

เอกสารชุดการปฏิรูปการศึกษา : วาระแห่งชาติ เล่มที่ 1

การปฏิรูปการศึกษา : วาระแห่งชาติ

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 สู่การปฏิบัติ
ยุทธศาสตร์ที่จะพาประเทศพ้นวิกฤต

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

พฤษภาคม 2544

คำนำ

จากการประเมินความก้าวหน้าของการปฏิรูปการศึกษาในช่วง 1 ปี 6 เดือน (20 สิงหาคม 2542 ถึง 19 กุมภาพันธ์ 2544) พบว่า กระแสของการปฏิรูปการศึกษาที่เคยมีแนวโน้มว่าจะเป็นไปได้ด้วยดีในช่วงปีแรก กลับมีภาพเงาของความล้มเหลวปรากฏเป็นสัญญาณแทรกขึ้นมาเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็น การเกิดภาวะชะงักงันขึ้นในการดำเนินงานของหน่วยงาน ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่ยังหาข้อยุติไม่ได้ การออกกฎหมายและการดำเนินงานที่ล่าช้ากว่าเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือแม้แต่เสียงสะท้อนจากบุคคลบางกลุ่มว่าจะปฏิรูปการศึกษาจริงหรือไม่

นับเป็นโชคดีย่างยิ่งที่รัฐบาลโดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร) เข้ามาบริหารประเทศในช่วงระยะนี้ เพราะจากถ้อยแถลงนโยบายของรัฐบาลที่ระบุว่า "รัฐบาลจะปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ... " ถือเป็นนิมิตหมายที่ดียิ่งสำหรับการปฏิรูปการศึกษาที่จะสามารถเดินหน้าต่อไปได้

นอกจากนั้น ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ยังได้ให้ความสำคัญต่อการปฏิรูปการศึกษา โดยกรุณามาเป็นประธานการประชุมเรื่อง วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา : วาระแห่งชาติ เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2544 เวลา 8.30-10.30 น. ณ ห้องประชุมกำแหง พลางกูร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งได้มอบวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาล ซึ่ง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี รับที่จะเป็นผู้นำในการปฏิรูปการศึกษาด้วยตนเอง ยิ่งเป็นพลังที่ช่วยส่งเสริมให้การปฏิรูปการศึกษา มีแนวทางที่จะสามารถบรรลุผลได้สมตามเจตนารมณ์มากขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้จัดทำเอกสาร "การปฏิรูปการศึกษา : วาระแห่งชาติ จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 สู่อุปนิสัย ยุทธศาสตร์ที่จะพาประเทศพ้นวิกฤต" ฉบับนี้ขึ้น โดยเป็นเอกสารในชุดการปฏิรูปการศึกษา : วาระแห่งชาติ เล่มที่ 1 มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในการประชุมดังกล่าว ซึ่งจะเป็นสื่อกลางในการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสภาพการดำเนินการปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบัน รวมทั้งเป็นการนำเสนอกรอบแนวคิด/ยุทธศาสตร์ที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จให้แก่ผู้เข้าร่วมการประชุมทุกคน

ส่วนสาระสำคัญและรายละเอียดของการประชุม นั้น ท่านสามารถติดตามได้จาก เอกสารรายงานการประชุมเรื่อง วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา : วาระแห่งชาติ ซึ่งเป็นเอกสารในชุดการปฏิรูปการศึกษา : วาระแห่งชาติ เล่มที่ 2

สำนักงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารฉบับนี้จะเป็นทั้งข้อมูลและสารสนเทศที่สำคัญ ในอันที่จะช่วยผลักดันกระแสของการปฏิรูปการศึกษาให้กระตือรือร้นขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง และ ประสพผลสำเร็จสมดังเจตนารมณ์ที่ว่า คนไทยทุกคนจะต้องได้รับการพัฒนาให้เป็น คนเก่ง คน ดี และคนที่มีความสุขอย่างแท้จริง

(นายรุ่ง แก้วแดง)

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การจัดการศึกษาของไทย มีปัญหาอยู่เป็นจำนวนมาก และสั่งสมมาอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันด้านต่างๆของคนไทยบนเวทีระดับโลก ด้อยกว่าเกือบทุกประเทศที่เข้าร่วมการแข่งขัน แม้แต่ประเทศที่ตกอยู่ในภาวะสงครามมาอย่างยาวนาน เช่น เวียดนาม ไม่ว่าจะเป็น การแข่งขันโอลิมปิกวิชาการ ประสิทธิภาพการผลิตและรายได้ประชาชาติ ฯลฯ

นอกจากปัญหาด้านการศึกษาแล้ว ปัญหาในด้านคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนศีลปะ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาไทย ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยปัจจุบัน ต่างก็เป็นประเด็นปัญหาซึ่งก่อให้เกิดวิกฤตอย่างรุนแรง ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าปัญหาด้านการศึกษา

ดังนั้น ในช่วงระยะ 5 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยจึงได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาของชาติด้วยการปฏิรูปการศึกษา และเริ่มมีแนวทางปรากฏขึ้นเป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง เมื่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาฉบับแรก มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2542 ส่งผลให้เกิดกระแสที่สร้างความตื่นตัวและความเคลื่อนไหวในการดำเนินงาน ทั้งต่อหน่วยงาน องค์กร และบุคคลที่เกี่ยวข้อง อย่างกว้างขวาง

ผลจากการประเมินความก้าวหน้าของการปฏิรูปการศึกษาในช่วง 1 ปีแรก (20 สิงหาคม 2542 ถึง 19 สิงหาคม 2543) บ่งชี้ว่า หน่วยงานระดับนโยบาย ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาในระดับปานกลางค่อนข้างมาก จากปริมาณงานทั้งหมดที่จะต้องทำในช่วง 1 ปีแรก หน่วยงานระดับปฏิบัติ ก็มีความตื่นตัวที่จะปฏิรูปการศึกษาและพร้อมที่จะให้ความร่วมมือ แต่เนื่องจากยังไม่มีแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจน การนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังจึงยังมีอยู่น้อยมาก

แต่เมื่อการปฏิรูปการศึกษาดำเนินการมาครบ 1 ปี 6 เดือน (20 สิงหาคม 2542 ถึง 19 กุมภาพันธ์ 2544) กลับปรากฏว่า การดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาของหน่วยงานต่างๆ ได้เกิดภาวะชะงักงันขึ้น อันเป็นผลมาจากการเล็งเห็น รวมทั้งยังมีเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่ยังหาข้อยุติไม่ได้อีกหลายเรื่อง

นอกจากนั้น ในเรื่องการออกกฎหมาย และการดำเนินงานที่มีเงื่อนไขเวลากำหนดไว้ พบว่า บางเรื่องได้ดำเนินการล่าช้ากว่าเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ไปแล้ว ขณะที่บางเรื่อง แม้ว่าจะยังมีช่วงเวลาเหลืออยู่ แต่ถ้าพิจารณาจากผลการดำเนินงานในปัจจุบัน จะไม่สามารถ

ดำเนินการได้ทันตามเวลาที่กฎหมายกำหนด และรัฐอาจถูกประชาชนผู้เสียสิทธิฟ้องร้องได้ ทั้งหมดนี้ ส่งผลให้กระแสของการปฏิรูปการศึกษาที่มีแนวโน้มว่า จะเป็นไปได้ด้วยดีในช่วงแรก มีภาพเงาของความล้มเหลวปรากฏสัญญาณแทรกขึ้นมาเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง จนเกิดคำถามจากบุคคลบางกลุ่มว่า จะปฏิรูปการศึกษาจริงหรือไม่

นับเป็นโชคดียังยิ่ง ที่รัฐบาลโดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร) เข้ามาบริหารประเทศในช่วงระยะนี้ เพราะจากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา ซึ่งกล่าวว่า “รัฐบาลจะปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ...” รวมทั้งสาระสำคัญส่วนใหญ่ที่สอดคล้องโดยตรงกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และที่ช่วยเสริมให้สาระในพระราชบัญญัติฯ มีความเข้มแข็งมากขึ้น เป็นเสมือนประทีปที่จะช่วยจรรโลงให้การดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาสามารถเดินหน้าต่อไปได้อย่างมั่นคง

สำหรับ 9 ประเด็นหลัก ที่เป็นปัญหา/อุปสรรคสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบัน ได้แก่ ประชาชนอาจเสียสิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไม่ลงถึงการปฏิบัติ วิกฤตศรัทธาต่อความสามารถของครู ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา แนวทางการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ชัดเจน การออกกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษายังไม่แล้วเสร็จ การปฏิรูปอุดมศึกษา และการปฏิรูปวิทยาศาสตร์ศึกษา ยังไม่มีนโยบายและแผนที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม รวมทั้งวิกฤตด้านคุณธรรม จริยธรรม

ปัญหาและอุปสรรคทั้งหมดนี้ ล้วนมีสาเหตุแห่งปัญหาร่วมกัน คือ

1. การขาดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน
2. ความล่าช้าของกระบวนการพิจารณากฎหมาย กฎกระทรวง และกฎหมายอื่น
3. การขาดแคลนทรัพยากรเพื่อการปฏิรูปการศึกษา
4. ช่องว่างระหว่างหน่วยงานนโยบายและหน่วยปฏิบัติ

ปัญหา/อุปสรรคที่กล่าวมาข้างต้น หากปล่อยปละละเลยให้ยืดเยื้อต่อไป ก็จะมีส่งผลให้การปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 รวมทั้งนโยบายที่รัฐบาลมุ่งหวังไว้ทั้งหมด ล้มเหลวลงอย่างแน่นอน

ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งดำเนินการ เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาเป็นไปตามเป้าหมาย โดยยุทธศาสตร์ที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จ คือ

1. ต้องมีผู้นำในการปฏิรูปการศึกษา โดยนายกรัฐมนตรี ควรเป็นผู้นำการปฏิรูปการศึกษาด้วยตนเอง และต้องปฏิรูปด้วยวิธีการแบบปฏิรูป คือ คิดใหม่ ทำใหม่

2. ต้องประกาศให้ การปฏิรูปการศึกษา เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อให้มีการทุ่มเทพลังสังคม ทรัพยากร และเวลาในการผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้เป็นผลสำเร็จ

ทั้งนี้เพื่อให้**คนไทยรุ่นใหม่** ได้รับการพัฒนาให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข หรือเป็นคนเก่ง คนดี และมีความสุข สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้นเอง

สารบัญ

คำนำ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

บทที่ 1 ความเป็นมา

บทที่ 2 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกับ
พันธกิจของการปฏิรูปการศึกษา

บทที่ 3 ความก้าวหน้าในการปฏิรูปการศึกษา
ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

บทที่ 4 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542
กับนโยบายรัฐบาล

บทที่ 5 วิกฤตของการปฏิรูปการศึกษา

บทที่ 6 ยุทธศาสตร์ที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษา
เป็นผลสำเร็จ

ภาคผนวก

บทที่ 1

ความเป็นมา

1.1 วิฤตการศึกษาไทย : วิฤตสังคมไทย

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ว่า

“...วันนี้ประเทศไทย ยังไม่พ้นจากภาวะวิฤต ประเทศยังต้องได้รับการบริหารที่ทุ่มเทเป็นพิเศษ จะปล่อยให้การบริหารดำเนินไปเหมือนภาวะปกตินั้นไม่ได้ เพราะเศรษฐกิจของประเทศอาจถล่ม ลึกลงไปอีกจนยากที่จะเยียวยา

ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องการการเปลี่ยนแปลงในแทบทุกมิติ ด้วยแนวคิดของนโยบายใหม่ ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งข้อมูล ความรอบรู้ และสติปัญญาที่เข้าใจในรากเหง้าแห่งปัญหา และทันโลก ทันเหตุการณ์ ...รัฐบาลจะปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เพื่อพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งความรู้ อันเป็นเงื่อนไขไปสู่ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ ให้คนไทยทั้งปวงได้รับโอกาสเท่าเทียมกันที่จะเรียนรู้และฝึกอบรมได้ตลอดชีวิต และมีปัญญาเป็นทุนไว้สร้างงานและสร้างรายได้และนำประเทศให้รอดพ้นจากวิฤตเศรษฐกิจและสังคม โดยยึดหลักการศึกษาร้างชาติ สร้างคน และสร้างงาน...”

คำแถลงนโยบายที่เน้นในเรื่อง ข้อมูล ความรอบรู้ สติปัญญา สังคมแห่งความรู้ มีปัญญาเป็นทุน การศึกษาสร้างชาติ สร้างคน สร้างงาน นั้น ได้แสดงให้เห็นที่ประจักษ์ว่า รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาว่า การศึกษา คือความเป็นความตายของชาติ และมีความสำคัญยิ่งต่อการแก้ไขวิกฤตการณ์ด้านต่างๆของประเทศ แม้จะมีได้กำหนดให้เรื่องการปฏิรูปการศึกษาเป็น 1 ในนโยบายเร่งด่วน 9 ด้าน ก็ตามที่

ในอดีตที่ผ่านมา การที่ประเทศไทยแก้ไขปัญหาวิกฤตในหลายเรื่องได้ช้า และไม่สำเร็จนั้น เป็นเพราะยังมิได้มีการหยิบยกปัญหาวิกฤตทางด้านการศึกษาขึ้นมาแก้ไขทั้ง ๆ ที่เป็นหัวใจสำคัญในการแก้ไขวิกฤตการณ์ในทุก ๆ เรื่อง

การที่จะให้ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงแนวคิดของนโยบายใหม่ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งข้อมูล ความรอบรู้ และสติปัญญา ตามที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อรัฐสภาให้เป็นผลสำเร็จได้นั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำเรื่องการปฏิรูปการศึกษาซึ่งเป็นเรื่องวิกฤตที่คนส่วนใหญ่ยังมองข้าม กำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อดำเนินการแก้ไขวิกฤตการศึกษาไทยและวิกฤตสังคมไทย ซึ่งมีประเด็นสำคัญที่น่าสนใจดังนี้

1.1.1 วิฤตการศึกษาไทย

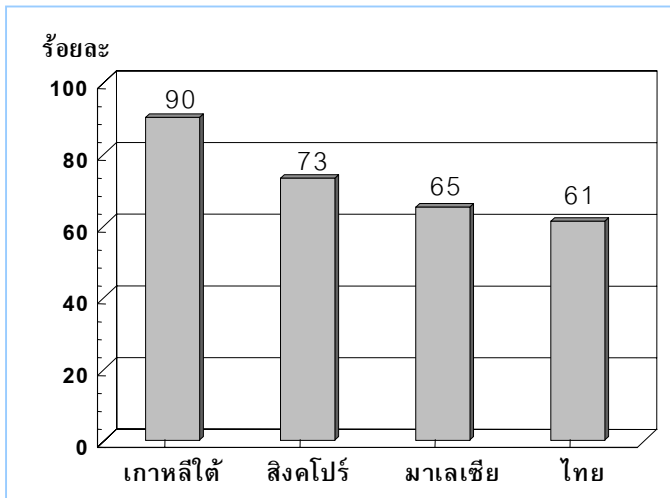
ในปัจจุบันประเทศไทยกำลังเผชิญปัญหาและวิฤตการณ์ทางด้านการศึกษาที่จะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนอย่างน้อยใน 5 ประเด็นหลัก ได้แก่

1) ด้านโอกาสและการเข้ารับการศึกษา

UNDP ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าในปี 2542 คนไทยได้รับบริการการศึกษาในอัตราที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านซึ่งเป็นคู่แข่งทางเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย คือ เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และมาเลเซีย ซึ่งมีผู้ได้รับการศึกษาระดับต่างๆ ทั้งประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษารวมกัน จำนวนถึงร้อยละ 90 73 และ 65 ของประชากรทั้งหมด แต่คนไทยได้รับการศึกษาในระดับต่าง ๆ รวมกัน เพียงร้อยละ 61 ซึ่งเป็นเพียง 2 ใน 3 ของประเทศเกาหลีใต้เท่านั้น

นอกจากนี้การสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อเดือนพฤษภาคม 2542 พบว่า ประชากรไทยอายุ 13 ปีขึ้นไปจำนวนทั้งสิ้น 48 ล้านคน มีผู้ได้รับการศึกษาในระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษาถึงร้อยละ 68 ในขณะที่มีผู้ได้รับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเพียงร้อยละ 14 มัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 10 และระดับอุดมศึกษาเพียงร้อยละ 6 โดยเป็นผู้จบฝึกหัดครู และอื่น ๆ ร้อยละ 2 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าคนไทยจำนวนมากขาดโอกาสในการเข้ารับการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพตนเองและสังคมให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

แผนภูมิที่ 1 ร้อยละของประชากรที่ได้รับการศึกษา ปี พ.ศ. 2542

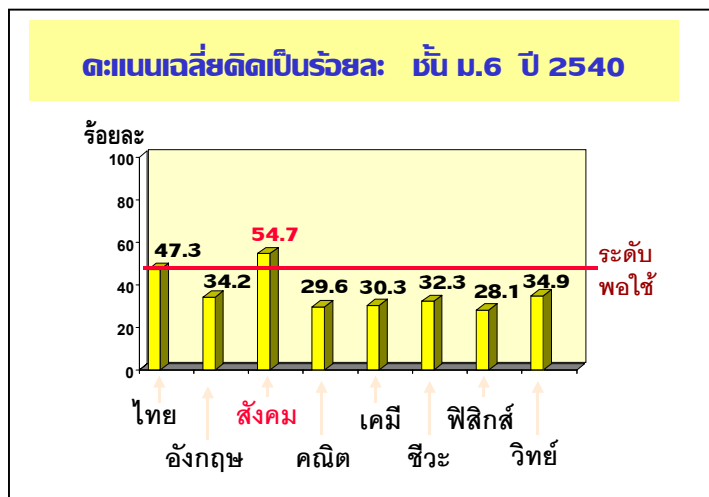
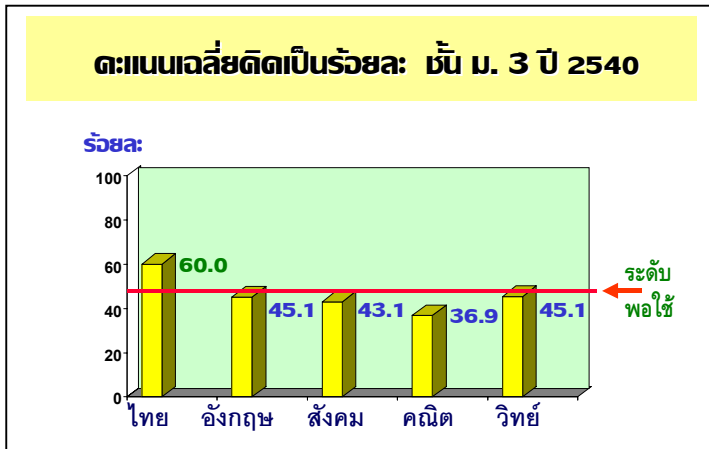


