



เราจะปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้เกิด
สัมฤทธิ์ผลของการเรียนรู้ได้อย่างไร

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย



สภาพปัญหาของระบบการศึกษาไทย

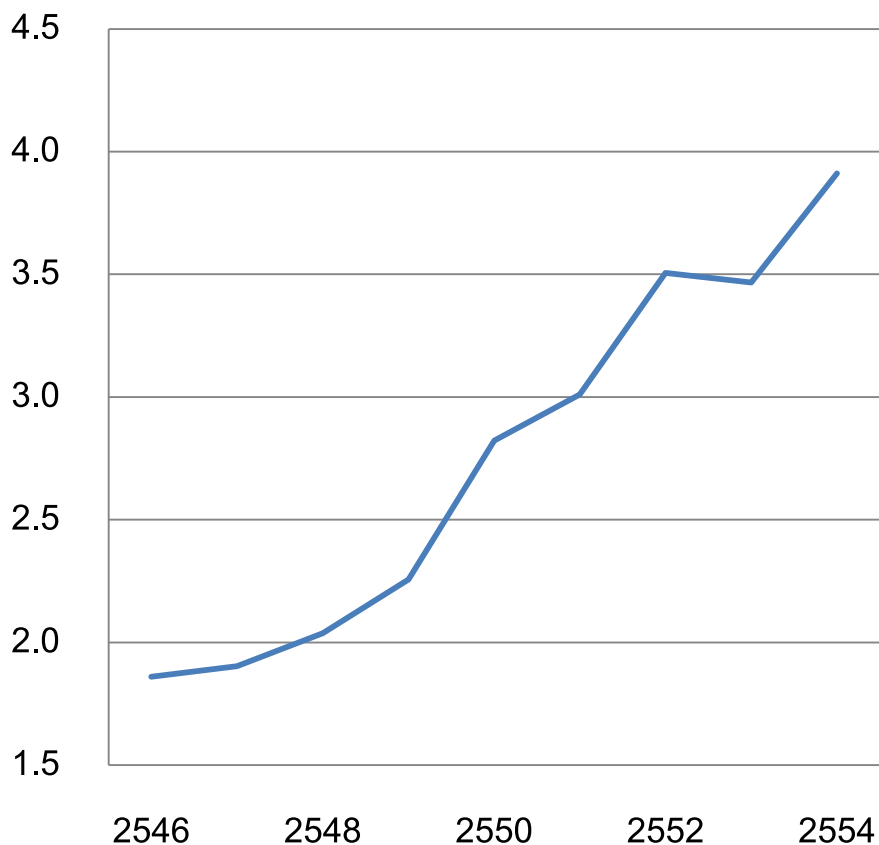




งบการศึกษาไทยเพิ่มขึ้น 2 เท่าและไม่ต่ำกว่าประเทศอื่น

งบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ

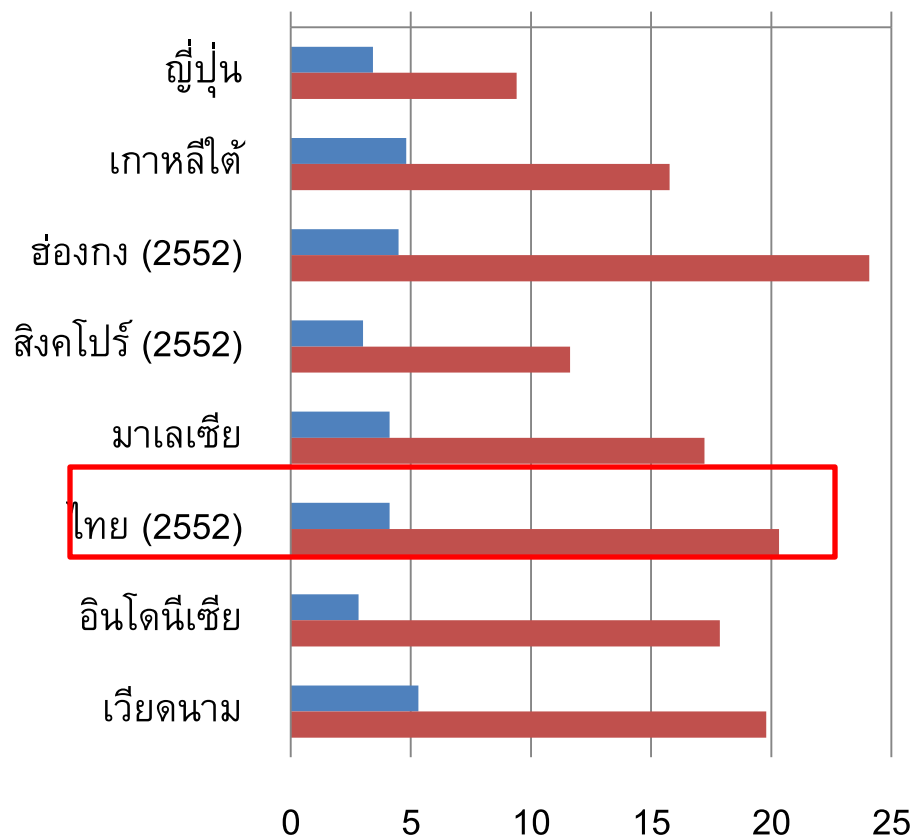
หน่วย: แสนล้านบาท



ที่มา: สำนักงบประมาณ

■ สัดส่วนงบประมาณการศึกษาต่อจีดีพี (%)

■ สัดส่วนงบประมาณการศึกษาต่องบประมาณรวม (%)



