

# การศึกษาชาติ บนเวทีการเมือง

## กับ อนาคตของลูก หลานเรา

“เมื่อการศึกษาถูกกำหนดด้วยเกมการเมือง อนาคตลูกหลานจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับห้องเรียนเพียงอย่างเดียว หนังสือเล่มนี้ชวนสำรวจโครงสร้างอำนาจ นโยบาย และผลกระทบเชิงลึกอย่างตรงไปตรงมา เพื่อชวนสังคมตั้งคำถามอย่างมีเหตุผลว่า ใครกันแน่ที่กำลังเขียนบทอนาคตการศึกษาของชาติ และเราจะร่วมกำหนดทิศทางนั้นได้อย่างไร”



เขียนโดย  
**ภักดี จำนงค์**

การศึกษาชาติ  
บนเวทีการเมือง  
กับอนาคตของลูก  
หลานเรา

เขียนโดย  
ภักดี จ้านงค์



ชื่อหนังสือ : การศึกษาชาติบนเวทีการเมือง  
กับอนาคตของลูกหลานเรา

ผู้เขียน : รักดี จ้านงค์

พิมพ์ครั้งที่ 1 : พ.ศ. 2569

จัดทำโดย : นายรักดี จ้านงค์

145/33 ถนนเพชรเกษม ตำบลคูหาสวรรค์ อำเภอเมืองพัทลุง  
จังหวัดพัทลุง 93000

ISBN :(E-book) 978-616-630-942-3

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

|                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>รักดี จ้านงค์.</p> <p>การศึกษาชาติบนเวทีการเมือง กับอนาคตของลูกหลานเรา.-- พัทลุง : [ม.ป.พ.], 2569.</p> <p>155 หน้า.</p> <p>1. การศึกษากับรัฐ -- ไทย. 2. การพัฒนาการศึกษา. I. ชื่อเรื่อง.</p> <p>379.593</p> <p>ISBN 978-616-630-942-3</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

สงวนลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับเพิ่มเติม) พ.ศ.2558

ห้ามลอกเลียนแบบหรือคัดลอกส่วนใดส่วนหนึ่งของหนังสือเล่มนี้

ยกเว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้เขียน

ราคา 250 บาท

# คำนำของผู้เขียน



การศึกษามีได้เป็นเพียงกระบวนการถ่ายทอดความรู้จากคนรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง หากแต่เป็นกลไกสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะยาว ทุกการตัดสินใจเชิงนโยบายด้านการศึกษาย่อมสะท้อนวิสัยทัศน์ของผู้มีอำนาจ และในขณะเดียวกันก็ส่งผลต่อโครงสร้างโอกาสของประชาชนทั้งชาติ หนังสือเล่มนี้จึงตั้งต้นจากคำถามพื้นฐานว่า เมื่อการศึกษาชาติอยู่บนเวทีการเมือง ใครกันแน่ที่กำลังเขียนบทอนาคตให้ลูกหลานของเรา

ตลอดหลายทศวรรษที่ผ่านมา ระบบการศึกษาไทยเผชิญกับการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง แต่ละยุคสมัยต่างมีนโยบายและคำสั่งสัญญาที่งดงาม ทว่าเมื่อบริบททางการเมืองเปลี่ยนแปลง ทิศทางนโยบายก็พลิกผันตามไปด้วย ความไม่ต่อเนื่องดังกล่าวมิได้เป็นเพียงประเด็นเชิงบริหาร หากแต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่กระทบต่อคุณภาพผู้เรียน ครูผู้สอน ผู้บริหารสถานศึกษา และสังคมโดยรวม การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการศึกษาอย่างรอบด้านจึงเป็นภารกิจทางวิชาการที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

