

## ปฏิรูปการศึกษา : มุ่งการขยายโครงสร้าง คือเลือกทางสู่ความล้มเหลว โดย ประเสริฐ ตันสกุล

นำเสนอเมื่อ : 7 มี.ค. 2560

**“ต้องเห็นคนเก่งมาเป็นครู แทนการสร้างโครงข่ายการบริหารเพิ่มความรุ่งเรือง เพราะความสำเร็จไม่ได้อยู่ที่ส่วนบริหารกลางมีอำนาจมาก แต่อยู่ที่ครูเก่งและสอนเป็น”**

นับจากวันที่มีการกล่าวถึงแผนการพัฒนาประเทศให้พร้อมสำหรับยุค 4.0 เป็นต้นมา มีข่าวว่านักวิชาการและนักต่างๆ ได้ผลักดันให้ปฏิรูปโครงสร้างการบริหารการศึกษาตามจินตนาการเสร็จเป็นผลงานชิ้นเอกไปแล้วส่วนหนึ่ง คือ

ให้แยกสายการบังคับบัญชางานบริหารการศึกษาออกเป็น 12 ภาค ตามภาคภูมิศาสตร์ แต่ลี้มูกรุงเทพมหานคร และให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเร่งร่างกฎหมายเพิ่มอำนาจขึ้นเป็นระดับกระทรวง ชื่อกระทรวงอุดมศึกษา บังคับบัญชาสถาบันอุดมศึกษาทุกชนิดประเภทที่วราชาอาณาจักร ขาดจากกระทรวงศึกษาธิการ พยายามไขมาตรา 44 เป็นทางลัด

กับอีกเรื่องหนึ่งคือการใช้อำนาจมาตราสี่สี่ ส่งหน่วยกล่าตายคล้ายทหารพรานเข้ายึดมหาวิทยาลัยถึง 4 แห่งอ้างว่าเพื่อสร้างธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัย ทั้งๆที่กำลังในหน่วยที่เขายึดไม่รู้ว่สวนไหนของหลักธรรมาภิบาลที่ขาดไปและแก้ด้วยกฎหมายธรรมดาไม่ได้ และสิ่งที่จะสร้างขึ้นมาแทนอย่างเฉียบพลันคืออะไร ตอนนี้มีข่าวว่ากำลังขอใช้อำนาจมาตราสี่สี่สี่เป็นเส้นลัดสำหรับถอนกำลังกลับ ป้องกันราษฎรเขาตามดี

ณ วันนี้ ยังไม่มีใครทราบว่าการปฏิรูปลักษณะนี้จะทำให้คนไทยในยุค 4.0 เป็นอย่างไร มีความสามารถอะไรเพิ่มขึ้นตามความต้องการของยุค 4.0 หรือไม่ จะตามทันสิงคโปร์ กับเวียดนาม เขมร ลาว ไต้หวันหรือไม่

มันจึงเป็นข่าวที่น่าเศร้า

แต่...บังเอิญมีข่าวจากมติชนเมื่อเร็วๆ นี้ว่า **พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา** นายกรัฐมนตรี มีดำริเกี่ยวกับเรื่องกรมการฝึกหัดครูที่เคยมีในอดีตว่า สามารถทำให้ไทยได้ครูที่มีคุณภาพ จึงให้ไปคิดทบทวนว่าจะตั้งกรมการฝึกหัดครูขึ้นมาใหม่เพื่อรับผิดชอบการฝึกหัดครูโดยตรงจะทำได้หรือไม่ ซึ่งต้องนับว่าเป็นข่าวดีชิ้นแรกเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาทีเดียว

ไม่ใช่ข่าวดีสำหรับกรมการฝึกหัดครูหรอก เพราะมันถูกยุบไปนานแล้ว แต่มันเป็นข่าวดีที่ชี้ว่าหัวหน้ารัฐบาลกำลังโยนคำถามอมตะถาวรของการปฏิรูปประเทศให้นักปฏิรูปการศึกษาตอบว่า **“ที่พวกคุณกำลังปฏิรูประบบบริหารเพิ่มอำนาจกันและกันอยู่นั้น คนไทย ประเทศไทย จะได้อะไร”**

เป็นคำถามอ้อมๆ เชิงแนะนำที่ตรงจุดที่สุด ที่เกิดขึ้นหลังจากมีข่าวดังทั่วโลกว่า จากการทดสอบ PISA พบว่าเด็กในหลายประเทศที่เคยด้อยกว่าไทย ได้ก้าวไปยืนเด่นนำหน้าไทยแล้ว จึงมีน้อยเชิงเตือนสติว่าควรหาทางแก้ไขมากกว่าจะแก้ตัว และควรไปดูว่าประเทศอื่นเขาทำได้อย่างไร เช่น ฟินแลนด์ โปแลนด์ เกาหลี สิงคโปร์ อเมริกา ที่เขาก้าวไปอยู่ข้างหน้าเราหลายกาวนั้น

