

# การพัฒนา คุณภาพการศึกษา

โดย ศ. นพ.เกษม วัฒนชัย  
องคมนตรี

สำนักพัฒนาคุณภาพการศึกษา  
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

370.1 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ  
ส691ก การพัฒนาคุณภาพการศึกษา/เกษม วัฒนชัย  
กรุงเทพฯ : สกศ., 2545.  
48 หน้า  
ISBN : 974-7074-31-1  
1. การพัฒนาคุณภาพการศึกษา - ไทย.  
2. เกษม วัฒนชัย. 3. ชื่อเรื่อง.

## เรื่อง การพัฒนาคุณภาพการศึกษาไทย

สิ่งพิมพ์ สกศ.	ลำดับที่ 23/2546
พิมพ์ครั้งที่หนึ่ง	ธันวาคม 2545
จำนวน	2,000 เล่ม
สงวนลิขสิทธิ์ตาม	พ.ร.บ.ลิขสิทธิ์ ปีพุทธศักราช 2541
จัดพิมพ์เผยแพร่	สำนักพัฒนาคุณภาพการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ถนนสุขโขทัย เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300 โทร. 0-2668-7123 ต่อ 1214 โทรสาร 0-2243-0085
ผู้พิมพ์	เว็บไซต์ <a href="http://www.onec.go.th">http://www.onec.go.th</a> ห้างหุ้นส่วนจำกัด อรุณการพิมพ์ 99/2 ถนนดินสอ แขวงบวรนิเวศ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200 โทร. 0-2282-6033-4 โทรสาร 0-2282-6025 E-mail : <a href="mailto:chomchanok@thaimail.com">chomchanok@thaimail.com</a> <a href="http://www.aroonprinting.com">http://www.aroonprinting.com</a>

## คำนำ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้จัดสัมมนา เรื่อง การประเมินความก้าวหน้าเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2545 ณ โรงแรมโกลเดนครากอน นนทบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้รับผิดชอบองค์กรราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และผู้แทนชุมชน มีความเข้าใจอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้านการจัดการศึกษา ตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การกระจายอำนาจด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในทุกระดับนำเสนอรายงานความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการไขปัญหาเพื่อการกระจายอำนาจด้าน การจัดการศึกษานำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศ

ในการสัมมนาดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ ได้รับเกียรติจากท่านองคมนตรี (ศ. นพ.เกษม วัฒนชัย) บรรยายพิเศษเรื่อง การพัฒนาคุณภาพการศึกษา และได้รับ อนุญาตจากท่านให้เผยแพร่คำบรรยายพิเศษนี้ เพื่อเป็นประโยชน์

ต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารการจัดการศึกษา ทั้งในระดับ  
ประเทศ ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ระดับสถานศึกษา และครู ตลอดจนชุมชนและประชาชนที่สนใจ  
ได้เห็นภาพรวมและทิศทางที่เป็นรูปธรรมในการพัฒนาการศึกษา  
ของประเทศไทย

สำนักงานฯ ขอขอบคุณท่านองคมนตรีและผู้เข้าร่วมสัมมนา  
ทุกท่านมา ณ โอกาสนี้ด้วย



(นายรุ่ง แก้วแดง)

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

## สารบัญ

### คำนำ

การพัฒนาคุณภาพการศึกษา	1
การศึกษาที่มีคุณภาพเพื่อปวงชน	2
ประเด็นหลักของการศึกษาไทย	5
คุณภาพการศึกษาไทย	9
กระทรวงศึกษาธิการใหม่	12
โครงสร้างที่เกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา	14
การบริหารจัดการ : การพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง	18
การจัดการศึกษา : การพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง	21
คุณภาพครูและผู้บริหาร	24
หลักสูตรและรายวิชา	28
คุณภาพการเรียนรู้	30
การวัด-ประเมินผล	31
กลไกเพื่อคุณภาพการศึกษาไทย	32
กุญแจของการพัฒนาคุณภาพการศึกษา	34

## การพัฒนาคุณภาพการศึกษา

เมื่อเร็วๆ นี้ ท่านนายกรัฐมนตรีได้นำประธานาธิบดีของไอร์แลนด์ เข้าเฝ้าฯ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และหลังจากการเข้าเฝ้าฯ ท่านก็ได้ให้ข่าวว่า เดิมทีประเทศไอร์แลนด์ก็ล้ำหลังประเทศอื่น แต่สิ่งที่ทำให้ประเทศไอร์แลนด์เปลี่ยนแปลงจนกระทั่งสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจได้ มีสิ่งเดียวเท่านั้นคือ การปฏิรูปการศึกษา เขายกเครื่องใหม่ทั้งหมด โดยเน้นที่คุณภาพการศึกษา ผมอยากให้ขีดเส้นใต้คำว่า “คุณภาพการศึกษา” การปฏิรูปไม่ได้หมายถึง การปรับเปลี่ยนโครงสร้างเท่านั้น ไม่ได้หมายถึงว่าจะต้องมีสำนักมีกรมหรือไม่ แต่เป้าหมายสุดท้ายอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ขีดเส้นใต้อีกคำหนึ่งคำว่า “อย่างต่อเนื่อง” ไม่ใช่พัฒนาคุณภาพการศึกษาวันนี้ แล้วก็ลืมไปอีก 30 ปี แล้วเราก็ถอยหลังไปอีก แต่ต้องเป็นวงจรที่ต่อเนื่อง และมีวิธีทำไม่ยาก

ในการแข่งขันระหว่างประเทศนั้น แต่ละประเทศจะปฏิรูประบบการศึกษาของเขาอยู่ตลอดเวลา เขาจะไม่รอ 10 ปี 20 ปี หรือ 30 ปี เพื่อจะปฏิรูป และเป้าหมายการปฏิรูปของเขาอยู่ที่คุณภาพอย่าหลงประเด็นเด็ดขาดต้องอยู่ที่คุณภาพ ถ้ามองว่าแต่ละประเทศแข่งขันกันที่คุณภาพการศึกษา ภายในประเทศของตนเองก็ได้ประโยชน์ด้วย ในเขตเทศบาลเองได้ประโยชน์ด้วย ถ้าเทศบาลลงทุนพัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตเทศบาลให้ดี คนในเขตเทศบาลก็มีคุณภาพ ปัญหาอื่นๆ จะลดลงไปด้วย

## การศึกษาที่มีคุณภาพเพื่อปวงชน

เรื่องคุณภาพการศึกษาจะมีผลกระทบอยู่ 3 ระดับคือ 1) ผลกระทบในระดับนานาชาติ เป็นผลกระทบในการสร้างความเข้มแข็งของประเทศต่าง ๆ เพื่อจะสู้กันและกัน 2) ผลกระทบในระดับประเทศ 3) ผลกระทบในระดับท้องถิ่น หรือเขตปกครองส่วนท้องถิ่น

ในระดับประเทศ ถ้าเน้นการศึกษาที่มีคุณภาพ หรือ “**Quality Education for All**” การศึกษาที่มีคุณภาพเพื่อปวงชนจะมีผลกระทบ ดังนี้

### Quality Education for All การศึกษาที่มีคุณภาพเพื่อปวงชน

1. เป็นสิทธิตามกฎหมาย
2. ลดความยากจน
3. ส่งเสริมสุขภาพ
4. ร่วมใช้ความรู้และเทคโนโลยี
5. ปกป้องสิ่งแวดล้อม
6. ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างชาย-หญิง
7. พัฒนาประชาธิปไตย
8. ปรับปรุงระบบธรรมาภิบาล

**1. การศึกษาที่มีคุณภาพเป็นสิทธิตามกฎหมาย** ในรัฐธรรมนูญมาตรา 43 กำหนดว่า เป็นสิทธิของคนไทยที่ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี

**2. ช่วยลดความยากจน** เพราะการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี จะเป็นฐานต่อไปยังอาชีวศึกษาชั้นสูง อุดมศึกษา และเป็นฐานสำหรับการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมทั้งจะเป็นฐานสำหรับความเป็นพลเมืองดีด้วย ถ้าเพิ่มระดับการศึกษาของคนในเทศบาล จาก 6 ปี เป็น 12 ปี จะมีความหมายมากมาย เพราะอาชีพของเขาจะดีขึ้น ความยากจนก็จะลดลง เมื่อความยากจนลดลง ผลที่เกิดจากการที่คนยากจนจะลดลงไปด้วย อาชญากรรมต่างๆ จะลดตามไปด้วย การปฏิบัติตามสิ่งที่กฎหมายต้องการ และตามที่คุณธรรมต้องการก็จะดีขึ้น แล้วเขาจะมีอาชีพที่ดีขึ้น เพราะฉะนั้น ทุกอย่างจะช่วยกัน จะเอื้อกัน

**3. การศึกษาที่มีคุณภาพจะช่วยส่งเสริมสุขภาพ** ขณะนี้เรามีการปฏิรูปสุขภาพแห่งชาติ โดยจะเปลี่ยนจากการที่ต้องพึ่งหมอ พึ่งโรงพยาบาล มาเป็นการพึ่งตัวเอง และพึ่งกันเองในครอบครัว และชุมชน ถ้ามีฐานการศึกษาที่มีคุณภาพ การที่เราจะให้ความรู้เพื่อให้เขาพึ่งตัวเองทางสุขภาพนั้นง่าย แต่ถ้าเขาไม่มีฐานความรู้เลย คุณภาพการศึกษาของเขาแย่มากมาก่อน การที่จะให้สิ่งเหล่านี้ลงไปก็ยากเย็นแสนเข็ญ

**4. ร่วมใช้ความรู้และเทคโนโลยีที่มีประโยชน์** การศึกษาของคนไทยถ้าผลิตคนให้ฉลาด เวลาไปต่อรองกับคนอื่นก็ไม่เสีย



ค่าโง่ และทำให้รู้จักเลือกใช้เทคโนโลยีที่ประหยัดและตรงด้วย

**5. การศึกษาที่มีคุณภาพจะช่วยปกป้องสิ่งแวดล้อมของประเทศชาติให้อยู่ไปถึงลูกหลาน** แต่ถ้าเราจัดการธรรมชาติแบบโง่ ๆ ทรัพยากรธรรมชาติจะหมดเร็ว

**6. การศึกษาที่มีคุณภาพจะส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง** เพราะว่าถ้าผู้หญิงได้รับการศึกษามากขึ้นมากขึ้น เกือบจะไม่ต้องเรียกร้อยสิทธิตริเลย เพราะระดับการศึกษามันบอกเอง ไม่ต้องเรียกร้อย