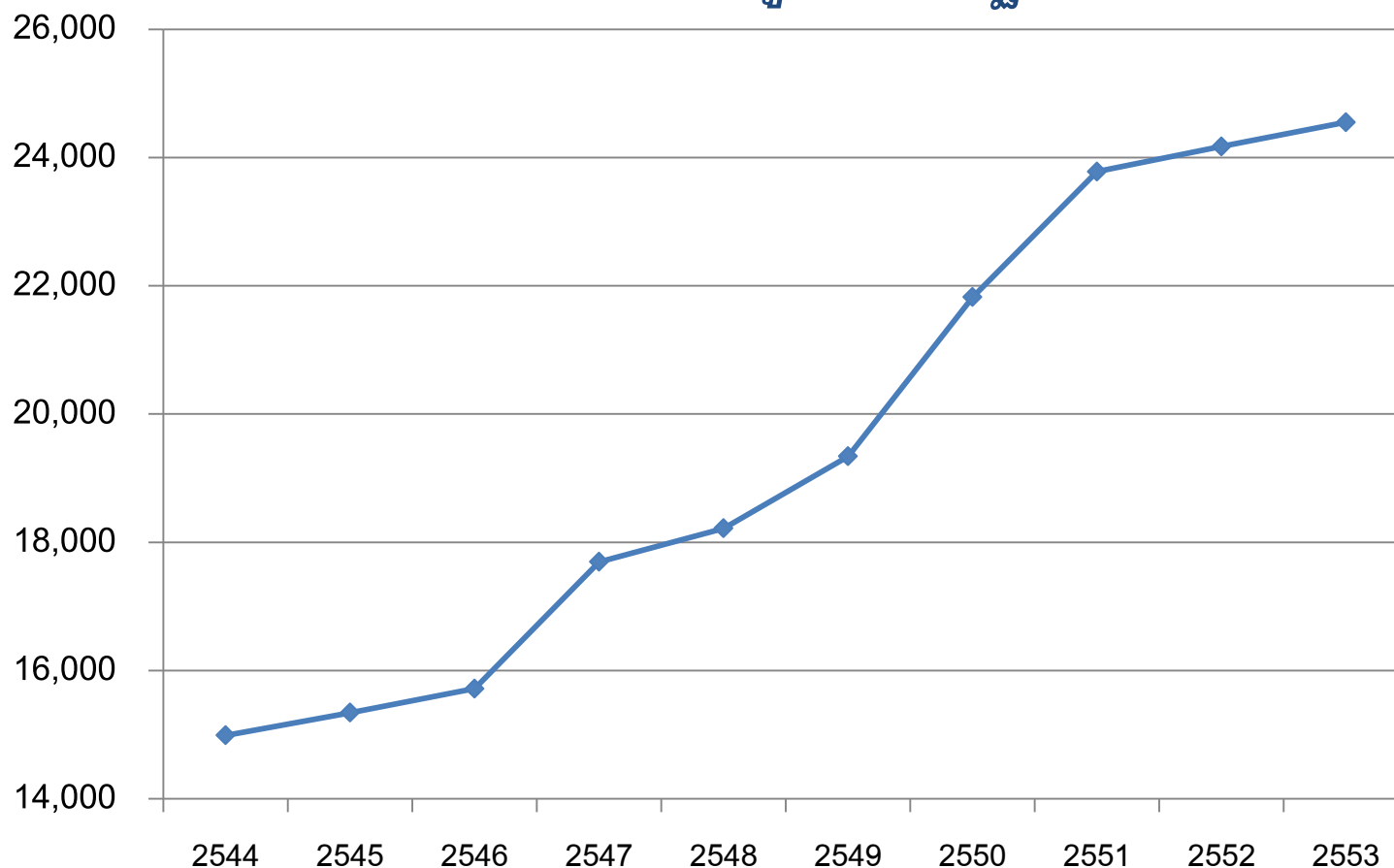
ที่มา: ธนาคารโลก



ครูมีเงินเดือนสูงขึ้นมาก

บาทต่อเดือน

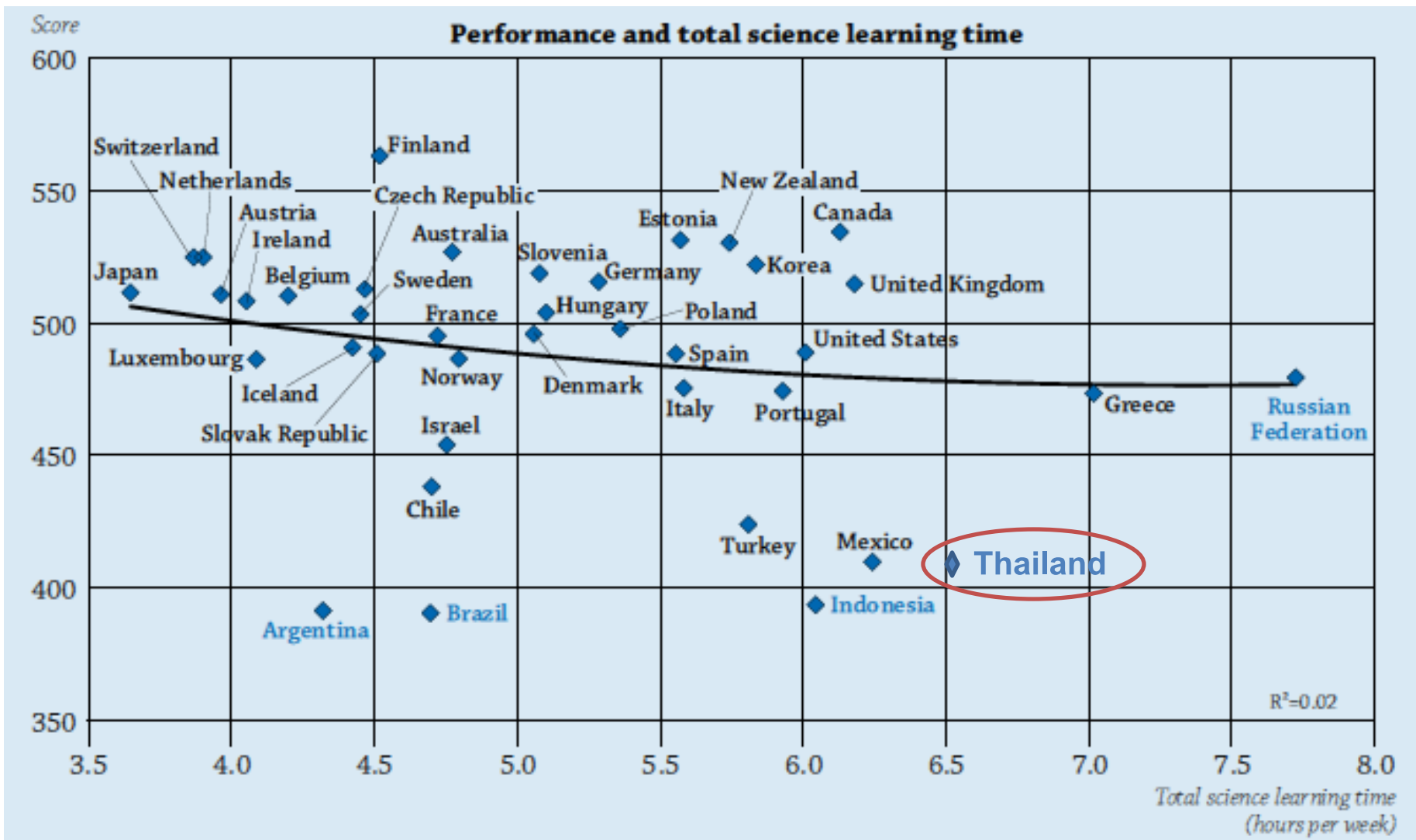
เงินเดือนครูโรงเรียนรัฐบาล



ที่มา: การสำรวจภาวะแรงงาน โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ



นักเรียนไทยเรียนมาก แต่สัมฤทธิ์ผลต่ำ



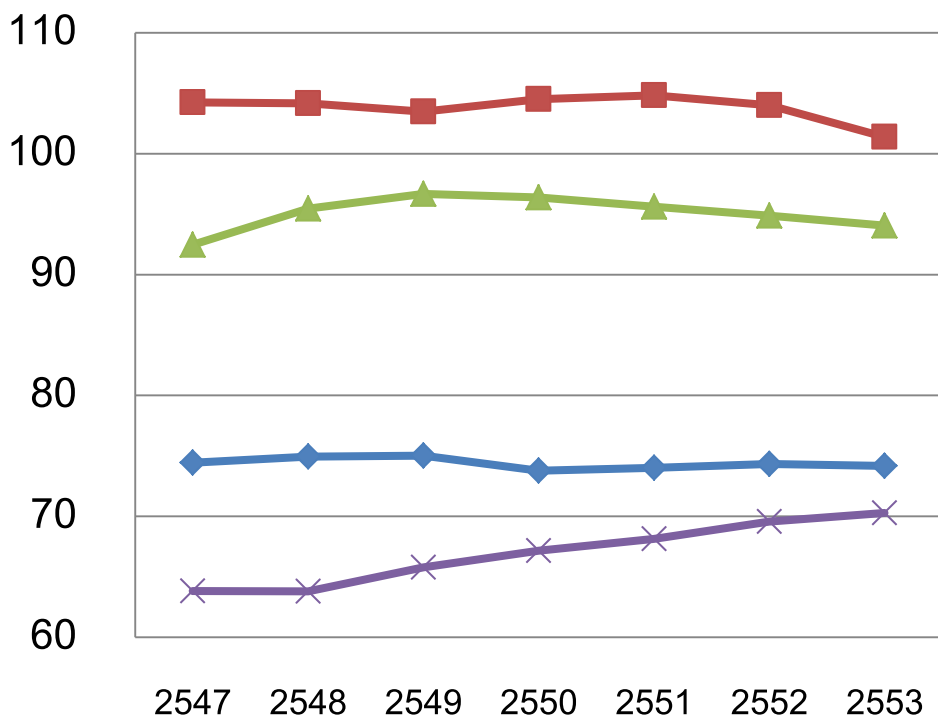
ที่มา: OECD (2009)



อัตราการเข้าเรียนสูงขึ้น

แต่อัตราการคงอยู่ค่อนข้างต่ำในระดับ ม.ปลาย

อัตราการเข้าเรียนในแต่ละระดับ



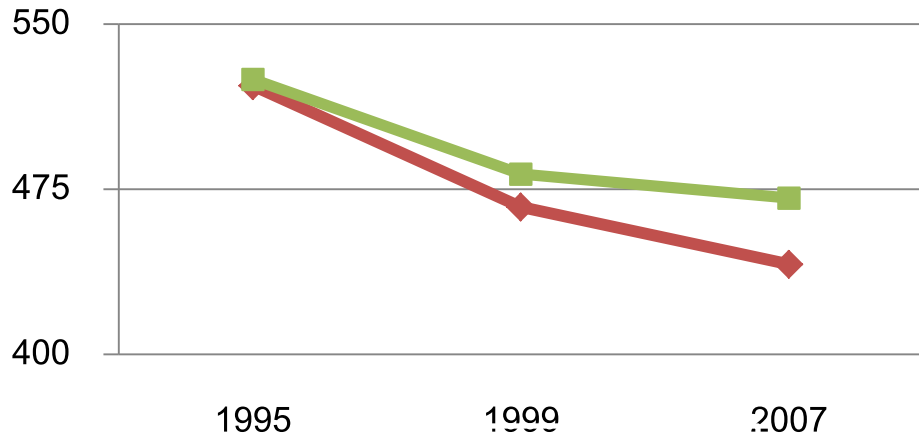
- ◆ ก่อนประถมศึกษา ■ ประถมศึกษา
- ▲ มัธยมศึกษาตอนต้น ✕ มัธยมศึกษาตอนปลาย

ระดับชั้น (ป.1 รุ่น 2541)	อัตราการคงอยู่ (ร้อยละ)
ป.1	100
ป.6	89.5
ม.1	85.6
ม.3	79.6
ม.4/ปวช. 1	68.4
ม.6/ปวช. 3	54.8