เป็นเพราะการปฏิรูปโครงสร้างเพิ่มอำนาจบริหาร  
หรือเพราะการปฏิรูปการผลิตครูและการจัดการเรียนการสอนของครูให้มีคุณภาพกันแน่

จากผลการจัดอันดับประเทศตามผลการสอบ PISA ที่ปรากฏว่าเด็กไทยถอยหลัง  
แต่ฟินแลนด์กับเกาหลียังนำโด่งอยู่อย่างเดิม นั่น Amanda Ripley  
ได้ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบวิธีการจัดการศึกษาของประเทศที่อยู่ในลำดับต้นๆ โดยเฉพาะฟินแลนด์ เกาหลี  
โปแลนด์ และสหรัฐอเมริกา ที่สรุปได้จากการสัมภาษณ์นักศึกษาในโครงการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ  
และเขียนไว้ในหนังสือชื่อ The Smartest Kids in the World and how they got that way (2013)  
มีข้อมูลความรู้ที่น่าสนใจมาก

ซึ่งบังเอิญคล้ายจะมีเฉลยคำตอบต่อคำถามของนายกรัฐมนตรีนครครั้งนี้ด้วย

มีอยู่ตอนหนึ่ง (หน้า 116) เขาเล่าว่า เกาหลีกับฟินแลนด์นั้นมีความแตกต่างกันหลายด้านเกือบจะทุกด้าน  
แต่ที่เหมือนกันคือ ทั้งสองประเทศถือว่าการศึกษาคือเรื่องที่สำคัญมาก  
และมวลมหาประชาชนเชื่อเหมือนกันว่าคนที่จะเป็นครูจะต้องเป็นผู้มีการศึกษาดีที่สุดในระดับสูงเท่า  
ที่ตน และรัฐบาลก็ทุ่มเงินจากภาษีของประชาชนจำนวนมากให้การฝึกหัดครู การอบรมครูประจำการเพิ่มเติม  
และให้วิทยาลัยครูทุกแห่งได้รับงบประมาณอย่างเพียงพอ แทนที่จะนำไปซื้อไอแพดแจกเด็กประถมปีที่หนึ่ง  
หรือชอยซ์เรียนใหม่เด็กจำนวนน้อยลง

ในฟินแลนด์ คนที่จะได้บรรจุเข้าเป็นครูต้องเรียนในวิทยาลัยครูมาโดยเฉพาะ ซึ่งต้องใช้เวลาเรียนหกปี  
ได้วุฒิปริญญาโท โปรแกรมการฝึกหัดครูจะเริ่มในชั้นปีที่ 4 จะต้องฝึกสอนในโรงเรียนอยู่ 1 ปีเต็ม  
นักเรียนที่จะเข้าเรียนในวิทยาลัยครูได้ ต้องเป็นนักเรียนที่เรียนเก่งที่สุดเท่านั้น รัฐบาลมีทุนการศึกษาให้

ที่เป็นเช่นนั้นเพราะผู้บริหารประเทศของเขาเชื่อว่าการศึกษาคือสิ่งเดียวเท่านั้นที่จะช่วยให้ประเทศของเขาไม่ล้าหลัง  
และชาวฟินแลนด์เชื่อว่ามีทางเดียวที่จะทำให้สำเร็จได้คือ  
ต้องเฟ้นหาคนที่ดีที่สุดในยุคมาฝึกอย่างเข้มข้น เพื่อให้ทำหน้าที่ครูมืออาชีพในโรงเรียน  
ซึ่งเขาเริ่มทำในปี 1980 เรื่อยมาและในปี 1990 ก็ประสบความสำเร็จ ขณะนี้มาตรการตรวจ ติดตาม  
ประเมินครูตามโรงเรียนเพื่อควบคุมการสอน และการบรรจุครู โดยเจ้าหน้าที่ในสำนักงานบริหารส่วนกลางถูกยกเลิก  
เขาให้โรงเรียนคัดเลือกครูตัวเอง ให้ครูมีอิสระในการสอน ให้มีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรกลางของชาติ  
และมีสิทธิเลือกตำราเรียนที่ชื่นชอบได้ เพราะครูของเขาทุกคนเป็นมืออาชีพ  
ได้รับการฝึกมาตามแนวทางที่ควรได้รับการฝึก และให้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนตามที่ครูสมควรต้องได้รับ