**7. การศึกษาที่มีคุณภาพจะช่วยพัฒนาประชาธิปไตย** นักการเมืองขี้โกงมักชอบประชานิโง่ จะได้หลอกได้ นักการเมืองที่ดีเขาอยากเห็นประชาชนฉลาด เขาจะได้เป็นผู้แทนของประชาชนที่มีคุณภาพ ผมเคยไปศึกษาในประเทศประชาธิปไตยที่มีนักการเมืองดี (เป็นผู้แทนจริง ๆ ไม่ใช่ 4 ปีเป็นครั้งเดียว) ทุก ๆ เดือนเขาจะส่งจดหมายแจ้งให้ทุกบ้านทราบว่า ขณะนี้มีพระราชบัญญัติอะไรอยู่ และในพระราชบัญญัติฉบับนั้นมีแง่ใดบ้างที่เป็นประเด็นจะต้องถกเถียงกัน และท่านมีความเห็นอย่างไร เขาจะได้ไปพูดแทนท่านในสภา เพราะฉะนั้น การศึกษาที่มีคุณภาพจะช่วยส่งเสริมประชาธิปไตย และ ส.ส. ก็จะทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี มีฐานของประชาชนอยู่ตลอดเวลา ในประเทศสวีเดนแลนด์ อำนาจของ ส.ส. มีน้อยมาก ส.ส. ออกกฎหมายที่เป็นกฎหมายเล็ก ๆ น้อย ๆ ถ้าเป็นกฎหมายหลัก ๆ ต้องให้ประชาชนเป็นคนออกกฎหมาย เพราะประชาชนของเขามีฐานการศึกษาที่สูงและมีคุณภาพ สำหรับ

มาตรา 49 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญที่กำลังถกเถียงกันอยู่นั้น หากเป็นประชาชนในสวีเดนจะรู้เรื่องหมด รู้กฎหมายดี แต่ประชาชนของเราไม่รู้ และไม่รู้ว่ากำลังพูดอะไรกันอยู่ เพราะฉะนั้น การศึกษาที่มีคุณภาพเป็นสิ่งสำคัญมากเหลือเกิน

**8. การศึกษาที่มีคุณภาพจะปรับปรุงระบบบริหารมาภิบาล ให้แก่ชาติเรา** การคอร์รัปชันจะยากขึ้น และเงินของแผ่นดินจะ ได้ใช้ตรงทุกบาททุกสตางค์ เพราะฉะนั้น การศึกษาที่มีคุณภาพ คือ ความอยู่รอดของประเทศ

## ประเด็นหลักของการศึกษาไทย

### ประเด็นหลัก - การศึกษาไทย

1. พัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง
2. กระจายโอกาสไปยังคนไทยทุกหมู่เหล่า

การปฏิรูปการศึกษาของไทยเข้าไปมาก เราควรปฏิรูป เมื่อประมาณ 30 ปีที่แล้ว ควรริบปฏิรูปตั้งแต่ช่วงตุลาคม 2516 ขณะนี้ 2545 เป็นเวลาเกือบ 30 ปีมาแล้ว ที่จริงตอนนั้นมีนักคิด และมีการเขียนโครงการปฏิรูปการศึกษาแล้ว และได้ส่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในสมัยนั้นแล้ว ท่านบอกว่ามันเป็น คอมมิวนิสต์ เลยไม่ได้ใช้ พอมาถึงวันนี้ เราแยเลย เพราะเราใช้

ระบบการศึกษาแบบนี้มา 110 ปีแล้ว และไม่ยอมเปลี่ยนแปลง  
ประนีประนอมกันมาตลอด แล้วเอาตัวอย่างต่างประเทศมาตลอด  
เมื่อ 20 กว่าปีที่แล้ว ฝรั่งเศสบอกว่าต้องให้อิสระแก่โรงเรียนใน  
การบริหาร โดยให้โรงเรียนสอนเอง สอบเอง ตัดเกรดเอง เราก็เอา  
มาใช้เลย สมัยก่อน ม.8 มีสอบทั่วประเทศ ป.4 ก็มี ทุกโรงเรียน  
สามารถเทียบมาตรฐานกันได้ แต่ตอนนี้เทียบไม่ได้ แต่ประชาชน  
เขารู้ว่าต้องส่งลูกไปเรียนที่ไหน ที่สวนกุหลาบ สตรีวิทยา โรงเรียน  
เทศบาลไม่เอาเพราะไม่มีเครื่องวัดกลาง เราทิ้งเครื่องวัดกลาง  
ไป 20 กว่าปีแล้ว เพราะไปเชื่อฝรั่ง ตอนนั้นฝรั่งเศสเขาเปลี่ยนใจแล้ว  
แต่เรากลับไม่เชื่อเขา เมื่อ 4 - 5 ปีมาแล้ว จอร์จ บุช ได้เป็น  
ผู้ว่าการรัฐเทกซัส ช่วงนั้นคุณภาพการศึกษาของรัฐเทกซัส  
อยู่ระดับต่ำใน 50 รัฐของอเมริกา จอร์จ บุช ได้ดำเนินการ 2 อย่าง  
คือ 1) จัดสอบข้อสอบเดียวกันทั้งรัฐเทกซัส โรงเรียนทุกแห่ง  
ต้องสอบข้อสอบเดียวกันหมดและทำทุกปีด้วย ตั้งแต่ชั้นที่ 1 - 12  
2) ปฏิรูประบบครู เพราะครูไม่ต้องรับผิดชอบ เด็กจบ ป.4  
อ่านหนังสือไม่ออกเขียนหนังสือไม่ได้ ครูใหญ่ก็ไม่ต้องรับผิดชอบ  
ตอนที่บุชออกจากการเป็นผู้ว่าการรัฐเทกซัสไปเป็นประธานาธิบดี  
คุณภาพการศึกษาของรัฐเทกซัสขึ้นมาเป็นอันดับ 2 อันดับ 3 ของ  
ประเทศ ขณะนี้บุชก็เอาที่มปฏิรูปการศึกษาไปอยู่ที่วอชิงตัน ดี.ซี.  
โดยสั่งปฏิรูปไปให้ทุกรัฐต้องมีการสอบข้อสอบกลางของมลรัฐ  
แล้วเอามาเทียบเคียงกัน

เมื่อ 2 ปีที่ผ่านมา ประเทศออสเตรเลีย เริ่มมีการจัดสอบข้อสอบเดียวกันทั้งประเทศ แต่ไม่สอบทุกชั้นปี เลือกสอบบางชั้นปี แต่เทียบกันได้ ผมถามเพื่อน (ซึ่งเคยเป็นข้าราชการการทูตที่ประเทศไทย ตอนนี้เป็นรองปลัดอยู่ที่นั่น) เขาบอกว่า 2 ปีที่ผ่านมา ผู้บริหารโรงเรียนอยู่เฉยไม่ได้ อยู่ไม่เป็นสุข ครูก็อยู่ไม่เป็นสุข เช่น ถ้าครูหมวดภาษาอังกฤษส่งนักเรียนในโรงเรียนของตนไปสอบ แล้วปรากฏว่าได้คะแนนเฉลี่ยกลางวิชาภาษาอังกฤษต่ำเหลือเกิน แล้วเราจะไปตอบคำถามนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรีฝ่ายการศึกษาได้อย่างไร หัวใจของประชาธิปไตยคือประชาชนต้องตรวจสอบได้ ต้องมีเครื่องมือที่จะตรวจสอบได้ และจะต้องเป็นเครื่องมือตรวจสอบในทางบวก ไม่ได้เอาไปลงโทษกัน แต่เอาไปพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้ ต่างประเทศเขาเปลี่ยนให้ทุกโรงเรียนสอนเอง สอบเอง ไม่ต้องมีใครมาตรวจ เราก็ทำตามเขา แต่พอเขามีการสอบข้อสอบกลาง เรากลับไม่ตามเขา ซึ่งตรงนี้ผิด ประเทศอื่นๆ เขาต้องสอบข้อสอบกลางทั้งนั้น ไม่เช่นนั้นคุณภาพการศึกษาจะต่ำลงไปหมด ขณะนี้ ประเทศไทยมีโรงเรียนประถมและมัธยม ประมาณ 37,000 โรงเรียน ช่องว่างคุณภาพการศึกษาของแต่ละโรงเรียนห่างกันราวฟ้ากับดิน ถามว่าแล้วงบประมาณปีหน้าจะไปช่วยโรงเรียนใด ก็บอกไม่ได้ เราต้องใช้กระบวนการทั้งหมดโดยให้เป้าหมายอยู่ที่คุณภาพการศึกษา ระบบการใช้ทรัพยากรและงบประมาณต่าง ๆ ต้องลงไปที่การพัฒนาการศึกษาให้ลูกหลานได้รับการศึกษาที่ดีที่สุดให้ได้

ถ้าทรัพยากรมีจำกัด เทศบาล หรือ อบต. มีงบประมาณจำกัด หากบริหารจัดการอย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพก็สามารถประหยัดทรัพยากรได้ เพราะฉะนั้น คำถามแรกที่ผมมีคือ การบริหารจัดการโรงเรียนมีประสิทธิภาพแล้วหรือยัง ถ้าใช้อย่างประหยัดจะเหลือเงินไปพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้ ส่งอาจารย์ไปเรียนต่อปริญญาโทปริญญาเอกก็ได้ ส่งอาจารย์ไปอบรมได้ หาซื้อเครื่องมือต่างๆ เพิ่มให้นักเรียนก็ได้ แต่ต้องประหยัดในด้านการบริหารโรงเรียน แล้วเอามาเสริมในการจัดการศึกษาแม้ทรัพยากรมีจำกัดหากบริหารจัดการอย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพก็สามารถประหยัดทรัพยากรได้ แล้วนำทรัพยากรที่ประหยัดได้ไปใช้ในการกระจายโอกาสทางการศึกษาและพัฒนาคุณภาพ ขณะนี้ คนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่ยังอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ มีถึงร้อยละ 5.3 ในกรุงเทพมหานครมีสลัมอยู่พันกว่าแห่ง ประเทศเรามักจะพัฒนาแบบขั้วใครขั้วมัน ขั้วคนรวยก็รวยที่สุดสุดเลย ดังนั้น ถึงทรัพยากรมีจำกัด แต่ถ้าเราประหยัดและไม่โกง เอาเงินนั้นมากระจายโอกาสและพัฒนาคุณภาพการศึกษา การศึกษาจะดีประเทศไทยลงทุนทางการศึกษา คิดจากร้อยละต่อ GDP (Gross Domestic Product) มากเป็นอันดับ 2 ของอาเซียน รองจากมาเลเซีย

งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการกับทบวงมหาวิทยาลัยรวมกันแล้วเกือบสองแสนล้านบาทในปี ในงบประมาณเก้าแสนกว่าล้าน สูงถึงร้อยละ 23 ซึ่งไม่น้อยเลย เพราะฉะนั้น เรื่องประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณทางการศึกษาจึงเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

- ทรัพยากรมีจำกัด
- หากบริหารจัดการอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ ก็สามารถประหยัดทรัพยากรได้
- นำทรัพยากรที่ประหยัดได้ไปใช้ในการกระจายโอกาส

### คุณภาพการศึกษาไทย

หลักในการทำงาน ผมยึด 3 หลัก ซึ่งผมได้มาจากการศึกษาพระราชกรณียกิจของพระเจ้าอยู่หัว เวลาทำอะไรก็ตาม ขอให้ยึด 3 หลัก นี้ไว้ คือ “หลักคิด” “หลักวิชา” หนุน แล้วจึง

#### คุณภาพการศึกษาไทย

- หลักคิด
  - คุณภาพการศึกษาดีอะไร?
  - จะสร้างมาตรฐานเพื่อกำกับคุณภาพได้อย่างไร?
  - คุณภาพการศึกษาไทยอยู่ตรงไหน?
  - ประเทศอื่นเขาคิดและทำอะไรกันอยู่?