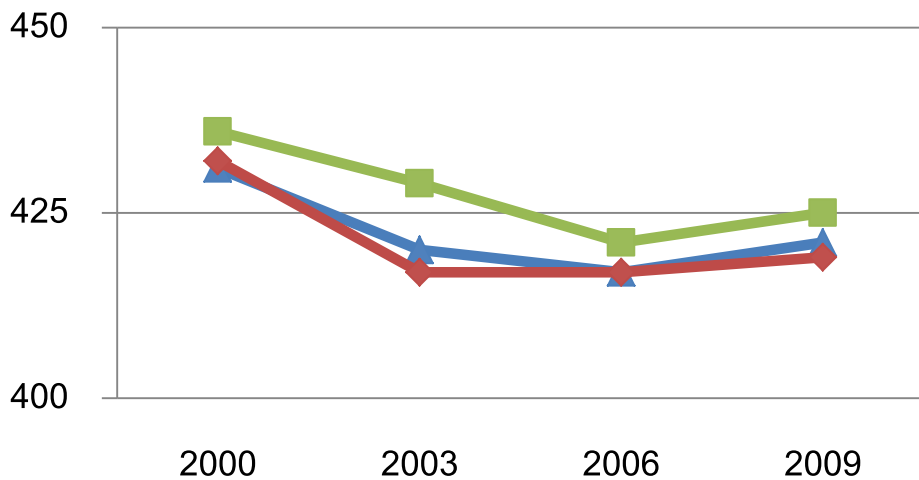


คะแนนนักเรียนไทยมีแนวโน้มลดลง

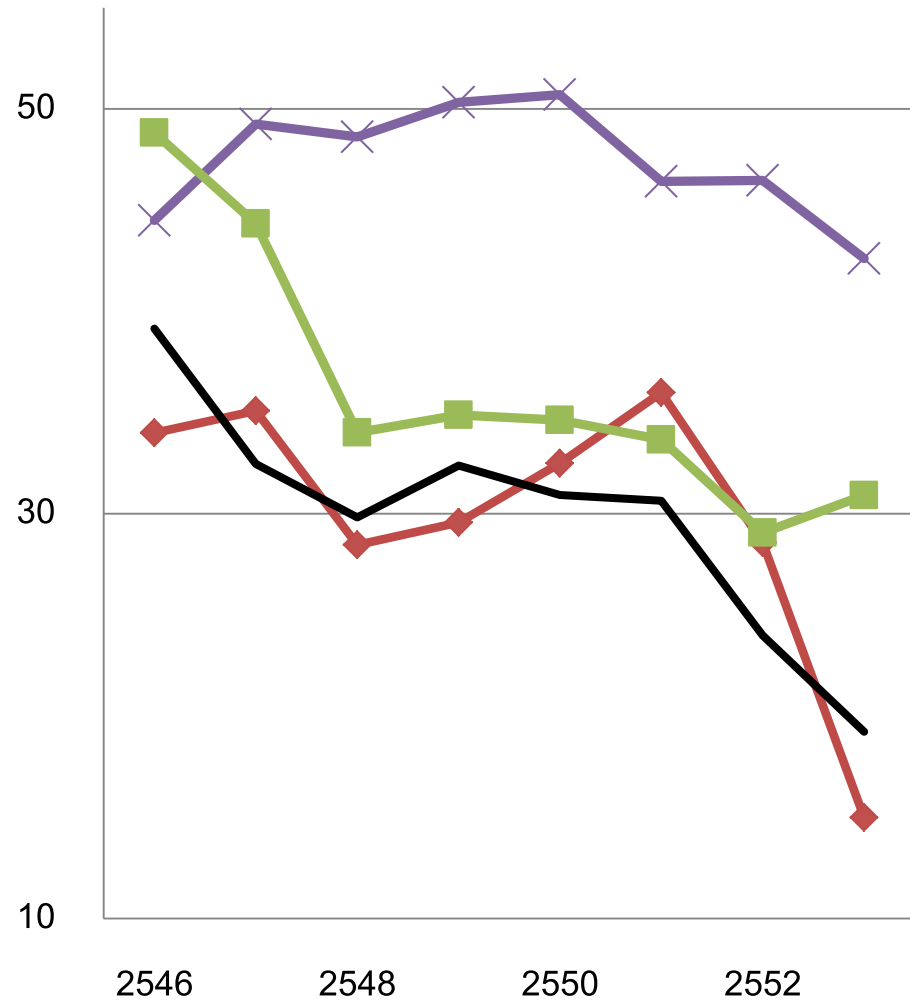
TIMSS



PISA



O-NET ม.6



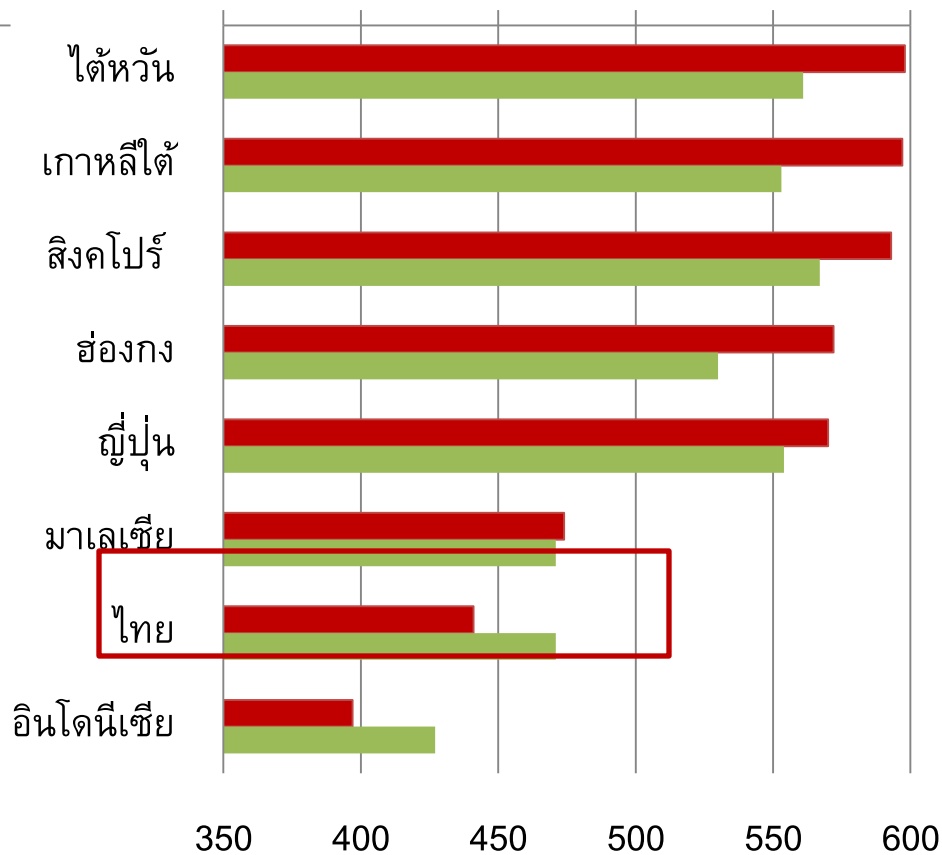
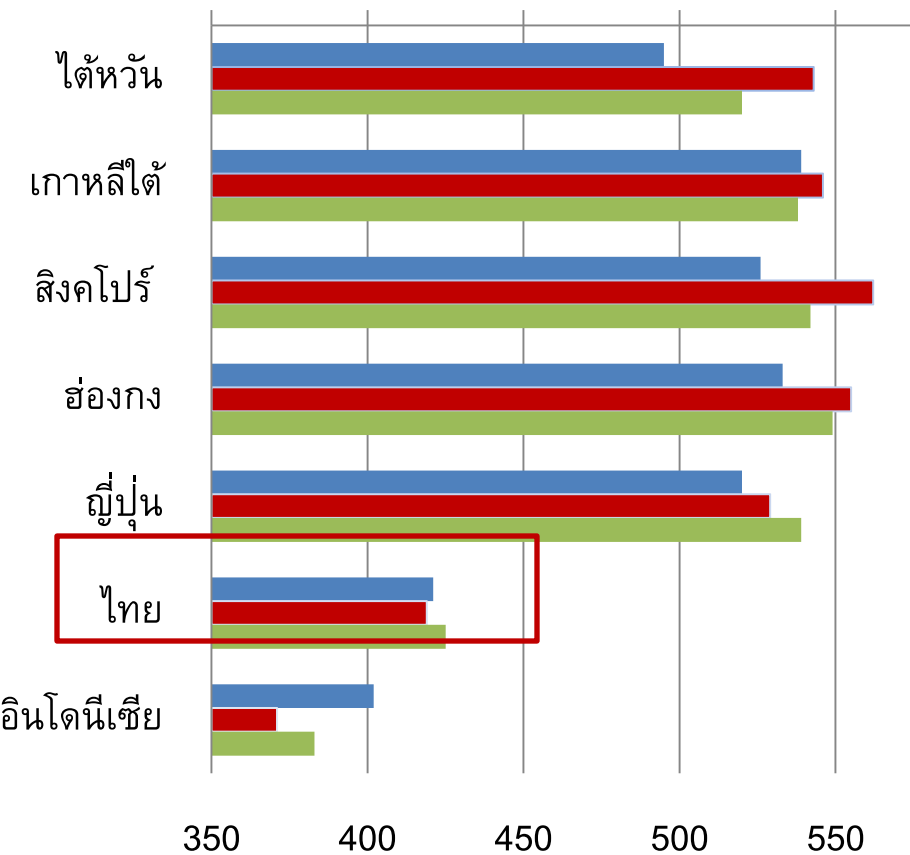
▲ การอ่าน
 ◆ คณิตศาสตร์
 ■ วิทยาศาสตร์
 ✕ ภาษาไทย
 — ภาษาอังกฤษ



