เอกสารวิชาการ
ลำดับที่ 106

ธีเซ็ต
การศึกษาท้องถิ่น
เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม

ดร.ไกรยส ภัทราวาท

วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น
สถาบันพระปกเกล้า

รีเซ็ต
การศึกษาท้องถิ่น
เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม

ดร.ไกรยส ภัทราวาท

วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น
สถาบันพระปกเกล้า

รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม

ดร.ไกรยส ภัทราวาท

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ
National Library of Thailand Cataloging in Publication Data.
ไกรยส ภัทราวาท.
รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม.--กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2558.
154 หน้า.
1. การศึกษา–การบริหาร. I. ชื่อเรื่อง
371.2
ISBN = 978-974-449-831-1

วปท.58-25-1000.0

พิมพ์ครั้งที่ 1 กันยายน 2558 จำนวนพิมพ์ 1000 เล่ม

บรรณาธิการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล
อติพร แก้วเปีย

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

จัดพิมพ์โดย
สถาบันพระปกเกล้า
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ อาคารบี ชั้น 5
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
โทรศัพท์ 02 - 1419563-77 โทรสาร 02-1438175
เว็บไซต์ www.kpi.ac.th

พิมพ์ที่
ส เจริญ การพิมพ์
1510/10 ถนนประชาราษฎร์ 1 แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร 10800
โทรศัพท์ 02-913-2080 โทรสาร 02-913-2081
นางจรินพร เสนีวงศ์ ณ อยุธยา ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

สารบัญ

หน้า

บทนำ 1

1. สถานการณ์และปัญหาของระบบการศึกษาไทย 9

1. สถานการณ์คุณภาพการศึกษาไทยในบริบทนานาชาติ 12
2. สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการศึกษาในระบบการศึกษาไทย 16
3. ลงทุนมาก แต่ได้ผลน้อย: สถานการณ์ประสิทธิภาพการจัดการทรัพยากรในระบบการศึกษาไทย 21
4. ปัญหาการศึกษาเริ่มต้นที่พื้นที่ ทำไมไม่เริ่มต้นแก้ไขที่พื้นที่ ? 24

2. องค์ความรู้และกลไกเชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ 37

1. แนวคิดและประสบการณ์การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ในระดับนานาชาติ 41
2. ปัญหาของการนำแนวคิดการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาสู่การปฏิบัติในประเทศไทย 47
3. องค์ความรู้เชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ 50
4. เครื่องมือสนับสนุนนโยบายการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ 54

สารบัญ

หน้า

5. กลไกสนับสนุนการบูรณาการทำงานโดยเอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน 58

3. กรณีศึกษาการรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น 61

1. กรณีศึกษาการรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นในต่างประเทศ 65
   - กรณีศึกษาประเทศบราซิล 65
   - กรณีศึกษามหานครเซี่ยงไฮ้ 75
   - กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา 81
2. กรณีศึกษาการรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นในประเทศไทย 89
   - แม่ฮ่องสอนโมเดล 89
   - กระบี่โมเดล 97
   - เชียงใหม่โมเดล 105
   - ภูเก็ตโมเดล 114
   - วังน้ำคู้โมเดล 121

4. ข้อสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 129

บรรณานุกรม 135

ภาคผนวก 139

ประวัติผู้เขียน 144

บทนำ

คำว่า “รีเซ็ต” กับคำว่า “การศึกษาท้องถิ่น”
มาใช้ร่วมกันเป็นวลีที่ว่า “รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น”
ย่อมหมายถึงการปฏิรูปการศึกษาท้องถิ่น
ให้สามารถทำงานได้ดีขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น
และที่สำคัญตรงกับความต้องการทางการศึกษา
ของทุกภาคส่วนในท้องถิ่นได้มากขึ้นกว่า
ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติของ
“ความเป็นธรรมทางสังคม”

บทนำ

คำว่า **“รีเซ็ต”** ตามความหมายทั่วไปที่พวกเราคุ้นเคยกัน อาจหมายถึงการรีเซ็ต คอมพิวเตอร์ ทีวี หรืออุปกรณ์อีเล็กทรอนิคส์ ต่างๆ ซึ่งมีความหมายว่า **“การตั้งค่าใหม่”** ให้แก่อุปกรณ์เหล่านั้นให้สามารถทำงานได้ดีขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เคยเป็นอยู่เดิม ดังนั้น การนำคำว่า **“รีเซ็ต”** กับคำว่า **“การศึกษาท้องถิ่น”** มาใช้ร่วมกันเป็นวลีที่ว่า **“รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น”** ย่อมหมายถึงการปฏิรูปการศึกษาท้องถิ่นให้สามารถทำงานได้ดีขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น และที่สำคัญตรงกับความต้องการทางการศึกษาของทุกภาคส่วนในท้องถิ่นได้มากขึ้นกว่าในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติของ **“ความเป็นธรรมทางสังคม”** อันเป็นประเด็นที่ทุกภาคส่วนในสังคมไทยในปัจจุบันกำลังให้ความสนใจ และให้ความสำคัญทั้งในภาคการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อสร้างความปรองดองและความสมานฉันท์แก่คนในชาติทุกคน

“รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม” เขียนขึ้นจากประสบการณ์การทำงานปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ (Area-based Education Reform) กว่า 5 ปีของสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ร่วมกับ ภาคีวิชาการที่สำคัญอย่าง สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายร้อยองค์กรจากทั่วทุกจังหวัดในประเทศไทย รวมทั้งสถานศึกษามากกว่า 1,000 แห่งในพื้นที่ ผลการทำงานเชิงประจักษ์ร่วมกับ อปท. และสถานศึกษาเหล่านี้เป็นเครื่องยืนยันความเชื่อมั่นในศักยภาพของชุมชนและท้องถิ่นในฐานะของความหวังและพลังที่สำคัญของสังคมไทยในปัจจุบันในการสร้างโอกาสทางการศึกษาที่เป็นธรรม เพราะการศึกษาท้องถิ่นคือกลไกทางสังคมที่มีประสิทธิภาพสูงในการช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและการส่งเสริมการเลื่อนชั้นทางสังคม (Social Mobilization) ให้แก่ประชาชนทุกคนทุกหมู่เหล่า ไม่ว่าจะเป็นคนที่เกิดในครอบครัวที่มีฐานะทางสังคมอย่างไร แต่การศึกษาเปิดโอกาสให้ทุกคนมีโอกาสที่เป็นธรรมในการยกระดับคุณภาพชีวิตของตนและครอบครัวทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน อนึ่ง ในหนังสือเล่มนี้จะใช้คำว่าการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่และการศึกษาท้องถิ่นในความหมายเดียวกัน ซึ่งจะมีการให้นิยามไว้ในบทที่ 2

โดยการจัดพิมพ์หนังสือเล่มนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อนำเสนอข้อมูลสถานการณ์และวิกฤตความเหลื่อมล้ำทางโอกาสและคุณภาพการศึกษาของไทยทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการดึงจังหวัดและท้องถิ่นมาร่วมเป็นกลไกสำคัญในการปฏิรูปการศึกษา และนำเสนอข้อมูลที่ชี้ให้เห็นถึงโอกาสและศักยภาพของจังหวัดและท้องถิ่นในการเป็นรากฐานที่สำคัญของการปฏิรูปการศึกษาที่ส่งผลโดยตรงต่อเด็กและเยาวชนในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งแสดง

เครื่องมือและกลไกเชิงระบบที่สำคัญที่จังหวัดและท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาจากการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานวิชาการและองค์การจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ ซึ่งได้มาจากการสังเคราะห์และถอดบทเรียนประสบการณ์และต้นแบบที่ประสบความสำเร็จทั้งในและต่างประเทศ พร้อมทั้งนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับท้องถิ่นและระดับชาติจากประสบการณ์การทำงานในทศวรรษที่ผ่านมาของการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ทั้งในระดับนานาชาติและในประเทศไทย

ข้อมูลในบทที่ 1 จะนำเสนอสถานการณ์ในปัจจุบันของระบบการศึกษาไทยในมิติต่างซึ่งแสดงถึงปัญหาด้านคุณภาพและความเหลื่อมล้ำในโอกาสทางการศึกษาของประเทศไทยทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการพัฒนาประเทศไทยและการยกระดับคุณภาพของกำลังคนเพื่อสนับสนุนการแข่งขันทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติของประเทศไทย รวมถึงโอกาสอันท้าทายที่สังคมไทยสามารถใช้ในการปฏิรูประบบการศึกษาของเราอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนด้วยการ **“รีเซ็ต”** การศึกษาท้องถิ่น

แม้ว่าการศึกษาท้องถิ่นจะมีศักยภาพสูงในการเป็นกลไกสำคัญในกระบวนการปฏิรูปความเป็นธรรมในสังคม แต่ยังคงมีประเด็นอุปสรรคอีกหลายประเด็นที่ชุมชนและท้องถิ่นจำเป็นต้องแก้ไขและบริหารจัดการอย่างเป็นระบบเพื่อดึงเอาศักยภาพของชุมชนและท้องถิ่นออกมาให้ได้ ด้วยเหตุนี้องค์กรวิชาการและหน่วยงานทั้งระดับนโยบายและส่วนราชการต่างๆ จึงเล็กเห็นในความสำคัญของการศึกษาวิจัย และทดลองนำร่องแนวทางการปฏิรูปการศึกษาโดยใช้ชุมชนท้องถิ่นเป็นฐาน (Area-based Education Reform) รวมถึงการพัฒนาแนวคิดและทฤษฎีการจัดการปัญหาการศึกษาของไทยในระดับพื้นที่อย่างกว้างขวางในทศวรรษที่ผ่านมา เนื้อหาในบทที่ 2 จะนำเสนอบทสังเคราะห์กรอบแนวคิด แบบจำลอง

การปฏิรูปการศึกษาท้องถิ่น รวมทั้งเครื่องมือและกลไกเชิงระบบที่สำคัญในการสนับสนุนการปฏิรูป หรือ การ **"รีเซ็ต"** การศึกษาท้องถิ่นเพื่อความเป็นธรรมทางสังคมอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

เพื่อเป็นการทบทวนความสำเร็จและศึกษากลไกสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ในต่างประเทศไทยที่จะเป็นประโยชน์ต่อการรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นในประเทศไทยเนื้อหาในบทที่ 3 จะสังเคราะห์ประสบการณ์การจัดการศึกษาระดับท้องถิ่นอันเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับนานาชาติ รวมทั้งตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จซึ่งเกิดขึ้นแล้วในหลายชุมชนและท้องถิ่นในประเทศไทยเอง ส่วนบทที่ 4 จะเป็นการสรุปข้อเสนอแนะเชิงนโยบายทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับประเทศเพื่อสนับสนุนการรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นเพื่อความเป็นธรรมทางสังคมอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนจากเนื้อหาที่ได้นำเสนอใน 3 ส่วนแรก

กลุ่มเป้าหมายที่สำคัญของรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคมประกอบด้วย 3 กลุ่มสำคัญ คือ บุคลากรและผู้นำการเปลี่ยนแปลงในภาคท้องถิ่น ได้แก่ ผู้นำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น ข้าราชการสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มเป้าหมายกลุ่มที่สองคือบุคลากรในภาควิชาการ ได้แก่ คณาจารย์และผู้บริหารคณะศึกษาศาสตร์/ครุศาสตร์/รัฐศาสตร์ นักวิชาการ/นักวิจัย รวมถึงผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในองค์กรปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจการปกครอง กลุ่มเป้าหมายกลุ่มสุดท้ายคือ บุคลากรภาคนโยบาย ได้แก่ ผู้บริหารหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการศึกษาและการพัฒนาท้องถิ่น สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและสภาปฏิรูปแห่งชาติ รวมทั้งผู้นำเครือข่ายภาคประชาชนและองค์กรสาธารณประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าชุดความรู้และประสบการณ์การปฏิรูปการศึกษา

เชิงพื้นที่ในหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ทั้งต่อกลุ่มเป้าหมายข้างต้นทั้งในเชิงวิชาการ ในเชิงการปฏิบัติและการขยายผลเชิงนโยบายในอนาคต เป็นต้น

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณ วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้าที่ได้เชิญให้ผู้เขียนได้จัดทำหนังสือเล่มนี้ขึ้นมา และที่สำคัญผู้เขียนจะมิอาจเรียบเรียง ข้อมูล เนื้อหา และประสบการณ์ในหนังสือเล่มนี้ขึ้นมาได้เลยหากผู้เขียนมิได้มีโอกาสทำงานสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ร่วมกับ สสค. สกว. และสสส. ตลอด 5 ปีที่ผ่านมานี้ หากมีความผิดพลาดหรือความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลและเนื้อหาประการใดในหนังสือฉบับนี้ ถือเป็นความผิดพลาดของผู้เขียนแต่เพียงผู้เดียว

การศึกษาคือกลไกทางสังคมที่มีประสิทธิภาพสูง
ในการช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม
และ การส่งเสริมการเลื่อนชั้นทางสังคม
(Social Mobilization)
ให้แก่ประชาชนทุกคนทุกหมู่เหล่า
ไม่ว่าจะเป็นคนที่เกิดในครอบครัวที่มีฐานะทางสังคมอย่างไร
แต่การศึกษาเปิดโอกาสให้ทุกคนมีโอกาสที่เป็นธรรม
ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของตนและครอบครัว
ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม
อย่างเท่าเทียมกัน

I

สถานการณ์และปัญหาของระบบการศึกษาไทย

ที่สำคัญ การแก้ปัญหาดังกล่าว
ด้วยวิธีการจัดการจากส่วนกลางเช่นเดิม
ย่อมนำไปสู่สภาพปัญหาเช่นเดิม
กลายเป็นวงจรที่สร้างปัญหาการศึกษา
ให้แก่ประเทศไทยอย่างอย่างต่อเนื่อง
พร้อมกับงบประมาณที่เพิ่มสูงขึ้น
เป็นเงาตามตัว

สถานการณ์และปัญหาของระบบการศึกษาไทย

ข้อมูลในบทที่ 1 จะนำเสนอสถานการณ์ด้านคุณภาพและความเหลื่อมล้ำในปัจจุบันของระบบการศึกษาไทยทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นด้วยการประเมินที่มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมในระดับสากลจากองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ 4 องค์กร ซึ่งล้วนแสดงผลลัพธ์ที่สอดคล้องกันว่าปัญหาด้านคุณภาพและความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในระบบการศึกษาไทยเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศไทยในหลายมิติและฉุดรั้งโอกาสในการยกระดับคุณภาพกำลังคนที่จำเป็นต่อการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกของประเทศไทย ในส่วนท้ายของบทที่ 1 จะเป็นการสรุปให้เห็นว่าข้อมูลสถานการณ์เหล่านี้แสดงให้เห็นความจำเป็นเร่งเด่นและแรงผลักดันทางสังคมที่นักปฏิรูปการศึกษาสามารถใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนการ **“รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น”** ได้

1. สถานการณ์คุณภาพการศึกษาไทยในบริบทนานาชาติ

1.1 ผลการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันด้านการศึกษาโดย World Economic Forum

จากการเผยแพร่ผลการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันนานาชาติ (Global Competiveness Index: GCI) ฉบับล่าสุดประจำปี 2557 (2014-2015)[1] ของเวิลด์อีโคโนมิคฟอรั่ม (World Economic Forum: WEF) ไทยอยู่ในอันดับที่ 31 จาก 144 ประเทศ ซึ่งดีขึ้นจากปีที่แล้ว 6 อันดับ WEF ประเมินขีดความสามารถทางการแข่งขันของไทยอยู่ในระดับกลาง โดยมีคะแนนค่อนข้างดีด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมหภาค พัฒนาการเงิน สิ่งที่น่าวิตกกังวลมากคือคุณภาพระบบการศึกษาไทยอยู่อันดับที่ 87 ซึ่งมีอันดับถดถอย 9 อันดับจากปี 2556[2] การประเมินคุณภาพการพัฒนาเด็กเยาวชนไทยระดับประถมศึกษา (ซึ่งรวมสาธารณสุขด้วย) ไทยอยู่ที่ อันดับ 66 ของโลกและ อันดับ 4 ในอาเซียน ส่วนการประเมินคุณภาพการศึกษาขั้นสูงและการฝึกอบรม (Higher education and training) ไทยอยู่ในอันดับที่ 59 เทียบกับประเทศในอาเซียน WEF ประเมินไทยอยู่อันดับที่ 3 ซึ่งมีตัวชี้วัดย่อยด้านการศึกษาและการฝึกอบรม ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอาเซียน 9 ประเทศ ไทยต้องรีบพัฒนาอย่างเร่งด่วน 3 ข้อ ได้แก่ คุณภาพประถมศึกษา (อันดับที่ 6) คุณภาพระบบการศึกษา (6) คุณภาพการจัดการ

---

[1] ดาวน์โหลดรายงานฉบับเต็ม ได้ที่ http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf

[2] WEF วิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย 8 อันดับแรก ได้แก่ 1) ปัญหาคอรัปชั่น 2) ความไม่มั่นคงทางการเมือง 3) ระบบราชการ 4) ความไม่ต่อเนื่องทางนโยบาย 5) ขาดความสามารถเชิงนวัตกรรม 6) ขาดระบบเชื่อมโครงสร้างพื้นฐาน 7) ขาดคุณภาพการศึกษาแรงงาน 8) ขาดจริยธรรมการทำงานแรงงาน

ศึกษาด้านบริหารธุรกิจ (6) และเมื่อพิจารณาภาพรวมการจัดอันดับด้านการศึกษาของไทยเปรียบเทียบกับปี 2556 พบว่า อัตราการเข้าเรียนทุกระดับ (ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา) ดีขึ้น แต่ด้านคุณภาพการศึกษาทุกระดับ อันดับไทยถดถอย โดยคุณภาพของระบบการศึกษาและคุณภาพประถมศึกษาถดถอย 9 และ 4 อันดับตามลำดับ และยังเป็นประเด็นสำคัญที่ WEF เน้นย้ำว่าไทยต้องเร่งพัฒนา

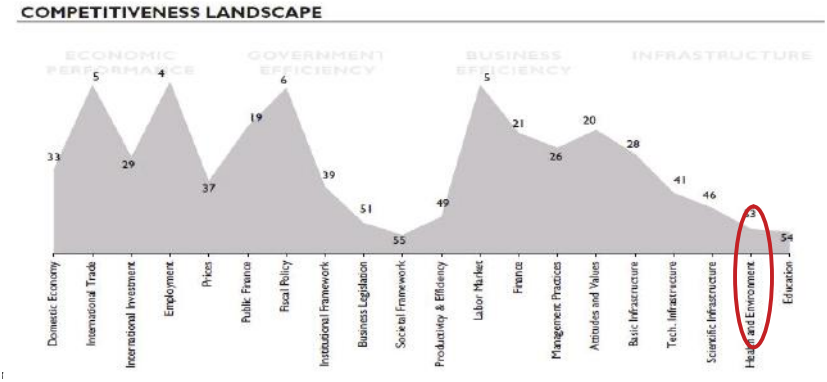
1.2 ดัชนีขีดความสามารถในการแข่งขัน: ไอเอ็มดี (IMD) ปี 2014

เช่นเดียวกับการประเมินของ World Economic Forum จากการขีดความสามารถในการแข่งขัน (IMD World Competitiveness) ของไอเอ็มดี พบว่าการจัดอันดับภาพรวมปีนี้ของไทยอยู่ในอันดับที่ 29 จาก 60 ประเทศ ซึ่งตกลงไป 2 อันดับจากปีที่แล้ว 2556 ในภาพรวมไอเอ็มดีชี้ไทยมีความท้าทายหลายด้านในการพัฒนาขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ โดยเฉพาะด้านการปฏิรูปการเมือง และระบบบริหารที่ควรเน้นการสร้างความเท่าเทียม และการสร้างเครือข่ายป้องกันการคอร์รัปชั่นของภาครัฐในการขจัดความไม่ถูกต้องทางกฎหมายที่สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศ รวมถึงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชากรในเกือบทุกด้าน โดยเฉพาะด้านการศึกษา และสุขภาพ เพื่อให้เกิดการปฏิรูประบบทางสังคม

ในส่วนของการศึกษาไอเอ็มดีจัดอันดับด้านการศึกษาภาพรวมของไทยปี 2014 อยู่อันดับที่ 54 (เปรียบเทียบ 60 ประเทศ) ลดลงจากเดิมปี 2013 ที่อยู่อันดับที่ 51 โดยการศึกษาติดอันดับรั้งท้ายเมื่อเปรียบเทียบกับอันดับด้านอื่นๆ ของไทย หรือกล่าวได้ว่าการศึกษาเป็นตัวฉุดขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศดังแสดงในภาพที่ 1

โดยประเด็นที่ไทยต้องเร่งปฏิรูปโดนเร็วคือ ด้านภาษาอังกฤษ (อันดับที่ 57) อัตราการเข้าเรียนมัธยมศึกษา (55) ทักษะทางภาษา (51) การพัฒนาทักษะ (การอ่านออกเขียนได้) ของประชากร (50) คุณภาพการศึกษาทั้งพื้นฐานและอุดมศึกษา (อันดับที่ 49 และ 48 ตามลำดับ)

ภาพที่ 1 การศึกษาเป็นตัวฉุดขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ



ที่มา: IMD World Competitiveness 2014

1.3 ผลการประเมินคุณภาพการศึกษา PISA[3]

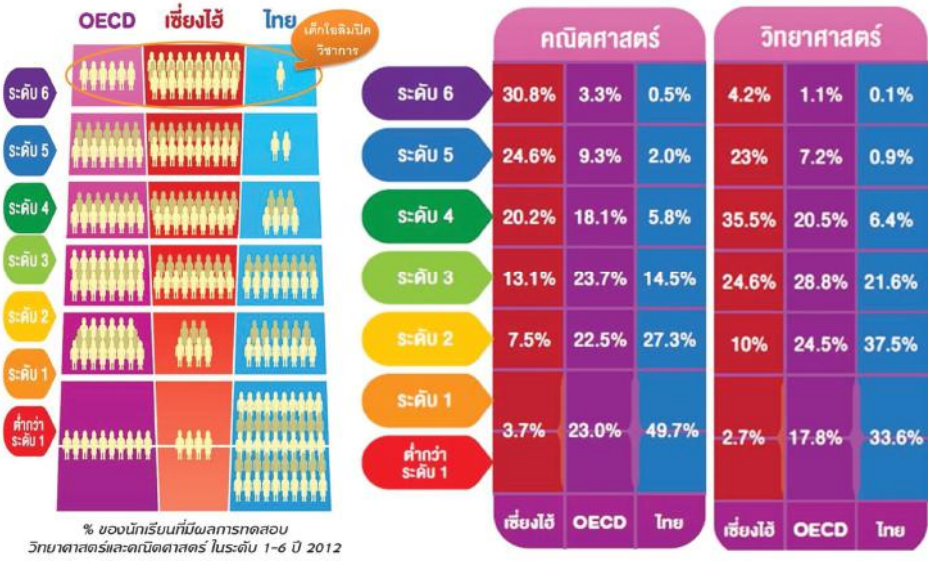
ข้อมูลในภาพที่ 2 แสดงผลการทดสอบ PISA ปี 2555 ในวิชาคณิตศาสตร์ซึ่งเป็นการประเมินเด็กไทยอายุ 15 ปี ครั้งล่าสุด เทียบกับเด็กเซี่ยงไฮ้ (จีน) และประเทศในกลุ่ม OECD พบว่า เด็กไทยส่วนใหญ่ของประเทศร้อยละ 49.7 มีคะแนนเฉลี่ยวิชาคณิตศาสตร์อยู่ใน

[3] Program for International Student Assessment (PISA) เป็นการสอบมาตรฐานระดับนานาชาติขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ซึ่งจัดขึ้นทุก 3 ปี ในวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และการอ่านเชิงวิเคราะห์ ซึ่งมีประเทศเข้าร่วม 65 ประเทศทั่วโลกในปี 2555

ระดับ 1 หรือต่ำกว่ามาตรฐาน (ระดับ 2 เป็นระดับมาตรฐานที่ควรผ่าน) โดยมีเด็กไทยเพียงร้อยละ 2.5 ที่มีระดับคะแนนอยู่ในระดับสูง (5-6) ในขณะที่เด็กจากกลุ่มประเทศ OECD คะแนนคณิตศาสตร์อยู่ในระดับปานกลางมีเด็กที่ได้ต่ำกว่าระดับมาตรฐานราวร้อยละ 23 และอยู่ในระดับสูงราวร้อยละ 12 และหากเทียบกับนครเซี่ยงไฮ้ พบว่า นักเรียนที่เข้าร่วมการประเมินส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 50 ได้คะแนนกระจุกอยู่ในระดับสูง โดยมีนักเรียนเพียงร้อยละ 3.7 ที่ได้คะแนนต่ำกว่ามาตรฐานนานาชาติ

ดังนั้นข้อมูลจากการทดสอบ PISA ในปี 2555 จึงแสดงให้เห็นปัญหาคุณภาพการศึกษาของเยาวชนไทยที่น่าเป็นห่วงอย่างมาก เพราะมีนักเรียนไทยกว่าครึ่งที่สอบไม่ผ่านมาตรฐานคุณภาพการเรียนรู้ที่นานาชาติกำหนดเป็นมาตรฐานที่จำเป็นของเยาวชนในวัยเดียวกัน นี่จึงเป็นเครื่องยืนยันว่าระบบการศึกษาไทยซึ่งใช้เงินกว่า 8 แสนล้านต่อไปกำลังประสบปัญหาในการเปลี่ยนทรัพยากรมหาศาลเหล่านี้ไปเป็นผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนรู้ที่เป็นรูปธรรมและเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ

ภาพที่ 2 ผลการสอบของนักเรียนไทยกว่าครึ่ง ไม่ผ่านมาตรฐานระดับนานาชาติ



ที่มา: สสค. (2557) คำนวณด้วยข้อมูลผลการสอบ PISA 2012 จาก OECD[4]

2. สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการศึกษาในระบบการศึกษาไทย

หลังจากได้ศึกษาสถานการณ์คุณภาพทางการศึกษาของไทยในบริบทนานาชาติซึ่งพบปัญหาด้านคุณภาพที่ต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วนมาแล้ว เนื้อหาในส่วนนี้จะนำเสนอสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการศึกษาในประเทศไทยจากข้อมูลของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nation Development Programme:

[4] http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results.htm

UNDP)[5] ซึ่งได้เปิดเผยสถานการณ์ด้านคุณภาพและความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของไทยมาอย่างต่อเนื่องเป็นปีที่ 16 ติดต่อกัน ซึ่งสิ่งสำคัญที่รายงานของ UNDP เน้นย้ำในปี 2557 คือความสำคัญของการพัฒนาคนนั้นมีความสำคัญยิ่งกว่าการพัฒนาเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจใดๆ ในการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ที่ใกล้จะมาถึง

2.1 UNDP เตือน 33 จังหวัดในประเทศไทยมีดัชนีการศึกษาต่ำกว่ามาตรฐานโลก

จากข้อมูลของรายงานการพัฒนาคนของประเทศไทย ประจำปี 2557 UNDP ได้นำเสนอดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Advancement Index: HAI) เพื่อเป็นการตรวจสอบสถานภาพความพร้อมด้านการพัฒนาคนของประเทศไทยในมิติที่สำคัญ ซึ่งบ่งชี้ให้เห็นถึง 8 ปัจจัยหลักที่มีส่วนต่อความก้าวหน้าในการพัฒนากำลังคนของไทย[6] ซึ่ง UNDP ได้มีการสำรวจดัชนีดังกล่าวนี้ในระดับจังหวัดทั่วประเทศไทยซึ่งนับเป็นครั้งที่ 4 หลังจากการสำรวจล่าสุดเมื่อปี 2552

หนึ่งใน 8 ปัจจัยที่ UNDP ได้ทำการศึกษาคือดัชนีการศึกษารายจังหวัดประจำปี 2557 ซึ่งวัดจากจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย, IQ เด็กอายุ 6-15 ปี, อัตราการเข้าเรียนต่อระดับชั้นมัธยมศึกษา และคะแนน O-Net ระดับ ม.6 ของแต่ละจังหวัด จะพบว่า มี 15 จังหวัดที่มีดัชนีการศึกษาผ่านเกณฑ์ UNDP ได้แก่ กทม. นนทบุรี ชลบุรี เชียงใหม่

[5] รายงานการพัฒนาคนของประเทศไทย “การพัฒนาคนในบริบทประชาคมอาเซียน” (2557), สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP)

[6] 1) สุขภาพ 2) การศึกษา 3) รายได้ 4) ชีวิตการงาน 5) ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม 6) ชีวิตครอบครัวและชุมชน 7) คมนาคมและการศึกษา และ 8) การมีส่วนร่วมติดตามข้อมูลเพิ่มเติมได้ www.th.undp.org

พิษณุโลก นครปฐม และภูเก็ต เป็นต้น ที่น่าสนใจคือกลุ่มจังหวัดซึ่งมีผลคะแนนระดับต่ำกว่ามาตรฐานจำนวน 33 จังหวัดนั้น ส่วนใหญ่อยู่ในภาคอีสาน และกลางตอนบน เช่น อุบลราชธานี ชัยภูมิ หนองบัวลำภู กำแพงเพชร แม่ฮ่องสอน รวมทั้ง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากนั้น UNDP ได้แสดงความเป็นห่วงต่อสถานภาพด้านคุณภาพการศึกษาและคุณภาพเด็กเยาวชนในบางพื้นที่ของประเทศไทย โดยมีพื้นที่ 38 จังหวัดในประเทศไทยที่มีค่าเฉลี่ย IQ เด็กอายุ 6-15 ปี อยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับมาตรฐานสากล โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคอีสานซึ่งพบว่ามีถึง 17 จาก 19 จังหวัด (คิดเป็น 89% ของพื้นที่) ที่ค่าเฉลี่ย IQ ของเด็กอายุ 6-15 ปี ตกเกณฑ์มาตรฐานสากลดังกล่าว ดังแสดงในภาพที่ 1 ในภาคผนวก นี่จึงเป็นข้อมูลที่แสดงถึงความเหลื่อมล้ำทางคุณภาพเด็กและเยาวชนในในประเทศไทยที่อยู่ในภาวะวิกฤต โดยเฉพาะพื้นที่ 33 จังหวัดที่มีดัชนีการศึกษาต่ำกว่ามาตรฐานที่องค์การสหประชาชาติกำหนดไว้

2.2 ปัญหาเด็กเยาวชนนอกระบบการศึกษาสร้างความเสียหาย 330,000 ล้านบาทต่อปี

จากการสำรวจของสถาบันรามาจิตติในปี 2555 พบว่า มีเด็กเยาวชนไทยอายุ 6-18 ปีกว่า 2 ล้านคน หรือคิดเป็น 25% ของประชากรวัยเรียนที่หลุดออกจากระบบการศึกษาก่อนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน คิดเป็น 3.5% ของจำนวนเด็กเยาวชนนอกระบบการศึกษาในระดับนานาชาติทั้งหมด 57 ล้านคนในปีเดียวกัน นอกจากนั้นยังมีเด็กและเยาวชนอีกกว่า 2 ล้านคน หรืออีก 25% ที่เป็นเด็กเยาวชนด้อยโอกาสกลุ่มเสี่ยงซึ่งพร้อมจะหลุดออกจากระบบการศึกษาได้ตลอดเวลาอันเนื่องมาจากอุปสรรคทางสุขภาพ ความยากจน และปัญหาทางสังคม ครอบครัว และยาเสพติด ดังแสดงในภาพที่ 3 ซึ่งแสดงจำนวนและสาเหตุของเด็กเยาวชนด้อยโอกาสที่อยู่นอกระบบการศึกษาและเด็กเยาวชนกลุ่มเสี่ยงในระบบการศึกษาดังนี้

ภาพที่ 3 สถานการณ์เด็กเยาวชนนอกระบบการศึกษาไทยในปัจจุบัน

ที่มา: โครงการติดตามสภาวการณ์เด็กและเยาวชนปี 2554-2556, สถาบันรามาจิตติ

ดังนั้นในแต่ละปีการศึกษาระบบการศึกษาไทยสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปีให้แก่เด็กเยาวชนอายุ 18 ปี ได้เพียงครึ่งเดียวเท่านั้น ทำให้เด็กและเยาวชนไทยที่เกิดปีเดียวกันเกือบ 60% ต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานด้วยคุณวุฒิไม่สูงกว่า ม.6 เท่านั้น[7] สถานการณ์ ดังกล่าวทำให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศที่ระบบการศึกษายังประสบปัญหาในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนทุกคนอย่างทั่วถึง ตามมาตรฐานที่องค์การสหประชาชาติและประเทศสมาชิกกำหนดให้เป็นเป้าหมายสำคัญ

[7] สสค. (2558)

ของเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) ซึ่งกำหนดให้เด็กเยาวชนวัย 6-11 ปีได้มีโอกาสทางการศึกษาระดับประถมศึกษาทุกคนภายใน ปี 2558

จากการประเมินมูลค่าความเสียหายจากปัญหาเด็กเยาวชนนอกระบบการศึกษาดังกล่าวโดยอดีตรองผู้อำนวยการใหญ่องค์การยูเนสโก ดร.นิโคลัส เบอร์เนต[8] ได้ประเมินมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจจากปัญหาความล้มเหลวในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี (ป.1-ม.6) ให้กับเด็กและเยาวชนวัยเรียนทุกคนในประเทศไทยจากข้อมูลเด็กนอกระบบการศึกษาข้างต้นพบว่า ปัญหาดังกล่าวมีมูลค่าความเสียหายสูงถึง 330,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งเป็นความเสียหายทางเศรษฐกิจโดยตรงของประชากรกลุ่มนี้ที่จะสูญเสียรายได้ตลอดช่วงชีวิตการทำงาน และความเสียหายทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทย ผ่านการสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรทั้งทางตรงและทางอ้อม ความเสียหายนี้คิดเป็นร้อยละ 3% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศไทยต่อปี ซึ่งมากกว่าค่าเฉลี่ยของการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยในรอบทศวรรษที่ผ่านมา

ดังนั้นปัญหาการศึกษาของประเทศไทยจึงมิได้มีแต่ในมิติคุณภาพในภาพรวมของประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับนานาชาติเท่านั้น แต่ปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำของคุณภาพและโอกาสทางการศึกษาของเด็กและเยาวชนในประเทศไทยระหว่างจังหวัดทั้ง 77 จังหวัด และภูมิภาคต่างๆในประเทศก็ยังเป็นประเด็นปัญหาที่ต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วนจากหน่วยงานทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพื่อให้การพัฒนากำลังคนของไทยมีความพร้อมในการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่จะเข้มข้นมากขึ้นในประชาคมอาเซียนหลังปี 2558

---

[8] Results for Development (2014)

3. ลงทุนมาก แต่ได้ผลน้อย: สถานการณ์ประสิทธิภาพการจัดการทรัพยากรในระบบการศึกษาไทย

เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ปัญหาของระบบการศึกษาไทยจากข้อมูลข้างต้น อาจมีข้อเสนอให้เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการเพิ่มงบประมาณการลงทุนด้านการศึกษาของไทยเพื่อสนับสนุนการแก้ไขวิกฤตทางด้านคุณภาพการศึกษาโดยเร็ว แต่จากข้อมูลผลการวิจัยของโครงการบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ[9] กลับพบว่าการลงทุนด้านการศึกษาของไทยอยู่ในระดับที่สูงมากอยู่แล้วเมื่อเทียบในระดับนานาชาติ จากการจัดอันดับขององค์การยูเนสโกในปี 2554 ประเทศไทยลงทุนสูงด้านการศึกษาสูงถึงร้อยละ 24 ของงบประมาณแผ่นดิน สูงเป็นอันดับ 2 ของโลก[10] โดยในปี 2556 รายจ่ายด้านการศึกษาของประเทศอยู่ที่ระดับร้อยละ 6.42 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติหรือ GDP เมื่อรวมรายจ่ายด้านการศึกษาจากทุกแหล่งในปี 2556 ได้แก่ รัฐบาลส่วนกลาง ท้องถิ่น ครัวเรือน ภาคธุรกิจเอกชน และเงินบริจาคขององค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร พบว่ารายจ่ายรวมด้านการศึกษาของไทยมีมูลค่าสูงถึง 805,239 ล้านบาท ทำให้ต้นทุนต่อหัวทางการศึกษาของเด็กเยาวชนไทยเพิ่มขึ้นจาก 34,045 บาทต่อคนต่อปีในปี 2551 เป็น 52,661 บาทต่อคนต่อปีในปี 2556

เมื่อเทียบกับรายจ่ายรวมในปี 2551 จำนวนรวม 564,869 ล้านบาท จะพบว่าภายในระยะเวลาเพียง 5 ปี รายจ่ายด้านการศึกษาของไทย

---

[9] รศ. ดร.ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ และคณะ (2558) "บัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2554-2556", สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.)

