

## การปฏิรูปการศึกษาไทย

### Education reform

รัชฎาภรณ์ ทิพย์กาญจนรัตน์

#### บทคัดย่อ

การปฏิรูปการศึกษา และการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและเรียนรู้ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อให้คนไทยทุกคนได้เรียนรู้ตลอดชีวิต ทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัยอย่างมีคุณภาพในทุกระดับทุกประเภทการศึกษา ส่งผลให้คนไทยยุคใหม่ สามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง รักการอ่าน และมีนิสัยใฝ่เรียนรู้ตลอดชีวิต มีความสามารถในการสื่อสาร สามารถคิด วิเคราะห์ แก้ปัญหา คิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีจิตสาธารณะ มีระเบียบวินัย เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม สามารถทำงานเป็นกลุ่ม มีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม ค่านิยม จิตสำนึกและความภาคภูมิใจในความเป็นไทยยึดมั่นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รังเกียจการทุจริต และต่อต้านการซื้อสิทธิ์ขายเสียง และสามารถก้าวทันโลก ผู้เรียนทุกระดับทุกประเภทมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น

**คำสำคัญ :** การปฏิรูปการศึกษา

#### Abstract

Education reform And systematic learning. The focus is on improving quality and standards of education. Increasing educational opportunities and learning To promote the participation of all Thai people through lifelong learning in informal and informal lifestyles at all levels of education. As a result, the modern Thai. You can learn by yourself, love reading, and have a lifelong learning habit. Ability to communicate, able to think, analyze, solve problems, creative, have a public mind, discipline. Totalitarianism Work in a group is moral, moral, ethics, values, consciousness, and pride in being Thai, adhering to democratic rule with monarchy as head of state. Dishonesty And anti-buying rights to sell the voice. And can keep pace with the world. All levels of learners have higher academic achievement.

**Keywords :** Educational reform

#### บทนำ

การศึกษาเป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างชาติ โดยเป็นปัจจัยสำคัญที่ทุกประเทศนำมาใช้เป็นนโยบายหลักสำหรับการพัฒนาประเทศและพัฒนาคนให้สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ และความสุข ให้สามารถอยู่ร่วมกับคนอื่นได้ การจัดการศึกษายังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการการเรียนรู้ตลอดชีวิตของแรงงานและพลเมืองทุกช่วงวัย การกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาหรือหน่วยจัดการศึกษาระดับพื้นที่ก็ยังไม่ได้นำมาดำเนินการอย่างจริงจัง มีระบบที่รวมศูนย์ อำนาจไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไปทำให้เป็นช่องทางให้มีการแสวงหา

ผลประโยชน์จากกลุ่มต่าง ๆ ตลอดจนระบบการจัดการศึกษาชาติประสิทธิภาพซึ่งส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาโดยรวมของประเทศ

การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561) รัฐบาลจะมุ่งเน้นให้คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ โดยมีเป้าหมายหลัก 3 ประการ คือ พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้ของคนไทย เพิ่มโอกาสทางการศึกษา และเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคมในการบริหารและจัดการศึกษาและมีกรอบแนวทางการปฏิรูปการศึกษา 4 ประการ คือ พัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ พัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ พัฒนาคุณภาพสถานศึกษายุคใหม่ และแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ และพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่

### ความเป็นมาและความสำคัญ

นับจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา 10 ปี ของความพยายามปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบอีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม จากการประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า หลายเรื่องประสบความสำเร็จ เช่น การปรับโครงสร้างหน่วยงานให้มีเอกภาพยิ่งขึ้น มีการจัดระเบียบบริหารราชการแบบเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้มีการพัฒนาการศึกษาอย่างบูรณาการ และประสานเชื่อมโยงกัน โดยยึดเขตพื้นที่เป็นศูนย์กลางมีการจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาหรือสมศ. เป็นองค์กรมหาชน เพื่อประเมินคุณภาพภายนอกและรับรองมาตรฐานสถาบันการศึกษาทุกระดับ และประเภทการศึกษา การนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการ เพื่อความเป็นอิสระ คล่องตัวในการบริหารจัดการ

อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกหลายเรื่อง ที่มีปัญหาต้องเร่งพัฒนาปรับปรุง และต่อยอด โดยเฉพาะด้านคุณภาพผู้เรียน ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการรวมทั้งการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาที่พบว่าสถานศึกษาจำนวนมากไม่ได้มาตรฐานผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ต่ำขาดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทั้งการคิด วิเคราะห์ใฝ่เรียนรู้และแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง คุณธรรม จริยธรรม ในด้านครู อาจารย์พบว่า มีปัญหาขาดแคลนครู คณาจารย์ที่มีคุณภาพ มีคุณธรรมไม่ได้ คนเก่งคนดี และใจรักมาเป็นครู คณาจารย์ในด้านการบริหารจัดการพบว่า ยังไม่มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทั้งสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเป้าหมายรวมทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมในการบริหาร และจัดการศึกษาจากทุกส่วนอย่างแท้จริง

สภาการศึกษาให้แต่งตั้งเพิ่มอีกหนึ่งคณะ ด้านการจัดทำข้อเสนอยุทธศาสตร์และมาตรการในการปฏิรูปการศึกษา รวม 9 ประเด็น ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน การผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษา และการมีส่วนร่วม การเพิ่มโอกาสทางการศึกษา การผลิตและพัฒนากำลังคน การเงินเพื่อการศึกษา เทคโนโลยีเพื่อการศึกษากฎหมายการศึกษา กฎหมายการศึกษา และการเรียนรู้ตลอดชีวิต การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

### การปฏิรูปการศึกษา

ธีระ รุญเจริญ (2543) ได้สรุปสาระที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษา ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

#### 1. การปฏิรูปโครงสร้างและระบบบริหารการศึกษา

1.1 ให้รวมสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการและทบวงมหาวิทยาลัยเป็นกระทรวงศึกษาธิการ

- 1.2 กำหนดให้มีโครงสร้างการบริหารการศึกษาเป็น 2 ระดับ คือ
  - ระดับกระทรวง
  - ระดับท้องถิ่น : เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
2. การปฏิรูประบบการบริหารบุคลากร
  - 2.1 ให้มีองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา
  - 2.2 ให้มีสภาวิชาชีพ ในกำกับของกระทรวง มีอำนาจหน้าที่ดังนี้
    - กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ
    - ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ
    - กำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ
    - พัฒนาระบบวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา
  - 2.3 ให้ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น ทั้งของรัฐและเอกชน ในระดับเขตพื้นที่การศึกษาต้องมีใบประกอบวิชาชีพตามกฎหมายกำหนด
  - 2.4 ให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคล โดยให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาในระดับสถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษาเป็นข้าราชการในสังกัด โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารบุคคล
  - 2.5 ให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์เกื้อกูลอื่น
  - 2.6 ให้มีกองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา
  - 2.7 ให้หน่วยงานทางการศึกษาระดมทรัพยากรในชุมชน ให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
3. การปฏิรูปการเรียนการสอน
  - 3.1 ให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ โดยให้เรียนอย่างมีความสุข
  - 3.2 ให้ครูเป็นผู้สนับสนุน ผู้กระตุ้น ผู้อำนวยความสะดวกในการเรียนรู้ให้แก่ผู้เรียน
  - 3.3 ให้มีการเรียนการสอน เป็น 3 รูปแบบคือ
    - (ก) การศึกษาในระบบ (Formal)
    - (ข) การศึกษานอกระบบ (Non-formal)
    - (ค) การศึกษาตามอัธยาศัย (Informal)
  - 3.4 ให้จัดการศึกษาโดยเน้น
    - ความรู้
    - คุณธรรม
    - กระบวนการเรียนรู้ และ
    - บูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษา
  - 3.5 ให้รัฐส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ
  - 3.6 ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียนโดยพิจารณาจาก
    - พัฒนาการของผู้เรียน
    - ความประพฤติ
    - การสังเกตพฤติกรรมการเรียนและการร่วมกิจกรรม
    - การทดสอบ
  - 3.7 ให้มีหลักสูตรแกนกลาง และหลักสูตรเฉพาะท้องถิ่นสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

#### 4. การปฏิรูประบบการศึกษา

4.1 ให้จัดการศึกษาเป็น 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย โดยให้สามารถเทียบโอนผลการเรียนรู้ ระหว่างต่างรูปแบบหรือระหว่างรูปแบบเดียวกัน

