อนอดีตส่วนหนึ่ง และมีคนสร้างกรรมแก่ส่วนหนึ่ง ในฐานะที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.) การเสวนาจึงไม่ใช่การวิพากษ์ วิจารณ์การดำเนินการ แต่เป้าหมายอยู่ที่การเสริมแรง มีข้อเสนอแนะ มีมาตรการใดๆ ที่จะทำให้การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาไปสู่เป้าหมายปลายทางได้ดีขึ้น

ความสำเร็จการปฏิรูปอยู่ที่ผู้ที่เข้าประชุม ๗๐๐ - ๘๐๐ ท่าน ที่มาเข้าร่วมเสวนา ผู้จัดเป็นผู้เปิดประเด็น แต่ข้อคิด ประสบการณ์จากผู้เข้าร่วมเสวนา เป็นข้อคิดที่มีประโยชน์ที่จะขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา

การศึกษาที่ต้องการเห็นคือการศึกษาที่เป็นการศึกษาสำหรับทุกคน (Education for all) และทุกคนต้องเพื่อการศึกษาด้วย ภารกิจการจัดการศึกษาไม่ใช่แค่ ครู ผู้จัดการการศึกษาที่จะทำสำเร็จ ทุกภาคส่วนต้องเข้ามาเกี่ยวข้องและทำหน้าที่ของทุกภาคส่วนเพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามเป้าประสงค์ ขณะนี้ถึงเวลาแล้ว และขอฝากการเสวนาให้กับทุกท่านด้วย และขอเปิดการสัมมนาในครั้งนี

การปาฐกถาพิเศษ เรื่อง

"จากต้นกล้า สู่มัธยจร เส้นทางแห่งการปฏิรูปการศึกษา"

วิทยากร ศ.ดร. วิจิตร ศรีดีอาน



อธิบดีประธานคณะกรรมการบริหาร สำนักงานปฏิรูปการศึกษา
อธิบดีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ เวลา ๐๘.๑๕-๑๐.๓๐ น. ณ โรงแรมรามารักษ์ใต้ กรุงเทพฯ



หลังจากนี้ เป็นภาควิชาการผมได้รับมอบหมายทำหน้าที่
นำเสนอ เรื่อง จากต้นกล้า สู่มัธยจร เส้นทางแห่งการปฏิรูป
การศึกษาจึงขอย้อน ๙ ปี แห่งการปฏิรูปการศึกษา

๑. ทศวรรษแห่งการปฏิรูป

ทศวรรษที่ผ่านมาเป็น ทศวรรษแห่งการปฏิรูป มีการปฏิรูป สำคัญ ๓ ประเด็นที่มีความเชื่อมโยงกัน ดังนี้

๑. การปฏิรูปการเมืองการปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเต็มใบ และมีการปฏิรูปการปกครองอีกครั้งหนึ่ง โดยเกิดรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ.๒๕๕๐ ถือว่าเป็นการปฏิรูปการเมืองการปกครองครั้งสำคัญ

1 ทศวรรษแห่งการปฏิรูป

- การปฏิรูปการเมืองและการปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550
- การปฏิรูปการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545
- การปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ.2545

๒. การปฏิรูปการศึกษาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก่ไข พ.ศ. ๒๕๔๕ ขณะนี้ มีผลบังคับอยู่ แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี ๔๐ จะยกเลิกไป แต่รัฐธรรมนูญ ปี ๕๐ ก็เข้ามารองรับ รักษาไว้ไม่ยิ่งหย่อน

๓. การปฏิรูประบบราชการ ที่เกิดขึ้นปี ๒๕๔๕ มีการแก้ไข ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ทั้ง ๓ เรื่องมีความเชื่อมโยงต่อกันและสัมพันธ์กัน

๒. การปฏิรูปการศึกษาไทย

การปฏิรูปการศึกษา คือ การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ทั้งระบบและกระบวนการ ล่าสุดปี ๒๕๔๙ ใช้คำว่า ปฏิรูปอีก หมายความว่า การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่มีผลทั้งระบบและครบกระบวนการ โดยที่มีการกำหนดเรื่องที่จะมีการเปลี่ยนแปลง ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวดต่างๆ คือ เรื่องที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลง นักวิชาการหลายคนบอกว่า พระราชบัญญัติ เป็นตำรา มากกว่ากฎหมาย ในการทำ ครั้งนี้ มีการกำหนดเรื่องที่ต้องการเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้ง กำหนดกรอบเวลาของการเปลี่ยนแปลงด้วยว่า เรื่องใดที่ต้องการให้เดินไป ในระยะเวลาใด ส่วนใหญ่ ๕ ปี เช่น เรื่องการประเมินคุณภาพภายนอก แสดงให้เห็นว่า กรอบเวลาการปฏิรูปการศึกษา ไม่ควรเกิน ๕ ปี แต่ขณะนี้ ระยะเวลาผ่านมา ๙ ปีแล้ว บางเรื่องในกฎหมายยังไม่ได้ดำเนินการ