[10] UNESCO Institute for Statistics (2011), Access at http://data.uis.unesco.org

เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 42 การเพิ่มขึ้นดังกล่าวส่วนใหญ่มาจากการเพิ่มขึ้นของงบประมาณด้านการศึกษาของรัฐ (ดูภาพที่ 4) โดยในปีงบประมาณ 2556 รัฐบาลส่วนกลางใช้จ่ายงบประมาณด้านการศึกษาสูงถึง 510,231 บาท ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้จ่ายงบประมาณด้านการศึกษารวมทั้งสิ้น 135,999 ล้านบาท (รายละเอียดแสดงในตารางที่ 1 ในภาคผนวก)

ภาพที่ 4 การเพิ่มขึ้นของรายจ่ายด้านการศึกษาของไทย

ที่มา: บัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2554-2556

การเพิ่มขึ้นของงบประมาณการศึกษาเฉลี่ยปีละ 8% เช่นนี้สูงเป็น 2 เท่าของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยของประเทศไทยในทศวรรษที่ผ่านมา อย่างไรก็ดีผลการจัดอันดับคุณภาพการศึกษาในระดับนานาชาติของระบบการศึกษาไทยกลับไม่สะท้อนมูลค่าการลงทุนที่เพิ่มสูงขึ้นเช่นนี้ดังแสดงในข้อมูลในหัวข้อ 1.1-1.3 แสดงผลการประเมินคุณภาพของระบบการศึกษาจาก 3 องค์กรระดับนานาชาติให้เห็นว่าระบบการศึกษาที่ใช้เม็ดเงินลงทุนด้านการศึกษาเมื่อเทียบกับทั้ง GDP หรืองบประมาณแผ่นดินน้อยกว่าประเทศไทย กลับที่มีอันดับคุณภาพการศึกษาที่สูงกว่าไทยในแทบทั้งสิ้น

งบประมาณด้านการศึกษาราว 500,000 ล้านบาท/ปี เหล่านี้หากมีการเฉลี่ยเป็นรายจังหวัดจะอยู่ที่ราว 6,500 ล้านบาท/ปี แต่จังหวัดต่างๆ กลับแทบมิได้มีโอกาสบริหารจัดการงบประมาณเหล่านี้เลย จากการศึกษาของโครงการวิจัยบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติพบว่างบประมาณเหล่านี้ส่วนใหญ่กว่า 95% กลับถูกตัดสินใจและกำหนดแนวทางการใช้จ่ายมาจากหน่วยงานส่วนกลางมาแล้วในรูปรายจ่ายประจำ เช่น เงินเดือน ครุภัณฑ์ สิ่งก่อสร้าง เหลือเพียงงบประมาณเพียง 5% ที่ใช้พัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนในโรงเรียนที่ครูและผู้บริหารโรงเรียนสามารถมีอิสระในการตัดสินใจได้ด้วยตนเอง ดังแสดงในภาพที่ 5 ซึ่งจำแนกประเภทของรายจ่ายด้านการศึกษาไทยมูลค่ากว่า 5 แสนล้านในแต่ละปีออกเป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่ 1) เงินเดือนครูราว 75% 2) ค่าใช้จ่ายประจำของกระทรวงศึกษาส่วนกลางและส่วนภูมิภาคราว 10% จึงทำให้เหลืองบประมาณพัฒนาคุณภาพผู้เรียนโดยตรงน้อยกว่า 5 % คิดเป็นเงินประมาณ 13 บาทต่อคน/ต่อวันเท่านั้น คณะนักวิจัยของโครงการวิจัยบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติชี้ว่านี่เป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ข้อหนึ่งที่อธิบายว่าเพราะเหตุใดเงินลงทุนกว่า 5 แสนล้านบาทในแต่ละปีจึงไม่สามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ทางการศึกษาในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ที่ใช้เงินลงทุนด้านการศึกษาน้อยกว่าไทยได้ ส่วนงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการอุดหนุนการศึกษา ประมาณ 96,284 ล้านบาท ก็มักถูกใช้ไปกับโรงเรียนสังกัดท้องถิ่นเองมากกว่าการใช้เพื่อตอบโจทย์การศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวม

ภาพที่ 5 รายจ่ายด้านการศึกษาของไทยถูกใช้ไปที่ใดบ้าง ?

ที่มา: บัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2554-2556

4. ปัญหาการศึกษาเริ่มต้นที่พื้นที่ ทำไมไม่เริ่มต้นแก้ไขที่พื้นที่ ?

ข้อมูลที่ได้นำเสนอใน 3 หัวข้อที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่าการจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาจากส่วนกลาง โดยขาดการกระจายอำนาจการจัดการลงสู่จังหวัดและท้องถิ่นเช่นนี้ เป็นอุปสรรคที่สำคัญในการ **“แก้โจทย์”** ความเหลื่อมล้ำและปัญหาคุณภาพการศึกษาและคุณภาพเด็กเยาวชนในแต่ละโรงเรียน แต่ละท้องถิ่น แต่ละจังหวัด

และเมื่อ 30,000 โรงเรียน 7,000 ท้องถิ่น และ 77 จังหวัด ประสบปัญหาในการจัดการศึกษาในบริบทเฉพาะของตน รวมถึงการ **“แก้โจทย์”** ของเด็กและเยาวชนในพื้นที่ อันเนื่องมาจากการขาดทรัพยากรและขาดอิสระในการแก้ไขปัญหาของตน ตามบริบทของจังหวัดหรือพื้นที่

นั้นๆ อย่างต่อเนื่อง เป็นระยะเวลายาวนาน ปัญหาของเด็กเยาวชน และการจัดการศึกษาในโรงเรียน ท้องถิ่น และจังหวัดเหล่านี้ย่อมสะสม และนำไปสู่ปัญหาการศึกษาในระดับประเทศ ในที่สุด

ที่สำคัญ การแก้ปัญหาดังกล่าว ด้วยวิธีการจัดการจากส่วนกลางเช่นเดิม ย่อมนำไปสู่สภาพปัญหาเช่นเดิม กลายเป็นวงจรที่สร้างปัญหาการศึกษาให้แก่ประเทศไทยอย่างอย่างต่อเนื่อง พร้อมกับงบประมาณที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว

อย่างไรก็ดีทุกความพยายามในการปฏิรูปการศึกษาที่กระทำขึ้นในระดับประเทศตลอด 30 ปีที่ผ่านมาผ่านมามีข้อเสนอปฏิรูปการศึกษาเพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจและความมีอิสระของท้องถิ่นและโรงเรียนในการจัดการศึกษาอย่างชัดเจน เช่น ในมาตรา 39[11] ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติปี 2542 และในข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) และสมัชชาปฏิรูปที่ได้เสนอให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังสถานศึกษาโดยตรง รวมทั้งปฏิรูปแนวทางการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและเท่าเทียมผ่านการจัดการเชิงระบบใหม่ที่รัฐลดบทบาทการจัดการและการครอบงำวิธีจัดการศึกษาลง และการใช้มาตรการทางการเงินการคลังใหม่เพื่อเป็นคานงัดความเปลี่ยนแปลงผ่านการส่งเสริมการปฏิรูประบบการศึกษา[12]

---

[11] “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

[12] “แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย: ข้อเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง”, คณะกรรมการปฏิรูป (2554)

แต่ในทางปฏิบัติภายหลังการบังคับใช้ของ พรบ.การศึกษาและการจัดทำข้อเสนอเหล่านี้ กลับไม่ถูกนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนั้น จากการศึกษาของอนุกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมายการศึกษา สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) พบว่า กระทรวงศึกษาธิการกลับไปออกกฎกระทรวงและระเบียบการบริหารราชการกระทรวงที่มิได้สะท้อนเจตนารมย์ของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาด้านต่างๆ สู่สถานศึกษาอย่างแท้จริง อำนาจการตัดสินใจต่างๆ ยังคงอยู่กับส่วนราชการส่วนกลางอยู่เช่นเดิม

เนื้อหาในส่วนนี้จะแสดงให้เห็นว่าการรอคอยให้หน่วยงานและผู้มีอำนาจในระดับประเทศดำเนินการปฏิรูปการศึกษาที่ส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและโรงเรียนอย่างเป็นรูปธรรมอาจจะไม่ทันการณ์ต่อวิกฤตทางการศึกษาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอีกต่อไป การปฏิรูปการศึกษาที่เริ่มต้นในระดับท้องถิ่นและจังหวัดในขอบเขตที่สามารถดำเนินการได้ทันที และเห็นผลทันทีอาจเป็นทางออกของการปฏิรูปการศึกษาที่มีความหวังมากกว่าการรอคอยหน่วยงานระดับชาติ

4.1 ทำไมจึงควรเริ่มการปฏิรูปการศึกษาระดับจังหวัด ?

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11[13] ได้กำหนดแนวทางการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเอาไว้อย่างชัดเจนว่า **“ยุทธศาสตร์”** การสนับสนุนการกระจายอำนาจและการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ควรเลือกทำงานในระดับ **“จังหวัด”** เป็นสำคัญเนื่องจากแนวทางในการทำงานในระดับจังหวัดเป็นพื้นที่ในระดับที่ไม่เล็กหรือใหญ่จนเกินไป มีความใกล้ชิดกับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับบริการของภาครัฐ

[13] ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554)

ในพื้นที่ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถจัดการศึกษาได้สอดคล้องต่อความจำเป็นเฉพาะและบริบทของพื้นที่ได้อย่างเต็มที่

นอกจากนั้นข้อมูลสถิติด้านการศึกษาแสดงให้เห็นว่าขนาดของปัญหาด้านการศึกษาของไทยระดับชาติมีความใหญ่โตเกินกว่าที่องค์กรหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในมิติคุณภาพ และในมิติความเหลื่อมล้ำที่ครอบคลุมเด็กเยาวชนมากกว่า 15 ล้านคน และมีความเกี่ยวข้องกับโรงเรียนจำนวนมากกว่า 32,000 โรงเรียน และครูอีกมากกว่า 620,000 คนทั่วประเทศ ภายใต้กรอบงบประมาณจำนวนมากกว่า 600,000 ล้านบาทในแต่ละปี ดังนั้นด้วยขนาดของปัญหาที่มหาศาลและเกี่ยวโยงกับคนและหน่วยงานมากมาย ดังแสดงในภาพที่ 6 นี้ จึงอาจเป็นสาเหตุที่การปฏิรูปการศึกษาที่ดำเนินการในระดับชาติตลอด 30 ปีที่ผ่านมายังไม่เกิดผลที่เป็นรูปธรรมแก่ผู้เรียนเท่าที่ควร ดังข้อมูลสถานการณ์ที่ได้แสดงไว้ในบทที่ 1

ข้อมูลในภาพที่ 6-7 แสดงความได้เปรียบเทียบของการเริ่มต้นทำงานปฏิรูปการศึกษาในระดับจังหวัดเมื่อเทียบกับการเริ่มต้นระดับประเทศ ซึ่งอาจสรุปข้อได้เปรียบที่สำคัญอยู่ 2 ประการดังต่อไปนี้

1) ความได้เปรียบเชิงขนาด (Scale Advantage)

จากภาพที่ 6 เมื่อย่อส่วนประเทศไทย สู่การจัดการเชิงพื้นที่ในระดับจังหวัดแล้ว ขนาดของปัญหาลดลงอยู่ในระดับที่พอจัดการได้ นอกจากนั้นแล้วขนาดและจำนวนของหน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องอยู่ในระดับที่สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และอยู่ในวิสัยที่สามารถจัดการกับปัญหาได้ เช่น จำนวนของนักเรียน ครู และสถานศึกษาที่ลดลงราว 100 เท่า เมื่อเทียบกับระดับชาติ ย่อมลดทอนความซับซ้อนและขนาดของปัญหาลงมาในราว 100 เท่าเช่นเดียวกัน ซึ่งจะช่วยส่งเสริมประสิทธิภาพในการปฏิรูปการศึกษาได้มากขึ้น

การปฏิรูประดับจังหวัด
ทำได้ง่ายกว่าระดับชาติ
ระดับประเทศ
ระดับจังหวัด(เฉลี่ย)
จบประมาณการศึกษา
฿ 600,000 ล้านบาท/ปี
ประกอบด้วย
ภาครัฐ (ส่วนกลางและท้องถิ่น) 500,000,000,000 บาท/ปี
ภาคครัวเรือน 100,000,000,000 บาท/ปี
จบประมาณการศึกษา
฿ 7,800 ล้านบาท/ปี
ประกอบด้วย
ภาครัฐ (ส่วนกลางและท้องถิ่น) 6,500,000,000 บาท/ปี
ภาคครัวเรือน 1,300,000,000 บาท/ปี
ประชากร
ประชากร 65,000,000 คน
(20,000,000 ครัวเรือน)
ประชากร
ประชากร 850,000 คน
(260,000 ครัวเรือน)
เด็กและเยาวชน
เด็กและเยาวชน (3-18 ปี) 15,200,000 คน
ปฐมวัย (3-5 ปี) 3,000,000 คน
วัยเรียน (6-18 ปี) 10,200,000 คน
เด็กและเยาวชน
เด็กและเยาวชน (3-18 ปี) 200,000 คน
ปฐมวัย (3-5 ปี) 40,000 คน
วัยเรียน (6-18 ปี) 133,000 คน
เด็กด้อยโอกาส
ในระบบ 2,000,000 คน
นอกระบบ 2,000,000 คน
เด็กด้อยโอกาส
ในระบบ 27,000 คน
นอกระบบ 27,000 คน
สถานศึกษา
จำนวนโรงเรียน 32,000 แห่ง
จำนวน ครู 620,000 คน
สถานศึกษา
จำนวนโรงเรียน 500 แห่ง
จำนวน ครู 8,200 คน
หมายเหตุ: ค่าสถิติโดยประมาณการ
สสค.
QLF

ภาพที่ 6 ย่อส่วนประเทศไทยสู่การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่

ที่มา: สสค.

ภาพที่ 7 การบูรณาการทำงานโดยเอาเด็กเยาวชนในพื้นที่เป็นเป้าหมาย

ที่มา: สสค.

2) ความได้เปรียบจากการบูรณาการในพื้นที่ (Local Integration Advantage)

ภาพที่ 7 แสดงให้เห็นโอกาสที่ทุกภาคส่วนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาได้อย่างบูรณาการในระดับพื้นที่ ทางด้านซ้ายของภาพที่ 7 แสดงกระบวนการทำงานแบบปกติที่แต่ละส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในพื้นที่จะทำงานโดยมีเป้าหมายที่แตกต่างกัน ภายใต้การกำหนดทิศทางการทำงานจากหน่วยงานต้นสังกัดในกรุงเทพมหานครซึ่งจำเป็นต้องดูภาพรวมทั้งประเทศ ซึ่งประกอบด้วยความต้องการและเป้าหมายที่หลากหลายและซับซ้อน จึงเป็นการยากที่หน่วยงานกลางจะสามารถกำหนดทิศทางการทำงานของพื้นที่ต่างๆ ทั้ง 77 จังหวัด หรือ 7,000 ท้องถิ่นให้สอดคล้องกับความต้องการของเด็กและเยาวชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง และด้วยวัฒนธรรมการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องรับฟังคำสั่งจากส่วนกลาง ความต้องการเฉพาะของเด็กและเยาวชนในพื้นที่จึงมิอาจเป็นเป้าหมายหลักหรือเป้าหมายร่วมของการทำงานระหว่างส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ได้

ในทางกลับกัน หากทุกหน่วยงานใช้ยุทธศาสตร์การทำงานด้านการศึกษาโดยเอาพื้นที่เป็นฐานการทำงานดังภาพที่ 7 ด้านขวา เมื่อทุกส่วนราชการต่างยึดเอาพื้นที่ และเด็กเยาวชนในพื้นที่เป็นเป้าหมายหลักในการทำงานของหน่วยงานตน ย่อมทำให้เกิด **“เป้าหมายร่วม”** ของทุกส่วนราชการในพื้นที่ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการบูรณาการทำงานด้านการศึกษาโดยเอาเด็กและเยาวชนในพื้นที่เป็นตัวตั้งได้ ซึ่งจะส่งเสริมความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานในพื้นที่ต่อประชาชนในพื้นที่อย่าง

แท้จริง การบูรณาการดังกล่าวนี้จะเป็นรากฐานที่สำคัญในระดับจังหวัด จะนำไปสู่ทางออกที่ยั่งยืนในระดับประเทศของทุกหน่วยงานได้ในที่สุด

4.2 ต้นทุนการทำงานเพื่อการปฏิรูปการศึกษาในระดับพื้นที่

1) ต้นทุนด้านกำลังคนและบุคลากร

ภาพที่ 8 แสดงให้เห็นว่า โดยเฉลี่ยแล้วในแต่ละจังหวัดจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษาอยู่อย่างเพียงพอสำหรับการจัดการศึกษาให้แก่ประชากรเด็กเยาวชนวัยเรียนราว 200,000 คน ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นราว 100 ท้องถิ่น สถานประกอบการ 29,000 ราวสถานประกอบการ ครัวเรือนราว 260,000 ครัวเรือน สถานศึกษา 500 แห่ง และมหาวิทยาลัยอย่างน้อย 1 แห่งต่อจังหวัด รวมทั้งครูอีกราว 8,200 คน และงบประมาณด้านการศึกษาราว 7,800 ล้านบาทต่อจังหวัด ด้วยขนาดของหน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในปริมาณที่ใกล้เคียงกับเด็กเยาวชนที่อยู่ในพื้นที่เช่นนี้ การปฏิรูปการศึกษาในระดับพื้นที่ย่อมมีโอกาสที่จะสำเร็จได้ด้วยยุทธศาสตร์การทำงานเชิงพื้นที่ที่เหมาะสม ซึ่งจะเป็นประเด็นสำคัญที่จะได้ศึกษากันต่อในบทที่ 2

2) ต้นทุนด้านทรัพยากรและงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาท้องถิ่น

ในประเทศไทยต้นทุนด้านทรัพยากรและงบประมาณเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาท้องถิ่นคือรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งถูกกำหนดในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งแบ่ง

ได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่ (1) รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง[14] (2) รายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้[15] (3) รายได้ที่รัฐบาลแบ่งให้[16] และ (4) เงินอุดหนุน[17] โดยรายรับประเภทที่ (1) (2) (3) และ (4) ในรายการเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ เป็น **เงินงบประมาณ อปท.** คือ งบประมาณที่อำนาจการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณในการทำภารกิจต่างๆ เป็นของ อปท. และสำหรับรายรับประเภทที่ (4) ในรายการเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และเงินอุดหนุนทั่วไปภายใต้ภารกิจไทยเข้มแข็ง เป็น **เงินนอกงบประมาณ อปท.** คือ งบประมาณที่อำนาจการตัดสินใจในการใช้จ่ายงบประมาณอยู่ที่รัฐบาล

อปท. สามารถใช้เงินงบประมาณสำหรับการจัดและอุดหนุนการศึกษาในสถานศึกษาสังกัด อปท.เอง อุดหนุนสถานศึกษา

---

[14] รายได้จากที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ประกอบด้วย 2 ประเภทย่อย ได้แก่ (1) รายได้จากภาษีอากรที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ประกอบด้วย 6 รายการ ได้แก่ ภาษีโรงเรียนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ อากรรังนกอีแอ่น และภาษีท้องถิ่นจากยาสูบ น้ำมันและโรงแรม และ (2) รายได้ที่มิใช่ภาษีอากร ประกอบด้วย 5 รายการ ได้แก่ ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค และอื่นๆ

[15] รายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้ประกอบด้วย 10 รายการ ดังนี้ (1) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (2) ภาษีธุรกิจเฉพาะ (3) ภาษีสุราและเบียร์ (4) ภาษีสรรพสามิต (5) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน (6) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ (7) ภาษีการพนัน (8) ค่าภาคหลวงแร่ (9) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม และ (10) อื่นๆ

[16] รายได้ที่รัฐบาลแบ่งให้ ประกอบด้วยภาษีมูลค่าเพิ่มตามพรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

[17] เงินอุดหนุน ประกอบด้วย 4 รายการ ดังนี้ (1) เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ (2) เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (3) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และ (4) เงินอุดหนุนทั่วไปภายใต้ภารกิจไทยเข้มแข็ง

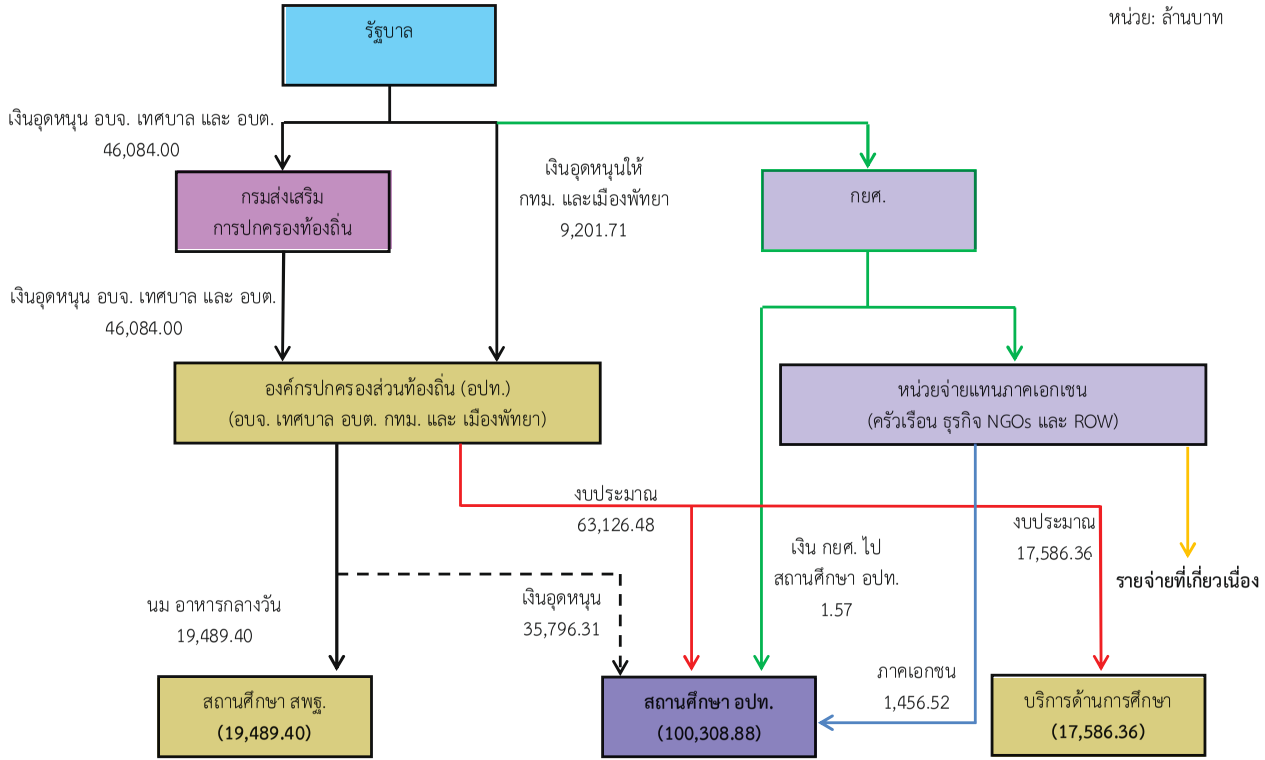
สังกัดหน่วยงานอื่นภายในพื้นที่ความรับผิดชอบ[18] และหน่วยบริการสนับสนุนการศึกษา (รายจ่ายในการบริหารจัดการการศึกษาในสำนักการศึกษาของ อปท.) ในส่วนของเงินนอกงบประมาณ อปท. สามารถนำไปใช้ในการจัดและอุดหนุนการศึกษาแก่สถานศึกษาสังกัด อปท. และอุดหนุนเป็นค่าอาหารเสริม (นม) และอาหารกลางวันแก่สถานศึกษาสังกัดหน่วยงานอื่นภายในพื้นที่ความรับผิดชอบ ดังแผนภูมิที่ 1

[18] รายละเอียดของ แนวทางการอุดหนุนสถานศึกษาสังกัดหน่วยงานอื่นภายในพื้นที่ความรับผิดชอบของ อปท. สามารถดูได้จาก ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2552

ภาพที่ 8 ต้นทุนการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่

ที่มา: สสค.

แผนภูมิที่ 1 เส้นทางงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556



ที่มา: บัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2554-2556

หลังจากได้พิจารณาสถานการณ์ ความท้าทาย ปัญหาด้านการศึกษาในระดับประเทศ พร้อมทั้งอุปสรรคในการทำงานระดับชาติ และต้นทุนและโอกาสของการทำงานที่จังหวัดและท้องถิ่นมีพร้อมสำหรับการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ดังที่ได้แสดงมาในบทที่ 1 นี้ ต่อไปบทที่ 2 จะนำเสนอองค์ความรู้และกลไกเชิงระบบเพื่อสนับสนุนการรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นที่จำเป็นสำหรับการจัดทำยุทธศาสตร์การปฏิรูปการจัดการศึกษาท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพในการเปลี่ยนแปลงต้นทุนเหล่านี้ให้เกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมแก่ผู้เรียนและบุคลากรทางการศึกษาในพื้นที่อย่างแท้จริงและยั่งยืน

II

องค์ความรู้และกลไกเชิงระบบ เพื่อสนับสนุนการรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น

System Knowledge and Policy Instruments for Area-based Education

การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่
คือการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
จากการจัดการศึกษาในระดับพื้นที่ (Local Stakeholders)
มีส่วนร่วมในการร่วมกันคิดร่วมกันทำและร่วมกันรับผิดชอบ
(Participation and Sharing Responsibility)
ผ่านการทำงานร่วมกันกับโรงเรียนและองค์กรการศึกษา
ในพื้นที่ โดยเอาความต้องการของเด็กเยาวชน
ในพื้นที่และโจทย์ของท้องถิ่น
เป็นตัวตั้ง

องค์ความรู้และกลไกเชิงระบบ เพื่อสนับสนุนการรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น

ข้อมูลที่ได้นำเสนอในบทที่ 2 แสดงให้เห็นถึงโอกาสและศักยภาพที่ท้องถิ่นและจังหวัดสามารถสนับสนุนการจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคมได้หากได้รับโอกาสและการสนับสนุนจากผู้ดำเนินนโยบายในระดับประเทศ แต่การสนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่ใช้จังหวัดและท้องถิ่นเป็นฐานการปฏิรูปการศึกษาให้ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนนั้นจำเป็นต้องมีการพัฒนากลไกที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ 1) กลไกการพัฒนาองค์ความรู้เชิงระบบ 2) เครื่องมือสนับสนุนนโยบาย และ 3) กลไกเชิงสถาบันที่สนับสนุนบูรณาการทำงานในพื้นที่

การพัฒนาองค์ความรู้เชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ (System-Knowledge mechanism for Area-based Education Reform) จากประสบการณ์การปฏิรูปการศึกษาทั้งจากในและต่างประเทศ เพื่อให้ได้ชุดความรู้และยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพสูงพอที่จะเป็นหลักประกันความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ภายใต้เงื่อนไขและปัจจัยแวดล้อมทั้งในระดับประเทศและในระดับพื้นที่อย่างรอบคอบ ด้วยเหตุนี้องค์กรวิชาการและหน่วยงานทั้งระดับนโยบายและส่วนราชการต่างๆ จึงเล็งเห็นในความสำคัญของการศึกษาวิจัย และทดลองนำร่องแนวทางการปฏิรูปการศึกษาโดยใช้ชุมชนท้องถิ่นเป็นฐาน รวมถึงการพัฒนาแนวคิดและทฤษฎีการจัดการปัญหาการศึกษาของไทยในระดับพื้นที่อย่างกว้างขวางในทศวรรษที่ผ่านมา เนื้อหาส่วนแรกในบทที่ 2 นี้จะนำเสนอบทสังเคราะห์กรอบแนวคิด แบบจำลองการปฏิรูปการศึกษาท้องถิ่นในประเทศไทย รวมทั้งประสบการณ์ที่ประสบความสำเร็จในระดับนานาชาติ

กลไกที่สำคัญอีก 2 ประการคือ **เครื่องมือเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูป (Area-based Policy Reform Instrument)** ช่วยสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมกลไกความรับผิดชอบและการบูรณาการการทำงานในพื้นที่ เพื่อเป็นหลักประกันที่สำคัญให้แก่ส่วนราชการในระดับประเทศในร่วมสนับสนุนการกระจายอำนาจและทรัพยากรลงสู่พื้นที่อย่างยั่งยืนในอนาคต

กลไกที่สำคัญสุดท้ายก็คือ **กลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน (Area-based Children-center Institutional Mechanism)** เพื่อสนับสนุนการระดมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ เนื้อหาในส่วนที่สองในบทนี้ จะอธิบายความสำคัญและตัวอย่างของเครื่องมือและกลไกเชิงสถาบันเหล่านี้ซึ่งจำเป็นต่อการ “รีเซ็ต” การศึกษาท้องถิ่นเพื่อความเป็นธรรมทางสังคมอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

1. แนวคิดและประสบการณ์การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ในระดับนานาชาติ

1.1 นิยามขอการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่/การจัดการศึกษาท้องถิ่นขององค์การยูเนสโก

องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือ ยูเนสโก ได้ให้นิยามของการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ดังนี้

การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่คือการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จากการจัดการศึกษาในระดับพื้นที่ (Local Stakeholders) มีส่วนร่วมในการร่วมกันคิดร่วมกันทำและร่วมกันรับผิดชอบ (Participation and Sharing Responsibility) ผ่านการทำงานร่วมกันกับโรงเรียนและองค์กรการศึกษาในพื้นที่[1]

โดย 5 ภารกิจในการจัดการศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการส่วนกลางสามารถกระจายอำนาจในการจัดการออกไปสู่ระบบการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ในระดับจังหวัดและการบริหารจัดการของโรงเรียนได้คือ

1. การวางแผน การดำเนินงานและการประเมินผล (Planning, Implementation and Monitoring)
2. การบริหารจัดการงบประมาณ (Budget and Financial Management)
3. การบริหารจัดการบุคลากร (Personnel Management)
4. การบริหารงานวิชาการ (Academic Management)

โดยรัฐบาลส่วนกลางรักษาอำนาจในการกำหนดหลักสูตร

[1] UNESCO (2007)

แกนกลาง (Curriculum Standard) และการทดสอบมาตรฐาน (Standardized Test) โดยเฉพาะหลักสูตรวิชาที่เกี่ยวพันกับความมั่นคงและเอกลักษณ์ไทย (ภาษา วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และค่านิยมไทย) ไว้ที่ส่วนกลาง โดยกระจายอำนาจให้พื้นที่และโรงเรียนสามารถออกแบบหลักสูตรท้องถิ่นและจัดกิจกรรมทางวิชาการเพิ่มเติมเพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนตามมาตรฐานของหลักสูตรกลางให้สอดคล้องกับบริบทและความต้องการเฉพาะของพื้นที่ได้ตามความเหมาะสม เพื่อรักษามาตรฐานและคุณภาพทางวิชาการ

5. การจัดหาสาธารณูปโภคและทรัพยากรสนับสนุน เนื่องจากสิ่งเหล่านี้พื้นที่แต่ละท้องถิ่นจะมีศักยภาพในการประเมินความต้องการและความจำเป็นที่แท้จริง รวมทั้งการระดมทรัพยากรในท้องถิ่นและการจัดหา/ซ่อมบำรุงสาธารณูปการเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้คุณภาพมากกว่าที่จะตัดสินใจและดำเนินการจากส่วนกลาง

จากประสบการณ์การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาที่ประสบความสำเร็จในประเทศสมาชิกองค์การยูเนสโกชี้ให้เห็นว่าระบบการศึกษาที่ประสบความสำเร็จคือระบบการศึกษาที่สามารถดำเนินการกระจายอำนาจใน 5 ภารกิจข้างต้นได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยกระทรวงศึกษาธิการสามารถปรับบทบาทจากหน่วยงานผู้จัดการศึกษาสู่หน่วยงานผู้มีบทบาท กำหนดมาตรฐานการศึกษา และเป็นผู้สนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษาให้มีคุณภาพ รวมทั้งเสริมหนุนการสร้างคุณภาพและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาให้กับสถานศึกษาและพื้นที่ที่มีความ

จำเป็นพิเศษ เพื่อให้ทุกสถานศึกษาและท้องถิ่นมีโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

1.2 ประสบการณ์การปฏิรูปการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาของกลุ่มประเทศ OECD

จากผลการศึกษาขององค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD)[2] ซึ่งศึกษากรณีศึกษาของ 12 ระบบการศึกษาทั่วโลก[3] ที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาจนมีผลลัพธ์ของการจัดการศึกษาในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง และระบบการศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาจนเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติในทศวรรษที่ผ่านมา พบว่า ในบรรดามาตรการเพื่อการปฏิรูประบบการศึกษาที่แต่ละประเทศดำเนินการนั้น มาตรการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาจากรัฐส่วนกลางลงสู่ส่วนภูมิภาค ท้องถิ่นและโรงเรียนเป็น **“มาตรการอันดับ 1”** ที่ทุกประเทศเลือกใช้ในการสนับสนุนมาตรการการปฏิรูประบบการศึกษาอื่นๆ แทบทั้งสิ้น โดยมาตรการดังกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารการจัดการศึกษาให้ตรงต่อความต้องการของระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่องและความต้องการที่หลากหลายในแต่ละภูมิภาคนั่นเอง

---

[2] Strong Performer and Successful Reformer, OECD (2012)

[3] กลุ่มที่ประสบความสำเร็จชั้นนำของโลก (Strong Performers)จำนวน 7 ประเทศ ได้แก่ ฟินแลนด์ สิงค์โปร์ เบลเยี่ยม เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี ญี่ปุ่น และแคนาดา(ออนตาริโอ) และ กลุ่มประเทศที่แสดงถึงความก้าวหน้าลักษณะก้าวกระโดด (Successful Reformers) จำนวน 5 ประเทศ ได้แก่ โปแลนด์ บราซิล เกาหลีใต้ จีน (เซี่ยงไฮ้) และ โปรตุเกส.

มาตรการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาจากรัฐส่วนกลางลงสู่ส่วนภูมิภาคมีหัวใจสำคัญอยู่ที่แนวคิดเชิงนโยบายที่ส่งเสริมการกระจายอำนาจหรือกระจายความรับผิดชอบให้แก่หน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในพื้นที่เป้าหมาย โดยเปิดพื้นที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) จากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคท้องถิ่น ภาคประชาชน ภาควิชาการและเอกชน ให้เข้ามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น โดยรัฐยังต้องสามารถวางกลไกการกำกับติดตามและมีระบบตรวจสอบความรับผิดชอบต่อโอกาสทางการศึกษาที่เป็นธรรมและคุณภาพผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน ของสถานศึกษาทุกระดับได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ โดยรายงานของ OECD สรุปว่าการปฏิรูปการศึกษาสามารถประสบความสำเร็จได้ภายในระยะเวลา 5-10 ปี ด้วยกระบวนการปฏิรูปการศึกษา (Reform Process) อันประกอบด้วยเครื่องมือในการปฏิรูป (Reform Instruments) ที่สำคัญ 3 ประการดังต่อไปนี้

1) เป้าหมายของชาติในการปฏิรูปการศึกษา (National Education Goal) โดยมีการแสดงเป้าหมายไว้อย่างชัดเจนเป็นสัญญาประชาคมทางการประกอบกับมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

2) ตัวชี้วัดความสำเร็จของการปฏิภาพที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับจากทุกภาคส่วน (Reform Measures)

3) มาตรการปฏิภาพที่มีประสิทธิภาพ (Effective Intervention) โดยสามารถจัดกลุ่มมาตรการได้จำนวน 7 กลุ่มมาตรการ โดยพบว่ามีการดำเนินงาน 4 ระดับตั้งแต่ระดับชาติลงมาถึงระดับห้องเรียน

แม้ว่ายุทธศาสตร์การดำเนินมาตรการของทั้ง 12 ประเทศนั้นแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด แต่หัวใจของหลักการที่ส่งผลต่อยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปการศึกษาคือกระบวนทัศน์ที่ถือว่า***การศึกษาเป็นหลักประกันของประชาชนทุกคน มาตรการที่มีต่อกลุ่มด้อยโอกาสมิใช่การสงเคราะห์แต่เป็นการตอบสนองหลักประกันพื้นฐาน*** โดยทุกประเทศมักบูรณาการแต่ละมาตรการใน 4 ระดับ ได้แก่ มาตรการระดับประเทศ(National Intervention) มาตรการระดับรัฐ/จังหวัด (State/Provincial Intervention) มาตรการระดับสถานศึกษา (School-based Intervention) และมาตรการระดับห้องเรียน (Classroom Intervention) โดยจุดร่วมที่สำคัญของมาตรการทั้ง 4 ระดับนี้คือการมีตัวชี้วัดที่ชัดเจนในความก้าวหน้าของกระบวนการปฏิรูปดังกล่าว นอกจากนั้นยังมีการบูรณาการระหว่างต่างมาตรการ เช่น การใช้ระบบสารสนเทศ และระบบการทดสอบร่วมกับมาตรการในการพัฒนาครูและมาตรการส่งเสริมประสิทธิภาพในการบริหารสถานศึกษา เป็นต้น

นอกจากนั้นการมีตัวชี้วัดความสำเร็จของมาตรการปฏิรูปการศึกษาที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับจากทุกภาคส่วนทั้งในและนอกประเทศเป็นกุญแจที่สำคัญต่อความสำเร็จของมาตรการการปฏิรูปการศึกษา โดยจากมาตรการที่ประสบความสำเร็จทั้ง 7 กลุ่มมาตรการนั้น กลุ่มประเทศ OECD เลือกใช้ตัวชี้วัด 3 ประเภทเพื่อประเมินความก้าวหน้าในการปฏิรูประบบการศึกษา ได้แก่

1. ตัวชี้วัดด้านคุณภาพ ได้แก่ คะแนนสอบ PISA/อัตราการจ้างงาน/สัดส่วนนักเรียนต่อครู

2. ตัวชี้วัดด้านความเท่าเทียม ได้แก่ อัตราการเข้าเรียน/อัตราการออกกลางคัน/อัตราการจบการศึกษา/อัตราการไม่รู้หนังสือ/อัตราการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต

3. ตัวชี้วัดด้านประสิทธิภาพของระบบการศึกษา อาทิเช่น ค่าใช้จ่ายทางการศึกษาโดยรวม/ค่าใช้จ่ายรายหัว

มาตรการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาออกไปจากส่วนกลางในกลุ่มประเทศ OECD ดังกล่าวจะมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยอำนาจในการจัดการศึกษาจากส่วนกลางถูกกระจายไปเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับพื้นที่จังหวัด/ท้องถิ่น ระดับโรงเรียน และระดับห้องเรียน โดยรัฐบาลกลางยังคงบทบาทในการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานคุณภาพการศึกษาที่พึงประสงค์ไว้ ผ่านการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานหรือ การสอบวัดผลมาตรฐานระดับชาติ ที่ท้องถิ่นและโรงเรียนจะต้องคงรักษามาตรฐานและคุณภาพเอาไว้ให้ได้ตามที่รัฐบาลกลางกำหนด ในขณะที่ท้องถิ่นพื้นที่ จะมีอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านการศึกษาของพื้นที่ตนเองได้เพิ่มจากมาตรฐานกลางของประเทศ เพื่อให้นโยบายการศึกษาสอดคล้องกับความต้องการเฉพาะพื้นที่ของตนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยท้องถิ่นสามารถใช้มาตรการระดมทรัพยากรมาใช้ได้เอง ไม่ต้องพึ่งพาการสนับสนุนจากรัฐบาลการเสียทุกเรื่อง โดยรัฐบาลของทั้ง 12 ประเทศจะประเมินความก้าวหน้าของมาตรการในทุกระดับด้วยตัวชี้วัดเหล่านี้ เพื่อปรับปรุงและพัฒนามาตรการให้สอดคล้องต่อเป้าหมายการปฏิรูประบบการศึกษาของตนอย่างต่อเนื่องในทางปฏิบัติ

จึงสรุปได้ว่านอกจากการใช้องค์ความรู้เชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ (System Reform Knowledge) ดังกล่าวแล้ว องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ยังสนับสนุนให้มีการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูป (Policy Reform Instrument) เพื่อสนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่สำคัญอย่างอย่างระบบสารสนเทศเพื่อการศึกษาซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญเพื่อใช้ประโยชน์สนับสนุนการตัดสินใจที่ดีแล้ว

การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ องค์การโออีซีดียังได้สนับสนุนให้มี กลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน (Children-center Institutional Mechanism) ในรูปแบบกลไกการขับเคลื่อนการบริหารจัดการขององค์คณะจากภาคส่วนต่างๆ ที่ประกอบกันขึ้นตามธรรมชาติของคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อความเจริญของถิ่นที่เกิดหรืออยู่อาศัยได้ใช้สิทธิที่จะจัดการศึกษาให้บุตรหลานในพื้นที่ของตน โดยการเน้นเชิงนโยบายและการติดตามตรวจสอบผลเพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยตัวอย่างที่น่าสนใจของกระบวนการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐานที่ประสบความสำเร็จในรายงานของ OECD ได้แก่ ในประเทศบราซิล โปแลนด์ สหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ นครเซี่ยงไฮ้ และโปรตุเกสจนก่อให้เกิดความก้าวหน้าในคุณภาพการศึกษาอย่างเด่นชัดภายในระยะเวลา 5-10 ปี โดยรายละเอียดของกรณีศึกษาเหล่านี้จะได้นำเสนอในรายละเอียดในบทที่ 3

2. ปัญหาของการนำแนวคิดการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาสู่การปฏิบัติในประเทศไทย

จากข้อสรุปที่ได้จากการสังเคราะห์ถอดบทเรียนประสบการณ์การปฏิรูปการศึกษาที่ประสบความสำเร็จของกลุ่มประเทศ OECD พบว่ามาตรการการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่ท้องถิ่นและโรงเรียนคือมาตรการสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ เช่นเดียวกับรายงานจากการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2554) และธนาคารโลก (2555) ที่ได้ยกประสบการณ์ของประเทศชิลี ลัตเวีย และประเทศกำลังพัฒนาอีกหลายประเทศที่ใช้มาตรการการปฏิรูปกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องและการรณรงค์และส่งเสริมความมีอิสระและความรับผิดชอบของสถานศึกษา (School Autonomy and School Accountability) โดยมุ่งปฏิรูประบบการศึกษาจากระบบที่มีความ

รับผิดชอบสายยาวระหว่างนักเรียนและผู้ปกครอง กับรัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการ สู่รับการศึกษาที่มีการรับผิดชอบสายสั้นระหว่างโรงเรียนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาของโรงเรียนโดยตรงผ่านมาตรการ 3 มาตรการได้แก่ (1) การปฏิรูปข้อมูล (Information Reform) (2) การปฏิรูปการบริหารจัดการโรงเรียน (School-based management) และ (3) การปฏิรูปแรงจูงใจครู (Incentive Reform)

ดังนั้นจากประสบการณ์มากกว่า 1 ทศวรรษ ขององค์กรเพื่อการปฏิรูปทั้งในระดับนานาชาติและในประเทศไทยชี้ให้เห็นตรงกันว่ามีประเทศกำลังพัฒนาที่มีบริบททางเศรษฐกิจและสังคมใกล้เคียงกับประเทศไทยและเริ่มต้นกระบวนการปฏิรูปการศึกษาในเวลาที่ใกล้เคียงกับระบบการศึกษาไทยโดยใช้มาตรการการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูประบบการศึกษา สามารถประสบความสำเร็จในการพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของโรงเรียนและการลดช่องว่างทางคุณภาพระหว่างโรงเรียนในระบบการศึกษา รวมถึงการปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอนในห้องเรียนซึ่งส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพของผู้เรียนที่ดีขึ้นอย่างแท้จริง ทำให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมต่อการยกระดับคุณภาพของระบบการศึกษาอย่างต่อเนื่องจนเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติภายในเวลาไม่ถึง 10 ปี

ข้อสรุปดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับการประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาในรอบทศวรรษที่ผ่านมาของคณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) และสำนักงานปฏิรูป (สปร.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2553 ที่พบว่าผลผลิตหลักจากการปฏิรูปการกระจายอำนาจในระบบการศึกษาในรอบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมาผ่านการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (และแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2545) นั้นมักอยู่ในรูปแบบการเพิ่มโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการและการเพิ่มขึ้นของงบประมาณการศึกษาที่เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 23,000 ล้านบาททุกปี แต่การ

ปฏิรูปที่เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อการดำเนินงานของโรงเรียน กระบวนการเรียนการสอนให้ห้องเรียนที่มีผลโดยตรงต่อคุณภาพผู้เรียนนั้น ยังมิได้เกิดขึ้นจริงอย่างเป็นรูปธรรม ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมคือ การเกิดองค์กรและส่วนราชการใหม่ขึ้น 3 ส่วน ได้แก่ 1) ส่วนกลางได้แก่ 5 องค์กรหลักที่มีคณะกรรมการทำหน้าที่ในการกำกับแนะนำทางนโยบาย 2) ส่วนภูมิภาคได้ได้แก่เขตพื้นที่การศึกษาจำนวนรวม 225 เขต แยกเป็นเขตประถมศึกษาจำนวน 183 เขต กับเขตมัธยมศึกษาจำนวน 42 เขต และ 3) หน่วยงานในกำกับกระทรวงศึกษาธิการใหม่ ได้แก่ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือ สมศ. และสถาบันทดสอบการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) หรือ สทศ. เป็นต้น

จึงอาจสรุปได้ว่ากระบวนการปฏิรูปการศึกษาใน 1-2 ทศวรรษที่ผ่านมาประสบความล้มเหลวในการแปรรูปแนวคิดแนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษาอย่างเป็นรูปธรรมไปสู่รูปธรรม ดังคำกล่าวของ ศ. นพ.ประเวศ วะสี นี้

> ***"การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา ไม่ใช่การย้ายก้อนอำนาจจากส่วนกลางไปกระจุกอยู่กับองค์กรใดองค์กรหนึ่งในกระทรวงส่วนกลาง หรือองค์กรใดๆ ในพื้นที่ แต่การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา คือการปรับวิธีทำงานและเป้าหมาย จากการทำงานทางดิ่งตามคำสั่งของกรม เป็นการรวมตัวกันทำงานทางราบในพื้นที่ จากเป้าหมายของกรม เป็นเป้าหมายของพื้นที่ และการกระจายอำนาจไปสู่การเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติงานในพื้นที่"***
>
> ศ. นพ.ประเวศ วะสี[4]

[4] สสค. (2554)

3. องค์ความรู้เชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ (System Knowledge for Area-based Education Reform)

ความล้มเหลวของการปฏิรูปการศึกษาของหน่วยงานระดับชาติเพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาตลอด 2 ทศวรรษที่ผ่านมาได้กระตุ้นให้องค์กรวิชาการด้านการศึกษาต่างๆ ได้ปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานและริเริ่มนวัตกรรมในการปฏิรูปใหม่ๆ จากการทำงานปฏิรูปการศึกษาใกล้ชิดกับหน่วยงานด้านการศึกษาส่วนกลาง สู่การทำงานในเชิงลึกอย่างต่อเนื่องกับสถานศึกษาและหน่วยงานด้านการศึกษาในระดับพื้นที่ **หนึ่งในหน่วยงานผู้นำที่มีวิสัยทัศน์การทำงานเช่นนี้คือ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ภายใต้การบริหารของ ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย รองผู้อำนวยการ สกว. ที่ได้ การพัฒนานวัตกรรมการทำงานอย่าง ระบบการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่และพัฒนาองค์ความรู้เชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ (System Knowledge for Area-based Education Reform)** ซึ่งประยุกต์มาจากแนวคิด ABC (Area Based Collaborative Research) ที่สกว.ได้พัฒนาขึ้นมาเป็นเวลากว่า 10 ปีแล้ว โดยมีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ

1. การพัฒนากลไกการจัดการ ที่มีลักษณะเป็นกลไกที่ประกอบด้วยภาคีหลายภาคส่วนที่ร่วมมือกัน โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของพื้นที่
2. การพัฒนาฐานข้อมูล เพื่อใช้ในการกำกับติดตามและวางแผนในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรที่ลงไปยังจุดต่างๆ ในพื้นที่
3. กระบวนการเชื่อมโยงกลไกและข้อมูล เพื่อนำสู่การวางแผนและกำกับติดตามการพัฒนาการศึกษาในพื้นที่อย่างเป็นระบบ

เมื่อมีการปฏิรูปการศึกษาใหม่ การบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ จึงต้องพิจารณาผลของการกระจายไปเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับพื้นที่จังหวัด/ท้องถิ่นระดับโรงเรียน และระดับห้องเรียน สกว.จึงได้พัฒนากรอบแนวคิดให้กระบวนการทำงานมีความสัมพันธ์เชิงส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกันภายใต้กรอบแนวคิดการทำงาน (Conceptual Design) ดังแสดงในภาพที่ 9

ภาพที่ 9 กรอบแนวคิดการการบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่[5]

ที่มา: ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย, สกว. (2558)

[5] สีลาภรณ์ บัวสาย, สกว. (2558)

โดยกรอบแนวคิดการการบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบสำคัญคือ

ระบบข้อมูล ที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่า เป็นข้อมูลสถานศึกษาในพื้นที่ ข้อมูลทรัพยากรและงบประมาณ ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะมีฐานข้อมูลอยู่ในหน่วยงานในพื้นที่ที่สังกัดกรม กระทรวงต่างๆ อยู่แล้วเป็นจำนวนมาก เป็นข้อมูลประชากรตั้งแต่ครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน เพียงแต่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่จังหวัดให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เพียงพอต่อการพัฒนาคุณภาพคน จะต้องอาศัยกลไกขับเคลื่อนเชิงระบบ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคีทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

กลไกการมีส่วนร่วมของพื้นที่จังหวัด จัดการตนเอง เป็นการปรับเปลี่ยนวิธีคิด วิธีทำ โดยให้ประชาชนในพื้นที่จังหวัดร่วมตัดสินใจกำหนดทิศทางการพัฒนา การจัดสรรทรัพยากร การบริหารจัดการทั้งด้านการเมืองเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สุขภาวะทางร่างกาย จิตใจ สังคมปัญญา โดยเป็นการจัดการที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนโดยรวม และเมื่อเกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและสังคม สามารถจัดการแก้ปัญหาในท้องถิ่นได้ด้วยตนเองและเท่าทันกับปัญหา[6]

โรงเรียนมีอิสระและคล่องตัวในการบริหารจัดการตนเอง ที่มาพร้อมกับความรับผิดชอบทีตรวจสอบได้ (Autonomy & Accountability) ตามแนวทางการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-base Management) ทั้งด้านการบริหารงานบุคคล การเงินและงบประมาณ วิชาการและการบริหารทั่วไป ซึ่งการคัดเลือกผู้บริหารที่เป็นผู้นำของสถานศึกษาจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการบริหารจัดการแบบอิสระเช่นนี้

---

[6] ทรงพล เจตนาวณิชย์ (2557)

คุณภาพของบุคลากร เป็นปัจจัยสำคัญสู่ความสำเร็จของการบริหารสถานศึกษา ที่ต้องมีสรรหาคัดเลือกและพัฒนาให้มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบสูง สอดคล้องกับแนวคิดของการกระจายอำนาจควบคู่ไปกับการรับการประเมินผลการปฏิบัติงานให้บรรลุถึงคุณภาพผู้เรียนตามพันธะสัญญาและความโปร่งใสตรวจสอบได้ ซึ่งเน้นกระบวนการปรับเปลี่ยนสำคัญอย่างน้อย 2 ประการ คือ

1) ปรับบทบาทองค์คณะบุคคลในคณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนให้มีบทบาทบริหารเชิงนโยบายเน้นงานวิชาการจัดการเรียนรู้สู่คุณภาพผู้เรียน ให้สถานศึกษาได้กำหนดพันธะต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสาธารณะไว้ล่วงหน้า รวมทั้งมีบทบาทการติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานของสถานศึกษาอย่างเนืองนิตย์ตามระยะที่กำหนด

2) การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา หน่วยงานส่วนกลางจะมีบทบาทเพียงเป็นผู้กำกับดูแลคุณภาพการจัดการความรู้และปรับเปลี่ยนให้สถานศึกษาเป็นหน่วยพัฒนาหลัก โดยให้สถานศึกษาได้รับการจัดสรรงบประมาณและมีอำนาจในการตัดสินใจเลือกหลักสูตรและผู้อบรม เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการและสภาพปัญหาที่ตนเผชิญ และรูปแบบการอบรมพัฒนาภายในโรงเรียน เน้นให้บุคลากรได้รับการพัฒนาเรียนรู้ขณะปฏิบัติงาน

จากประสบการณ์ในระดับนานาชาติที่ได้ทบทวนในส่วนแรกของบทที่ 2 นี้พิสูจน์ให้เห็นว่า องค์ความรู้เชิงระบบและกรอบแนวคิดในการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่แต่เพียงลำพังไม่เพียงพอที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืนในระดับพื้นที่ได้ องค์ความรู้ดังกล่าวจำเป็นต้องถูกนำไปแปลงเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพและทำงาน

ควบคู่ไปกับกลไกเชิงนโยบาย 2 ประเภทได้แก่ เครื่องมือเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูป และกลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน เนื้อหาในส่วนสุดท้ายของบทที่ 2 นี้ นำเสนอตัวอย่างของเครื่องมือและกลไกดังกล่าวในบริบทของประเทศไทยจากประสบการณ์ทำงานของ สกว. และ สสค.

4. เครื่องมือสนับสนุนนโยบายการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่

ภาพที่ 10 นำเสนอกรอบแนวคิดการทำงานขององมือเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูปการบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ซึ่งประกอบด้วย 4 องค์ประกอบสำคัญดังต่อไปนี้

1. ระบบสารสนเทศการศึกษา (Education Information System) ซึ่งช่วยสนับสนุน

1) การตัดสินใจเชิงนโยบายและเป็นเครื่องมือสำหรับ

2) การวางแผนที่ทุกหน่วยงานมุ่งสู่เป้าหมายร่วมกันของจังหวัด

3) การทำงานระดับปฏิบัติในพื้นที่ในระยะยาว เช่น การติดตามพัฒนาการของเด็กเยาวชนทุกคนในพื้นที่ การสร้างหลักประกันโอกาสทางการศึกษาให้เด็กทุกคนไม่หลุดออกจากระบบการศึกษา เด็กไม่ขาดเรียน และการติดตามและประเมินพัฒนาการการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพตามศักยภาพของเด็กแต่ละคนตลอดเส้นทางในระบบการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

2. กลไกผู้ประสานงานในพื้นที่ ซึ่งช่วยทำหน้าที่เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและสร้างความร่วมมือเพื่อการจัดการศึกษาในพื้นที่ อาทิ เช่น

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่จำเป็นต้องเข้ามาเป็นเจ้าภาพในการประสานความร่วมมือกับภาคีอื่นในพื้นที่

2) มหาวิทยาลัย และหน่วยงานทางวิชาการเพื่อสนับสนุนองค์ความรู้ทางวิชาการและการวิจัยพัฒนานวัตกรรมเพื่อส่งเสริมการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่

3) เขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการจัดการศึกษาอื่นๆ ในพื้นที่เพื่อให้เกิดคณะทำงานหรือกลไกทำงานในระยะเริ่มต้นได้

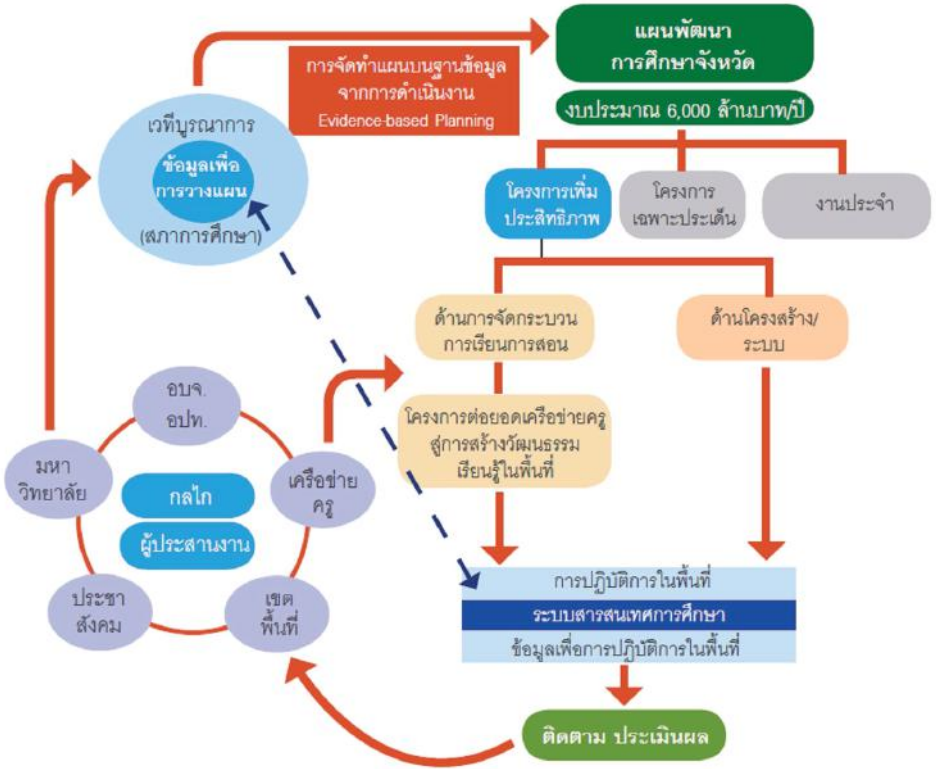
4) ภาคประชาสังคม องค์กรเอกชน และองค์การไม่แสวงหากำไร

5) หน่วยงานด้านการศึกษาที่มิใช่ราชการ (เช่น สภาการศึกษาจังหวัด) เพื่อเป็นเวทีประสานงานและบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในพื้นที่

3. นวัตกรรมในการสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (Innovative Financing for Education Reform) เพื่อสนับสนุนการระดมทรัพยากรสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

โดยกลไกทั้ง 3 กลไกข้างต้นถือเป็นจุดเริ่มต้นของการ “รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น” ที่สามารถสานต่อความคิดไปสู่การดำเนินงานจริงที่เป็นรูปธรรมในพื้นที่ต่อไปในอนาคต ซึ่งอาจเริ่มจากการ**ผลักดันโครงการเพิ่มประสิทธิภาพให้ประสบความสำเร็จเห็นรูปธรรมในระยะสั้นก่อน** โดยอาศัยเครือข่ายครูและบุคลากรที่มีอุดมการณ์ร่วมกัน ใช้งบประมาณในพื้นที่เอง แต่จัดรูปแบบการบริหารจัดการเน้นเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและทำงานข้ามสังกัดได้ เช่น การจัดกระบวนการเรียนการสอนให้กับกลุ่มเด็กและเยาวชนเป้าหมาย การสร้างเครือข่ายครูเพื่อสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ในพื้นที่ เป็นต้น

ภาพที่ 10 กรอบแนวคิดกลไกเชิงระบบเพื่อการจัดการศึกษาเชิงพื้น



ที่มา: ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย, สกว. (2557)

5. กลไกสนับสนุนการบูรณาการทำงานโดยเอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน

แนวคิดการจัดองค์กรการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนผ่านกลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน ยังอยู่ในขั้นทดลองนำร่องและผลักดันให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาเป็นกลไกรวมตัวที่มีองค์ประกอบบุคคลตามธรรมชาติที่มีความผูกพันพื้นที่และบริบทเฉพาะเป็นของพื้นที่เองภายใต้แนวคิดที่ ศ.นพ.ประเวศ วะสี[7] ที่ว่า

> ***"ระบบการศึกษาไม่ใช่แค่โรงเรียนและครู แต่คือสังคมทั้งหมดในพื้นที่ โรงเรียนและครูเป็นส่วนหนึ่งของระบบการศึกษา สังคมทั้งหมดในพื้นที่มีทรัพยากรเพื่อการเรียนรู้มากมายมหาศาล ทั้งบุคคล ทั้งองค์กร ทั้งการประกอบอาชีพและกิจกรรม ปวงชนเพื่อการศึกษา (All for Education) ไม่ใช่เฉพาะโรงเรียน เมื่อใช้ทรัพยากรทั้งหมดในพื้นที่เพื่อการศึกษา การศึกษาสำหรับคนทั้งมวล (Education for All) จึงเป็นไปได้ ไม่ใช่ต้องกระเสือกกระสนกันอย่างทุกวันนี้ และเมื่อการศึกษาอยู่ในฐานชีวิตจริงปฏิบัติจริงเช่นนี้ การศึกษาจึงสามารถรักษาทุกโรค (Education Care All) คือแก้ปัญหาทุกชนิด ทั้งเศรษฐกิจ-จิตใจ-สังคม-วัฒนธรรม-สิ่งแวดล้อม-สุขภาพ-ประชาธิปไตย"***
>
> ศ. นพ.ประเวศ วะสี

นายแพทย์ประเวศ วะสี ยังกล่าวด้วยว่าในการพัฒนาจังหวัดอย่างบูรณาการโดยเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง มีบุคคล องค์กร และสถาบัน เกี่ยวข้องมากมาย จึงต้องการศูนย์ประสานงานภาคี ศูนย์ประสานงานฯ ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงานดังต่อไปนี้

---

[7] ประเวศ วะสี (2554)

1) จัดให้มีการทำและใช้ข้อมูลจังหวัด

2) ประสานให้ภาคีจังหวัดสร้างเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมของจังหวัด

3) ทำแผนพัฒนาจังหวัดที่เอาชุมชนท้องถิ่นเป็นตัวตั้ง

4) ติดตามว่ามีองค์กรชุมชน เช่น สภาผู้นำชุมชน เกิดขึ้นในทุกชุมชนทั้งจังหวัด ทำแผนชุมชน และ ขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างบูรณาการทุกชุมชน

5) สนับสนุนทางวิชาการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดทุกองค์กรมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและธรรมาภิบาล

6) ประสานให้มหาวิทยาลัยที่ตกลงทำงานกับจังหวัด ทำงานกับพื้นที่ได้จริง

7) สนับสนุนให้ผู้นำชุมชนท้องถิ่นสังเคราะห์ประเด็นนโยบายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติและจัดเวทีขับเคลื่อนนโยบายอย่างต่อเนื่อง

8) จัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติการพัฒนาจังหวัดอย่างบูรณาการตามแผนและนำไปสู่การปรับแผน

9) จัดให้มีการสื่อสารให้รู้ถึงกันทั้งในจังหวัดและนอกจังหวัดเพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน อันจะนำไปสู่ปัญญาร่วม (Collective wisdom) ถ้าทำอย่างนี้ทุกจังหวัดและเชื่อมโยงกันทั้งประเทศ ประเทศไทยจะเกิดมวลปัญญาใหม่อันมหาศาลที่มีฐานอยู่ในชีวิตจริง ปฏิบัติจริง ไม่ใช่ลอยอยู่ในสุญญากาศ นภากาศเช่นปัจจุบัน

10) อาจมีหน้าที่อื่นๆ ที่มิได้กล่าวในที่นี้อีก

โดยเนื้อหาในบทที่ 3 ต่อไปจะนำเสนอกรณีศึกษาทั้งในระดับนานาชาติและในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไทยทั้งในระดับจังหวัดและในระดับท้องถิ่นซึ่งแสดงให้เห็นถึงตัวอย่างและหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สำคัญว่า กุญแจสู่ความสำเร็จของการ ***"รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม"*** คือการใช้องค์ความรู้เชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ เครื่องมือเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูป และ 3) กลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน ทำงานร่วมกันด้วยยุทธศาสตร์การทำงานที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 5-10 ปี จนนำไปสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่และเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติในที่สุด

III

กรณีศึกษา การรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น

Area-based Education Reform: Case Studies

เครื่องมือนโยบาย
ที่บราซิลเลือกใช้คือการพัฒนา
“ตัวชี้วัด” และ “ระบบสารสนเทศ”
ขึ้นมาเป็นเครื่องมือสนับสนุนการบริหารนโยบาย
การกระจายอำนาจและการจัดการศึกษา
เชิงพื้นที่

กรณีศึกษา
การรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น

หลังจากได้ศึกษาองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการที่จำเป็นต่อการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จได้อย่างยั่งยืนในบทที่ 2 แล้ว เนื้อหาในบทที่ 3 นี้จะนำเสนอตัวอย่างของการปฏิรูปการศึกษาที่ประสบความสำเร็จทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งในแต่กรณีศึกษาจะมีการแสดงตัวอย่างการใช้ประโยชน์จากองค์ประกอบทั้ง 3 ประการ ได้แก่ 1) องค์ความรู้เชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ 2) เครื่องมือเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูป และ 3) กลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน โดยข้อมูลที่จะนำเสนอในบทที่ 3 นี้จะเป็นสรุปประสบการณ์ที่มีเนื้อหาค่อนข้างกระชับ แต่จะมีการแสดง QR CODE ให้ผู้สนใจสามารถเข้าไปสืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมในคลังข้อมูลเพื่อการเรียนรู้ของ สสค.[1] เพิ่มเติมได้

[1] www.qualitylearning.org

โดยเนื้อหาในส่วนแรกจะเป็นการสังเคราะห์และถอดบทเรียนประสบการณ์การปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ซึ่งประสบความสำเร็จจากกรณีศึกษา 2 ประเทศที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติว่าเป็นต้นแบบที่สำคัญให้ประเทศต่างๆ ได้นำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิรูปการศึกษาในประเทศของตนอย่างกว้างขวาง ได้แก่ ประเทศบราซิล ซึ่งมีระบบการศึกษาที่มีพัฒนาการด้านคุณภาพการศึกษามากที่สุดใน 10 ปีที่ผ่านมาเมื่อเทียบกับประเทศทั้ง 65 ประเทศที่เข้าร่วมการสอบมาตรฐานระดับนานาชาติอย่าง PISA และ ระบบการศึกษาของเมืองเซี่ยงไฮ้ สาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งเป็นระบบการศึกษาที่ทำคะแนนสอบ PISA ได้สูงที่สุดในบรรดาประเทศที่เข้าร่วมการประเมิน 2 ครั้งติดต่อกัน (2552-2555) และประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีนโยบายการกระจายอำนาจสู่มลรัฐและสถานศึกษาอย่างเป็นระบบและเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ

ส่วนสุดท้ายจะเป็นการนำเสนอกรณีศึกษาการปฏิรูปการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ที่เกิดขึ้นแล้วในประเทศไทย และได้รับการยอมรับในระดับชาติทั้งสิ้น 5 กรณีศึกษา ในพื้นที่ 5 จังหวัด ซึ่งล้วนเป็นประจักษ์พยานที่สำคัญว่าการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ได้เกิดขึ้นจริงแล้วในหลายพื้นที่ของประเทศไทย โดยไม่ต้องรอให้มีการสั่งการหรือการออกกฎหมายเพิ่มเติมจากส่วนกลางแต่อย่างใด ประสบการณ์จาก 5 กรณีศึกษาที่ได้นำเสนอในที่นี้จะเป็นประโยชน์สำหรับท้องถิ่นและจังหวัดต่างๆ ในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทยที่ต้องการขยายผลความสำเร็จสู่พื้นที่ของตน หรือเป็นแรงบันดาลใจให้คิดค้นนวัตกรรมการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ของตนขึ้นมาใหม่ได้ในอนาคต

1. กรณีศึกษาการรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นในต่างประเทศ

1.1 กรณีศึกษาประเทศบราซิล: ต้นแบบการปฏิรูปเชิงระบบเพื่อการกระจายอำนาจสู่รัฐและเมือง

Scan QR Code
เพื่อศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม

ทำไมจึงต้องศึกษาตัวอย่างจากประเทศบราซิล? ภาพที่ 11 แสดงข้อมูลให้เห็นว่าประเทศบราซิลเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้ต่อหัวประชากรสูงกว่าประเทศไทยไม่มากนัก แต่ประเทศบราซิลมีความท้าทายที่สำคัญมากกว่าไทยในแง่ของประชากรที่มากกว่าไทยเกือบ 3 เท่า และมีปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่สูงกว่าไทยอย่างชัดเจน แต่สิ่งที่บราซิลมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยคือขนาดของการลงทุนงบประมาณด้านการศึกษาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ที่ใกล้เคียงกับประเทศไทย และการเริ่มต้นปฏิรูประบบการศึกษาครั้งสำคัญพร้อมๆ กับประเทศไทยในปี 2542 ด้วยมาตรการเชิงระบบที่หลากหลายโดยมีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา

ภาพที่ 11 เปรียบเทียบระบบการศึกษาไทยและบราซิล

สาเหตุสำคัญที่ประเทศบราซิลตกเป็นเป้าหมายของนักปฏิรูปการศึกษาในระดับนานาชาติเพราะการเพิ่มขึ้นของผลคะแนนการสอบวัดความรู้จากโครงการ PISA ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด ดังแสดงในภาพที่ 12 โดยจะเห็นได้ว่าผลคะแนนการสอบ PISA ของประเทศบราซิลในปี 2009 เทียบกับปี 2000 นั้นมีคะแนนการสอบวัดความรู้ด้านการอ่านเพิ่มขึ้น 12 คะแนน คณิตศาสตร์เพิ่มขึ้น 30 คะแนน และวิทยาศาสตร์เพิ่มขึ้น 15 คะแนน แม้ว่าประเทศบราซิลจะยังคงได้ผลคะแนนการสอบ PISA ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลก แต่ประเทศบราซิลเป็นประเทศที่มีอัตราการพัฒนาในเรื่องคุณภาพการศึกษาเพิ่มขึ้นสูงเป็นอันดับหนึ่งของโลก ดังจะเห็นได้จากผลการสอบวัดความรู้ของโครงการ PISA ในปี 2012 ที่ผ่านมา ซึ่งความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศบราซิลชี้ให้เห็นว่านโยบายการปฏิรูปการศึกษาของประเทศบราซิลที่ดำเนินการ

อย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา 15 ปีที่ผ่านมานั้นเป็นนโยบายที่มีประสิทธิภาพและสามารถแก้ปัญหาการศึกษาของประเทศได้ตรงจุด

ภาพที่ 12 ระบบการศึกษาบราซิลและพัฒนาการด้านคุณภาพการศึกษา

โดย กุญแจ 3 ดอกของการปฏิรูปการศึกษาของประเทศบราซิลจนประสบความสำเร็จประกอบด้วย

1) นโยบายการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาของรัฐบาลกลางออกสู่มลรัฐต่างๆ ที่ชัดเจนและต่อเนื่อง โดยรัฐบาลกลางมีหน้าที่ในการสร้างแนวคิดเชิงระบบสำหรับการศึกษาและวางนโยบายกลางของประเทศเท่านั้น และให้อิสระแก่มลรัฐต่างๆในการกำหนดยุทธศาสตร์

การดำเนินงานเพื่อเพิ่มคุณภาพการศึกษาของตน โดยมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานผ่านระบบสารสนเทศอย่างเหมาะสม

2) การพัฒนาดัชนีชี้วัด Basic Education Development Index (IDEB) และระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษา เพื่อกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันระหว่างมลรัฐ ท้องถิ่น และโรงเรียน การสอบวัดระดับเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา **"IDEB"** หรือ **"อีเด็บ"** คล้ายกับการสอบ **"O-Net"** หรือ **"โอเน็ต"** ในประเทศไทย แตกต่างตรงที่เป็นการประเมินโดยไม่ได้นำไปเทียบเคียงกับคนอื่น เป็นการสู้กับตัวผู้เรียนเอง บราซิลจะมีการจัดระเบียบสำมะโนประชากรเด็กไว้ เพื่อทำเป็นข้อมูลพื้นฐานของเด็กแต่ละคนคล้ายกับการเก็บข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ซึ่งดำเนินงานโดย The national institute of educational studies and research (INEP)

การคำนวณคะแนน IDEB นั้นจะใช้ผลคะแนน จากการสอบ Prova Brazil และ SEAB รวมถึงการใช้ข้อมูลทางด้านการศึกษาจาก Censo Escola system เพื่อใช้ในการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ของนักเรียน คุณภาพครู และการบริหารของโรงเรียน รวมถึงเพื่อการตั้งเป้าด้านการศึกษา โดย IDEB เป็นตัวชี้วัดด้านการศึกษาของประเทศบราซิลที่ถูกคำนวณมาจากดัชนีชี้วัดสำคัญ 2 ตัว ได้แก่

(ก) คะแนนการสอบคณิตศาสตร์ และการอ่านจากการทดสอบมาตรฐาน ได้แก่การทดสอบ SAEB ในระดับประเทศ และการทดสอบ Prova Brazil ในระดับ เทศบาล

(ข) อัตราการเลื่อนชั้นเรียน ซึ่งเป็นข้อมูลจากระบบข้อมูล Censo Escolar ของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นระบบที่ริเริ่มมาจากการจัดเก็บข้อมูลการลงทะเบียนของนักเรียนที่โรงเรียนต่างๆ

เพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการขอรับงบประมาณตามโครงการ FUNDEB ดังกล่าวข้างต้น ต่อมาระบบนี้ได้มีการปรับปรุงให้มีการจัดเก็บข้อมูลทางด้านการศึกษาเพิ่มมากขึ้น ตัวอย่างเช่น การบริหารจัดการโรงเรียน ข้อมูลการลงทะเบียนเรียน ข้อมูลการจัดการการเรียนการสอน และผลการดำเนินงานของโรงเรียน ซึ่งการจัดเก็บข้อมูลเหล่านี้จะดำเนินการทุกปีปีละหนึ่งครั้ง และดำเนินงานโดย The national institute of educational studies and research (INEP) สำหรับทุกๆ โรงเรียนเอกชนและรัฐบาล

IDEB index เป็นตัวชี้วัดทางด้านการศึกษาที่จะถูกวัดใน 3 ช่วงชั้น ได้แก่ เกรด 4, 8, และ 11 โดยคะแนน IDEB จะอยู่ระหว่าง 0 (คะแนนต่ำสุด) – 10 (คะแนนสูงสุด) โดย IDEB ประกอบด้วย factor ต่อไปนี้

$$IDEB = Q \times F = N \times P$$

Q เป็นตัวชี้วัดความสามารถที่สามารถประสิทธิภาพการเรียนของนักเรียน (Prova Brasil or Saeb)

F เป็นตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับทำงานของโรงเรียนที่สอดคล้องกับอัตราการสอบผ่านของนักเรียน

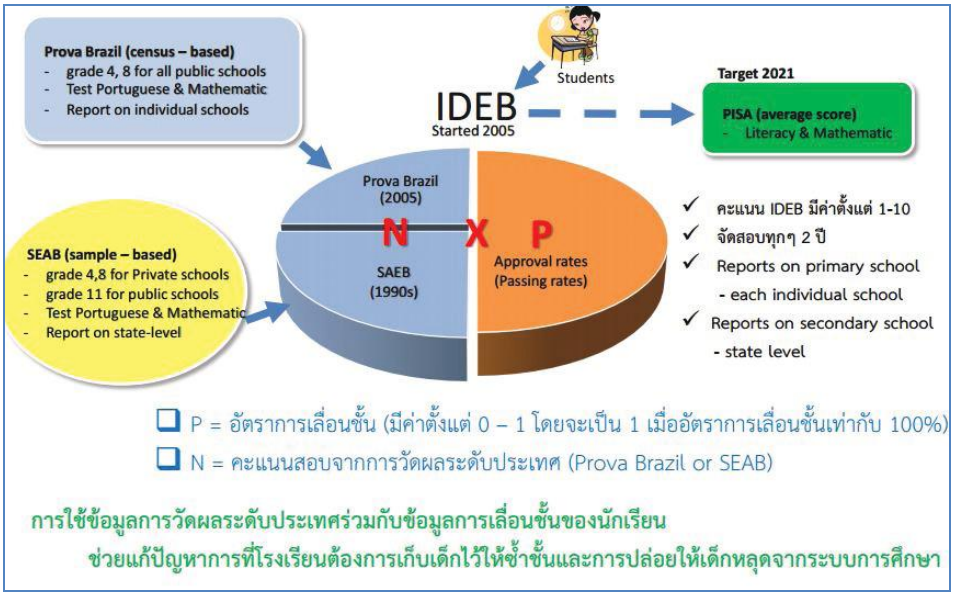
$$P = 1/T$$

N = Standard grade Average

P = อัตราการเลื่อนชั้นเรียน แยกตามระดับชั้น

T = เวลาเฉลี่ย (ปี) เพื่อสำเร็จการศึกษาหนึ่งช่วงชั้น

ภาพที่ 13 แสดงวิธีการคิด IDEB index



เนื่องจาก IDEB เป็นตัวชี้วัดที่ถูกคำนวณมาจากผลคะแนนการสอบและอัตราการเลื่อนชั้นเรียน ดังนั้นถ้าอัตราการเลื่อนชั้นเรียนลดต่ำลง 10% คะแนนการสอบโรงเรียนจำเป็นต้องเพิ่มขึ้น 10% เพื่อรักษาระดับคะแนน IDEB ให้เท่าเดิม

3) การสร้างแรงจูงใจทั้งด้านผู้ให้บริการการศึกษาและผู้รับบริการทาง โดยในด้านของผู้ให้บริการนั้นรัฐบาลกลางให้งบประมาณเป็นแรงจูงใจสำหรับมลรัฐต่างๆ ในการแข่งขันด้านคุณภาพการศึกษา และในด้านของผู้รับบริการนั้นประเทศบราซิลมีการสร้างแรงจูงใจสำหรับการเรียนรู้ในลักษณะของการให้เงินช่วยเหลือแบบมีเงื่อนไขแก่เด็กในระบบการศึกษา เด็กก่อนวัยเรียน และเด็กนอกระบบการศึกษา ซึ่งเงินช่วยเหลือดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อชดเชยรายได้ที่ครอบครัวต้องสูญเสียจากการส่งเด็ก

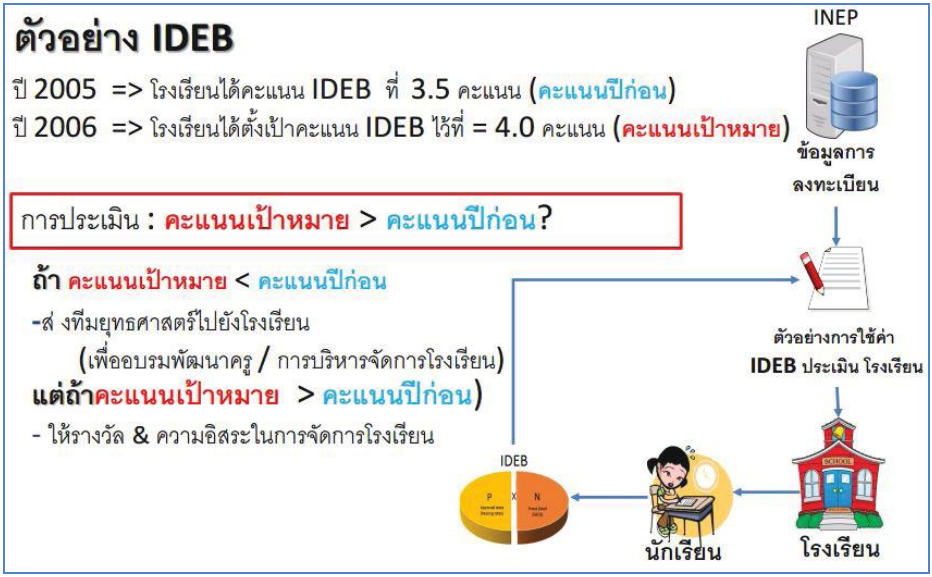
เข้าเรียนแทนการทำงาน ซึ่งวิธีการดังกล่าวสามารถช่วยให้รัฐบาลบราซิลสามารถประคองเด็กให้อยู่ในระบบการศึกษาได้นานขึ้น อีกทั้งยังช่วยเพิ่มอัตราการเข้าถึงระบบการศึกษาของเด็กในประเทศบราซิลได้อีกด้วย

IDEB เป็นตัวชี้วัดด้านการศึกษาที่ถูกคำนวณมาจากการสอบ Prova Brazil และ SEAB ซึ่งการสอบทั้งสองระบบนั้นจะมีเนื้อหาสอดคล้องกับการทดสอบของ PISA คือวัดความสามารถในการอ่านออกเขียนได้และทักษะคณิตศาสตร์ ดังนั้นการตั้งเป้าด้านการศึกษาของประเทศบราซิลนั้นจึงตั้งเป้าเปรียบเทียบกับคะแนน IDEB เอง หรือเปรียบเทียบกับคะแนน PISA โดยการตั้งเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในประเทศบราซิลนั้น แบ่งออกได้เป็นสองระดับ ดังต่อไปนี้

- การตั้งเป้าระดับประเทศ ประเทศบราซิลได้ตั้งเป้าคะแนน IDEB ไว้ที่ 6.0 สำหรับเกรด 4 และ 5.5 สำหรับเกรด 8 ภายในปี 2021 ซึ่งสามารถเทียบเคียงได้กับ คะแนนเฉลี่ยนของขักเรียน ในประเทศที่พัฒนาแล้วในการสอบ PISA

- การตั้งเป้าในระดับโรงเรียนและรัฐ ในแต่ละโรงเรียนและในแต่ละรัฐ จะมีการตั้งเป้าคะแนน IDEB เป็นของตนเอง ตัวอย่างเช่น ถ้าโรงเรียน ได้คะแนน IDEB 3.5 ในปีนี้ อาจจะมีการตั้งเป้า คะแนนเป็น 4.0 ในปีถัดไป หลักการโดยรวมมีดังนี้
  - คะแนนที่ได้น้อยกว่าคะแนนที่ตั้งเป้า รัฐบาล จะมีเงินสนับสนุนเพิ่มเติมและช่วยในการเพิ่มคุณภาพของครูพร้อมกับพัฒนาระบบการจัดการของโรงเรียน
  - คะแนนที่ได้มากกว่าคะแนนที่ตั้งเป้า โรงเรียนนั้นๆ จะได้รับรางวัลและงบประมาณเพิ่มเติม

ภาพที่ 14 กระบวนการใช้ IDEB ในการสร้างแรงจูงใจในระบบการศึกษา



การประเมินของ IDEB จะทำการประเมินโรงเรียนโดยเปรียบเทียบกับปีก่อนหน้า ถ้าทำคะแนนได้ตามเป้าหมายจะมีรางวัลสำหรับแรงจูงใจและความอิสระในการบริหารจัดการโรงเรียน ข้อมูลที่ใช้ประเมินจะเป็นการประเมินโรงเรียน และนักเรียน แต่หาไม่สามารถทำคะแนนได้ตามเป้าหมายจะมีการส่งทีมพัฒนายุทธศาสตร์ไปยังโรงเรียน เพื่ออบรมพัฒนาครู ตรวจสอบเรื่องการบริหารจัดการโรงเรียน

ภาพที่ 15 ตัวอย่างการใช้ IDEB ส่งเสริมแรงจูงใจในระบบการศึกษาบราซิล

จำนวนนักเรียนที่เข้าร่วม นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4	ประเภทของโรงเรียน	จำนวนนักเรียนที่เข้าร่วม นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2
772,811 คน	โรงเรียนสังกัดรัฐ - ทั้งประเทศบราซิล	1,246,371 คน
1,535,355 คน	โรงเรียนสังกัดเทศบาล - ทั้งประเทศบราซิล	548,589 คน
64,018 คน	โรงเรียนสังกัดรัฐ - รัฐของคุณ	58,224คน
64,621 คน	โรงเรียนสังกัดเทศบาล - รัฐของคุณ	31,657 คน
42 คน	โรงเรียนสังกัดรัฐ - เขตเทศบาลของคุณ	57 คน
242 คน	โรงเรียนสังกัดเทศบาล - เขตเทศบาลของคุณ	193 คน
54 คน	โรงเรียนของคุณ	38 คน

ในช่วงปีแรกของโรงเรียนประถมศึกษา				ตัวชี้วัดการศึกษา - เผยแพร่ต่อสาธารณะ	ปีสุดท้ายของโรงเรียนประถมศึกษา			
ประเทศบราซิล	ภูมิภาค	เขต	โรงเรียน		ประเทศบราซิล	ภูมิภาค	เขต	โรงเรียน
84.5	88.3	94.5	96.2	การเลื่อนชั้น	78.2	76.7	83.5	92.9
171.4	179.89	191.77	198.28	วิชาบังคับสอบ - ภาษาโปรตุเกส	228.93	239.11	241.82	258.83
189.14	197.77	218.35	224.3	วิชาบังคับสอบ - คณิตศาสตร์	240.56	251.37	267.58	290.01
4	4.5	5.3	5.63	IDEB	3.5	3.7	4.3	5.4
ประเทศบราซิล	รัฐ	เขต	โรงเรียน		ประเทศบราซิล	รัฐ	เขต	โรงเรียน
4.4	4.1	4	4	ชั่วโมงเรียนต่อวัน	4.5	4.2	4	4
61.6	62.5	42.9	46.2	อาจารย์จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย	83.3	88.5	76.3	54.6
14.7	16.7	9.3	2.8	อายุ - ชั้นเรียน	23.2	31.1	28.3	13.8

กรณีศึกษาจากประเทศบราซิลดังกล่าวชี้ให้เห็นบทเรียนที่สำคัญยิ่งต่อการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่หรือการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่าการปฏิรูปให้เกิดความสำเร็จเป็นรูปธรรมจนเกิดพัฒนาการภายในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมาที่ผ่านมาจนเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติได้จำเป็นต้องใช้มากกว่ากรอบแนวคิด ทฤษฎี และนโยบาย แต่เพียงลำพัง ระบบการศึกษาบราซิลพิสูจน์ให้เห็นถึงความสำคัญของเครื่องมือเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูป (Policy Reform Instrument) ในการสนับสนุนการกระจายอำนาจและการส่งเสริมอิสระและความรับผิดชอบของครู ผู้บริหารทางการศึกษาในทุกระดับได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยเครื่องมือนโยบายที่บราซิลเลือกใช้คือการพัฒนา **“ตัวชี้วัด”** และ **“ระบบสารสนเทศ”** ขึ้นมาเป็นเครื่องมือสนับสนุนการบริหารนโยบายการกระจายอำนาจและการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ รวมทั้งระบบติดตามประเมินผลการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาและการจัดการงบประมาณของท้องถิ่นและสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่นในการเข้ามาร่วมในการจัดการศึกษาของพื้นที่ทั้งในรูปแบบของการสร้างแรงจูงใจในการแข่งขัน หรือการเข้ามามีส่วนกำหนดทิศทางของการจัดการศึกษาของพื้นที่ตน

ดังนั้นประสบการณ์จากบราซิลที่สำคัญต่อการ **“รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นในประเทศไทย”** คือ การปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ที่ดำเนินไปอย่างไม่มีระบบ ขาดองค์ความรู้เชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ขาดกลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน ขาดเครื่องมือเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูป ขาดการกำหนดตัวชี้วัดและขาดระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านการยกระดับคุณภาพการศึกษาของแต่ละท้องถิ่นนั้นจะทำให้การแข่งขันด้านการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการจัดสรรทรัพยากรตามประสิทธิภาพการดำเนินงานนั้นไม่สามารถเกิดขึ้นได้ อีกทั้งการสร้างแรงจูงใจแก่ภาคีที่เกี่ยวข้อง

เพื่อสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาก็อาจไปไม่ตรงจุด ดังนั้น ระบบข้อมูลและตัวชี้วัดที่ได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนจึงมีความสำคัญอย่างมากในการเป็นเครื่องมือในเพื่อช่วยให้การปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จได้ในประเทศไทย

1.2 กรณีศึกษาระบบการศึกษามหานครเซี่ยงไฮ้: ต้นแบบระบบการศึกษาคุณภาพและความเท่าเทียมสูง

Scan QR Code
เพื่อศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม

จากการจัดอันดับประเทศที่เข้าร่วมทดสอบ PISA ทั้ง 65 ประเทศในปี 2555 ของ OECD พบว่า เซี่ยงไฮ้ (จีน) ยังคงเป็นระบบการศึกษาอันดับ 1 ของโลกจากการทดสอบ PISA ระยะ 6 ปีที่ผ่านมา โดยมีจุดเด่นในแง่ความเท่าเทียมทางคุณภาพของโรงเรียน จึงทำให้เซี่ยงไฮ้ถูกจัดอันดับให้เป็นระบบการศึกษาที่ดีที่สุดในโลก และมีประสิทธิภาพสูงในการลดช่องว่างระหว่างคุณภาพของโรงเรียนได้อย่างประสบผลสำเร็จ ยิ่งไปกว่านั้น ระหว่างปี 2552-2555 ระบบการศึกษาของเซี่ยงไฮ้ซึ่งมีประชากรประมาณ 23 ล้านคนยังสามารถ **“เพิ่มคุณภาพ”** และ **“ลดช่องว่าง”** ของผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาให้แก่นักเรียนซึ่งอยู่ในอันดับที่สูงที่สุดของโลกอยู่แล้วให้ดีขึ้นได้อีกอย่างมีนัยสำคัญ ดังจะเห็นได้จากคะแนน PISA ระหว่างปี 2009 และ 2012 ในภาพที่ 16

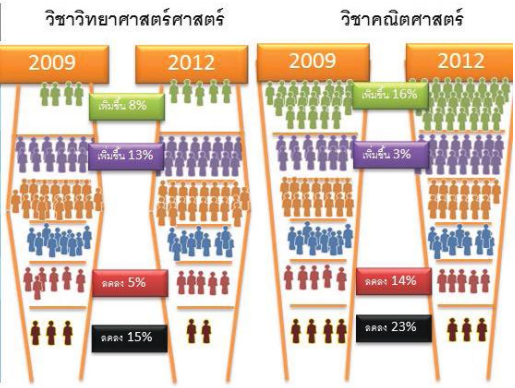
จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นการพัฒนาคุณภาพเด็กให้มีผลคะแนนวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ในระดับสูง (ระดับ 6) เพิ่มขึ้นถึง 8-16% และสามารถลดจำนวนเด็กที่มีผลคะแนนในระดับต่ำ (ระดับ 1 หรือต่ำกว่า) ลงถึง 15-23% ทั้งๆที่ระดับคะแนนเฉลี่ยของนครเซี่ยงไฮ้ก็อยู่ในอันดับหนึ่งของโลกอยู่แล้วในปี 2552 แต่พัฒนาการที่เกิด

ขึ้นใน 3 ปีนี้ชี้ให้เห็นว่า ระบบการศึกษาทุกระบบไม่จำเป็นจะต้องเลือกระหว่างคุณภาพการศึกษาในระดับสูงและความเท่าเทียมกันในระบบการศึกษา แต่ทั้ง 2 เป้าหมายดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นพร้อมกันได้จริงด้วยการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เช่นในระบบการศึกษาเซี่ยงไฮ้

ปัจจัยที่ทำให้นครเซี่ยงไฮ้สามารถทำให้เด็กส่วนใหญ่มีสัมฤทธิผลทางการศึกษาใกล้เคียงกันได้มาจากการพัฒนานวัตกรรมการจัดการโรงเรียน และการกระจายอำนาจเพื่อช่วยลดช่องว่างคุณภาพระหว่างโรงเรียนให้เหลือน้อยที่สุด ด้วยมาตรการลดช่องว่างทางคุณภาพการศึกษา 3 มาตรการดังต่อไปนี้

ภาพที่ 16 พัฒนาการของระบบการศึกษาเซี่ยงไฮ้ 2552-2555

PISA เซี่ยงไฮ้	วิทยาศาสตร์		คณิตศาสตร์	
	ปี 2009	ปี 2012	ปี 2009	ปี 2012
ระดับ 6	3.9	4.2	26.6	30.8
ระดับ 5	20.4	23	23.8	24.6
ระดับ 4	36.1	35.5	20.8	20.2
ระดับ 3	26.0	24.6	15.2	13.1
ระดับ 2	10.5	10	8.7	7.5
ระดับ 1 ต่ำกว่าระดับ 1	3.2	2.7	4.8	3.7



1. มาตรการจัดกลุ่มสถานศึกษาตามตัวชี้วัดคุณภาพโรงเรียน

นครเซี่ยงไฮ้ได้พัฒนาดัชนีชี้วัดด้านศึกษา หรือที่เรียกว่าโครงการการประเมินโรงเรียน ดัชนีสีเขียวขึ้นเพื่อบ่งชี้ถึงการเรียนรู้ของนักเรียนระดับประถม และ มัธยมศึกษาตอนต้น โดยใช้เปรียบเทียบคุณภาพของแต่ละโรงเรียนทุกปี คลอบคลุมมิติการลงทุนด้านการศึกษา

ความรู้ความสามารถของนักเรียน สมรรถภาพทางกาย คุณธรรม นวัตกรรม การศึกษาของนักเรียน โดยให้ความสำคัญกับพัฒนาการของนักเรียน และอิทธิพลที่จะส่งผลโดยตรง ได้แก่ ครู ผู้อำนวยการโรงเรียน โรงเรียน และครอบครัวที่มีต่อนักเรียน ดังแสดงในภาพที่ 17

2. มาตรการสร้างเครือข่ายการพัฒนาโรงเรียนแบบทวิภาคี

มาตรการสร้างเครือข่ายการพัฒนาโรงเรียนแบบทวิภาคี เป็นมาตรการสำคัญของนครเซี่ยงไฮ้ในการลดความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพระหว่างโรงเรียนโดยการเปิดโอกาสการทำงานร่วมกันระหว่างนครเซี่ยงไฮ้ โรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน และผู้ปกครองอย่างต่อเนื่องด้วยการจับคู่กันของโรงเรียนที่มีคุณภาพสูงกับโรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำจากการประเมินตัวชี้วัดคุณภาพโรงเรียนที่นครเซี่ยงไฮ้ได้พัฒนาขึ้น โดยการจัดกลุ่มโรงเรียนออกเป็น 4 กลุ่มตามระดับคุณภาพตัวชี้วัด A, B, C และ D และเปิดโอกาสให้โรงเรียนที่มีคุณภาพสูงส่งทีมงานผู้บริหารสถานศึกษาเข้าไปช่วยให้คำแนะนำด้านการบริหารจัดการสถานศึกษาที่มีคุณภาพต่ำ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนผู้บริหารโรงเรียนระหว่างโรงเรียนเกรด A-B กับโรงเรียนเกรด C-D ในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสถานศึกษา พร้อมกับสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายโรงเรียนในพื้นที่ โดยให้โรงเรียนเกรด A เป็นโรงเรียนแกนนำในการพัฒนาด้วยขั้นตอนตามที่ได้อธิบายไว้ในภาพที่ 18

