

สองทศวรรษ

ปฏิรูปการศึกษาไทย

ความล้มเหลว

และความสำเร็จ



สองทศวรรษ ปฏิรูปการศึกษาไทย ความล้มเหลวและความสำเร็จ

ภาพ : https://www.matchon.co.th/columnists/news_281768

“หากท่านปล่อยให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างเร็ว และมีนิสัยเลวทรามตั้งแต่เด็ก แล้วท่านจึงลงโทษเขาในอาชญากรรมทั้งหลายที่เกิดจากสิ่งที่เขาเรียนรู้มาโดยตลอด แล้วอย่างนี้จะสรุปเป็นอะไรได้นอกเสียจากว่า ท่านทำให้คนเป็นหัวขโมยแล้วจึงมาลงโทษเอาทีหลัง”

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

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

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

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

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

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

นอกจากนี้ ในการปฏิรูปการศึกษาแต่ละครั้ง ล้วนได้รับการผลักดันและดำเนินการโดยบุคคลที่นับได้ว่าเป็นผู้นำทางความคิด เป็นนักคิด นักวิชาการ นักปรัชญาการศึกษาที่มีชื่อเสียงแห่งยุคนั้น ๆ ทั้งสิ้น แต่การปฏิรูปการศึกษา และพัฒนาการศึกษากลับไม่ราบรื่นและก้าวหน้าเท่าที่ควร



ภาพ : https://www.silpa-mag.com/history/article_10847

สังคมไทยควรช่วยกันขบคิดวิเคราะห์ว่า อะไรที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปอันสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพของเยาวชนไทย ทรัพยากรมนุษย์แห่งอนาคตที่จะพาสังคมไทยก้าวข้ามมิติการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ และทำอย่างไรที่การปฏิรูปการศึกษาจึงจะสัมฤทธิ์ผลได้ในที่สุด

4 ยุคปฏิรูปการศึกษาไทย

ความสำคัญของการศึกษาในสังคมไทยสะท้อนผ่านการสร้างบทเรียนและการกำหนดให้คนได้รับการศึกษาในแต่ละยุคสมัย การปรากฏว่ามีตำราเรียนที่เก่าแก่อย่างเช่นจินตามณี ซึ่งสันนิษฐานว่า ประพันธ์ขึ้นโดยพระโหราธิบดี ในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช และได้กลายเป็นชื่อของแบบเรียนในยุคต่าง ๆ ได้แก่ จินตามณีฉบับพระเจ้าบรมโกศ ฉบับกรมสมเด็จพระพรหมานูชิตชินโนรส ฉบับกรมหลวงวงษาธิราชสนิท และฉบับหมอบรัดเลย์¹ เมื่อมาถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ก็มีบทเรียนชุด 6 เล่มของพระยาศรีสุนทรโวหาร ในสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งพัฒนาการของแบบเรียนเหล่านี้เป็นหลักฐานสำคัญที่บ่งบอกว่ามีการวางระบบแบบแผนสำหรับการเรียนการสอนในระดับหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคสมัยทำให้ระบบการศึกษาที่เคยเป็นมาขาดความสอดคล้องกับความเป็นไปและความต้องการของสังคม ทำให้ต้องมีการ “ปฏิรูป” ซึ่งมักหมายถึงความถึงการปรับเปลี่ยนขนานใหญ่ โดยเฉพาะส่วนที่เป็นปรัชญา โครงสร้าง และระบบ

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

ต่าง ๆ อาทิ การวางหลักสูตร และการปรับปรุงบทเรียน และจากพระราชดำรัส

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

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

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

“ในส่วนการปรับปรุงคุณสมบัติแห่งการศึกษาทั่วไป จะแก้ไขให้พิเศษขึ้นด้วยตั้งพิธีฝึกหัดครูทุกประเภททุกชั้นจนพอแก่การ เพราะการสอนจะสำเร็จเป็นผลดีสมหมายก็ด้วยได้



มีผู้สอนแต่ล้วนเป็นครูที่ได้ฝึกหัดอบรมมาดีแล้ว” (นโยบายการศึกษาของคณะราษฎร ประกาศเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2475 เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เป็นรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ)

รวมทั้งการริเริ่มอาชีวศึกษาด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และพาณิชยกรรม เพื่อสร้างอาชีพให้แก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ยังให้มีการขยายการศึกษาขั้นอุดมศึกษาด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา และเพื่อ “ผู้เรียนจะได้สำเร็จการศึกษาขั้นอุดมได้ในเมืองของเราเอง”

อาจกล่าวได้ว่า การขยายโอกาสทางการศึกษา ออกนอกเขตกรุงเทพมหานครอย่างเป็นระบบ และการวางรากฐานการอาชีวศึกษา เป็นคุณูปการอันสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาครั้งที่ 2 นี้ อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าการแบ่งภาระการพัฒนาศึกษาระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงมหาดไทย ซึ่งแม้จะมีความจำเป็นในบริบทของยุคสมัยนั้น แต่ภายหลังได้กลายมาเป็นความลักลั่นทางโครงสร้างเมื่อการศึกษาไทยได้พัฒนาและเติบโตขึ้นในยุคต่อมา

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

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



ภาพ : <http://gotomanager.com/content/ปฏิรูปการศึกษาไทย-คุณภาพมาตรฐานและความเหลื่อมล้ำ>

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

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูป ในครั้งนั้นไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งโจมตีข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปว่ามีความ รุนแรงและฝักใฝ่ในระบอบคอมมิวนิสต์ แม้กระนั้น แนวคิดหลายอย่างในข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูป ก็ได้มีการนำไปสู่การปฏิบัติ อาทิ แนวคิดการปรับปรุง หลักสูตร พ.ศ.2520 ที่มุ่งให้นักเรียนคิดเป็นและแก้ ปัญหาเป็น รวมทั้งการปรับระบบการเรียนมาเป็น 6:3:3 ซึ่งทำให้นักเรียนในพื้นที่ห่างไกลเข้าถึงระบบการศึกษา ได้มากขึ้น²

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

ตอนปลายต่ำ ซึ่งส่งผลอย่างมากต่ออัตราการเข้าเรียนในระดับ อุดมศึกษา รวมทั้งปัญหาระดับคะแนนวิชาวิทยาศาสตร์และ คณิตศาสตร์ที่ค่อนข้างต่ำ ซึ่งทั้งสองปัญหาส่งผลอย่างมากต่อ การพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของประเทศ และการสร้าง นวัตกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