4.2 ให้แบ่งระบบการศึกษาเป็น 2 ระดับ คือ

- การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี
- การศึกษาระดับอุดมศึกษา
- ต่ำกว่าปริญญาตรี
- ระดับปริญญาตรี

4.3 ให้จัดการศึกษาภาคบังคับจำนวน 9 ปี

5. การออกกฎหมายและการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การศึกษาที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาเป็นไปด้วยดี จึงจำเป็นต้องออกกฎหมายการศึกษาใหม่ และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

#### ลักษณะการบริหารตามแนวปฏิรูป พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ

ธีระ รุญเจริญ (2544) ได้ประมวลสรุปลักษณะเด่นในการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษาของพ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ไว้ประกอบการพิจารณาดำเนินการดังนี้

1. เป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วม /การบริหาร โดยคณะบุคคล

1.1 ส่วนกลาง :

- สภาการศึกษา
- คณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- คณะกรรมการอุดมศึกษา
- คณะกรรมการอาชีวศึกษา

1.2 ส่วนท้องถิ่น

- คณะกรรมการการศึกษา
- เขตพื้นที่การศึกษา
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. เป็นการบริหารที่เน้นการดำเนินการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียน

- เป็นการศึกษาที่ให้ทุกคน ทุกฝ่าย ทุกองค์กรมีส่วนร่วม
- เป็นการศึกษาที่มีหลักการ แนวทาง รูปแบบที่ชัดเจน
- เน้นการบริหารการเรียนการสอนใช้เทคโนโลยี

3. เป็นการบริหารที่ใช้บุคลากรมืออาชีพ (Professional)

- มีลักษณะเฉพาะ เช่น วิสัยทัศน์ เป็นผู้นำ มนุษย์สัมพันธ์
- ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ
- ต้องมีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ : มีสำนักพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

4. เป็นการบริหารที่ต้องมีการตรวจสอบและประเมินตามมาตรฐาน

- ภายใน โดยหน่วยงาน
- ภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

5. เป็นการบริหารที่เน้นเป็นพิเศษที่สถานศึกษา/โรงเรียน
  - ใช้การกระจายอำนาจการบริหาร 4 ด้าน
  - บริหารทั่วไป
  - งบประมาณ
  - บุคลากร
  - วิชาการ
  - เน้น SBM (การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน School – Based Management)
6. เป็นการบริหารที่เน้นการกระจายอำนาจไป ระดับท้องถิ่น
  - เขตพื้นที่การศึกษา
  - สถานศึกษา
7. เป็นการบริหารที่อาศัยองค์กรวิชาชีพ
  - สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา
  - องค์กรกลางบริหารงานบุคคล
8. เน้นคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพมากขึ้น
9. เป็นการบริหารที่เน้นความทัดเทียมกัน
  - ในด้านปริมาณ : ประชากร จำนวน โรงเรียน ภูมิภาค การคมนาคม
  - ในด้านงบประมาณ : ค่าใช้จ่ายรายหัว
- 10 เป็นการบริหารที่ต้องประกันคุณภาพให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
  - นักเรียน
  - ผู้ปกครอง
  - ชุมชน สังคม

ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวข้างต้น จึงจำเป็นต้องอาศัยความรู้ ความสามารถหรือศักยภาพในการปฏิบัติของผู้บริหารการศึกษามืออาชีพ เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวทางและหลักการที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

### การปฏิรูปการศึกษาทศวรรษที่สอง (2552-2561)

ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (2552-2561)

วิสัยทัศน์ คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ

เป้าหมายปี 2561 ภายในปี 2561 มีการปฏิรูปการศึกษาการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ โดยเน้นประเด็นหลัก 3 ประการ คือ

1. การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้ของคนไทย
2. เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้
3. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคม ส่งผลให้คนไทยยุคใหม่ พัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ พัฒนาคุณภาพสถานศึกษายุคใหม่ พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการยุคใหม่

### ข้อเสนอกลไกหลักเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา

1. ให้มีคณะกรรมการ 2 คณะ เพื่อดำเนินงานนโยบายและขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา
2. จัดตั้งปรับหน่วยงานเพื่อเป็นกลไกรับรองคุณภาพมาตรฐานและเพิ่มโอกาสทางการศึกษา และเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต
3. มอบหมายให้หน่วยงานที่มีอยู่แล้ว ปฏิบัติภารกิจเพิ่มเติมหรือเร่งรัดดำเนินการ