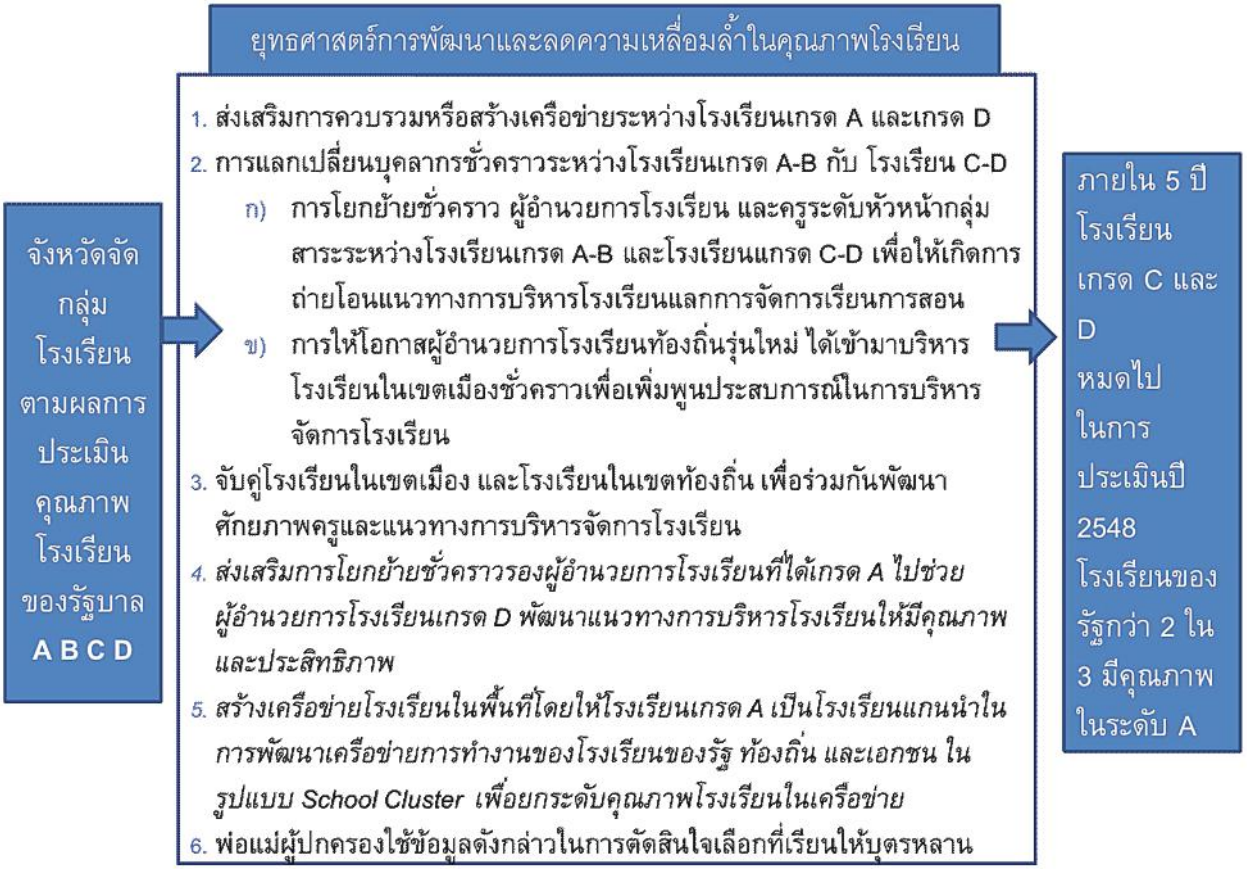
ภาพที่ 17 ตัวชี้วัดคุณภาพโรงเรียนในนครเซี่ยงไฮ้

หลังจากการดำเนินมาตรการสร้างเครือข่ายการพัฒนาโรงเรียนแบบทวิภาคีเป็นระยะเวลากว่า 5 ปีอย่างต่อเนื่องของนครเซี่ยงไฮ้ กระบวนการทำงานร่วมกันทั้งจากฝั่งผู้ให้และผู้ใช้บริการทางการศึกษานี้ก็บังเกิดผลที่เป็นรูปธรรม ทำให้โรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน (C-D) ของเซี่ยงไฮ้หายไปจากระบบการศึกษาได้ภายในเวลาไม่ถึงทศวรรษ จนปัจจุบันโรงเรียนในระบบการศึกษาของเซี่ยงไฮ้มีคุณภาพสูงสุดในบรรดา 65 ระบบการศึกษาที่เข้าร่วมการประเมิน PISA และเป็นระบบการศึกษาที่คุณภาพโรงเรียนมีความเท่าเทียมกันเป็นอันดับ 1 ในบรรดาระบบการศึกษาทั้ง 65 แห่งที่ร่วมสอบ PISA เช่นกัน

3. มาตรการพัฒนาครูแบบประกบตัว (Teacher Coaching/Mentoring)

มาตรการสำคัญมาตรการสุดท้ายที่นครเซี่ยงไฮ้เลือกใช้สนับสนุนการลดช่องว่างด้านคุณภาพการศึกษาระหว่างโรงเรียนคือการลดช่องว่างของคุณภาพครูระหว่างโรงเรียนด้วยการจ้างทีมงานครูอาวุโสมากประสบการณ์ที่พึ่งเกษียณอายุราชการเดินสายพัฒนาครูหน้าใหม่อย่างเข้มข้น ตั้งแต่การติดตามการสอนในห้องเรียน อบรมพัฒนาเทคนิคการสอนแบบประกบตัวอย่างต่อเนื่องจนกว่าครูหน้าใหม่เหล่านี้จะสามารถยกระดับการบริหารชั้นเรียนและกระบวนการสอนของตนได้อย่างมั่นใจได้ นครเซี่ยงไฮ้ใช้มาตรการดังกล่าวนี้ควบคู่ไปกับมาตรการสร้างเครือข่ายการพัฒนาโรงเรียนแบบทวิภาคีอย่างต่อเนื่องเพื่อลดช่องว่างทั้งคุณภาพครูและคุณภาพของผู้บริหารสถานศึกษาควบคู่กันไปเพื่อลดช่องว่างด้านคุณภาพของสถานศึกษาทั้งระบบในที่สุด

ภาพที่ 18 มาตรการสร้างเครือข่ายการพัฒนาโรงเรียนแบบทวิภาคี



1.3 กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา

Scan QR Code
เพื่อศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม

อีกหนึ่งประเทศต้นแบบด้านการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ด้วยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและโรงเรียนคือประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้นำด้านนวัตกรรมทางนโยบายและเทคโนโลยีที่สนับสนุนการจัดการศึกษาของท้องถิ่นและโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย 3 นวัตกรรมที่สำคัญอันเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติของสหรัฐอเมริกามีดังนี้

1. โครงการ Race to the Top (RTT)

โครงการ Race to the Top (RTT) เป็นโครงการนำร่องการปฏิรูปการศึกษาของสหรัฐอเมริกา เริ่มต้นปี 2009 ภายใต้การนำของประธานาธิบดีบารัก โอบามา โดยเป็นกลไกสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาระดับมลรัฐ (State) และท้องถิ่น (Local District) ในลักษณะการให้เงินสนับสนุนโครงการ (competitive grants) ทั้งหมด 4.35 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในระยะเวลา 4 ปี ดำเนินงานโดยกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาและยกระดับการศึกษา โดยการริเริ่มของบุคลากรในพื้นที่

การสนับสนุนจาก RTT ที่มลรัฐและท้องถิ่นได้จะอยู่ในรูปการให้ทุน ทั้งนี้มลรัฐ/ท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้เสนอความคิดว่าจะพัฒนาการศึกษาอย่างไร เท่าไหร่ และจะสานต่อการพัฒนาให้ยั่งยืนในโรงเรียนอย่างไร โดยมีเป้าหมายการปฏิรูป 4 ประเด็นหลัก ที่ได้มีการวิจัยศึกษาแล้วว่าจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบและคุณภาพการศึกษาของประเทศ ดังนี้

1. การพัฒนาประสิทธิภาพครูและผู้บริหารโรงเรียน ผ่านการพัฒนาระบบสนับสนุน เช่น การเตรียมการเรียนการสอนของครู การปรับวิธีการประเมินและระบบแรงจูงใจและค่าตอบแทนครู เพื่อรักษาครูที่เก่งและกระตุ้นให้คนเก่งสนใจประกอบอาชีพครูเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาวิชาที่เป็นที่ต้องการ

2. การพัฒนาระบบฐานข้อมูล เพื่อยกระดับข้อมูลเพื่อใช้ในการตัดสินใจและพัฒนาการเรียนที่มีประสิทธิผล โดยเป็นระบบที่เก็บข้อมูลในระยะยาวต่อเนื่อง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว

3. การลดความเหลื่อมล้ำ ช่วยเหลือโรงเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาต่ำ เพื่อแก้ไขปัญหาคุณภาพการศึกษาผ่านการจัดการศึกษาในรูปแบบใหม่คือ การจัดตั้งโรงเรียนสาธารณะที่มีการจัดการตัวเอง (Public Charter School) การส่งเสริมนวัตกรรมการเรียนการสอนใหม่ผ่านสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนและคิดค้นวิธีการเรียนการสอนโดยนำนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาปรับใช้ การเน้นการเรียนการสอนวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ (STEM)

4. การพัฒนาทดสอบมาตรฐานและการประเมินการวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา ที่เน้นให้รัฐ/ท้องถิ่นนอกจากการใช้การทดสอบเป็นตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาแล้ว ให้ใช้การทดสอบที่วัดความพร้อมในการเข้าสู่มหาวิทยาลัยและการประกอบอาชีพ และการทดสอบการคิดวิเคราะห์มากขึ้น

ในส่วนของงบประมาณการดำเนินงาน เงื่อนไขสัดส่วนการสนับสนุนงบประมาณแต่ละรัฐจะขึ้นอยู่กับสัดส่วนจำนวนประชากรเด็กและเยาวชนอายุระหว่า 5-17 ปี โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่มงบประมาณ ได้แก่ 20-75 ล้านเหรียญ และ 350-700 ล้านเหรียญ ในการสนับสนุนครั้งแรกมีมลรัฐและท้องถิ่นได้รับทุนสนับสนุนโครงการจำนวนรวม 12 แห่ง โดยงบประมาณที่มลรัฐได้รับสนับสนุนภายใต้โครงการนี้คิดเป็นค่าเฉลี่ยร้อยละ 6 ของงบประมาณการศึกษาของมลรัฐ งบประมาณที่มลรัฐได้ทั้งหมดแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก ดังนี้

1) งบประมาณร้อยละ 51 ที่มลรัฐได้รับจะใช้ในการปฏิรูปการศึกษาในระดับ macro ของมลรัฐ ตามเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษา 4 ประเด็นหลักข้างต้น

2) งบประมาณร้อยละ 49 มลรัฐจะใช้ในการสนับสนุนโรงเรียนในพื้นที่

ตัวอย่างนวัตกรรมการทำงานจากการสนับสนุนของ Race to the Top

การให้ทุนสนับสนุนได้เปิดโอกาสให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาตามทิศทางที่กระทรวงศึกษาธิการต้องการและ เปิดโอกาสให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ดีๆ จากมลรัฐและท้องถิ่นวงกว้างได้ ทำให้กระทรวงศึกษาธิการของสหรัฐอเมริกาสามารถนำไปสานต่อขยายผลได้ ตัวอย่างนวัตกรรมการทำงานของมลรัฐ มีดังนี้

ลดความเหลื่อมล้ำ: การช่วยเหลือโรงเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาต่ำ/ด้อยโอกาส

แมสซาชูเซตส์	พัฒนาระบบเตือนล่วงหน้า (early warning system) เพื่อป้องกันปัญหานักเรียนออกจากโรงเรียนกลางคัน
อิลลินอยส์ หลุยส์เซียน่า และเทนเนสซี	เปลี่ยนกฎหมายและนโยบายขยายโรงเรียนชาร์เตอร์ในเขตพื้นที่ยากจน และด้อยโอกาสเพิ่มขึ้น
โรสไอส์แลนด์	ปรับแผนการสนับสนุนงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ โดยการให้สนับสนุนงบประมาณกับโรงเรียนรัฐที่มีสัดส่วนจำนวนนักเรียนยากจนมากขึ้น

การพัฒนามาตรฐานและการประเมินการวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา

มิสซูรี	ปรับมาตรฐานการศึกษาใหม่โดยการใช้ตัวชี้วัดการเตรียมความพร้อมในการเข้ามหาวิทยาลัยและการประกอบอาชีพในวิชาการอ่านและคณิตศาสตร์ในการประเมินเด็กมัธยมศึกษาตอนปลาย

การพัฒนาประสิทธิภาพครูและผู้บริหารโรงเรียน

แคลิฟอร์เนีย อินเดียน่า และวิสคอนซิน	เปลี่ยนกฎหมายที่เอื้อให้เกิดระบบการประเมินครูและผู้บริหารโรงเรียนที่ใช้ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กมาประกอบการประเมิน

เดลาแวร์	วางระบบการประเมินครูในห้องเรียนใหม่ที่นำเอาผลการพัฒนาทางการเรียนรู้ของเด็กเป็นตัวชี้วัด ระบบดังกล่าวได้ทำให้ครู ผู้บริหารโรงเรียนสามารถพัฒนากระบวนการที่จะช่วยพัฒนาการเรียนการสอนของครู และประกันโอกาสความสำเร็จให้แก่นักเรียนมากขึ้น
ออสติน	พัฒนาระบบการตอบแทนและความก้าวหน้าทางอาชีพครูใหม่ โดยจะเป็นไปตามผลของการพัฒนาเด็ก และการทำงานในการเป็นครูพี่เลี้ยงให้แก่ครูที่เข้ามาใหม่ ทำนองเดียวกันในเจฟเฟอร์สัน เคาท์ที่ ปรับระบบการตอบแทนที่สอดคล้องกับตัวชี้วัดการเรียนรู้ของนักเรียนในวิชาการอ่านและคณิตศาสตร์ การพัฒนาสมรรถนะและความเป็นผู้นำของครู และการเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานเป็นทีมของครู เป็นต้น
นิวฮาเวน (CT)	เปลี่ยนระบบการจ้างครูเป็นทุก 4 ปี และปรับระบบการประเมินผลการสอนของครูใหม่ที่ให้น้ำหนักผลการเรียนรู้ของนักเรียนและที่จะช่วยเหลือและพัฒนาครูที่มีปัญหาผ่านการช่วยเหลือจากเพื่อนครูและการปรับหลักสูตร ร่วมถึงการแก้ปัญหาโรงเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ ผ่านการขยายเวลาเรียน และปรับรูปแบบการบริหารใหม่โดยให้อิสระในการบริหารโรงเรียนโดยครูใหญ่สามารถสร้างทีมครูสอนเอง
ฟลอริดา	เปลี่ยนระบบการประเมินครูใหม่โดยให้น้ำหนักร้อยละ 50 กับการพัฒนาการของเด็กและเชื่อมกับค่าตอบแทนของครู

2. การกระจายอำนาจผ่านโรงเรียนด้วยระบบโรงเรียนในกำกับของรัฐหรือ (Chartered School)

อีกหนึ่งในตัวอย่างการปฏิรูปการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่ประสบความสำเร็จในระดับนานาชาติคือการกระจายอำนาจผ่านโรงเรียนด้วยระบบโรงเรียนในกำกับของรัฐหรือ Chartered School เป็นกลไกการปฏิบัติของสถานศึกษา จะเข้ามาเป็นส่วนสำคัญให้การบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่มีประสิทธิภาพได้ โดยถือเป็นหลักการคู่ขนานกับการบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ คือ การมีสถานศึกษาที่มีอิสระในการบริหาร (School Autonomy) ควบคู่ความรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนและโรงเรียน รวมทั้งสามารถรับการตรวจสอบได้ (School Accountability)

ผลสัมฤทธิ์ดังกล่าว มี 2 มิติที่สำคัญ คือ ด้านความเป็นธรรม (Equity) และด้านคุณภาพ (Quality)

1. ด้านความเป็นธรรม (Equity) เป็นประเด็นสำคัญ เพื่อสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการการศึกษาและลดความเหลื่อมล้ำในคุณภาพของบริการการศึกษา เด็กทุกคนควรสามารถเข้าถึงบริการการศึกษา ระบบจัดการควรสามารถติดตามตรวจสอบได้ว่ามีเด็กหลุดออกจากระบบเท่าไร เมื่อไร และไปอยู่ที่ไหน โรงเรียนแต่ละแห่งมีความขาดแคลนและความต้องการที่แตกต่างกันอย่างไร เพื่อที่จะสามารถจัดสรรทรัพยากรให้ตอบสนองความจำเป็นและความต้องการ อันจะนำไปสู่การกระจายบริการที่มีคุณภาพที่ใกล้เคียงกันได้มากขึ้น และทำให้เด็กหลุดออกจากระบบน้อยลง

2. ด้านคุณภาพ (Quality) เป็นอีกประเด็นสำคัญเพื่อเพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็ก โดยเฉพาะทักษะพื้นฐานด้านภาษาและการคำนวณอันเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาทักษะ 4C ของศตวรรษที่ 21 (creativity, critical thinking, collaboration, communication) ประเด็นนี้สัมพันธ์โดยตรงกับคุณภาพของครู ระบบจัดการในพื้นที่ควรจะสามารถติดตามการทำงานของครูและผลที่เกิดขึ้นกับเด็ก และตรวจสอบได้ว่า ทรัพยากร (input) ที่ใส่ลงไปในโรงเรียนสามารถเกื้อหนุนการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการทำงานของครู และส่งให้เกิดผลต่อเด็ก (output)อย่างไร เพื่อให้สามารถวางแผนตัดสินใจเกี่ยวกับการแก้ปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาได้ถูกจุด

3. ระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารโรงเรียน (School Information Management System)

เมื่อพิจารณาเรื่องของเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งใช้ในการพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการตัดสินใจและพัฒนานโยบายด้านการศึกษานั้น ประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นอันดับหนึ่งของโลกคงจะหนีไม่พ้นประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีโครงสร้างในการกระจายอำนาจการปกครองคล้ายกันกับประเทศบราซิล นั่นคือมีรัฐกลางซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายระดับประเทศ มลรัฐต่างๆ มีหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การดูแลของตนให้สอดคล้องกับนโยบายชาติเหล่านั้น เขตพื้นที่การศึกษานั้นมีหน้าที่ในการตัดสินใจและพัฒนาระบบการศึกษาภายในท้องถิ่น และจากการค้นคว้าข้อมูลในเบื้องต้นนั้นพบว่าโรงเรียนในประเทศสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่มีการประยุกต์ใช้ระบบฐานข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหาร

จัดการการศึกษาและทรัพยากรของโรงเรียน พร้อมทั้งการใช้ระบบฐานข้อมูลสารสนเทศเพื่อติดตามความก้าวหน้าทางการเรียนรู้ของเด็กแต่ละบุคคล ในระดับของเขตพื้นที่การศึกษาเองก็มีการใช้ระบบข้อมูลในการติดตามผลการดำเนินงานของแต่ละโรงเรียน และในระดับมลรัฐเองนั้นก็มีระบบฐานข้อมูลสารสนเทศที่ใช้เพื่อการกำหนดนโยบายและวางแผนในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของมลรัฐ แต่ในระดับของรัฐกลางนั้นข้อมูลด้านการศึกษาที่เก็บรวบรวมไว้ที่ส่วนกลางของประเทศบราซิลจะมีข้อมูลรายบุคคลของนักเรียน แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นรัฐส่วนกลางจะไม่รวบรวมข้อมูลรายบุคคลของเด็ก เนื่องจากความตระหนักในเรื่องของความเป็นส่วนตัวของนักเรียนแต่ละคน ดังนั้นการนำข้อมูลไปวิเคราะห์เพื่อใช้งานในระดับของรัฐบาลกลางนั้นไม่สามารถติดตามผลการเรียนรู้ของนักเรียนรายบุคคลได้ นอกจากปัญหาในเรื่องการปกป้องความเป็นส่วนตัวของข้อมูลรายบุคคลของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว ประเทศสหรัฐอเมริกายังมีปัญหาในเรื่องของรหัสที่ใช้ในการระบุตัวบุคคลของเด็กและเยาวชน เนื่องจากรหัสประจำตัวประชาชนของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นจะสามารถมีได้ก็ต่อเมื่อบุคคลคนนั้นมีรายได้ประจำและมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการติดตามเรื่องผลการศึกษาของเด็กในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นไม่สามารถทำได้เนื่องจากหมายเลขประจำตัวนักเรียนนั้นเป็นหมายเลขที่มีความจำเพาะภายในโรงเรียนเท่านั้น แต่เมื่อเด็กมีการเปลี่ยนโรงเรียนนั้นการติดตามความก้าวหน้าทางการศึกษาของเด็กไม่สามารถเป็นไปได้ เนื่องจากไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลรายบุคคลของเด็กจากโรงเรียนหนึ่งไปยังอีกโรงเรียนหนึ่งได้ ดังนั้นตั้งแต่ปี 2004 เป็นต้นมาหลายๆมลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการเริ่มต้นในเรื่องของรหัสประจำตัวนักเรียนที่มีความจำเพาะในระดับของมลรัฐ ซึ่งทำให้การติดตามตัวเด็กในระบบการศึกษาตั้งแต่ K-12 เป็นไปได้ในกรณีที่เด็กเข้ารับการศึกษาในโรงเรียนที่สังกัดอยู่ภายในมลรัฐเดียวกัน แต่ถ้าหากเด็กมีการย้ายไปยังมลรัฐอื่นๆ จะไม่สามารถติดตามได้

นอกจากการใช้ระบบข้อมูลเพื่อติดตามความก้าวหน้าทางการศึกษาของเด็กแต่ละคนแล้ว ในประเทศสหรัฐอเมริกายังใช้ระบบข้อมูลในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านการศึกษาของโรงเรียนและเขตพื้นที่การศึกษาภายในมลรัฐต่างๆ เนื่องจากการศึกษานั้นเป็นสิ่งหนึ่งที่เงินภาษีถูกนำไปใช้จ่ายและระบบภาษีของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นจะเป็นความรับผิดชอบในขอบเขตของมลรัฐ ดังนั้นมลรัฐต่างๆในประเทศสหรัฐอเมริกาจึงสนใจที่จะติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านการศึกษาของโรงเรียนและเขตพื้นที่การศึกษาที่อยู่ภายในขอบเขตการดูแลของตนเท่านั้น ซึ่งปัญหาของความไม่ต่อเนื่องในเรื่องรหัสประจำตัวประชาชนของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ทำให้การพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อติดตามผลการศึกษาของนักเรียนในประเทศสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ช่วงปฐมวัยถึงระดับอุดมศึกษานั้นจำเป็นต้องใช้รหัสประจำตัวสองระบบผสมกัน ซึ่งได้แก่ รหัสประจำตัวนักเรียนและรหัสประจำตัวประชาชนของประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ระบบข้อมูลในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นสามารถนำมาวิเคราะห์เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาได้แค่ที่ระดับของมลรัฐเท่านั้น เนื่องจากข้อมูลต่างๆจะไม่ถูกส่งต่อสู่รัฐบาลกลาง แต่โครงสร้างระบบข้อมูลดังกล่าวนั้นสอดคล้องกับการกระจายการปกครองและระบบการจัดสรรงบประมาณของประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่แล้ว

2. กรณีศึกษาการรีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นในประเทศไทย

Scan QR Code
เพื่อศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม

2.1 กรณีศึกษา “แม่ฮ่องสอนโมเดล” ต้นแบบการถักทอความร่วมมือสู่หลักประกันโอกาสทางการศึกษา

ปัญหาเด็กด้อยโอกาสนอกระบบ

การศึกษาและเด็กกลุ่มเสี่ยงในระบบการศึกษาเป็นปัญหาที่ถูกละเลยและขาดการป้องกันแก้ไขอย่างจริงจังและเป็นระบบมาช้านาน จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ระบุว่าเด็กด้อยโอกาสในระบบการศึกษาในปัจจุบันมีจำนวนประมาณ 4.7 ล้านคน คิดเป็น 33% ของเด็กและเยาวชนทั้งหมดของประเทศ *แม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่มีอัตรานักเรียนด้อยโอกาสสูงถึง 34,098 คน จากนักเรียนทั้งหมด 47,224 คน และมีเด็กพิการด้อยโอกาสที่ยังขาดโอกาสทางการศึกษาอยู่ถึง 1,000 คน แต่มีเพียง 327 คน ที่สำรวจพบโดยศูนย์การศึกษาพิเศษจังหวัดแม่ฮ่องสอน* **และมีเพียง 120 คนที่ได้รับการดูแลอย่างต่อเนื่อง** ในขณะที่หน่วยงานในการดูแลเพื่อช่วยเหลือเด็กพิการ และขาดโอกาสทางการศึกษา ยังมีข้อจำกัดในการดูแลเนื่องจากการขาดข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนที่แท้จริงของเด็กด้อยโอกาสในพื้นที่ทั้งในและนอกระบบการศึกษา รวมทั้งข้อมูลสำหรับการติดต่อและระบบสนับสนุนการจัดสรรทรัพยากรของภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งสภาพภูมิประเทศของจังหวัดแม่ฮ่องสอนมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเทือกเขาจึงเป็นข้อจำกัดในการเข้าถึงการดูแลและโอกาสทางการศึกษา

◉ ระบบหลักประกันโอกาสทางการศึกษา

ปัจจุบันฐานข้อมูลของเด็กที่อยู่ในโรงพยาบาลประจำจังหวัดและอำเภอ โดยเฉพาะฐานข้อมูลเด็กพิการหลายส่วนยังไม่ถูกส่งต่ออย่างเป็นระบบไปยัง ศูนย์การศึกษาพิเศษ พัฒนาสังคมจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้หน่วยให้บริการดังกล่าวไม่สามารถจดทะเบียนสิทธิและให้บริการเด็กได้ทันท่วงที ส่งผลให้เด็กและเยาวชนกลุ่มนี้ขาดโอกาสในการฟื้นฟูสมรรถภาพความพิการและพัฒนาศักยภาพทางการเรียนรู้ ทำให้เด็กกลุ่มนี้ต้องตกเป็นภาระของครอบครัวและสังคมไปตลอดชีวิต สสค. จึงร่วมกับมหาวิทยาลัยนเรศวร ดำเนินการโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบ

หลักประกันโอกาสทางการศึกษาของเด็กและเยาวชนผู้พิการด้อยโอกาสในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยออกแบบระบบเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างโรงพยาบาลจังหวัดและอำเภอ ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศูนย์การศึกษาพิเศษ สถานศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เพื่อสนับสนุนให้มี ***"ระบบการดูแลเด็กแบบประกบตัว" (Case Management System)*** อย่างต่อเนื่องและสนับสนุนการส่งต่อเด็กและเยาวชนด้อยโอกาสเหล่านี้ให้ได้รับบริการทั้งด้านสาธารณสุข การศึกษาและสังคมสงเคราะห์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ไม่มีเด็กคนใด ***"หลุด" ออกจากระบบการศึกษาอีกต่อไป*** เส้นทางหลักสู่ระบบหลักประกันโอกาสทางการศึกษาที่เด็กและเยาวชนด้อยโอกาสในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนจะเริ่มต้นเข้าสู่ระบบได้มี 4 เส้นทางได้แก่ สถานพยาบาล ศูนย์การศึกษาพิเศษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาสังคมจังหวัด

โดยพ่อแม่ผู้ปกครอง เจ้าหน้าที่อสม. เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พัฒนาสังคมจังหวัด และครูศูนย์การศึกษาพิเศษเป็นผู้พาเด็กและเยาวชนด้อยโอกาสมาจดทะเบียนและกรอกข้อมูลพื้นฐาน และประเมินพัฒนาการเบื้องต้นที่ต้นทางทั้ง 4 แห่ง ก่อนเริ่มเข้ารับการดูแลแบบประกบตัวต่อไปภายใต้การติดตามและประเมินพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง เช่น เด็กทุกคนที่ได้รับการวินิจฉัยตั้งแต่เกิดว่ามีความพิการทางด้านร่างกายหรือการเรียนรู้ที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนา ระบบจะทำการบันทึกและส่งต่อข้อมูลแผนการดูแลให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลเด็กทันที เพื่อให้บริการทางสาธารณสุขและการเรียนรู้ถึงตัวเด็กทันทีตามเวลาที่แพทย์ หรือผู้เชี่ยวชาญที่เป็น Case Manager ของเด็กได้วางไว้ ระบบฐานข้อมูลที่จัดทำขึ้นจะประกอบด้วย 5 ส่วนสำคัญดังแสดงในภาพที่ 19

(1) ระบบสนับสนุนการการลงทะเบียนเด็กด้อยโอกาสจาก 4 ช่องทางเข้าสู่กระบวนการดูแล การคัดกรองเบื้องต้นและการวางแผนสวัสดิการ

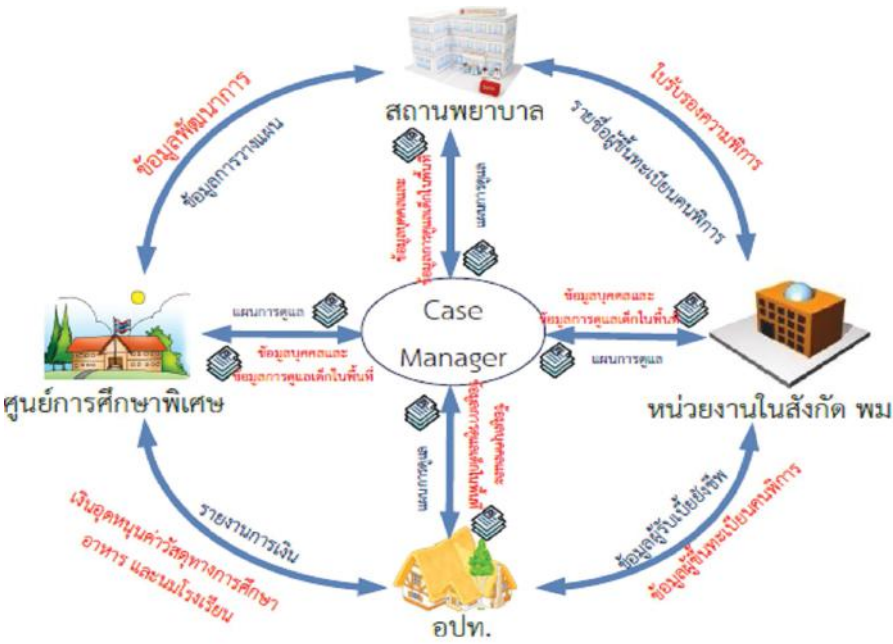
(2) ระบบส่งต่อข้อมูลบุคคลและแผนการดูแลเด็กเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานในระดับท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ในการดูแลเด็กด้อยโอกาส

(3) ระบบการติดตามและประเมินผลการดูแลเด็กด้อยโอกาส แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ การติดตามสนับสนุนชุดสิทธิประโยชน์และการส่งต่อการดูแลเด็กด้อยโอกาสของ Case Manager ในหน่วยงานในระดับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และการติดตามประเมินผลพัฒนาของเด็กด้อยโอกาสอย่างต่อเนื่อง

(4) ระบบการบริหารจัดการข้อมูลสวัสดิการและค่าใช้จ่ายต่อหัวในการดูแล โดยจัดทำการพัฒนาระบบการจัดการข้อมูลสวัสดิการและข้อมูลค่าใช้จ่ายรายกิจกรรมเกิดขึ้น เพื่อให้ Case Manager และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถสนับสนุนชุดสวัสดิการที่จำเป็นต่างๆแก่เด็กได้อย่างต่อเนื่อง

(5) ระบบคลังข้อมูลเพื่อสนับสนุนการวิจัยพัฒนาคุณภาพการดูแลเด็กด้อยโอกาส และเป็นฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจในการจัดทำนโยบายและแผนงบประมาณเพื่อขยายผลการทำงานของระบบหลักประกันโอกาสทางการศึกษาสู่พื้นที่อื่นๆ จองประเทศต่อไปในอนาคต

ภาพที่ 19 ระบบหลักประกันโอกาสทางการศึกษา



◉ “แม่ฮ่องสอนโมเดล” ต้นแบบการถักทอเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในการถักทอความร่วมมือเพื่อสร้างโอกาสและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาจึงดำเนินการใน 2 เรื่องที่สำคัญ คือ การเปิดศูนย์การเรียนรู้เพื่อเด็กพิการและขาดโอกาสต้นแบบ เนื่องจากข้อจำกัดด้วยระยะทางที่ห่างไกล ทำให้เด็กพิการในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ไม่สามารถเข้ารับบริการที่ศูนย์การศึกษาพิเศษได้เท่าที่ควร เช่นเดียวกับการทำงานของครูประจำศูนย์การศึกษาพิเศษ ในการเยี่ยมบ้านเด็กพิการ ยังมีข้อจำกัดด้วยการเดินทาง ทำให้ไม่สามารถฝึกพ่อแม่ให้กลายเป็น **“ครู”** เพื่อฝึกพัฒนาการของเด็กอย่างต่อเนื่องได้ จึงเกิดการจัดตั้ง ศูนย์การเรียนรู้เพื่อเด็กพิการและ

ขาดโอกาสต้นแบบ เพื่อรองรับเด็กพิการขาดโอกาสในพื้นที่ทางตอนใต้ของจังหวัดแม่ฮ่องสอน คือ อำเภอแม่สะเรียง อำเภอแม่ลาน้อย และอำเภอสบเมย เริ่มให้บริการแก่เด็กและผู้ปกครองนำบุตรหลานมาเข้ารับการฝึกทักษะตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2555 ที่ผ่านมา โดยการเชื่อมประสานการทำงานระหว่างศูนย์การศึกษาพิเศษ นายอำเภอแม่สะเรียง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อระดมงบประมาณสนับสนุนให้เกิดการตั้งศูนย์ดังกล่าวขึ้น