คะแนนนักเรียนไทยต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน

PISA 2009

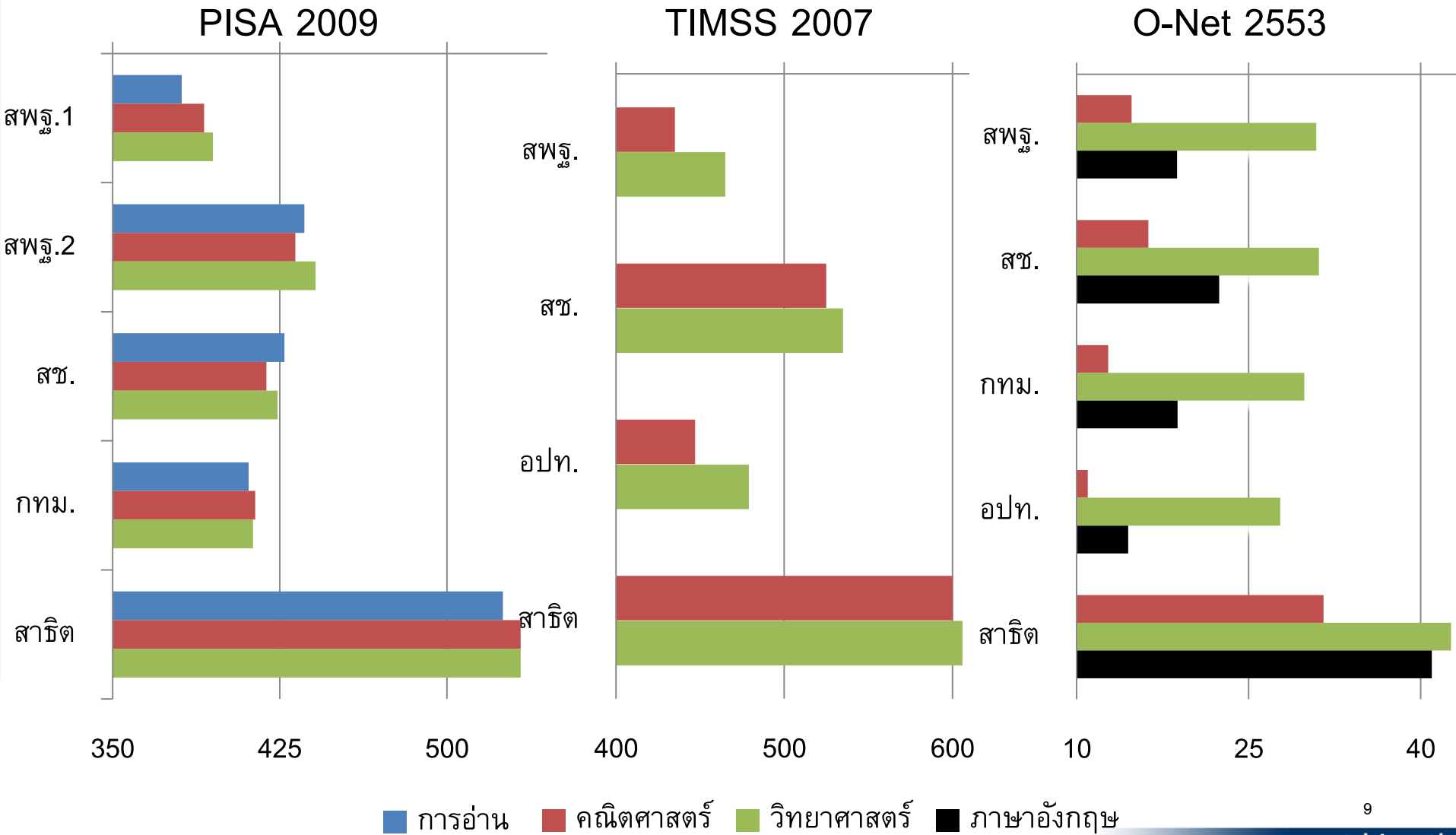
TIMSS 2007



■ การอ่าน ■ คณิตศาสตร์ ■ วิทยาศาสตร์



โรงเรียนแต่ละสังกัดมีความแตกต่างด้านคุณภาพ



ประสบการณ์ตรงของทีดีอาร์ไอ

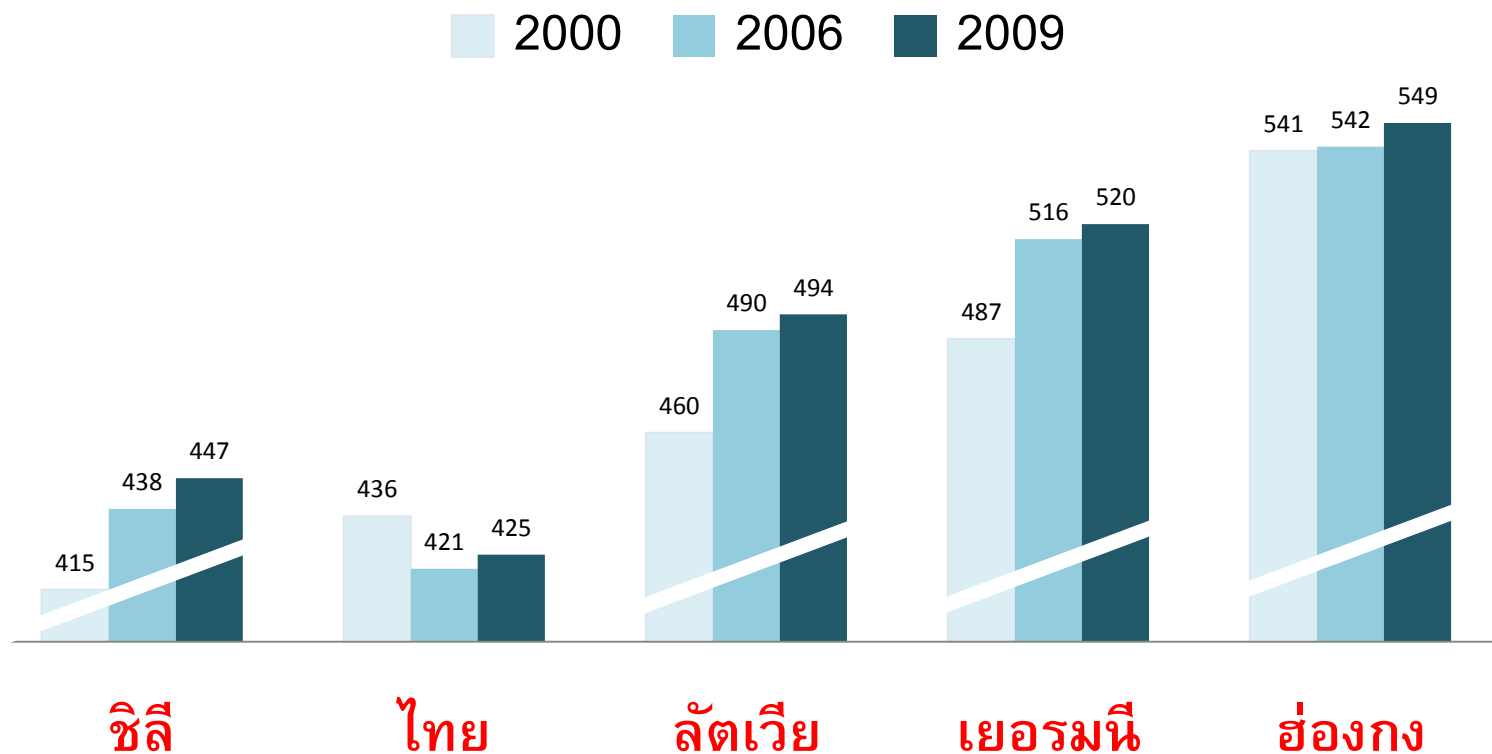


- ทีมงาน CSR ของทีดีอาร์ไอจัดสอนหนังสือให้เด็กในชุมชนใกล้เคียง
- พบปัญหานักเรียน ป. 4-6
 - ท่องสูตรคูณไม่ได้ และหารเลขไม่เป็น (จำนวนมาก)
 - อ่าน ก, ข, ค ไม่ถูก (ป. 4 บางส่วน)
 - จำ A, B, C ไม่ได้ (จำนวนมาก)
 - ฯลฯ