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

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

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

มิติที่ล้มเหลวของการศึกษาไทยคุณภาพที่ได้เมื่อเทียบกับงบประมาณที่ทุ่มเท

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

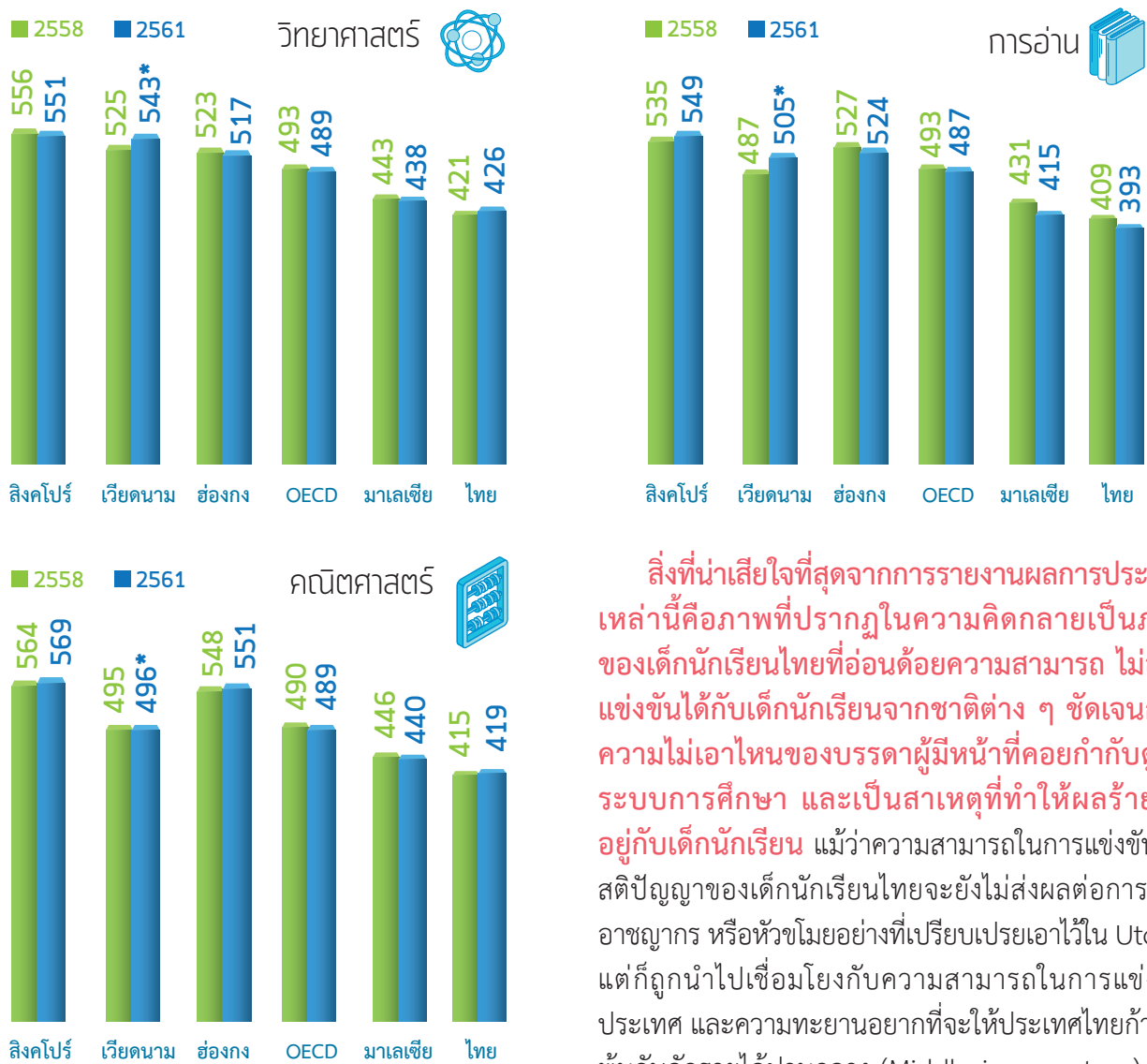
และคณิตศาสตร์ดีขึ้นกว่า พ.ศ.2558 เล็กน้อย ส่วนด้านการอ่านอยู่อันดับที่ 57 ด้วยคะแนนเฉลี่ย 393 ซึ่งต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยใน พ.ศ.2558 ในขณะที่เด็กเวียดนามสอบได้อันดับ 8 ในด้านวิทยาศาสตร์ อันดับ 22 ในด้านคณิตศาสตร์ และอันดับที่ 32 ในด้านการอ่าน ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าเมื่อ พ.ศ.2558 ทั้ง 3 รายการ³ (ภาพที่ 1) นอกจากนี้ ผลการสอบ Trends in International Mathematics and Science Study หรือ TIMSS ของปีเดียวกัน ซึ่งมีนักเรียนไทย 6,482 คน จาก 204 โรงเรียนเข้าร่วมสอบกับนักเรียนจากประเทศต่าง ๆ 39 ประเทศ ผลการประเมินวิชาคณิตศาสตร์ของนักเรียนไทยอยู่ในอันดับที่ 27 ส่วนผลการประเมินวิชาวิทยาศาสตร์อยู่ในอันดับที่ 26⁴

แม้จะมีข่าวที่นักเรียนไทยสามารถสร้างผลงานในการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการได้อย่างน่าชื่นชม โดยสถิตินับตั้งแต่ พ.ศ.2553 เป็นต้นมา ตัวแทนนักเรียนไทยสามารถคว้าเหรียญทองสาขาวิชาฟิสิกส์เฉลี่ยปีละ 3 เหรียญ ส่วนในการแข่งขันโอลิมปิกคณิตศาสตร์ใน พ.ศ.2560 นักเรียนไทยสามารถทำคะแนนรวมได้เป็นอันดับ 7 ของโลกจาก 111 ประเทศ⁵ แต่ภาพรวมความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ของนักเรียนไทยกลับไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งส่วนหนึ่งสะท้อนปัญหาของความเหลื่อมล้ำอย่างชัดเจนส่วนผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาตินิยมขั้นพื้นฐาน (Ordinary National Education Test: O-NET) ที่จำแนกตามประเภทโรงเรียน และจำแนกตามภูมิภาค **ยังสะท้อนความแตกต่างของคุณภาพโรงเรียนในแต่ละสังกัด และความเหลื่อมล้ำทางภูมิภาค โดยเฉพาะภาคอีสานและภาคใต้ที่มีคะแนน O-NET ต่ำกว่าภูมิภาคอื่น** นอกจากนี้ความแตกต่างของผลการสอบวัดผลมาตรฐานทั้ง 3 ประเภท ของโรงเรียนสังกัดต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) โรงเรียนเอกชน โรงเรียนเทศบาล และโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ทำให้เห็นความแตกต่างของคุณภาพการศึกษาเชิงโครงสร้าง ซึ่งเป็นปัญหาที่ยังรากลึกลงไปถึงความเหลื่อมล้ำทางโอกาสของเด็กไทยในการเข้าถึงสถานศึกษาที่มีคุณภาพ ทั้ง ๆ ที่จำนวนโรงเรียนที่ผ่านเกณฑ์การประเมินของกระทรวงศึกษามีจำนวนเพิ่มขึ้นในแต่ละปี⁶



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

ภาพที่ 1 : คะแนน PISA ของประเทศไทย เทียบกับบางประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



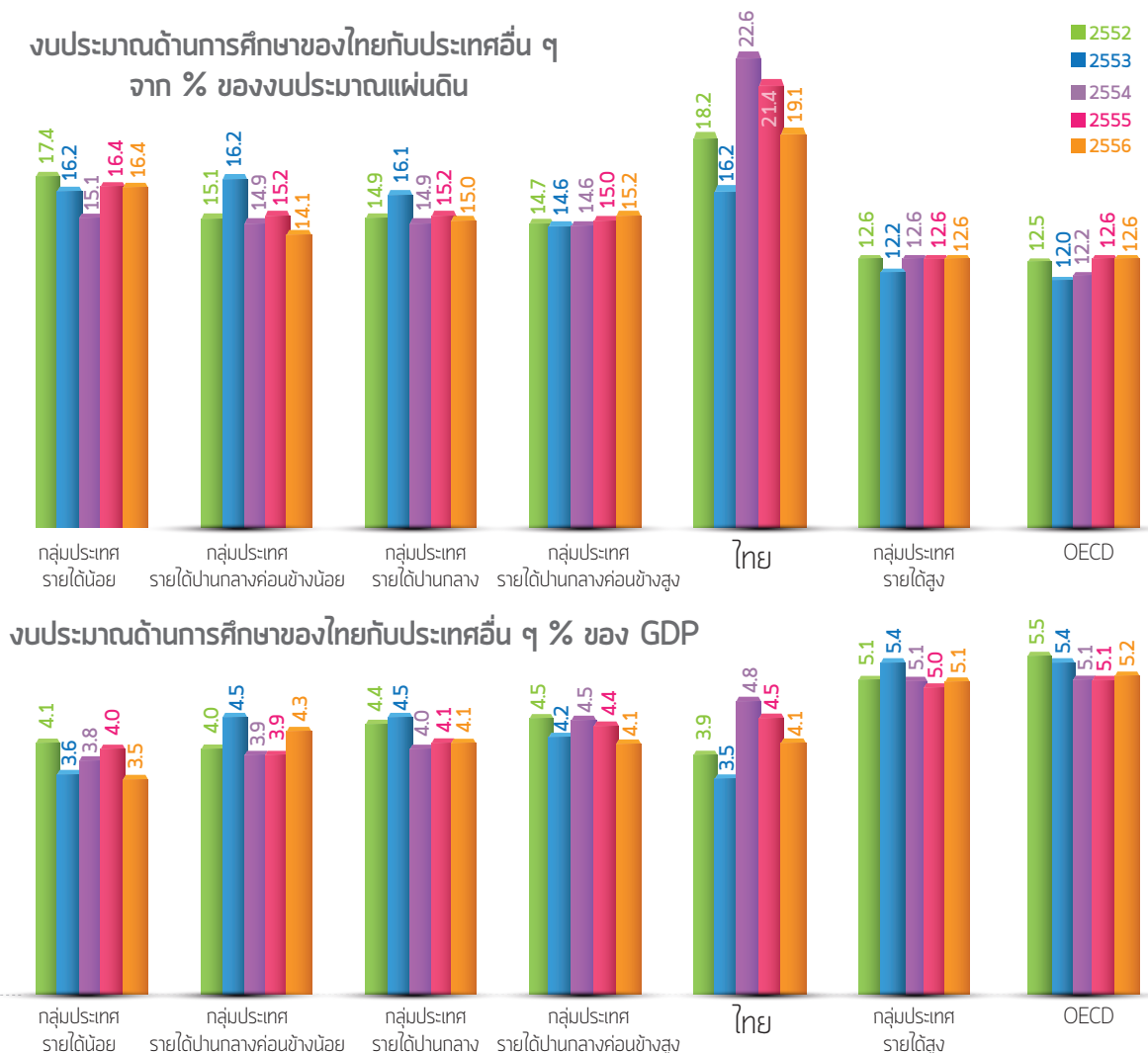
Source : OECD (2016) - PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264266490-en> OECD (2020) - PISA 2018 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education. https://www.oecd.org/pisa/Combined_Executive_Summaries_PISA_2018.pdf