กำหนด “หลักปฏิบัติ” ไม่ใช่คิดแล้วทำเลย เสียหายมามากแล้ว เพราะไม่มีหลักวิชาหนุน

**หลักคิด** ในเรื่องคุณภาพการศึกษา เราต้องตอบคำถาม 4 คำถาม คือ 1) คุณภาพการศึกษาคืออะไร เราเข้าใจตรงกันหรือยัง 2) จะสร้างมาตรฐานเพื่อกำกับคุณภาพการศึกษาไทยได้อย่างไร 3) คุณภาพการศึกษาไทยขณะนี้อยู่ตรงไหน 4) ประเทศอื่นเขาคิดและทำอะไรกันอยู่ ถ้าเป็นระดับเทศบาลก็ตั้งคำถามว่า เทศบาลอื่นเขาคิดและทำอะไรกันอยู่ กรุงเทพมหานครคิดและทำอะไรกันอยู่ เทศบาลนครนนทบุรี เทศบาลนครเชียงใหม่จะคิดทำอะไรกันบ้าง ในเรื่องคุณภาพการศึกษา ถ้าเป็นในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท่านก็ถามลงมาถึงที่ทำงานของท่านว่า “คุณภาพการศึกษาคืออะไร” “เราจะสร้างมาตรฐานเพื่อกำกับคุณภาพการศึกษาได้อย่างไร” “คุณภาพการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเราอยู่ตรงไหน” และ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นเขาคิดและทำอะไรกันอยู่” ไปเรียนรู้ด้วยกันไหม หรือร่วมคิดด้วยกันก็ได้ ไม่มีปัญหา

## คุณภาพการศึกษาไทย

- **หลักวิชา**
  - จะทำอะไรและอย่างไรจึงจะพัฒนาให้คุณภาพการศึกษาไทยดียิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่องและถาวร ?
- **หลักปฏิบัติ**
  - ออกแบบระบบและวิธีการพัฒนาคุณภาพ, การรับรองคุณภาพและการประกันคุณภาพ

**หลักวิชา** ถ้าเราตอบ 4 คำถามนั้นได้ ก็มาตั้งเป้าหมายว่า เราจะพัฒนาคุณภาพการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเรา เราจะทำอะไร และทำอย่างไร จึงจะพัฒนาคุณภาพการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเราให้ “ดียิ่งขึ้น” “อย่างต่อเนื่อง” และ “ถาวร” ผมขีดเส้นใต้ 3 คำคือ “ดียิ่งขึ้น” “ต่อเนื่องทุกปีทุกภาคการศึกษา” และ “ถาวร” หมายถึงทุกโรงเรียนในเขตเทศบาล หรือเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ใช่ดีเฉพาะโรงเรียนที่ภรรยานายกเป็นอาจารย์ใหญ่เท่านั้น ต้องดีถาวรทั่วกันทุกโรงเรียนด้วย

**หลักปฏิบัติ** เมื่อใช้หลักคิดและหลักวิชาแล้ว ก็ออกแบบหลักปฏิบัติ ออกแบบระบบ และวิธีการพัฒนาคุณภาพ การรับรอง

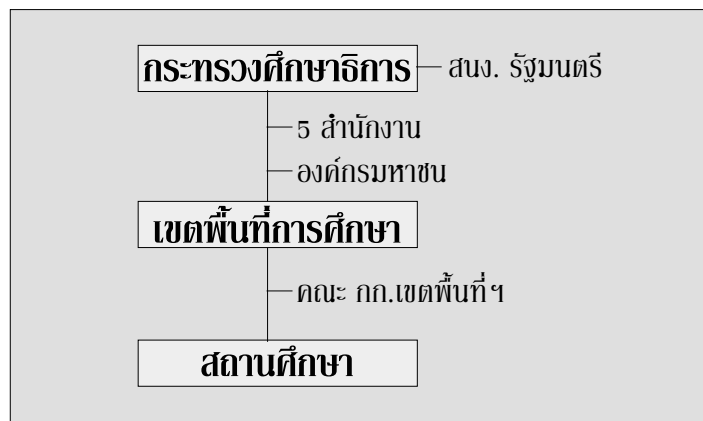


คุณภาพและการประกันคุณภาพ วิธีการพัฒนาคุณภาพจะอย่างไร จะมีการรับรองคุณภาพอย่างไร จะมีการประกันคุณภาพอย่างไร

สำหรับการรับรองและการประกันคุณภาพในระดับประเทศ มีบทบัญญัติกำหนดไว้แล้วในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และมีการตั้งหน่วยงานไว้เรียบร้อยแล้วคือ “สมศ.” ซึ่งได้ออกแบบระบบต่าง ๆ ไว้แล้ว หน้าทีของเราคือ เราต้องมาพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ระดับสถานศึกษา คือระดับโรงเรียนในเทศบาล และในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### **กระทรวงศึกษาธิการใหม่**

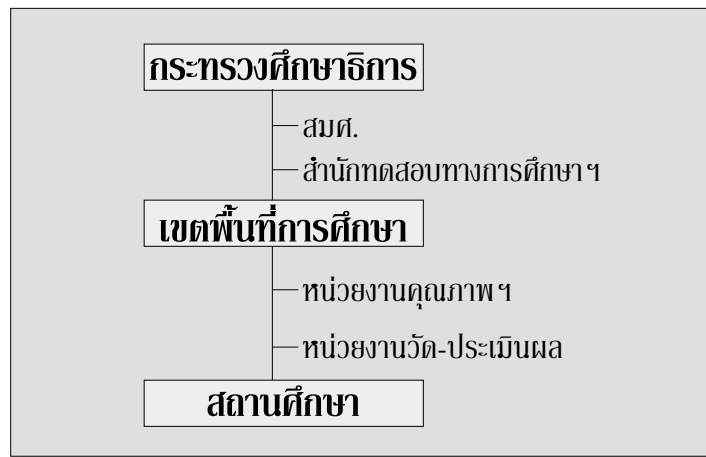
ภาพรวมของกระทรวงศึกษาธิการใหม่ จะมีสำนักงานรัฐมนตรี (ไม่มีสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี) และในกระทรวงศึกษาธิการใหม่จะมี 5 สำนักงาน คือ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีองค์กรมหาชนหลายองค์กร หน่วยงานที่กล่าวมานี้ เป็นระดับที่หนึ่ง คือ เป็นรัฐบาลกลาง



ระดับที่สอง คือเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นระบบใหม่  
 ของประเทศไทย ประเทศอื่นเขาทำกันมานานนับร้อยปีแล้ว เพื่อจะ  
 ให้ประชาชนในเขตเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองและการจัด  
 การศึกษา โดยพระราชบัญญัติใหม่กำหนดให้มีคณะกรรมการเขต  
 พื้นที่การศึกษา (ไม่ยอมให้ผู้ว่าการเขตเป็นเผด็จการอยู่คนเดียว)

สุดท้ายระดับที่สาม คือระดับโรงเรียนหรือสถานศึกษา  
 แต่ละแห่ง ระดับนี้ก็เหมือนกันต้องมีกรรมการโรงเรียน ไม่ให้  
 ผู้อำนวยการหรืออาจารย์ใหญ่เป็นเผด็จการอยู่คนเดียว ต้องช่วยกัน  
 คิด หลักก็คือ ต้องการให้ประชาชนมาช่วยกันคิดในการบริหาร  
 โรงเรียน

## โครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษา



ผมจะกล่าวเฉพาะองค์กรที่ดูแลคุณภาพการศึกษา ในกระทรวงศึกษาธิการจะมี 2 องค์กรคือ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือ สมศ. ซึ่งจัดตั้งตามกฎหมายเรียบร้อยแล้ว

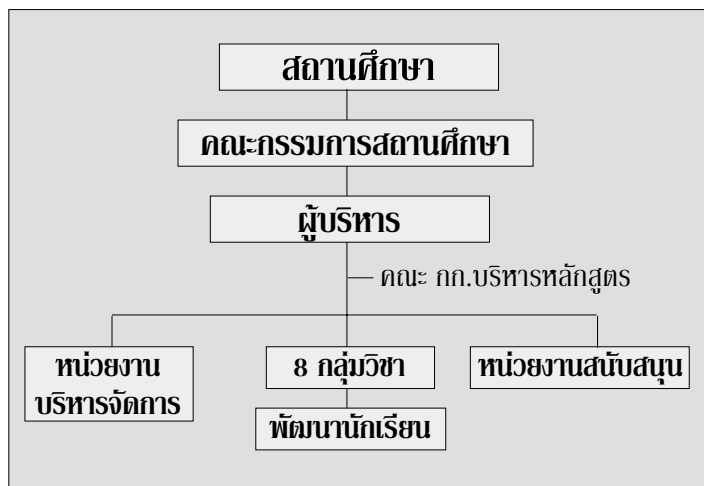
อีกหน่วยงานหนึ่งคือ สำนักทดสอบทางการศึกษาฯ (ซึ่งกำลังจะจัดตั้ง โดยต้องออกพระราชกฤษฎีกา) สำนักทดสอบทางการศึกษาฯ จะทำวิจัย และดูแลเรื่องการจัดสอบกลางของประเทศ เพื่อที่จะยกระดับคุณภาพการศึกษาไทยอย่างต่อเนื่อง อีก 3 ปี จะไม่มีการสอบเอนทรานซ์แล้ว

**เขตพื้นที่การศึกษา** กรณีที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตรงคำว่า “เขตพื้นที่การศึกษา” ก็ใช้คำว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทน และภายในสำนักงานจัดการศึกษาขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จะมีหน่วยงานคุณภาพ และหน่วยวัดและประเมินผล ในเขตพื้นที่ หรือในกรุงเทพมหานคร หรือเทศบาลนครนนทบุรี เราต้องมีหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลเรื่องคุณภาพการศึกษา และมีหน่วยงานวัดและประเมินผลทั้งเขตพื้นที่ของเรา

**สถานศึกษา** ในระดับสถานศึกษา จะบริหารอย่างไร เพื่อให้คุณภาพการศึกษาไทยดีขึ้น

ต่อไปนี้ ผู้บริหารโรงเรียน ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการจะอยู่ต่ำกว่าคณะกรรมการสถานศึกษา จะมีกรรมการสถานศึกษา ซึ่งมีองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยจะมาจากสมาคมครูผู้ปกครอง ผู้ทรงคุณวุฒิ ประชาชนในท้องถิ่น ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวาระการเป็นกรรมการฯ และมีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ถ้าทำดี ๆ กรรมการสถานศึกษาจะสร้างความเจริญให้กับโรงเรียนมหาศาล ถ้าทำร้าย ๆ โรงเรียนจะกลายเป็นฐานอำนาจทางการเมืองท้องถิ่นและทั้งประเทศ **ประเทศอื่นที่เขาเจริญบ้างไม่เจริญบ้าง เขาจะเอาทุกเรื่องมาเป็นการเมืองได้หมด ยกเว้นเรื่องการศึกษา เขาจะไม่เอาการศึกษามาเป็นการเมือง จะไม่เอาการศึกษามาเป็นฐานเสียง จะไม่เอาการศึกษามาเป็นฐานคอร์รัปชัน เพราะเขารู้ว่า การศึกษาสำคัญเกินกว่าที่จะเอามาเป็นการเมือง**



เพราะฉะนั้น คนที่ส่งมาเป็นกรรมการสถานศึกษา ไม่ควรเลือกคนที่ฝึกไฝ่ทางการเมืองมาเลย เขาจะได้ทำงานให้โรงเรียนอย่างใจที่เป็นอิสระ เป็นกลาง ผมขอร้องตรงนี้ อย่าเอาเรื่องการศึกษา ซึ่งเป็นอนาคตของประเทศมาเล่นการเมืองเลย

สำหรับผู้บริหาร ผู้บริหารจะเป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมด ไม่ว่าจะอะไรมะไรจะเกิดขึ้นในสถานศึกษาที่ตนบริหารอยู่ เช่น กรณีที่ประตูโรงเรียนล้มทับเด็กตาย ผู้อำนวยการไม่ต้องรับผิดชอบเลย ประเทศอื่นเขาไม่ทำกัน จะต้องมีคนรับผิดชอบ เพราะถ้าผู้อำนวยการไม่ต้องรับผิดชอบ ผู้อำนวยการคนอื่น ๆ ก็ไม่มีการตรวจประตู ต่อไปนี้ผู้อำนวยการทุกโรงเรียนต้องตรวจความปลอดภัยของประตู เด็กไทยจะไม่ต้องตายเพราะประตูทับอีก เพราะว่า ที่สุดแล้วกลายเป็นความผิดของประตุมิใช่ความผิดของผู้อำนวยการ ต้องสร้าง

คุกไว้ซึ่งประตู ประตูมันผิดเพราะล้มมาทับเด็กตาย

การบริหารของโรงเรียนจะต้องมีหน่วยงานบริหารจัดการ เรื่องบุคลากร การเงิน อาคารสถานที่ การดูแลห้องน้ำ ห้องเรียน ประตู รั้วโรงเรียนเป็นอย่างไรบ้าง ในโรงเรียนมีที่ร่มให้เด็กได้วิ่งเล่นได้ บ้างไหม สนามเป็นอย่างไร เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ต้องอยู่ในโครงสร้าง การบริหารจัดการโรงเรียน ต้องมีคนรับผิดชอบ

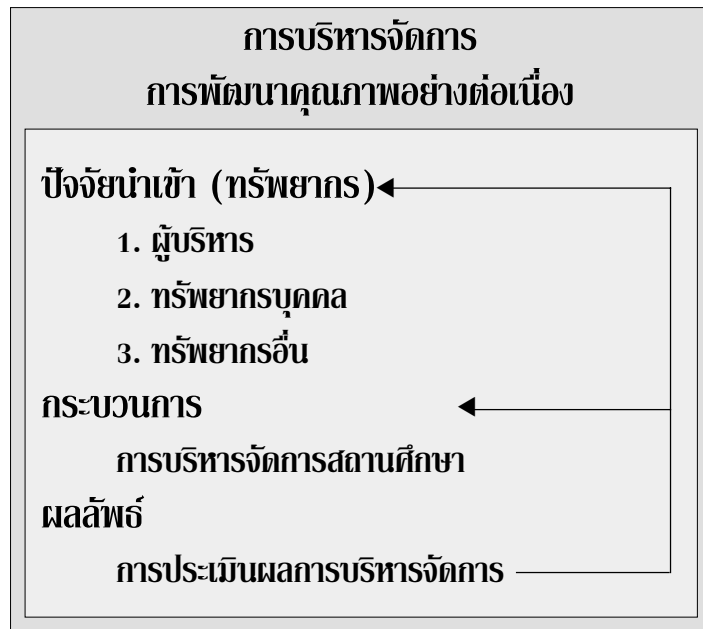
หน่วยงานที่ 2 เป็นหน่วยหลักของการปฏิบัติ คือ 8 กลุ่ม วิชา ในพระราชบัญญัติการศึกษา และในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน มี 8 กลุ่มวิชา+1 คือหน่วยพัฒนานักเรียน ผมเรียกว่า 8+1 8 ก็คือ แยกกลุ่มวิชาและบวกอีก 1 ก็คือ งานพัฒนานักเรียน งานพัฒนา นักเรียนแบ่งกิจกรรมเป็นสองประเภทคือ งานแนะแนว และ งานกิจกรรมนักเรียน 8 กลุ่มวิชานี้ถือเป็นงานหลัก โดยเฉพาะ งานพัฒนานักเรียน อย่าไปโยนไว้ที่อื่น ต้องอยู่ตรงกลาง อีกงานหนึ่ง คืองานสนับสนุน เช่น ห้องคอมพิวเตอร์ ห้องปฏิบัติการ ทางภาษา ฝ่ายกีฬา หรือฝ่ายอื่นๆ ที่ทำให้เด็กพัฒนาอย่างสมบูรณ์

ทุกโรงเรียนจะต้องมีคณะกรรมการบริหารหลักสูตร โดย ครูใหญ่ต้องมาเป็นกรรมการ เพราะผู้บริหารโรงเรียนต้องรับผิดชอบ แต่ของเราไม่มีใครรับผิดชอบทั้งๆ ที่มีหัวหน้าหมวด มีผู้ช่วยครูใหญ่ มีผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ แต่ก็มอบหมายต่อกันว่าครูคนนี้สอนวิชานี้ ครูคนนั้นสอนวิชานั้น แล้วก็ไม่มีการประชุม ไม่มีการวางแผน สำหรับภาคการศึกษาหรือปีการศึกษาต่อไป ครูจะสอนดีหรือเลวก็ ขึ้นอยู่กับครูคนนั้น เด็กก็รับกรรมกันไป แล้วก็ไม่มีกระบวนการ

พัฒนาเลย เพราะเราไปฟังครูเท่านั้น ถ้าเด็กโศกดีเพราะเผชิญช่วง  
นั้นครูสบายใจ สามัญกลอตเตอร์รางวัลที่หนึ่ง ครูจึงยิ้มมาแต่เช้าเลย  
แต่หากสามัญเกิดเอารถไปชน วันนั้นเด็กโศกไม่ดีทั้งห้องเลย เรา  
ไปใช้ระบบ subjectivity (อัตตวิสัย) คือขึ้นอยู่กับคนมากกว่า ไม่มี  
ระบบที่จะพัฒนาทั้งกระบวนการ ต่อไปนี้ ต้องพัฒนาทั้งกระบวนการ  
จึงต้องมี “คณะกรรมการบริหารหลักสูตร”

### **การบริหารจัดการ : การพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง**

การบริหารจัดการโรงเรียน ถ้ามองว่า เราจะบริหารจัดการ  
โรงเรียน โดยใช้แนวคิดเรื่องการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่องหรือ  
ไม่ คำตอบคือ “ได้” โดยการใช้วิธีคิดหรือหลักคิดแบบวิเคราะห์ระบบ  
(systems analysis) ระบบก็มี “input” “process” และ “output”  
input คือปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรที่เอามาบริหารโรงเรียน  
process คือกระบวนการบริหารจัดการโรงเรียน output คือผลลัพธ์  
ซึ่งต้องมีการประเมินผลการบริหารโรงเรียนทุกปี ส่วนตัวบ่งชี้หรือ  
เครื่องชี้ก็อยู่ที่พวกเราสร้างขึ้นมาก เช่น เครื่องชี้เรื่องความปลอดภัย  
และความสะอาดของห้องน้ำสำหรับนักเรียน หากเราไปสร้าง  
เครื่องชี้เฉพาะความสะอาดและความโอโถงของผู้อำนวยความสะดวกก็จะ  
เป็นอีกเรื่องหนึ่ง และผลลัพธ์จะออกมาเป็นอีกเรื่องหนึ่งด้วย



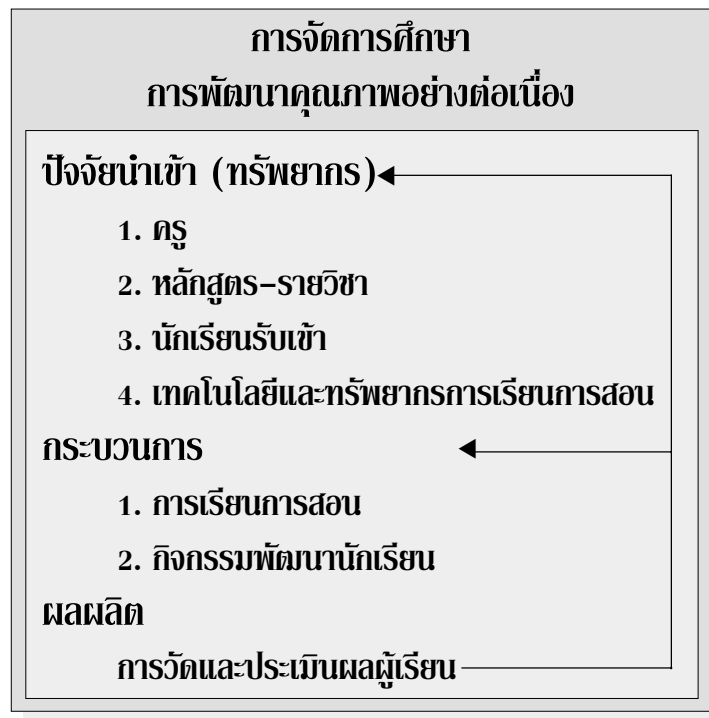
ประเทศเราต้องมีการประเมินผลการบริหารจัดการ (performance assessment) เทศบาลเองก็ต้องมีการประเมินผลการบริหารโรงเรียนที่กำลังกล่าวถึงอยู่นี้ เน้นเฉพาะการบริหารโรงเรียน มีงบประมาณเท่าไร ปีนี้ได้รับจัดสรรเท่าไร ใช้ทำอะไรบ้าง ใช้เพื่อใครบ้าง เช่น เรื่อง child - centered ถ้าในแผนงบประมาณมีงบประมาณปรับปรุงห้องนำผู้อำนวยการ ห้องนำครู และของนักเรียนเท่าไร ก็จะตอบได้ว่าใครเป็นศูนย์กลาง การบริหารโรงเรียน (school management) นั้นเน้นที่ใคร เน้นที่ประโยชน์ของใคร สามารถบอกได้ทั้งหมด ผมคิดว่าเราน่าจะต้องทำอะไรที่เป็นระบบและตรวจสอบได้