ที่มา : UNDP, Human Development Report 2000 (ปี พ.ศ. 2543)

2) ด้านคุณภาพการศึกษา

จากการประเมินโดยกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ เมื่อปี 2540 พบว่านักเรียนมัธยมศึกษาปีที่ 3 ทั่วประเทศ ได้คะแนนเฉลี่ยจากการทดสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าร้อยละ 50 ของคะแนนเต็มถึง 4 วิชา จากการสอบทั้งหมด 5 วิชา กล่าวคือ มีเพียงวิชาเดียวเท่านั้นที่นักเรียนสอบได้เกินร้อยละ 50 และในทำนองเดียวกัน นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ก็สอบได้คะแนนเกินร้อยละ 50 เพียงวิชาเดียว จากที่สอบทั้งหมด 8 วิชา

แผนภูมิที่ 2 ผลการทดสอบสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนของนักเรียน
ชั้นมัธยมศึกษา



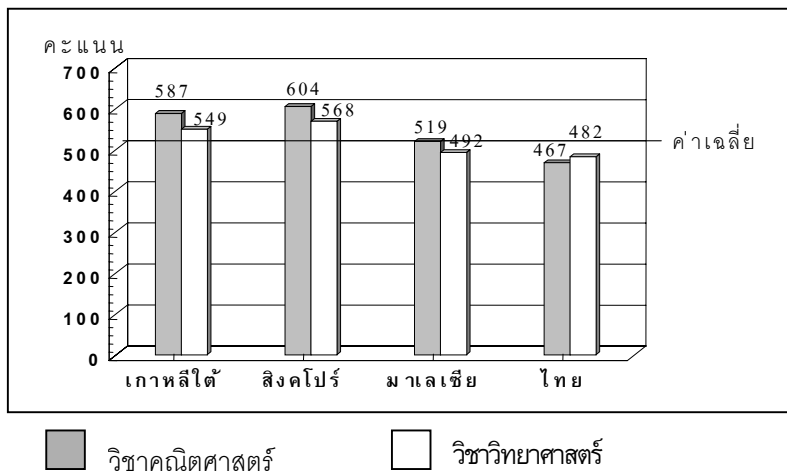
ที่มา : กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ

การประเมินผลการศึกษาในระดับนานาชาติ มีข้อมูลชี้ชัดว่า การศึกษาไทยมีคุณภาพต่ำกว่าหลายประเทศในแถบเอเชีย ดังนี้

การประเมินผลการเรียนวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ครั้งที่ 3 โดยสมาคมนานาชาติเพื่อการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา (International Association for Evaluation of Educational Achievement – IEA) ในโครงการ TIMSS เมื่อปี พ.ศ. 2538 พบว่า ผลสัมฤทธิ์ในวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ระดับประถมศึกษา (เกรด 4 และ 3) จากจำนวน 25 ประเทศ ความสามารถในวิชาคณิตศาสตร์ของนักเรียนไทยอยู่ในลำดับที่ 22 และ 17 ส่วนวิชาวิทยาศาสตร์อยู่ในลำดับที่ 24 และ 21 ตามลำดับ ในขณะที่สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และฮ่องกง ล้วนแต่อยู่ใน 10 อันดับแรกทั้งสิ้น

ส่วนในระดับมัธยมศึกษา ผลจากการทดสอบในโครงการ TIMSS-R ซึ่งดำเนินการในปี 2542 เฉพาะระดับมัธยมศึกษา (เกรด 8) พบว่า ประเทศสิงคโปร์ เกาหลี และ มาเลเซีย ล้วนเป็นประเทศที่มีผลการทดสอบดีกว่าประเทศไทย โดยคะแนนผลการทดสอบของนักเรียนไทยอยู่ในอันดับที่ 27 ในวิชาคณิตศาสตร์ อันดับที่ 24 ในวิชาวิทยาศาสตร์ และต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรวมของประเทศต่าง ๆ ทั้ง 2 วิชา

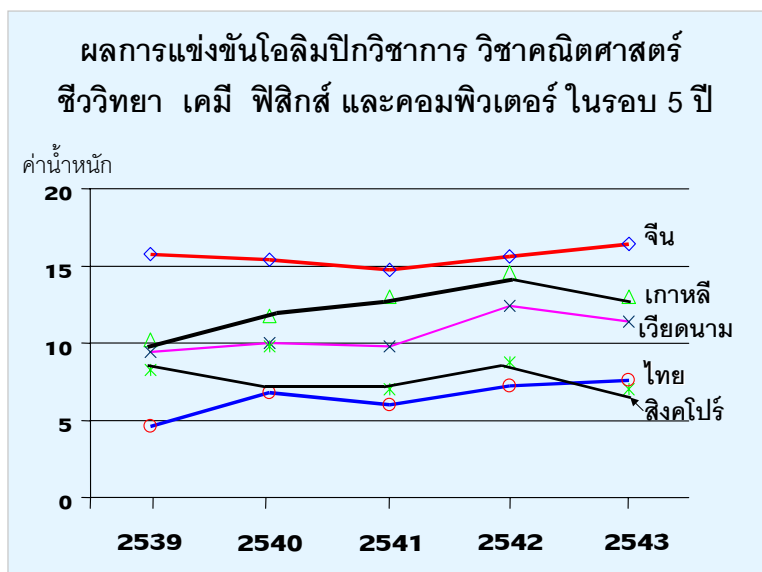
**แผนภูมิที่ 3 ผลการทดสอบวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์
ระดับมัธยมศึกษา ในโครงการ TIMSS-R**



ที่มา : NCES, *Performing Excellence : Comparisons of International Eight-Grade Mathematics and Science Achievement from a U.S.*

เพื่อให้เกิดความกระจ่างชัดในศักยภาพการศึกษาไทย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้ศึกษาผลการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการ ซึ่งจัดโดย UNESCO ย้อนหลังไปเป็นเวลา 5 ปี (พ.ศ.2539-2543) ใน 5 วิชา ได้แก่ คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ ชีววิทยา เคมี และคอมพิวเตอร์ มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับประเทศต่างๆในเอเชีย ได้แก่ จีน เกาหลี เวียดนาม และสิงคโปร์ ผลการวิเคราะห์บ่งชี้อย่างชัดเจนว่า ศักยภาพทางการศึกษาของเด็กไทยด้อยกว่าทุกประเทศมาอย่างต่อเนื่อง ยกเว้นปี 2543 เท่านั้นที่นักเรียนไทยได้คะแนนสูงกว่าประเทศสิงคโปร์ เพราะสิงคโปร์ทำคะแนนได้ต่ำลง

แผนภูมิที่ 4 ผลการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการ เปรียบเทียบประเทศไทย
กับประเทศต่าง ๆ



ที่มา : UNESCO, ผลการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการ พ.ศ. 2539-2543

บนเวทีการแข่งขันในระดับโลกเช่นนี้ สามารถกล่าวได้ว่า ประเทศไทยพ่ายแพ้ในการจัดการศึกษาอย่างราบคาบ เพราะในจำนวน 64 ประเทศที่เข้าร่วมแข่งขันในโอลิมปิกวิชาการปี พ.ศ. 2543 นั้น ปรากฏว่า ประเทศเวียดนามที่ตกอยู่ในภาวะสงครามมาอย่างยาวนาน มีผลการสอบในวิชาคณิตศาสตร์อยู่ในอันดับที่ 5 ของโลก ในขณะที่ประเทศไทยซึ่งอยู่ในสถานการณ์ปกติและมีความอุดมสมบูรณ์กลับอยู่ในอันดับที่ 30

ในปัจจุบันนี้ สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท) ได้นำข้อสอบโอลิมปิกวิชาการมาวิเคราะห์เพื่อตอบคำถามว่าทำไมนักเรียนจากประเทศไทย ที่มีประชากรถึง 60 ล้านคน และอยู่ในสภาวะร่มเย็นสุขสงบมาโดยตลอด จึงพ่ายแพ้แก่นักเรียนสิงคโปร์ ที่มีประชากรเพียง 3 ล้านคน และแพ้เวียดนามที่เพิ่งพ้นจากภาวะสงครามมาไม่นาน

คำตอบที่พบ คือ นักเรียนไทยสามารถทำคะแนนได้ดีเป็นพิเศษ ในข้อสอบแบบเลือกตอบที่ใช้ทักษะพื้นฐาน หรือข้อสอบที่ใช้ความจำ แต่อ่อนด้อยเป็นอย่างมากสำหรับข้อสอบที่ต้องใช้ความคิด การวิเคราะห์ หรือต้องเขียนคำอธิบาย ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการจัดการศึกษาของไทยว่า การมุ่งเน้นการท่องจำมากเกินไปนั้น ทำให้นักเรียนไทยอ่อนในเรื่องการคิด ขาดในเรื่องความคิดริเริ่ม และการคิดวิเคราะห์ด้วยเหตุด้วยผล

3) ด้านความเสมอภาคในสิทธิทางการศึกษา

ความเหลื่อมล้ำในสิทธิและโอกาสทางการศึกษาของเด็กและเยาวชน ที่อยู่ในครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ถิ่นที่อยู่ต่างกัน มีช่องว่างห่างกันเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะเด็กพิการ ข้อมูลในปี 2543 ระบุว่าผู้พิการในวัยเรียน มีโอกาสได้รับการศึกษาเพียงร้อยละ 15.7 เท่านั้น ในขณะที่ประชากรในวัยเรียนที่เป็นคนปกติมีโอกาสได้เข้ารับการศึกษามากกว่าร้อยละ 90 นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มด้อยโอกาสกลุ่มอื่น เช่น เด็กเร่ร่อน เด็กกลุ่มเสี่ยง เด็กที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก ซึ่งเด็กในกลุ่มดังกล่าว มีโอกาสได้รับการศึกษาน้อยกว่ากลุ่มอื่นๆ เรื่องนี้เป็นปัญหา

วิกฤตในด้านความเสมอภาคและสิทธิทางการศึกษาที่รัฐจะต้องเร่งดำเนินการแก้ไข เพื่อลดความไม่เสมอภาคดังกล่าว

4) ด้านการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเข้าถึงแหล่งเรียนรู้

ข้อมูลในปี พ.ศ. 2543 จากรายงานของ IMD (International Institute for Management Development) พบว่า ประเทศไทยมีคอมพิวเตอร์เฉลี่ย 40 เครื่องต่อประชากร 1,000 คน และประชากรสามารถเข้าถึงเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เพียงร้อยละ 2 มีโทรศัพท์พื้นฐาน 125 คู่สาย โทรศัพท์เคลื่อนที่ 41 เครื่องต่อประชากร 1,000 คน เมื่อเทียบกับประเทศมาเลเซีย ซึ่งอยู่ติดกับประเทศไทย มีคอมพิวเตอร์โดยเฉลี่ยถึง 95 เครื่อง ต่อประชากร 1,000 คน เข้าถึงอินเทอร์เน็ตร้อยละ 7 มีโทรศัพท์พื้นฐาน 219 คู่สาย โทรศัพท์เคลื่อนที่ 145 เครื่องต่อประชากร 1,000 คน นับว่าประเทศไทยยังสู้ไม่ได้อีกเช่นกัน

ตารางที่ 1 อัตราส่วนเครื่องคอมพิวเตอร์ต่อประชากร ร้อยละของ การเข้าถึงเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และจำนวนเครื่อง โทรศัพท์ต่อประชากร เปรียบเทียบประเทศไทยกับ ประเทศต่างๆ (พ.ศ. 2543)

ประเทศ	จำนวน คอมพิวเตอร์ ต่อประชากร 1,000 คน (เครื่อง)	ร้อยละของ การเข้าถึง เครือข่าย อินเทอร์เน็ต	จำนวน โทรศัพท์ พื้นฐาน ต่อประชากร 1,000 คน	จำนวน โทรศัพท์ เคลื่อนที่ ต่อประชากร 1,000 คน
สิงคโปร์	391	42	484	381
ญี่ปุ่น	326	21	552	383
เกาหลี	181	32	450	499
มาเลเซีย	95	37	219	145
ไทย	18	3.6	125	41

ที่มา : IMD, World Competitiveness Year Book 2000.

ข้อมูลข้างต้นนี้สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของประเทศไทยว่า ด้อยกว่าประเทศมาเลเซีย 2-3 เท่า และชี้ให้เห็นว่าการที่ประชากรไทยจะเข้าถึงแหล่งการเรียนรู้และการเรียนรู้ด้วยตนเองโดยผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศนั้นเป็นเรื่องที่ยังเป็นไปได้ยาก

5) ความสามารถในการแข่งขันด้านอื่น ๆ

5.1) ความสามารถในการแข่งขันของคนไทยกับ นานาชาติ

เมื่อพิจารณาความสามารถในการแข่งขันของคนไทยกับนานาชาติ จากรายงานของ IMD ซึ่งเป็นสถาบันที่ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่มีชื่อเสียงระดับนานาชาติ ได้เสนอรายงานเปรียบเทียบอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ รวม 43 ประเทศ โดยใช้ข้อมูล 8 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจภายในประเทศ ด้านความเป็นนานาชาติ ด้านรัฐบาล ด้านการเงิน ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการจัดการ ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และด้านประชากร ที่รวบรวมจากแหล่งต่าง ๆ ได้ชี้ให้เห็นขีดความสามารถในการแข่งขันของคนไทยว่ายังด้อยกว่านานาชาติ ซึ่งในช่วง พ.ศ. 2540-2543 ประเทศไทยยังคงอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านเป็นอย่างมาก โดยอยู่ในอันดับที่ 30 ขึ้นไปมาโดยตลอด

ตารางที่ 2 อันดับความสามารถในการแข่งขันของไทยเปรียบเทียบกับ
บางประเทศ

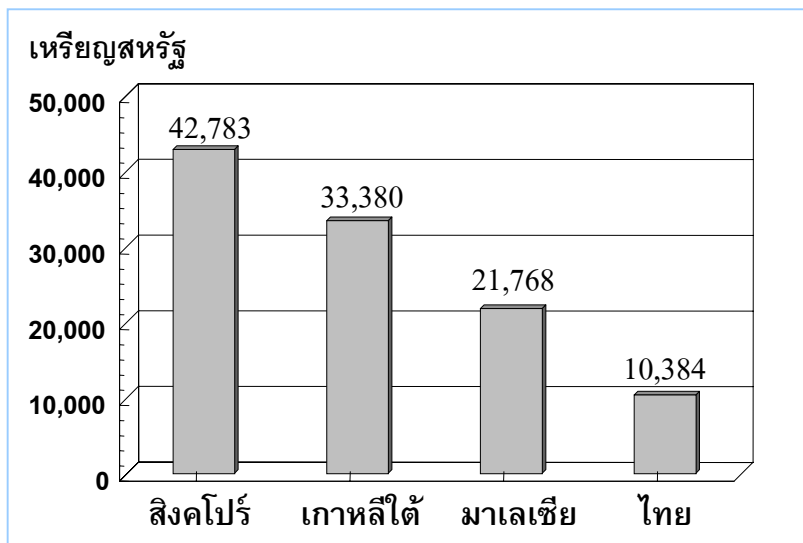
ประเทศ	อันดับที่
สิงคโปร์	2
เกาหลี	28
มาเลเซีย	25
ไทย	33

ที่มา : IMD : World Competitiveness Year Book 2000.

5.2) ประสิทธิภาพการผลิตและรายได้ประชาชาติ

ข้อมูลของ IMD ที่รายงานไว้ใน World Competitiveness Year Book 2000 ซึ่งให้เห็นถึงประสิทธิภาพของประชากรไทยได้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า ประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานไทยต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์ ถึง 3 เท่า ต่ำกว่าเกาหลีใต้ 2 เท่า และต่ำกว่ามาเลเซีย 1 เท่า

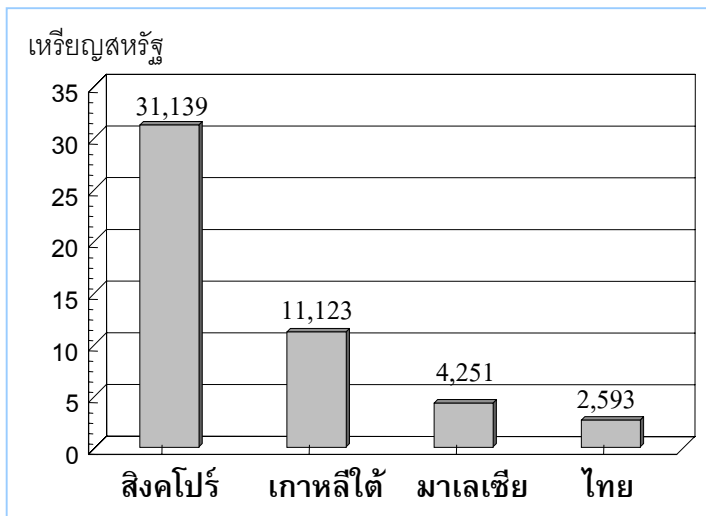
แผนภูมิที่ 5 ประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานของไทย เปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ



ที่มา : IMD : World Competitiveness Year Book 2000.