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

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

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

ภาพที่ 2 : เปรียบเทียบงบประมาณด้านการศึกษาของไทยกับประเทศอื่น ๆ



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

งานวิชาการต่าง ๆ ที่ศึกษาวิเคราะห์ระบบการศึกษาของไทยชี้จุดอ่อนของการศึกษาไทยในหลายมิติ ทำให้เห็นภาพมวลปัญหาของการศึกษาไทยที่มีขนาดใหญ่ และทำให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเล็ก ๆ น้อย ๆ ไม่อาจนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน และต้องการการเปลี่ยนแปลงในระดับการปฏิรูปจึงจะสามารถช่วยให้ระบบการศึกษาของไทยมีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพของนักเรียนไทยได้อย่างแท้จริง

ในบรรดาจุดอ่อนทั้งหลายของระบบการศึกษาไทย แนวทางการพัฒนาเนื้อหาของหลักสูตร และแนวทางในการสร้างการเรียนรู้ให้กับนักเรียน เป็นประเด็นที่เชื่อมต่อกับประเด็นอื่น ๆ มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นความทันสมัยของหลักสูตรให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก สร้างความไม่มั่นใจต่อทั้งเนื้อหาในวิชา และต่อตัวครูผู้สอนโดยเฉพาะในยุคที่เนื้อหาความรู้ต่าง ๆ สามารถหาได้อย่างง่ายดายใน

โลกออนไลน์ นอกจากนี้ยังเชื่อมโยงกับประเด็นการรวมศูนย์การบริหารการศึกษาไว้ที่ส่วนกลาง ซึ่งหมายถึงกระทรวงศึกษาธิการที่มีผลต่อการแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหารโรงเรียนและครู รวมทั้งกลไกการประเมินความดีความชอบที่ไม่ได้ผูกมัดกับการพัฒนาการเรียนรู้นักเรียน (Accountability) มากเท่าที่ควร ทำให้การประเมินผลการดำเนินงานของครูเป็นภาระต่อทั้งโรงเรียนและตัวครู ซึ่งการศึกษาประเด็นภาระงานของครูในปี 2558 พบว่าจากวันเปิดเรียนทั้งปีจำนวน 200 วัน ครูต้องใช้เวลากับกิจกรรมนอกห้องเรียนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอน เช่น การประเมินโรงเรียน การประเมินครู การประกวดแข่งขันนอกโรงเรียน กิจกรรมทางวิชาการ การอบรม และอื่น ๆ มากถึง 65 วัน คิดเป็นร้อยละ 32.5⁷ จนเกิดกระแส “คืนครูสู่ห้องเรียน” เพื่อให้ครู และผู้บริหารโรงเรียน



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

มุ่งเป้าหมายการดำเนินงานไปที่การพัฒนาการเรียนการสอน และการยกระดับความสามารถในการเรียนรู้ของนักเรียน

ปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกิดจากการรวมศูนย์อำนาจ การจัดการเรียนการสอนซึ่งมีความเป็นมาจากประวัติการจัดการการศึกษาอันยาวนานและพยายามขยายโครงสร้างให้มีขนาดใหญ่ขึ้นตามพัฒนาการของสังคมจนมีขนาดเทอะทะ กลายเป็นโครงสร้างที่ขยับปรับเปลี่ยนตามการเคลื่อนไหวของสังคมโดยเฉพาะในยุคที่การเปลี่ยนแปลงมีความรวดเร็วในระดับพลิกผัน (Disruptive) และมีมิติที่ซับซ้อนมากขึ้น โครงสร้างขนาดใหญ่และเป็นแบบรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางของระบบการศึกษาไทยมีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการสร้างข้อจำกัดในการพัฒนาและปรับเปลี่ยนการเรียนการสอนให้ท่วงทันต่อความจำเป็น และความต้องการของสังคม แม้ความพยายามในการกระจายอำนาจด้านการศึกษาจะเป็นแนวคิดที่ต่างเห็นพ้องต้องกัน แต่ในทางปฏิบัติยังเห็นแนวทางไม่ชัดเจนนักเนื่องจากปลายทางหนึ่งของการศึกษาคือการเข้าสู่มหาวิทยาลัยที่การสอบเข้ายังเป็นข้อสอบที่มีลักษณะแบบรวมศูนย์อยู่ดี

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

มุ่งไปเพื่อการประกอบอาชีพอย่างมาก (Excessive vocationalism) จนอาจจะลืมนึกถึงความสนใจอยากรู้ของตัวเองและเก็บไว้เป็นความเก๋กตที่ขัดแย้งภายในใจ และกลายเป็นการวิ่งไล่ไขว่คว้าประกาศนียบัตรที่ Mounier และ Tanchuang (2018) ใช้คำว่า **Diploma disease หรือ Credentialism**⁸ กระทั่งอาจสนใจเพียงน้อยนิดว่าสิ่งที่เรียนนั้นทำให้ตัวเองรู้ หรือตอบสนองความอยากรู้อย่างไร วันนี้เด็กส่วนใหญ่เรียนไปเพื่อสอบให้ได้ใบยืนยันว่าสอบผ่าน และครูก็สอนเพื่อให้เด็กสอบผ่านด้วยเช่นกัน ความจำเป็นบางอย่างในสังคมปัจจุบันได้ทำให้เกิดระบบการเรียนแบบที่เป็นอยู่

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



ภาพ : <https://www.krupatom.com/ระบบการศึกษา/1511/สาระน่ารู้>

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

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

ทั้งการที่สถาบันการศึกษาผลิตแรงงานที่มีระดับวุฒิการศึกษาไม่ตรงตามความต้องการ (Qualification mismatch) หรือจบการศึกษาในสาขาที่ไม่ตรงกับงานที่ทำ (Field mismatch) หรือมีทักษะความสามารถไม่ตรงตามความต้องการ (Skills mismatch)⁹ ความไม่สอดคล้องนี้มีได้ทั้งในแนวดิ่ง (Vertical mismatch) ซึ่งหมายถึงการทำงานที่มีรายได้ต่ำกว่าวุฒิ และแนวนอน (Horizontal mismatch) ซึ่งหมายถึงการทำงานไม่ตรงวุฒิ¹⁰ ความไม่สอดคล้องทั้งสองอย่างนี้มีผลกระทบต่อระดับรายได้ ความก้าวหน้า และความสุขในการทำงาน

การผลิตบัณฑิตสายวิทยาศาสตร์ที่ยังไม่พอเพียงแก่การพัฒนาประเทศในด้านนวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีก็เป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกับการล้มเหลวของบัณฑิตสายสังคมศาสตร์ และการยกระดับความสามารถในการผลิตของประเทศ การผลิตบัณฑิตสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในปัจจุบันมีไม่ถึงร้อยละ 40 ทำให้ความหวังที่ประเทศไทยจะเปลี่ยนจากอุตสาหกรรมรับจ้างผลิต หรืออุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ ไปสู่การผลิตนวัตกรรมซึ่งจะให้ผลตอบแทนที่ดีกว่าได้ยาก และหากไม่สามารถเพิ่มการผลิตบัณฑิตสายวิทยาศาสตร์ให้มากขึ้นได้ ความหวังที่จะให้เกิดไทยแลนด์ 4.0 ก็คงจะไม่ง่ายที่จะเห็นผล

ส่วนในระดับอาชีวศึกษานั้น ประเทศไทยมีปัญหาการผลิตไม่ได้ตามปริมาณที่ตลาดแรงงานต้องการมาโดยตลอด และเป็นปัญหาใหญ่สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมในยุคที่ไทยยังต้องเป็นฐานการรับจ้างผลิต ส่วนหนึ่งเพราะภาพลักษณ์ของการเรียนอาชีวศึกษาที่ด้อยกว่าการศึกษาในระดับปริญญาตรี รวมทั้งภาพลักษณ์ของความเกรง ขาดอัยอันธพาล การส่งลูกหลานเรียนอาชีวศึกษาถูกมองว่าเป็นส่งลูกหลานไปเป็นชนชั้นแรงงานและฐานะไม่ดี ไม่เป็นที่เชิดหน้าชูตาของครอบครัวเท่ากับการเรียนในมหาวิทยาลัย