ถ้ามีผลการประเมินและมีการจัดลำดับผลการประเมิน ประสิทธิภาพการบริหารของแต่ละโรงเรียนในเทศบาลนครนทบุรี ว่าประสิทธิภาพในการบริหารจัดการโรงเรียนเป็นอย่างไร สมมุติว่ามี 3 กลุ่ม กลุ่ม 1 ดีมาก กลุ่มที่ 2 ปานกลาง กลุ่มที่ 3 แย่ และ แย่ด้านไหน บอกได้เพราะมีเครื่องชี้แต่ละตัว หลังจากประเมินแล้ว กรรมการสถานศึกษาและหรือผู้บริหารสถานศึกษาก็มาร่วมกัน วิเคราะห์ว่า ประเมินแล้วตกหรือแย่ในเครื่องชี้ตัวนั้น ๆ ปีต่อไปก็ใช้ ตัวนั้นเป็นตัว feedback ว่าที่เราตกตัวชี้ นั้นเพราะสาเหตุใด เป็นเพราะปัจจัยนำเข้าด้านผู้บริหารหรือทรัพยากรบุคคล หรือ ทรัพยากรอื่นเราไม่พอ หรือไม่ดี หรือไม่เก่ง หรือเป็นเพราะกระบวนการบริหารจัดการไม่มีระบบ เราก็ไปสร้างระบบใหม่ได้ เพราะฉะนั้น ผลลัพธ์จากการประเมินผลการบริหารจัดการ หรือ performance assessment จะเป็นตัว feedback กลับไป แล้วนำไปพัฒนา หากเราทำทุกปี ให้กรรมการสถานศึกษากับผู้บริหารสถานศึกษามาร่วมกันพิจารณา โดยดูจากการประเมินผลรวบยอดตรงนี้ แล้วนำไปพัฒนาคุณภาพตามตัวชี้วัดเช่นนี้ทุกปี รับรองได้ว่าโรงเรียนจะดีขึ้นทุกปี ขณะนี้ไม่มีใครประเมินเป็นระบบแบบนี้เลย (มีแต่การประเมินผู้บริหารต้นแบบ โดยทั้งประเทศมีเพียง 14 คนเท่านั้น ซึ่งต้องประเมินทั้ง 37,000 คน ใน 37,000 โรงเรียน)

## การจัดการศึกษา : การพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

ในด้านการจัดการศึกษา การเรียนการสอนกับการพัฒนา  
นักเรียน ใช้วิธีคิดเช่นเดียวกันว่า เราจะพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้  
ของนักเรียน และพัฒนาอย่างต่อเนื่องทุกปี ใช้หลักการเดียวกัน  
คือวิเคราะห์ระบบ แต่ระบบนี้ต่างจากระบบการบริหารจัดการ เพราะ  
เป็นระบบการบริหารตามหลักสูตรการเรียนการสอน ยกตัวอย่างเช่น



### ปัจจัยนำเข้า หรือทรัพยากร ได้แก่

1) ครู จะต้องวิเคราะห์ว่า โรงเรียนมีครูกี่คน มีครูตาม 8 กลุ่มวิชานั้นอย่างไรบ้าง ใครเป็นหัวหน้ากลุ่ม ใครเป็นลูกน้องกลุ่ม จบการศึกษาด้านใดบ้าง จะเกษียณกี่คน จะต้องทดแทนกันเท่าไร สัดส่วนพอไหม เขาจะต้องพัฒนาอะไรบ้าง แล้วเรามีแผนพัฒนาครูอย่างไรบ้าง เราก็วิเคราะห์ไปเลย

2) หลักสูตร-รายวิชา เราต้องรับผิดชอบอะไรบ้าง โรงเรียนนี้สอนตั้งแต่ ป.1 - ป.6 มีหลักสูตร-รายวิชาอะไรบ้าง หรือสอน ป.3 ม.1 - ม.6 หรือสอนทั้ง 12 ปี คือ ป.1 - ม.6 ก็มาจัดหลักสูตร-รายวิชา ที่เป็นภาระของเรา

3) นักเรียนที่รับเข้า แต่ละช่วงที่รับมาเรียนมีคุณภาพอย่างไร จะจัดการให้เขาเรียนรู้อย่างไร ตรงนี้ต้องวางแผน

4) เรื่องอุปกรณ์และเทคโนโลยี โรงเรียนมีหรือไม่ กรรมการบริหารหลักสูตรต้องมาวางแผนทุกภาคการศึกษา และทุกปีการศึกษา จะได้ว่า หากไม่ทำเช่นนี้ก็จะขาดโน่นขาดนี่ตั้งแต่ ต้นปีหรือกลางปี แต่ถ้าวางแผนแล้วจะรู้ว่าปัจจัยต่างๆ เรามีอะไรเป็นต้นทุนอยู่ ก่อนเปิดภาคการศึกษาต้องมาวางแผนและทบทวนร่วมกัน

เมื่อทบทวนปัจจัยที่โรงเรียนมีแล้ว ก็มาดูว่าจะออกแบบ กระบวนการอย่างไร มี 2 เรื่องคือ กระบวนการเรียนการสอน กับ กระบวนการพัฒนานักเรียน ขอยกตัวอย่าง ปัจจัยนำเข้าเกี่ยวกับ นักเรียนรับเข้า นักเรียนของเราเป็นนักเรียนอยู่ใจกลางเมืองนนทบุรี

เมื่อดูข้อมูลย้อนหลังของโรงเรียน ปรากฏว่า นักเรียนชั้น ม.1 มาจากโรงเรียนเทศบาลรอบๆ 80% และมาจากโรงเรียนประชาบาลที่อื่น 20% พอรับเข้ามาแล้ว เด็กเหล่านี้มีความสามารถตรงไหนอย่างไร จะนำเข้ามาสู่กระบวนการเรียนการสอนได้ไหม เราต้องเตรียมเขาอย่างไรบ้าง เพื่อให้เขาเรียนทันกัน นี่เป็นกระบวนการวางแผนการจัดการศึกษา (สำหรับเรื่องกิจกรรมนักเรียน ผมจะไม่ลงในรายละเอียด แต่สำคัญมาก ผมอยากให้ครูใหญ่และครูทั้งหลายสนใจตรงนี้ เพราะสำคัญมาก)

สำหรับการวัดและประเมินผลผู้เรียน ในอนาคตจะมีการสอบ 4 ระดับ เมื่อสอบได้แต่ละระดับแล้ว กรรมการบริหารจะเอาผลสอบแต่ละห้องเรียน แต่ละชั้นเรียน มาพิจารณาปัจจัยนำเข้าอีกว่าอะไรบกพร่อง หรือมาพิจารณาดูกระบวนการเรียนการสอน หรือกระบวนการพัฒนานักเรียน ขอยกตัวอย่าง การวัดและประเมินผล สมมุติ ประเมินผลเรื่องเด็กออกจากโรงเรียนกลางคัน ชั้นเรียนนั้นๆ ออกกี่คน แล้วนำมาเปรียบเทียบกับการศึกษาที่ผ่านมา ทำวิจัยหาสาเหตุของเด็กออกกลางคัน นั่นคือผลลัพธ์จากการจัดการเรียนการสอนว่า เด็กออกกลางคันเพราะอะไร แล้วจึงวางแผนว่าทำอย่างไรเด็กจะไม่ออกกลางคัน เด็กออกกลางคันเพราะเด็กเขาเรียนไม่รู้เรื่อง เนื่องจากความรู้ต่างกันมากแต่มาเรียนห้องเดียวกัน เราก็มาทำกระบวนการวิชาสำหรับเสริมให้เขา หรือว่าเด็กออกกลางคันเพราะพ่อแม่ยากจน หรืออยู่ไกลไปเรียนไม่ได้ เราก็มาคิดว่าทำอย่างไรจึงจะแก้ปัญหาตรงนั้นได้ ซึ่งมีวิธีคิดได้หมด แต่ต้องวางแผนการศึกษาและติดตามอย่างต่อเนื่อง

## คุณภาพครูและผู้บริหาร

ระบบที่มีผลกระทบกับคุณภาพการศึกษาที่ผมคิดว่าสำคัญที่สุดคือครู ถ้าผมมีเงินจำกัด ผมจะพัฒนาครูก่อนพัฒนาโรงเรียน แต่ถ้าผมเจียดได้ ผมต้องทำรั้วด้วย ดังนั้น ระบบการผลิตครูและผู้บริหารจะต่างกันอย่างไร

### คุณภาพ “ครู” – “ผู้บริหาร”

1. ระบบการผลิตครูและผู้บริหาร
2. สภาวิชาชีพ – จรรยาบรรณวิชาชีพ
3. การประกอบวิชาชีพ
  - 3.1 ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ  
(การออก/ต่อ/ยกเลิก)
  - 3.2 ความก้าวหน้าในวิชาชีพ
4. การศึกษาอบรมต่อเนื่อง

การประชุมที่ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ ผมได้นำเสนอเรื่องหลักสูตรผลิตครู 6 ปี ขณะนี้ มีครูประจำการประมาณ 5 แสนคน มีนิสิตนักศึกษาที่เรียนวิชาครูทุกระดับประมาณ 7 หมื่นคน และคาดว่าจะต้องทำ replacement สำหรับครูที่เกษียณและออกกลางคันประมาณปีละ 2,500 - 5,000 คน แล้วแต่ระบบ

เพราะฉะนั้น เราจะต้องทำโครงสร้างระบบหลักสูตรผลิตครูใหม่ ทำให้ครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง เรียนเนื้อหาที่จะสอน 4 ปีเต็ม