### ข้อเสนอกลไกสนับสนุนที่ต้องพัฒนาปรับปรุง

1. การพัฒนาระบบการเงิน การคลัง
2. การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการศึกษา
3. การปรับปรุงแก้ไข บังคับใช้กฎหมายการศึกษาและที่เกี่ยวข้อง

### สรุปผลการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ดำเนินการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่ปี 2542 เป็นต้นมา พบปัญหาที่ต้องเร่งปรับปรุงแก้ไข พัฒนา และสานต่อ สรุปได้ดังนี้

1. ในด้านการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน / สถานศึกษา พบว่า มีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ยังไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ประเมินของ สมศ. จากการประเมินรอบแรก ถึงร้อยละ 65 จากสถานศึกษาที่มีกว่า สามหมื่นแห่งทั่วประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่โรงเรียนขนาดเล็กในชนบท ในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพผู้เรียนพบว่า สัมฤทธิ์ผลในวิชาหลัก ได้แก่ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่า ร้อยละ 50 ผู้สำเร็จอาชีวศึกษา และอุดมศึกษา มีความสามารถและสมรรถนะยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้และขาดทักษะความรู้พื้นฐานที่จำเป็น อย่างไรก็ตาม ในการประเมินรอบสองของ สมศ. พบว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษา และมีธยมศึกษาจำนวน 22,425 แห่ง มีถึงร้อยละ 79.7 ที่ได้มาตรฐาน และร้อยละ 20.3 ที่ต้องได้รับการพัฒนา

2. ด้านการผลิต และพัฒนาครู คณาจารย์ อาจารย์ให้มีความรู้ความสามารถและมีปริมาณเพียงพอ ที่ผ่านมาพบว่า เนื่องจากนโยบายจำกัดอัตรากำลังคนภาครัฐ ผนวกกับการใช้มาตรการจูงใจให้ครูออกก่อนเกษียณ ตั้งแต่ปี 2542-2549 ทำให้โรงเรียนสูญเสียอัตราครูไปจำนวน 53,948 อัตรา(ครูเกษียณ 74,784 อัตรา ได้อัตรารับเพียง 20,836 อัตรา) อีกทั้งบัณฑิตครูศาสตร์/ศึกษาศาสตร์บางส่วนจบแล้วไม่เป็นครู อาจารย์ มีปัญหาครูสอนไม่ตรงวุฒิ และการขาดแคลนครูในบางพื้นที่ ทำให้มีการขาดแคลนครูโดยรวมในเชิงปริมาณ และคุณภาพทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการอาชีวศึกษา รวมทั้งอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง ส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาประกอบกับในอนาคตอีกประมาณ 5- 10 ปี จะมีครูประจำการเกษียณอายุจำนวนมากกว่า ร้อยละ 50 จึงต้องเตรียมการเพื่อรองรับในด้านการคัดเลือกบุคคลเข้าสู่วิชาชีพครู พบว่าผู้เลือกคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์เป็นอันดับท้ายๆ เข้าสาขาอื่นไม่ได้ จึงมาเรียนมีเป็นจำนวนมากจึงไม่ได้คนเก่ง มีใจรัก มาเป็นครู ในด้านการพัฒนาครูพบว่าขาดระบบการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพต่อเนื่อง และขาดการดูแลเอาใจใส่อย่างจริงจัง ทำให้ครูไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบเพียงพอ

3. ในด้านการเพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิภาพและการจัดการศึกษาและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมรวมทั้งการกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา แม้จะได้มีการออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 แล้วแต่หน่วยปฏิบัติยังไม่มีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงานและจัดการศึกษาเท่าที่ควร ส่วนการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาพบว่า มีการถ่ายโอนสถานศึกษาไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว 381 แห่ง การจัดการศึกษาของเอกชนยังไม่ขยายตัวเท่าที่ควร ในปี 2550 สัดส่วนนักเรียนเอกชนขั้นพื้นฐาน และ

อุดมศึกษามีเพียงร้อยละ 17.8 และ 17.1 ตามลำดับส่วนสถานประกอบการและสถาบันต่างๆ มีส่วนร่วมจัดการศึกษาเพิ่มขึ้นแต่ยังมีสัดส่วนน้อยมาก

4. การเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ปีการศึกษา 2550 ประชากรกลุ่มอายุ 3-17 ปีเข้ารับการศึกษาระดับพื้นฐาน ร้อยละ 85.7 โดยในระดับปฐมวัย และประถมศึกษาลดลงจากปีการศึกษา 2542 ส่วนมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้น เด็กที่มีความต้องการพิเศษเข้ารับการศึกษามากขึ้นทุกปี การเข้าเรียนอาชีวศึกษาลดลงอย่างต่อเนื่องในปีการศึกษา 2547-2550 ส่วนอุดมศึกษาโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.5 ต่อปี การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยในปี 2549 ปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรวัยแรงงานอายุ 15-59 ปี คือ 8.7 ปี ซึ่งเป้าหมายปี 2554 กำหนดไว้ 10 ปี

ปัญหาการดำเนินการเนื่องมาจากความไม่พร้อมของท้องถิ่นในการจัดการศึกษาปฐมวัย เด็กที่เข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับออกกลางคันมาก เด็กไม่นิยมเรียนอาชีวศึกษา การให้บริการการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสยังไม่ทั่วถึง การส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษ ยังไม่มีกลไกที่ชัดเจนขาดองค์ความรู้/เครื่องมือในการจัดการ

5. การผลิตและพัฒนากำลังคน มีปัญหาการดำเนินการ เนื่องมาจากผู้สำเร็จอาชีวศึกษากว่าร้อยละ 70 ศึกษาต่อระดับปริญญาตรีทำให้ขาดแคลนกำลังคนระดับกลางอย่างต่อเนื่อง ผู้สำเร็จขาดคุณลักษณะด้านความรู้และทักษะที่จำเป็น และมีการผลิตกำลังคนระดับปริญญาตรี ด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ เกินความต้องการทำให้มีบัณฑิตที่จบใหม่ไม่มีงานทำ

6. ด้านการเงินเพื่อการศึกษา มีปัญหาความด้อยประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา กลไกของรัฐไม่เอื้อให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา และระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และระดมทุนจากทุกภาคส่วนของสังคมจึงค่อนข้างน้อย การจัดสรรงบประมาณตามความต้องการปัจจัยการผลิตซึ่งไม่สัมพันธ์กับผลผลิต และการบริหารภายใต้กฎระเบียบทางราชการที่มีความตึงตัวสูง ทำให้สถานศึกษาขาดแรงจูงใจในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อการแข่งขัน

7. ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา พบว่า มีปัญหาการดำเนินการเนื่องมาจากขาดการพัฒนาเนื้อหาผ่านสื่อที่มีคุณภาพรวมทั้งการเรียนการสอนและการพัฒนาผู้สอนครูและนักเรียนนำความรู้ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาไปใช้ในกระบวนการเรียนการสอนและการเรียนรู้ด้วยตนเองน้อยสถานศึกษามีจำนวนคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ล้าสมัย

8. ในด้านกฎหมายการศึกษา ได้มีการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแล้วหลายฉบับ แต่มีอีกบางฉบับยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการจัดทำ และกระบวนการทางนิติบัญญัติ ปัญหาการดำเนินการเนื่องมาจากกฎหมายการศึกษาที่มีผลใช้บังคับแล้วยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการศึกษาบางเรื่องยังขาดกฎหมายรองรับ หน่วยงานส่วนกลางบังคับใช้กฎหมายการศึกษาโดยเน้นการปฏิรูปโครงสร้างองค์กรมากกว่าการปฏิรูปคุณภาพการเรียนการสอน

9. ในด้านการศึกษาตลอดชีวิต การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย แม้จะมีความก้าวหน้าจากเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้มีเครื่องมือมากขึ้น แต่ยังคงขาดเนื้อหาและวิธีการที่เหมาะสมที่จะทำให้มีสัมฤทธิ์ผลตามที่ควร อีกทั้งยังขาดการปรับปรุงกฎระเบียบที่จะเอื้ออำนวยให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ด้วยตนเอง ทำให้การศึกษาดูเหมือนยังไม่เป็นวิถีชีวิตของคนในชาติ