การยกระดับคุณภาพการศึกษาเป็นสิ่งที่ทำได้จริง



ระดับคะแนน PISA
ในปี 2000





แนวคิดหลักในการปฏิรูป

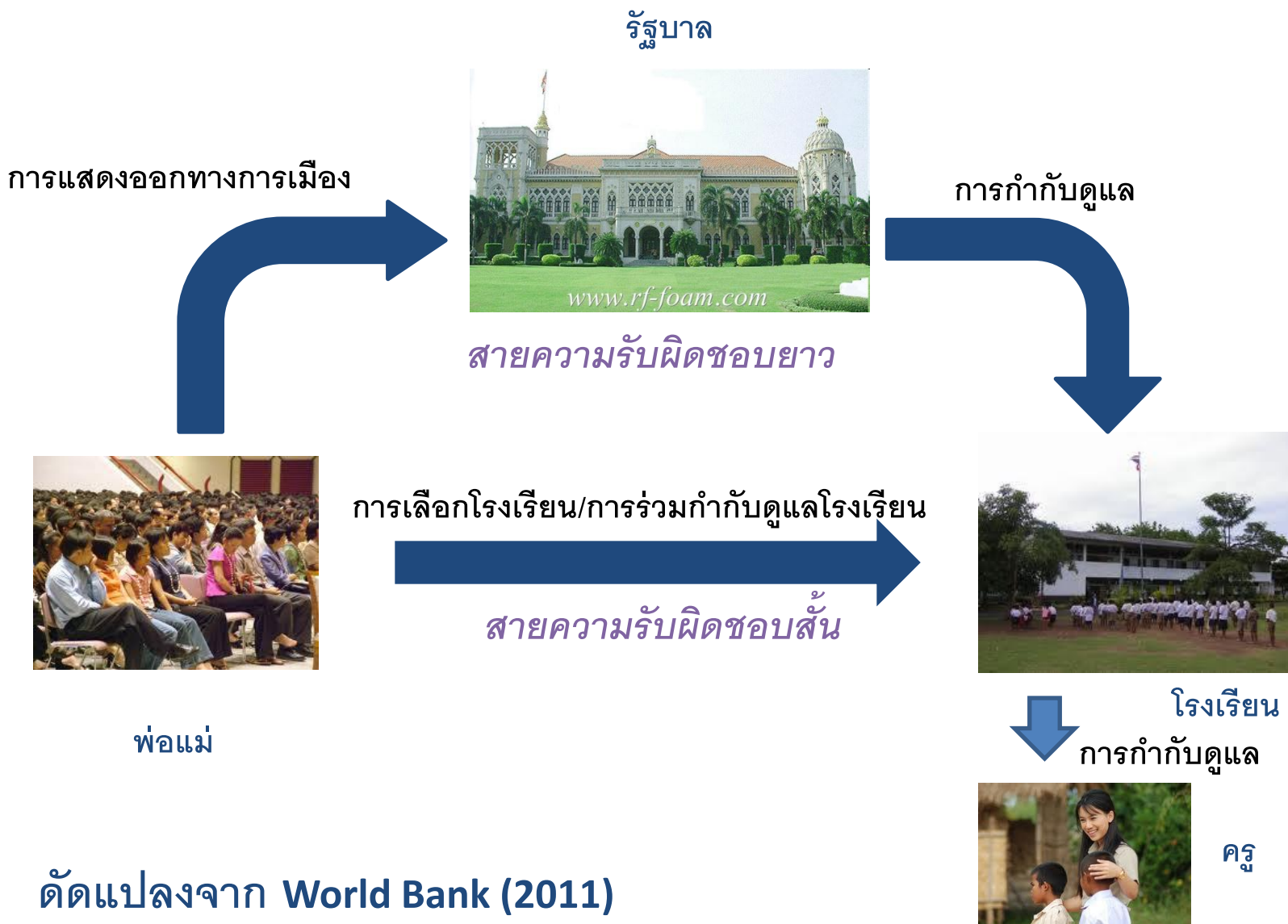
- ปัญหาคุณภาพการศึกษาไม่ใช่เกิดจากการขาดทรัพยากรแต่เป็นปัญหาการขาด
 - “ความรับผิดชอบ” (accountability) ของระบบการศึกษา ตลอดทุกขั้นตอน
 - “ขีดความสามารถ” (capacity) ในการจัดการศึกษาของโรงเรียน และครู



การสร้างความรู้รับผิดชอบ ในระบบการศึกษา



กรอบแนวความคิดเรื่องความรับผิดชอบ



ดัดแปลงจาก World Bank (2011)



หัวใจในการสร้างความรับผิดชอบ

1. **ปฏิรูปข้อมูล:** การผลิตและกระจายข้อมูลด้านสิทธิ-หน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ และข้อมูลทรัพยากรและสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษา
2. **ปฏิรูปการบริหารจัดการ:** การกระจายการตัดสินใจไปยังโรงเรียน ให้มีอิสระมากขึ้นภายใต้กรอบความรับผิดชอบ
3. **ปฏิรูปแรงจูงใจ:** การเชื่อมโยงการจ้างงานหรือผลตอบแทนของครูเข้ากับสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษาของนักเรียน
4. **ปฏิรูประบบการเงินการศึกษา:** การจัดสรรเงินสนับสนุนที่เอื้อต่อการแข่งขันที่เท่าเทียมและเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพ



หัวใจของการสร้างความรับผิดชอบคือ
การมีการสอบมาตรฐาน (standard test)



การกระจายอำนาจจัดการศึกษา

- มีการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นน้อย แต่ไปกระจายอำนาจไปยังเขตการศึกษา และโรงเรียนพอสสมควร

สัดส่วนโรงเรียนรัฐที่มีอำนาจตัดสินใจ (%)	2003	2006	2009
การว่าจ้างครู	16%	34%	44%
การเลิกว่าจ้างครู	33%	60%	61%
การกำหนดเงินเดือนแรกเริ่ม	13%	22%	31%
การเลื่อนขั้นเงินเดือนครู	99%	90%	93%
การตั้งงบประมาณโรงเรียน	77%	74%	85%
การจัดสรรงบประมาณในโรงเรียน	96%	94%	95%



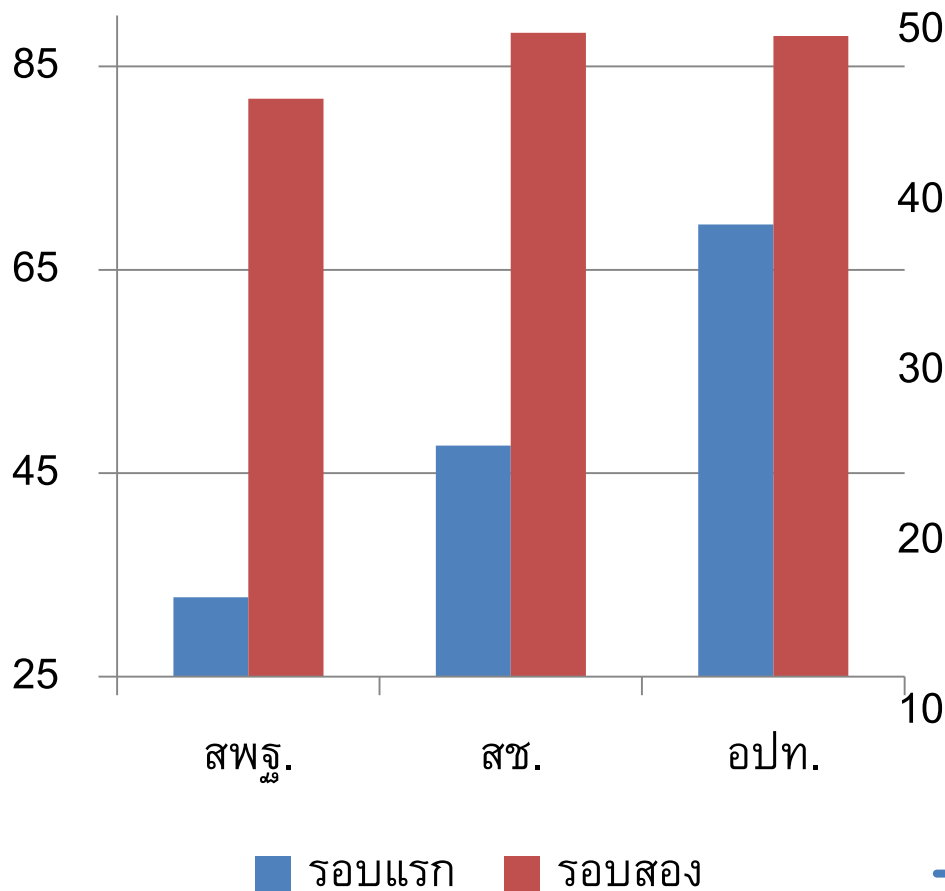
ปัญหาของการประเมินคุณภาพสถานศึกษา

- เน้นตรวจโรงเรียนมากกว่าดูสัมฤทธิ์ผล
- ต้นทุนสูง (1.8 พันล้านบาทต่อรอบ) และเสียเวลาครูมาก
 - ครู 83% ทำงานธุรการ 20% ของเวลา และ 10% ทำงานธุรการ 50 % ของเวลา (Teacher Watch)
- โรงเรียนส่วนใหญ่มีการประเมินผลดี แต่ผลการศึกษาของนักเรียนกลับแย่งลง
 - สัดส่วนโรงเรียนที่ผ่านเกณฑ์ สมศ. ในรอบที่ 2 เพิ่มขึ้นอย่างมาก
 - ผลการประเมินคุณภาพมีสหสัมพันธ์ต่ำกับสัมฤทธิ์ผลของนักเรียน (World Bank, 2011)

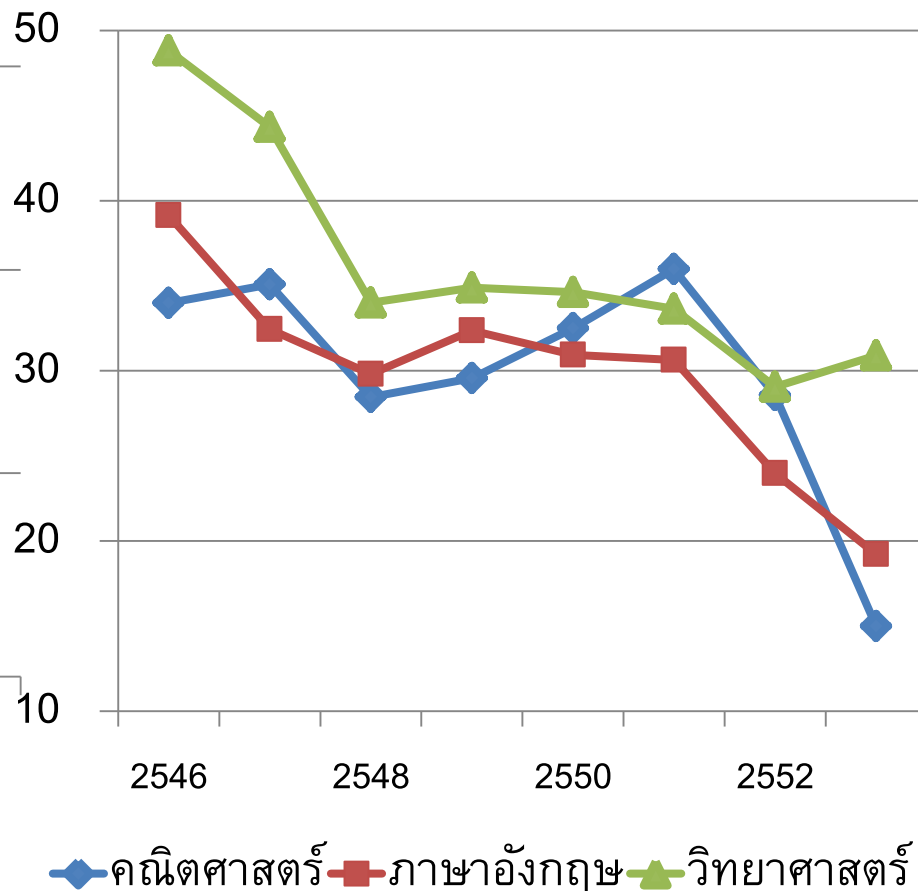


โรงเรียนผ่านเกณฑ์เพิ่มขึ้น แต่ผลการเรียนแย่งลง

สัดส่วนโรงเรียนที่ผ่านเกณฑ์ประเมิน



คะแนน O-Net ม. 6



ที่มา: สมศ.