ในการปฏิรูปการศึกษา มีการกำหนดเงื่อนไขเวลาและผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ กฎหมายระบุไว้ใน บทเฉพาะกาลว่าเรื่องใด ใครเป็นผู้รับผิดชอบ ไม่ค่อยมีกฎหมายใดที่กำหนดกรอบ ระยะเวลาและหน่วยงานที่รับผิดชอบด้วย ดังนั้น การปฏิรูปการศึกษา จึงเป็นการปฏิรูปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และเป็น กฎหมายการปฏิรูปการศึกษาที่มีการกำหนดกรอบเวลาและผู้รับผิดชอบชัดเจน

๓. พิมพ์เขียวการปฏิรูปการศึกษา

พิมพ์เขียวการปฏิรูปการศึกษา คือ การปฏิรูปการเรียนรู้ และการปฏิรูปการบริหารจัดการ

๑) ระบบการศึกษาและแนวทางการจัดการศึกษา กรอบเวลา ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๒ – ๒๕๔๗ เมื่อถึงเวลา ตามกรอบ ต้องมีการจัดเข้าสู่ระบบให้เรียบร้อยภายใน ๕ ปี หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงศึกษาธิการ สภาการศึกษาฯ ทบวงมหาวิทยาลัย เรายังไม่ได้หลอมรวมเข้ามาเป็นหน่วยเดียว ผลการดำเนินงาน การปรับการเรียนเปลี่ยนการสอน การพัฒนาคุณภาพการศึกษา สรุปว่ายังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควรและยังเป็น

II การปฏิรูปการศึกษาไทย

• เป็นการเปลี่ยนแปลงการศึกษาระบบและกระบวนการ

1. กำหนดเรื่องที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลง
2. กำหนดกรอบเวลาของการเปลี่ยนแปลง
3. กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการ เรื่องนี้กำหนดโดย 1 และ 16 แล้วเสร็จตามข้อ 2

• เป็นการปฏิรูปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นทั้งกฎหมายแม่บท และเป็นกฎหมายปฏิรูปการศึกษา

จุดอ่อน ไม่ว่าใครประเมิน ยืนยันได้ว่า คุณภาพการศึกษาไทยยังไม่ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็ นสัมฤทธิ์ผล และการประเมิน ที่ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ดำเนินการ ๙ ปีที่ผ่านมา การปรับการเรียนเปลี่ยนการสอนยังไม่ดีขึ้น ช่วงที่ทำหน้าที่อยู่กระทรวงศึกษาธิการ ได้ทำยุทธศาสตร์ ๓-๔ เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก การพัฒนาเยาวชนในสถานศึกษา ยุทธศาสตร์คุณธรรมนำความรู้ นำมา กำหนดกลยุทธ์เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยน ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อปีที่แล้ว

๒) เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา กำหนด ๕ ปีเช่นเดียวกัน ความสำคัญเรื่องนี้ สมัยก่อนใช้ครูกับกระดานดำ แต่สมัยนี้ ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือใหม่ของครู การจัดตั้งหน่วยงานกลางยังไม่เสร็จ สมัยอยู่กระทรวงศึกษาธิการ เสนอกฎหมายเรื่องเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ผ่านไปจะเข้าวาระ ๒ พธวาระ ๓ สภาปิด ทำให้พิจารณาไม่ทัน เห็นได้ว่าการที่จะใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ต้องมีหน่วยงานกลางเข้ามาพัฒนา รวมทั้ง กองทุนพัฒนาเทคโนโลยีทางการศึกษาด้วย รายได้ที่ได้ขององค์กรทั้ง ๒ จะต้องจัดสรรมาเป็นรายได้ส่วนหนึ่งของกองทุน เท่าที่ทราบแต่ละปี มีเงินจัดสรรปีละกว่า ๑๐๐ ล้านบาท ซึ่งตอนนั้นมีกว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท แจกมาทางกระทรวง แต่ทางกระทรวง ยังไม่มีการจัดตั้งกองทุน จึงไม่ทราบว่า จะจัดสรรให้ใคร กระทรวงศึกษาธิการก็รับตั้งหน่วยงานกลาง แล้วให้ หน่วยงานกลางดูแลกองทุนด้วย ในช่วงที่ผมอยู่กระทรวงศึกษาธิการ มีกฎหมายที่รอรับการปฏิรูปกว่า ๑๗ ฉบับ ยกเว้นฉบับนี้ที่ออกไม่ทัน