รัฐบาลทำหน้าที่ควบคุมคุณภาพของโรงเรียนด้วยการสุ่มนักเรียนจำนวนหนึ่งจากโรงเรียนกลุ่มตัวอย่าง  
ให้ทำข้อสอบมาตรฐานเป็นครั้งคราว แทนที่จะต้องสอบวัดความรู้นักเรียนทุกคนประจำทุกๆ ปี

ฟังดูแล้วที่ฟินแลนด์ทำอยู่ คล้ายกับที่ประเทศไทยเคยทำมาก่อนตั้งแต่ยุคประเทศสยาม  
ซึ่งเราถือว่าการศึกษามีความสำคัญสูงสุดในด้านความมั่นคงและการก่อสร้างประเทศ  
รัฐทำหน้าที่ผลิตครูที่มีความรู้ความสามารถป้อนให้กับโรงเรียนทุกแห่งหน ทุกซอกมุม ทั่วราชอาณาจักรอย่างทั่วถึง  
ซึ่งเราทำสำเร็จมาทุกยุค แต่วันนี้ เราเลิกไปแล้ว สวนฟินแลนด์ยังทำอยู่... ทำไมเขาก้าวหน้า แต่เราถอยหลัง  
ลองมาดูกันว่าเกิดอะไรขึ้น

การศึกษาของไทยที่จัดขึ้นในยุคต้น

เป็นการวางรากฐานสำคัญตามพระราชประสงค์ของบูรพกษัตริราชเจ้าแห่งกรุงสยาม  
เพื่อนำประเทศออกจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ  
และมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเน้นการปลูกฝังทักษะที่จำเป็นสูงสุดเพื่อการนั้นแก่ประชาชนพลเมือง นั่นคือ  
พุทธศึกษา พลศึกษากับจริยศึกษา ใหญ่หนังสือ อานนอก เขียนได้ มีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรง  
และมีคุณธรรมจริยธรรม ไอบางส่วนรับใช้ราชการบริการประชาชนให้อยู่ดีมีสุข ซึ่งได้เน้นที่การฝึกหัดครู  
ถึงกับจ้างครูฝรั่งชื่อ Mr. G.H. Greenrod มาสอนในโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ ที่หลายท่านเคยได้ยินมา

ในยุคต่อมาเมื่อมีข้าราชการเพียงพอกับความต้องการแล้ว ได้มีการเพิ่ม “หัตถศึกษา”  
เข้าไปในระบบการศึกษาเพื่อวางรากฐานในการประกอบอาชีพที่ไม่ใช่ราชการสำหรับประชาชน  
เราก็มีการฝึกหัดครูอาชีพะ และครูพลະ

ต่อมาในยุคการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าขายกับต่างประเทศขยายตัวขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง การศึกษากลายเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของราษฎรแตกต่างกัน รัฐบาลในยุคนั้นไม่ได้พาลามอย่างเดียว แต่ได้ลงมือทำ เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นชนบทห่างไกลและกันดารมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาทั้งพื้นฐานและเพื่อการอาชีพ

ได้ด้วย

ทั้งได้พยายามให้การศึกษารวมทั้งโรงเรียนในท้องถิ่นมีมาตรฐานใกล้เคียงกับการศึกษาที่จัดให้คนในเมืองใหญ่ นั่นคือเรายังถือว่าการฝึกหัดครูเป็นหัวใจสำคัญ

ฝ่ายการเมืองก็กำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับขึ้น

ฝ่ายบริหารในเมืองตนต้องจัดโรงเรียนให้เด็กเรียนอย่างเพียงพอในทุกท้องที่ จัดโรงเรียนสอนวิชาชีพ ต้องมีครูเพียงพอกับภารกิจ ซึ่งเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยวิทยาลัยครูที่มีอยู่ไม่กี่แห่ง กับวิทยาลัยวิชาการศึกษา ในสังกัดกรมการฝึกหัดครู และคณะครูศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่เปิดสอนมาแต่ดั้งเดิมเท่านั้น ผลผลิตจึงไม่เพียงพอกับความต้องการอันจำเป็น