ผู้เขียนมิได้มีเจตนาจะวิพากษ์บุคคลหรือพรรคการเมืองใด เป็นการเฉพาะ หากแต่ต้องการชวนผู้อ่านพิจารณาระบบ กลไก และกระบวนการกำหนดนโยบายที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาของประเทศ หนังสือเล่มนี้จึงนำเสนอทั้งมิติประวัติศาสตร์ โครงสร้าง อำนาจ การจัดสรรงบประมาณ การกำหนดหลักสูตร การประเมินคุณภาพ ตลอดจนบทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เห็นภาพรวมของ “การเมืองการศึกษา” ในฐานะพื้นที่ซึ่งผลประโยชน์ อุดมการณ์ และความคาดหวังของสังคมมาบรรจบกัน

ในโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความท้าทายของการศึกษามีได้จำกัดอยู่เพียงการยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ หากยังครอบคลุมถึงการสร้างพลเมืองที่มีวิจรรณญาณ มีความสามารถในการปรับตัว และมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม คำถามสำคัญจึงไม่ใช่เพียงว่าเราจะสอนอะไรในห้องเรียน แต่คือใครเป็นผู้กำหนดกรอบความคิดและทิศทางของสิ่งที่เรียกว่า “การเรียนรู้ที่พึงประสงค์”

ผู้เขียนเชื่อมั่นว่าการปฏิรูปการศึกษาที่แท้จริงต้องตั้งอยู่บนฐานข้อมูลเชิงประจักษ์ ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะครูผู้สอน ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้ปกครอง และ

ผู้เรียนเอง การเมืองในระบบประชาธิปไตยมิใช่สิ่งสมควรถูกแยก  
ออกจากการศึกษา หากแต่ควรถูกกำกับด้วยหลักธรรมาภิบาล  
และความรับผิดชอบต่ออนาคตของชาติ

หนังสือเล่มนี้จึงเป็นทั้งการวิเคราะห์เชิงวิชาการและการตั้ง  
คำถามเชิงสาธารณะ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผู้อ่านจะใช้  
เนื้อหาในเล่มนี้เป็นฐานคิดในการพิจารณานโยบายการศึกษา  
อย่างมีวิจรรณญาณ และร่วมกันผลักดันให้การศึกษาชาติพ้น  
จากวงจรความผันผวนทางการเมือง สู่อุโมงค์ความมั่นคง ยั่งยืน และ  
เป็นธรรมสำหรับลูกหลานไทยทุกคนในอนาคต

ภักดี จำนงค์

# สารบัญ



## บทที่ 1 การเมืองกับทิศทางการศึกษาชาติ.....1

- 1.1 พัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับระบบการศึกษาไทย
- 1.2 โครงสร้างอำนาจทางการเมืองที่กำหนดนโยบายการศึกษา
- 1.3 บทบาทพรรคการเมืองกับวาทกรรมด้านการศึกษา
- 1.4 การศึกษาในฐานะเครื่องมือทางอำนาจและความชอบธรรม  
ของรัฐ

## บทที่ 2 วงจรนโยบายการศึกษากับพลวัตทางการเมือง...10

- 2.1 กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการศึกษา
- 2.2 อิทธิพลของการเลือกตั้งต่อทิศทางการนโยบาย
- 2.3 การเปลี่ยนผ่านรัฐบาลกับความต่อเนื่องเชิงนโยบาย
- 2.4 ความท้าทายของการปฏิรูปที่ขาดเสถียรภาพ

## บทที่ 3 งบประมาณการศึกษากับการจัดสรรเชิงอำนาจ.....19

- 3.1 โครงสร้างงบประมาณการศึกษาระดับชาติ
- 3.2 การเมืองของการจัดสรรทรัพยากร
- 3.3 ความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่กับการตัดสินใจเชิงนโยบาย
- 3.4 กลไกความโปร่งใสและการตรวจสอบการใช้งบประมาณ

## **บทที่ 4 หลักสูตรชาติในบริบทอุดมการณ์ทางการเมือง..28**

- 4.1 การออกแบบหลักสูตรกับแนวคิดรัฐชาติ
- 4.2 เนื้อหาวิชาประวัติศาสตร์และการเมืองในโรงเรียน
- 4.3 การกำหนดคุณลักษณะผู้เรียนตามกรอบอุดมการณ์
- 4.4 ความสมดุลระหว่างอัตลักษณ์ชาติและพลเมืองโลก