ประสิทธิภาพการผลิตที่ต่ำยังนำไปสู่รายได้ประชาชาติที่ต่ำด้วย จากรายงานของ UNDP ใน Human Development Report 2000 ที่แสดงรายได้ประชาชาติต่อหัวของประเทศต่าง ๆ ในปี 2541 ซึ่งให้เห็นชัดเจนว่า รายได้ประชาชาติต่อหัวของคนไทยต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์ถึง 11 เท่า ต่ำกว่าประเทศเกาหลีใต้ และมาเลเซียประมาณ 3 เท่า และ 0.6 เท่า ตามลำดับ

แผนภูมิที่ 6 รายได้ประชาชาติต่อหัวของประเทศต่าง ๆ ปี พ.ศ. 2541



ที่มา : UNDP : Human Development Report 2000

1.1.2 วิกฤตทางด้านสังคม

วิกฤตทางด้านสังคม เป็นผลสืบเนื่องมาจากวิกฤตการศึกษาของชาติ เพราะทศวรรษที่ผ่านมาสังคมไทยเกิดความตกต่ำในทุกด้านอย่างรวดเร็ว ซึ่งความตกต่ำดังกล่าวเป็นที่ประจักษ์และสร้างความวิตกกังวลแก่สังคมไทยอย่างต่อเนื่องตลอดมา

วิกฤตทางด้านสังคมที่เป็นประเด็นรุนแรงเกี่ยวเนื่องกับความอยู่รอดของชาติมี 2 ประเด็นหลัก ได้แก่

1) วิกฤตด้านคุณธรรม จริยธรรม

ในสถานการณ์ปัจจุบัน คุณธรรม จริยธรรมซึ่งเคยเป็นสิ่งสำคัญร่วมกันของคนในชาติ และเป็นจุดแข็งของสังคมไทยมาตั้งแต่อดีต กาลที่ทำให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งสันติสุข สามารถนำพาประเทศให้อยู่รอดมาจนถึงปัจจุบันนั้น ณ วันนี้ คุณธรรมจริยธรรมของคนในสังคมตกต่ำลงอย่างเห็นได้ชัด ผู้นำและคนในสังคมเกือบทุกส่วนละทิ้งจิตวิญญาณไทย หันมาเน้นค่านิยมบริโภคนิยมและวัตถุนิยมจนก่อให้เกิดปัญหา เช่น

- การทุจริต ประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งบริษัทที่ปรึกษาความเสี่ยงทางเศรษฐกิจการเมือง หรือเฟิร์ก จัดทำรายงานปี พ.ศ. 2544 ระบุว่าประเทศไทยมีปัญหาคอรัปชั่น อยู่ในลำดับที่ 5 ของประเทศในเอเชีย
- การประพฤติผิดทางศีลธรรม ซึ่งปรากฏให้เห็นในหน้าหนังสือพิมพ์รายวันไม่เว้นแต่ละวัน

- ความไม่มีคุณธรรม จริยธรรมในการปกครอง และในการดำรงชีวิต สังคมของความเห็นแก่ตัว เหยียบย่ำเอารัดเอาเปรียบผู้ด้อยโอกาส
- การขาดความรับผิดชอบต่ออนาคตของแผ่นดิน

2) วิกฤตด้านศิลปะ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาไทย

ค่านิยมและรสนิยมในการเสพย์/บริโภคสิ่งของจากต่างชาติ และการเปิดรับศิลปะ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาจากต่างชาติโดยขาดการคัดสรร กลั่นกรอง เข้ามามีบทบาทสำคัญในสังคมและในวิถีชีวิตของคนไทย ทำให้คนไทยละทิ้งคุณค่าที่ดีงามในเรื่อง

- ศิลปะไทย
- วัฒนธรรมไทย
- ภูมิปัญญาไทย

การหันไปชื่นชอบศิลปะ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาจากต่างประเทศ ทำให้ศิลปะไทย วัฒนธรรมไทย และภูมิปัญญาไทยขาดการส่งเสริม สนับสนุน และขาดการยอมรับ ซึ่งมีส่วนอย่างสำคัญที่ทำให้สังคมไทยขาดความภาคภูมิใจในความเป็นไทย วิกฤตดังกล่าวมีส่วนสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับวิกฤตด้านการศึกษา ที่จะทำให้สังคมล่มสลายในที่สุด

1.2 ทางรอดของวิกฤตการศึกษาไทย : จากรัฐธรรมนูญ สู่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

ในช่วงระยะ 5 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาของชาติด้วยการปฏิรูปการศึกษาหลายครั้ง แต่ไม่ประสบความสำเร็จ สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายขาดความต่อเนื่อง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในฐานะหน่วยงานด้านนโยบายการศึกษาของชาติ ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการปฏิรูปการศึกษาของต่างประเทศรวม 12 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น เวียดนาม มาเลเซีย จีน ลาว และฮ่องกง พบว่า ปัจจัยความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาในประเทศเหล่านั้น ได้แก่

- 1) การเน้นที่คุณภาพของผู้เรียน
- 2) การจัดทำกฎหมายรองรับการปฏิรูปการศึกษา
- 3) การที่ผู้นำประเทศมีบทบาทอย่างสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
- 4) การมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วประเทศ

เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญ ในปี พ.ศ.2540 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งได้ทำการศึกษาวิจัยมากมายหลายเรื่อง จึงได้เสนอให้มีการบรรจุสาระบัญญัติด้านการศึกษาไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งก็ประสบผลสำเร็จ

เกินคาด กล่าวคือ ได้มีการบรรจุสาระเกี่ยวกับการศึกษาไว้ในรัฐธรรมนูญหลายมาตรา เช่น **มาตรา 43** บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย **มาตรา 81** รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม **จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ** ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้ และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาต่างๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ

จากสาระบัญญัติดังกล่าว จึงมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งรับผิดชอบการจัดร่างพระราชบัญญัติฯ ได้จัดให้มีการวิจัยเกี่ยวกับการศึกษา ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญรวม 42 ประเด็น และได้นำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ จนกระทั่งในที่สุดกฎหมายนี้ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ประกาศเป็น **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542** เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 ได้ก่อให้เกิดกระแสและการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง ทั้งในหน่วยงานระดับนโยบาย

และหน่วยปฏิบัติ ตลอดจนความสนใจจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ทุกกลุ่มเป็นอย่างมาก

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพันธกิจที่ต้องปฏิบัติเพื่อการปฏิรูปการศึกษา มีรายละเอียดดังปรากฏในบทที่ 2

บทที่ 2

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กับพันธกิจที่ต้องปฏิบัติในการปฏิรูปการศึกษา

ท่ามกลางภาวะวิกฤตทางการศึกษาและวิกฤตสังคมไทยที่เกิดขึ้น โอกาสที่ปรากฏ ก็คือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 74 ก วันที่ 19 สิงหาคม 2542 มีผลบังคับใช้วันที่ 20 สิงหาคม 2542) กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายปฏิรูปการศึกษาฉบับแรก มุ่งพัฒนาคนไทยทุกคนให้มีความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ในทุกด้านอย่างสมดุล เป็นคนดี เป็นคนเก่ง และมีความสุข เพื่อจะได้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศชาติให้มั่นคง มั่นคงอย่างยั่งยืนต่อไป

2.1 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย 9 หมวด และบทเฉพาะกาล รวม 78 มาตรา มีสาระในแต่ละหมวด สรุปได้ดังนี้

หมวด 1 ความมุ่งหมายและหลักการ มุ่งเน้นการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีวัจนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข ในการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยให้สังคมมีส่วนร่วมและมีการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ซึ่งรวมทั้งสิทธิและหน้าที่ในการรับและจัดการศึกษา โดยให้ทุกคนทั้งบุคคลปกติและผู้ที่มีความต้องการพิเศษทั้งผู้ที่อยู่ในวัยเรียนและพ้นวัยเรียน มีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และให้สิทธิรวมทั้งให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาแก่เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัวยุวมชน และสถาบันหรือองค์กรอื่น ๆ ตลอดจนจูงใจให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่ จัดให้บุคคลที่อยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับและการศึกษานอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับ ตามความพร้อมของครอบครัว

หมวด 3 ระบบการศึกษา ประกอบด้วย การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย การศึกษาในระบบมี 2 ระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา รวมทั้งให้มีการศึกษาภาคบังคับ จำนวน 9 ปี

หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา ต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้

เรียนสำคัญที่สุด เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่บูรณาการความรู้และการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั้งความรู้เกี่ยวกับตนเอง และสังคม ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี คณิตศาสตร์ ภาษา ศาสนา ศิลป วัฒนธรรม การพัฒนากระบวนการคิด วิเคราะห์ การจัดการและการแก้ปัญหา การปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งนี้ จะต้องส่งเสริมการวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน และจะต้องส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบอย่างพอเพียงและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งจะต้องร่วมกันจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา ยึดหลักการ “ให้มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ” โดยให้หน่วยงานหลักทางการศึกษาในส่วนกลาง มาอยู่ภายใต้กระทรวงเดียวกัน คือ กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีการบริหารในรูปแบบขององค์กรคณะบุคคล และปรับบทบาทของหน่วยงานกลาง จากการเป็นผู้จัดการศึกษา มาทำหน้าที่ในการเสนอนโยบาย แผน มาตรฐาน สนับสนุนทรัพยากร และประเมินผล ในขณะที่เดียวกัน ก็กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังเขตพื้นที่และสถานศึกษา รวมทั้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมจัดการศึกษาได้เอง และส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชน ให้เอกชนมีอิสระในการดำเนินการ มีเสรีภาพทางวิชาการ และได้รับการสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน และสิทธิประโยชน์ตามความเหมาะสม

หมวด 6 การประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องมีการประกันคุณภาพภายใน ให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารและการจัดการเรียนการสอน ที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก จากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาที่เป็นองค์กรมหาชน ทั้งนี้ สถานศึกษาจะต้องจัดทำรายงานการประกันคุณภาพภายในเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนทุกปี พร้อมทั้งรับการประเมินภายนอกอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก 5 ปี

หมวด 7 ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา จะต้องมีการปฏิรูปครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา โดยพัฒนาครู และผู้บริหารให้มีการจัดการเรียนการสอนและการบริหารที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ พัฒนาวิชาชีพครูและวิชาชีพผู้บริหารการศึกษาให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยผู้ที่เป็นครูและผู้บริหารจะต้องมีการพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ มีเงินเดือนและค่าตอบแทนที่เหมาะสม รวมทั้งมีกองทุนพัฒนาและกองทุนส่งเสริมเชิดชูเกียรติครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาที่มีงานริเริ่มสร้างสรรค์ และผลงานดีเด่น

หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สินจากทุกส่วนของสังคม เพื่อนำมาใช้จัดการศึกษา และให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้การศึกษานี้ ในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยจัดสรรเงินอุดหนุนรายบุคคลให้แก่ผู้เรียนการศึกษามากบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและ

เอกชนให้เท่าเทียมกัน และจัดสรรเงินเพิ่มเติมให้แก่ผู้เรียนที่มีความต้องการเป็นพิเศษ นอกจากนี้ จะต้องจัดสรรงบดำเนินการและงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐตามนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และภารกิจของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงคุณภาพ และความเสมอภาคทางการศึกษา รวมทั้งให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารงบประมาณ และทรัพยากรทางการศึกษา ควบคู่กับความโปร่งใสในการใช้เงิน โดยจะต้องมีระบบตรวจสอบและประเมินประสิทธิภาพของการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

หมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา กำหนดให้มีการจัดสรรคลื่นความถี่ สื่อตัวนำ และโครงสร้างพื้นฐานในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารคมนาคม ตลอดจนการพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ รวมทั้งการขยายโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้สำหรับทุกคน

สาระตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่กล่าวแล้วทั้งหมด คือพันธกิจอันยิ่งใหญ่ที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จะต้องร่วมมืออย่างจริงจังด้วยสำนึกของความรับผิดชอบและด้วยความมุ่งมั่นที่จะกอบกู้การศึกษาของชาติให้พ้นจากวิกฤตที่รุนแรงอยู่ในขณะนี้ แต่หากผู้ที่เกี่ยวข้องละเลย ไม่ปฏิบัติตามพันธกิจที่เป็นบทบาทหน้าที่ การมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ก็คงไม่มีความหมาย และไม่เกิดผลตามเจตนารมณ์ที่ระบุไว้แต่ประการใด

2.2 พันธกิจที่ต้องปฏิบัติในการปฏิรูปการศึกษา

หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา

พันธกิจที่ต้องปฏิบัติในการปฏิรูปการศึกษา ตั้งแต่หมวด 2 ถึงหมวด 9 มีรายละเอียดดังนี้

1) ดำเนินการให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปี อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช่จ่าย (มาตรา 10 วรรคหนึ่ง)

2) ดำเนินการให้บุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ (มาตรา 10 วรรคสอง) รวมทั้งการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ ด้วยรูปแบบที่เหมาะสม (มาตรา 10 วรรคสี่)

3) ออกกฎกระทรวงเพื่อรองรับสิทธิของคนพิการที่จะได้รับความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นทางการศึกษา (มาตรา 10 วรรคสาม)

4) ออกกฎกระทรวงเพื่อรองรับสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น (มาตรา 12)

5) ดำเนินการให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง ได้รับการสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และการให้การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล (มาตรา 13 (1))

6) ออกกฎหมายรองรับสิทธิของบิดา มารดา หรือผู้ปกครองใน อันที่จะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุตร หรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลที่ครอบครัวจัดให้ และได้รับการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษา (มาตรา 13 (2) และ (3))

7) ดำเนินการให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบัน อื่นซึ่งสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล รับผิดชอบ (มาตรา 14 (1))

8) ออกกฎหมายรองรับสิทธิของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นซึ่งสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานใน อันที่จะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ ได้รับการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษา (มาตรา 14 (2) และ (3))

หมวด 3 ระบบการศึกษา

1) ดำเนินการให้ผู้เรียนสามารถเทียบโอนผลการเรียน ที่ผู้เรียน สะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบ รวมทั้งจากการ เรียนรู้ตามอัชฌาตัย การฝึกอาชีพ หรือจากประสบการณ์การทำงาน (มาตรา 15 วรรคสาม)

2) ออกกฎกระทรวงว่าด้วย การแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 16 วรรคสอง)

3) ออกกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับ หรือการเทียบระดับ การศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัย (มาตรา 16 วรรคสี่)

4) จัดให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี และออกกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุนักเรียนที่เรียนการศึกษาภาคบังคับ (มาตรา 17)

5) ออกกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา (มาตรา 20)

6) ออกกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการจัดการศึกษาเฉพาะทางตามความต้องการและความชำนาญของกระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นใดของรัฐ (มาตรา 21)

หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา

1) ดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปการเรียนรู้ (มาตรา 22 – มาตรา 30) โดยเฉพาะในส่วนของหลักสูตรจะต้อง

- กำหนดหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 27 วรรคหนึ่ง)

- จัดทำสาระของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 27 วรรคสอง)

2) ดำเนินการให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนา ระหว่างชุมชน (มาตรา 29)

หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา

1) ออกกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรและระบบการบริหารตามโครงสร้างใหม่ของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม (มาตรา 32 และมาตรา 33)

2) กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา (มาตรา 37)

3) ออกกฎกระทรวงว่าด้วยคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา (มาตรา 38 วรรคสาม)

4) ออกกฎกระทรวง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจไปยังคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา (มาตรา 39 วรรคสอง)

5) ออกกฎกระทรวง ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และคณะกรรมการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา (มาตรา 40 วรรคสอง)

6) กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 42)

7) ออกกฎกระทรวง ว่าด้วยคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา เอกชน (มาตรา 44 วรรคสอง)

8) สนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อนหรือการยกเว้นภาษี และสิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษาแก่สถานศึกษาเอกชน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาเอกชนมีมาตรฐานและสามารถพึ่งตนเองได้ (มาตรา 46)

หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพ

1) จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก โดยจะต้องออกกฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา (มาตรา 47)

2) ดำเนินการให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา (มาตรา 48)

3) จัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (มาตรา 49 วรรคแรก)

4) ประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่ง อย่างน้อย 1 ครั้งในทุก 5 ปี (มาตรา 49 วรรคสอง)

หมวด 7 ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

1) ดำเนินการส่งเสริมให้มีระบบ กระบวนการผลิต การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง (มาตรา 52 วรรคแรก)

2) จัดตั้งกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (มาตรา 52 วรรคสอง)

3) ออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ (มาตรา 53 วรรคสาม)

4) ออกกฎหมายจัดตั้งองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ (มาตรา 54)

5) ออกกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (มาตรา 55 วรรคหนึ่ง)

6) ออกกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (มาตรา 55 วรรคสอง)

7) ดำเนินการให้หน่วยงานทางการศึกษาระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชน ให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา (มาตรา 57)

หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

1) ออกระเบียบว่าด้วย การจัดสรรรายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นนิติบุคคล เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้นๆ (มาตรา 59 วรรคสี่)

2) จัดสรรทุนการศึกษา ในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากรอบครัวที่มีรายได้น้อย (มาตรา 60 (2))

3) ออกกฎกระทรวงว่าด้วย การจัดสรรงบประมาณ และ ทรัพยากรทางการศึกษาเป็นพิเศษให้เหมาะสมและสอดคล้องกับ ความจำเป็นในการจัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการ พิเศษแต่ละกลุ่ม (มาตรา 60 (3))

4) จัดสรรกองทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ ให้สถานศึกษาเอกชนเพื่อให้ ฟังตนเองได้ (มาตรา 60 (6))

5) จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาของรัฐและเอกชน (มาตรา 60 (7))

หมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

1) จัดสรรคลื่นความถี่ สื่อตัวนำ และโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น ต่อการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการ สื่อสารในรูปแบบอื่น เพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการศึกษา ศาสนา ศิลปะและ วัฒนธรรม (มาตรา 63)

2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการผลิต และพัฒนาแบบเรียน ตำรา หนังสือทางวิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์อื่น วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยี เพื่อการศึกษาอื่น โดยเร่งรัดพัฒนาขีดความสามารถในการผลิตและจัด ให้มีเงินสนับสนุนการผลิตและมีการให้แรงจูงใจแก่ผู้ผลิตและพัฒนา เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (มาตรา 64)