รูปแบบการทำงานของศูนย์ฯ ประกอบด้วยการฝึกพ่อแม่ให้เป็นครูเพื่อดูแลพัฒนาการเด็กอย่างต่อเนื่อง และมีการส่งต่อเด็กให้สามารถเข้าศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนไทยรัฐวิทยา 33 (บ้านทุ่งพร้าว) อำเภอแม่สะเรียง

แม่สะเรียงโมเดล ระบบการดูแลเด็กที่ขาดโอกาสทางตอนใต้ของจังหวัดแม่ฮ่องสอน จึงเป็นโมเดลที่ท่านผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอนให้ความสนใจ และต้องการให้เกิดการขยายผลไปยังพื้นที่อื่นๆ จึงเป็นที่มาของการเปิดศูนย์การเรียนรู้เพื่อเด็กพิการและขาดโอกาสต้นแบบ อำเภอปาย ในโรงเรียนอนุบาลปาย (เวียงใต้)เพื่อให้เกิดการดูแลเด็กด้อยโอกาสทางตอนเหนือของ จังหวัดแม่ฮ่องสอน คือ อำเภอปาย และปางมะผ้า โดยการสนับสนุนของนายอำเภอปาย ที่ได้ระดมทุนในกลุ่ม วปอำเภอรุ่น 54 ให้การสนับสนุนงบประมาณก่อสร้างศูนย์ฯ พร้อมกับมีการส่งต่อเด็กเมื่อเข้าสู่วัยเรียนไปยังโรงเรียนอนุบาลปาย และโรงเรียนไทยรัฐวิทยา 33 (บ้านทุ่งพร้าว) เพื่อให้เด็กได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ยังเป็นจังหวัดนำร่องในการส่งต่อ **“ฐานข้อมูลเด็กและเยาวชนที่พิการและด้อยโอกาส”** เนื่องจากพบว่าระบบฐานข้อมูลของเด็กที่อยู่ในโรงพยาบาลจังหวัดและอำเภอ โดยเฉพาะฐานข้อมูลเด็กพิการ ไม่ถูกส่งต่อไปยังสำนักงานพัฒนาสังคมและความ

มั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) ศูนย์การศึกษาพิเศษ ทำให้หน่วยให้บริการดังกล่าวไม่สามารถให้บริการเด็กได้ทันท่วงที ส่งผลให้เกิดภาวะความพิการของเด็กที่รุนแรง สสค. จึงร่วมกับมหาวิทยาลัยนเรศวร พัฒนาระบบส่งต่อฐานข้อมูลเด็กและเยาวชนใน จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยการออกแบบระบบเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างโรงพยาบาลจังหวัดและอำเภอ ไปยังท้องถิ่น และศูนย์การศึกษาพิเศษ เพื่อให้ในกรณีที่พบว่าเป็นเด็กกลุ่มพิการจะได้มีการ **"ประกบตัว"** เด็กคนดังกล่าว เพื่อได้รับการบริการของศูนย์ และได้รับการส่งต่อไปยังโรงเรียนต่อไป

"ดิฉันเชื่อมั่นว่า ความสำเร็จนั้นต้องเริ่มนับหนึ่งที่ท้องถิ่น ถ้าผู้นำท้องถิ่นและชาวแม่ฮ่องสอนเห็นตรงกันว่า ปัญหาเด็กพิการด้อยโอกาสเป็นวาระเร่งด่วน ทุกคนต้องช่วยกันแก้ไขเพื่อดูแลลูกหลานของเรา ไม่ใช่มองเป็นภาระหน้าที่คนใดคนหนึ่ง ที่ผ่านมามีต้นแบบให้เห็นอยู่แล้ว เช่น ที่ อบต.บ้านกาศ อ.แม่สะเรียง แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแม่ฮ่องสอนค่อนข้างยากจน ภายใต้ความขาดแคลนนี้ อปท.สามารถตั้งงบประมาณอุดหนุนได้ ถ้ามีการแนะนำ เพราะการช่วยเหลือเด็กไม่ได้ใช้งบประมาณมาก ตั้งแต่ระดับนายอำเภอ ผู้บริหารท้องถิ่นทำให้เห็นเป็นตัวอย่าง เปิดใจรับรู้ปัญหาร่วมกัน การแก้ไขก็จะประสบความสำเร็จ เพราะเป้าหมายล้วนอยู่ที่ประชาชนทั้งสิ้น"

นางนฤมล ปาลวัฒน์
ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน

การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสำคัญการปัญหาเด็กด้อยโอกาสในแม่ฮ่องสอนและเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังจัง รวมถึงความร่วมมือของนายก อบจ. นายกเทศมนตรี และ นายก อบต.ทำให้มีการออกกฎหมายท้องถิ่นเพื่อโอนเงินมาสนับสนุน เช่น อบต. 8 แห่งในอำเภอปาย ตกลงจะร่วมกันสนับสนุนงบประมาณปีละประมาณ 400,000 บาท

ช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสอย่างต่อเนื่อง และทางอบจ.ก็สบทบให้อีก 100,000 บาทต่อปี ขณะที่โรงพยาบาลก็พร้อมส่งต่อข้อมูลของเด็กด้อยโอกาสและพิการตั้งแต่แรกเกิดแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการต่อไป และสิ่งที่กำลังเดินหน้าต่อไปคือการหาแนวร่วมหรือภาคีที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐเข้ามาเป็นเครือข่ายช่วยดูแลเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องและให้เกิดความยั่งยืน ซึ่งที่แม่ฮ่องสอนมีสมาคมพัฒนาการศึกษาแม่ฮ่องสอน เป็นองค์กรกึ่งมูลนิธิที่เข้ามาจับงานพัฒนาการศึกษาคล้ายสภาการศึกษา มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน สมาชิกส่วนใหญ่เป็นข้าราชการที่เกษียณอายุราชการแต่มีประสบการณ์ด้านการศึกษาและความห่วงใยในอนาคตทางการศึกษาของเด็กและเยาวชนแม่ฮ่องสอน เพียงแต่ขาดแนวร่วมหรือภาคีเครือข่ายจากภาคส่วนอื่นๆ เข้ามาช่วยขับเคลื่อนการดำเนินงานของสมาคมให้เข้มแข็งและสามารถดูแลรับผิดชอบครอบคลุมไปถึงระบบการศึกษา เป็นเครือข่ายทั้งภาครัฐและประชาชนที่จะเข้ามาร่วมพัฒนาการศึกษาและยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของจังหวัดอย่างเป็นระบบและมีความยั่งยืน

ต้นแบบแม่ฮ่องสอนโมเดลนี้จึงพิสูจน์ให้เห็นว่าเมื่อปัจจัยสู่ความสำเร็จของการ “รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น” ได้แก่ องค์ความรู้เชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ เครื่องมือเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูป และกลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงานได้ทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบแล้ว ย่อมนำไปสู่ความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาทางการศึกษาและความเป็นธรรมทางสังคมในพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยขณะนี้แม่ฮ่องสอนโมเดลได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายให้มีการขยายผลสู่พื้นที่อีก 10 จังหวัดทั่วทุกภาคในประเทศไทยแล้ว จังหวัด/ท้องถิ่นในที่สนใจสามารถติดตามความก้าวหน้าของต้นแบบนี้ได้ที่เว็บไซต์ของ สสค. (www.qlf.or.th)

2.2 กรณีศึกษา “สภาการศึกษากระบี่” กลไกระดมพลังการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนเพื่อยกระดับการศึกษาจังหวัดกระบี่

Scan QR Code
เพื่อศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม

จังหวัดกระบี่ เป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงแห่งหนึ่งของภาคใต้ ตั้งอยู่ริมฝั่งทะเลอันดามัน ห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ 814 กิโลเมตร มีเนื้อที่ 4,078 ตารางกิโลเมตร แบ่งเป็น 8 อำเภอ 53 ตำบล 374 หมู่บ้าน เป็นจังหวัดที่ยังคงความสวยงามทางธรรมชาติทั้งป่า เขา ทะเล อุดมไปด้วยป่าชายเลน มีเกาะใหญ่ น้อยกว่าร้อยเกาะ ซึ่งล้วนเป็นสถานที่ท่องเที่ยวสวยงามติดอันดับโลก กระบี่จึงมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภค เทคโนโลยีการสื่อสาร เศรษฐกิจและสังคมชีวิตความเป็นอยู่อย่างต่อเนื่อง แต่ด้วยสภาพภูมิอากาศ สภาพพื้นที่ที่มีความห่างไกลทั้งพื้นราบและเกาะต่างๆ ทำให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพทางการเกษตรและประมง การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและการจัดการศึกษา เช่น การเดินทางไปเรียนหนังสือของเด็กๆ หรือการเดินทางไปสอนหนังสือของคุณครู

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมานี้ คณะที่ปรึกษาด้านนโยบายการพัฒนาจังหวัดกระบี่ ซึ่งเป็นคณะบุคคลจากทุกภาคส่วนในจังหวัด (ภาคราชการ ธุรกิจ เอกชน ชุมชน ภาคประชาสังคม และหน่วยงานส่วนท้องถิ่น) ที่แต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ ได้จัดทำยุทธศาสตร์และกำหนดเป้าประสงค์รวมของการพัฒนาจังหวัดไว้อย่างชัดเจนว่า **ในปี 2569 กระบี่จะต้องเป็น “เมืองคุณภาพที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน”** มีคำขวัญประจำจังหวัดว่า ***กระบี่เมืองน่าอยู่ ผู้คนน่ารัก*** โดยวางประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญไว้ 3 ประการ คือ

1. ยกระดับคุณภาพการท่องเที่ยวทางทะเล การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ

2. พัฒนาให้เป็นแหล่งเกษตรอุตสาหกรรมและพลังงานที่ยั่งยืน

3. พัฒนาคุณภาพชีวิตสู่สังคมน่าอยู่

◉ การก่อตั้งสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่

ปี 2552 คณะที่ปรึกษาด้านนโยบายการพัฒนาฯ เห็นว่าการศึกษาในจังหวัดกระบี่ยังไม่เจริญก้าวหน้าไปเท่าที่ควร มีปัญหาการบริหารจัดการศึกษาไม่เป็นเอกภาพ ไม่สนองตอบต่อความต้องการของคนในพื้นที่ และผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กและเยาวชนกระบี่ที่ผ่านมาไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งหากต้องการให้การพัฒนากระบี่บรรลุเป้าประสงค์ที่วางไว้ สิ่งสำคัญที่สุดที่ต้องพัฒนาเป็นอันดับแรกคือ “คน” และการศึกษาก็มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาคนกระบี่ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาในระบบ นอกระบบ หรือการศึกษาตลอดชีวิต ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการจัดตั้ง **“สภาการศึกษาจังหวัดกระบี่”** ขึ้น เพื่อเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบและทำหน้าที่พัฒนาการจัดการศึกษาของกระบี่โดยเฉพาะ ในเดือนตุลาคม 2553 มีการร่างธรรมนูญและแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารชุดก่อตั้ง (ชั่วคราว) ที่มาจากทุกภาคส่วนของจังหวัดกระบี่เช่นกัน ต่อมาจึงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่ชุดแรก และในการประชุมใหญ่สามัญประจำปีเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2554 สมาชิกสภาฯ มีมติให้ **คุณชวน ภูเก้าล้วน** ดำรงตำแหน่งนายกสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่เป็นคนแรก และสืบต่อมาเป็นสมัยที่ 2 ในปัจจุบัน โดยถือเป็นต้นแบบของหนึ่งในปัจจัยสู่การ “รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น” อย่างกลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน แห่งแรกในประเทศไทยที่ถูกนำเอาไปขยายผล

ในอีกหลายจังหวัดในประเทศไทย เช่น ภูเก็ต แม่ฮ่องสอน กาญจนบุรี เป็นต้น

โครงสร้างสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่ ประกอบด้วย

- คณะกรรมการที่ปรึกษาสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่ (จากหน่วยราชการทุกภาคส่วน ภาคธุรกิจ เอกชน ชุมชน สื่อสารมวลชน นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา)
- คณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่ (จากผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ)
- สมาชิกสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่ (เปิดรับสมัครจากบุคคลทั่วไป)

เนื่องจากประธานคณะที่ปรึกษาด้านนโยบายการพัฒนาจังหวัดกระบี่เป็นคนเดียวกับนายกสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่คือคุณชวน ภูเก้าล้วน ทิศทางการดำเนินงานของสภาการศึกษาฯ จึงให้ความสำคัญต่อการให้การ ศึกษาแก่ชาวกระบี่ทุกเพศวัย ทุกภาคส่วน ทุกระดับและทุกรูปแบบ มิใช่เฉพาะเด็กและเยาวชน เพราะการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญเป็นหัวใจของการพัฒนาคนกระบี่ให้มีคุณภาพ เพื่อที่จะร่วมกันขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดไปสู่ **กระบี่เมืองคุณภาพที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน**

วัตถุประสงค์หลักของสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่

1. เป็นศูนย์กลางแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์ แนวคิดในการดำเนินงานด้านการศึกษาที่เหมาะสมกับพื้นที่ พัฒนาและแก้ไขปัญหาด้านการศึกษาของจังหวัดกระบี่ เพื่อให้เกิดแนวทางการจัดการศึกษาที่เหมาะสมกับพื้นที่ วิถีชีวิต และความต้องการของท้องถิ่น

2. ส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิต

3. เป็นศูนย์กลางสนับสนุนการพัฒนาระบบและกระบวนการจัดการศึกษาทุกระดับ รวมทั้งผู้ด้อย โอกาสทางการศึกษาและสังคม ให้ได้รับการศึกษาที่เหมาะสม สอดคล้องกับวิถีชีวิต ความต้องการในท้องถิ่น และพร้อมรับความเปลี่ยนแปลงทุกๆ ด้านที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในยุคปัจจุบัน เพื่อให้คนกระบี่สามารถพัฒนาตนเองให้อยู่ร่วมกับสังคมโลกได้อย่างมีเป้าหมาย มีทิศทางที่ถูกต้อง และอย่างมีความสุขด้วยวิถีชีวิตแห่งความพอเพียง

4. ส่งเสริม/เผยแพร่กิจกรรมทางการศึกษาด้านการวิจัยและฟื้นฟู รวมทั้งเสนอแนะข้อคิดเห็นทางการศึกษาและการพัฒนาไปยังผู้เกี่ยวข้อง

5. สนับสนุน/ส่งเสริม การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น และวิถีชีวิตในแต่ละพื้นที่ของจังหวัดกระบี่ให้คงอยู่เป็นอัตลักษณ์ ตลอดจนปลุกจิตสำนึกให้เกิดความรัก หวงแหนสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ พร้อมทั้งจัดกิจกรรมให้เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายเพื่อส่งเสริมอาชีพ รายได้ และการท่องเที่ยวในพื้นที่และจังหวัด

6. เป็นศูนย์กลางเครือข่ายขับเคลื่อนจังหวัดกระบี่ให้เป็นเมืองคุณภาพ (Q-City) โดยใช้กลยุทธ์ พัฒนาคนเป็นแนวทางดำเนินการ เน้นการพัฒนาการเจริญเติบโตของเด็ก/เยาวชนอย่างมีคุณภาพ แข็งแรงสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ

◉ กิจกรรมที่น่าสนใจของสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่

นับแต่ก่อตั้งอย่างเป็นทางการในปี 2553 สภาการศึกษาจังหวัดกระบี่ได้ผลักดันการดำเนินงานที่มุ่งเพิ่มพูนและส่งเสริมการให้ความรู้แก่คนกระบี่ ด้วยความหลากหลายของรูปแบบกิจกรรมและกลุ่มเป้าหมาย **แต่มีความชัดเจนในแนวทางการพัฒนาและจัดการศึกษาเพื่อท้องถิ่น** หลายโครงการและกิจกรรมดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว อีกหลายโครงการโดยเฉพาะโครงการใหญ่ที่ต้องใช้งบประมาณสูงยังคงดำเนินการอยู่อย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน

ตัวอย่างกิจกรรมของสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่ (สภาการศึกษาจังหวัด แบ่งกิจกรรมเป็น 8 ด้าน) ทุกกิจกรรมเน้นการให้ความรู้ทางวิชาการ ส่งเสริมกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และมีการประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีอยู่หลายกิจกรรมที่รูปแบบหรือเป้าหมายของกิจกรรมนั้นคาบเกี่ยวและส่งผลต่อการพัฒนาในหลายๆ ด้าน อาทิเช่น

- โครงการ ***คนกระบี่พันธุ์ใหม่*** จัดประกวดคนกระบี่พันธุ์ใหม่เป็นประจำทุกปี *(ส่งเสริมด้านร่างกาย)*
- โครงการ ***ธนาคารแพะ*** (แพะเนื้อแพะนม) ให้เด็กๆ ได้ดื่มนมแพะ เพื่อการเติบโตสมวัย และส่งเสริมให้มีการเลี้ยงแพะเนื้อแพะนมตามหลักวิชาการอย่างแพร่หลาย *(ส่งเสริมด้านร่างกายและด้านอาชีพ)*
- โครงการ ***หมู่บ้านชีวาศรม*** ตำบลสินปุน เป็นชุมชนที่เข้าร่วมโครงการแพะเนื้อแพะนม ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับแพทย์แผนไทย การนวดเพื่อสุขภาพและสปา ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวบ้านให้สามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงสุขภาพในอนาคต

- โครงการจัดตั้ง ***"มหาวิทยาลัยอันดามัน"*** โครงการ ***"อุทยานการเรียนรู้ใต้ท้องทะเลจังหวัดกระบี่"*** (ปะการังเทียม) โครงการ ***"ยุวทูตกระบี่สู่สิงคโปร์"*** (โครงการเปิดปากเด็ก) การมอบทุนการศึกษาแก่นักเรียนที่ขาดแคลน การมอบหนังสือให้แก่โรงเรียนต่างๆ ในจังหวัดกระบี่ เพื่อส่งเสริมการอ่านและเพิ่มพูนความรู้ *(ส่งเสริมด้านการศึกษา การศึกษาในอนาคต และการเรียนรู้ตลอดชีวิต)*

- การสนับสนุน ***กิจกรรมลูกเสือ*** แก่ชาวกระบี่ทุกระดับการศึกษา ทุกเพศวัย เน้นการเรียนการสอนวิชาลูกเสือแก่เด็กนักเรียนอย่างต่อเนื่องโดยเริ่มตั้งแต่ระดับปฐมวัย รวมถึงครูอาจารย์ในสถานศึกษา จัดอบรมกิจกรรมลูกเสือแก่พนักงานบริษัท อีกทั้งผู้ต้องขังในเรือนจำ ซึ่งไม่เฉพาะที่จังหวัดกระบี่ ยังขยายไปสู่สุราษฎร์ธานี พังงาและนครศรีธรรมราช อีกด้วย *(ส่งเสริมด้านมีระเบียบวินัย และด้านคุณธรรมจริยธรรม)*

สภาการศึกษากระบี่: สู่การถักทอเพื่อยกระดับการเรียนรู้ของจังหวัดกระบี่

เมื่อพิจารณาแนวทางการดำเนินงานและความมุ่งมั่นจริงจังเพื่อผลักดันทั้งการพัฒนาการศึกษาและการพัฒนาคนของสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่แล้ว จากตัวอย่างกิจกรรมบางส่วนของสภาฯ ในช่วงเวลา 2-3 ปี ที่เพิ่งเริ่มต้น แสดงถึงศักยภาพของสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่ในการถักทอความร่วมมือเพื่อยกระดับการเรียนรู้ของจังหวัดกระบี่ด้วยต้นทุน 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 บุคลากร สภาการศึกษากระบี่เสมือนเป็นคลังสมองที่มีบุคคลากรผู้มีความรู้ความสามารถ มีองค์ความรู้ที่หลากหลายจากทุกภาค

ส่วนในจังหวัดกระบี่ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ มาร่วมกันเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาฯ คณะกรรมการบริหารฯ สามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ ความคิด และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานหรือสนับสนุนการดำเนินงานของสภาฯ ได้ครอบคลุมทุกด้าน ยังไม่ได้นับรวมสมาชิกของสภาการศึกษาฯ อีกกว่าหนึ่งพันคนซึ่งยังไม่ปรากฏบทบาทที่ชัดเจน

ส่วนที่ 2 ทรัพยากร ที่ผ่านมา กิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ของสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่เกือบทั้งหมดดำเนินการด้วยเงินบริจาคของภาคเอกชน แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของภาคเอกชนต่อการพัฒนาการศึกษาของกระบี่ เป็นโชคดีของชาวกระบี่ที่ภาคธุรกิจเอกชนพร้อมให้ความร่วมมือสนับสนุนการดำเนิน งานของสภาการศึกษาฯ อย่างเต็มที่ ความพร้อมด้านทุน ไม่ได้หมายถึงทุนที่มาจากภาคเอกชนเท่านั้น แต่เป็นความพร้อมในการระดมทรัพยากรผ่านการบูรณาการงบประมาณจากภาคส่วนอื่นๆ ทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่นให้เข้ามาสู่สภาฯได้ โดยเฉพาะงบประมาณที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องกับการศึกษาและการพัฒนาจากหน่วยงานภาครัฐ เช่นหน่วยงานด้านการศึกษา ด้านวิชาการ สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยวและกีฬา สาธารณสุข วัฒนธรรมฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและอื่นๆ ซึ่งหากนำมาใช้ในโครงการหรือสนับสนุนกิจกรรม ของสภาฯ ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานนั้นๆ แล้ว ก็จะเป็นการส่งเสริมผลงานของกันและกันได้เป็นอย่างดี เป็นการใช้งบประมาณแผ่นดินที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นโดยตรง ทั้งจะช่วยแบ่งเบาภาระของภาคเอกชนที่มีจิตอาสาและเสียสละ (เพื่อเก็บไว้ใช้ในส่วนที่จำเป็นอื่นๆ ต่อไป)

ส่วนที่ 3 ภาคีเครือข่าย การดำเนินกิจกรรมและโครงการหลากหลายของสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่ให้สำเร็จลุล่วง ไม่ได้ใช้เพียง

เงินสนับสนุนที่ส่วนใหญ่ได้รับจากภาคเอกชนเท่านั้น ยังต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคลากรของหน่วยงานต่างๆ เข้ามาร่วมช่วยเหลือในขั้นตอนการวางแผน การลงมือปฏิบัติ และการติดตามผล ซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมาของสภาฯ แสดงให้เห็นถึงแนวร่วมหรือเครือข่ายจำนวนไม่น้อยที่พร้อมให้ความร่วมมือกับสภาฯ จากสถานศึกษาทุกระดับ หน่วยราชการ หน่วยงานท้องถิ่น ชุมชน ภาคธุรกิจ เอกชน และองค์กรอิสระ ทั้งที่เป็นไปตามหน้าที่ และด้วยความสมัครใจของบุคคล

3 ปีที่ผ่านมาสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่ได้แสดงถึงศักยภาพในการบูรณาการองค์ประกอบสำคัญทั้ง 3 ส่วนในจังหวัดเพื่อผลักดันกิจกรรมหรือโครงการด้านการศึกษาหลายโครงการให้ประสบความสำเร็จได้หลายโครงการ หากสามารถส่งเสริมการถักทอเครือข่ายในพื้นที่ของจังหวัดกระบี่ให้เกิดความต่อเนื่อง มีการเชื่อมโยงประสานความร่วมมือกันอย่างเป็นระบบ เป็นรูปธรรม และยั่งยืน ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่จะ ***"ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ"*** ต่อการขับเคลื่อนการดำเนินงานของสภาฯ และการจัดการศึกษาเพื่อชาวกระบี่อย่างจริงจัง จังหวัดกระบี่และสภาการศึกษาจังหวัดกระบี่มีศักยภาพที่จะเป็น ***"ต้นแบบ"*** ของการถักทอเครือข่ายในพื้นที่เพื่อยกระดับการเรียนรู้ของจังหวัดให้แก่จังหวัดอื่นๆในประเทศไทยได้ เพื่อพิสูจน์ให้สังคมไทยได้เห็นว่าจังหวัดสามารถจัดการการศึกษาได้ด้วยตนเอง (Total Provincial Education) ที่สำคัญ กระบี่ยังจะเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของความสำเร็จในการจัดตั้งองค์กรภาคประชาชน ให้เข้ามาดูแลรับผิดชอบกำหนดเป้าหมายการพัฒนาและจัดการศึกษาเพื่อเด็ก/เยาวชนและประชาชนในจังหวัดด้วยตนเอง ซึ่งสามารถนำไปขยายผลสู่จังหวัดอื่นๆ เพื่อขับเคลื่อนให้เกิดองค์กรภาคประชาชนด้านการศึกษาหรือ ***"สภาการศึกษา" (Provincial Education Council)*** ในจังหวัดที่มีความพร้อมก่อน และขยายต่อไปทุกจังหวัดทั่วประเทศในที่สุด

2.3 เชียงใหม่โมเดล: ต้นแบบจังหวัดจัดการตนเองทางการศึกษา

Scan QR Code
เพื่อศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม

สืบเนื่องจากเวทีปฏิรูปการเรียนรู้สู่การศึกษาเพื่อคนทั้งมวล ครั้งที่ 30 ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2557 ได้มีการนำเสนอประเด็น **"จังหวัดจัดการตนเอง : การปฏิรูปการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน"** โดยมีกรณีศึกษาของ **ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา** ในการสร้างกลไกการทำงานของจังหวัดเชียงใหม่ที่เดิมอยู่ภายใต้กรอบการทำงานของหน่วยงานต้นสังกัด ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดด้านการทำงาน และไม่สามารถแก้ไขปัญหาการพัฒนาเด็กและเยาวชนในจังหวัดได้อย่างตรงจุด และบริหารจัดการ "ต้นทุน" ของทุกหน่วยงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยสาเหตุดังกล่าว จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย หน่วยงานในและนอกสังกัดกระทรวงศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ จึงได้ร่วมกันจัดตั้ง **"ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา"** ขึ้น โดยมุ่งเน้นจัดการศึกษาในบริบทของเชียงใหม่ เพื่อตอบสนองต่อวิถีการดำเนินชีวิตของคนเชียงใหม่ได้อย่างแท้จริงโดยมีสำนักการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ เป็นหน่วยงานประสานงานเชื่อมโยงการทำงาน

◉ จากวิสัยทัศน์...สู่ (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ (2558-2562)

บุญเลิศ บูรณุปกรณ์ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ กล่าวถึงปัญหาหลักด้านการศึกษาของไทย คือการผลิตบุคลากรที่ไม่ตรง

กับความต้องการของตลาดแรงงาน ปัจจุบันนี้ นักศึกษาจบใหม่มีงานทำเพียงร้อยละ 10 เท่านั้น สะท้อนให้เห็นถึงการออกแบบการศึกษาไม่ตรงกับความต้องการด้านแรงงาน กลยุทธ์สำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ จึงเป็นการสร้างมิติของ **“ความต้องการแรงงาน” (demand)** และ **“แรงงานที่ผลิต” (supply)** ให้ตรงกัน จึงเป็นที่มาในการเชิญองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านการศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่มาหารือร่วมกันว่า อนาคตในอีก 3-4 ปีข้างหน้า เราจะสร้างบุคลากรรุ่นใหม่ออกมารับใช้สังคมในด้านใดเพื่อให้ตรงกับความต้องการขององค์กรที่พร้อมจะรองรับแรงงานเหล่านี้

“องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ได้จัดเตรียมงบประมาณสนับสนุนงานปฏิรูปการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ไว้ประมาณปีละ 40 ล้านบาท เพราะการลงทุนด้านการศึกษาคือการลงทุนที่คุ้มค่ามากที่สุดโดยจะมุ่งเน้นไปที่กลุ่มอาชีวศึกษาก่อนเป็นกลุ่มแรก ซึ่งเรามั่นใจว่าเมื่อเด็กรุ่นแรกที่เกิดขึ้นภายใต้แผนยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่จบการศึกษา พวกเขาทุกคนจะมีงานทำและมีความสุขกับสิ่งที่ได้ทำอย่างแน่นอน”

◉ ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา เริ่มจากร้อย... สู่หลักพัน

จากจุดเริ่มต้นในปี 2556 จนถึงปัจจุบัน ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ มีคณะทำงานทั้งสิ้น **120 ภาคีเครือข่าย 80 หน่วยงาน 40 บุคคล** ในขณะเดียวกันได้มีชาวเชียงใหม่จากทุกภาคส่วน มาร่วมเป็นเครือข่ายปฏิรูปการศึกษาแล้วประมาณ 3,000 คน เป็นผลจากความพยายามของคณะทำงานในการเปิดเผยข้อมูลปัญหาด้านการศึกษาให้ชาวเชียงใหม่ได้รับรู้ถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น การเดินหน้าทำความเข้าใจหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและ

ทางออก โดยใช้กลยุทธ์หลากหลายทั้งแบบทางการและการหารือส่วนตัว เพื่อสร้างความเข้มแข็งของภาคีเครือข่ายเป็นลำดับ

"วิกฤติด้านการศึกษาไม่ได้เกิดขึ้นแค่ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ แต่กำลังเป็นปัญหาระดับชาติ ข้อมูลในพื้นที่เชียงใหม่คือปัญหาความเหลื่อมล้ำของเด็กที่แตกต่างกันมากระหว่างเด็กที่อาศัยอยู่อำเภอรอบนอกกับเด็กที่อาศัยอยู่ในอำเภอเมือง ในเวลาเดียวกันก็มีการเปิดเผยข้อมูลด้านวิกฤติการศึกษาของชาติ ข้อมูลการแข่งขันระดับชาติ รวมถึงข้อมูลจากต่างประเทศว่า คุณภาพการศึกษาของเด็กไทยตกต่ำ เราจึงมียุทธศาสตร์โดยการใช้วิกฤติปัญหา พลิกให้เป็นโอกาสที่จะชวนให้คนเชียงใหม่มาพูดจากันในเรื่องการศึกษาเพื่อเด็กเชียงใหม่มากยิ่งขึ้น เริ่มจากการพูดคุยกันกลุ่มเล็กๆ เช่น กลุ่มวิชาชีพครู กลุ่มผู้นำท้องถิ่น กลุ่มพระสงฆ์ กลุ่มผู้ใช้ผลผลิตนักเรียน และขยายไปสู่กลุ่มที่ใหญ่ขึ้น ซึ่งการนำประเด็นปัญหามาพูดคุยกันอย่างตรงไปตรงมา ทำให้โดนใจคนเชียงใหม่ สมาชิกเครือข่ายปฏิรูปการศึกษาจึงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะเห็นพ้องตรงกันว่าไม่สามารถนิ่งดูดายกับปัญหาด้านการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ได้อีกต่อไป"
ไพรัช ใหม่ชมภู ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่กล่าว

◉ ศูนย์ข้อมูลสารสนเทศปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่

ระหว่างเดือนกันยายน – เดือนพฤศจิกายน 2557 ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ได้มีการจัดประชุมหารือร่วมกับคณะทำงาน และเครือข่ายเพื่อรับฟังเสียงสะท้อนจากทุกอำเภอ โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้มีการจัดตั้ง **"ศูนย์ข้อมูลสารสนเทศปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่"** ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์กลางการรวบรวมข้อมูลด้านการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ไว้ทั้งหมด และทุกหน่วยงานสามารถใช้ข้อมูลนี้ได้ อาทิ

- ข้อมูลเด็กนักเรียน
- ข้อมูลในการพัฒนาจังหวัด
- ข้อมูลในการขออนุมัติงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ข้อมูลงบประมาณการศึกษาเพื่อปรับให้ตรงกับแผนจังหวัด
- ข้อมูลความต้องการของคนเชียงใหม่

การจัดตั้ง **ศูนย์ข้อมูลสารสนเทศปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่** อยู่ในขั้นตอนการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมกำหนดแนวทางว่า ศูนย์ข้อมูลฯ ควรมีองค์ประกอบ เนื้อหา และการไหลเข้าออกของข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเด็กเยาวชนตั้งแต่เกิดจนถึงเข้าเรียนอย่างไรบ้าง ซึ่ง ณ วันนี้ ได้มีหน่วยงานต่างๆ ได้ส่งบุคคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านต่างๆ มาทำงานร่วมกัน

นอกจากนี้ (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ มีเป้าหมายในการมุ่งจัดการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ให้มีคุณภาพตามศักยภาพที่หลากหลาย โดยคณะทำงานได้ร่วมกันทำแผนกลยุทธ์ ที่นำไปสู่การออกแบบโครงการหรือกิจกรรมการเรียนรู้ที่สามารถตอบสนองต่อเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ 4 ด้าน ได้แก่ 1) สร้างจิตสำนึกในความเป็นคนเชียงใหม่ 2) การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนในศตวรรษที่ 21 ทุกระดับด้วยหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย 3) ส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนของครู การบริหารจัดการของผู้บริหารให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งปรับเปลี่ยนทัศนคติของครูและผู้ปกครอง และ 4) ส่งเสริมให้จัดการศึกษาให้มีสัมมาชีพอย่างมีคุณภาพ สร้างเครือข่ายความร่วมมือจัดการศึกษาทุกภาคส่วนในจังหวัด และเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในระดับนานาชาติ

ตัวอย่างหลักสูตร อาทิ หลักสูตรการเรียนการสอนประวัติศาสตร์เชียงใหม่ๆ ที่เด็กเชียงใหม่ทุกคนต้องได้เรียน เป็นเครื่องมือที่สามารถตอบโจทย์เรื่องการสร้างจิตสำนึกในความเป็นคนเชียงใหม่ได้ รวมไปถึงการสนับสนุนให้เกิดโรงเรียนนำร่องในการจัดการศึกษาเพื่อให้เด็กมีงานทำ อำเภอละ 2 โรงเรียน เป็นต้น

◉ ภาครัฐ-อปท.-เอกชน-ประชาสังคม ร่วมเดินหน้าจัดการศึกษาของตนเอง

ภายหลังจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ได้ประกาศเดินหน้าปฏิรูปการศึกษาของจังหวัดโดยใช้พื้นที่เป็นฐานแล้ว ได้มีโรงเรียนในระดับประถมศึกษาทั้งที่สังกัด สพป. อปท. และภาคเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวนกว่า 100 แห่ง เข้าร่วมเป็นสมาชิกในโครงการอบรมพัฒนาครูโรงเรียนเรื่องการใช้เทคนิคการจัดการศึกษาโดยใช้สมองเป็นฐาน ซึ่งเป็นโครงการนำร่องที่เกิดขึ้นภายใต้แผนยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษา

อนงค์ ศรีบุญเรือง ศึกษานิเทศก์ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สรุปให้ว่า เด็กเชียงใหม่ที่เรียนอยู่ในระดับประถมศึกษาจำนวนมากยังมีปัญหาอ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ และสื่อสารกันไม่เข้าใจ เนื่องจากเด็กๆ ที่มาเรียนรวมกันมีความหลากหลายด้านชาติพันธุ์ ดังนั้นการจัดการเรียนการสอนที่เหมาะสมบนพื้นฐานความเข้าใจในบริบทของท้องถิ่นจึงเป็นเครื่องมือที่จะช่วยพัฒนาศักยภาพให้แก่เด็กได้ หัวใจสำคัญที่สุดคือผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งถือเป็นผู้นำองค์กรต้องมีความเชื่อในเรื่องพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ที่มีคุณภาพตรงตามศักยภาพผู้เรียนที่หลากหลายนั้นเป็นสิ่งที่จะสามารถพัฒนาเด็กได้ เพราะเมื่อผู้บริหารเดินหน้า บุคลากรครูก็ย่อมพร้อมที่จะขับเคลื่อนไปพร้อมกัน อีกทั้งยังเป็นผู้นำทางความคิดที่จะกระตุ้นให้ผู้ปกครองและชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอีกด้วย

โรงเรียนบ้านดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ เป็นโรงเรียนระดับประถมศึกษาแห่งแรกๆ ที่ผู้บริหารโรงเรียนพร้อมเดินหน้าเข้าร่วมยุทธศาสตร์การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ที่มีคุณภาพตรงตามศักยภาพผู้เรียนที่หลากหลาย

นายประชุม นิ่มหนู ผู้อำนวยการโรงเรียน สพป.เชียงใหม่เขต 2 ช่วยราชการโรงเรียนบ้านดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ กล่าวว่า การจัดการเรียนรู้ของหน่วยงานด้านการศึกษาทุกวันนี้ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคปัจจุบัน โลกหมุนไปไวและไกลมาก ถึงเวลาที่ครูต้องปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงด้วยการจัดการเรียนการสอนให้ **"โดนเด็ก"** หรือเหมาะสมกับเด็กในท้องถิ่นที่มีความหลากหลาย โดยเฉพาะการพัฒนาทักษะชีวิต ให้อ่านออกเขียนได้ ทำงานเป็นทั้งงานในบ้านและนอกบ้าน มีจิตสาธารณะ พร้อมทั้งเชื่อมโยงไปสู่การปลูกฝังเรื่องรากเหง้าของตนเอง ซึ่งผู้บริหารของโรงเรียนต้องทำหน้าที่เชื่อมโยงโรงเรียนกับผู้ปกครอง ชุมชน และทุกภาคส่วนในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้ลูกหลานของตนเองให้ได้ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหัวเรือใหญ่ต้องเดินหน้าขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ ให้ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

◉ จังหวัดเชียงใหม่ควรขับเคลื่อนด้วยคนเชียงใหม่อย่างไรให้ตรงใจภาคธุรกิจอุตสาหกรรม

เฉลิมชาติ นครังกุล ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ เปิดเผยข้อมูลว่า ภาคธุรกิจไม่ได้ต้องการผู้ที่ทำงานเป็นเพียงอย่างเดียว แต่ต้องการบุคลากรที่มีทั้งฝีมือ มีระเบียบวินัย อดทน ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบด้วย จึงมีความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ว่าควรวางแผนเป็น 3 ระยะ

ระยะสั้น ในช่วงที่ยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนนโยบายด้านการศึกษาได้ จึงควรมีหลักสูตรเสริมในเรื่องการปลูกฝังเด็กให้มีความขยัน อดทน มีระเบียบวินัยและรู้จักรับผิดชอบเป็นพื้นฐาน

ระยะกลาง สร้างค่านิยมใหม่ให้เด็กและผู้ปกครอง เรื่องการศึกษาเพื่อการมีงานทำ โดยต้องปรับค่านิยมให้คนเห็นประโยชน์ของการเรียนในระดับอาชีวศึกษาให้ได้

ระยะยาว เพิ่มอัตราบุคลากรและครูในระดับอาชีวศึกษาให้มากขึ้น และพัฒนาศักยภาพครูให้สูงขึ้น พร้อมปรับสัดส่วนการรับนักศึกษาใหม่ของระดับอุดมศึกษาให้เหมาะสม และไม่ให้ซ้ำซ้อนกับสาขาวิชาของระดับอาชีวศึกษา เพื่อให้เด็กได้เรียนรู้และฝึกฝนจากครูผู้มีความเชี่ยวชาญในทักษะฝีมือนั้นๆ อย่างแท้จริง

จังหวัดเชียงใหม่เป็นพื้นที่ที่มีความแตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ เพราะในจังหวัดเดียวมีทั้ง เขตเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว การเกษตร หน่วยงานทุกภาคส่วนทั้งรัฐและเอกชน รวมไปถึงภาคประชาสังคม ควรร่วมกันคิดว่าจะทำอย่างไรให้เด็กที่จบมาแล้วมีอาชีพและทำงานอยู่ท้องถิ่นของเราเอง ไม่ต้องไปแออัดที่กรุงเทพฯ หรือจังหวัดอื่นๆ ซึ่งการร่วมออกแบบการศึกษาของเด็กเชียงใหม่ด้วยคนเชียงใหม่ จะเป็นวิธีที่ช่วยให้ลูกหลานคนเชียงใหม่ได้เดินหน้าไปสู่โอกาสการประกอบสัมมาชีพที่ดีในท้องถิ่นของและมีรายได้เหมาะสม.

จนเป็นที่มาของ***การจัดประชุมทางวิชาการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาและสมาชิกเครือข่ายการศึกษาเชียงใหม่***ในวันที่ 8 ธันวาคม 2557 ณ โลตัส ปางสวนแก้ว เพื่อนำร่างข้อเสนอให้ภาคีและสมาชิกเครือข่ายได้วิพากษ์ รวมทั้งประมวลสรุปองค์ความรู้ ก่อนเดินสายฟังเสียงวิพากษ์ในระดับพื้นที่ 25 อำเภอทั่วทั้งจังหวัดเชียงใหม่ ก่อนจะนำ

สู่การทำข้อตกลงและประกาศใช้ร่วมกันในช่วงเดือนมีนาคม 2558 เพื่อฉลองเชียงใหม่ครบ 720 ปีในเดือนเมษายน 2559 โดย อบจ.เชียงใหม่ จะกระตุ้นให้เกิดการทำแบบร่วมกันระหว่างเครือข่ายพันธมิตร ป้องกันการทำงานแบบไฟไหม้ฟาง โดยเฉพาะเรื่องการปฏิรูปการศึกษาเป็นเรื่องยากที่สุด แต่ท่ามกลางความยากก็เป็นความท้าทาย เพราะเมื่อเกิดผลสัมฤทธิ์ก็เกิดความภาคภูมิใจเกิดแรงบันดาลใจในการจะสู้ต่อไปเพื่อลูกหลานเชียงใหม่

ภาพที่ 20 สรุปลำดับเหตุการณ์ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา 2556-2557

2.4 กรณีศึกษาสภาการศึกษาภูเก็ต

Scan QR Code
เพื่อศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม

จากเวทีประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของคนภูเก็ตกว่า 400 คน ประกอบด้วย วุฒิอาสา ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาสังคม ครูที่เกษียณอายุ ผู้ปกครองเด็ก Home school โรงเรียนทางเลือก กลไกทั้งภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญด้านการศึกษา เพื่อร่วมกันฉายภาพถึงทิศทางการพัฒนาการศึกษาของจังหวัด ในอีก 5-10 ปีข้างหน้า และแนวคิดการจัดตั้งสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2556 โดยคณะกรรมการเพื่อการคัดเลือกครูสอนดีและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา จ.ภูเก็ต สนับสนุนโดยสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) นับเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างความตื่นตัวของคนภูเก็ตที่มีต่อการจัดการศึกษาด้วยสมองและสองแรงของคนภูเก็ตเอง

ผลจากเวทีประชาพิจารณ์ทำให้เกิดการก่อตั้ง **“สภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต”** ขึ้น พร้อมกับแนวทางสร้างเด็กภูเก็ตให้มีคุณธรรม สำนึกรักถิ่นเกิด สื่อสารได้หลายภาษา

บัณฑูร ทองตัน ประธานสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต เล่าว่า ได้ออกข้อกำหนดสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต โดยมีโครงสร้างของ 5 ภาคส่วน ประกอบด้วย ภาครัฐ ท้องถิ่น เอกชน ประชาสังคม และวิชาการ เพราะเล็งเห็นว่าการดึงทุกภาคส่วนเข้าร่วมมือจะเกิดประสิทธิภาพอย่างมาก และระหว่างนี้คณะกรรมการเพื่อการคัดเลือกครูสอนดีและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาจะรักษาการคณะกรรมการสภาจังหวัดภูเก็ตไปก่อนจนกว่าจะหมดวาระ แล้วเลือกตั้งใหม่

"ปัญหาที่ตามมาคือ สภาการศึกษาไม่ใช่นิติบุคคล ไม่มีกฎหมายรองรับ ซึ่งผมก็มองว่า เราน่าจะคิดนอกกรอบ แต่เมื่อไม่ใช่นิติบุคคล หากหมดเงินสนับสนุน จากสสค.แล้วจะเอามาจากไหน จึงต้องมีแหล่งทุนเพื่อให้งานเดินต่อได้ จึงได้จัดตั้งมูลนิธิสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต และดึงกลุ่มศิลปินมาช่วยระดมทุน เพราะเชื่อว่าศิลปินเขาอยากมีส่วนช่วยท้องถิ่นของตัวเอง ระดมศิลปินมาร่วมจัดคอนเสิร์ตระดมทุนจนได้เงินมา 1.4 ล้านบาท โดยแบ่งเป็นเงินเข้ามูลนิธิ 500,000 บาท กองทุนพี่ร้อง ให้น้องได้เรียน 330,000 บาท และกิจกรรมสำหรับมูลนิธิ 500,000 บาท"

◉ กิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ – ลานปลดปล่อยศักยภาพ

กิจกรรมการดำเนินงานของสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต ประกอบด้วย ***โครงการพ่อแม่เลี้ยงดูลูกให้เป็นคนดี*** โดยร่วมกับแม่ชีศันสนีย์ เสถียรสุต จัดเวทีพ่อแม่เลี้ยงดูลูกให้มีคุณธรรม, การพัฒนาศักยภาพครูสอนดี เช่น การอบรมวิธีโค้ชชิ่งแก่ครู การดึงผู้ปกครอง-ครู-นักเรียนมาพูดคุยกันทั้งการเรียนรู้และการเรียนการสอน, ***การแก้ปัญหาแม่วัยรุ่นในจังหวัดภูเก็ต*** โดยร่วมกับองค์กร PATH สาธารณสุข โรงเรียน และท้องถิ่น เดินหน้าแก้ไขปัญหาร่วมกัน, ***การดูแลกลุ่มเด็กด้อยโอกาส*** ร่วมกับมูลนิธิเด็กโสสะ นักพัฒนาชุมชนและนักสังคมสงเคราะห์ เพื่อเก็บข้อมูลเด็กด้อยโอกาสและให้ความช่วยเหลือโดยส่งต่อไปยังสถานสงเคราะห์, ***การส่งเสริมสาระท้องถิ่นในโรงเรียน*** โดยร่วมกับวิทยาลัยชุมชนภูเก็ต โรงเรียนสตรีภูเก็ต และวิทยากรในท้องถิ่นจนเกิดความรู้ท้องถิ่นทั้งภาษา อาหารและวัฒนธรรมการกิน การเดินทาง และประเพณีวัฒนธรรม เพื่อกระจายหลักสูตรท้องถิ่นไปยังโรงเรียนอื่นๆ ในจังหวัด

ในส่วน **‘กองทุนพี่ร้อง ให้น้องได้เรียน’** มีการวางแผนการทำงานโดยปักธงเรื่องการสร้างเด็กภูเก็ตให้มีความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งในปี 2557 จะเน้นเรื่องการสร้างสรรค์ผ่านงานศิลปะ โดยนายจุมพล ทองตัน หรือโกไข่ เป็นหัวเรือใหญ่ในการดึงกลุ่มศิลปินที่มีชื่อเสียงด้านงานศิลปะ เช่น สีน้ำ การแกะสลักพระจีน มาเปิดลานสอนศิลปะให้แก่เด็กและเยาวชนภูเก็ตที่สนใจ ณ ตลาดนัดหน้าเดินหลาดใหญ่

◉ เด็กภูเก็ต ‘ตงห่อ’ ปลูกฝังนิสัยคุณธรรม

‘ตงห่อ’ ภาษาถิ่นของจังหวัดภูเก็ต มีความหมายถึง การเป็นคนดีในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์ และกตัญญู

การสร้างเด็กภูเก็ตให้เป็นคน **‘ตงห่อ’** หรือเป็นคนดี ตามสไตล์ภูเก็ต ภายใต้สโลแกน ***“สร้างเด็กภูเก็ตให้ตงห่อ เพียงพอด้วยหลักคิดใกล้ชิดวัฒนธรรมประเพณี รักศักดิ์ศรีพูดจาภาษาถิ่น”*** จึงเริ่มจากการดึงผู้นำนักเรียนในแต่ละโรงเรียน ประมาณ 53 คน มาทำงานร่วมกัน โดยสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต ได้จัดประชุมเพื่อให้แนวคิด จากนั้นได้เปิดโอกาสให้ผู้นำนักเรียนได้ร่วมกันคิดกิจกรรมสู่การสร้างเด็กภูเก็ตตงห่อทั้งในโรงเรียนของตนเองและนอกโรงเรียน จนเกิดเป็นปฏิญญาว่าด้วยเด็กภูเก็ตขึ้น

วันนี้แกนนำเด็กและเยาวชน จ.ภูเก็ต กำลังเริ่มปฏิบัติการสร้างเด็กและเยาวชน จ.ภูเก็ตให้เป็นคน ‘ตงห่อ’ โดยกระจายสู่โรงเรียนของตัวแทนนักเรียนและกิจกรรมสู่สาธารณะ ตลาดนัดหน้าเดินหลาดใหญ่ ชุมชนเก่าแก่ใน ต.ตลาดใหญ่ จึงกลายเป็นลานกิจกรรม เพื่อสื่อสารความเป็นเด็กภูเก็ตตงห่อ จนคำๆ นี้ กลับมาเป็นที่คุ้นหูของคนภูเก็ตอีกครั้ง

กิตติภพ ศุภนาม หรือ 'น้องฟิล์ม' นักเรียนชั้น ม. 4 ร.ร.สตรีภูเก็ต ประธานคณะกรรมการนักเรียนจังหวัดภูเก็ต เล่าว่า สภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ตมีโจทย์ว่าทำอย่างไรที่จะพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มากที่สุด จึงสร้างกิจกรรมเพื่อพัฒนาศัยภาพของผู้นำนักเรียนที่มาจากตัวแทนโรงเรียนทั้งสายสามัญและอาชีวะ มาทำงานร่วมกัน จนเกิดการรวมตัวเป็นคณะกรรมการนักเรียนขึ้น และมีแนวคิดจะสร้างเด็กภูเก็ตให้เป็นคนตงห่อ ซึ่งจากการระดมความเห็นจึงได้รูปแบบการทำงานคือ ในระยะสั้นต้องทำให้คำว่า 'ตงห่อ' กลับมาเป็นที่รู้จักของคนภูเก็ตอีกครั้ง จึงมีการแจกใบปลิวและจัดกิจกรรมสื่อสารให้คนภูเก็ตรู้จักคำนี้ หลังจากนั้นจะมีการจัดประกวดพูดภาษาถิ่น วาดภาพเมืองภูเก็ตเพื่อสร้างสำนึกรักถิ่น และเป็นการระดมน้องๆรุ่นต่อไปมาร่วมสืบต่อการทำงานเพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง

◉ ระบบฐานข้อมูลเด็กและเยาวชน นำร่องเทศบาลนครภูเก็ต

"การมีระบบฐานข้อมูลเด็กและเยาวชนจะทำให้ได้คำตอบเรื่องการลงทุนทั้งเรื่องคนและงบประมาณว่าได้ผลคุ้มค่าหรือไม่ ต้องเปลี่ยนกลยุทธ์หรือกลวิธีการทำงานหรือไม่ และรู้สถานการณ์ความเป็นไปของเด็กและเยาวชนในพื้นที่ เพื่อออกแบบการทำงานอย่างถูกทิศทาง" นพ.โกศล แตงอุทัย รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครภูเก็ต

เทศบาลนครภูเก็ต เป็นพื้นที่นำร่องของการจัดทำระบบฐานข้อมูลเด็กและเยาวชน ร่วมกับสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต และมหาวิทยาลัยนเรศวร ในโครงการวิจัยและจัดทำระบบฐานข้อมูลและเยาวชนของ สสค.

ระบบฐานข้อมูลและเยาวชนนำร่องในเทศบาลนครภูเก็ตจึงประกอบด้วย 1) ฐานข้อมูลนักเรียน ครู สถานศึกษา อาคารสถานที่ งบประมาณ บัญชีการเงิน 2) ฐานข้อมูลสุขภาพ ในระบบดิจิตอล 3) ฐานข้อมูลการศึกษา โดยครูประจำชั้นเป็นผู้กรอกข้อมูล ซึ่งจะแสดงผลในเรื่องผลสัมฤทธิ์การศึกษา และกิจกรรมส่งเสริมศักยภาพเด็ก และ 4) สวัสดิการเด็กด้อยโอกาสและเด็กที่หลุดออกจากระบบการศึกษา โดยกองสวัสดิการ เทศบาลนครภูเก็ต และครูช่วยกันกรอกจำนวนเด็กที่หลุดออกจากระบบ

นพ.โกศล เล่าว่า ในช่วงแรกจะเริ่มเดินหน้าในส่วนของฐานข้อมูลนักเรียนก่อน ซึ่งระบบฐานข้อมูลต้องไม่ซ้ำซ้อนและอยู่บนพื้นฐานของคนที่ทำงานเรื่องข้อมูลในแต่ละส่วนอยู่แล้ว นอกจากนี้นายกเทศมนตรีเทศบาลนครภูเก็ต ยังสร้างแรงจูงใจด้วยการให้โบนัสแก่โรงเรียนที่ร่วมกรอกข้อมูล สุดท้ายระบบฐานข้อมูลจะเป็นคำตอบเรื่องการลงทุนของเทศบาลทั้งเรื่องคน งบประมาณว่าผลที่ได้คุ้มค่าในการลงทุนหรือไม่ หรือต้องเปลี่ยนกลยุทธ์ กลวิธีในการทำงาน และมีแนวคิดจัดทำสมาร์ทการ์ดติดตามตัวนักเรียนร่วมกับ มหาวิทยาลัยนเรศวรต่อไป เพื่อเป็นยุทธศาสตร์การใช้ข้อมูลพัฒนาการศึกษาแก่คนภูเก็ต

◉ เดินหน้าสานต่อสภาการศึกษาภูเก็ต

ไพบูลย์ อุปัติศฤงค์ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต เล่าว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต เป็นส่วนหนึ่งที่จะส่งเสริมและสนับสนุนงานการทำงาน ซึ่ง อบจ.ให้ความสำคัญกับงานด้านการศึกษา โดยงบประมาณร้อยละ 30 จะจัดสรรสำหรับงานด้านการศึกษาโดยตรง อาทิ การแก้ปัญหาครูขาดแคลนด้วยการจ้างครูอัตราจ้าง 200 อัตรา การจัดสรรงบประมาณเพื่อปรับปรุงอาคารเรียนที่ทรุดโทรมให้มีคุณภาพ

การพัฒนาครูและผู้บริหารสถานศึกษาให้มีความรู้ภาษาอังกฤษ และการสนับสนุนมัคคุเทศน์น้อยมืออาชีพ

"การมีสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ตถือเป็นเรื่องที่ดีต่อคนภูเก็ต เพราะมาจากหลากหลายหน่วยงาน จากผู้ที่รู้ปัญหาจริงและผู้ที่ลงมือปฏิบัติจริง และมีการจัดเวทีประชาพิจารณ์และจัดทำโครงการต่างๆ ขึ้นมารองรับโดยได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่ร่วมกันคิด ร่วมแรงร่วมใจที่จะพัฒนาการศึกษาให้เคลื่อนกันทั้งระบบ ทั้งนี้ในการเคลื่อนต่อไปสิ่งที่อยากเห็นคือ การดูแลกลุ่มเด็กและเยาวชนด้อยโอกาสที่ไม่สามารถหาโรงเรียนได้ พ่อแม่ไม่สนับสนุนเรื่องการเรียน และชาวต่างชาติที่มาทำงานในภูเก็ต เช่น ชาวพม่า ยังมีปัญหาการเข้าเรียนจำนวนมาก เพื่อดูแลให้ครบทุกกลุ่มให้เข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ" นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต กล่าว

จากเวทีประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของคนภูเก็ตกว่า 400 คน ประกอบด้วย วุฒิอาสา ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาสังคม ครูที่เกษียรอายุ ผู้ปกครองเด็ก Home school โรงเรียนทางเลือก กลไกทั้งภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญด้านการศึกษาเพื่อร่วมกันฉายภาพถึงทิศทางการพัฒนาการศึกษาของจังหวัด ในอีก 5-10 ปีข้างหน้า และแนวคิดการจัดตั้งสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2556 โดยคณะกรรมการเพื่อการคัดเลือกครูสอนดีและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาจังหวัดภูเก็ต สนับสนุนโดยสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) นับเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างความตื่นตัวของคนภูเก็ตที่มีต่อการจัดการศึกษาด้วยสมองและสองแรงของคนภูเก็ตเอง

ผลจากเวทีประชาพิจารณ์ทำให้เกิดการก่อตั้ง “สภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต” ขึ้น พร้อมกับแนวทางสร้างเด็กภูเก็ตให้มีคุณธรรม สำนึกรักถิ่นเกิด สื่อสารได้หลายภาษา

บัณฑูร ทองตัน ประธานสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต เล่าว่าได้ออกข้อกำหนดสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต โดยมีโครงสร้างของ 5 ภาคส่วนประกอบด้วย ภาครัฐ ท้องถิ่น เอกชน ประชาสังคม และวิชาการ เพราะเล็งเห็นว่าการดึงทุกภาคส่วนเข้าร่วมมือจะเกิดประสิทธิภาพอย่างมาก และระหว่างนี้คณะกรรมการเพื่อการคัดเลือกครูสอนดีและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาจะรักษาการคณะกรรมการสภาจังหวัดภูเก็ตไปก่อนจนกว่าจะหมดวาระ แล้วเลือกตั้งใหม่

“ปัญหาที่ตามมาคือ สภาการศึกษาไม่ใช่นิติบุคคล ไม่มีกฎหมายรองรับ ซึ่งผมก็มองว่า เรานำจะคิดนอกกรอบ แต่เมื่อไม่ใช่นิติบุคคล หากหมดเงินสนับสนุน จากสสค.แล้วจะเอามาจากไหน จึงต้องมีแหล่งทุนเพื่อให้งานเดินต่อได้ จึงได้จัดตั้งมูลนิธิสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต และดึงกลุ่มศิลปินมาช่วยระดมทุน เพราะเชื่อว่าศิลปินเขาอยากมีส่วนช่วยท้องถิ่นของตัวเอง ระดมศิลปินมาร่วมจัดคอนเสิร์ตระดมทุน จนได้เงินมา 1.4 ล้านบาท โดยแบ่งเป็นเงินเข้ามูลนิธิ 500,000 บาท กองทุนพี่ร้อง ให้น้องได้เรียน 330,000 บาท และกิจกรรมสำหรับมูลนิธิ 500,000 บาท”

◉ กิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ – ลานปลดปล่อยศักยภาพ

กิจกรรมการดำเนินงานของสภาการศึกษาจังหวัดภูเก็ต ประกอบด้วย ***โครงการพ่อแม่เลี้ยงดูลูกให้เป็นคนดี*** โดยร่วมกับแม่ชีศันสนีย์ เสถียรสุต จัดเวทีพ่อแม่เลี้ยงดูลูกให้มีคุณธรรม, ***การพัฒนาศักยภาพครูสอนดี*** เช่น การอบรมวิธีโค้ชชิ่งแก่ครู การดึงผู้ปกครอง-ครู-นักเรียนมาพูดคุยกันทั้งการเรียนรู้และการเรียนการสอน, ***การแก้ปัญหาแม่วัยรุ่นใน***

จังหวัดภูเก็ต โดยร่วมกับองค์กร PATH สาธารณสุข โรงเรียน และท้องถิ่น เดินหน้าแก้ไขปัญหาร่วมกัน, ***การดูแลกลุ่มเด็กด้อยโอกาส*** ร่วมกับมูลนิธิเด็กโสสะ นักพัฒนาชุมชนและนักสังคมสงเคราะห์ เพื่อเก็บข้อมูลเด็กด้อยโอกาสและให้ความช่วยเหลือโดยส่งต่อไปยังสถานสงเคราะห์, ***การส่งเสริมสาระท้องถิ่นในโรงเรียน*** โดยร่วมกับวิทยาลัยชุมชนภูเก็ต โรงเรียนสตรีภูเก็ต และวิทยากรในท้องถิ่นจนเกิดความรู้ท้องถิ่นทั้งภาษา อาหารและวัฒนธรรมการกิน การเดินทาง และประเพณีวัฒนธรรม เพื่อกระจายหลักสูตรท้องถิ่นไปยังโรงเรียนอื่นๆ ในจังหวัด

ในส่วน **'กองทุนพี่ร้อง ให้น้องได้เรียน'** มีการวางแผนการทำงานโดยปักธงเรื่องการสร้างเด็กภูเก็ตให้มีความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งในปี 2557 จะเน้นเรื่องการสร้างสรรค์ผ่านงานศิลปะ โดยนายจุมพล ทองตัน หรือโกไข่ เป็นหัวเรือใหญ่ในการดึงกลุ่มศิลปินที่มีชื่อเสียงด้านงานศิลปะ เช่น สีน้ำ การแกะสลักพระจีน มาเปิดลานสอนศิลปะให้แก่เด็กและเยาวชนภูเก็ตที่สนใจ ณ ตลาดนัดหน้าเดินหลาดใหญ่

2.5 กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำคู้โมเดล

Scan QR Code
เพื่อศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน[2] ระบุว่า ปัจจุบันมีสถานศึกษาในสังกัดจำนวน 32,879 แห่ง โดยมีสถานศึกษาที่มีนักเรียนต่ำกว่า 120 คนลงมาจำนวน 10,877 แห่ง และในจำนวนนี้เป็นสถานศึกษาที่มีขนาดเล็กมากมีนักเรียนต่ำกว่า 60 คนลงมา ถึง 1,766 แห่ง ซึ่งสถานศึกษาขนาดเล็กเหล่านี้ ส่วนใหญ่มีปัญหาสำคัญ 2 ประการ คือ

[2] สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. โครงการยกระดับคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็ก http://www.moe.go.th/small_sch/information.htm [27 สิงหาคม 2555].