๓) การประกันคุณภาพ

(๓.๑) การประกันคุณภาพภายใน โดยให้หน่วยต้นสังกัดมีส่วนร่วมกับการจัดการศึกษา ถือเป็น เครื่องมือสำคัญของการพัฒนาคุณภาพการศึกษา แต่การดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) กระทรวงศึกษาธิการ ยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ก้าวหน้าน้อยกว่าการประกันคุณภาพภายนอก ทั้ง ๆ ที่การประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารภายใน และต้องก้าวหน้ามากกว่าภายนอกเพราะทำทุกปี ไม่เหมือน สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือ สมศ. ที่ดำเนินการได้ภายใน ระยะเวลา ๕ ปี ดังนั้นเลยบอกว่ อวธ สมศ. ดีกว่า เพราะถ้าโรงเรียนได้รับการรับรองก็สามารถเอามาประกาศให้ทราบ สามารถขึ้นป้ายหน้าโรงเรียนได้ โดยหลักการการประเมินภายในเป็นการประเมินตนเอง เราเพียงแต่ให้มี ผู้ตรวจสอบภายนอกเพิ่มขึ้นมา เพราะถ้าไม่ตรวจภายนอกด้วย ความเชื่อถือก็ลดลง

(๓.๒) การประกันคุณภาพภายนอก มีกรอบเวลา ๖ ปี สมศ. สามารถประเมินรอบแรกเสร็จภายใน กรอบเวลา (๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๘) เป็นเรื่องเดียวที่ทำได้ตามที่กฎหมายกำหนด สมศ. ทำได้อย่างไร ทั้งที่บางแห่ง บางพื้นที่ มีสถานการณ์ที่ไม่สงบ แต่เรื่องอื่นทำไม่ได้

(๓.๓) โครงสร้างองค์กรและกระบวนการบริหาร สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (องค์การมหาชนเฉพาะกิจ) หรือ สปศ. มีการดำเนินงานอยู่ ๓ เรื่อง ซึ่งไม่ว่าจะดำเนินการเสร็จหรือไม่เสร็จตามภารกิจก็ต้องยุบ สปศ. และเพราะเป็นองค์การที่ตั้งขึ้นเฉพาะกาล กฎหมายกำหนดให้ยุบตั้งแต่ตอนตั้ง บอกไว้ชัดเจนว่า ตั้งวันนี้ก็ ๓ ปี ยุบการดำเนินการตามภารกิจของ สปศ. แล้วเสร็จในช่วงที่ ศ.ดร.ปรัชญา เวสารัชช์ เป็นประธาน ใฝ่พานให้รัฐบาลเพื่อกำหนดกฎหมาย กฎกระทรวง ๔๐-๕๐ ฉบับ แต่การออกพระราชบัญญัติช้ากว่ากำหนดค่อนข้างมาก เมื่อออกช้าก็ไม่สามารถทำได้ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้โครงสร้างอาชีพ แต่อาชีพเหมือนเรือนร่างที่ไร้วิญญาณ บัดนี้ มีเรือนร่างมีวิญญาณ แต่ไม่มีผีสิงหรือไม่ เพราะพระราชบัญญัติไม่ออก เช่นเดียวกับการศึกษานอกระบบโรงเรียนเอาโครงสร้างไปปะที่สำนักงานปลัดกระทรวง (สป.) พระราชบัญญัติก็เพิ่งออก โครงสร้างก็ไม่มี ดังนั้น การศึกษาในระบบไปได้ แต่การศึกษานอกระบบตามหลังหลายปี การศึกษาตลอดชีวิตจะไปได้ได้อย่างไร