เช่น จะสอนภาษาไทย ต้องเรียนเนื้อหาวิธีสอนภาษาไทย 4 ปีเต็ม ไม่ใช่เรียนเพียง 18 หน่วยกิต หรือถ้าจะสอนเคมีต้องเรียนวิชาเคมีให้ลึกซึ้ง 4 ปี ถ้าจะสอนภาษาอังกฤษต้องเรียนภาษาอังกฤษให้ลึกซึ้ง 4 ปี แล้ว วิชาเอกภาษาอังกฤษให้สอนภาษาอังกฤษ วิชาเอกเคมีให้สอนเคมี ไม่ใช่ วิชาเอกรวม ของเรามีวิชาเอกรวม เอกประถมศึกษา เอกมัธยมศึกษา จบเอกประถมศึกษามาสอนหมดทุกวิชา จบเอกมัธยมศึกษามาก็สอนหมดทุกวิชา แต่ความรู้สมัยนี้ไม่เหมือนสมัยโบราณ สมัยที่ผมเรียนหนังสือเมื่อ 40 ปีก่อน ครูจบ พม. ปม. แต่เนื้อหาวิชานิดเดียว โลกมีความรู้ชนิดเดียว เขาบอกว่า 10 ปีที่ผ่านมา มนุษย์สร้างความรู้ใหม่อีกมหาศาลเลย หากหลักสูตรเราไม่เปลี่ยน และความรู้ครูไม่ได้เพิ่มขึ้น ครูไทยจะไปสอนอะไรใครได้อีก 20 ปี เขาบอกว่าเทคโนโลยีที่ใช้ในชีวิตประจำวันอยู่ตอนนี้ 80% ของเทคโนโลยีนี้จะหายไปเลย และเทคโนโลยีที่มาทดแทนใหม่จะเป็นเทคโนโลยีที่มนุษย์จะคิดใหม่ ภายในวันนี้ถึง 20 ปีข้างหน้า ใน ค.ศ. 2020 แล้วถ้าเรายังใช้ครูเดิมอยู่ และไม่ได้ต่อเติมความรู้อะไร การศึกษาของเราล้มเหลวแน่ ครูก็ล้มเหลว นักเรียนก็ยิ่งล้มเหลว เพราะเอาวิชาโบราณวิทยามาสอนหมดทุกวิชา เพราะการศึกษาไทยแย่งเพราะหลักสูตรผลิตครูใช้หลักสูตร 4 ปี เรียนแบบเปิดหมดเลย แต่ต่อไปนี้ วิทยาการของโลกไปไกลมากแล้ว ขณะนี้ กำลังจะเสนอรัฐบาลทำหลักสูตร 4+1+1 คือ 4 ปีแรก จะเรียนหลักวิชาที่จะสอนนั้นให้ลึกซึ้ง ปีที่ 5 จะเรียนวิชาครูทั้งปี และ ปีที่ 6 จะทำ internship จะไปอยู่กับครูดี ๆ เพื่อศึกษาว่าเขาใช้ชีวิตอย่างไร เขามีคุณธรรม

จริยธรรมอย่างไร เขารักเด็กอย่างไร ใช้เวลา 1 ปี และทำวิจัยการ  
เรียนการสอนด้วย และเมื่อจบ 6 ปีแล้ว เงินเดือนจะเท่ากับหมอ  
สัตวแพทย์ และทันตแพทย์ หลังจากนั้น ถ้าท่านอยากใช้ชีวิตครู  
จะมีชีเพิ่มขึ้นไปเรื่อยๆ ไม่ต้องข้ามไปเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการ เป็น  
ผู้อำนวยการ เป็นผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด ท่านสามารถ  
จะใช้พลังของความเป็นครู ความเชี่ยวชาญของความเป็นครูขึ้นไป  
มีเงินเดือนเท่าอธิบดีเท่าปลัดกระทรวงได้เลย

เพราะฉะนั้น ระบบการผลิตครูและผู้บริหารต้องเปลี่ยน  
ใหม่หมด ครูที่เรียนจบ 6 ปีแล้ว ต้องมีกระบวนการที่บังคับให้เขาหา  
ความรู้เสริมต่อไปอีก ไม่เช่นนั้น ความรู้ที่เขาได้อยู่จะเป็นความรู้แบบ  
โบราณวิทยา เป็นความรู้โบราณหมดเลย ขณะนี้ พยาบาลเป็น  
วิชาชีพเดียวที่ให้ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพมีอายุ 5 ปีเท่านั้น  
พยาบาลที่รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแล้ว ถ้าจะมาต่ออายุใบ  
อนุญาตประกอบวิชาชีพต้องมีเครื่องหมายมาแสดงว่าในระหว่างนั้น  
ได้หาความรู้เพิ่มเติมกี่หน่วยกิต ถ้าบอกว่าฉันเป็นพยาบาล อายุ 22  
ปี เรียนจบแล้ว และจนอายุ 60 ปี ดิฉันไม่สนใจแล้วว่าความรู้ใหม่  
จะเป็นอย่างไร ดิฉันจะฉีดยาแบบเดิมอยู่อย่างนั้นไม่ได้ บ้านเมือง  
เราอ่อนแอเพราะไม่ได้ตามทันวิทยาการ เราคิดว่าความรู้จบเมื่อรับ  
ปริญญา ตรงข้ามความรู้เริ่มเมื่อรับปริญญา เราต้องเปลี่ยนวิธีคิดใหม่  
สภาวิชาชีพ จรรยาบรรณวิชาชีพ ก็ยังเถียงกันอยู่ว่าจะแจกใบ  
อนุญาตประกอบวิชาชีพฟรี ซึ่งผิด อยากให้ฟังพระพยอมเทศน์  
เรื่องแม่ลิงเลี้ยงลูก คือ แม่ลิงมีลูก 2 ตัว ตัวหนึ่งรักมาก ตัวหนึ่ง

เกลียดมาก ตัวที่รักมากแม่ก็จะให้เกาะอยู่ข้างหลัง จะได้หลบ  
สาธารณภัยทั้งหลาย ไม่ว่าจะไปไม้หรือก้อนหินที่เขาขว้างมา ลูก  
ลิงที่แม่รักก็กอดคอแม่หลับสบาย จึงขาดวิชาหลบไปไม้และหลบก้อน  
หินที่แม่เกลียดเอาไว้ข้างหน้า มันจะโดนไปไม้ โดนก้อนหิน หลับ  
ไม่ได้ต้องระวังตัวตลอดเวลา มันได้วิชาหลบก้อนหินและหลบไปไม้  
อยู่มาวันหนึ่งแม่ลิงตาย ลูกลิงที่อยู่ข้างหลังตายตามแม่เพราะมัน  
ขาดวิชาหลบไปไม้และหลบก้อนหิน ส่วนลูกลิงตัวหน้า มีชีวิตยั่งยืน  
ต่อไปได้ เราต้องช่วยกันทำตัวเป็นลูกลิงที่แม่เกลียด ต้องไม่แจกฟรี

ถ้าเราจะพัฒนาคุณภาพการศึกษาไทย ต้องไม่มีหลาย  
มาตรฐาน (double standards) ไม่ใช่คนนั้นฟรี คนนี้ต้องสอบ แต่  
ต้องเป็นมาตรฐานเดียว (single standard) จึงจะพัฒนาคุณภาพ  
การศึกษาไทยได้ เพราะ double standards ทำความอ่อนแอให้กับ  
สังคม คนที่เป็นแบบอย่างของ single standard ที่ดีที่สุดใน  
ประวัติศาสตร์ของไทยคือ “พันท้ายนรสิงห์” แม้พระเจ้าอยู่หัวทรง  
ยกโทษให้แล้วก็ไม่ยอม เพราะท่านต้องการให้มาตรฐานนี้อยู่ต่อไป  
ผมอยากให้อ่านุสาวรีย์และจัดทำหนังสือเรียนนอกเวลาให้เด็กเรียน  
ถ้าอยากเรียนเรื่องนี้ ขอให้กลับไปดูสิ่งที่ดีๆ ของไทยยังมีอยู่มากมาย

สิงคโปร์ใช้การศึกษอบรมต่อเนื่องเป็นยุทธศาสตร์ในการ  
สร้างชาติ 1 ใน 6 ข้อ คนสิงคโปร์ทุกคนต้องศึกษอบรมต่อเนื่องทุก  
อาชีพ เขาจะออกกฎหมายบังคับ เพราะฉะนั้น ครูของสิงคโปร์  
ต้องเข้าอบรมทั้งความรู้และทักษะในความเป็นครูอย่างต่อเนื่อง  
เพราะวิชามันเจริญไปตลอด เขารู้และเข้าใจดีในเรื่องนี้ เพราะฉะนั้น



เราต้องรีบสร้างตรงนี้แล้ว และกระบวนการศึกษาอบรมต่อเนื่อง  
จะต้องมีและเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องทำ

## หลักสูตรและรายวิชา

### หลักสูตร-รายวิชา

1. ความเข้าใจในเจตนาธรมณ์-สาระ และมาตรฐานของ  
หลักสูตร-กลุ่มวิชาและรายวิชา
2. คณะกรรมการบริหารหลักสูตร  
คณะอนุกรรมการบริหารกลุ่มวิชา  
คณะอนุกรรมการเพื่อการพัฒนาผู้เรียน
3. การวัดและประเมินผล

เนื่องจากหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นหลักสูตรใหม่  
สิ่งที่ผมสนใจและต้องการเน้นคือ ต้องมีคณะกรรมการบริหาร  
หลักสูตรของโรงเรียน นอกจากนั้น ยังมีคณะอนุกรรมการบริหาร  
กลุ่มวิชา เพราะมี 8 กลุ่มวิชา ภาษาอังกฤษต้องมีคณะอนุกรรมการ  
ชุดหนึ่ง ภาษาไทยมีคณะอนุกรรมการอีกชุดหนึ่ง สังคมศาสตร์  
คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ทุกกลุ่มต้องมีคณะอนุกรรมการ และมี  
คณะอนุกรรมการเพื่อการพัฒนาผู้เรียนด้วย

สำหรับหลักสูตรใหม่นี้ ปีการศึกษา 2546 จะใช้ในชั้น  
ป.1 ม.1 และ ม.4 ในปีการศึกษา 2547 จะใช้ในชั้น ป.1 - ป.2  
ม.1 - ม.2 และ ม.4 - ม.5 ในปีการศึกษา 2548 ใช้ ป.1 - ป.6

ม.1 - ม.6 และปลายปี 2548 การสอบเข้ามหาวิทยาลัยจะไม่มี การสอบเอนทรานซ์แล้ว

หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2545 จะมี 8 กลุ่มวิชา ภาษาไทยจะถูกยกขึ้นมาเป็นวิชาสำคัญ หลังจากที่ได้ กลายเป็นวิชาที่ไม่สำคัญมา 20 กว่าปี จนกระทั่งเด็กไทยรุ่นใหม่ พุดไทยไม่ชัด เขียนไทยก็ไม่ได้ เขียนบทความ ย่อความไม่ได้ ต่อไปนี้ จะต้องเรียนภาษาไทยตั้งแต่ชั้น ป.1 ถึง ม.6 ไม่ว่าจะเรียนสาย วิทยาศาสตร์หรือสายศิลป์ก็ต้องเรียนภาษาไทย เวลาจะเอา ผลสอบเพื่อเทียบเข้ามหาวิทยาลัยจะต้องมีภาษาไทยเป็นภาษาหลัก เหมือนอย่างประเทศอื่นเขาทำกัน แต่ประเทศเราไม่ทำ ข้อสอบ เด็กญี่ปุ่นที่เข้ามหาวิทยาลัย มี 5 วิชาเท่านั้น และ 1 ใน 5 วิชา คือ ภาษาญี่ปุ่น ประเทศไต้หวันก็มีการสอบ 5 วิชาหลักเหมือนกัน และหนึ่งในวิชาหลักก็คือ ภาษาจีน ประเทศเกาหลีใต้ก็เหมือนกัน หนึ่งในวิชาหลักนั้นคือ ภาษาเกาหลี วิชาที่ 2 คือภาษาอังกฤษ สำหรับประเทศไทย ถ้าเรียนสายวิทยาศาสตร์ วิชาภาษาไทยจะ แทรกอยู่ในวิชาสังคม ก หรือวิชาสังคม ข ซึ่งน้อยมาก เพราะเราไม่เคยให้ความสนใจกับวิชาภาษาไทย เราไม่มีความภูมิใจที่จะใช้ ภาษาของชาติของตนเอง