ที่มา: สทศ.



การทดสอบมาตรฐาน

ประเทศไทยมีการจัดการสอบมาตรฐาน เช่น O-NET

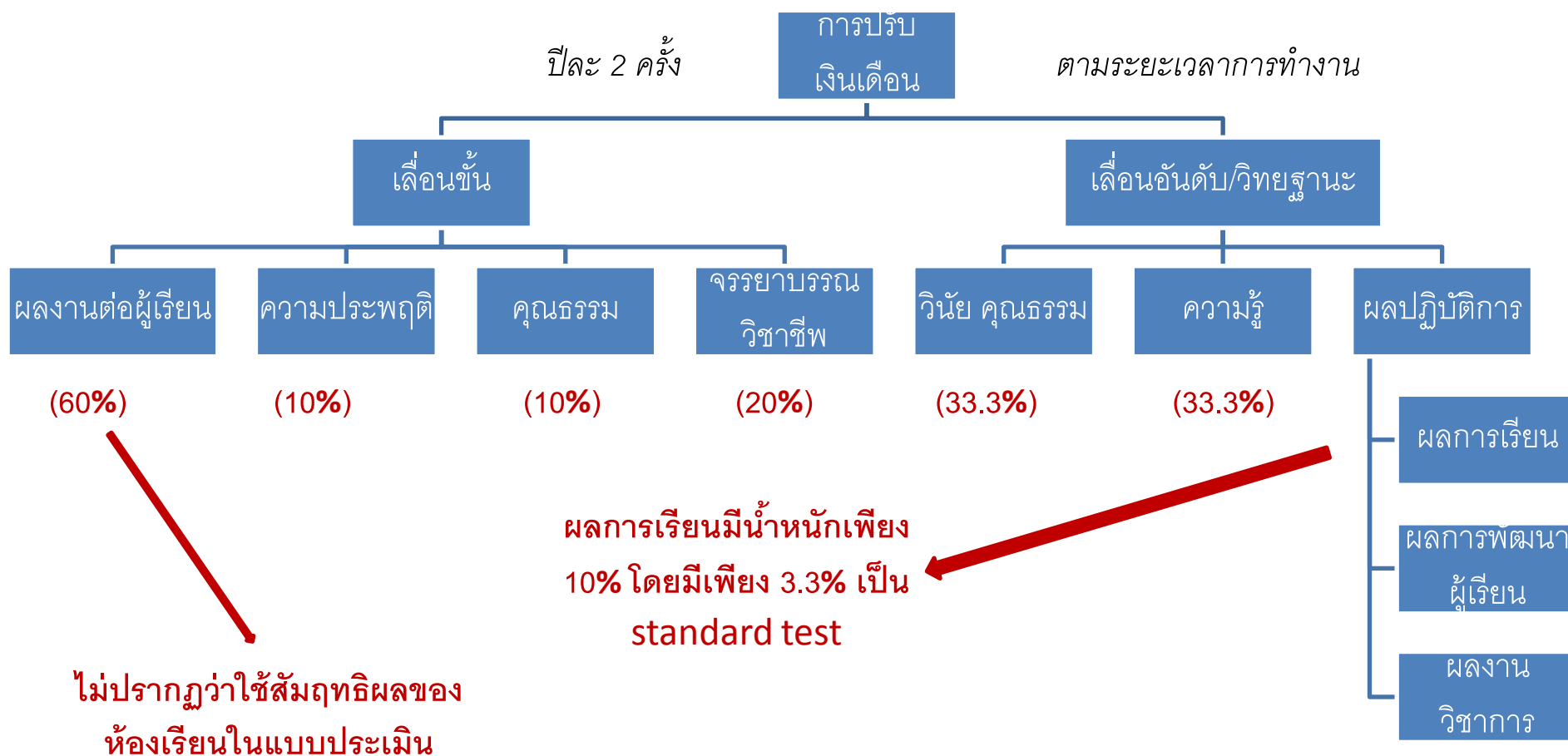
- **ชั้น ม.6:** มีผลในการเข้ามหาวิทยาลัยของนักเรียน โดย
น้ำหนักเปลี่ยนแปลงไปมาระหว่าง 50-80% แต่ไม่มีผลใด ๆ
ต่อโรงเรียน
- **ชั้นอื่น:** ไม่มีผลใด ๆ ต่อทั้งนักเรียนและโรงเรียน
- **ไม่มีการเปิดเผยผลการสอบระดับโรงเรียนอย่างเป็นระบบ**



ยังไม่ช่วยสร้างความรับผิดชอบต่อคุณภาพการศึกษา

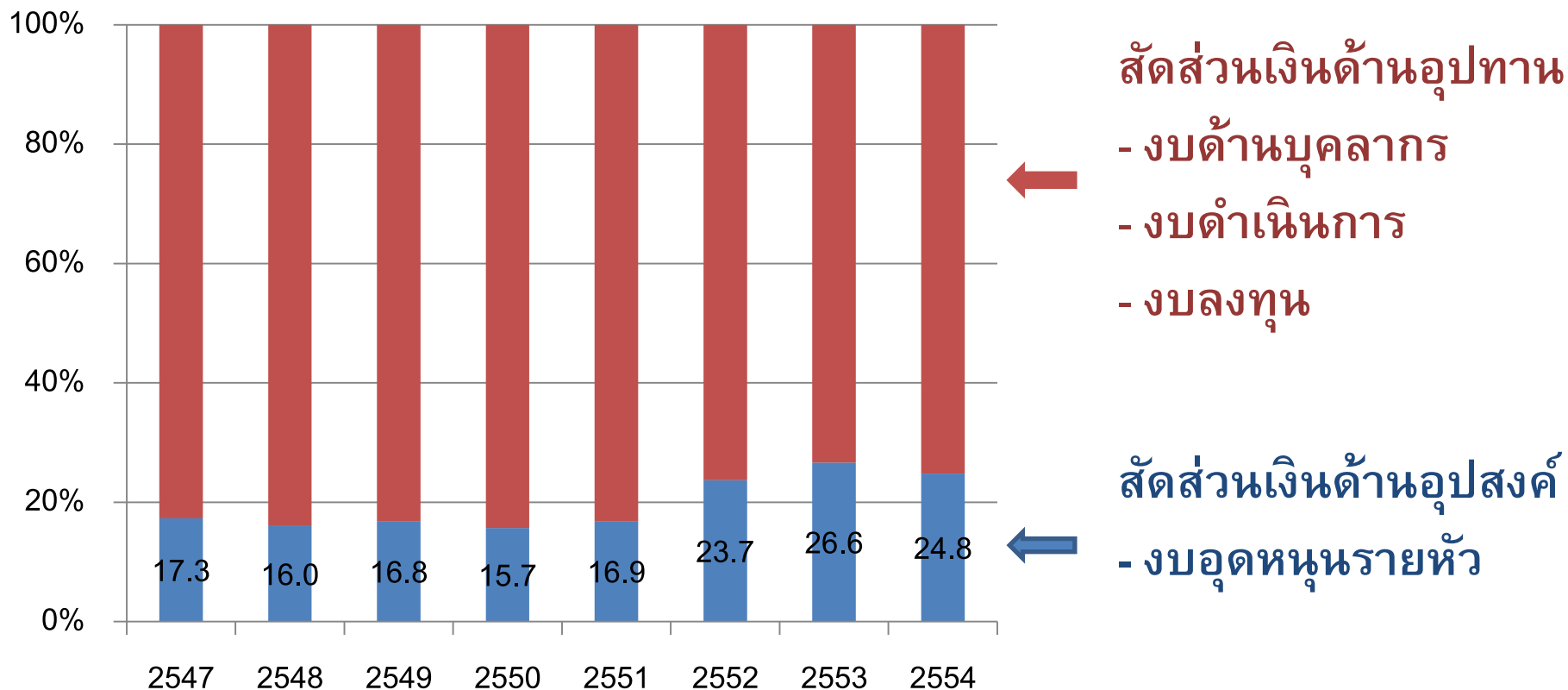


การปรับเงินเดือนครูไม่ขึ้นกับสัมฤทธิ์ผลทางการเรียน





สัดส่วนการเงินด้านอุปสงค์เพิ่มขึ้นแต่ยังต่ำมาก

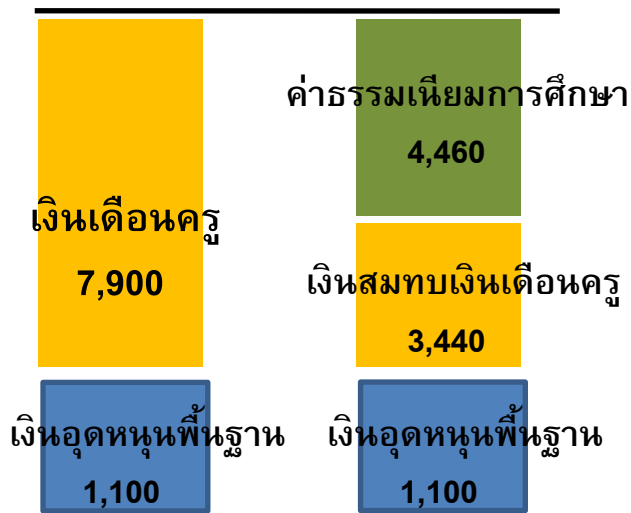


ที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ



ปัญหาของเงินอุดหนุนรายหัวต่อโรงเรียนเอกชน

รายได้ต่อหัว รร.เอกชน
ต้องไม่ให้เกิดต้นทุน รร. สพฐ.