(๓.๔) ครู ศึกษานิเทศก์และบุคลากรทางการศึกษา กฎหมายให้ สปศ. เป็นผู้ดำเนินการยกฐานะวิชาชีพออกไปประกอบวิชาชีพ มีการเปลี่ยนแปลงการผลิตครู โดยก่อนได้รับใบอนุญาตต้องออกปฏิบัติงานที่โรงเรียนนับเป็นการเปลี่ยนแปลงใหญ่ โดยเห็นว่าครู ศึกษานิเทศก์และบุคลากรทางการศึกษาเป็นผู้ที่จะขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา จึงให้ความสำคัญเรื่องนี้มากเป็นพิเศษ เพราะถ้าเรื่องนี้ไม่สำเร็จ การศึกษาก็ขาดผู้ขับเคลื่อน และตอนนี้ครูที่เราใช้เวลาผลิต ๕ ปี ก็มีแล้ว และครูในระบบปัจจุบัน แต่ยังไม่ได้ทำการตั้งกองทุนพัฒนาครู ยังไม่ได้ทำกองทุนส่งเสริมครู

(๓.๕) การกระจายอำนาจ ยังทำได้ไม่เต็มที่ ถือว่า รัฐธรรมนูญดี พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ดี เน้นเรื่องการกระจายอำนาจเป็นพิเศษ กำหนดมาตรา ๓๙ กระจายอำนาจ ๔ ด้าน ที่รวมทั้งวิชาการ และการเงินการจัดการทั่วไป เปลี่ยนแนวทางจากการผ่านภูมิภาคมาเป็นสายตรง ผ่านเขตพื้นที่ไปยังสถานศึกษาโดยตรง แต่การกระจายอำนาจยังไม่เกิดเต็มที่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และ พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังไม่ได้จัดระบบการกระจายอำนาจ ได้ขอลดกฎหมายฉบับที่อยู่กฤษฎีกาซึ่งเป็นกฎกระทรวง “หนองอำนาจ” มากกว่า “กระจายอำนาจ” ผมขอถอนคืน ขอให้เสนอร่างใหม่ให้เป็นกฎกระทรวงที่กระจายอำนาจ ตามมาตรา ๓๙ ไม่ใช่ว่าจัดระบบมีกฎหมายแล้วกระจายได้ มันจะกระจาย ต้องเตรียมการหลายด้าน ต้องมีการพัฒนาบุคลากรทุกระดับให้เห็นตามระบบกระจายอำนาจได้ ทั้งผู้มอบอำนาจ คือ ผู้บริหารระดับสูงในกระทรวงศึกษาธิการ และผู้รับมอบอำนาจ คือ ผู้บริหารเขตพื้นที่ สถานศึกษาที่ทำให้เป็นนิติบุคคลเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ มีการดำเนินการนำร่อง ๖๐๐ กว่าโรงเรียน ออมคนไป ๑๔,๐๐๐ คน แต่ยังเป็นจำนวนน้อย เพื่อให้ผู้ขับเคลื่อนการกระจายอำนาจสามารถดำเนินการได้ การกระจายอำนาจอาจยังไม่เต็มที่ เพราะเราจัดระบบช้า เราต้องสร้างความเข้มแข็งให้สถานศึกษาในระบบกระจายอำนาจให้เต็มที่ ถ้าเราไม่สามารถทำได้ ความหวังเรื่องการปฏิรูปคงไม่สำเร็จ

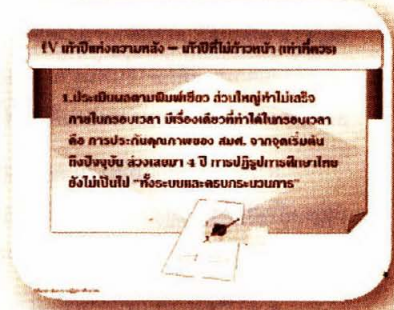
(๓.๖) ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา เป็นเรื่องที่ สปศ. ดำเนินการ และสามารถดำเนินการแล้วเสร็จใน ๕ ปี โดยในส่วนใหญ่คือ การออกกฎหมาย มีการกำหนดตั้งกองทุนการศึกษาของรัฐและเอกชน เพื่อให้มีหลักประกัน แต่ยังไม่มีการกระจายอำนาจงบประมาณ เช่น การตั้งให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล

ต้องการให้สถานศึกษาเป็นหน่วยตั้งและเบิกงบประมาณ ไม่ไปรวมอยู่ที่ส่วนกลาง คิดถึงขนาดเรื่องมีระบบบัญชีของสถานศึกษา ทุกคนบอกพร้อม แต่กระทรวงศึกษาธิการไม่พร้อม ถ้าเราไม่ให้สถานศึกษาดังงบประมาณและเป็นหน่วยรับงบประมาณเอง ก็ยังเป็นระบบนี้ โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์เป็นหน่วยตั้งและเป็นหน่วยรับงบประมาณเอง ซึ่งแจ้งงบประมาณต่อสภาเอง และจริง ๆ มีสถานศึกษาอีกจำนวนมากที่ทำเรื่องนี้ได้ บริหารจัดการตนเองได้ ที่อาจต้องใช้เวลาคือ โรงเรียนขนาดเล็กที่มีจำนวนผู้เรียนน้อยกว่า ๑๒๐ คน ซึ่งกรณีนี้คงกระจายอำนาจอย่างนั้นไม่ได้ และไม่จำเป็นว่าต้องกระจายทั้งหมด แต่สรุปคือขณะนี้กองทุนยังไม่ได้ตั้ง

๔. แก้วปีแห่งความหลัง เป็นแก้วปีที่ไม่ก้าวหน้า (เท่าที่ควร)

๔.๑) หากประเมินผลตามพิมพ์เขียว ส่วนใหญ่ทำไม่เสร็จภายในกรอบเวลา มีเรื่องเดียวที่ทำได้ในกรอบเวลา คือ การประกันคุณภาพของ สมศ. จากจุดเริ่มต้น ถึงปัจจุบัน ล่วงเลยมา ๔ ปี การปฏิรูปการศึกษาไทย ยังไม่เป็นไป "ทั้งระบบและครบกระบวนการ" ต้องลดความกระพร่องกระแพร่งกระโหลกกระเพรกลง ต้องเร่งรัดดำเนินการ แล้วความกระพร่องกระแพร่งจะหมดไป

๔.๒) เรื่องการจัดโครงสร้างและองค์การบริหาร ทำเสร็จแล้วเป็นส่วนใหญ่ซึ่งเป็นเรื่องของ "รูปแบบ" ส่วน "กระบวนการ" บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจยึดสถานศึกษาเป็นฐาน และแบบมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร



ยุค ๑๔ องค์ชายได้ ๕ จักรพรรดิ จริง ๆ แล้วถือว่าสังคมไทยให้ความสำคัญกับการศึกษาเป็นพิเศษ เพราะแต่ก่อนมา การจัดโครงสร้างเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม คราวนี้ เป็นครั้งแรกที่ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เขียนว่า "การแบ่งส่วนราชการให้เป็นไปตามกฎหมายของกระทรวงนั้น" เป็นการเปิดทางให้กระทรวงสามารถจัดโครงสร้างได้เอง อันนี้เป็นความก้าวหน้าอย่างยิ่งที่ทำให้การศึกษาสามารถ

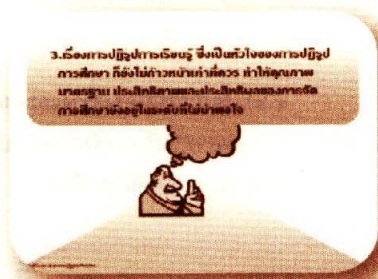
จัดโครงสร้างและระบบการบริหารได้เองตามความเหมาะสม ตามระบบการบริหารราชการ ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดการแยกส่วนมากเกินไป การบูรณาการการศึกษาเข้ามาอยู่ภายใต้องค์กรบริหารน้อยลงน่าจะเป็นเรื่องที่ดีสอดคล้องกับโลกที่เปลี่ยนแปลงและการจัดองค์กรตามสมัยใหม่ เราจึงมีกระทรวงที่มีปลัด ๕ คน ที่มีฐานะเท่ากัน

ต้องขอบคุณสังคมไทยที่ให้ความสำคัญการศึกษาและต้องการเห็นความคล่องตัว จึงวางหลักการว่า **เอกภาพทางนโยบายและหลากหลายในทางปฏิบัติ** รูปแบบที่จัดเสร็จแล้ว แล้วมาภาคภูมิใจว่าเราได้รูปแบบ แต่ส่วนกระบวนการบริหารจัดการ โดยเฉพาะการกระจายอำนาจโดยยึดสถานศึกษาเป็นฐาน และการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ถามว่า “ทำไมการบริหารจัดการจึงยึดรูปแบบการบริหารแบบองค์คณะบุคคลเข้าร่วมกับการบริหารแบบสายงานบังคับบัญชา” กระทรวงศึกษาธิการบริหารแบบสายงานบังคับบัญชา มาบัดนี้ได้เปิดให้มีส่วนร่วมโดยตรง มีฐานะทางกฎหมายทุกระดับ มีคณะกรรมการที่มาจากฝ่ายต่างๆ เช่น คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน อุดมศึกษา อาชีวศึกษา ในระดับเขตก็มีคณะกรรมการเขตพื้นที่ ระดับสถานศึกษาก็มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และกำหนดองค์ประกอบให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามา

การบริหารจัดการที่ยึดรูปแบบการบริหารแบบองค์คณะบุคคลเข้าร่วมกับการบริหารแบบสายงานบังคับบัญชาเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะว่าเป็นการเปิดให้เข้ามามีส่วนร่วม แต่ยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร เพราะอย่างยิ่งมีความเคยชินกับการบริหารแบบสายงานบังคับบัญชา

๔.๓) เรื่องการปฏิรูปการเรียนรู้ ซึ่งเป็นหัวใจของการปฏิรูป

การศึกษา ก็ยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร เห็นยั้งการพัฒนา ทำให้ประเทศชาติพัฒนาลำบาก ถ้าคนไม่มีคุณภาพจะเป็นศูนย์กลางอะไรได้ การพัฒนาการศึกษาเป็นปัจจัยเสริมการพัฒนาทั้งปวง ทำให้คุณภาพมาตรฐาน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการจัดการศึกษายังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ ตรงนี้การไปประเมินพอไปได้ ๑ ใน ๓ อีก ๒ ใน ๓ อยู่ในระดับที่ต้องพัฒนา หลังจากนั้นมีการประเมินผลสัมฤทธิ์แต่ไม่เป็นที่น่าพอใจ มีคนบอกว่าปฏิรูปการศึกษาแล้วไม่เห็นมีอะไรดีขึ้นเลย หมายความว่า การวัดผลการประเมินจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่เป็นที่น่าพอใจ ถ้าถามผมว่ายุทธศาสตร์ที่สำคัญคืออะไร ผมเลือกเรื่องการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพราะเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา แต่ยุทธศาสตร์ใดก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมด จึงเสนอ ๖๗ เรื่อง ที่ไม่ใช่ผลงานของผม แต่เป็นผลงานที่เราชาวการศึกษาาร่วมกันทำ แต่น่าเสียดายถ้าไม่ได้ทำอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะใครจะมาทำก็คงทำอย่างไร การเสนอยุทธศาสตร์ไม่มีสิ่งใดผิด โทษคนไม่ได้ โทษรัฐบาลไม่ได้ แต่มันไม่ต่อเนื่อง เพราะเปลี่ยนรัฐมนตรีบ่อยมาก ทุก ๓ เดือน ต้องโทษว่าความเข้าใจเรื่องการศึกษายังไม่พอ การเปลี่ยนผู้บริหารระดับสูงบ่อยทำให้ขาดความต่อเนื่องในยุคปฏิรูป ผลก็เป็นอย่างนี้ ลำช้า คนรู้สึกเหมือนว่าเราผ่านการปฏิรูป



ไปแล้ว เจตจำนงทางการเมืองสำคัญมาก เท่าที่ฟังก็น่าจะมีอยู่ ความพยายามก็ยังมีอยู่ เป็นหน้าที่ของพวกเรา ที่ต้องกระตุ้นให้การศึกษาเกิดความก้าวหน้า

๔.๔) เป้าหมายของการขยายโอกาสและการยกระดับ การศึกษาของประชาชนให้ได้รับโอกาสการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี อย่างทั่วถึง มีคุณภาพและไม่เก็บ ค่าใช้จ่าย ก็ยังไม่บรรลุเป้าหมาย ในด้านปริมาณที่กำหนด ว่า เด็กได้รับการศึกษาคาบคั้งด้วระยะเวลา ๑๒ ปี ประมาณร้อยละ ๙๐ ยังห่างไกลความเป็นจริง เรียนฟรี จริงหรือ ประชาชนยังสงสัย ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญทั้ง ๒ ฉบับก็ ยืนยัน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) ทำ roadmap เรื่องนี้ ตอนทำปฏิรูปการศึกษา คนไทยมี การศึกษาเฉลี่ย ๗.๒ ปี และตอนปฏิรูปมีเป้าหมาย ๙ ปี แต่เป้าหมายจริง คือ ๑๒ ปี โดย UNESCO เขาจริงเรื่องนี้