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

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

ปัญหาคุณภาพการศึกษาของไทยแม้จะสามารถเจาะได้ออกมาได้ชัดเจน และไม่ต้องมีการวิจัยใด ๆ เพิ่มเติมอีก ทว่าแต่ละปัญหามีขนาดและความซับซ้อนที่ต้องอาศัยการปฏิรูปในทุกระดับ ตั้งแต่โครงสร้างการบริหารราชการโดยทั่วไป โครงสร้างระดับกระทรวง แนวทางการผลิตและอบรมครู ไปจนถึงทัศนคติและบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครอง ตัวแปรเหล่านี้ควรถูกมองอย่างเด่นชัด และเชื่อมโยงมากกว่าผลการประเมินเด็กนักเรียนไม่ว่าจะเป็นโดยมาตรฐานระดับชาติ หรือระดับนานาชาติ และควรได้รับการจัดการอย่างเอาใจจริงเอาใจจ้งโดยเร่งด่วน เพราะการเปลี่ยนแปลงของโลกมีแต่จะเร็วขึ้น และซับซ้อนขึ้นในทุกขณะ



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

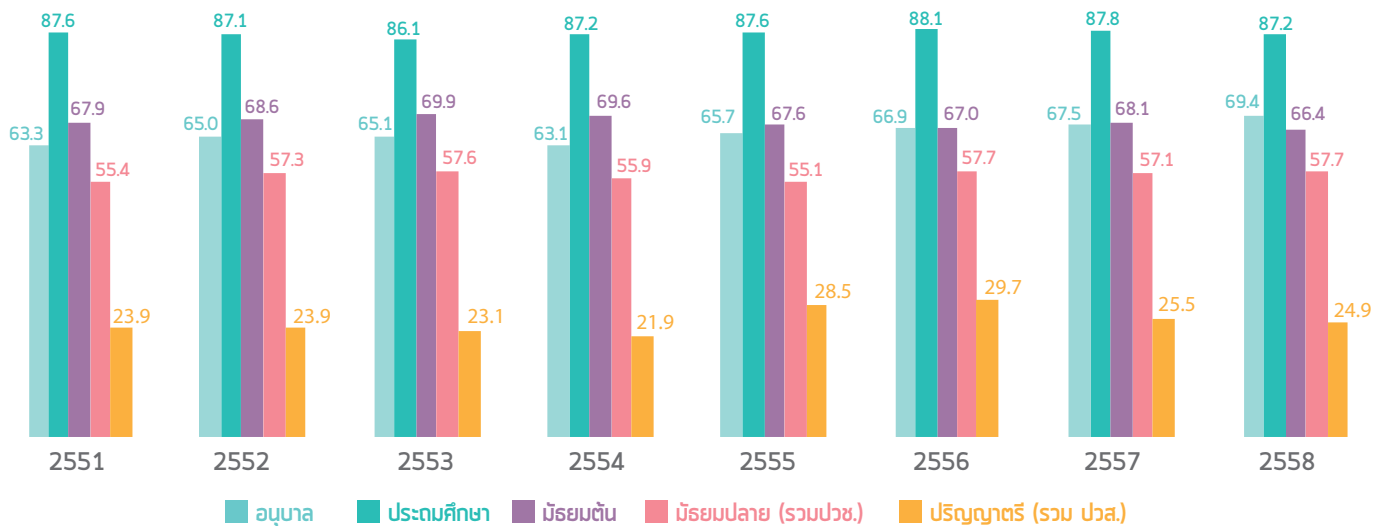
ความเหลื่อมล้ำ ที่ยิ่งทำให้เหลื่อมล้ำมากขึ้น

อันที่จริง คุณภาพการศึกษาของไทยไม่ได้แย่ไปเสียทั้งหมด บุคลากรทางการศึกษาที่มีความสามารถ และสถาบันศึกษาที่เพียบพร้อมที่จะให้การฝึกอบรมและให้ความรู้แก่เด็กและเยาวชนมีอยู่จำนวนไม่น้อย **เพียงแต่ทรัพยากรดี ๆ เหล่านี้กระจุกอยู่ในบางพื้นที่ และมีเพียงคนบางกลุ่มที่สามารถเข้าถึงได้** ทำให้ “ความเหลื่อมล้ำ” ด้านการศึกษาเป็นประเด็นใหญ่ที่การปฏิรูปการศึกษาทุกยุคทุกสมัยพยายามแก้ไข แต่ก็ดูเหมือนว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำ แม้จะดีขึ้นบ้าง แต่ก็ยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร

อัตราการเข้าเรียนสุทธิของประเทศไทยในระดับประถมซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาขั้นพื้นฐานคงอยู่ที่ระดับประมาณ

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

ภาพที่ 3 : อัตราการเข้าเรียนสุทธิของประเทศไทย พ.ศ.2551-2558



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย



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

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

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



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

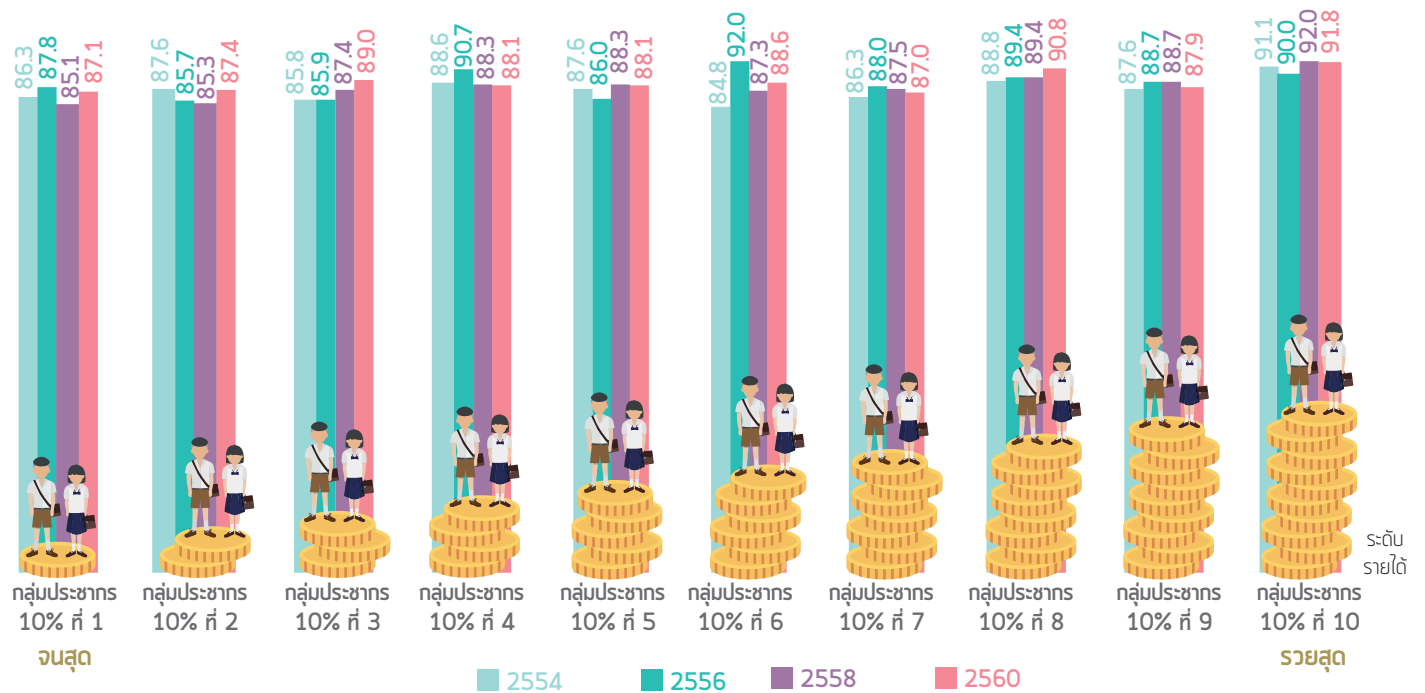
เดชรัตน์ สุขกำเนิด¹¹ ได้รายงานความเชื่อมโยงระหว่างความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่นในสังคมไทย โดยอ้างอิงข้อมูลจาก Global Database on Intergenerational Mobility¹² ของธนาคารโลก ยิ่งทำให้เห็นภาพความเหลื่อมล้ำที่จะตกทอดจากรุ่นสู่รุ่นและยิ่งทำให้ช่องว่างทางสังคมยิ่งกว้างสะสมขึ้น ในรายงานดังกล่าวพยากรณ์ให้เห็นว่า 2 ใน 3 ของคนที่มีฐานะครึ่งล่างของสังคมไทย เมื่อโตเป็นผู้ใหญ่ก็ยังคงอยู่ครึ่งล่างเช่นเดิม และในจำนวนนี้อาจมีถึงร้อยละ 36 ที่จะตกลงไปอยู่ใน 1 ใน 4 ของกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนที่สุด เพียง 1 ใน 3 เท่านั้นที่จะสามารถถีบตัวเองขึ้นไปอยู่ครอบครัวที่มีฐานะครึ่งบนได้ แต่สำหรับกลุ่มเด็กที่เกิดมาในครอบครัวที่มีรายได้สูงที่สุด 25% แรก จะมีโอกาสหลุดร่วงลงไปสู่ในสถานะครึ่งล่างของสังคมเพียงประมาณร้อยละ 20 เท่านั้น แต่จำนวนประมาณร้อยละ 48 จะมีโอกาสเป็นผู้ใหญ่ที่มีรายได้ในระดับ 25% แรกเหมือนเดิม กลุ่มนี้ธนาคารโลกเรียกว่า Intergenerational Privilege หรือกลุ่มที่สืบทอดอภิสิทธิ์ข้ามรุ่น ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะกลุ่มผู้มีรายได้จะมีโอกาสได้รับการศึกษาที่ดีกว่า เข้าถึงหลักสูตรการฝึกอบรม รวมทั้งโอกาสต่าง ๆ ในชีวิตที่จะทำให้ได้รับการพัฒนาศักยภาพที่ดีกว่ากลุ่มผู้มีรายได้น้อยกว่า