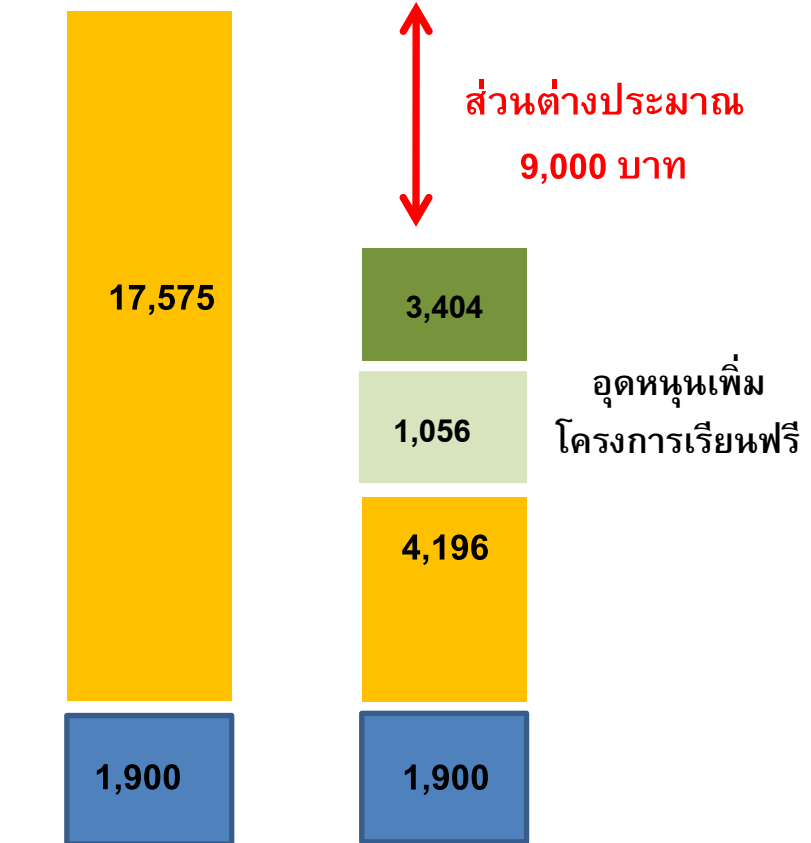
รวม 9,000 บาท

รวม 9,000 บาท

รร. สพฐ.

รร. เอกชน

ปี 2546



รวม 19,475 บาท

รวม 10,556 บาท

รร. สพฐ.

รร. เอกชน

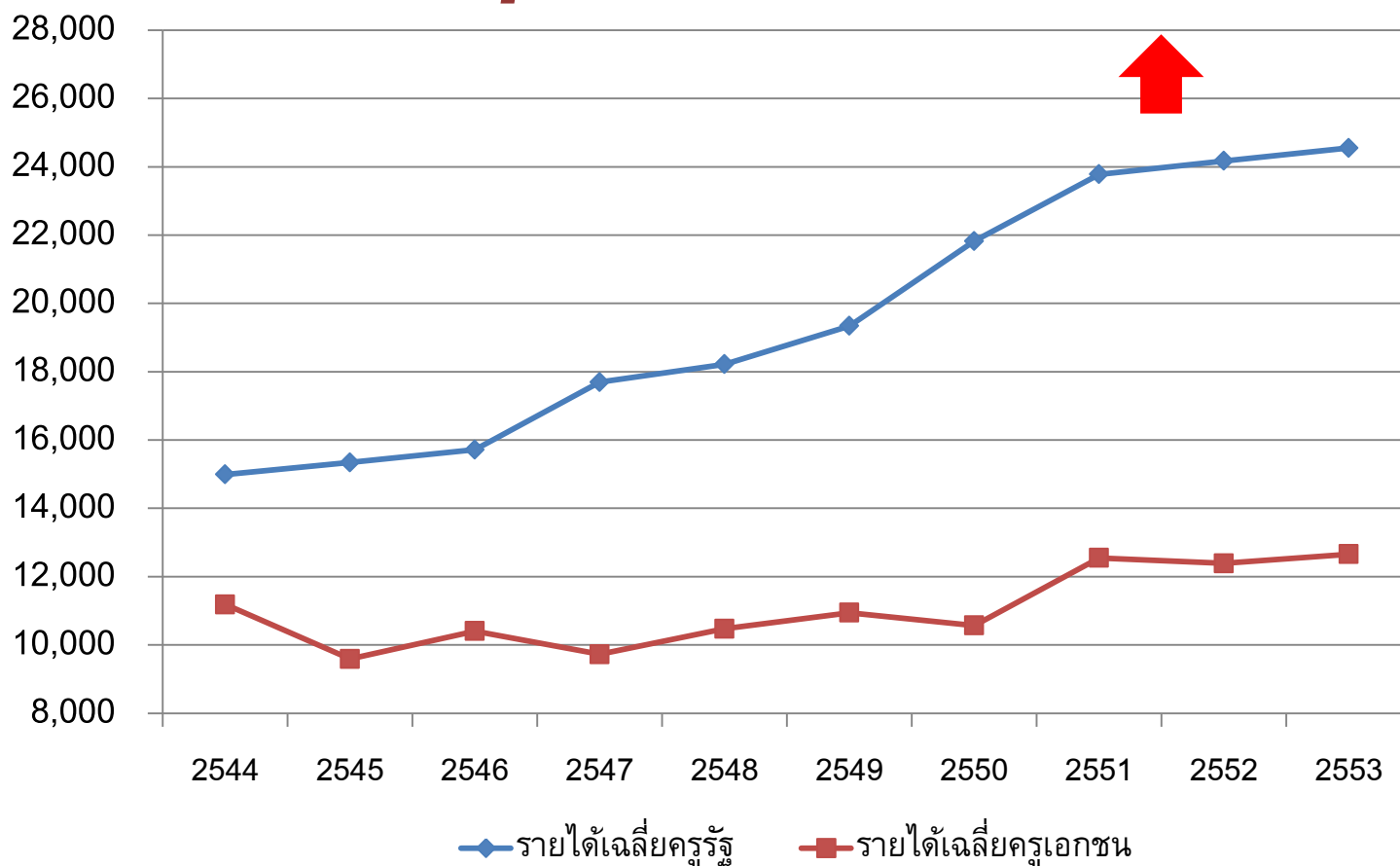
ปี 2553



ความแตกต่างของรายได้ครู

บาทต่อเดือน

ปี 2554 ครูเอกชนกว่า 2,000 คน ลาออกไปสอบข้าราชการครู



ที่มา: การสำรวจภาวะแรงงาน โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ



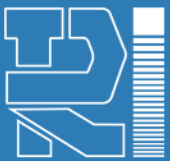
ข้อเสนอเชิงนโยบาย - การสอบมาตรฐาน

- จัดสอบมาตรฐานทุกชั้นเรียน หรืออย่างน้อยทุกระดับ เป็นเกณฑ์ในการให้ขึ้นชั้น (exit exam)
 - ปรับปรุงข้อสอบมาตรฐานให้เป็น literacy-based test มากขึ้นและให้มีคุณภาพดีขึ้น
 - เปิดเผยผลการสอบมาตรฐานเป็นรายโรงเรียน และจัดทำ report card
 - เลิกการใช้ GPA เป็นเกณฑ์ในการสอบเข้ามหาวิทยาลัย
 - ลดการประเมินคุณภาพแบบเดิม ซึ่งมีต้นทุนสูงแต่มีประโยชน์น้อย



ข้อเสนอเชิงนโยบาย - การประเมินผลครู-โรงเรียน

- ใช้การเพิ่มคะแนนสอบมาตรฐานในการประเมินผลโรงเรียน และครู และเชื่อมโยงกับการจัดสรรงบประมาณและผลตอบแทนครู-ผู้บริหาร
- สร้างความสามารถให้แก่โรงเรียน (capacity building) ในการปรับตัว
 - เช่น สนับสนุนการทำ formative assessment เพื่อปรับปรุงการสอน
- เพิ่มอิสระของโรงเรียนรัฐบาลในการบริหารครู



ข้อเสนอเชิงนโยบาย - การเงินด้านอุปสงค์

- ปรับนำหนักของเงินอุดหนุนด้านอุปสงค์มากขึ้น
 - ปรับเงินอุดหนุนรายหัวให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง
- ให้การอุดหนุนแก่โรงเรียนรัฐบาลและเอกชนอย่างเสมอภาค