3) ดำเนินการให้มีการพัฒนาบุคลากรทั้งด้านผู้ผลิต และผู้ใช้ เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้มีความรู้ ความสามารถ และทักษะใน การผลิต (มาตรา 65)

4) ดำเนินการให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (มาตรา 66)

5) ส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนา การผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาเพื่อให้เกิดการใช้ที่คุ้มค่าและเหมาะสมกับกระบวนการเรียนรู้ของคนไทย (มาตรา 67)

6) ระดมทุนเพื่อจัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (มาตรา 68 วรรคแรก)

7) จัดตั้งหน่วยงานกลางทำหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนส่งเสริม และประสานการวิจัย การพัฒนาและการใช้ รวมทั้งการประเมินคุณภาพ และประสิทธิภาพของการผลิตและการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (มาตรา 69)

บทเฉพาะกาล

1) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งเกี่ยวกับศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม ที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ใช้บังคับ ซึ่งต้องไม่เกิน 5 ปี นับตั้งแต่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มีผลบังคับใช้ (มาตรา 70)

2) จัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา และดำเนินการให้มีคณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (มาตรา 75 และมาตรา 76 วรรคแรก)

3) ดำเนินการภารกิจตามที่กำหนดใน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดดังนี้

(1) ภายใน 1 ปี

- ออกกฎกระทรวง แบ่งระดับและประเภทการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน
- ออกกฎกระทรวงแบ่งระดับหรือการเทียบระดับการ
ศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัย

(2) ภายใน 3 ปี

- จัดโครงสร้าง องค์กร ระบบบริหารการศึกษา
- จัดระบบครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา
- จัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
- จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย
และการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี

(3) ภายใน 6 ปี

- จัดให้มีการประเมินภายนอกครั้งแรกของสถาน
ศึกษาทุกแห่ง

สาระและภารกิจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่า มีจำนวนมาก ทั้งที่กำหนดให้เป็น บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานนโยบายระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับกรม ลงไปจนถึงหน่วยปฏิบัติ แต่ที่สำคัญ ผลจากการดำเนินงานตามภารกิจต่าง ๆ นั้น จุดหมายปลายทางคือ การพัฒนา "ผู้เรียน" หรือคนไทยทุกคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ได้ จึงจะถือได้ว่า ภารกิจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติประสบผลสำเร็จ

สาระทุกเรื่อง พันธกิจทุกพันธกิจที่จะต้องปฏิบัติ เป็นไปเพื่อใ้
การปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จ ซึ่งขณะนี้การดำเนินงานปฏิรูป
การศึกษาได้ผ่านมาถึง 1 ปี 7 เดือนแล้ว (20 สิงหาคม 2542 – 19
มีนาคม 2544) ผลการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาที่เกิดขึ้นในแต่ละ
หมวด/มาตราเป็นอย่างไร มีระดับความก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด และ
มีปัญหา/อุปสรรคอะไรบ้างนั้น มีรายละเอียดปรากฏในบทที่ 3

บทที่ 3

ความก้าวหน้าของการปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

3.1 ความก้าวหน้าของการปฏิรูปการศึกษาในช่วง 1 ปีแรก

เมื่อการปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดำเนินงานมาครบรอบ 1 ปี (20 สิงหาคม 2542 ถึง 19 สิงหาคม 2543) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ร่วมกับ รศ.ดร.สุวิมล ว่องวาณิช จากคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะ ดำเนินการประเมินผลความก้าวหน้าของการปฏิรูปการศึกษาที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นการดำเนินงานเพื่อรองรับภารกิจด้านการประเมินผลตามมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ทั้งในหน่วยงานระดับนโยบาย ได้แก่ สำนักงานปฏิรูปการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย หน่วยปฏิบัติในระดับสถานศึกษา ทั้งระดับขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษา ตลอดจนการรับรู้ของประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับสาระของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

ผลจากการประเมิน พบว่า การดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาของหน่วยงานระดับนโยบาย ซึ่งส่วนใหญ่ในช่วง 1 ปีแรก จะเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการสร้างองค์ความรู้ การพัฒนานโยบาย การออก

กฎหมาย และการประชาสัมพันธ์ ปรากฏว่า

หมวดที่มีความก้าวหน้ามาก คือ ดำเนินการได้มากกว่าร้อยละ 80 ของงานที่ควรจะต้องทำในช่วง 1 ปีแรก ได้แก่ หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา หมวด 3 ระบบการศึกษา หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา และหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ตามลำดับ

หมวดที่มีความก้าวหน้าระดับปานกลาง คือ ดำเนินการได้ตั้งแต่ร้อยละ 50-80 ของงานที่ควรจะต้องทำในช่วง 1 ปีแรก ได้แก่ หมวด 7 ครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา

หมวดที่มีความก้าวหน้าน้อย คือ ดำเนินการได้ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของงานที่ควรจะต้องทำในช่วง 1 ปีแรก ได้แก่ หมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และหมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

ดังนั้นภาพรวมของการปฏิรูปการศึกษาในหน่วยงานระดับนโยบาย จึงอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างมาก แสดงถึงศักยภาพของหน่วยงานระดับนโยบายที่พยายามดำเนินการปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ค่อนข้างดี

ในหน่วยงานระดับปฏิบัติ พบว่า สถานศึกษา ทั้งในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษา มีความตื่นตัวที่จะปฏิรูปการศึกษา และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือ โดยประเด็นที่พบว่ามี การดำเนินงานในสถานศึกษาส่วนใหญ่ ได้แก่ การจัดการศึกษาที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด การจัดการศึกษาแบบบูรณาการ การจัดการศึกษาปฐมวัย การประเมิน

ผลผู้เรียนโดยเน้นพัฒนาการ และการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

ในด้านคุณภาพของครู จากการประเมินความรู้ความเข้าใจ และพฤติกรรมการสอนของครูที่สอนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เกี่ยวกับการเรียนการสอนที่ยึดหลักผู้เรียนสำคัญที่สุด ปรากฏว่า ในด้านความรู้ความเข้าใจ ครูส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในระดับมาก แต่ในการปฏิบัติการสอนจริง มีครูจำนวนน้อยมาก ที่สอนโดยยึดหลักผู้เรียนสำคัญที่สุดได้ดี (ใกล้เคียงหรือเทียบเท่ากับครูต้นแบบ) และมีสถานศึกษาจำนวนน้อยมากเช่นเดียวกัน ที่ครูส่วนใหญ่สอนโดยยึดหลักผู้เรียนสำคัญที่สุดดังกล่าว

จากผลการประเมินข้างต้น แสดงให้เห็นว่า แม้จะมีสถานศึกษาจำนวนมากที่เริ่มดำเนินการปฏิรูปการศึกษา แต่ในด้านคุณภาพของการดำเนินงานแล้ว นับว่ายังอยู่ในระดับต่ำมาก โดยปัญหา/อุปสรรคสำคัญของสถานศึกษาเหล่านี้ คือ ยังไม่มีแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจน กล่าวคือ การขาดเอกสารและสื่อต่าง ๆ ที่จะช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจในวิธีดำเนินงาน และไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัด

สำหรับประชาชนทั่วไป ผลจากการสำรวจ พบว่า ส่วนใหญ่มีการรับรู้สาระที่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับนี้อย่างถูกต้อง ยกเว้นเรื่องการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ที่ยังเข้าใจว่าเป็น 6 ปี และเรื่องสิทธิของพ่อแม่ผู้ปกครองที่สามารถจัดการศึกษาที่บ้านให้บุตร/หลานได้ซึ่งส่วนใหญ่ยังไม่ทราบหรือไม่เข้าใจ

กล่าวโดยสรุป ก็คือ การดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาในช่วง 1 ปีแรก หน่วยงานระดับนโยบาย ประสบความสำเร็จในการศึกษาองค์ความรู้ และจัดทำเอกสารต่างๆ แต่การดำเนินงานเหล่านี้ยังไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติที่ระดับสถานศึกษา ส่วนสิ่งที่เกิดขึ้นในระดับสถานศึกษาล้วนเป็นไปตามความสนใจของสถานศึกษาเหล่านั้นเอง โดยขาดแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจน จึงมีสถานศึกษาและครูจำนวนน้อยมากที่สามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้ยังขาดการประชาสัมพันธ์ที่ถูกต้องเกี่ยวกับสาระบัญญัติบางเรื่องไปยังกลุ่มประชาชนด้วย

3.2 ความก้าวหน้าของการปฏิรูปการศึกษาในช่วง 1 ปี

6 เดือน

เพื่อให้การรายงานผลการปฏิรูปการศึกษาเป็นไปอย่างต่อเนื่อง อันเป็นเครื่องสะท้อนถึงสภาพการณ์ของการปฏิรูปการศึกษา ทั้งในหน่วยงานระดับนโยบาย หน่วยปฏิบัติ และประชาชนทั่วไป สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จึงได้ประเมินความก้าวหน้าของการปฏิรูปการศึกษาอีกครั้งหนึ่งในช่วงครบรอบ 1 ปี 6 เดือน (20 สิงหาคม 2542 ถึง 19 กุมภาพันธ์ 2544)

ผลจากการประเมินในครั้งหลังนี้ พบว่า ในภาพรวม หน่วยงานระดับนโยบาย สามารถกำกับติดตามการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาเกือบทุกหมวดได้ใกล้เคียงกับเป้าหมาย/ภารกิจที่ควรจะต้องดำเนินการในช่วง 1 ปี 6 เดือน โดยผลสำเร็จที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่ยัง

คงเป็นการจัดทำเอกสาร ซึ่งไม่แตกต่างไปจากช่วง 1 ปีแรก แต่ที่เพิ่มขึ้น คือ สามารถดำเนินการได้ครอบคลุมมาตราส่วนใหญ่ในทุกหมวดตามสารของพระราชบัญญัติฉบับนี้ และมี การดำเนินโครงการทดลอง/นำร่อง/ต้นแบบ/ผู้นำ ซึ่งเป็นการทดลองนำไปปฏิบัติ แต่ก็ยังอยู่ในสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนหน่วยปฏิบัติทั้งหมดที่จะต้องดำเนินการ เช่น โครงการโรงเรียนผู้นำเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ ที่ดำเนินการวิจัยเพื่อพัฒนาเป็นนโยบายโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มีเพียง 253 โรงเรียนหรือโครงการทดลองระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ซึ่งดำเนินการโดยกระทรวงศึกษาธิการ ก็มีเพียง 21 โรงเรียน ทั้งนี้ ยังไม่มีเรื่องใดที่ได้มีการพัฒนาไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมจริงจัง

เมื่อพิจารณาการดำเนินการเป็นรายหมวด ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ปรากฏว่า ในระดับนโยบาย ทุกหมวดมีพัฒนาการของการดำเนินงานที่ดีขึ้นกว่าในช่วง 1 ปีแรก คือ มีความก้าวหน้าของการดำเนินงานในระดับปานกลางและระดับมากทั้งหมด ไม่มีหมวดใดที่มีการดำเนินการในระดับน้อย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่า การดำเนินงานของหน่วยงานระดับนโยบาย ที่ยังเป็นปัญหา มีดังนี้

หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา มีการดำเนินการได้น้อย เนื่องจาก แม้เวลาจะผ่านไปเกิน 1 ปีแล้ว แต่ยังไม่มีความคืบหน้าในการออกกฎกระทรวงเรื่อง สิทธิของกลุ่มต่างๆในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 12) และยังดำเนินการได้น้อยในเรื่องสิทธิประโยชน์

ในการจัดหรือสนับสนุนการจัดการศึกษา ทั้งของกลุ่มบิดามารดา หรือ ผู้ปกครอง และหน่วยงาน/องค์กรทางสังคมต่างๆ (มาตรา 13 และ 14)

นอกจากนั้น การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ให้ทั่วถึง และมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา 10) ซึ่งจะต้องดำเนินการให้ทันภายในวันที่ 11 ตุลาคม 2545 มิฉะนั้น รัฐอาจถูกประชาชนผู้เสียสิทธิฟ้องร้องได้ ปรากฏว่า ขณะนี้แผนปฏิบัติการการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานก็ยังไม่ได้รับอนุมัติ จึงยังไม่มีมาตรการเพื่อรองรับบุคคลกลุ่มต่างๆ ซึ่งประกอบด้วย เด็กปกติ ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ผู้มีความสามารถพิเศษ และผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน เข้าศึกษาในระดับขั้นพื้นฐาน รวมทั้งยังมีปัญหาด้านการประสานงานในทุกๆระดับ และการขาดข้อมูล/ฐานข้อมูล ซึ่งทำให้การกำหนดเป้าหมายไม่ชัดเจน ตลอดจนการจัดสรรและบริหารงบประมาณไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงอีกด้วย

หมวด 3 ระบบการศึกษา

การออกกฎกระทรวง ว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 16 วรรคสอง และวรรคสี่) ซึ่งดำเนินการล่าช้ากว่าที่กฎหมายกำหนดไปแล้ว โดยจะต้องแล้วเสร็จและมีผลใช้บังคับตั้งแต่ 19 สิงหาคม 2543 แต่ขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ และกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุการเข้าศึกษาภาคบังคับ (มาตรา 17) ซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 11 ตุลาคม 2545 แต่ขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการปรับปรุงแก้ไข เพื่อเตรียมการนำเสนอคณะรัฐมนตรี

นอกจากกฎหมายและกฎกระทรวงดังกล่าวแล้ว พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ยังกำหนดให้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา (มาตรา 20) ซึ่งขณะนี้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติแล้วเสร็จ อยู่ระหว่างการพิจารณาทบทวนและหลอมรวมร่างฉบับของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานปฏิรูปการศึกษา เข้าด้วยกัน และเตรียมการนำเสนอคณะรัฐมนตรี

หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา

หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องต่างให้ความสำคัญและเร่งดำเนินการปฏิรูปการเรียนรู้อย่างเต็มที่ ทั้งในเรื่องของการศึกษาองค์ความรู้ การจัดทำเอกสารเผยแพร่แนวคิด/วิธีการแก่ครูผู้สอน การสรรหาครูแกนนำ ครูต้นแบบ ครูแห่งชาติ การดำเนินการโครงการนำร่อง และการโฆษณาเพื่อสร้างกระแส/ตระหนักสำนึกในเรื่องนี้ แต่ผลการดำเนินงานก็ยังไม่เป็นรูปธรรมที่เด่นชัด ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฯ

นอกจากนั้น ในเรื่องการจัดทำแผนงานเพื่อให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถจัดทำสาระของหลักสูตรท้องถิ่น (มาตรา 27 วรรค 2) ก็ยังไม่มีรายละเอียด

หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา

การออกกฎหมาย/กฎกระทรวงเพื่อรองรับการบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดการศึกษาของเอกชน ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.) โดยจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศใช้ให้ทันภายใน

วันที่ 19 สิงหาคม 2545 ขณะนี้อยู่ระหว่างเตรียมการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงกระบวนการขั้นตอนในการออกกฎหมายและระยะเวลาที่ใช้ พบว่า การออกกฎหมายแต่ละฉบับ ต้องใช้เวลาโดยเฉลี่ยประมาณ 1 ปี 4 เดือน การเสนอกฎหมาย 4-5 ฉบับของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีประมาณเดือนเมษายน 2544 จึงไม่สามารถออกกฎหมายได้ทันภายในวันที่ 19 สิงหาคม 2545 อย่างแน่นอน

นอกจากนั้น กฎหมาย/กฎกระทรวงบางฉบับยังไม่สามารถดำเนินการยกร่างได้ เนื่องจาก ยังมีข้อขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา กับความเห็นของกระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย เช่น เรื่องโครงสร้างของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เรื่องจำนวนเขตพื้นที่การศึกษา เรื่องสายการบังคับบัญชา และกำกับดูแลสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา เรื่องสิทธิในทรัพย์สินและการจัดสรรรายได้ให้แก่เจ้าของและการพัฒนาโรงเรียนในการจัดการศึกษาของเอกชน รวมทั้งการดำเนินงานในเรื่องนี้ ยังขาดการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจแก่บุคลากร ซึ่งส่งผลต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันเป็นอย่างมาก

หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา

การประเมินคุณภาพภายนอกให้แก่สถานศึกษาทั้งหมด
ประมาณ 5 หมื่นแห่ง (มาตรา 49 วรรค 2) ซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้ว

เสร็จภายใน **19 สิงหาคม 2548** นั้น ปรากฏว่า พระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ให้เป็นองค์การมหาชน โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2543 และขณะนี้อยู่ระหว่างการสรรหาคณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษา โดยยังไม่สามารถเริ่มดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการประเมินสถานศึกษาทุกแห่งและทุกระดับ

นอกจากนั้น สถานศึกษาจำนวนมากก็ยังไม่ได้เริ่มการประกันคุณภาพภายใน เพื่อให้พร้อมรับการประเมินคุณภาพภายนอก

หมวด 7 ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

ตามสาระที่กำหนดในหมวดนี้ สำนักงานปฏิรูปการศึกษา จะต้องดำเนินการออกกฎหมายให้แล้วเสร็จภายในวันที่ **19 สิงหาคม 2545** แต่ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติฯบางฉบับ เช่น ร่างพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา ยังอยู่ระหว่างดำเนินการรับฟังความคิดเห็น ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา ยังมีข้อขัดแย้งกับกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับฐานะและสังกัดของสำนักงานบริหารงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (กคศ.) โดยยังไม่มีร่างกฎหมายฉบับใดที่แล้วเสร็จสมบูรณ์ และพร้อมที่จะนำเสนอคณะรัฐมนตรี

หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

เนื่องจากหมวดนี้ไม่ได้ระบุเงื่อนไขเวลากำกับไว้โดยตรง แต่สำนักงานปฏิรูปการศึกษา จะต้องยุบเลิกไปในวันที่ 16 มกราคม 2546

การจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องในหมวดนี้จึงต้องแล้วเสร็จก่อนเวลาดังกล่าว