ในการวิเคราะห์ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของไทย นณริฏ พิศลยุบุตร (2559)¹³ ได้ศึกษาแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำด้วยสมการถดถอยเพื่อจำแนกปัญหาของความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา ซึ่งพบว่าความแตกต่างด้านสถานศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่อธิบายความเหลื่อมล้ำมากที่สุด และอาจกล่าวได้ไม่ผิดนักว่าความแตกต่างของความพร้อม และอาจรวมถึงค่าเล่าเรียนในสถานศึกษาที่เป็นสาเหตุสำคัญของความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น

ครอบครัวที่มีฐานะยังมีความพร้อมที่จะทุ่มทุนติดอาวุธทางปัญญาเพื่อให้ลูกเข้าเรียนในสถานศึกษาที่มีความพร้อมอยู่ในแวดวงเครือข่ายเพื่อนร่วมชั้นที่มีระดับฐานะใกล้เคียงกัน และครูอาจารย์ที่มีคุณภาพ ยิ่งเพิ่มโอกาสในการได้งานที่มีรายได้สูง และมีโอกาสพบรักและสร้างครอบครัวกับคนที่อยู่ในฐานะระดับเดียวกัน และกลายเป็น Intergenerational Privilege ดังที่ธนาคารโลกได้วิเคราะห์เอาไว้

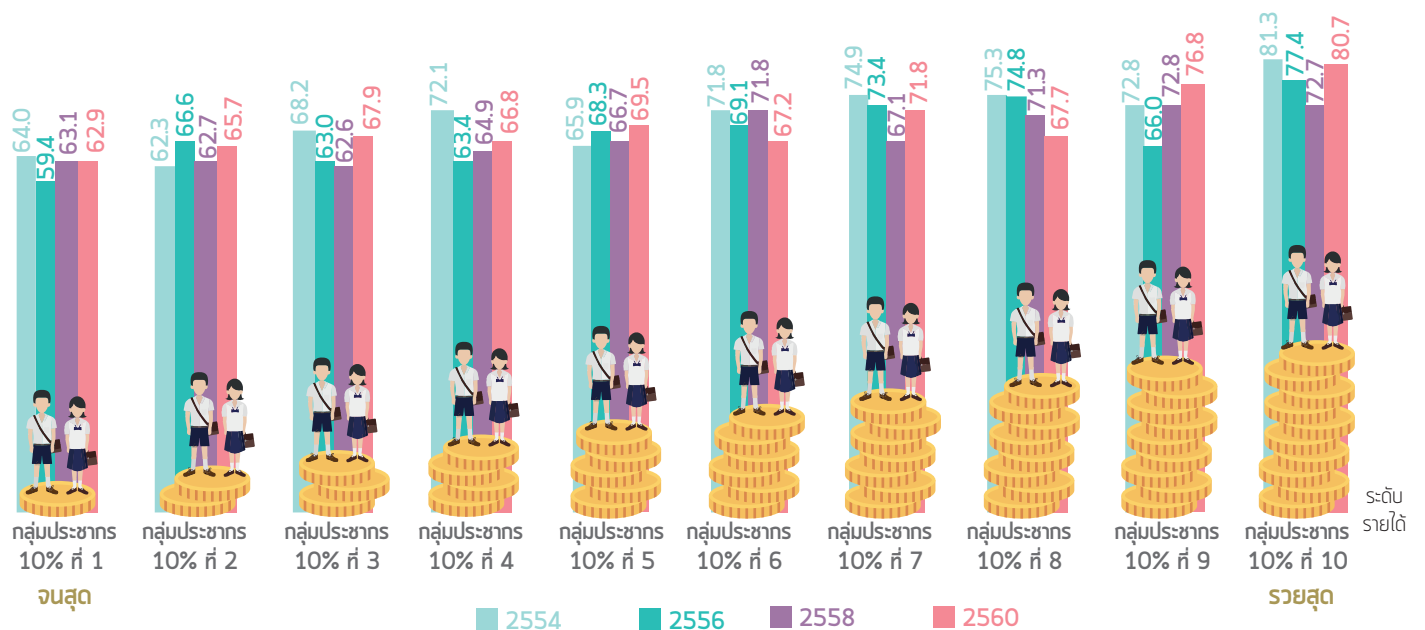
ในปัจจุบันประเทศไทยมีโรงเรียนทั้งสิ้น 30,525 แห่ง ครึ่งหนึ่งเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก (มีนักเรียนไม่ถึง 120 คน) ส่วนใหญ่อยู่ในชนบทแต่เป็นที่เล่าเรียนของเด็กไทยชั้นอนุบาลจนถึง ม.6 กว่า 3.2 ล้านคน และด้วยความที่เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก จึงได้รับการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ น้อย เป็นปัญหาที่ซ่อนอยู่ในปัญหาอีกชั้นหนึ่ง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

ภาพที่ 4 : อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ระดับ ประถมศึกษา จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้