## สรุป

จะเห็นได้ว่าข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง จากการประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ผ่านมา การศึกษาวิจัยทางการศึกษาและปัจจัยที่ส่งผลต่อการศึกษาไทยในอนาคต ทั้งการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 นโยบายการศึกษาของรัฐบาลปัจจุบัน และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจสังคม ประชากร พลังงานและสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการเคลื่อนย้ายคน เงิน เทคโนโลยี ข้อมูล ข่าวสาร และความรู้อย่างเสรี เป็นต้น จึงกำหนดหลักการ และแนวทางแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ดังนี้

**หลักการและกรอบแนวคิด** เน้นการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ และเสนอกลไกที่จะก่อให้เกิดผลต่อการพัฒนาการศึกษา และการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ ไม่ใช่ส่วนใดส่วนหนึ่งของระบบและพิจารณาระบบการศึกษาและเรียนรู้ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบการพัฒนาประเทศ ซึ่งต้องเชื่อมโยงกับการพัฒนาระบบอื่นทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม เกษตรกรรม สาธารณสุข การจ้างงาน เป็นต้น

**ระบบการศึกษา** ประกอบด้วยปัจจัยต่างๆ ที่สำคัญ คือ ครู หลักสูตร สถานศึกษาและกระบวนการสร้างและถ่ายทอดความรู้ ประเด็นสำคัญที่สุดในการปฏิรูประบบการศึกษานี้คือ การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างยั่งยืน เป็นวิชาชีพที่มีคุณค่า ปัจจัยสำคัญอื่น ๆ คือระบบการบริหารจัดการที่มีธรรมาภิบาลมีการกระจายอำนาจ และทรัพยากรสู่ท้องถิ่น การเพิ่มโอกาสทางการศึกษา และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนส่งผลให้การศึกษาที่มีสัมฤทธิ์ผลสำหรับผู้เรียนทั้งประเทศ ทั้งในเมืองและชนบท ทั้งที่มีฐานะดีและยากจน

ระบบการเรียนรู้ คือ ระบบที่เอื้ออำนวยให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีนิสัยใฝ่เรียนรู้มีความสามารถคิด วิเคราะห์ แก้ปัญหาและมีคุณธรรมนำความรู้ โดยอาจอยู่ในระบบการศึกษา และนอกระบบการศึกษา และมีปัจจัยและเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ที่เหมาะสมและเต็มศักยภาพ ทั้งที่มาจากระบบการศึกษาตามปกติและจากนอกระบบ เช่น สื่อการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสามารถเข้าถึงได้ทุกแห่งทุกเวลา ประเด็นสำคัญในการปฏิรูปการเรียนรู้ คือการเน้นความสำคัญของปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้เกิดการเรียนรู้ นับตั้งแต่ครู ผู้ปกครอง ชุมชน บุคคลตัวอย่าง สื่อมวลชน รวมถึงสื่อการเรียนการสอน และเทคโนโลยี เป็นต้น

## กิตติกรรมประกาศ

บทความวิชาการฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยความช่วยเหลือของ ดร.เตือนใจ ดลประสิทธิ์ ซึ่งท่านได้ให้คำแนะนำ และข้อคิดเห็นต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการเขียนบทความวิชาการ ขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ที่เปิดโอกาสให้ข้าพเจ้านำเสนอบทความวิชาการ ขอขอบพระคุณเจ้าของงานประพันธ์ทุกท่าน ที่ได้เขียนหนังสือ เอกสารวิชาการ และตำราทุกเล่มไว้ สำหรับการค้นคว้าและอ้างอิงเพื่อประโยชน์ทางวิชาการและสำหรับการเขียนบทความวิชาการฉบับนี้

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณบิดามารดา และครอบครัว ซึ่งเปิดโอกาสให้ได้รับการศึกษาเล่าเรียนตลอดจนคอยช่วยเหลือและให้กำลังใจผู้วิจัยเสมอมาจนสำเร็จการศึกษา

**รายการอ้างอิง**

ธีระ รุญเจริญ. (2546). การบริหารโรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ข้าวฟ่าง.

ธีระ รุญเจริญ. (2557). ความเป็นมืออาชีพในการจัดและบริหารการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 9.-

กรุงเทพฯ. : ข้าวฟ่าง, 400 หน้า.

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. (2545). พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.