เพราะมีการประชุมประกาศปฏิญญา Education for all ที่อำเภอ จอมเทียน โดย UNESCO วางเป้าหมายไว้ว่า ๘ ปี คนไทยจะได้รับการศึกษาเฉลี่ย ๑๒ ปี หลังปฏิรูปการศึกษา ๕ - ๖ ปี ประมาณเมื่อ ๒ ปีที่แล้วประเมินแล้วได้ ๘.๒ ถ้า ๖ ปีเขยิบขึ้น ๑ ปี จะใช้เวลา ๒๔ ปี ถึงจะบรรลุ เป้าหมาย แต่ UNESCO บอกว่าเอา ๘ ปี นี้ยังไม่พูดถึงคุณภาพ พูดในเชิงจำนวนปีที่คนไทยได้รับการศึกษาเท่านั้น ตอนผมอยู่กระทรวงศึกษาธิการ เร่งรัดว่าสัก ๑๐ ปี คงทำได้ แต่ถ้าตัวมเตี้ยมอย่างนี้ อีก ๒๐ ปี ก็ช้าไปแล้ว

๔.๕) เก้าปีที่ผ่านมา การพัฒนาการศึกษาในรูปแบบการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย การอาชีวศึกษา การศึกษาของเอกชน และการศึกษาสำหรับคนพิการ ยังไม่ได้มีการปฏิรูปมากนักเนื่องจาก ความล่าช้าของการตราพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาออกในสมัยที่ผมอยู่กระทรวงศึกษาธิการ อาชีวศึกษา การศึกษานอกระบบ ถือเป็นเรื่องหลักการพัฒนาคน เราใช้คนระดับนี้มากกว่าระดับปริญญา เอกชน รอมมา ๒๕ ปี ดังนั้น ๙ ปีที่ผ่านมา มีแต่เรื้อนร่าง ไร้วิญญาณ เพราะไม่มีสาระที่จะทำ



๕. สื่อนาคตที่ท้าทาย – เร่งรัดพัฒนาปัจจัยแห่งความสำเร็จ

๕.๑) แก้ปัญหาการขาดแคลนครูและเร่งรัดพัฒนาครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษาประจำการ ให้สามารถขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาไปสู่ความสำเร็จ

เน้นครูประจำการ เพราะที่จบใหม่ปีละ ๕-๖ พันคนคงไม่พอ สิ่งที่ต้องเถียงกันว่า ขาดครูจริงหรือไม่ กระทรวงศึกษาธิการสำรวจว่าขาด ๗๐,๐๐๐ กว่าคน ในที่สุดผมให้ สกศ. ทำยุทธศาสตร์ใหม่ คิดใหม่ โดยไม่เพียงแต่เอาสัดส่วนมาคิด การคิดต้องเอาภาระงานครูกมาเป็นตัวตั้ง สรุปว่าขาด แต่ไม่ขาดมากเหมือนที่ฉายภาพไว้ ปัญหาเกิดจากการคิดอัตรากำลังคนละเกณฑ์ การขาดครูไม่เพียงเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพก็สำคัญเช่นกัน เรามีครูที่สอนไม่ตรงวุฒิ ครูพละไปสอนฟิสิกส์ ใกล้เคียงที่สุด เพราะภาษาอังกฤษใช้คำว่า Physical Education เหมือนกัน สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) ตั้งมาหลาย ๑๐ ปี ครูสอนคณิต-วิทย์ ไม่ได้จบทางนี้ สิ่งที่ทำแล้วคือไปออกข้อสอบแล้วให้ครูสอนคณิตไปสอบ ปรากฏว่าสอบตก สอบได้เพียงประมาณร้อยละ ๒๕ เพราะครูไม่ได้เรียนมาทางนี้ เรามีการจัดอบรมทางไกล แต่ทำไมเราไม่ทำเป็นหลักสูตรที่เมื่อจบแล้วให้เงินวิทยพัฒน์ด้วย โดยสรุปคือ ครูประจำการขาดทั้งปริมาณและคุณภาพ ต้องเร่งปรับปรุงการดำเนินการพัฒนาครูประจำการ และทำในทิศทางที่เป็นไปได้ แต่ต้องทำจริง เพราะครูเป็นขุนพลของการพัฒนายุทธศาสตร์ของการขับเคลื่อนคุณภาพ

๕.๒) เร่งรัดการกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษา และเขตพื้นที่ตามหลักการบริหาร โดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เร่งสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งให้แก่สถานศึกษา