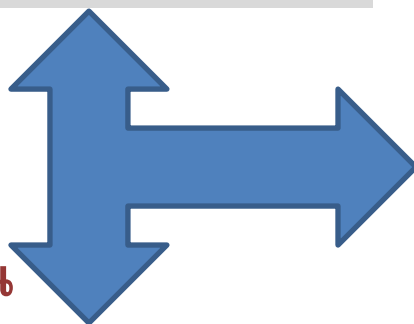
ผลของการปฏิรูปการศึกษา

วางระบบตรวจสอบและสร้างความรับผิดชอบของโรงเรียน

1. เปิดเผยข้อมูลผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน
2. ผูกการประเมินครูใหญ่กับผลสัมฤทธิ์นักเรียน
3. มีกลไกตรวจสอบโดยผู้ปกครองส่วนใหญ่
4. มีหน่วยงานส่วนกลางติดตามผลสัมฤทธิ์นักเรียน

เพิ่มความมีอิสระของโรงเรียน

1. กระจายอำนาจการบริหารงบประมาณ
2. เพิ่มความมีอิสระด้านหลักสูตร



ประสิทธิภาพโรงเรียน

จาก 73% เป็น 78 %



คะแนน PISA

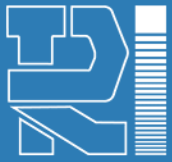
จาก 421 เป็น 444 คะแนน



อันดับของไทย

จาก 46 เป็น 41

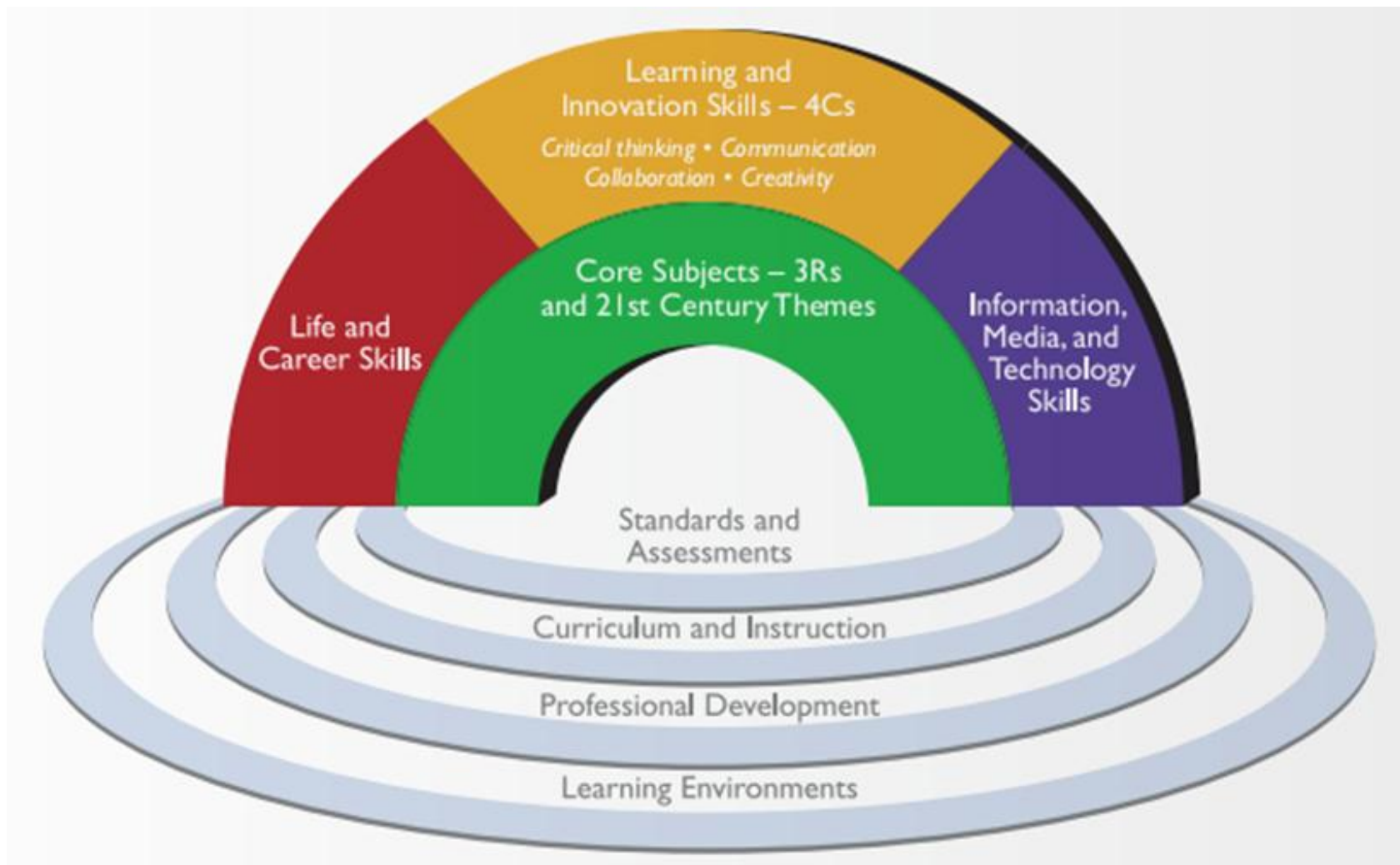




การสร้างขีดความสามารถ ในการจัดการศึกษา



ทักษะสำหรับศตวรรษที่ 21



ที่มา: Partnership for 21st Century Skills



การเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21

- กระบวนการเรียนรู้ต้องเป็นแบบ active learning เช่น เรียนแบบ project-based หรือ problem-based learning
- หลักสูตร สื่อการสอนและตำราต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้อง
- การประเมินผลและการสอบเพื่อวัดการเรียนรู้จะหลากหลายมากขึ้น และต้องทำอย่างต่อเนื่อง
- ครูต้องเปลี่ยนบทบาทเป็น facilitator หรือ coach



ต้องการกระบวนการ transformation ขนานใหญ่

วิสัยทัศน์

หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน มุ่งพัฒนาผู้เรียนทุกคน ซึ่งเป็นกำลังของชาติ ให้เป็นมนุษย์ที่มีความสมดุลทั้งด้านร่างกาย ความรู้ คุณธรรม มีจิตสำนึกในความเป็นพลเมืองไทยและเป็นพลโลก ยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีความรู้และทักษะพื้นฐาน รวมทั้งเจตคติที่จำเป็นต่อการศึกษาค้นคว้า การประกอบอาชีพ และการศึกษาค้นคว้าชีวิต โดยมุ่งเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญบนพื้นฐานความเชื่อว่า ทุกคนสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้เต็มตามศักยภาพ

จุดหมาย

๑. มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ เห็นคุณค่าของตนเอง มีวินัยและปฏิบัติตนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา หรือศาสนาที่ตนนับถือ ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
๒. มีความรู้อันเป็นสากลและมีความสามารถในการสื่อสาร การคิด การแก้ปัญหา การใช้เทคโนโลยี และมีทักษะชีวิต
๓. มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี มีสุขนิสัย และรักการออกกำลังกาย
๔. มีความรักชาติ มีจิตสำนึกในความเป็นพลเมืองไทยและพลโลก ยึดมั่นในวิถีชีวิตและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
๕. มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์วัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย การอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม มีจิตสาธารณะที่มุ่งทำประโยชน์ และสร้างสิ่งที่ดีงามในสังคม และอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างมีความสุข

สมรรถนะสำคัญของผู้เรียน

๑. ความสามารถในการสื่อสาร
๒. ความสามารถในการคิด
๓. ความสามารถในการแก้ปัญหา
๔. ความสามารถในการใช้ทักษะชีวิต
๕. ความสามารถในการใช้เทคโนโลยี

คุณลักษณะอันพึงประสงค์

- | | |
|---------------------------|-----------------------|
| ๑. รักชาติ ศาสนา กษัตริย์ | ๒. ซื่อสัตย์สุจริต |
| ๓. มีวินัย | ๔. ใฝ่เรียนรู้ |
| ๕. อยู่อย่างพอเพียง | ๖. มุ่งมั่นในการทำงาน |
| ๗. รักความเป็นไทย | ๘. มีจิตสาธารณะ |

มาตรฐานการเรียนรู้และตัวชี้วัด ๘ กลุ่มสาระการเรียนรู้

- | | |
|---------------------------------|----------------------------|
| ๑. ภาษาไทย | ๔. สุขศึกษาและพลศึกษา |
| ๒. คณิตศาสตร์ | ๖. ศิลปะ |
| ๓. วิทยาศาสตร์ | ๗. การงานอาชีพและเทคโนโลยี |
| ๘. สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม | ๘. ภาษาต่างประเทศ |

กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน

๑. กิจกรรมแนะแนว
๒. กิจกรรมนักเรียน
๓. กิจกรรมเพื่อสังคมและสาธารณประโยชน์



คุณภาพผู้เรียน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน



ทิศทางการวิจัยเรื่องการศึกษาของทีดีอาร์ไอ

- เน้นการศึกษาระดับพื้นฐาน ป้องกันเด็กหลุดออกจากระบบ
- แบ่งนักเรียนและโรงเรียนออกเป็นกลุ่มๆ และกำหนด learning outcome ที่ต้องการ
- ทดลองปรับปรุงการเรียนการสอนในระดับย่อย วัดผลเทียบกับ learning outcome ที่ต้องการ
- ขยายผลการปรับปรุงการเรียนการสอนที่ได้ผลในระดับที่ใหญ่ขึ้น สำหรับนักเรียนและโรงเรียนแต่ละกลุ่ม
- สังเคราะห์ข้อเสนอแนะทางนโยบาย