## **บทที่ 5 โครงสร้างการบริหารการศึกษากับการกระจายอำนาจ.....35**

- 5.1 ระบบรวมศูนย์กับการควบคุมเชิงนโยบาย
- 5.2 แนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษา
- 5.3 บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5.4 ความพร้อมเชิงโครงสร้างและข้อจำกัดเชิงกฎหมาย

## **บทที่ 6 การแต่งตั้งโยกย้ายกับธรรมาภิบาลทางการศึกษา.....42**

- 6.1 ระบบคุณธรรมกับระบบอุปถัมภ์
- 6.2 การเมืองในกระบวนการสรรหาผู้บริหารการศึกษา
- 6.3 ผลกระทบต่อขวัญกำลังใจของครูและบุคลากร
- 6.4 แนวทางเสริมสร้างความโปร่งใสและความเป็นธรรม

## **บทที่ 7 การประเมินคุณภาพกับแรงกดดันทางนโยบาย.. 47**

- 7.1 ระบบการประเมินคุณภาพระดับชาติ
- 7.2 ตัวชี้วัดที่สะท้อนผลลัพธ์ทางการเมือง

7.3 การประเมินเพื่อพัฒนาเทียบกับการประเมินเพื่อควบคุม

7.4 บทเรียนจากการประเมินที่ขาดความต่อเนื่อง

## **บทที่ 8 เทคโนโลยีการศึกษากับนโยบายเร่งด่วน.....54**

8.1 ดิจิทัลกับวาทกรรมความทันสมัย

8.2 โครงการเร่งด่วนเชิงสัญลักษณ์

8.3 ความคุ้มค่าและผลสัมฤทธิ์ที่แท้จริง

8.4 การวางแผนระยะยาวกับความยั่งยืนทางเทคโนโลยี

## **บทที่ 9 ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษากับนโยบาย**

## **ประชานิยม.....62**

9.1 ภูมิศาสตร์ความเหลื่อมล้ำในระบบการศึกษา

9.2 นโยบายแจกจ่ายทรัพยากรเชิงประชานิยม

9.3 ผลกระทบระยะสั้นและระยะยาว

9.4 แนวทางลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน

## **บทที่ 10 ครูในกระแสการเมืองการศึกษา.....69**

10.1 ภาระงานครูกับนโยบายที่เปลี่ยนแปลงบ่อย

10.2 มาตรฐานวิชาชีพกับแรงกดดันทางนโยบาย

10.3 เสี่ยงสะท้อนจากครูผู้สอนในพื้นที่จริง

10.4 การเสริมพลังครูในฐานะผู้กำหนดคุณภาพการศึกษา

## **บทที่ 11 ผู้เรียนในฐานะพลเมืองภายใต้นโยบายรัฐ...78**

- 11.1 แนวคิดพลเมืองศึกษาในระบบโรงเรียน
- 11.2 เสรีภาพทางความคิดกับข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง
- 11.3 การมีส่วนร่วมของนักเรียนในกระบวนการนโยบาย
- 11.4 การสร้างพลเมืองวิพากษ์ในสังคมประชาธิปไตย

## **บทที่ 12 ภาคเอกชนกับอิทธิพลเชิงนโยบาย..... 86**

- 12.1 ความร่วมมือรัฐและเอกชนด้านการศึกษา
- 12.2 ผลประโยชน์ทับซ้อนและความเสี่ยงเชิงนโยบาย
- 12.3 ตลาดการศึกษากับการแข่งขันเชิงคุณภาพ
- 12.4 บทบาทภาคธุรกิจในการกำหนดทักษะแห่งอนาคต