๕.๓) พัฒนาการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการเรียนการสอนและการบริหารจัดการ สถานศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาให้สูงขึ้น ต้องยอมรับว่าไม่สามารถแทนได้ทั้งหมด ต้องมีหน่วยงานกลางทำ สนับสนุนและฝึกให้ครูใช้งานจริง ในสิงคโปร์มีทั้งครูและเทคโนโลยีที่ช่วยสอนเด็ก สื่อ ร้อยละ ๓๐ ครู ร้อยละ ๗๐ ก็เป็นเรื่องที่ดี ขณะนี้มีสื่อมากมายที่จะช่วยแก้ปัญหาการขาดครู และสอดคล้องกับโลกยุคใหม่ ผมไม่เคยเข้าห้องสมุดจะหาอะไรก็ Search เอา ห้องสมุดมีแต่สมุด หนังสือไม่มี เราต้องทำให้เด็กยุคใหม่ เข้าถึง เข้าใจ และใช้เทคโนโลยีเป็นก็จะเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กได้

๕.๔) เร่งรัดการยกระดับการศึกษาของประชาชนให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี จากปัจจุบันเฉลี่ย ๘.๒ ปี เป็นเฉลี่ย ๑๒ ปี ให้ได้ภายใน ๘ ปี

๕.๕) การปฏิรูปการศึกษาจำเป็นต้องมีการบริหารเชิงรุก ทำอย่างต่อเนื่องและจริงจัง จะบริหารไปวัน ๆ ไม่ได้ ต้องการผู้นำที่กล้าคิด กล้าทำ กล้านำ และกล้าเปลี่ยน

๖. จากต้นกล้า สู่มัธยม

การปฏิรูปการเรียนรู้ ถือว่าผู้เรียน มีความสำคัญที่สุด เยาวชนเป็นเสมือนต้นกล้า จะสู่มัธยมได้ ต้องมีพัฒนาการและมีการเตรียมความพร้อม ก่อนที่จะเข้าโรงเรียนหากเด็กได้รับสิ่งดีๆ ในช่วงนั้นจะติดตัวไปตลอดชีวิตที่ประเทศญี่ปุ่นเน้นการพัฒนาเยาวชน โดยเฉพาะอนุบาลถึง ๕ ปี แต่ถ้าตรงนี้ไม่มีก็จะเป็นปัญหาเมื่อเข้าโรงเรียนถามว่าประเทศไทยมีการส่งเสริมพัฒนาเด็กรอบด้านมากน้อยเพียงใด ทำถูกหรือไม่ เยาวชนจะเติบโตใหญ่เป็นมัธยม ต้องได้รับการปลูกฝัง และศึกษาอบรมให้เป็น *คนดี มีความรู้* และ *มีความสุข* ตอนอยู่กระทรวงศึกษาธิการ ผมเน้นคุณธรรม นำความรู้ ให้การศึกษาสอนคนเป็นคนดี ไม่ใช่สอนหนังสือ แต่เรื่องการปลูกฝังคุณค่า ค่านิยม ต้องทำให้เกิดการปฏิบัติที่มาจากการยึดถือ ยึดมั่น ไม่ใช่แค่ท่องได้ การปฏิรูปการสอนไม่ใช่รู้ไว้โชว์ว่า แต่ทำไม่ได้ ไม่ถือว่าเป็นการปลูกฝังเยาวชนเป็นคนดี

ดังนั้น “การปฏิรูปการศึกษา จึงต้องมุ่งพัฒนาคุณภาพของคนไทยให้เป็นปัจจัยนำของการพัฒนา = พึ่งตนเองได้ พัฒนาได้ และแข่งขันได้”

VI จากต้นกล้า สู่มัธยม

• การปฏิรูปการเรียนรู้ ถือว่าผู้เรียน มีความสำคัญที่สุด



- เยาวชนเป็นเสมือนต้นกล้า ต้องมีพัฒนาการและมีการเตรียมความพร้อมก่อนที่จะเข้าโรงเรียน

- เยาวชนจะเติบโตใหญ่ เป็นมัธยม ต้องได้รับการปลูกฝัง และศึกษาอบรมให้เป็นคนดี มีความรู้ และมีความสุข

การปฏิรูปการศึกษา จึงต้องมุ่งพัฒนาคุณภาพของคนไทยให้เป็นปัจจัยนำของการพัฒนา = พึ่งตนเองได้ พัฒนาได้ และแข่งขันได้