นี่แหละครับท่านศาสตราจารย์ทั้งหลาย โรงเรียนฝึกหัดครูจึงเกิดขึ้น และต้องเกิดขึ้นหลายแห่งเพราะยุคนั้นไม่มีเครื่องบินโดยสาร ไม่มีรถทัวร์ นอกเส้นทางรถไฟ ก็มีแต่เกวียนกับเรือพายหรือแจว ถนนบางแห่งรถยนต์ต้องได้ไปบนสะพานที่ใช้ต้นมะพร้าวพาดข้ามคูคลอง คนที่เข้ามาเรียนฝึกหัดครูในกรุงเทพฯ ได้ ถ้าไม่จำเป็นเขาก็จะไปรับราชการเป็นครูที่โรงเรียนที่สะดวกกว่า และมีโอกาสก้าวหน้ากว่าโรงเรียนบ้านโคกขี้แรง

ดังนั้น การเคลื่อนย้ายอาจารย์กลุ่มน้อยๆ ที่ยังหาได้ไม่มาก ให้ไปสอนในพื้นที่ชนบทที่คนกลุ่มใหญ่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นชนบท ต้องนับเป็นยุทธศาสตร์การบริหารการศึกษานัยยอดนะท่านศาสตราจารย์ ใครบอกว่าหลับหูหลับตาเปิดโรงเรียนฝึกหัดครู เพราะโง่เง่าคิดไม่เป็น อย่าไปเชื่อเขา คนพูดเขาคิดเชิงเดี่ยว ขาดทักษะคิดเชิงบริหาร และรู้ไม่จริง

ที่หนักไปกว่านั้นก็คือ

เมื่อรัฐบาลประกาศขยายการศึกษาบังคับจากสี่ปีเป็นเจ็ดปีตามที่รับปากกับยูเนสโกในยุคนั้น สิ่งก็ตามมาในเชิงปฏิบัติคือ ต้องเพิ่มชั้นเรียนจากประถมสี่ปีที่มีอยู่เดิมไปเป็นเจ็ดปี

แปลว่าในปีนั้น ถ้าเรามีครูประจำชั้นประถมสี่ร้อยคน เราก็ต้องการครูเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งร้อยคนทันที สำหรับสอนชั้นประถมห้า และอีกร้อยคนในปีถัดไป และปีถัดไป นั่นคือกรมการฝึกหัดครูต้องผลิตครูประถมเพิ่มให้ได้ อย่างน้อยอีกหนึ่งเท่าตัวของจำนวนครูประถมทั้งประเทศที่มีอยู่ ณ วันนั้น นะขุนหัว

ในยุคที่ความต้องการครูยังน้อย

เราใช้วิธีคัดคนเก่งที่สุดในท้องถิ่นให้รับทุนมาเรียนในโรงเรียนฝึกหัดครูที่มีคุณภาพในกรุงเทพฯ ต่อมาเมื่อความต้องการครูเพิ่มขึ้นฮวบฮาบตามนโยบายขยายการศึกษาบังคับเร่งด่วน เราต้องสร้างที่เรียนเพิ่มขึ้นจำนวนมาก เราจึงยกทีมอาจารย์ฝึกหัดครูเก่งๆ กลุ่มเล็กๆ ไปจัดการฝึกหัดครูในท้องถิ่นต่างจังหวัด เพื่อให้วิทยาลัยครูแห่งหนึ่งเปิดโอกาสให้คนเก่งที่สุดในท้องถิ่นสองจังหวัดมาเรียนได้ โดยไม่ต้องเดินทางไกลเกิน เสียค่าใช้จ่ายน้อย ได้ฝึกสอนในโรงเรียนในท้องถิ่นตามสภาพจริง และประกันการไม่ทิ้งถิ่นไปหางานอื่นในเมืองหลวง

ปัญหาอุปสรรคของการเปิดสถาบันอุดมศึกษาขึ้นใหม่ในต่างจังหวัดยุคนั้นคือ

อาจารย์ที่มีคุณวุฒิตามเกณฑ์มีน้อย ส่วนใหญ่ก็จะไม่สนใจไปประจำทำการสอนในถิ่นชนบท เพราะมันกันดาร ไม่มีที่อยู่ บ้านเขาก็หายาก อยู่กรุงเทพฯสบายกว่า ยังจำได้ว่า

ยุคที่เปิดมหาวิทยาลัยขอนแก่นตอนแรกต้องจ้างให้อาจารย์จากกรุงเทพฯบินไปสอนพิเศษแล้วบินกลับ สอนมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ดีกว่าหน่อย ได้ใช้บริการของอาจารย์จากวิทยาลัยครูเชียงใหม่ไปช่วยหลายราย มหาวิทยาลัยอุบลฯยุคก่อนก็ไม่ต่างกัน ขนาดจ้างอาจารย์บินไปและบินกลับ ยังวางอยู่ตั้งหลายปี

แต่กรรมการฝึกหัดครูเข้าใจปัญหาและไม่มองปัญหาเชิงเดียว  
จึงเน้นการสร้างหอพักและบ้านพักสำหรับอาจารย์ในวิทยาลัยครูต่างจังหวัดแต่ละแห่งอย่างเพียงพอ  
ทำให้บัณฑิตที่เก่งที่สุดจากทุกมหาวิทยาลัยต่างเลือกที่จะไปอยู่กับวิทยาลัยครูก่อนเป็นอันดับแรก นี่เรื่องจริงนะ...  
ไม่ได้โม้...