สำหรับภาษาต่างประเทศ ขอขยายความว่า ภาษาหลักก็คือภาษาอังกฤษ ส่วนภาษาเลือกก็จะมี 4 ภาษา คือฝรั่งเศส เยอรมัน จีน ญี่ปุ่น หรือภาษาเพื่อนบ้าน แล้วแต่โรงเรียนใดอยู่ใกล้อะไร แล้วก็มีการเรียน

## คุณภาพการเรียนรู้

### คุณภาพการเรียนรู้

1. หลักทฤษฎีและหลักปฏิบัติการจัดการเพื่อการเรียนรู้ (ครู)
2. ความรู้-ทักษะ-เจตคติ เพื่อการเรียนรู้ (นักเรียน)
3. เทคโนโลยีและอุปกรณ์เพื่อการเรียนรู้

ครูต้องมีวิชาครู ทั้งทฤษฎี หลักปฏิบัติและการจัดการเพื่อ การเรียนรู้ ครูต้องยอมรับว่าเป้าหมายของการศึกษาอยู่ที่การ เรียนรู้ ไม่ใช่อยู่ที่สอนจบชั่วโมง “การสอน” ต่างกับ “การเรียนรู้” ครูต้องยอมรับว่าเป้าหมายของการศึกษาอยู่ที่การเรียนรู้ ไม่ใช่อยู่ที่ การสอน ไม่ได้อยู่ที่ว่าฉันสอนเสร็จแล้ว การสอนเป็นเครื่อง สนับสนุนการเรียนรู้ เป็นเครื่องมือเพื่อให้เด็กเรียนรู้ นี่คือความ หมายของ student - centered อย่างแท้จริง เมื่อฉันสอนเสร็จแล้ว เด็กในชั้นเรียน 35 คน เกิดการเรียนรู้ในวัตถุประสงค์ของรายวิชานั้น หรือในชั่วโมงนั้นแล้วหรือยัง ตรงนี้ต่างกัน เด็กจะต้องมีความรู้ มีทักษะ มีเจตคติเพื่อการเรียนรู้ เด็กจะต้องสนใจและขวนขวาย หาความรู้ เราต้องสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี ต้องกระตุ้นให้ดี สำหรับเด็ก ที่มีปัญหา ก็ต้องพยายามแก้ปัญหาให้เขาเพื่อให้เขาเกิดการเรียนรู้ เพราะฉะนั้น การเรียนรู้ของเด็กไม่ใช่จบแค่การสอนเสร็จ ครูต้อง รู้จักเด็กทุกคนอย่างละเอียด รู้ภูมิหน้าภูมิหลังของเขา และช่วย พัฒนาศักยภาพของเขาให้ดีที่สุด เราจะมีเทคโนโลยีเพื่อการเรียนรู้ และมีอุปกรณ์เพื่อการเรียนรู้เข้ามาช่วย

## การวัด-ประเมินผล

การวัดผลประเมินผลมี 4 ระดับ ดังนี้

1) **ระดับประเทศ** ซึ่งมีการแบ่งการสอบ ออกเป็น 4 ช่วงชั้น จอร์จ บุช ให้สอบทั้งรัฐเทกซัส ออสเตรเลียสอบทั้งประเทศ อเมริกาขณะนี้สอบทุกรัฐ สำหรับประเทศไทยมีเด็กชั้น ป.1 ถึง ม.6 อยู่ 12 ปี ประมาณ 11 ล้านเศษ โดยจะมีการสอบระดับประเทศ คือ สอบตอนปลาย 4 ช่วงชั้น คือ ป.3 ป.6 ม.3 และ ม.6

### การวัด-ประเมินผล

1. การสอบระดับประเทศ (4 ช่วงชั้นคือ ป.3 ป.6 ม.3 ม.6)
2. การสอบระดับเขตพื้นที่ (สอบหลักสูตรท้องถิ่น สอบชั้นอื่น ๆ)
3. การสอบระดับสถานศึกษา (สอบชั้นอื่น ๆ สอบย่อย)
4. การสอบระดับห้องเรียน (ระดับรายวิชา)

ในการสอบแต่ละช่วงชั้นนี้ ไม่จำเป็นต้องสอบทุกวิชา ป.3 อาจจะสอบเพียง 2 - 3 วิชา ในหลักสูตรจะบอกว่า ในช่วงชั้นที่ 1 ป.1 - ป.3 หลักสูตรมีไว้เพื่อให้เด็กพัฒนาให้อ่านออกเขียนได้ ให้รู้จักคิดได้ เพราะฉะนั้น วิชาที่จะให้สอนในชั้น ป.1 - ป.3 ที่เป็นหลักคือวิชาภาษาไทยและคณิตศาสตร์ ดังนั้น เวลาสอบระดับประเทศก็เลือกสอบเฉพาะวิชาภาษาไทยและคณิตศาสตร์ พอถึงชั้น ป.6 ก็สอบเพิ่มเป็น 3 - 4 วิชา ม.3 ก็ 3 - 4 วิชา ม.6 ก็อาจจะ 5 วิชา ซึ่งวิชาหลักๆ คือวิชาที่เป็นเป้าหมายเฉพาะในการพัฒนาเด็ก

ในแต่ละช่วงชั้น บางคนอาจจะถามว่า ทำไมจึงแบ่ง 4 ช่วงชั้น ทำไมไม่แบ่งเป็น 5 ช่วงชั้น เหตุผลที่กำหนดการสอบเป็น 4 ช่วงชั้น คือ 1) เหตุผลในด้านจิตวิทยาการเรียนรู้ 2) เหตุผลด้านพัฒนาการของเด็กและเยาวชนในช่วงต่างๆ ของชีวิตเขา ซึ่งประเทศอื่นอีก 37 ประเทศ เขาก็แบ่งคล้ายๆ กันอย่างนี้ และหลักสูตรก็แบ่งตามนี้

**2. ระดับเขตพื้นที่** จะมีการสอบหลักสูตรท้องถิ่น หรือสอบชั้นอื่นๆ ก็ได้แล้วแต่เขตพื้นที่ตกลงกัน หรือถ้าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร พื้นที่ของกรุงเทพมหานคร จะมีสองระบบซ้อนทับกัน ระบบแรกก็คือ เขตพื้นที่ของกระทรวงศึกษาธิการ มีการเสนอแบ่งเป็น 3 เขต อีกระบบคือ สำนักการศึกษา ซึ่งกรุงเทพมหานครดูแลเอง เพราะฉะนั้น ข้อ 2 นี้ เทศบาลจัดเองก็ได้ ทุกโรงเรียนต้องมาสอบเหมือนกัน สมมติว่า ป.1 กับ ป.2 เขตพื้นที่จัดสอบเองได้ จัดบางวิชาได้เหมือนกัน

**3. ระดับสถานศึกษา** สถานศึกษาจัดสอบเอง เช่น สอบชั้นต่างๆ สอบย่อย และสอบปลายภาค

**4. การสอบระดับห้องเรียน** บางชั้นเรียนมีห้องเรียนมากกว่า 1 ห้อง ดังนั้น แต่ละห้องเรียนก็มีสิทธิ์ที่จะสอบย่อย วัดผลย่อยๆ ได้

## กลไกเพื่อคุณภาพการศึกษาไทย

กลไกเพื่อคุณภาพการศึกษาไทยจะมีองค์กรระดับประเทศ คือ สมศ. โดยในหลักการจะมีการประกันคุณภาพภายในเพื่อพัฒนา

คุณภาพตนเอง กับการประกันคุณภาพภายนอกเพื่อมั่นใจว่าทุกโรงเรียนมีกลไกการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

### กลไกเพื่อคุณภาพการศึกษาไทย

#### องค์กรระดับประเทศ

- สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) (มาตรา 49)

#### หลักการ

- ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย  
ก. ระบบการประกันคุณภาพภายใน (หน่วยงานต้นสังกัด, สถานศึกษา)  
ข. ระบบการประกันคุณภาพภายนอก (สมศ.)  
(มาตรา 47-48-49)

การประกันคุณภาพภายในนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาตนเองตั้งเป้าหมายเอง และไปให้ถึงเป้าหมายนั้นในแต่ละปีการศึกษา ส่วนการประกันคุณภาพภายนอก เป็นไปเพื่อมีหลักประกันว่าโรงเรียนทั้งหมด 37,000 โรงเรียนมีกลไกการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

## กฎเกณฑ์ของการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

กฎเกณฑ์ของการพัฒนาคุณภาพการศึกษามี 2 ตัว คือ มีความรับผิดชอบต่อผลการบริหารและผลการปฏิบัติของโรงเรียน (accountability) และมีมาตรฐานกลางเพื่อจะอ้างอิงได้ หรือ “bench-marking” อาจจะเป็น national bench-marking คือสอบระดับประเทศ “เขตพื้นที่ bench-marking” คือสอบเฉพาะในเขตพื้นที่หรือในเขต กทม. และ school bench-marking ซึ่งเป็นเกณฑ์มาตรฐานของ โรงเรียนหรือของชั้นเรียน

### กฎเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพ

1. มีความรับผิดชอบผลการบริหาร/ผลการปฏิบัติ (Accountability)
2. มีมาตรฐานกลางเพื่ออ้างอิง (Bench-Marking)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คล้ายกัน คือมีสำนักงาน การศึกษาดูแล และมีสถานศึกษาอยู่ในสังกัด ซึ่งมีทั้งระดับปฐมวัย ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา อุดมศึกษา (เข้าใจว่าอาชีว-ศึกษามีแห่งเดียวคือ นครปฐม) ส่วนอุดมศึกษานั้น กทม.ทำมานาน แล้ว มีวิทยาลัยพยาบาลเกื้อการุณย์ ซึ่งผลิตพยาบาลมาหลายสิบ รุ่นแล้ว แต่ให้ปริญญาเองไม่ได้ เพราะกฎหมายเดิมกำหนดให้ทบวง มหาวิทยาลัยเท่านั้นที่จะจัดอุดมศึกษาได้ ต่อไปนี้ เทศบาลนคร นนทบุรีหรือจะทำอุดมศึกษาก็ได้ กรุงเทพมหานครสร้างพยาบาล