แต่ขณะนี้ การดำเนินงานยังมีข้อยุติเพียงบางส่วน ได้แก่ มาตรการทางภาษีเพื่อการระดมทรัพยากร (มาตรา 58) การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในส่วนของงบลงทุน (มาตรา 60 (4)) ค่าใช้จ่ายรายบุคคลของผู้เรียนในระบบโรงเรียน (มาตรา 60 (1)) เงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยครอบครัว และสถาบัน/องค์กรทางสังคม (มาตรา 61) โดยยังมีรายละเอียดอีกมากที่จะต้องดำเนินการ เนื่องจากองค์ความรู้ที่ใช้เป็นพื้นฐานดำเนินการได้ล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ และสรรหาผู้วิจัยได้ยาก หมวดนี้จึงยังไม่มีกฎหมายฉบับใดร่างแล้วเสร็จ

อนึ่ง ในการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในหลายหมวด ต้องการงบประมาณสนับสนุนเป็นจำนวนมาก ซึ่งลำพังงบประมาณปกติของรัฐ คงไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษเพื่อระดมทรัพยากรมาใช้ในการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวด้วย

หมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

การดำเนินงานในช่วงระยะที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ และการพัฒนานโยบาย แต่เนื่องจากการดำเนินงานระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มีลักษณะต่างคนต่างทำ ทำให้เกิดความสับสนเปลือง และใช้งานไม่คุ้มค่ากับการลงทุน

นอกจากนั้น เพื่อให้การดำเนินงานในหมวดนี้มีแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการศึกษาแห่งชาติ โดยสาระสำคัญของแผนฯดังกล่าว จะครอบคลุมสาระทั้งหมดทุกมาตรา และมุ่งเน้นที่โอกาสและการเข้าถึงเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาของผู้เรียน (มาตรา 66) เป็นหลัก ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินงาน

อย่างไรก็ตาม แผนแม่บทฉบับนี้จะไม่เป็นผลทางปฏิบัติ เนื่องจากรัฐยังไม่ได้กำหนดแนวทางการจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม (มาตรา 63) และยังไม่ได้มีการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (มาตรา 68)

ส่วนความก้าวหน้าของหน่วยปฏิบัติ พบว่า สถานศึกษาทั้งระดับชั้นพื้นฐานและอุดมศึกษา ที่ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ส่วนใหญ่ยังมีปริมาณไม่แตกต่างจากในช่วง 1 ปีแรก เช่น ในเรื่องการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับเด็กพิการ ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ การจัดการศึกษาที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด การประเมินผลผู้เรียนโดยเน้นพัฒนาการ และการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

ยกเว้น การจัดการศึกษาปฐมวัย ได้รับความสนใจจากสถานศึกษาน้อยลง เนื่องจากไม่มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยเป็นผลสืบเนื่องมาจาก ช่วงระยะดังกล่าวนโยบายและแผนปฏิบัติการการศึกษาและพัฒนาเด็กปฐมวัย 0-5 ปี ยังอยู่ระหว่างการเตรียมการนำเสนอคณะรัฐมนตรี

ในด้านปัญหา/อุปสรรคของการดำเนินงานก็ไม่แตกต่างจากในช่วง 1 ปีแรก คือ ยังไม่มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยขาดเอกสารและสื่อต่างๆที่ช่วยในการดำเนินงาน และขาดความรู้และวิธีการดำเนินงานที่ถูกต้อง ดังนั้น คุณภาพของการปฏิรูปการศึกษาที่หน่วยปฏิบัติดำเนินงาน จึงยังเชื่อถือไม่ได้ว่าจะเป็นไปตามที่หน่วยงานระดับนโยบายกำหนด/ต้องการหรือไม่ ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการ

ด้วยเหตุนี้ เมื่อเปรียบเทียบระดับความก้าวหน้าของการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาของหน่วยงานนโยบายและหน่วยปฏิบัติ ในช่วง 1 ปี 6 เดือน ช่องว่างระหว่างความสำเร็จในการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาของหน่วยงานระดับนโยบายกับระดับปฏิบัติ จึงขยายวงกว้างมากขึ้นกว่าในช่วง 1 ปีแรก

สำหรับกลุ่มประชาชนก็เช่นกัน ความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังคงเป็นเรื่องเดิมคือ จำนวนปีของการศึกษาภาคบังคับ และสิทธิของครอบครัวในการจัดการศึกษา

3.3 สรุปความก้าวหน้าของการปฏิรูปการศึกษา

เมื่อเปรียบเทียบความก้าวหน้าของการปฏิรูปการศึกษา ในหน่วยงานระดับนโยบายและหน่วยปฏิบัติ ช่วง 1 ปีแรก และ 1 ปี 6 เดือน สรุปผลการดำเนินงานตามหมวดได้ดังนี้

หมวด	หน่วยนโยบาย		หน่วยปฏิบัติ	
	1 ปีแรก	1.5 ปี	1 ปีแรก	1.5 ปี
หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ ทางการศึกษา	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อย
หมวด 3 ระบบการศึกษา	มาก	มาก	น้อย	น้อย
หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา	มาก	มาก	น้อย	น้อย
หมวด 5 การบริหารและ การจัดการศึกษา	มาก	มาก	-	-
หมวด 6 มาตรฐานและการ ประกันคุณภาพ	มาก	มาก	น้อย	น้อย
หมวด 7 ครู ศึกษานิเทศก์ และ บุคลากรทางการศึกษา	ปาน กลาง	มาก	-	-
หมวด 9 เทคโนโลยี เพื่อการศึกษา	น้อย	ปานกลาง	น้อย	น้อย

จากตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ภาพรวมของการปฏิรูปการศึกษาในช่วง 1 ปี 6 เดือนนี้ **หน่วยงานระดับนโยบาย** มีความก้าวหน้าดีขึ้นกว่าในช่วง 1 ปีแรก โดยทุกหมวดมีผลการดำเนินงาน จากระดับปานกลาง และมาก เป็นระดับมากทั้งหมด (หมวด 3, 4, 5, 6 และ 7) และระดับน้อย เป็นระดับปานกลาง (หมวด 8 และ 9) ยกเว้นหมวด 2 ที่ดำเนินการได้น้อยลง คือ จากระดับมาก เป็นระดับปานกลาง

ขณะที่**หน่วยปฏิบัติการระดับสถานศึกษา** ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหมดได้น้อย เช่นเดียวกับในช่วง 1 ปีแรก เนื่องจากยังคงขาดความชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานที่ต้อง **รวมทั้งบางเรื่องยังมีความขัดแย้งระหว่างแนวทางของหน่วยงานระดับนโยบายและต้นสังกัด** อีกด้วย

ดังนั้น ช่องว่างของความสำเร็จระหว่างหน่วยงานระดับนโยบาย และหน่วยปฏิบัติ จึงขยายวงกว้างมากขึ้นกว่าในช่วง 1 ปีแรก

สำหรับ **กลุ่มประชาชน** ก็ยังมีความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องในเรื่องเดิม และยังไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด

ส่วนปัญหา/อุปสรรคของการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาในหน่วยงานระดับนโยบายที่ต้องได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน คือ **การออกกฎหมาย และการดำเนินงาน ที่มีเงื่อนไขเวลาตามพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้** ซึ่งบางเรื่องดำเนินการล่าช้ากว่าเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ไปแล้ว บางเรื่องพิจารณาจากผลการดำเนินงานในปัจจุบัน และช่วงเวลาที่ยังเหลืออยู่ น่าจะดำเนินการไม่ทันตามเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจทำให้รัฐถูกประชาชนผู้เสียสิทธิฟ้องร้องได้ รวมทั้งยังมี

กฎหมายอีกเป็นจำนวนมากที่ยังยกร่างไม่แล้วเสร็จ เนื่องจากมีข้อขัดแย้งกับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ได้แก่

1) ส่วนที่เกี่ยวกับการออกกฎหมาย

1.1) ที่กำหนดแล้วเสร็จ ภายใน 19 สิงหาคม 2543

- (1) กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับ และประเภทการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (2) กฎกระทรวงว่าด้วยการเทียบระดับการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัย

1.2) ที่กำหนดแล้วเสร็จ ภายใน 11 ตุลาคม 2545

- (1) กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุการเข้าศึกษาภาคบังคับ
- (2) พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ
- (3) การออกกฎหมายใหม่ และการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามหมวด 5, 7 และ 8

2) ส่วนที่เป็นการดำเนินการ

2.1) ที่กำหนดแล้วเสร็จ ภายใน 11 ตุลาคม 2545

- (1) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี

2.2) ที่กำหนดแล้วเสร็จ ภายใน 19 สิงหาคม 2548

- (1) การประเมินคุณภาพภายนอกให้แก่สถานศึกษา ประมาณ 50,000 แห่ง

นอกจากการดำเนินงานที่มีเงื่อนไขเวลากำหนดแล้ว ปัญหาและอุปสรรคร่วมของการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาตามหมวด/มาตราต่าง ๆ คือ

(1) ขาดกลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

(2) ขาดการเตรียมการเพื่อรองรับการดำเนินงานตามกฎหมาย ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เช่น พระราชบัญญัติที่ว่าด้วยการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี พระราชบัญญัติ/กฎกระทรวงในหมวด 5, หมวด 7 และหมวด 8 เป็นต้น

(3) ขาดการประชาสัมพันธ์แก่บุคลากร/หน่วยงาน ให้เกิดความเข้าใจอย่างถูกต้อง ทำให้เกิดความขัดแย้ง/การต่อต้านจากกลุ่มบุคคล/หน่วยงานอยู่เสมอ

(4) ขาดข้อมูล/ระบบฐานข้อมูลในการกำหนดเป้าหมายและงบประมาณ

ดังนั้น ในช่วงเวลาที่เหลืออยู่อีก 1 ปี 5 เดือนนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งผลักดันผลงานของหน่วยงานระดับนโยบายที่มีปัญหา/อาจก่อให้เกิดปัญหาให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และเตรียมการนำไปสู่การปฏิบัติในสถานศึกษาอย่างกว้างขวางและจริงจัง โดยมีงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ และติดตามประเมินผลเป็นระยะๆ เพื่อลดช่องว่างความสำเร็จของหน่วยงานทั้ง 2 ระดับ มิให้เหลื่อมล้ำ และขยายวงกว้างต่อไป ขณะเดียวกัน ก็จะต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องการศึกษาภาคบังคับ และสิทธิในการจัดการศึกษาโดยครอบครัวให้แก่กลุ่มประชาชนด้วย

บทที่ 4

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ กับนโยบายของรัฐบาล

นับเป็นโชคดีย่างยิ่งของประเทศไทย ที่รัฐบาลโดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร) เข้ามาบริหารประเทศในช่วงระยะนี้ เพราะจากนโยบายของพรรคไทยรักไทย ที่กำหนดให้ “การศึกษาเป็นหนึ่งในวาระแห่งชาติที่พรรคไทยรักไทยขออสาร่วมพี่น้องพวชาติ” สืบเนื่องมาเป็นนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่จันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ก่อนที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ยิ่งตอกย้ำให้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่แน่วแน่ในการปฏิรูปการศึกษา โดยได้กล่าวว่า “รัฐบาลจะปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ...”

นโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาล จึงเป็นเสมือนประทีปที่จะช่วยให้การดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาสามารถเดินหน้าได้อย่างมั่นคงต่อไป จนบรรลุเป้าหมายที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้ คือ คนไทยทุกคนเป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข รวมทั้งจะช่วยแก้ไขภาวะวิกฤตของประเทศไทยได้อย่างยั่งยืนถาวร ซึ่งจากการวิเคราะห์ความสอดคล้องของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กับนโยบายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมของรัฐบาล พบว่า

- 1) มีเรื่อง/ประเด็นที่สอดคล้องกัน
- 2) เรื่อง/ประเด็นที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไม่ระบุไว้ แต่นโยบายการศึกษาของรัฐบาลจะช่วยเสริมให้สาระในพระราชบัญญัติฯ มีความเข้มแข็งมากขึ้น
- 3) เรื่อง/ประเด็นที่นโยบายการศึกษาของรัฐบาล ไม่ได้ระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติให้ความสำคัญมาก ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.1 เรื่อง/ประเด็นที่สอดคล้องกัน

นโยบายของรัฐบาลสอดคล้องกับสาระในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติทุกประการ เพราะจากถ้อยแถลงของรัฐบาลที่ประกาศว่า "รัฐบาลจะปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เพื่อพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งความรู้ อันเป็นเงื่อนไขไปสู่ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ให้คนไทยทั้งปวงได้รับโอกาสเท่าเทียมกันที่จะเรียนรู้และฝึกอบรมได้ตลอดชีวิต และมีปัญญาเป็นทุนไว้สร้างงานและสร้างรายได้ และนำประเทศให้รอดพ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจและสังคม โดยยึดหลักการศึกษสร้างชาติ สร้างคน และสร้างงาน"

ส่วนในรายละเอียด ก็มีสาระที่สอดคล้องกับหมวด/มาตราต่างๆในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ดังนี้

นโยบายของรัฐบาล	พ.ร.บ.๙
1) เร่งจัดให้มีระบบและโครงสร้างทางการศึกษาที่มีคุณภาพ เป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั้งปวงอย่างแท้จริง (ข้อ 11.1(1))	หมวด 5
2) เน้นคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความเที่ยงธรรมในการ บริหารจัดการศึกษาทุกประเภทและทุกระดับ ตั้งแต่ระดับ ประถมวัยจนถึงระดับอุดมศึกษา (ข้อ 11.1 (2))	หมวด 3
3) พัฒนาระบบเทคโนโลยีและเครือข่ายสารสนเทศ เพื่อเพิ่ม และกระจายโอกาสทางการศึกษา ให้คนไทยทั้งในเมืองและ ชนบท (ข้อ 11.1 (3))	หมวด 9
4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ทุกฝ่ายร่วมรับผิดชอบการจัดการ ศึกษาและฝึกอบรม โดยรัฐเป็นผู้วางระบบ นโยบาย กำกับ คุณภาพ มาตรฐาน สนับสนุนและระดมทรัพยากร เตรียม ความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน เครือข่าย ครอบครัวยุ และอื่นๆ รวมทั้งการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ หรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาส (ข้อ 11.1 (5))	หมวด 2 และ หมวด 5
5) ส่งเสริมให้เกิดการบูรณาการทางการศึกษา ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และกีฬา ในการให้การศึกษแก่เด็กและเยาวชน (ข้อ 11.1 (7))	หมวด 4
6) ปฏิรูปการเรียนรู้ โดยยึดหลักผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง หลักการเรียนรู้ด้วยตนเอง และหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต เน้นพลังความคิดสร้างสรรค์ การสร้างนิสัยรักการอ่าน การ จัดให้มีห้องสมุด ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน และสื่อการเรียนรู้ ประเภทต่างๆ อย่างทั่วถึง (ข้อ 11.1 (8))	หมวด 4

นโยบายของรัฐบาล	พ.ร.บ.ฯ
7) ส่งเสริมวิชาชีพครูให้มีศักดิ์ศรี เป็นที่ยอมรับนับถือ และไว้วางใจจากสาธารณชน รวมทั้งการพัฒนาและการผลิตครูที่มีคุณภาพและคุณธรรม (ข้อ 11.1 (9))	หมวด 7
8) ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษา เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีวินัย รักงาน และทำงานเป็น (ข้อ 11.1 (10))	หมวด 4
9) ปรับปรุงการอาชีวศึกษาให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น และพัฒนาถึงระดับปริญญาตรี เพื่อตอบสนองต่อภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการบริการ รวมทั้งสนับสนุนให้ผู้เรียนได้เข้าฝึกทักษะในสถานประกอบการ (ข้อ 11.1(12))	หมวด 3

4.2. เรื่อง/ประเด็นที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไม่ระบุไว้ แต่นโยบายการศึกษาของรัฐบาลจะช่วยเสริมให้สาระในพระราชบัญญัติมีความเข้มแข็งมากขึ้น มีดังนี้

- 1) จัดให้มีวิทยาลัยชุมชน โดยเฉพาะในจังหวัดที่ยังขาดแคลนสถาบันอุดมศึกษา (ข้อ 11.1 (4))
- 2) สนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการศึกษาในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน (ข้อ 11.1 (6))

3) ให้โอกาสแก่ผู้สำเร็จการศึกษาภาคบังคับหรือมัธยมปลาย ผู้ว่างงาน และผู้สูงอายุ ให้ฝึกงานอาชีพอย่างน้อย 1 อาชีพ พร้อมทั้งส่งเสริมให้เป็นผู้ประกอบการอิสระได้ (ข้อ 11.1 (11))

4) นโยบายด้านการศาสนา (ข้อ 11.2) และด้านวัฒนธรรม ข้อ 11.3)

4.3 เรื่อง/ประเด็นที่นโยบายการศึกษาของรัฐบาลไม่ได้

ระบุไว้เป็นหลายลักษณะอักษร แต่พระราชบัญญัติการ

ศึกษาแห่งชาติให้ความสำคัญมาก ได้แก่

1) การศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนไทยทุกคนที่จะต้องได้รับการศึกษาตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันสิทธิไว้ว่า คนไทยทุกคนย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา 43 วรรคแรก) ซึ่งถือเป็นพันธกิจตามกฎหมายที่สำคัญต่อการยกระดับปัญญาของคนไทยและการพัฒนาประเทศไปสู่สังคมแห่งความรู้

ดังนั้น การศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงควรกำหนดเป็นวาระเร่งด่วนที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และเป็นพันธสัญญาที่รัฐบาลจะต้องจัดเตรียมงบประมาณ ครูอาจารย์ และมาตรการอื่นๆ ไว้อย่างเพียงพอ ให้แล้วเสร็จก่อน **11 ตุลาคม พ.ศ.2545**

2) การศึกษาของเอกชน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาของเอกชนเป็นอย่างมาก เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่า การจัดการศึกษาของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของเอกชน และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษา

ดังนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจึงกำหนดหลักประกันให้กับภาคเอกชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา เพื่อรองรับตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่น ความเป็นอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัวและมีเสรีภาพทางวิชาการ ได้รับการสนับสนุนเงินอุดหนุนจากรัฐ การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี รวมทั้งจัดสรรกองทุนกุ่มดอกเบีย้ต่ำให้สถานศึกษาเอกชนเพื่อให้พึ่งตนเองได้ เป็นต้น

การจัดการศึกษาของเอกชน จึงจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐ โดยต้องให้ความสำคัญกับการปรับปรุงพระราชบัญญัติการศึกษาเอกชน และพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งทั้งหมดนี้ถือเป็นภารกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการ

3) มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดหลักประกันให้ผู้เรียนทุกคนว่าจะต้องได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพและได้มาตรฐาน

จึงกำหนดแนวทางและมาตรการต่าง ๆ อาทิ ให้ออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา ให้สถานศึกษามีการประกันคุณภาพภายในเพื่อพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา และพร้อมรับการประเมินภายนอก 1 ครั้งในทุก 5 ปี โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นองค์การมหาชน และในครั้งแรกจะต้องประเมินคุณภาพสถานศึกษาทุกแห่ง (จำนวน ประมาณ 5 หมื่นแห่ง) ให้แล้วเสร็จภายใน **19 สิงหาคม พ.ศ. 2548** จึงถือเป็นพันธกิจตามกฎหมายที่รัฐบาลต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนอีกเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่านโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาลจะ กำหนดว่า **จะเห็นคุณภาพการศึกษาในการจัดการศึกษาทุก ประเภทและทุกระดับ** แต่เนื่องจากยังไม่มีแนวทางการดำเนินงานที่ ชัดเจน จึงไม่สามารถดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

4) การระดมและจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดแนวทางที่ จะให้ทุกส่วนของสังคมที่มีศักยภาพพร้อมรับผิดชอบการศึกษาในทุกรูปแบบ โดยให้มีการระดมและการใช้ทรัพยากร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ สูงสุดในการจัดการศึกษาของชาติ

ส่วนในด้านการจัดสรรเงินงบประมาณ พระราชบัญญัติการ ศึกษาแห่งชาติกำหนดให้รัฐต้องจัดสรรให้กับการศึกษาในฐานะที่มี ความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยจัดสรรเงิน

อุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมและสอดคล้องกับผู้เรียนทุกกลุ่ม

ดังนั้น การระดมและจัดสรรทรัพยากรเพื่อใช้ในการจัดการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ประกอบกับภารกิจเร่งด่วนของรัฐบาลที่ได้กล่าวมาแล้ว คือ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีให้ทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย รวมถึงการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา การจัดตั้งกองทุนทางการศึกษา นโยบายในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าเรื่องอื่นๆ

กล่าวโดยสรุป คือ สาระในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กับนโยบายรัฐบาล มีความสอดคล้องกันทุกประการ จากเจตจำนงของรัฐบาลที่กล่าวว่า รัฐบาลจะปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

ส่วนสาระสำคัญในรายละเอียด พบว่า นโยบายด้านการศึกษา **9 ข้อใน 12 ข้อ** สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติในหมวดต่างๆอย่างเต็มที่

สำหรับนโยบายด้านการศึกษาที่เหลืออีก 3 ข้อ กับนโยบายด้านการศาสนา และด้านวัฒนธรรม นั้น แม้จะไม่ปรากฏในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติโดยตรง แต่ล้วนเป็นเรื่อง/ประเด็นที่ช่วยให้สาระในพระราชบัญญัติฯมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุนี้ หากการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาไม่ประสบผลสำเร็จ โอกาสที่นโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาลจะล้มเหลวตามไปด้วยก็มีความเป็นไปได้สูง นอกจากนั้น ยังอาจส่งผลกระทบต่อเนื่องไปทำให้นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเป็น กองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง แห่งละ 1 ล้านบาท หรือการปราบปรามคอร์ปชั่น ไม่สามารถเป็นจริงขึ้นมาได้อย่างที่มุ่งหวังอีกด้วย เพราะ **คุณภาพของคน/ประชาชน คือ หัวใจของการดำเนินงานในทุก ๆ เรื่อง**

บทที่ 5

วิกฤตของการปฏิรูปการศึกษา

จากการประเมินการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษา ตามบทที่ 3 แสดงให้เห็นว่า การดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาในส่วนของหน่วยงานระดับนโยบาย และการออกกฎหมายประสบความสำเร็จพอสมควร แต่การดำเนินงานของหน่วยงานระดับปฏิบัติมีความก้าวหน้าน้อย ซึ่งพิจารณาได้จากสภาพการจัดการศึกษาไทยโดยรวม ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ที่ไม่แตกต่างจากสภาพการจัดการศึกษาก่อนการปฏิรูป

นอกจากนั้น ยังพบว่า ระหว่างช่วง 6 เดือนที่ผ่านมา ซึ่งเป็นช่วงเลือกตั้ง ได้ก่อให้เกิดภาวะชะงักงันในการดำเนินงานของกระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งยังมีเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่สื่อแสดงว่าการปฏิรูปการศึกษาอาจจะไม่ประสบความสำเร็จดังที่คาดหวังไว้

สำหรับการนำเสนอในบทนี้ จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

- 1) ปัญหา / อุปสรรคการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษา
จะกล่าวถึงปัญหาเป็นเรื่อง ๆ
- 2) สาเหตุแห่งปัญหา / อุปสรรคการปฏิรูปการศึกษา
จะกล่าวถึงสาเหตุร่วมของปัญหาต่าง ๆ

5.1 ปัญหา / อุปสรรคการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษา

นโยบายของรัฐบาล ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นการตอกย้ำถึงความสำคัญและความจำเป็นของการปฏิรูปการศึกษา และจะต้องเร่งดำเนินการตามพันธกิจดังกล่าว (รายละเอียดปรากฏในบทที่ 2) แต่จากการศึกษาพบว่า พันธกิจในการปฏิรูปตามหมวดต่างๆ มีปัญหา/อุปสรรคหลายประเด็นที่ต้องได้รับการแก้ไขเป็นการเร่งด่วน โดยมีรายละเอียดดังนี้

เรื่องที่ 1 ประชาชนอาจเสียสิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี

สิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ที่จะต้องได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ นั่นคือ ต้องให้เสร็จภายในวันที่ 11 ตุลาคม 2545 จัดเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด และถ้าไม่ทำ รัฐอาจถูกประชาชนผู้เสียสิทธิฟ้องร้องในกรณีนี้ได้

ความก้าวหน้าของการดำเนินงาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและกระทรวงศึกษาธิการ ได้ร่วมกันจัดทำนโยบายและแผนแม่บทการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี และคณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 16 มีนาคม

2542 ต่อมาทั้งสองหน่วยงานได้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจนแล้วเสร็จ และได้นำเสนอต่อคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษา-ธิการ เพื่อพิจารณา ผลการพิจารณา ปรากฏว่า มีประเด็นปัญหาที่หลายสังกัดยังมีความเห็นไม่ตรงกัน คือ เรื่องค่าใช้จ่ายต่อหัวที่รัฐต้องจัดสรรให้หน่วยงานที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

อย่างไรก็ตาม ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีคำสั่งให้หน่วยงานที่จัดการศึกษาและที่เกี่ยวข้อง ดำเนินงานโดยยึดแผนปฏิบัติการการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงานไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการอนุมัติแผนปฏิบัติการนี้

ปัญหา/อุปสรรค

1) ปัญหาในเรื่องเงื่อนไขเวลา

ในการดำเนินงานให้แล้วเสร็จ มีข้อจำกัดเรื่องเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2545 ซึ่งเป็นภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2545 และนับเป็นเดือนแรกของปีงบประมาณ 2546 ซึ่งจะต้องเสนอของบประมาณดังกล่าวให้เสร็จสิ้นภายในปลายปี 2544 ขณะนี้จึงเหลือเวลาอีกเพียงไม่กี่เดือน

ระยะเวลาในการดำเนินงานให้ทันเวลา จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

กิจกรรม	เวลา
1) อนุมัติแผนปฏิบัติการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	เม.ย. 2544
2) หน่วยงานต่างๆ จัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงาน	เม.ย. – ธ.ค. 2544
3) กระทรวง/ทบวง รับทราบปฏิทินจัดทำคำขออนุมัติงบประมาณ ปี 2546	ต.ค. 2544
4) กระทรวง/ทบวง รับทราบทิศทางการจัดสรรงบประมาณและจัดทำรายละเอียดคำขออนุมัติงบประมาณ ปี 2546	ธ.ค. 2544 - ก.พ.2545
5) สำนักงบประมาณพิจารณาคำขอ	ก.พ.- เม.ย. 2545
6) ครม. พิจารณาอนุมัติหลักการร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ ประจำปี 2546	พ.ค. 2545
7. รัฐสภาพิจารณาร่าง พ.ร.บ.งบประมาณ ประจำปี 2546 (ให้เสร็จใน 105 วัน)	1 มิ.ย.-ก.ย. 2545

2) ปัญหาการขาดแผนปฏิบัติการ

การที่ไม่สามารถนำแผนสู่การปฏิบัติได้ พบว่า เกิดจากหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหลายสังกัด ซึ่งต่างก็ต้องการข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าใช้จ่ายต่อหัวของผู้เรียน รวมทั้งการเตรียมความพร้อมและการประสานการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อรองรับการหลอมรวมหน่วยงาน

จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของหน่วยงานระดับชาติ ระดับพื้นที่ และ กรุงเทพมหานคร

3) ปัญหางบประมาณมีจำกัด

รัฐจะต้องให้การอุดหนุนค่าใช้จ่ายแก่ผู้เรียนทุกคนในสถานศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน โดยเริ่มในภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2545 (ตุลาคม 2545 : ปีงบประมาณ 2546) ซึ่งต้องการใช้งบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสูงกว่่างบปกติ ในปี 2546 จำนวน 24,000 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นในปีต่อ ๆ ไปอีกประมาณ 20,000 ล้านบาทต่อปี แต่สถานการณ์ปัจจุบัน บ่งบอกอย่างชัดเจนว่าจะขาดงบประมาณถึงขั้นวิกฤต ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องระดมงบประมาณ/ทรัพยากรเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ (รายละเอียดของค่าใช้จ่ายอยู่ในภาคผนวก)

4) ปัญหาการประกาศใช้กฎหมายล่าช้ากว่ากำหนด

การศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มีเงื่อนไขเวลาที่จะต้องแล้วเสร็จภายใน 11 ตุลาคม 2545 จึงจำเป็นต้องเร่งนำร่างพระราชบัญญัติการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ..... นำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการ แล้วเสนอต่อรัฐสภา ให้ทันสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ พ.ศ. 2544 (1 สิงหาคม ถึง 28 พฤศจิกายน 2544) และเร่งดำเนินงานเกี่ยวกับกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุการศึกษาภาคบังคับ (มาตรา 17) ควบคู่ไปด้วย

กฎกระทรวงเกี่ยวกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2 ฉบับ ที่มีความเร่งด่วนต้องประกาศใช้ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คือ จะต้องแล้วเสร็จตั้งแต่ 19 สิงหาคม 2543 ได้แก่

(1) กฎกระทรวงว่าด้วย การแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 16 วรรคสอง)

(2) กฎกระทรวงว่าด้วย การแบ่งระดับและหรือการเทียบระดับการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัย (มาตรา 16 วรรคสี่)

ซึ่งในปัจจุบัน กฎกระทรวงทั้ง 2 ฉบับ อยู่ระหว่างการศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งรัดการพิจารณาให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

เรื่องที่ 2 การปฏิรูปกระบวนการการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ยังไม่ลงถึงระดับปฏิบัติ

การจัดการศึกษาต้องถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเอง เป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข

จากการประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปการเรียนรู้สัญจร ซึ่งมีศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นประธาน เพื่อรับฟังปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานปฏิรูปการเรียนรู้ของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ รวมทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ผู้ปกครองนักเรียน กรรมการสถานศึกษา เป็นต้น พบว่า สาเหตุที่ผู้เรียนยังไม่ได้รับการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีดังนี้

(1) หลายส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเรียนรู้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจเรื่องผู้เรียนสำคัญที่สุด หรือผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง แม้ว่าหลายหน่วยงานจะมีการตื่นตัว สร้างกระแส และประชาสัมพันธ์ให้สังคมตระหนักและให้ความสำคัญ มีตัวอย่างการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญมาเผยแพร่กับเครือข่ายผู้สนใจ แต่ยังไม่เห็นว่าจะเกิดผลในภาพรวมน้อยมาก เพราะผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ยังไม่มีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการจัดการเรียนการสอน

(2) การปฏิรูปการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนยังมีปัญหาอันเกี่ยวเนื่องกับ กฎ/ระเบียบ ที่ไม่เอื้ออำนวย

(3) ครูมีภาระงานที่นอกเหนือจากการจัดการเรียนการสอนมาก เช่น งานแนะแนว งานพัสดุ งานร้านค้า สวัสดิการ หรืองานอาหารกลางวัน เป็นต้น ทำให้ครูไม่มีเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเรียนการสอนตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฯ ได้

(4) ผู้บริหารส่วนใหญ่ยังไม่ให้ความสำคัญกับงานปฏิรูปการเรียนการสอนของครูเท่าที่ควร และไม่ส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ

(5) ขาดการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังจากส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

(6) การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีลักษณะต่างคนต่างทำ แยกจากกันเป็นส่วน ๆ ขาดการประสานงาน/การจัดการ ที่เป็นระบบ/องค์รวมที่สอดคล้องกัน ตั้งแต่ระดับนโยบายของผู้มีอำนาจสั่ง

การจนถึงระดับปฏิบัติในทุก ๆ ส่วนของสังคมที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคประชาชน

ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน

ในระดับนโยบาย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการ ได้ประสานดำเนินการเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ โดยเริ่มตั้งแต่จัดทำเอกสารเชิงวิชาการ เพื่อเผยแพร่แนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งตัวอย่างประสบการณ์การจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยการค้นหาครุต้นแบบ ครูแห่งชาติ ครูภูมิปัญญา และครูแกนนำ แล้วให้ครูกลุ่มดังกล่าว เป็นเครือข่ายผู้นำการเปลี่ยนวัฒนธรรมการเรียนรู้ ตลอดจนเผยแพร่ประชาสัมพันธ์องค์ความรู้ และตัวอย่างประสบการณ์การจัดการเรียนรู้ที่พึงประสงค์ให้กับผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้บริหาร ครูผู้สอน ผู้ปกครอง และชุมชน

เนื่องจากการปฏิรูปการเรียนรู้จะต้องดำเนินการโดยครู ผู้บริหาร และชุมชน จึงจำเป็นต้องดำเนินการปฏิรูปการศึกษาทั้งโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ร่วมกับสถาบันครุศึกษา และหน่วยงานต้นสังกัด ดำเนินโครงการวิจัยและพัฒนาเพื่อสืบค้นรูปแบบการพัฒนาโรงเรียนในแนวพระราชบัญญัติฯ โดยมีกลุ่มตัวอย่างเป็นโรงเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกสังกัด รวม 253 โรงเรียน เดียวกัน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ก็ดำเนินโครงการพัฒนาโรงเรียนแกนนำ และกรมสามัญศึกษาก็กำลังดำเนิน

โครงการพัฒนาโรงเรียนทั้งโรงเรียนเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ในรูปแบบ/
ลักษณะเดียวกัน

ปัญหา/อุปสรรค

1) **ขาดแผนปฏิรูปการเรียนรู้** การปฏิรูปการเรียนรู้เป็นเรื่องใหญ่ที่ต้องการความร่วมมือจากทุกฝ่าย และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน จึงจำเป็นต้องมีการประสานการจัดทำแผนปฏิรูปการเรียนรู้ที่จะนำมาซึ่งความร่วมมือ ร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ ร่วมติดตาม ตรวจสอบ ส่งเสริมและสนับสนุน

แผนปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว จะต้องมีส่วนสำคัญ ได้แก่ การผลิตและพัฒนาครู และผู้บริหารอย่างเป็นระบบ แหล่งการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์การสื่อสาร 2 ทาง การสร้างตลาดวิชาความรู้ การจัดตั้งเครือข่ายสถาบันวิจัยและพัฒนาการเรียนรู้ จัดตั้งกองทุนสนับสนุนการปฏิรูปการเรียนรู้ ยกย่องให้รางวัลผู้มีผลงานดีเด่น การติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการเรียนรู้เป็นระยะ ๆ เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

2) **ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ** ในการดำเนินงานตามแผนปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว จำเป็นต้องใช้งบประมาณเพิ่มจากงบปกติเพื่อดำเนินการในช่วงระยะ 5 ปี จำนวนประมาณ 3,565 ล้านบาท

เรื่องที่ 3 วิฤตศรัทธาต่อความสามารถของครู

การปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุด จะไม่ประสบความสำเร็จ หากไม่มีการพัฒนาขีดความสามารถของครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ควบคู่ไปด้วย พระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ จึงกำหนดให้ครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา ต้องมีใบ อนุญาตประกอบวิชาชีพ รวมทั้งมีมาตรการส่งเสริมสวัสดิการ ให้ขวัญ กำลังใจ และการยกย่องเชิดชูเกียรติ

แต่สภาพภาพการปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญคงไม่ ประสบผลสำเร็จ เพราะ "ดูลิตโพล" ได้สำรวจทัศนคติของผู้ให้บริการ และผู้รับบริการเมื่อสิงหาคม 2540 พบว่า ครูประถมศึกษามัธยม ศึกษาที่มีคุณภาพต่ำและต้องเร่งพัฒนา ต่อมาในปี 2543 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้ทำการวิจัยสำรวจเรื่อง การประเมินความรู้ ความเข้าใจ และพฤติกรรมการสอนของครูที่สอนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลสำรวจก็พบว่า ครูส่วนใหญ่ยังมีพฤติกรรมการสอนที่ไม่เป็นไป ตามแนวของการเรียนรู้แบบที่ยึดหลักผู้เรียนสำคัญที่สุด ตามนัยแห่ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (มาตรา 22)

ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน

(1) สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้ดำเนินการร่างและปรับแก้ กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ และกฎหมายองค์กรกลางบริหารงาน บุคคล จำนวน 4 ฉบับ

(2) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการจัดทำร่างนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา แต่ยังคงมีความก้าวหน้าในการดำเนินงานค่อนข้างน้อย

ปัญหา/อุปสรรค ได้แก่

1) ปัญหาเกี่ยวกับการนโยบายนการผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ร่างนโยบายได้เสนอปัญหาเกี่ยวกับการผลิตครูว่า ในอีก 5 ปีข้างหน้า จะมีครูใหม่ 120,000 คน ตกลงร้อยละ 95 เพราะไม่มีตำแหน่งบรรจุครูใหม่รองรับ ขณะเดียวกันจะมีปัญหาการขาดแคลนครูในบางสาขา เช่น วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่หน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการผลิตครูละเลยต่อข้อเสนอของนโยบายดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อเสนอเกี่ยวกับการระงับการผลิตครูในสาขาที่เกินความต้องการ แต่ยังคงเห็นการผลิตในสาขาขาดแคลน การปฏิบัติที่สวนทางกับข้อเสนอดังกล่าว ทำให้ยังไม่มีกรหยิบยกเรื่องนี้กลับมาพิจารณาทบทวนใหม่

2) ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ เพื่อการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

ความจำเป็นที่ต้องเร่งพัฒนาครูประจำการระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพราะคุณภาพของครูไม่เป็นที่น่าพอใจ รวมทั้งเพื่อเตรียมการ

รองรับการเปลี่ยนแปลงที่ว่า ครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ซึ่งมีผลต่อการปรับวิทยฐานะและเงินประจำตำแหน่ง โดยมีเงื่อนไขให้ครูพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ส่วนผู้ที่ต่อใบอนุญาตทุก 5 ปี เป็นผู้ทำการพัฒนาตนเองหรือผ่านการอบรมไม่น้อยกว่า 100 ชั่วโมง ภายใน 5 ปี หรือปีละ 20 ชั่วโมง ซึ่งจะมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยคนละ 3,000 บาทต่อปี (รายละเอียดค่าใช้จ่าย ปรากฏในภาคผนวก)

แต่จากการดำเนินงานที่ผ่านมา รัฐบาลจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา เพียงร้อยละ 0.2 ของงบประมาณหมวดเงินเดือน ครูจึงไม่มีโอกาสได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องมีการระดมทรัพยากรเพื่อให้ครูประจำการได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีกองทุนเกี่ยวกับครู 2 กองทุน คือ

- กองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (มาตรา 52) เพื่อเป็นหลักประกันว่า จะมีเงินในการจัดการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา อย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการพัฒนาครู ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

- กองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา(มาตรา 55) เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนงานริเริ่มสร้างสรรค์ ผลงานดีเด่น และเป็นรางวัลเชิดชูเกียรติครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

โดยรวมแล้วจะต้องเตรียมการเกี่ยวกับงบประมาณเพื่อการปฏิรูปครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา จำนวนมาก ประมาณปีละ 3,000 ล้านบาท

3) ปัญหาข้อจำกัดเรื่องเวลาในการออกกฎหมาย

การดำเนินงานด้านกฎหมายเกี่ยวกับครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาของสำนักงานปฏิรูปการศึกษาที่ดำเนินการร่างแล้วเสร็จ และกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์เกี่ยวเนื่อง ๆ ที่อยู่ในขั้นตอนการศึกษาหาความรู้/วิธีการที่เหมาะสม และการรับฟังความคิดเห็น จำเป็นต้องมีการเร่งรัดการดำเนินการเพื่อให้แล้วเสร็จได้ทันเวลา

เรื่องที่ 4 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา

หลักการสำคัญประการหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 คือ มุ่งให้มีการกระจายอำนาจไปให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา โดยมีเอกภาพด้านนโยบายและหลากหลายในการปฏิบัติ เพื่อเป็นการประกันว่าการจัดการศึกษาโดยเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ต้องมีคุณภาพตามมาตรฐานและเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนดเหมือนกัน ดังนั้น การประกัน

คุณภาพการศึกษา จึงถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และเป็นกลไกที่จะผลักดันให้การปฏิรูปเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน

หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษา มีความตื่นตัวที่จะดำเนินการประกันคุณภาพภายใน โดยมีการกำหนดเป้าหมายหรือมาตรฐานการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพให้เป็นไปตามเป้าหมายและตรวจสอบหรือประเมินตนเองได้ สำหรับการประเมินคุณภาพภายนอกนั้น ได้มีการจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) เรียบร้อยแล้ว ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานฯ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2543 และได้เริ่มวางแผนการดำเนินงานเพื่อประเมินคุณภาพภายนอกในรอบแรก ให้ครอบคลุมสถานศึกษาทุกแห่งภายในวันที่ **19 สิงหาคม 2548** ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกำหนด โดยในการประเมินภายนอกของสถานศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน จะประเมินตามมาตรฐานการประเมินภายนอก 14 มาตรฐาน ซึ่งผ่านคณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้วและเป็นมาตรฐานที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมาย หลักการ และแนวทางการจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

ปัญหา/อุปสรรค

1) ปัญหาในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

สถานศึกษาจำนวนมากยังไม่ได้ดำเนินการประกันคุณภาพภายใน และเตรียมความพร้อมในการรับการประเมินภายนอก

เนื่องจากยังไม่มีความรู้และไม่คุ้นกับการประเมิน เพราะเป็นเรื่องใหม่ รวมทั้งไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ว่าเป็นการประเมินเพื่อพัฒนาคุณภาพ ไม่ใช่การตัดสินได้-ตก ผ่าน-ไม่ผ่าน

การแก้ไขปัญหานี้ จึงต้องการภาวะผู้นำของผู้บริหารทุกระดับ เพื่อร่วมกันผลักดันให้สถานศึกษาทุกแห่งดำเนินการประกันคุณภาพภายในอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงานที่เน้นคุณภาพ และตรวจสอบได้

2) ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากร

ในการคัดเลือกบุคลากรและการพัฒนาผู้ประเมินภายนอกมีข้อจำกัดทั้งในด้านงบประมาณและด้านเวลา ในส่วนงบประมาณที่ต้องใช้เพื่อการพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา จะต้องทำการประเมินสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถาบันอุดมศึกษา ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จำนวนประมาณ 50,000 แห่ง ทำให้มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก คือ ประมาณปีละ 800 ล้านบาท ทั้งนี้ยังไม่รวมค่าใช้จ่ายในส่วนของการประกันคุณภาพของศูนย์การเรียนรู้ สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดว่าเป็นสถานศึกษาด้วย

3) ปัญหาเรื่องเงื่อนไขเวลา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งต้องได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกครั้งแรก ให้แล้วเสร็จภายใน **19 สิงหาคม 2548** ซึ่งขณะนี้เหลือเวลาประมาณ 4 ปี ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องมีแผนปฏิบัติการที่เร่งรัดและระดมความร่วมมือจากทุกฝ่าย เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด

เรื่องที่ 5 แนวทางการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ชัดเจน

รัฐธรรมนูญกำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการในท้องถิ่น แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญ โดยมีกฎหมายลูก 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 5 ส่วนที่ 2 ซึ่งมีสาระบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเตรียมความพร้อมในเรื่องนี้

ปัญหา/อุปสรรค

ปัญหาความขัดแย้งในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดขึ้นจากการตีความสาระ

บัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ โดยหน่วยงานระดับนโยบายต่างกระทรวงกัน ดังนั้น จึงกำหนดนโยบายตามความเข้าใจของฝ่ายตน ทำให้หน่วยงานระดับปฏิบัติเกิดความขัดแย้งกันเองและขัดแย้งกับหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้งมีความสับสนและความไม่ชัดเจนในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังรายละเอียดที่ปรากฏตามข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ ซึ่งทุกฝ่ายได้รับทราบปัญหานี้แล้ว แต่ปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไข โดยยังคงค้างการรอผู้ตัดสินใจระดับสูงที่จะตัดสินใจในสิ่งการ

ข้อเสนอเพื่อการแก้ไขปัญหา ควรเร่งดำเนินการให้มีการตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้องและทำความเข้าใจข้อตกลงร่วมกัน รวมทั้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานความร่วมมือ เพื่อเร่งดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษา และเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่องที่ 6 วิทยาศาสตร์ศึกษายังไม่มีนโยบายและแผนที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

จากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยเปรียบเทียบกับนานาประเทศในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พบว่าประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับสุดท้าย อันเนื่องจากสาเหตุหลายประการ โดยสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ความอ่อนด้อยในการจัดการศึกษา

ด้านวิทยาศาสตร์ ทั้งในแง่หลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน สื่อ การ
ขาดแคลนครู การวัดผลและประเมินผล แหล่งเรียนรู้ เป็นต้น

ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ โดยความ
ร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงศึกษาธิการ ทบวง
มหาวิทยาลัย กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม
สถาบันพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) เป็นต้น ได้
ยกร่างแผนแม่บทการปฏิรูปวิทยาศาสตร์ศึกษาของไทยแล้วเสร็จ และ
อยู่ระหว่างเตรียมการจัดทำประชาพิจารณ์ และเสนอคณะกรรมการการ
ศึกษาแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับ

ปัญหา/อุปสรรค

หากอนุมัติแผนแม่บทการปฏิรูปวิทยาศาสตร์ศึกษาล่าช้า จะ
ทำให้การจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยปฏิบัติล่าช้าไปตามลำดับ นอก
จากนั้น ในการจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงานต่าง ๆ จะต้องกำหนด
ให้ยึดแผนแม่บทการปฏิรูปวิทยาศาสตร์ศึกษาดังกล่าว เป็นแนวทางอย่าง
เคร่งครัด รวมทั้งระบุให้สำนักงบประมาณ ให้การสนับสนุนโครงการที่
สอดคล้องกับแผนแม่บทเป็นกรณีพิเศษ

เรื่องที่ 7 การออกกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปการอาชีวศึกษา ยังไม่แล้วเสร็จ

การอาชีวศึกษาจัดได้ไม่ทั่วถึง และขาดความเสมอภาคระหว่างผู้เรียนในแต่ละพื้นที่ กำลังคนที่มีในปัจจุบันยังด้อยคุณภาพ ผู้สำเร็จอาชีวศึกษาส่วนใหญ่ขาดความพร้อมในการทำงาน เนื่องจากฝ่ายผลิตบุคลากรและฝ่ายผู้ใช้ขาดการประสานกัน ทำให้การจัดอาชีวศึกษาเป็นการจัดตามความพร้อมของผู้จัดมากกว่าความต้องการของสถานประกอบการและตลาดแรงงานที่แท้จริง

ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน

ขณะนี้ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา รวมทั้งสิ้น 3 ฉบับ ได้แก่ ร่างที่เสนอโดยกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ซึ่งในเชิงหลักการร่างกฎหมายทั้ง 3 ฉบับมีความสอดคล้องกัน แต่ประเด็นที่ไม่สอดคล้องอยู่ที่เรื่อง การจัดโครงสร้างการบริหาร

ปัญหา/อุปสรรค

ร่างพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา ทั้ง 3 ร่าง ยังไม่มีการนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

ข้อขัดแย้งเรื่องโครงสร้างการบริหารจัดการดังกล่าว ต้องการการตัดสินใจอย่างรอบคอบและเป็นธรรมจากรัฐบาล เพื่อไม่ให้ ปัญหาดังกล่าวยืดเยื้อต่อไป ซึ่งจะส่งผลให้ไม่สามารถปฏิรูปการอาชีวศึกษาได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งอาจขยายผลไปสู่ความขัดแย้งในวงกว้างต่อไป

เรื่องที่ 8 การอุดมศึกษายังไม่มีทิศทางเชิงนโยบายและ การวางแผนปฏิรูปที่ชัดเจน

การอุดมศึกษาไทยในขณะนี้อยู่ในภาวะวิกฤต ทั้งในด้านคุณภาพของบัณฑิต กระบวนการเรียนการสอนที่เน้นเนื้อหาวิชามากกว่า การให้ผู้เรียนรู้จักคิด วิเคราะห์ บริหารจัดการ แก้ปัญหา และนำการพัฒนาประเทศ การละเลยภารกิจด้านการวิจัยและสร้างองค์ความรู้ ระบบบริหารจัดการที่ด้อยประสิทธิภาพ ทั้งการบริหารวิชาการ บริหารการเงิน และบริหารบุคคล จึงขาดความคล่องตัวที่จะพัฒนาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ การระดมทรัพยากรและการมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายอุดมศึกษายังมีความเหลื่อมล้ำอย่างมาก ระหว่างประชากรต่างฐานะอาชีพและภูมิสำเนา ด้วยเหตุนี้ สถาบันอุดมศึกษาในปัจจุบัน จึงไม่สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกระดับมัธยมศึกษาของประเทศและเพิ่มศักยภาพของประเทศในเวทีโลกตามบทบาทหน้าที่ได้

ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความพยายามแก้ปัญหาวิกฤตดังกล่าว และดำเนินการปฏิรูปอุดมศึกษา ตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำแผนปฏิบัติการนำมหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการ เพื่อให้มีความอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ การพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและระบบการประกันคุณภาพภายใน การปรับระบบการสอบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อ การเพิ่มมาตรการและแหล่งทุนสนับสนุนการวิจัย การปรับระบบการจัดสรรงบประมาณ เป็นต้น

นอกจากนี้ ในอนาคตสถาบันอุดมศึกษาจะต้องเตรียมการรองรับกระแสความต้องการเข้าศึกษาต่อที่จะเพิ่มขึ้น เนื่องจากนโยบายขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี อีกด้วย

ปัญหา/อุปสรรค

1) ปัญหาในการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารอุดมศึกษา ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ภายในกำหนดเวลา ทั้งในระดับประเทศ ระดับเขตพื้นที่ และระดับสถาบัน เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาทั้งรัฐและเอกชน 600 กว่าแห่ง ในขณะนี้อยู่ในความรับผิดชอบของทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงอื่น ๆ ที่จัดการศึกษาเฉพาะทางตามความเชี่ยวชาญ

ชาญและความต้องการของหน่วยงาน การเตรียมการให้ทุกฝ่ายปรับ/พัฒนาองค์กรและบุคลากรสู่โครงสร้างใหม่ จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นอย่างยิ่ง

2) ปัญหาการปฏิรูประบบอุดมศึกษา ให้มีความเป็นเอกภาพในนโยบาย แต่มีรูปแบบการจัดที่หลากหลาย ยืดหยุ่น สามารถเชื่อมโยง/ถ่ายโอน เพื่อสนองความต้องการที่แตกต่าง และเปิดโอกาสอย่างต่อเนื่องในการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชากรทุกวัย ทุกภูมิภาค และฐานะอาชีพ

3) ปัญหาการปฏิรูปกระบวนการบริหารจัดการอุดมศึกษา ควรมีแผนเตรียมการองค์กรและบุคลากรเพื่อการปฏิรูปภายในสถานศึกษาแต่ละแห่งตามแนวทาง ดังต่อไปนี้

3.1) กำหนดนโยบายในการสนับสนุนให้มหาวิทยาลัยของรัฐที่มีความพร้อมออกจากระบบราชการอย่างเป็นขั้นตอน ขณะเดียวกันก็ต้องสนับสนุนสถาบันที่ยังไม่พร้อม ให้ได้รับการพัฒนาและเตรียมความพร้อม

3.2) ปฏิรูประบบการจัดสรรงบประมาณของรัฐให้กับสถาบันอุดมศึกษา รวมทั้งมีมาตรการที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายอย่างเป็นธรรม โดยรัฐมีมาตรการช่วยเหลือผู้ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจ

3.3) ปรับปรุงรูปแบบและวิธีการรับนักศึกษาเข้าศึกษา ในระดับอุดมศึกษา เพื่อกระจายโอกาสการศึกษาระดับอุดมศึกษาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

3.4) ปฏิรูปการเรียนการสอน หลักสูตร การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรระดับอุดมศึกษา การวัดและประเมินผล เพื่อเอื้อต่อการพัฒนาบัณฑิตที่พึงประสงค์ และความเป็นสากลของอุดมศึกษา

3.5) กำหนดมาตรการสนับสนุน/ส่งเสริมการวิจัยของคณา-
จารย์และสถาบันอุดมศึกษา

3.6) พัฒนาระบบประกันคุณภาพและรับรองมาตรฐานอุดม-
ศึกษา

เรื่องที่ 9 วิกฤตด้านคุณธรรม จริยธรรม

ปัญหา/อุปสรรค

คุณธรรม จริยธรรมของคนไทย ในระยะหลายปีที่ผ่านมา
มักจะมีการกล่าวถึงในแง่ลบมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับราช
การ/ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ วงการเมือง หรือประชาชนทั่วไป ดังจะ
เห็นได้จากข่าวสารที่ปรากฏตามสื่อต่างๆ อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ซึ่ง
จากการประมวลข่าวสารจากแหล่งต่าง ๆ สามารถสรุปประเด็นปัญหา
ได้ดังนี้

1) **ด้านการศาสนศึกษา (การศึกษาของสงฆ์)** สถาบัน
ศาสนายังขาดยุทธศาสตร์และแนวทางในการส่งเสริมการศาสนศึกษา
รวมทั้งแนวทางที่จะสนับสนุนศาสนทายาทเพื่อจรรโลงพระศาสนา
ดังนั้นรัฐจึงควรกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางในการ
ส่งเสริมการศาสนศึกษา ดังนี้

1.1) ขยายการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดย
รัฐบาลต้องสนับสนุนและอุปถัมภ์การศึกษาของสงฆ์อย่างจริงจัง