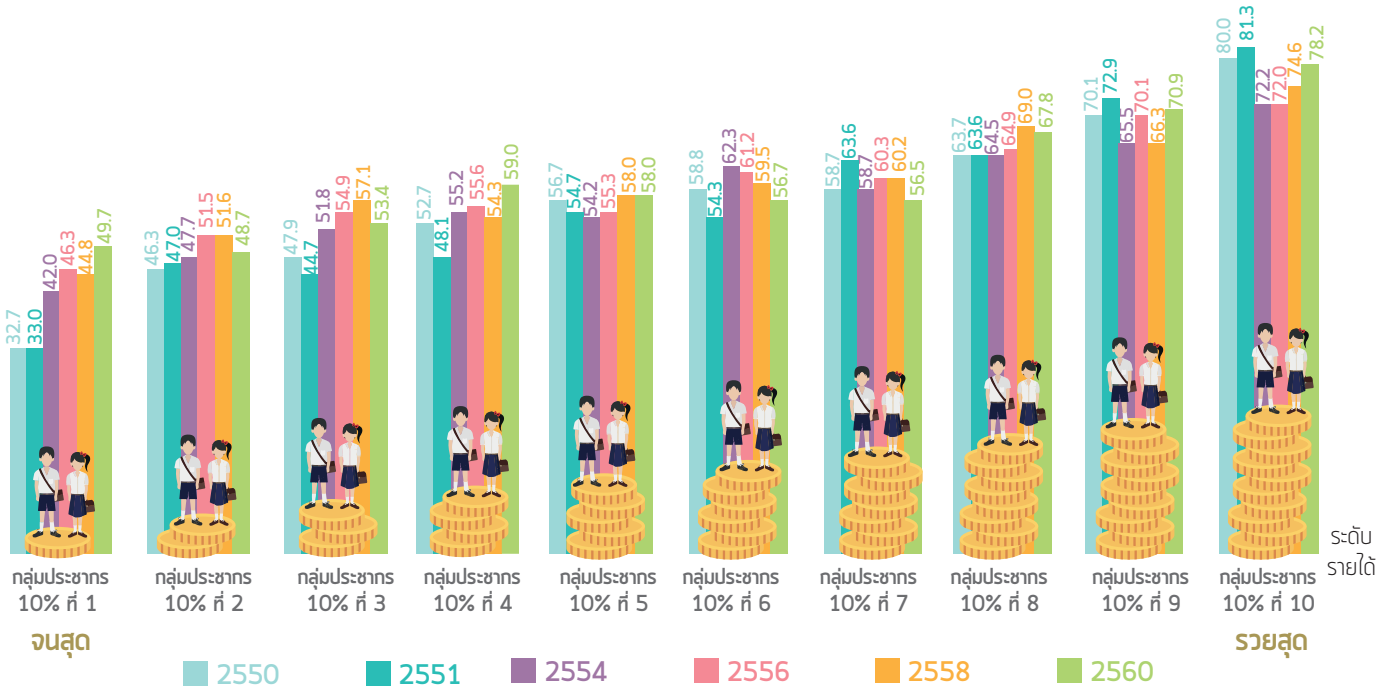
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2561). รายงานการติดตามความก้าวหน้า การสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำ ในสังคมไทย ในปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ภาพที่ 5 : อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ระดับมัธยมต้น จำแนกตามกลุ่ม ประชากรตามระดับรายได้



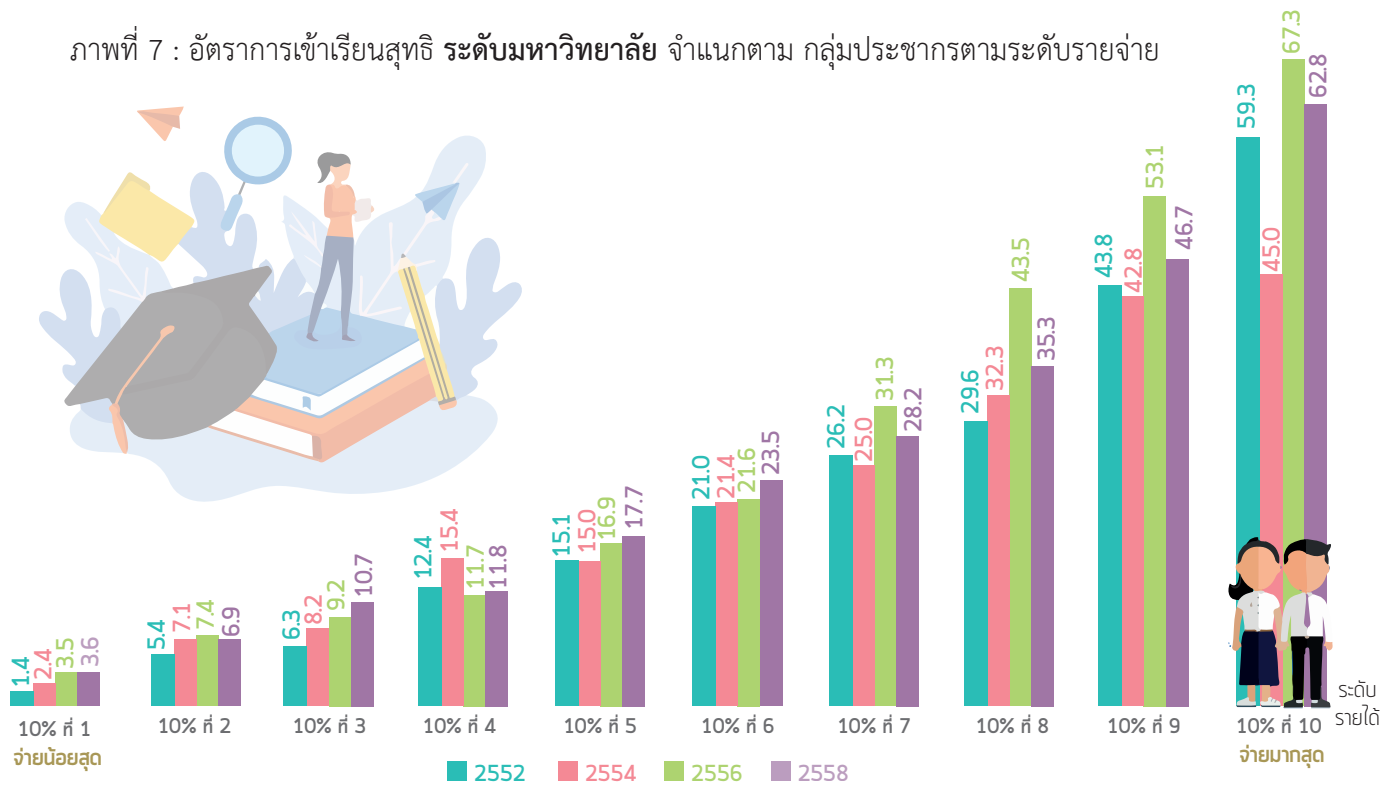
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2561). รายงานการติดตามความก้าวหน้า การสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำ ในสังคมไทย ในปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ภาพที่ 6 : อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ระดับมัธยมปลาย จำแนกตาม กลุ่มประชากรตามระดับรายได้



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

ภาพที่ 7 : อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ระดับมหาวิทยาลัย จำแนกตาม กลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย
หมายเหตุ : ข้อมูลอัตราการเข้าเรียนสุทธิระดับมหาวิทยาลัยของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2558 ใช้ข้อมูลรายจ่ายเพื่อสะท้อนระดับฐานะทางเศรษฐกิจ

สนามหญ้าหน้าโรงเรียนประเทศอื่น



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

“สนามหญ้าข้างบ้านมักเขียวกว่า”

ผลการสอบ PISA ทำให้เกิดการเปรียบเทียบคุณภาพของเด็กนักเรียน คุณภาพการศึกษา และเชื่อมต่อไปถึงศักยภาพการแข่งขันของแต่ละประเทศในอนาคตเมื่อเด็ก ๆ เหล่านี้เติบโตเป็นผู้ใหญ่ หลายประเทศถูกจับตามองในฐานะต้นแบบของระบบการศึกษาที่สามารถผลักดันให้เด็กนักเรียนมีผลการสอบสูงลิ่วทั้งด้านวิทยาศาสตร์ การอ่าน และคณิตศาสตร์

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

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

จะว่าไปแล้ว บรรยากาศการเลี้ยงดูเด็กนักเรียนในสิงคโปร์ไม่แตกต่างจากพ่อแม่คนชั้นกลางในสังคมไทยเท่าใดนัก แต่สิงคโปร์อาจมีระดับของความเข้มข้นของการเลี้ยงดูมากกว่ามาก พ่อแม่ในสิงคโปร์เข้ามามีบทบาทในการกำกับการเรียนของลูกอย่างใกล้ชิด เป็นกองหนุนที่แทบจะเป็นโค้ชประกบหลังนักมวยที่กำลังชกบนเวทีเลยทีเดียว พ่อแม่สิงคโปร์รู้ดีถึงความรุนแรงของการแข่งขัน