การกำหนดเขตพื้นที่ให้มีวิทยาลัยครูแห่งหนึ่งรับผิดชอบการผลิตครูให้กับโรงเรียนในพื้นที่สองจังหวัดที่พรมแดนทาง  
ติดต่อกันได้ โดยการสร้างบ้านพักอาจารย์ให้เพียงพอเป็นสวัสดิการให้กับอาจารย์  
จึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่เป็นบุญคุณทำให้การจัดการศึกษาบังคับประสบความสำเร็จได้

ยุคนั้นมีจังหวัดอยู่ 72 จังหวัด เราจึงมีวิทยาลัยครูอยู่ 36 แห่ง  
กระจายอยู่ตามจังหวัดชนบททางไกลทั่วทุกภาคภูมิศาสตร์ จากยะลา ขึ้นเหนือจรดเชียงใหม่ ทางอีสาน  
จากเลยไปสุรินทร์ ตะวันออกที่จันทบุรี และตะวันตกที่กำแพงเพชร  
ซึ่งคนที่จะเข้าใจยุทธศาสตร์นี้ได้อาจอาศัยทักษะคิดเชิงบริหาร ส่วนที่เป็นบุคลิกภาพ คือความมุ่งมั่น  
ทุกะคิดใคร่ครวญไตร่ตรองเชิงสร้างสรรค์ ไม่มีกงายไขความรู้วิชาการเชิงเดียว  
ถาขาดไปก็จะตามยุทธศาสตร์เช่นนี้ให้ทันคนขางยาก

ในบรรดาวิทยาลัยครู 36 แห่งนั้น  
ที่สร้างขึ้นใหม่หลังสุดแปดแห่งตามแผนเป็นโครงการที่ผ่านการศึกษาวิจัย ตรวจสอบ  
ประเมินทั้งเชิงเอกสารและเชิงประจักษ์จากคณะนักวิชาการ ที่ประกอบด้วยนักสถิติ นักเศรษฐศาสตร์  
และนักการศึกษา ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลก (IMF) เป็นโครงการแรกของ ADB ในประเทศไทย

ต่อมาได้มีการปฏิรูปการศึกษาใหม่อีก เพื่อสนองนโยบายทำให้ไทยเป็น “นิค”  
นักปฏิรูปการศึกษาได้เน้นการผลิตบัณฑิตทางวิทยาศาสตร์และอาชีวศึกษา โดยให้ยกเลิกการฝึกหัดครู  
ให้วิทยาลัยครูทุกแห่งหันมาช่วยผลิตบัณฑิตทางด้านวิทยาศาสตร์ ยุบกรรมการฝึกหัดครู  
ปรับโครงสร้างการบริหารอุดมศึกษาใหม่อำนาจควบคุมซึ่งกำหนดกรอบและขอบเขตงานบริหาร  
งานวิชาการและงานวิจัย ตลอดจนการสอนของอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาทุกชนิดประเภท  
ภายใต้อาญาสิทธิ์แห่งตราประทับของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ทุกมหาวิทยาลัยจนมุมออกนอกแถวไม่ได้  
โครงการครุทายาทของกรรมการฝึกหัดครูถูกยกเลิก

มาวันนี้ผล PISA ที่ไม่ได้วัดความรู้ แต่เน้นวัดความสามารถคิดใช้ประโยชน์จากความรู้  
บอกว่าความสามารถของเด็กไทยถดถอยด้อยลงจนลาลงหลัง ถึงเวลาละเส้นทางอำนาจนิยม  
เดินออกจากเขาวงกตกันได้แล้วหรือยังละขอรับ ท่านผู้มีวิชากล้าแกร่ง  
ท่านนายกษัตริ์ให้คิดแล้วว่าการวนอยู่ในเขาวงกตหลายรอบไม่ใช่คำตอบ  
ควรคิดขยับหมากรุกตัวไหนไปทางไหน บ้านเมืองคือขุน จึงจะไม่จนกลางกระดาน

ประเสริฐ ตันสกุล

ขอบคุณที่มาเนื้อหาจาก มติชนออนไลน์ วันที่: 7 มี.ค. 60 เวลา: 13:00 น.