มาหลายสิบปี และสร้างแพทย์จบมา 2 - 3 รุ่นแล้ว แต่ยังไม่มีความ  
มหาวิทยาลัยของตนเอง ชื่อปริญญาก็ต้องไปขออนุญาตมหาวิทยาลัย  
มหิดลใช้ ผมจึงเสนอให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยของเขาเอง ขณะนี้จัดทำ  
กรอบความคิดเรียบร้อยแล้ว ผมเสนอชื่อว่า Bangkok Metropolitan  
University (BMU) ภาษาไทยคือ มหาวิทยาลัยกรุงเทพมหานคร  
โดยมีวัตถุประสงค์ 2 ข้อ คือ

1. บรรพบุรุษของเราตั้งเป็นชุมชนเกษตร มา 700 - 800 ปี  
มีความคุ้นเคยและสร้างความสมดุลให้กับชุมชนเกษตรมาอย่าง  
เรียบร้อย มีวัด มีบ้าน บ้านเหนือ บ้านใต้ บ้านกลาง มีความสัมพันธ์  
กันหมดในชุมชน ช่วยเหลือกัน คนไทยจัดความสมดุลในชนบท  
อย่างดีเยี่ยมมาตั้ง 800 ปีแล้ว อยู่มาวันหนึ่ง เราก็มียี่เมืองและขยาย  
เมืองมากขึ้น ๆ จนขณะนี้ มีคนไทยมากกว่าร้อยละ 40 อยู่ในเมือง  
เป็นการขยายเมืองอย่างรวดเร็ว (rapid urbanization) และความรู้เรื่อง  
การจัดการเมืองนั้น ใน 40 - 50 ปีที่ผ่านมา เราเอาจากต่างประเทศ  
มาทีละชั้น ๆ เอาความรู้เรื่องประปามาตอนหนึ่ง เรื่องไฟฟ้ามา  
ตอนหนึ่ง เรื่องโทรศัพท์มาตอนหนึ่ง และความรู้เรื่องไร้สายมาอีก  
ตอนหนึ่ง แล้วก็มาวางซ้อนกัน ๆ จนถนนสูงกว่าบ้านหลายเท่า  
เราขาดความรู้เรื่อง urban science and technology เราไม่ได้  
สร้างความรู้ในเรื่องการจัดการเมืองหรือนครวิทยาขึ้นในไทยเลย  
เพราะฉะนั้น ถ้ามหาวิทยาลัยกรุงเทพมหานครจะจัดตั้งขึ้น  
จะต้องทำวิจัยและสร้างความรู้เรื่องเมือง ให้เราจัดการเมืองให้ดีกว่า  
ที่ผ่านมา



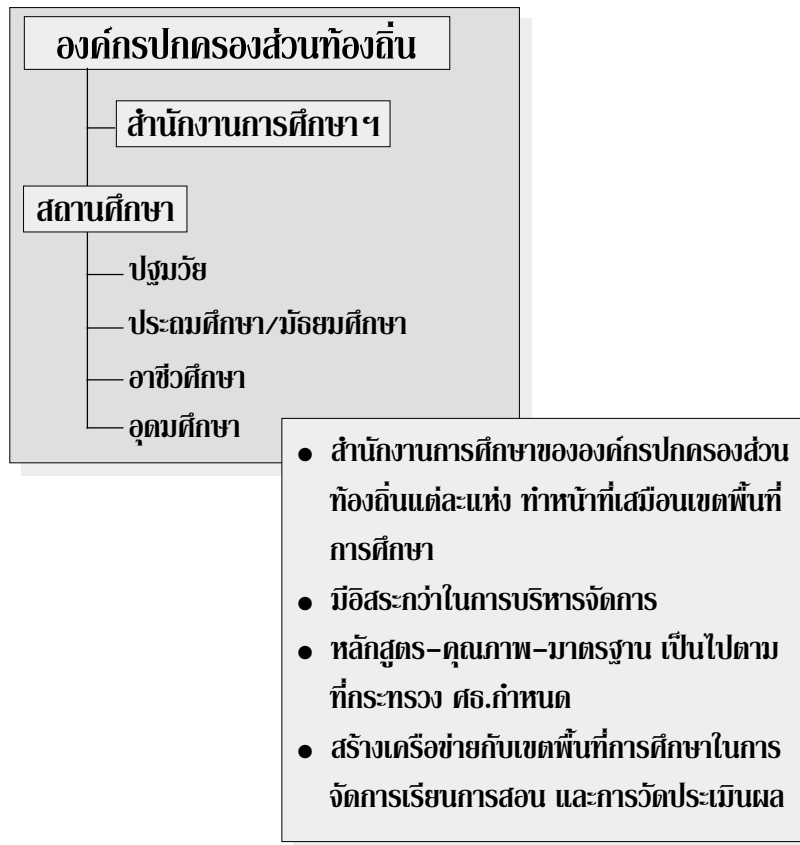
2. ผลิตภัณฑ์หลากหลายต่าง ๆ มาช่วยบริหารเมืองและเทศบาล  
ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการ

เพราะฉะนั้น ในส่วนของการศึกษาจึงเป็นส่วนสำคัญ  
อีกประมาณ 50 ปี คนไทยส่วนใหญ่จะอยู่ในเมืองมากกว่า  
ชนบทจึงต้องเร่งเรื่องคุณภาพของการศึกษาของคนที่อยู่ในเมือง  
ด้วยการเอาเรื่องสิ่งแวดล้อมให้เขาได้ศึกษา เรื่องการทำมาหากิน  
และเรื่องคุณธรรมจริยธรรม โดยผ่านระบบการศึกษาที่เป็นพื้นฐาน  
ของทุกคนที่อยู่ในเมือง เราไม่ต้องไปแก้ปลายเหตุปลายทาง  
เพราะฉะนั้น การศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสำคัญมาก  
เหลือเกิน

ผมมองว่า สำนักงานการศึกษาขององค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะทำหน้าที่เสมือนเขตพื้นที่การศึกษา  
มีหน้าที่ดูแลสถานศึกษาในเขตของตัวเอง มีอิสระในการบริหาร  
จัดการมากกว่า ขึ้นอยู่กับนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ขึ้นอยู่กับสภา ขึ้นอยู่กับผู้บริหาร

**หลักสูตร - คุณภาพ - มาตรฐาน** เป็นไปตามที่กระทรวง  
ศึกษาธิการกำหนด ซึ่งแน่นอน เราต้องมีหลักสูตรชาติ และมาตรฐาน  
การศึกษาชาติ

**สร้างเครือข่ายกับเขตพื้นที่ในการจัดการเรียนการ  
สอนและการวัดประเมินผลได้** เพราะฉะนั้น ถ้าท่านมองการ  
จัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอีกระบบหนึ่ง  
เป็นระบบใหญ่อีกระบบหนึ่งของประเทศ



ผมเชื่อว่า สุดท้ายกระทรวงศึกษาธิการจะค่อยๆ ถ้ายโอนภารกิจในการจัดการศึกษามาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาเรื่อยๆ เพราะดูจากแนวโน้มของประเทศต่างๆ ในโลก มีอยู่ 4 แนวโน้ม ดังนี้

1. รัฐบาลกลางจะเผด็จการน้อยลง จะมีขนาดเล็กลง แล้วไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เอกชน และให้ประชาชนรับภาระ

มากขึ้น ถ้าประเทศใด รัฐบาลกลางใหญ่ขึ้น มีอำนาจมากขึ้น แสดงว่ากำลังสวนกระแสโลก เพราะฉะนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความสำคัญมากขึ้นในการจัดการศึกษาของไทย

2. บริษัทเอกชนจะกลายเป็นบริษัทมหาชนมากขึ้น

3. ในการบริหารรัฐกิจ เอกชนก็ดี จะต้องยึดหลักธรรมาภิบาลมากขึ้น

4. ไม่ว่าหน่วยงานใดในประเทศก็ตาม ทั้งระดับบนและระดับล่าง จะต้องสร้างองค์กรของตัวเองเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ อยู่ตลอดเวลา

สำหรับเรื่องธรรมาภิบาล เป็นเรื่องสุดท้ายที่ผมอยากฝากไว้ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาจะไม่สำเร็จเลย ถ้ามีแต่การโกงกิน ต้องเอาธรรมาภิบาลเป็นหลัก เพราะธรรมาภิบาลไม่ใช่เรื่องไกลตัว เราสร้างเองได้ สร้างเครื่องชีวิตในความเป็นธรรมาภิบาลได้ ยกตัวอย่างเมื่อเร็วๆ นี้ บริษัทใหญ่ๆ ในอเมริกาล้มครืนเพราะว่าผู้บริหารของบริษัทได้แต่งบัญชีขาดทุนเป็นกำไร เพื่อจะได้มีเงินปันผล เพราะเขาถือหุ้นมากจะได้เงินปันผลด้วย ปรากฏว่าบริษัทขาดทุน ประธานาธิบดีจอร์จ บุช จึงร่วมกันร่างกฎหมายธรรมาภิบาลของบริษัทมหาชนที่เข้าตลาดหลักทรัพย์ ตอนนี้นำเป็นกฎหมายและประกาศใช้แล้ว เครื่องชีวิตความเป็นธรรมาภิบาลของบริษัทเหล่านั้นเขาคิดกันเอง อะไรที่เป็นความเลวในอดีตก็ทำออกมาเป็นเครื่องชีวิต เพื่อไม่ให้ความเลวนั้นเกิดซ้ำแล้วซ้ำอีก อะไรที่เป็นจุดอ่อนในอดีตก็เอามาทำเป็นตัวชีวิตเพื่อไม่ให้มันเกิดขึ้นอีก

คำถามที่ผมมีคือ ระบบการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นระบบใหม่นี้ ต้องศึกษาว่าในอดีต ระบบนี้มีจุดอ่อนตรงไหนที่ไปทำลายธรรมาภิบาลของการบริหารการศึกษา เราก็เอาตรงนั้นมาเป็นตัวชี้วัด แล้วก็เอาระบบนี้ให้ทุกคนรับรู้ และให้ทุกคนออกความเห็น แล้วประกาศเป็นธรรมนูญธรรมาภิบาลของการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งประเทศไทย ตรงนี้จะเป็นเครื่องประกัน เป็นเงื่อนไขที่จำเป็น สำหรับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริงและอย่างยั่งยืนต่อไป

## ที่ปรึกษา

ดร.รุ่ง แก้วแดง

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

นายนพพร สุวรรณรุจิ

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา

## บรรณาธิการ

นางสาวประภิน วีระศิลป์

## ผู้พิมพ์ต้นฉบับและจัดรูปเล่ม

นางสาวภาณี เปมะศิริ

นางสาวณัฐิกา นิตยาพร

# บันทึก

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## บันทึก

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---