เพื่อประกันอนาคตที่ปลอดภัยให้กับลูก หลายคนยอมรับว่าตัวเองเป็น “เกียฮู” (驚輸) ซึ่งเป็นภาษาฮกเกี้ยนที่หากแปลตรง ๆ แล้วความหมายจะไม่ค่อยดีนัก หมายถึง “ลูกฉันพลาดไม่ได้”¹⁴ แต่สะท้อนความทุ่มเททั้งทุนทรัพย์และเวลา เด็กสิงคโปร์พึ่งพาสถาบันกวดวิชาอย่างหนักหน่วงไม่แพ้เด็กไทย และเริ่มเข้าสถาบันกวดวิชาตั้งแต่ชั้นประถม และเริ่มทันทีหลังจากโรงเรียนเลิก เวลาบ่ายโมงครึ่ง และทานอาหารกลางวันเสร็จ การเที่ยวรับเที่ยวส่งลูกตามสถาบันกวดวิชาต่าง ๆ เป็นชีวิตปกติของพ่อแม่เกียฮู แต่ที่ดูว่าล้าหน้าไปกว่าพ่อแม่ไทยคือพ่อแม่สิงคโปร์จำนวนไม่น้อยที่นั่งหลังห้องติดตามการกวดวิชาของลูกเพื่อจะได้ทราบว่ามีอะไรที่บ้านแล้วต้องติดตามเรื่องอะไรต่อบ้าง พ่อแม่และผู้ปกครองในสิงคโปร์กลายเป็นส่วนหนึ่งของกลไกการศึกษา¹⁵ การกวดขันเรื่องการเรียนของลูกเป็นอาชีพที่ 2 (Second job) ของพ่อแม่สิงคโปร์ เด็กนักเรียนประถมจะต้องผ่านการสอบข้อสอบมาตรฐาน Primary School Leaving Examination (PSLE) ซึ่งเป็นความกดดันด้านแรกที่เด็กจะต้องฟันฝ่า คะแนน PSLE ที่สูงพอจึงจะสามารถเลือกโรงเรียนมัธยมที่ดี ๆ ได้ และเพิ่มโอกาสการเข้าสู่ระดับมหาวิทยาลัย หากคะแนนไม่ดีพอก็ต้องหันไปโรงเรียนสายวิชาชีพ (Vocational school) ซึ่งได้รับการยอมรับไม่น้อยในสังคมสิงคโปร์ แต่การเข้าเรียนในระดับมหาวิทยาลัยก็ถือว่าเป็นหน้าเป็นตามากกว่า ในรายการสารคดี Dateline ของออสเตรเลีย ตอน “Inside Singapore’s world-class education system”¹⁶ สะท้อนเทคนิคการสอนและคุณภาพของครูซึ่งเป็นหัวใจของความสำเร็จของการศึกษาในสิงคโปร์ และเล่าถึง การสัมภาษณ์เด็กน้อยชาวสิงคโปร์วัย 12 ขวบ ที่บอกว่า “ถ้าเป็นไปได้ ก็อยากได้เวลาอนมากขึ้น และเล่นมากขึ้น”

ภาพระบบการศึกษาของฟินแลนด์ต่างจากสิงคโปร์อย่างสิ้นเชิง ด้วยแนวคิดการให้มีการบ้านน้อยที่สุด เด็กควรมีเวลาเล่นกับเพื่อน ๆ เพื่อพัฒนาทักษะการอยู่ร่วมกันในสังคม เด็กควรได้มีโอกาสสนุกกับการใช้ชีวิตวัยเด็ก การเล่นกับเพื่อน ๆ สามารถทำให้เกิดการเรียนรู้ครูปยายามกระตุ้นให้เด็กนำเอาสิ่งที่สังเกตได้จากการเล่น หรือประสบการณ์จากการเล่นมาหาความรู้เพิ่มเติมในชั้นเรียน¹⁷ เด็ก ๆ จะเริ่มมีการบ้านเมื่อเข้าสู่ชั้นมัธยมศึกษาประถมใช้เวลาประมาณ 3-4 ชั่วโมงต่อวันที่โรงเรียน



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

และทั้งสัปดาห์จะเรียนที่โรงเรียนไม่เกิน 20 ชั่วโมง เป็นระบบการศึกษาที่กำหนดให้นักเรียนมีชั่วโมงเรียนน้อยที่สุด แต่กลับเป็นประเทศหนึ่งในประเทศที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาสูงที่สุดของกลุ่มประเทศ OECD¹⁸ และที่น่าประทับใจอย่างยิ่งคือการที่ฟินแลนด์มีความแตกต่างระหว่างผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กวัยและเด็กจนน้อยที่สุดในโลก เด็กฟินแลนด์เริ่มเข้าโรงเรียนเมื่ออายุ 7 ขวบ ไม่มีสอบข้อสอบมาตรฐานใด ๆ จนกระทั่งเรียนจบมัธยมปลาย

ในบรรดารายละเอียดต่าง ๆ ของระบบการศึกษาในฟินแลนด์ สิ่งที่น่าสนใจของระบบการศึกษาของประเทศอื่น ๆ เลียนแบบได้ยากที่สุดคือการสร้างมาตรฐานของโรงเรียนทุกแห่งในฟินแลนด์ให้เท่าเทียมกัน ไม่มีโรงเรียนเด็กวัยเด็กจน ไม่มีโรงเรียนเด็กเก่งเด็กไม่เก่ง ซึ่งเป็นผลจากระบบสวัสดิการของรัฐที่ให้การดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างเสมอภาค เป็นระบบที่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกันอย่างมาก และเป็นระบบที่ให้การศึกษาร่วมกัน ไม่แบ่งแยกเด็กเก่งเด็กไม่เก่งและแม้แต่เด็กพิการ (Inclusive education)¹⁹ ในขณะที่ประเทศอื่นใช้ระบบแพ็คเกจที่สร้างระบบการแข่งขันและเอาชนะกันตั้งแต่เด็ก ๆ

สิงคโปร์และฟินแลนด์เป็นตัวอย่างของความสำเร็จที่มีความต่างในรายละเอียดอย่างมาก และยากที่จะลอกเลียนเพราะประวัติศาสตร์ความเป็นมาของการพัฒนาชาติ ระบบการปกครอง ระบบรัฐสวัสดิการที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง แต่สิ่งที่สองประเทศนี้มีเหมือนกันคือเป็นประเทศที่มีขนาดเล็กในแง่ของจำนวนประชากร

ประเทศที่เป็นตัวอย่างของการปฏิรูปการศึกษาให้กับประชากรขนาดใหญ่คงจะไม่พ้นประเทศสาธารณรัฐ



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

ประชาชนจีน ซึ่งเริ่มการปฏิรูปการศึกษาครั้งล่าสุดเมื่อ พ.ศ.2536 ก่อนหน้าการปฏิรูปการศึกษาครั้งล่าสุดของ ประเทศไทยเพียง 6 ปี ผู้ที่รับผิดชอบการวางแผนการปฏิรูปในครั้งนั้นคือ หลี่ หลานชิง อดีตรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลเรื่องการศึกษาจากนายกรัฐมนตรี หลี่ เฝิง ทั้ง ๆ ที่ตลอดชีวิตการทำงานดูแลเรื่อง การผลักดันเศรษฐกิจมาโดยตลอด **การปฏิรูปการศึกษา ครั้งนั้นวางระยะเวลาไว้ 10 ปี คือตั้งแต่ พ.ศ.2536 จนถึง พ.ศ.2546 มีประชากรขนาด 1.3 พันล้านคน โครงสร้างและระบบการศึกษาขนาดมหึมา ที่นิ่งแข็งมาเป็นเวลานาน เป็นความท้าทายที่สำคัญ** ในหนังสือ “การศึกษาเพื่อประชากร 1,300 ล้านคน: สิบปีของการปฏิรูปและพัฒนาการศึกษา”²⁰ ซึ่ง หลี่ หลานชิง เป็นผู้เขียนเอง ได้เล่าถึงแนวทางการปฏิรูปเพื่อสร้างความแข็งแกร่งด้านวิทยาศาสตร์ให้กับประเทศจีนเพื่อ ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจีน ด้วยการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา มาตรการเร่งด่วนในลำดับแรกของการปฏิรูปคือการยกระดับความเป็นอยู่ และศักดิ์ศรีของครู รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถและเพิ่มจำนวนครูอย่างมีคุณภาพ ซึ่งตามมาด้วยการเพิ่มงบประมาณด้านการศึกษา และการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนทั้งจากภายในประเทศจีน ฮองกง มาเก๊า และไต้หวัน เข้ามาสนับสนุนงบประมาณด้านการศึกษา การปรับปรุงเรื่องจริยศึกษาในโรงเรียน การปฏิรูปหลักสูตร

ตำราเรียน ระบบการสอบ และการประเมินผล รวมทั้ง การปฏิรูปการเรียนการสอนระดับอาชีวศึกษาซึ่งพัฒนามาจากโรงเรียนอุตสาหกรรมช่วง พ.ศ. 2409 มาจนถึงยุค จีนเปิดประเทศใน พ.ศ.2521 การปฏิรูป 10 ปี ในครั้งนี้ ทำให้มีนักเรียนอาชีวศึกษาเพิ่มจากปีละ 3.16 ล้านคน มาเป็น 4.7 ล้านคน ทำให้มีนักเรียนอาชีวศึกษาทั้งระบบ มากถึง 11.97 ล้านคน นอกจากนี้ยังได้มีการปรับปรุง การศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาต่อเนื่อง และการศึกษาของชุมชน เพื่อกระจายการศึกษาให้ทั่วถึง