1. นักเรียนมีคุณภาพการเรียนค่อนข้างต่ำ เนื่องจากเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่ใช้จำนวนนักเรียนเป็นเกณฑ์ ส่งผลให้โรงเรียนขาดความพร้อมทางด้านปัจจัย เช่น มีครูไม่ครบชั้นเรียน ขาดแคลนสื่อการเรียนการสอนและวัสดุอุปกรณ์ โดยเฉพาะสื่อและเทคโนโลยีที่มีราคาแพง

2. ส่วนใหญ่ขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ กล่าวคือ มีการลงทุนค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับสถานศึกษาขนาดที่ใหญ่กว่า ปัจจุบันจึงมีความพยายามดำเนินการบริหารจัดการสถานศึกษาขนาดเล็กในหลายรูปแบบ เช่น ยุบรวม และเลิกล้ม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามความสมัครใจในระดับพื้นที่ หรือการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการจัดการศึกษาหลากหลายรูปแบบ ได้แก่ ห้องเรียนเคลื่อนที่ การเรียนทางไกลผ่านดาวเทียม เป็นต้น

◉ ปมปัญหา 'ลิตเติ้ล สคูลส์': เด็กอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ VS ครูทำงานแบบเทวดา

นายวิเศษ ยาคล้าย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำคู้ ในฐานะอดีตกำนัน และนายก อบต. 4 สมัย ได้กล่าวถึงปัญหาหลักของโรงเรียนขนาดเล็ก คือ ***เด็กอ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ ครูต้องรับผิดชอบเด็กเกินกำลัง*** ทำให้ไม่สามารถจัดการเรียนการสอนได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ค่าเฉลี่ยทางการเรียนของนักเรียนจึงต่ำลง

*"**ลองหลับตาดูสิว่า ครูจะเป็นเทวดาแค่ไหน ต้องสอนเด็กทุกชั้นเรียนร่วมกัน** แม้ผมไม่ได้เป็นครู แต่ผมเคยเป็นเด็กหลังห้องมาก่อน เลยเข้าใจว่า เด็กต้องการเรียนอย่างไร คงไม่ใช่ให้นักเรียนทุกคนทุกชั้นรวมกันใน ห้องเหลี่ยมห้องเดียวแล้วสอนด้วยกัน ตอนนี้เราเลยมีเด็กที่เรียนในพื้นที่แค่ร้อยละ 20 ส่วนครอบครัวที่มีฐานะก็เลือกที่จะส่งลูกไป*

เรียนในเมือง ซึ่งเด็กก็จะติดปัญหาจากในเมืองกลับเข้ามาในหมู่บ้าน"
นายก อบต.วังน้ำคู้ อธิบาย

เมื่อ อบต.วังน้ำคู้ เห็นปัญหา จึงหารือร่วมกับ**สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 1**[3] **ประชาชน** และ**ผู้นำท้องถิ่น** โดยมีเป้าหมายหลัก 4 ประการคือ **1. แก้ปัญหาเด็กอ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ 2. แก้ปัญหาให้ครูครบชั้นเรียน 3. ให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า** และ **4. การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม**

ดร.บุญรักษ์ ยอดเพชร ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พิษณุโลก เขต 1 กล่าวถึงปัจจัยความสำเร็จของศูนย์เรียนรู้ที่สำคัญ คือ การร่วมทำงานของ "ท้องถิ่น" กับ "ผู้บริหาร" กับ "โรงเรียน" เป็นการเกิดทำงานแบบสัญญาใจ โดย อบต.วังน้ำคู้สนับสนุนงบประมาณ เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พิษณุโลก เขต 1 จัดสรรครูให้พอเพียง และตัวกลางเพื่อทำความเข้าใจทั้งผู้อำนวยการและครูในโรงเรียน โดยให้พยายามมองถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นต่อเด็กและกระบวนการจัดการเรียนการสอน ทำให้ห้องเรียนที่มี 8 ชั้นเรียนตั้งแต่อนุบาล-ป.6 มีครูครบชั้นทุกช่วงชั้นได้

นายประยุทธ สุรเดชไพบูลย์ รองผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผนเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พิษณุโลก เขต 1 ชี้แจงว่า ในอำเภอเมืองและอำเภอบางระกำ มีโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมาก และจำนวนเด็กลดลงทุกปี ในปี 2555 มีโรงเรียนขนาดเล็กประมาณ 70 แห่ง จากโรงเรียนในเขตรับผิดชอบทั้งหมด 132 แห่ง โดยมีโรงเรียนที่มีนักเรียนน้อยกว่า 60 คน อยู่มากถึง 34 แห่ง ในปี 2547 มีนักเรียนลดลงเหลือเพียง 30 กว่าคน และมีครูในโรงเรียน 1-2 คน *"ฉะนั้นจะเกิด*

[3] ชื่อในขณะนั้น ปัจจุบันเปลี่ยนเป็น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลกเขต 1 เนื่องจากมีการแยกเขตพื้นที่มัธยมศึกษาออกไป

ปัญหาครูไม่เพียงพอในโรงเรียน ครูต้องรับภาระนักเรียนทุกชั้นเรียน เด็กจึงไม่สามารถได้รับความรู้ได้ครบทั้ง 8 กลุ่มสาระวิชา ประกอบกับงบประมาณไม่พอเพียง จึงเป็นมาของการจัดทำประชาคม เพื่อหาทางออกร่วมกันจากทุกภาคส่วน"

◉ นวัตกรรม "โรงเรียนบัดดี้": แก้ปัญหาร.ร.ร้าง-ครูไม่พอ

"ผมดึงเงิน 1-2 ล้านออกมาช่วยการศึกษาท้องถิ่น จากเงินงบประมาณ 15 ล้าน ฉะนั้นผมต้องโน้มน้าวประชาคมให้เข้าใจว่าการศึกษามีความสำคัญแค่ไหนต่อลูกหลานของเรา" นายวิเศษ กล่าวและยังกล่าวด้วยว่าเป้าหมายต้องชัดเจน และเห็นผลจึงจะได้พลังมวลชน จนเป็นที่มาของการบริหารการจัดการโรงเรียนขนาดเล็ก 4 โรงในพื้นที่ร่วมกันคือ **1. โรงเรียนบ้านวังยาง 2. โรงเรียนวัดปากพิงตะวันออก 3. โรงเรียนวัดไผ่หลงราษฎร์เจริญ** และ **4. โรงเรียนบ้านหนองหญ้า**

เริ่มจากปี พ.ศ. 2548 อบต.วังน้ำคู้สร้างนวัตกรรม**โรงเรียน "บัดดี้"** ที่จัดการเรียนการสอนรวมกันคือ โรงเรียนบ้านวังยาง และโรงเรียนวัดปากพิงตะวันออก ทำการเรียนการสอนโดยวิธีการนำชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-3 มาเรียนร่วมกันที่โรงเรียนวัดปากพิงตะวันออก และชั้นประถมศึกษาปีที่ 4-6 เรียนที่โรงเรียนบ้านวังยางโรงเรียน เพียงหนึ่งปีการศึกษาก็ช่วยแก้ปัญหาเรื่องครูไม่เพียงพอ และเด็กมีพัฒนาการที่สูงขึ้น

ปี พ.ศ 2549 โรงเรียนวัดไผ่หลงราษฎร์เจริญ และโรงเรียนบ้านหนองหญ้าเข้าร่วมโครงการและได้ทำการจัดการเรียนการสอนเหมือนกับ 2 โรงเรียนแรก คือ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-3 เรียนที่โรงเรียนบ้านหนองหญ้าและชั้นประถมศึกษาปีที่ 4-6 เรียนที่โรงเรียนวัดไผ่หลงราษฎร์เจริญ

ปี พ.ศ 2550-2551 ได้ประชุมร่วมระหว่าง อบต. ผู้นำชุมชน ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้ปกครองและโรงเรียนวังน้ำคู้ศึกษาเพื่อจัดการเรียนการสอนร่วมกัน ทั้ง 4 โรงเรียน โดยจัดให้มีการเรียนรวมกันที่โรงเรียนมัธยมวังน้ำคู้ศึกษา และใช้ชื่อว่า **"ศูนย์การเรียนรวม"** *อย่างไรก็ตาม ผู้ปกครองและชุมชนไม่ต้องการให้ยุบเลิกสถานศึกษา หรือโรงเรียนร้าง จึงได้ข้อสรุปว่านักเรียนนักเรียนระดับชั้นอนุบาลให้เรียนที่โรงเรียนเดิม ส่วนระดับชั้นประถมจะเรียนรวมกันทุกวันจันทร์ถึงวันพฤหัสบดีที่ศูนย์เรียนรวม และในวันศุกร์จะกลับไปเรียนที่โรงเรียนเดิมของตนเอง และทุกวันศุกร์สิ้นเดือนจะมีการเรียนจริยธรรม คุณธรรม ซึ่งจะต้องไปเรียนรวมกันที่วัด โดยใช้ชื่อว่าโรงเรียนวิถีพุทธ*

สำหรับการบริหารในทางปฏิบัตินั้นผู้บริหารทั้ง 4 จะผลัดเปลี่ยนบริหารคนละวันตลอดสัปดาห์ ทำให้จำนวนนักเรียน 4 โรงเรียนมีเด็ก 134 คน มีครู 9 ท่าน มีการบริหารจัดการทำโครงการโดยใช้วิธีหารร่วมและเขียนหลักสูตรการเรียนรู้ร่วมกัน

บทบาทที่สำคัญของ อบต.วังน้ำคู้ คือ การจัดบริการรถรับส่งนักเรียนจากโรงเรียนเดิมมายังศูนย์เรียนรวม การทำประกันหมู่ให้นักเรียนเพื่อให้ผู้ปกครองคลายความกังวล การจัดหาครูสอนภาษาอังกฤษเพิ่มเติม และการสนับสนุนงบประมาณในการจัดหานมและอาหารกลางวันสำหรับนักเรียนให้ครบทุกชั้นเรียน

ปี พ.ศ.2552-2553 มีการแยกเขตพื้นที่มัธยมศึกษา ซึ่งโรงเรียนมัธยมวังน้ำคู้ซึ่งเป็นโรงเรียนมัธยมในตำบล ได้แยกสังกัดเขตพื้นที่ออกไป ส่งผลให้ไม่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายหลายรายการ เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำคู้ คณะกรรมการสถานศึกษาของศูนย์เรียนรวมและผู้ปกครอง จึงได้ประชุมร่วมกัน และมี

มติ **ย้ายศูนย์เรียนรวมไปจัดการเรียนการสอนที่โรงเรียนบ้านวังยาง** ซึ่งมีความพร้อมด้านสถานที่มากที่สุด โดยสำนักงานเขตพื้นที่ประถมศึกษาสนับสนุนงบประมาณในการปรับปรุงอาคารเรียน เริ่มจัดการเรียนการสอน **ที่โรงเรียนบ้านวังยางตั้งแต่ปีการศึกษา 2554**

ปี พ.ศ.2555 ได้มีการปรับระบบการบริหารอีกครั้ง โดยให้มีการเรียนรวมทั้ง 5 วัน ที่โรงเรียนบ้านวังยาง และปรับเปลี่ยน***โรงเรียนวัดปางพิงตะวันออกให้เป็นศูนย์การเรียนรู้สำนึกรักบ้านเกิด เปลี่ยนโรงเรียนวัดไผ่หลวงราษฎร์เจริญ เป็นศูนย์เรียนรู้วัฒนธรรมได้ 4 ภาค*** และ***เปลี่ยนโรงเรียนวัดบ้านหนองหญ้าเป็นศูนย์เรียนรู้อาเซียน*** โดยจัดให้นักเรียนทั้ง 6 ชั้นเวียนไปเรียนรู้ทั้ง 3 ศูนย์การเรียนรู้ดังกล่าว

◉ ผลสัมฤทธิ์เชิงประจักษ์: เด็กติดท็อปเทนโรงเรียนประจำตำบล อ่านออกเขียนได้ร้อยละ 80

"เด็ก 137 คน ถ้าไม่ช่วยตอนนี้ เขาก็ไม่สามารถสร้างอาชีพที่ดีให้ตัวเองในอนาคตได้" **นายวิเศษกล่าว** และยอมรับว่า ในระยะเวลา 7-8 ปี การศึกษาท้องถิ่นของ อบต.วังน้ำคู้ เปลี่ยนไปได้เพราะความร่วมมือการทุกภาคส่วน จากเดิมที่เด็กอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้สูงถึงร้อยละ 75-80 แต่พอมาเรียนรวมแล้วสามารถทำให้อ่านเขียนได้ร้อยละ 75-80 เรียกว่า "กลับหน้ามือเป็นหลังมือ" และผลสัมฤทธิ์ที่เห็นได้ชัดเจนอีกอย่างหนึ่งคือ เด็กนักเรียนจาก "ศูนย์การเรียนรวม" สอบเข้าโรงเรียนประจำจังหวัดได้ และสอบติดลำดับที่ 1-15 ของโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำตำบลได้ และเข้าเรียนต่อระดับมัธยม 100% ขณะเดียวกันก็เปลี่ยนให้ครูมีเวลามากขึ้น สามารถพัฒนาศักยภาพตัวเองได้ จากเดิมสอนอยู่สัปดาห์ละ 25 ชั่วโมง ทุกชั้นปี เป็น 9-10 ชั่วโมง ทำให้ครูมีเวลาได้เตรียมการเรียนการสอน เด็กก็ได้รับผลประโยชน์โดยตรง

นางชฎารัตน์ โมสกุล ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านหนองหญ้า กล่าวว่า ในเชิงการบริหารจัดการโรงเรียน การมีผู้อำนวยการหลายคนก็ช่วยให้มิติการเรียนรู้และการบริหารจัดการที่ดีขึ้นและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เห็นได้ชัดคือ เด็กมีพัฒนาการที่ดีขึ้น แต่ก่อนได้ค่าเฉลี่ยต่ำมาก แต่ล่าสุดโอเน็ตปี 2553 ได้สูงขึ้น และผ่านการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) รวมกันทั้ง 4 โรงเรียน ฉะนั้นแผนปฏิบัติการ โครงการต่างๆ จะทำด้วยกัน *"ทำให้แม้การบริหารจัดการเรื่องครู นักเรียน งบประมาณ หรือผู้ปกครองที่กังวลว่าลูกตัวเองจะเข้ากับเพื่อนใหม่ได้หรือไม่ ก็คลายกังวลไปบางส่วน ส่วนครูก็คิดว่าอย่างน้อยการรวมโรงเรียนขนาดเล็กก็ยังดีกว่าถูกยุบไปเลย"*

นางอรษา สีชมพู ผู้ปกครองนักเรียนประถมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนวัดบางพิงตะวันออก เล่าความในใจว่า เดิมตนมีความกังวลว่าลูกเราจะเข้ากับที่โรงเรียนใหม่ไม่ได้ เรื่องการเดินทางที่ไกลขึ้น แต่เมื่อ อบต.วังน้ำคู้ สนับสนุนเรื่องรถรับส่งก็เบาใจ สิ่งที่ได้กลับมาคือลูกอ่านออกเขียนได้คล่องขึ้น

◉ ถอดรหัส "อบต.วังน้ำคู้" จะไปเริ่มพื้นที่อื่น ทำได้จริงหรือไม่?!?

"ความยากอยู่ที่ท้องถิ่น ทั้งตัวนายก อบต. และเรื่องการคลัง ปลัด อบต. สภา และมวลชนว่าจะเอาด้วยหรือไม่?" นายวิเศษพูดอย่างตรงไปตรงมา และเสนอแนะว่า หากปัจจัยไม่เอื้อ ให้เริ่มจากทำโรงเรียนบัดดี้จับคู่สองโรงรียนไปก่อน แต่ก็ยอมรับว่า การดำเนินงานขึ้นกับบุคคลเป็นหลัก *แต่สิ่งที่ได้มากกว่านั้นคือ* ***ความสัมพันธ์ของคนในที่นี้ ในการเข้ามาช่วยการทำงานด้านการศึกษา ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่การศึกษากับอบต.ท้องถิ่น ซึ่งมันเป็นสิ่งที่พวกเราโหยหา!***

นอกจากนี้นายก อบต.วังน้ำคู้ ยังเผยเคล็ดลับการบริหารงานร่วมกันด้วยว่า เมื่อโรงเรียนอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย จึงยึดหลักการทำงานโอนเอนเข้าหากัน ไม่ก้าวก่ายการทำงาน แต่ขอให้มุ่งถึงผลสัมฤทธิ์ที่เด็ก ขอให้เด็กจบแล้วอ่านออกเขียนได้ และไม่พยายามสร้างปมขัดแย้ง โดยเฉพาะอบต.วังน้ำคู้โชคดีมีเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความคิดไปในทิศทางเดียวกัน เข้ามาช่วยในการทำความเข้าใจทั้งในส่วนผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้ปกครอง โดยมุ่งประโยชน์ของเด็กเป็นสำคัญ

IV

ข้อสรุปแนวทาง "รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น" เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม

(Conclusion)

การเริ่มต้น
“รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น”
เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม
จำเป็นต้องใช้ “กระบวนทัศน์ร่วมใหม่”
(New Area-based Paradigm)
ที่ทุกฝ่ายร่วมกันสร้างและร่วมกันใช้สนับสนุน
การจัดการศึกษา

ข้อสรุปแนวทาง “รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น” เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม

ข้อมูลสถานการณ์ทางการศึกษาที่ได้แสดงในบทที่ 1 ชี้ให้เห็นว่าปัญหาด้านคุณภาพและความเหลื่อมล้ำในระบบการศึกษาไทยอยู่ในขั้นวิกฤตและต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วน เพื่อไม่ให้ปัญหาในระบบการศึกษาไทยฉุดรั้งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศไทย

แต่ปัญหาของระบบการศึกษาไทยมิใช่การขาดแคลนงบประมาณ แต่ปัญหาอยู่ที่ระบบการศึกษาไทยใช้เงินงบประมาณไปไม่ถูกจุด และขาดประสิทธิภาพในการเปลี่ยนงบประมาณมหาศาลเหล่านั้นจากหน่วยงานส่วนกลางไปสู่การเรียนรู้ที่มีคุณภาพระหว่างครูและผู้เรียนในสถานศึกษา

จากการทบทวนประสบการณ์ในการปฏิรูประบบการศึกษาที่ประสบความสำเร็จในระดับนานาชาติทั่วโลกในบทที่ 2-3 พบว่า **"ทุกประเทศ"** ที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาต่างเลือกใช้ **"มาตรการกระจายอำนาจ"** ในการจัดการศึกษาและกระจาย **"งบประมาณ"** สู่จังหวัด ท้องถิ่น และสถานศึกษา เป็นมาตรการสำคัญในการสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาจนประสบความสำเร็จเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติภายในระยะเวลาไม่ถึง 10 ปี

ที่สำคัญการส่งเสริมการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่และการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้ประสบความสำเร็จด้วยการตรากฎหมายหรือการกำหนดเอาไว้ในนโยบายการปฏิรูปการศึกษาดังเช่นที่เกิดขึ้นในกระบวนการปฏิรูปการศึกษาตลอด 20 ปีที่ผ่านมาในประเทศไทยนั้นไม่เพียงพอที่จะสร้างความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาได้อย่างเป็นรูปธรรม เพราะแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายการศึกษาของชาติที่มีเจตนารมย์ที่ชัดเจนในการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาลงสู่พื้นที่และสถานศึกษา แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานกระทรวงและส่วนราชการระดับประเทศได้ออกกฎหมายลูกและระเบียบราชการเพิ่มเติมเพื่อใช้อำนาจตัดสินใจและการสั่งการในแนวดิ่งเพื่อจัดการศึกษาในพื้นที่และสถานศึกษาเป็นหลัก โดยสถานศึกษาและหน่วยงานด้านการศึกษา สังคม ท้องถิ่น และองค์กรที่เกี่ยวข้องในพื้นที่มีบทบาทที่จำกัดมากในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการจัดการศึกษาที่สอดคล้องต่อความต้องการที่แท้จริงของผู้เรียนและบริบทของชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่

เมื่อสถานศึกษาและชุมชนท้องถิ่นไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางการศึกษาของตนได้ด้วยตนเองเป็นระยะเวลานาน ปัญหาการศึกษาและคุณภาพเด็กและเยาวชนจึงสั่งสมเรื้อรังจนกลายเป็นปัญหาด้านคุณภาพและความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาระดับประเทศ ซึ่งสร้างปัญหาความเหลื่อมล้ำและความเป็นธรรมทางสังคมในปัจจุบัน

ดังนั้นการเริ่มต้น “รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น” เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม จำเป็นต้องใช้ **“กระบวนทัศน์ร่วมใหม่” (New** Area based **Paradigm)** ที่ทุกฝ่ายร่วมกันสร้างและร่วมกันใช้สนับสนุนการจัดการศึกษาดังที่ได้นำเสนอในภาพที่ 22 ซึ่งแสดงแนวทางการ “รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น” เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม ด้วยการ **“เปลี่ยนแปลงระบบความสัมพันธ์”** ระหว่างส่วนราชการ ท้องถิ่น และสถานศึกษาเสียใหม่ จากระบบความสัมพันธ์ในแนวดิ่งในภาพที่ 21 สู่ระบบความสัมพันธ์ในการทำงานแนวราบใหม่ที่สถานศึกษาเป็นผู้นำที่มีอิสระและความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาแก่ผู้เรียนที่สอดคล้องต่อความต้องการที่แท้จริงของผู้เรียน และมีส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทำงานสนับสนุนการจัดการศึกษาของท้องถิ่นและสถานศึกษาในรูปแบบภาคีการทำงานที่เท่าเทียมกัน โดยองค์กรภาคีการทำงานด้านการศึกษาในพื้นที่ทั้งจากภาคเอกชน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และชุมชน ครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาอย่างเต็มที่

ดังที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 2 รวมทั้งหลักฐานเชิงประจักษ์ในบทที่ 3 การปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ด้วย **“กระบวนทัศน์ร่วมใหม่”** นี้จำเป็นต้องใช้ **“ยุทธศาสตร์การจัดการเชิงพื้นที่ใหม่” (New Strategy)** ด้วยการบูรณาการการใช้มาตรการเชิงระบบและยุทธศาสตร์การจัดการที่สำคัญ 3 ประการได้แก่ การพัฒนา**องค์ความรู้เชิงระบบเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ (System Knowledge for Area-based Education Reform)** พร้อมทั้งการพัฒนาเครื่องมือและกลไกสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาที่สำคัญ 2 ประการคือ **เครื่องมือเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูป (Policy Reform Instrument)** และ**กลไกเชิงสถาบันที่เอาเด็กเป็นเป้าหมายการทำงาน (Children-center Institutional Mechanism)** เพื่อใช้สนับสนุนการแปลงกระบวนทัศน์ร่วมใหม่เพื่อ “รีเซ็ต” การศึกษาท้องถิ่นเพื่อความเป็นธรรมทางสังคมนี้สู่การปฏิบัติจริงที่ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

โดยจังหวัดและท้องถิ่นอาจพิจารณาเลือกใช้กลไกทั้ง 3 กลไกข้างต้นที่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นของตนเพื่อริเริ่ม**ผลักดันโครงการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ขนาดเล็กๆ ที่มีความชัดเจนของปัญหาและความต้องการการแก้ไขของพื้นที่ให้สามารถประสบความสำเร็จเห็นรูปธรรมในระยะสั้นก่อน** โดยอาศัยเครือข่ายครูและบุคลากรที่มีอุดมการณ์ร่วมกัน ใช้งบประมาณในพื้นที่เอง แต่จัดรูปแบบการบริหารจัดการเน้นเพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผลและทำงานข้ามสังกัดได้ ก่อนจะขยายผลสู่การผลักดันการปฏิรูปในประเด็นที่ใหญ่และซับซ้อนมากขึ้นในอนาคตอย่างยั่งยืน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

ไกรยส ภัทราวาท (2556). **"เชียงไฮ้-บราซิลโมเดล ตัวอย่างปฏิรูปการศึกษาไทย."** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ, เวทีปฏิรูปการเรียนรู้สู่การศึกษาเพื่อคนทั้งมวลครั้งที่ 22, สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.)

ไกรยส ภัทราวาท. (2556). **"7 มาตรการปฏิรูปการศึกษาที่ประสบความสำเร็จใน 12 ประเทศ."** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ, เวทีปฏิรูปการเรียนรู้สู่การศึกษาเพื่อคนทั้งมวลครั้งที่ 22, สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.)

ไกรยส ภัทราวาท. (2557). **ระบบหลักประกันโอกาสทางสังคม.** สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.)

คณะกรรมการปฏิรูป. (2554). **แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย: ข้อเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง.**

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11.** สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รศ.ดร.ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ และคณะ. (2558). **บัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2554-2556.** สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.)

ประเวศ วะสี. (2558). **เทศาภิวัฒน์: การปฏิรูปการบริหารประเทศจากการเอากรมเป็นตัวตั้งเป็นเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง.** กรุงเทพมหานคร: บริษัททีคิวพีจำกัด.

ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา. (2558). **กรอบยุทธศาสตร์และแนวทางการทำงานการปฏิรูปการศึกษา.** เอกสารประกอบการประชุมวางแผนและระดมสมองการปฏิรูปการศึกษาครั้งที่ 2.

สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน. (2555). **"องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการพัฒนาการเรียนรู้ของเด็กเล็ก."** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ เวทีปฏิรูปการเรียนรู้สู่การศึกษาเพื่อคนทั้งมวลครั้งที่ 8, สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.)

สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน. (2557). **"ปฏิรูปการเรียนรู้: กลไกระดับจังหวัดกรณีศึกษา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดน่าน."** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ, เวทีปฏิรูปการเรียนรู้สู่การศึกษาเพื่อคนทั้งมวลครั้งที่ 25, สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.)

สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน. (2557). **"All for Education จังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้."** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ "อภิวัฒน์การเรียนรู้...สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย"

สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน. (2557). **"สรุปสาระสำคัญการประชุมวิชาการอภิวัฒน์การเรียนรู้สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย."** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ "อภิวัฒน์การเรียนรู้...สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย".

สีลาภรณ์ บัวสาย. (2558). **"Conceptual Design การกระจายอำนาจสู่พื้นที่."** เอกสารสรุปของคณะอนุกรรมการกระจายอำนาจในคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ.

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP). (2557). **รายงานการพัฒนาคนของประเทศไทย: การพัฒนาคนในบริบทประชาคมอาเซียน.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). **"สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านการศึกษา."** กรุงเทพ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สถาบันรามาจิตติ. (2556). **"รายงานโครงการติดตามสภาวการณ์เด็กและเยาวชนปี 2554-2556."** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ "อภิวัฒน์การเรียนรู้...สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย"

อมรวิชช์ นาครทรรพ. (2557). **"ทิศทางการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในอนาคตจากทุนเครือข่ายและความรู้สู่การทำงานเชิงพื้นที่."** เอกสารประกอบการบรรยาย.

ภาษาอังกฤษ

IMD. (2014). **World Competitiveness Year Book 2014-2015.** Luzerne, Switzerland.

OECD. (2013). **"PISA 2012 Results in Focus: What 15-year-olds know and what they can do with what they know: Key results from PISA 2012."** Paris, France.

OECD. (2012). **"Strong Performers and Successful Reformers in Education: Lessons from PISA for the United States."** Paris, France.

Nicholas Burnett. (2014). **"Innovative Financing to Support Quality Education for All.",** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ "อภิวัฒน์การเรียนรู้...สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย", Results for Development, (R4D).

UNESCO. (2007). **"Decentralized Education Planning in the Context of Public Sector Management Reform."** Bangkok Thailand.

World Economic Forum. (2014). **"Global Competiveness Report 2014-2015."** Geneva, Switzerland.

ภาคผนวก

ภาพที่ 1 ดัชนีการศึกษารายจังหวัดประจำปี 2557

ลำดับ	รหัส
1. กรุงเทพมหานคร	1
2. นครนายก	17
3. ชลบุรี	11
4. นนทบุรี	3
5. เชียงใหม่	27
6. นครปฐม	22
7. ลำปาง	29
8. ระนอง	68
9. ภูเก็ต	66
10. แพร่	31
11. ลำพูน	28
12. สิงห์บุรี	8
13. ลพบุรี	7
14. พิษณุโลก	41
15. เพชรบุรี	25
16. ปราจีนบุรี	16
17. พระนครศรีอยุธยา	5
18. น่าน	32
19. ฉะเชิงเทรา	15
20. สมุทรสงคราม	24
21. ตรัง	72
22. ราชบุรี	19
23. ชัยนาท	53
24. อ่างทอง	6
25. พัทลุง	73
26. ชุมพร	69
27. ประจวบคีรีขันธ์	26
28. พะเยา	33
29. สงขลา	70
30. ปทุมธานี	4
31. อุดรธานี	30
32. สระบุรี	10
33. สมุทรปราการ	2
34. มหาสารคาม	67
35. นครศรีธรรมราช	63
36. เชียงราย	34
37. พังงา	65
38. ระยอง	12
39. ตราด	14
40. จันทบุรี	13
41. หนองคาย	66
42. อุดรธานี	64
43. สุราษฎร์ธานี	67
44. นครราชสีมา	44
45. สุโขทัย	40
46. ศรีสะเกษ	47
47. ยโสธร	49
48. นครสวรรค์	36
49. สุพรรณบุรี	21
50. ชัยนาท	9
51. ร้อยเอ็ด	66
52. มุกดาหาร	62
53. อำนาจเจริญ	61
54. นครพนม	61
55. สุรินทร์	46
56. สกลนคร	60
57. อุทัยธานี	37
58. กาฬสินธุ์	69
59. บุรีรัมย์	45
60. เพชรบูรณ์	43
61. เลย	65
62. สตูล	71
63. อุบลราชธานี	48
64. กระบี่	64
65. พิจิตร	42
66. สมุทรสาคร	23
67. กาญจนบุรี	20
68. ชัยภูมิ	60
69. กำแพงเพชร	38
70. นิคสาน	74
71. ยะลา	76
72. สระแก้ว	18
73. แม่ฮ่องสอน	35
74. หาก	39
75. หนองบัวลำภู	62
76. นราธิวาส	76

ตารางที่ 1 แสดงรายจ่ายด้านการศึกษารวม และข้อมูลตัวชี้วัดที่สำคัญ ด้านรายจ่ายการศึกษา ระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556 (ราคาปีปัจจุบัน)

หน่วย:ล้านบาท

ตัวชี้วัดที่สำคัญ	ปี 2554	ปี 2555	ปี 2556
รายจ่ายการศึกษารวม (ล้านบาท)	675,918	753,325	805,239
รายจ่ายด้านการศึกษาภาครัฐ	537,885	587,767	646,229
ส่วนกลาง (GFMIS)	436,185	474,748	510,231
อปท.	101,700	113,019	135,999
รายจ่ายด้านการศึกษาภาคเอกชน	138,033	165,558	159,010
รายจ่ายด้านการศึกษาครัวเรือน	133,858	155,634	152,602
รายจ่ายด้านการศึกษาธุรกิจเอกชน	336	4,777	1,075
รายจ่ายด้านการศึกษาองค์กรไม่แสวงหากำไร (NGO)	3,535	4,778	5,047
รายจ่ายด้านการศึกษาภาคต่างประเทศ (ROW)	304	369	288
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product - GDP)	10,539,400	11,572,300	12,544,000
รายจ่ายด้านการศึกษารวมต่อ GDP (%)	6.41%	6.51%	6.42%
รายจ่ายด้านการศึกษาของภาครัฐ ต่อรายจ่ายรวม (%)	79.58%	78.02%	80.25%
ส่วนกลางต่อรายจ่ายรวม (%)	64.53%	63.02%	63.36%
อปท. ต่อรายจ่ายรวม (%)	15.05%	15.00%	16.89%
รายจ่ายด้านการศึกษาของภาคเอกชน ต่อรายจ่ายรวม (%)	20.42%	21.98%	19.75%
รายจ่ายการศึกษารวม/คน/ปี (บาท/คน/ปี)	44,283	45,999	52,661
รายจ่ายการศึกษารวม/คน/ปี คิดเป็น USD	1,452	1,480	1,714
อัตราแลกเปลี่ยน (Exchange rate, Bath/USD)	30	31	31

หมายเหตุ :

1. ข้อมูลภาครัฐส่วนกลางได้จากกรมบัญชีกลาง (GFMIS) ไม่รวมเงินนอกงบประมาณ รวมเงินทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาจาก กยศ.

2. ข้อมูลเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ และเงินอุดหนุนภายใต้ภารกิจไทยเข้มแข็งจาก GFMIS และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สกถ.) งบประมาณ อปท. จากข้อบัญญัติงบประมาณกรุงเทพมหานคร ข้อบัญญัติงบประมาณเมืองพัทยา และการคำนวณของคณะวิจัย

3. ข้อมูลภาคครัวเรือนประมาณการจากข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติรวมเงินบริจาค ข้อมูลภาคธุรกิจเอกชนจากกรมสรรพากร สำนักงานสถิติและสวทน. ข้อมูล NGO จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ข้อมูล ROW จากสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ

4. ปี 2554 รวมข้อมูลไทยเข้มแข็งรอบ 1 และรอบ 2 จำนวน 4,949 ล้านบาท และปี 2555 จำนวน 3,245 ล้านบาท

5. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ณ ราคาประจำปี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประวัติผู้เขียน

ดร.ไกรยส ภัทราวาท

ผู้เชี่ยวชาญนโยบายด้านเศรษฐศาสตร์การศึกษา

Education Finance and Policy Specialist

สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.)

การศึกษา:

ตุลาคม 2547

เศรษฐศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยม) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ตุลาคม 2549

เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต (รางวัลวิทยานิพนธ์ดีเด่น)

MSc Economics, University of Warwick, United Kingdom

พฤษภาคม 2553

ปรัชญาดุษฎีบัณฑิตด้านเศรษฐศาสตร์ (เกียรตินิยม ทุนมหาวิทยาลัยลอนดอน)

Doctor of Philosophy in Economics (Ph.D), Department of Economics

Royal Holloway College, University of London, United Kingdom

ประสบการณ์การทำงาน:

พ.ศ. 2553-ปัจจุบัน
ผู้เชี่ยวชาญนโยบายด้านเศรษฐศาสตร์การศึกษา
สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.)
พ.ศ. 2553
Visiting Fellow, Department of Government, Harvard University
พ.ศ. 2552
Intern, Democratic Governance Team United Nation Development Program (UNDP), Regional Centre Bangkok
พ.ศ. 2550-2553
Teaching Fellow, Economics Department, Royal Holloway College, University of London

ผลงานวิชาการที่ได้รับการตีพิมพ์:

Making Blank Vote Count: An Agency Theory of Electoral Boycott and Thailand's 2006 Parliamentary Election, NACC Journal, National Anti-Corruption Commission of Thailand, (2012).

Can Education Equality Be A New Anti-Corruption Tool?: Cross-Country Evidence: 1990-2005, NACC Journal, National Anti-Corruption Commission of Thailand, (2010).

Does Democracy in Thailand Need Equality in Education?, Samaggi Annual Review, OCSC Press, Bangkok, Thailand, (2008)

Dispute Settlement Mechanism In WTO: A Review. In Siriprachai, S. & Thanapornpun, R. (eds.), A Decade of WTO, Thailand Research Fund (TRF) 107-140, (2008)

Textile and Clothing Industry In Thailand: Pre and Post ATC. In Thanapornpun R. (ed.), Textile and Clothing Industry: Adjustment in Free Trade Era, Thailand Research Fund (TRF). p. 37-46 and 145-259, (2005)

The Role of Stock Market Exchange In Thai Economy. In Srisuchart S., (ed.), Stock Exchange Market In Thailand, Stock Exchange of Thailand (SET). p. 12-60, (2004)

ผลงานการบริหารโครงการวิจัย:

2554-2557
โครงการบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ
2554-2557
ชุดโครงการหลักประกันโอกาสทางการศึกษาแห่งชาติ
2555-2557
โครงการพัฒนาเครื่องมือส่งเสริมทักษะแห่งศตวรรษที่ 21
ของเด็กและเยาวชนไทยเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน
2555-2556
โครงการสังเคราะห์และแปรรูปประสบการณ์การปฏิรูประบบการศึกษา
ในต่างประเทศ
2556-2558
โครงการถักทอเครือข่ายในพื้นที่เพื่อยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของจังหวัด:
กระบี่ แม่ฮ่องสอน กาญจนบุรี
2555-2556
โครงการนำร่องระบบการดูแลเด็กพิการด้อยโอกาส:
จังหวัดแม่ฮ่องสอน
2556-2557
โครงการนำร่องระบบการดูแลเด็กและเยาวชนที่ตั้งครรภ์ในวัยเรียน:
กรณีศึกษาจังหวัดพิษณุโลก

การนำเสนอผลงานในระดับนานาชาติ:

The ASIA-PACIFIC Strategic Partner Meeting on Flexible Learning Strategies for Out-of-School Children
UNESCO (November 2013) Bangkok, Thailand

International Workshop on National Education Account
UNESCO, World Bank, Brookings Institute (January 2013)
Washington DC, USA

ASIA-PACIFIC Education Policy Network
OECD and Singapore Ministry of Education (January 2013)
Singapore

Outcome Mapping Model Training
UK DFID (April 2010) London, UK

2nd Conference on Evidence-Based Anti-Corruption Policy
National Anti-Corruption Commission of Thailand and the World Bank
(January 2011) Bangkok, Thailand

Harvard-MIT Political Economy Workshop
Department of Government Harvard University and MIT
(April 2010) Cambridge MA, USA

1st Conference on Evidence-Based Anti-Corruption Policy
National Anti-Corruption Commission of Thailand and the World Bank
(June 2009) Bangkok, Thailand

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
โทรศัพท์ 0-2141-9563-77 โทรสาร 0-2143-8175
www.kpi.ac.th

รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่น

ISBN : 978-974-449-831-1

ราคา 120 บาท