1.2) พัฒนานโยบายและแผนการจัดการศึกษาของสงฆ์ ให้เชื่อมโยงกันทั้งระบบ

2) การเรียนการสอนวิชาพระพุทธศาสนาในสถานศึกษา มีปัญหาในทางปฏิบัติ ได้แก่ เรื่องประสิทธิภาพในการบริหารและจัดการศึกษา การบูรณาการการเรียนการสอนด้านศีลธรรมเข้ากับวิชาสามัญทั่วไป ขาดครูเฉพาะทางที่เข้าใจศาสนธรรมอย่างถ่องแท้ และโรงเรียนจำนวนมากไม่ให้ความสำคัญต่อพระภิกษุที่มีความรู้/ความเข้าใจในศาสนามาเป็นครูหรือวิทยากรในสถานศึกษา ซึ่งแม้แต่ในศาสนาอื่นก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกัน ดังนั้น สถาบันศาสนาจึงควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรจริยศึกษา รวมทั้งกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานของครู ที่สอนด้านจริยศึกษา

3. ศาสนสถานซึ่งเป็นแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิต ขาดการเชื่อมโยงระหว่างวัด บ้าน และโรงเรียนในการอบรมจริยธรรม คุณธรรมของผู้เรียนและประชาชน ดังนั้น รัฐจึงต้องสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตพื้นที่การศึกษา และสถาบันครอบครัวให้มีบทบาทในการประสานงานและการระดมทรัพยากรเพื่ออบรมเยาวชนของชาติและประชาชนให้เป็นผู้มีคุณธรรม จริยธรรมครอบคลุมทุกช่วงชีวิต โดยมีวัดเป็นแกนนำ

5.2 สาเหตุแห่งปัญหา / อุปสรรค

จากปัญหาและอุปสรรคในการปฏิรูปการศึกษาที่กล่าวมาทั้ง 9 ประเด็นข้างต้น พบว่า สาเหตุแห่งปัญหาส่วนหนึ่งเป็นสาเหตุร่วมกัน ซึ่งสืบเนื่องมาจากปัญหาการประสานงานด้านการบริหาร ได้แก่ เรื่อง การสื่อสารระหว่างผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การประสานความร่วมมือของ หน่วยงานระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ การร่าง/ปรับปรุงกฎหมาย และการระดมทรัพยากร โดยทุกเรื่องถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนที่สุด ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

5.2.1 สาเหตุจากการขาดการประสานความร่วมมือ ระหว่างหน่วยงาน

1) ความไม่เข้าใจในการปฏิรูปด้านการบริหาร และการจัดการตามโครงสร้างใหม่ ตามมาตรา 32 ของพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กล่าวคือ ความไม่เข้าใจกันระหว่างสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ซึ่งเป็นผู้จัดทำโครงสร้างองค์กร การแบ่งส่วนงาน การบริหารและการจัดการศึกษา กับหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ กรม กอง ใน กระทรวง ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากข้อเสนอการจัดโครงสร้างของ สำนักงานปฏิรูปการศึกษา ทำให้เกิดการโต้แย้งและไม่ให้ความร่วมมือ ในการปฏิรูปการศึกษา การตัดสินใจในเรื่องนี้จำเป็นต้องอาศัยภาวะ ผู้นำที่เข้มแข็ง ยึดถือความถูกต้อง และผลประโยชน์ของประชาชน เป็นใหญ่

2) ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานนโยบายกับหน่วยปฏิบัติ ปัจจุบันหน่วยงานระดับนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย สำนักงานปฏิรูปการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ยังมีความเห็นไม่ตรงกันกับหน่วยที่รับผิดชอบงานด้านปฏิบัติ ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย ทำให้ไม่มีเอกภาพในการดำเนินงานด้านนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในหลายเรื่อง เช่น การสอบคัดเลือก การปฏิรูปการผลิตและการพัฒนาครูเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ การปฏิรูปการอุดมศึกษา เป็นต้น จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยการหารือและจัดทำข้อตกลงร่วมกันทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะผู้ตัดสินใจด้านนโยบาย

3) ความขัดแย้งของหน่วยงานระดับปฏิบัติ ความไม่ชัดเจนของหน่วยงานระดับนโยบายมีส่วนอย่างสำคัญที่ทำให้หน่วยงานระดับปฏิบัติเกิดความขัดแย้งกันเองและขัดแย้งกับหน่วยงานอื่น เช่น กรณีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างครู กับ องค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ซึ่งการแก้ปัญหาเรื่องนี้ต้องอาศัยผู้นำที่เข้มแข็ง มีความกล้าหาญทางจริยธรรม สามารถตัดสินใจในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อบ้านเมืองและเกิดการยอมรับของทุกฝ่ายได้

5.2.2. สาเหตุจากความล่าช้าของกระบวนการพิจารณา กฎหมาย กฎกระทรวง และกฎหมายอื่น ๆ

ปัจจุบันสำนักงานปฏิรูปการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องเร่งดำเนินการร่าง/ปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษาไม่ต่ำกว่า 76 ฉบับ รวมทั้งจะต้องวิเคราะห์ประเด็นปัญหาทางกฎหมายอีกเป็นจำนวนมาก จึงเป็นการยากที่จะดำเนินการ ทั้งการแก้ไขและการนำเสนอกฎหมายให้แล้วเสร็จภายในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2545 ตามที่บทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนด ซึ่งในปัจจุบัน สำนักงานปฏิรูปการศึกษาและหน่วยงานเจ้าของเรื่อง ได้ดำเนินการร่างและปรับปรุงกฎหมายได้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาที่ตั้งไว้ แต่ในการพิจารณากฎหมายตามกระบวนการทางนิติบัญญัติในอัตรการปฏิบัติงานปกติ จะไม่สามารถแล้วเสร็จได้ทันกำหนดเวลาที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย จึงจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งรัดการดำเนินงานอย่างเข้มงวด

5.2.3 สาเหตุจากการขาดแคลนทรัพยากร เพื่อการ ปฏิรูปการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานปฏิรูปการศึกษา ได้ร่วมกันประมาณการค่าใช้จ่ายเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (รายละเอียดตาม

เอกสารพันธุบัตรเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (เอกสารอตัลสำเนา) , มีนาคม 2544) แบ่งรายละเอียดของประมาณการค่าใช้จ่ายเป็น 3 ส่วน คือ

1) งานจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับผู้เรียนทุกคน ทั้งในสถานศึกษาของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชน รวมถึงการให้การศึกษแก่ประชาชนที่พ้นวัยเรียนและอยู่ในกำลังแรงงาน จำนวนประมาณร้อยละ 70 ของประชากรที่อยู่ในกำลังแรงงานทั้งหมด ซึ่งมีการศึกษาไม่ถึงระดับขั้นพื้นฐาน

2) การพัฒนาคุณภาพการศึกษา ได้แก่ การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาสื่อและแหล่งเรียนรู้ เพื่อส่งเสริมการศึกษาดลอดชีวิต การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา การประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

3) การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการศึกษา โดยการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปให้เขตพื้นที่และสถานศึกษา ตามหลักเอกภาพด้านนโยบาย และหลากหลายในการปฏิบัติ ได้แก่ การปรับโครงสร้างองค์กรและการแบ่งส่วนงาน การเพิ่มประสิทธิภาพใช้ทรัพยากร โดยอาศัยการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ ภายใต้เกณฑ์มาตรฐานการจัดการศึกษา

ค่าใช้จ่ายในการปฏิรูปการศึกษาทั้ง 3 รายการดังกล่าว จำเป็นต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นจากงบประมาณปกติในแต่ละปี ตั้งแต่ 16,000 ถึง 24,000 ล้านบาทโดยประมาณ โดยรวม 5 ปีคิดเป็นงบประมาณที่ต้องใช้เพิ่มขึ้นจากงบปกติประมาณ 103,000 ล้านบาท (รายละเอียด ปรากฏในภาคผนวก)

5.2.4 สาเหตุจากช่องว่างระหว่างหน่วยงานนโยบาย กับหน่วยปฏิบัติ

การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานในปัจจุบัน ปรากฏว่า มีช่องว่างระหว่างหน่วยงานนโยบายและหน่วยงานปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยปฏิบัติยังขาดความเข้าใจ จำเป็นต้องเร่งสร้างความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ เพื่อแก้ไขให้มีการบริหารจัดการที่ดี และส่งเสริมให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ตลอดจนลดความเสี่ยงที่ต้องล้มเหลว อันจะเกิดผลเสียอย่างมหันต์ต่อการศึกษาของชาติ

การแก้ไขปัญหา/อุปสรรคทั้งหลายเหล่านี้ จำเป็นต้องอาศัยการผลักดันทางการเมืองอย่างจริงจังเพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบนำไปปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จ

กล่าวโดยสรุป การดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบันกำลังประสบปัญหา/อุปสรรคหลายประการ ซึ่งได้แก่ ปัญหาที่เกี่ยวกับเรื่อง/ประเด็นต่อไปนี้

- 1) ประชาชนอาจเสียสิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี
- 2) การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไม่ลงถึงการปฏิบัติ

- 3) วิกฤตศรัทธาต่อความสามารถของครู
- 4) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา
- 5) แนวทางการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นยังไม่ชัดเจน
- 6) วิทยาศาสตร์ศึกษายังไม่มีนโยบายและแผนที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม
- 7) การออกกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษายังไม่แล้วเสร็จ
- 8) ยังไม่มีทิศทางเชิงนโยบายและแผนที่ชัดเจนเกี่ยวกับการปฏิรูปอุดมศึกษา
- 9) วิกฤตด้านคุณธรรม จริยธรรม

ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวมีสาเหตุแห่งปัญหาร่วมกัน คือ

- 1) การขาดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน
- 2) ความล่าช้าของกระบวนการพิจารณากฎหมาย กฎ ระเบียบ และกฎหมายอื่น
- 3) การขาดแคลนทรัพยากรเพื่อการปฏิรูปการศึกษา
- 4) ช่องว่างระหว่างหน่วยงานนโยบายและหน่วยงานปฏิบัติ

ปัญหา/อุปสรรคที่นำเสนอมาข้างต้นนี้ เป็นประเด็นปัญหา/อุปสรรคที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และทุกเรื่องเป็นปัญหาที่มีความสำคัญ เพราะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานในขั้นตอนต่อไป จึงต้องการการ

แก้ไขอย่างเร่งด่วน เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขั้นต่อไปได้และบรรลุผล
ทันเวลาที่กฎหมายกำหนด

อย่างไรก็ตาม ปัญหา/อุปสรรคของการปฏิรูปการศึกษาเหล่านี้
เป็นปัญหาที่แก้ไขได้ยาก โดยมีสาเหตุแห่งปัญหาร่วมกัน ได้แก่ การ
ประสานความร่วมมือข้ามกรมและกระทรวง การระดมทรัพยากรจำนวนมาก
และการใช้ยุทธศาสตร์เร่งรัดขั้นตอนในการพิจารณาและประกาศใช้
กฎหมาย เป็นต้น จึงเป็นการยากที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในภาค
ราชการจะสามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ให้ลุล่วงได้

ปัญหาที่มีผลกระทบต่อหน่วยงาน/บุคคลหลายฝ่ายเช่น
นี้ จึงต้องการบุคคลที่มีภาวะผู้นำ มีวิสัยทัศน์ มีความกล้าตัดสินใจ
ในการแก้ปัญหา และมีเจตนาที่แน่วแน่ในการพัฒนา
การศึกษาของชาติ มาเป็นผู้นำในการปฏิรูปการศึกษา

บทที่ 6

ยุทธศาสตร์ที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษา ประสบความสำเร็จ

ภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยที่เกิดขึ้นนั้น ล้วนมีสาเหตุสำคัญมาจากวิกฤตทางปัญญา ซึ่งสามารถแก้ไขได้ด้วยการปฏิรูปการศึกษา โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องร่วมมืออย่างจริงจังและดำเนินการอย่างจริงจัง

ขณะนี้ นับเป็นโอกาสอันดีของประเทศไทย 2 ประการ คือ

ประการแรก มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อรองรับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทำให้ได้นโยบายด้านการศึกษาที่ชัดเจนเพียงพอ และเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาต่อไป

ประการที่สอง ขณะนี้ประเทศไทยได้รัฐบาลที่มาจากเจตนาธรรมของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับนโยบายด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมของรัฐบาลนี้ก็สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งหากรัฐบาลสามารถบริหารนโยบายที่กำหนดไว้ไปสู่ความสำเร็จได้ ก็เท่ากับได้นำพาให้การปฏิรูปการศึกษาบรรลุวัตถุประสงค์

ประสงค์ไปด้วย รัฐบาลนี้จึงเป็นความหวังของคนทั้งชาติ ในการที่จะ
สานฝันทั้งหมดให้เป็นความจริง

เนื่องจากการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบันประสบ
ปัญหา/อุปสรรคหลายประการ เช่น เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม
ตามที่ปรากฏเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ ซึ่งการแก้ไขแต่ละปัญหามี
ความยากลำบาก เพราะต่างก็มีสาเหตุแห่งปัญหาที่ลุ่มลึก บางปัญหามี
ความยืดเยื้อมาเป็นเวลานาน ทำให้การแก้ไขปัญหาที่ยากลำบากมาก
ขึ้น แต่ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่มีความสำคัญซึ่งต้องเร่งรัดแก้ไขให้
แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อให้การดำเนินงานในขั้นต่อไปบรรลุผลสำเร็จ
และทันกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด

ข้อเสนอ

เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาล ประสบผลสำเร็จ จึงขอเสนอยุทธ
ศาสตร์เพื่อการปฏิรูป ดังนี้

1. ต้องมีผู้นำในการปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาในครั้งนี้เป็นเรื่องใหญ่และสำคัญที่สุด ซึ่ง
จะมีผลต่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงของคนไทยและสังคมไทยในทุก ๆ
มิติ ซึ่งถ้าทำสำเร็จ ประเทศไทยก็จะพ้นวิกฤตและนำไปสู่การพัฒนาที่

ยั่งยืน ด้วยเหตุนี้ จึงควรมีผู้นำในการปฏิรูปการศึกษาที่มีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

1) มีภาวะผู้นำ กล้าตัดสินใจ รวมทั้งต้องกล้าฝ่าฟันแรงต้านของระบบราชการ

2) มีวิสัยทัศน์ ก้าวไกล

3) มีเจตจำนงอันแน่วแน่ต่อการปฏิรูปการศึกษาของชาติ เห็นแก่ประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก สามารถทุ่มเทพลังสมองและเวลา เพื่อดำเนินงานและผลักดันการปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และนโยบายรัฐบาลให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

ดังนั้น ผู้นำการปฏิรูปการศึกษาจึงควรเป็น นายกรัฐมนตรี ในฐานะที่เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการบริหาร เพราะการปฏิรูปการศึกษา เป็นภารกิจที่ต้องประสานระหว่างราชการหลายกระทรวง รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน และภาคธุรกิจเอกชน โดยมียุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน คือ "ปฏิรูปด้วยวิธีการแบบปฏิรูป"

2. ต้องประกาศให้ "การปฏิรูปการศึกษา" เป็นวาระแห่งชาติ

เนื่องจากการปฏิรูปการศึกษาเป็นทางออกของการแก้ไขวิกฤตทางปัญญาสำหรับคนไทยทุกคน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนทุก

หมู่เหล่าอย่างกว้างขวาง รวมทั้งเป็นการสืบสานเจตนารมณ์ของรัฐธรรม-
นูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นการสนองเจต
จำนงของนโยบายรัฐบาลด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ดังนั้น
จึงจำเป็นต้องประกาศให้การปฏิรูปศึกษาเป็น **“วาระแห่ง-
ชาติ”** เพื่อให้มีการทุ่มเทพลังสังคม ทรัพยากร และเวลาในการผลักดัน
การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
ให้ประสบความสำเร็จ และแล้วเสร็จทันตามเวลาที่กฎหมายกำหนด

ตารางที่ 1 ประมาณการค่าใช้จ่ายเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ปีงบประมาณ 2546-2550

รายการค่าใช้จ่าย	2546	2547	2548	2549	2550	2546-50
1. งานจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน	184,625	189,285	193,328	197,291	202,981	967,510
2. การพัฒนาคุณภาพการศึกษา	11,905	14,756	17,163	18,721	18,301	80,846
3. การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหาร	12,789	11,634	10,668	9,903	9,352	54,347
4. รวมค่าใช้จ่ายเพื่อการปฏิรูปทั้งสิ้น (อัตราเพิ่มเฉลี่ยต่อปี)	209,319	215,675	221,159	225,915	230,634	1,102,702
		3.04	2.54	2.15	2.09	2.45
5. ประมาณการงบประมาณปกติ * (อัตราเพิ่มเฉลี่ยระหว่างปี 2542-44=3.59)	185,787	192,457	199,366	206,523	213,937	998,070
6. ค่าใช้จ่ายเพื่อการปฏิรูปที่สูงกว่างบประมาณปกติ (อัตราเพิ่มของงบประมาณปกติ)	23,532	23,218	21,793	19,392	16,697	104,632
	12.67	12.06	10.93	9.39	7.80	10.48
7. ประมาณการวงเงินออกพันธบัตร เพื่อการปฏิรูปการศึกษา	24,000	23,000	21,000	19,000	17,000	105,000

*งบประมาณที่ไม่รวมงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาต่อรวมกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา สำหรับผู้เรียนระดับ
การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ไม่รวมระดับอุดมศึกษา)

ที่มา : สกศ. และ สปศ. พันธบัตรเพื่อการปฏิรูปการศึกษา มีนาคม 2544

ตารางที่ 2 ประมาณการค่าใช้จ่ายการปฏิรูปครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ปีงบประมาณ
2546-2550

หน่วย : ล้านบาท

ค่าใช้จ่าย	2546	2547	2548	2549	2550	รวม
1.กองทุนพัฒนาครูฯ	1,917	1,866	1,818	1,768	1,736	9,105
2. กองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ ฯ	219	240	272	335	446	1,512
3. เงินวิทยฐานะและเงินประจำ ตำแหน่งครูและบุคลากรทางการศึกษา	942	977	1,010	1,045	1,074	5,049
รวม	3,078	3,083	3,100	3,149	3,256	15,666

ที่มา: สกศ. และ สปศ. เอกสาร (อัดสำเนา) พันธบัตรเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ,มีนาคม 25