อย่างไรก็ตาม **ในเวลา 2 ปีที่ผ่านมา แนวทางการศึกษา ของจีนมีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักเกี่ยวกับความ พยายามในการปฏิรูปการสอบเข้าระดับมหาวิทยาลัย ของจีนที่เรียกว่า “เกาเช่า” (高考 แปลตรงตัวว่า การสอบขั้นสูง) ซึ่งสร้างความเครียดอย่างมากให้กับ ทั้งตัวเด็กนักเรียนไปจนถึงผู้ปกครอง ทั้งในทุกขณะที่ เตรียมการสอบและการแข่งขันกันเข้าโรงเรียนมัธยม ที่มีชื่อเสียง สะท้อนปัญหาความไม่เท่าเทียมของ คุณภาพโรงเรียน รวมไปถึงความเหลื่อมล้ำที่ตามมา ไม่ต่างไปจากปัญหาในระบบการศึกษาไทย วิธีการสอบ “เกาเช่า” แบบใหม่กำลังทดลองใน เซี่ยงไฮ้ และ เจ้อเจียง โดยเปลี่ยนทั้งเนื้อหาวิชาที่จะสอบ และเวลาที่ใช้ในการ สอบจากเดิม 1 วันที่จะตัดสินอนาคตการเข้ามหาวิทยาลัย มาเป็นการเก็บคะแนน 3 ปี^{21,22}**

ตารางที่ 1 : อันดับความสามารถในการแข่งขันระดับโลก และการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทยเทียบกับประเทศต่าง ๆ

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

ที่มา : Global Competitiveness Report 2019, World Economic Forum²³
Human Development Report 2019, UNDP²⁴ PISA 2018 Results, OECD²⁵

บางมิติของความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาไทย



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

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

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

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

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

1,000 ล้านบาท และยังคงสมทบด้วยเงินรายปีจาก สลากกินแบ่งรัฐบาลตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เงินบริจาค และเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรเป็นรายปี ซึ่งในส่วนหลังนี้ เดิมคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาเสนอให้ จัดสรรจากงบประมาณเพื่อการศึกษาร้อยละ 5 ต่อเนื่องกัน เป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี ซึ่งโดยปกติงบประมาณเพื่อ การศึกษาจะอยู่ที่ประมาณปีละ 25,000 ล้านบาท แต่ข้อเสนอนี้ไม่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ (สนช.) ทำให้ต้องพิจารณาเป็นรายปีไป และ ตกเป็นข้อถกเถียงในการอภิปรายงบประมาณของรัฐบาล ตลอดมา²⁸ อย่างไรก็ตามในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่าย พ.ศ.2563 ได้มีการพิจารณาแปรญัตติ อนุมัติให้รับเพิ่มงบประมาณกองทุนเพื่อความเสมอภาค ทางการศึกษาประมาณ 1,939 ล้านบาท แสดงให้เห็น ถึงความพยายามของหลายฝ่ายในการแก้ไขปัญหาความ เหลื่อมล้ำทางการศึกษาแม้จะมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ²⁹ อีกทั้งการจัดตั้งกองทุนฯ ได้รับความสนใจจาก องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่ง สหประชาชาติ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO) และประกาศจะร่วมมือกับกองทุนฯ เพื่อการบรรลุ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ด้านการศึกษาในประเทศไทย³⁰

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



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



ภาพ : https://aboutmom.co/place/school_plearn/2027

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

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

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



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

ในหลายทศวรรษที่ผ่านมา มีการจัดตั้ง **โรงเรียนทางเลือก** ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีระบบการศึกษาที่มีความยืดหยุ่น ทั้งในแง่ของหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล เน้นการพัฒนาการเรียนรู้และทักษะต่าง ๆ ของนักเรียน การเรียนรู้จากนอกห้องเรียน การลงมือปฏิบัติ และการตั้งคำถามเอง ไม่เน้นเรียนการสอนแบบท่องจำและแข่งขันแบบเดิม แต่ยังคงมีหลักสูตรแกนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ ที่สำคัญคือผู้เรียนต้องมีความสุขในการเรียน ซึ่งได้รับความสนใจจากพ่อแม่ผู้ปกครองมากขึ้น ปัจจุบันมีโรงเรียนทางเลือกที่เป็นที่กล่าวถึงหลายแห่ง เช่น โรงเรียนทอสี โรงเรียนสยามสามไตร โรงเรียนอนุบาลบ้านรัก โรงเรียนรุ่งอรุณ โรงเรียนเพลินพัฒนา โรงเรียนดรุลสิกขาลัย โรงเรียนปัญญาทัย³¹ เป็นต้น ได้มีการศึกษาเปรียบเทียบผลการสอบ O-NET ของนักเรียนโรงเรียนทางเลือกกับโรงเรียนกระแสหลักโดยใช้ข้อมูลปี พ.ศ.2553 พบว่าคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนกลุ่มโรงเรียนทางเลือกสูงกว่า³²

นอกจากนี้ ความพยายามในการบ่มเพาะนักเรียนวิทยาศาสตร์ซึ่งจะมีความสำคัญในการผลักดันนวัตกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการสร้างอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มสูงให้กับประเทศไทย ทำให้เกิด **โรงเรียนที่เน้นการเรียนการสอนด้าน**

คณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ 2 แห่ง คือโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ และโรงเรียนกำเนิดวิทย์

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

จะเห็นได้ว่า พัฒนาการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในแวดวงการศึกษาของไทยมีทั้งที่สืบเนื่องจากการปฏิรูปการศึกษาโดยตรง และจากภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งภาคประชาสังคมและภาคเอกชน ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาการศึกษาให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

บทสรุปของสองทศวรรษปฏิรูปการศึกษาไทย

“กล้วยไม่มีดอกข้า
การศึกษาเป็นไป
แต่ออกดอกคราวไร
งานสั่งสอนปลูกปั้น

ฉันใด
เช่นนั้น
งามเด่น
เสร็จแล้วแสนงาม”

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

ไพฑูรย์ สินลารัตน์ (2558)³³ กล่าวถึง **“การปฏิรูปการศึกษาจากล่างขึ้นบน”** เพื่อให้มุมมองใหม่ในการพัฒนาการงานด้านการศึกษา ซึ่งในระยะเวลาที่ผ่านมาเมื่อเอ่ยถึงการปฏิรูปการศึกษาก็มักจะนึกถึงการเปลี่ยนแปลงในระดับรัฐธรรมนูญ การร่างพระราชบัญญัติ เรื่อยไปจนถึงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารการศึกษาในกระทรวง ทำให้การเปลี่ยนแปลงเป็นเพียงการบริหารอำนาจในการบริหารและการจัดการงบประมาณ แม้จะมีการสร้างหน่วยงานใหม่ ๆ ออกมาเพื่อให้การบริหารการศึกษามีความทันสมัยขึ้นมาบ้าง แต่ธรรมาภิบาลและความเคยชินทั้งในการเรียน และการ



ภาพโรงเรียนแถบจังหวัดชายแดน

ภาพ : ภูเบศร์ สมุทรจักร

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

การเปลี่ยนแปลงจากล่างเริ่มเห็นเค้าลางชัดเจนมากขึ้นจากแรงขับเคลื่อนของภาคประชาสังคม เช่นโครงการ Teach for Thailand³⁴ ที่มุ่งสร้างครูรุ่นใหม่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเรียนของเด็กไทย สถาบันรักลูกกรู๊ป³⁵ ที่เผยแพร่การสร้างทักษะสมอง (Executive Function: EF) ให้เป็นส่วนหนึ่งของการเรียนการสอนในโรงเรียน เครือข่ายครูขอสอน³⁶ ซึ่งก่อตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือให้ครูได้ทำหน้าที่สอนและได้พัฒนาทักษะการสอนอย่างจริงจัง นอกจากนี้ยังมีพ่อแม่อีกจำนวนหนึ่งที่เริ่มทำโฮมสคูล (Home school) ซึ่งหมายถึงการที่พ่อแม่จัดการเรียนการสอนให้กับลูก มีทั้งที่พ่อแม่จัดการเองทั้งหมด หรือจัดร่วมกับโรงเรียน การรวมตัวของพ่อแม่แบ่งปันประสบการณ์ในการสร้างการเรียนรู้ให้กับลูกอย่างเช่น Flock Learning³⁷ ซึ่งดำเนินการในลักษณะวิชาชีพเพื่อสังคมช่วยเหลือพ่อแม่ผู้ปกครองในการสร้างการเรียนรู้ให้กับเด็ก



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

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