## **บทที่ 13 สื่อมวลชนกับการกำหนดวาระการศึกษา....94**

- 13.1 การนำเสนอข่าวสารด้านการศึกษา
- 13.2 การสร้างวาทกรรมสาธารณะ
- 13.3 โซเชียลมีเดียกับแรงกดดันเชิงนโยบาย
- 13.4 การสื่อสารเชิงรุกเพื่อสร้างความเข้าใจสาธารณะ

## **บทที่ 14 บทเรียนต่างประเทศกับการเมืองการศึกษา...101**

- 14.1 กรณีศึกษาประเทศที่ประสบความสำเร็จ
- 14.2 ระบบการเมืองกับเสถียรภาพทางการศึกษา

14.3 การปฏิรูปที่ยึดหลักฐานเชิงประจักษ์

14.4 การประยุกต์บทเรียนสู่บริบทไทย

## **บทที่ 15 อนาคตการศึกษาชาติบนเวทีการเมืองใหม่....111**

15.1 การสร้างฉันทามติระดับชาติด้านการศึกษา

15.2 กลไกคุ้มครองนโยบายจากความผันผวนทางการเมือง

15.3 การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง

15.4 ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์เพื่ออนาคตลูกหลานไทย

**บทส่งท้าย..... 121**

**เกี่ยวกับผู้เขียน..... 124**

# บทที่ 1

## การเมืองกับทิศทางการศึกษาชาติ

การศึกษามีได้ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระจากบริบททางการเมือง หากแต่ถูกกำหนดทิศทางผ่านอำนาจ นโยบาย และการตัดสินใจของ ผู้บริหารประเทศ บทนี้มุ่งวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง ระหว่างการเมืองกับการศึกษาชาติ เพื่อทำความเข้าใจว่าใครและ อย่างไรที่กำลังขีดเส้นอนาคตของผู้เรียนไทย

### 1.1 พัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับระบบการศึกษาไทย

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับระบบการศึกษาไทยมีพัฒนาการ ควบคู่ไปกับการก่อรูปของรัฐสมัยใหม่อย่างชัดเจน ในระยะเริ่มต้น การจัดการศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของสถาบันศาสนาและ ชุมชน โดยมีวัดเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ ทั้งในด้านการอ่านออก เขียนได้และการปลูกฝังค่านิยมทางศีลธรรม ต่อมาเมื่อรัฐสมัยใหม่ เริ่มก่อตัวในช่วงปลายสมัยรัชกาลที่ 5 การศึกษาถูกดึงเข้าสู่กลไก ของรัฐมากขึ้น เพื่อสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินและการ สร้างเอกภาพของชาติ

การประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่รัฐเข้ามามีบทบาทกับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเป็นระบบ โรงเรียนของรัฐขยายตัวไปทั่วประเทศ โดยมีเป้าหมายทั้งในเชิงพัฒนาทุนมนุษย์และการสร้างอัตลักษณ์ความเป็นชาติ การศึกษาจึงมิได้เป็นเพียงพื้นที่การเรียนรู้ แต่เป็นกลไกเชิงนโยบายที่รัฐใช้หล่อหลอมพลเมืองตามกรอบความคิดและอุดมการณ์ของยุคสมัย

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับการศึกษายิ่งแนบแน่นมากขึ้น การศึกษาถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับระบอบการเมืองใหม่ และต่อมาถูกปรับเปลี่ยนตามบริบททางอุดมการณ์ของแต่ละรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นช่วงสงครามเย็นที่เน้นความมั่นคงของชาติ หรือช่วงการพัฒนาเศรษฐกิจที่มุ่งผลิตกำลังคนเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรม

ในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 ถึงต้นศตวรรษที่ 21 แนวคิดการปฏิรูปการศึกษาได้เน้นเรื่องคุณภาพ มาตรฐาน และความเสมอภาคมากขึ้น การประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติส่งผลให้เกิดการปรับโครงสร้างการบริหารและการกำหนดมาตรฐานการเรียนรู้ระดับชาติ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีความพยายามกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาและท้องถิ่น แต่รัฐส่วนกลางยังคงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการศึกษา