



ทุนส่งเสริม  
การผลิตตำรา



# ศาสตร์ และศิลป์

ทางการบริหารการศึกษา  
Science and Art in Educational Administration

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดาวรรณ กวีลการ

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น



# ศาสตร์และศิลป์ ทางการบริหารการศึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดาวรุวรรณ ฤวิธิการ  
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ได้รับทุนสนับสนุนการผลิตตำรา มหาวิทยาลัยขอนแก่น  
ลำดับที่ 240

จัดพิมพ์โดยมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ.2569

ISBN (e-book) 978-616-438-983-0

ดาวรุวรรณ ถวิลการ.

ศาสตร์และศิลป์ทางการบริหารการศึกษา. / ดาวรุวรรณ ถวิลการ. พิมพ์ครั้งที่ 1. -- ขอนแก่น :  
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2569.

335 หน้า : ภาพประกอบ

1. การบริหารการศึกษา. (1) ชื่อเรื่อง.

LB2805 ด442 2569

ISBN (e-book) 978-616-438-983-0

จัดทำโดย ศูนย์นวัตกรรมการเรียนการสอน มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ราคา 359 บาท

สงวนลิขสิทธิ์ โดยมหาวิทยาลัยขอนแก่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2569

## คำนำ

ความท้าทายใหม่ทางการบริหารการศึกษาที่เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของบริบทแวดล้อม ทำให้ผู้บริหารในยุคนี้จำเป็นต้องใช้ศาสตร์และศิลป์เพื่อบริหารจัดการอย่างมืออาชีพ ให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและสามารถเป็นผู้นำในการพัฒนาการศึกษาในเชิงรุก หนังสือศาสตร์และศิลป์ทางการบริหารการศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอแนวคิด หลักการ และแนวทางในการประยุกต์สู่การบริหารการศึกษา โดยมีประเด็นสำคัญที่นำเสนอให้เห็นความสัมพันธ์เชื่อมโยงของแนวคิด หลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับศาสตร์ทางการบริหารการศึกษา ศิลปะของการบริหารการศึกษา และการประยุกต์ใช้ ซึ่งแนวคิดทางการบริหารการศึกษานั้น อาจไม่สามารถแยกกันได้อย่างชัดเจนว่าแนวคิดใดคือศาสตร์และแนวคิดใดคือศิลป์ แต่นัยตามหนังสือเล่มนี้นั้น ผู้เขียนจะแสดงให้เห็นว่าภายใต้แนวคิดการบริหารหนึ่งๆ นั้น จะต้องประกอบด้วยทฤษฎี หลักการ และแนวคิดที่มีระบบระเบียบในเชิงวิทยาศาสตร์ โดยก่อเกิดองค์ความรู้ ที่เรียกว่า “ศาสตร์” ซึ่งในการบริหารการศึกษานั้นผู้บริหารจะต้ององค์ความรู้ หรือศาสตร์เหล่านั้นไปใช้ให้เกิดประสิทธิผลภายใต้กระบวนการนำและการสร้างการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง โดยต้องอาศัย “ศิลป์” หรือศิลปะในการบริหารจัดการ ซึ่งอาจจะรวมถึง Soft Skill ของผู้บริหารในการนำแนวคิดทฤษฎีและองค์ความรู้ สู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ดังนั้นในแต่ละบทของหนังสือเล่มนี้ จะนำเสนอให้เห็นแนวคิดที่เป็นศาสตร์และการนำไปใช้ในการบริหารการศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นศิลปะของผู้นำ

ศาสตร์และศิลป์ทางการบริหารการศึกษานั้นมีอยู่หลากหลายแนวคิด แต่ในหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนได้พิจารณาเลือกแนวคิดที่เห็นว่าอยู่ในความสนใจพัฒนาในการบริหารการศึกษา การศึกษาเรียนรู้ หรือการวิจัยในยุคนี้ โดยเนื้อหาสาระในหนังสือแบ่งออกเป็น 10 บท ประกอบด้วย บทนำ การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ การบริหารจัดการความเสี่ยง ภาวะผู้นำการสร้างองค์ความรู้และการจัดการความรู้ การบริหารจัดการคนเก่ง การบริหารจัดการทรัพยากรทางการศึกษา การบริหารจัดการเพื่อสร้างนวัตกรรมทางสังคม การบริหารจัดการเพื่อสร้างวัฒนธรรมคุณภาพ และการบริหารจัดการเพื่อสร้างชุมชนการเรียนรู้ทางวิชาชีพ

ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้คำแนะนำเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้หนังสือมีคุณภาพและเป็นประโยชน์อย่างแท้จริง และขอขอบคุณหนังสือ ตำรา คำสอนของครูอาจารย์ที่ได้ถ่ายทอดแนวคิด และได้ใช้เป็นแหล่งอ้างอิงในหนังสือเล่มนี้ แรงบันดาลใจจากครอบครัว เพื่อนร่วมวิชาชีพ ผู้บริหาร และลูกศิษย์สาขาวิชาการบริหารการศึกษา เจ้าของผลงานที่นำมาเป็นแหล่งข้อมูลในการอ้างอิงไว้ในส่วนต่างๆ หนังสือเล่มนี้ รวมทั้งเว็บไซต์ต่างๆ ที่เป็นแหล่งข้อมูลเพื่อการศึกษาค้นคว้า และนำบางส่วนมาถ่ายทอดในหนังสือเพื่อให้มีความสอดคล้องเท่าทันตามการเปลี่ยนแปลง





|                                                             | หน้า       |
|-------------------------------------------------------------|------------|
| <b>บทที่ 1 บทนำ</b>                                         | <b>1</b>   |
| บริบทปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาของไทย                   | 3          |
| แนวคิดการศึกษาไทย 4.0 และแนวโน้มการศึกษาไทยในอนาคต          | 21         |
| การบริหารในทัศนะความเป็นศาสตร์และศิลป์                      | 36         |
| ผู้บริหารมืออาชีพกับการใช้ศาสตร์และศิลป์ในการบริหารการศึกษา | 40         |
| บทสรุป                                                      | 49         |
| <b>บทที่ 2 การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์</b>                   | <b>51</b>  |
| ความหมายของการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์                       | 52         |
| ความสำคัญของการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์                      | 54         |
| ลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์                    | 57         |
| กระบวนการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์                            | 59         |
| การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติเพื่อพัฒนาองค์กร     | 74         |
| บทสรุป                                                      | 79         |
| <b>บทที่ 3 ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ</b>             | <b>81</b>  |
| การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ                                 | 82         |
| ระบบสารสนเทศในสถานศึกษา                                     | 91         |
| การบริหารจัดการสารสนเทศในสถานศึกษา                          | 94         |
| บทสรุป                                                      | 109        |
| <b>บทที่ 4 การบริหารจัดการความเสี่ยง</b>                    | <b>111</b> |
| หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยง                         | 112        |
| กระบวนการต้นการบริหารจัดการความเสี่ยง                       | 118        |
| การบริหารจัดการความเสี่ยงในสถานศึกษา                        | 124        |

## สารบัญ (ต่อ)

|                                                                | หน้า       |
|----------------------------------------------------------------|------------|
| การประเมินความเสี่ยง                                           | 128        |
| บทสรุป                                                         | 140        |
| <b>บทที่ 5 ภาวะผู้นำการสร้างองค์ความรู้และการจัดการความรู้</b> | <b>141</b> |
| แนวคิดและความหมายของภาวะผู้นำการสร้างองค์ความรู้               | 142        |
| องค์ประกอบของภาวะผู้นำการสร้างองค์ความรู้                      | 146        |
| แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการจัดการความรู้                      | 151        |
| บทสรุป                                                         | 169        |
| <b>บทที่ 6 การบริหารจัดการคนเก่ง</b>                           | <b>171</b> |
| ความหมายและที่มาของการบริหารจัดการคนเก่ง                       | 172        |
| กระบวนการและกลยุทธ์การบริหารจัดการคนเก่ง                       | 181        |
| องค์ประกอบของการบริหารจัดการคนเก่ง                             | 188        |
| บทสรุป                                                         | 211        |
| <b>บทที่ 7 การบริหารจัดการทรัพยากรทางการศึกษา</b>              | <b>213</b> |
| การบริหารและทรัพยากรทางการศึกษา                                | 214        |
| การบริหารจัดการทรัพยากรทางการศึกษา                             | 227        |
| บทสรุป                                                         | 240        |
| <b>บทที่ 8 การบริหารจัดการเพื่อสร้างนวัตกรรมทางสังคม</b>       | <b>241</b> |
| ความหมายและความสำคัญของนวัตกรรมทางสังคม                        | 242        |
| ลักษณะของนวัตกรรมทางสังคม                                      | 252        |
| องค์ประกอบของนวัตกรรมทางสังคม                                  | 257        |
| กระบวนการสร้างและใช้นวัตกรรมทางสังคม                           | 267        |
| ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากนวัตกรรมทางสังคม                          | 271        |
| บทสรุป                                                         | 274        |

## สารบัญ (ต่อ)

|                                                                          | หน้า       |
|--------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>บทที่ 9 การบริหารจัดการเพื่อสร้างวัฒนธรรมคุณภาพ</b>                   | <b>275</b> |
| ความหมายและความสำคัญของวัฒนธรรมคุณภาพ                                    | 276        |
| องค์ประกอบของวัฒนธรรมคุณภาพ                                              | 281        |
| รูปแบบการพัฒนาวัฒนธรรมคุณภาพ                                             | 294        |
| การสร้างวัฒนธรรมคุณภาพ                                                   | 296        |
| แนวทางการสร้างวัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา                                 | 299        |
| บทสรุป                                                                   | 303        |
| <b>บทที่ 10 การบริหารจัดการเพื่อสร้างชุมชนการเรียนรู้ทางวิชาชีพ</b>      | <b>305</b> |
| ปรัชญา ความหมาย และความสำคัญของชุมชนการเรียนรู้ทางวิชาชีพ                | 306        |
| คุณลักษณะสำคัญที่ทำให้เกิดชุมชนการเรียนรู้ทางวิชาชีพ                     | 314        |
| แนวทางการสร้างชุมชนการเรียนรู้ทางวิชาชีพและการพัฒนาวิชาชีพครู โดยใช้ PLC | 316        |
| บทสรุป                                                                   | 322        |
| <b>บรรณานุกรม</b>                                                        | <b>323</b> |



## สารบัญตาราง

| ตารางที่ |                                                                                                | หน้า |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1        | การพัฒนาผู้เรียนตามแนวคิดการศึกษาไทยในยุคต่างๆ                                                 | 24   |
| 2        | ขั้นตอนสำคัญสำหรับการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์                                                   | 78   |
| 3        | การแบ่งผู้รับผิดชอบเพื่อนำไปสู่การพัฒนาการประกันคุณภาพตามภาระงาน                               | 100  |
| 4        | การใช้ประโยชน์จากการใช้เทคโนโลยีในการจัดการระบบสารสนเทศในสถานศึกษา                             | 104  |
| 5        | การใช้ประโยชน์จากการจัดระบบข้อมูลสารสนเทศด้านตัวบุคคล                                          | 105  |
| 6        | การใช้ประโยชน์จากการจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ ตามพันธกิจการบริหาร<br>และการจัดการศึกษาของสถานศึกษา | 107  |
| 7        | ขั้นตอนการจัดการความรู้                                                                        | 154  |
| 8        | รูปแบบการจัดกลุ่มคนเก่ง (Mapping Model)                                                        | 194  |
| 9        | การแบ่งระดับเกณฑ์การประเมินผล                                                                  | 196  |
| 10       | เปรียบเทียบที่มาของนวัตกรรมทางสังคม                                                            | 254  |



## สารบัญภาพ

| ภาพที่                                                                            | หน้า |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1 ขั้นตอนการสร้างนวัตกรรม                                                         | 25   |
| 2 ขั้นตอนพื้นฐานของกระบวนการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์                               | 59   |
| 3 กระบวนการประเมินและควบคุมกลยุทธ์                                                | 72   |
| 4 วงจรการทำงานเชิงระบบ (PDCA) กับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง                        | 84   |
| 5 บทบาทของผู้บริหาร ครูและชุมชนในการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน        | 88   |
| 6 พันธกิจการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา                                   | 95   |
| 7 ความสัมพันธ์ระหว่างระบบบริหารและสารสนเทศกับระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา | 98   |
| 8 กรอบการบริหารจัดการความเสี่ยงขององค์กร                                          | 120  |
| 9 แผนผังภาพรวมของแนวการบริหารจัดการความเสี่ยง                                     | 121  |
| 10 แผนภูมิความเสี่ยง                                                              | 123  |
| 11 การประเมินความเสี่ยงในการวางแผนตรวจสอบความเสี่ยง                               | 128  |
| 12 วงจรการแลกเปลี่ยนความรู้ในองค์กร                                               | 153  |
| 13 กระบวนการจัดการความรู้ 3 รูปแบบในประเทศไทย                                     | 157  |
| 14 วงจรกระบวนการจัดการความรู้                                                     | 161  |
| 15 ต้นแบบ SECI ของ Nonaka (Nonaka's SECI Model)                                   | 161  |
| 16 องค์ประกอบของการจัดการความรู้                                                  | 166  |
| 17 องค์ประกอบของการจัดการความรู้ที่เกิดจากการผสมผสาน                              | 167  |
| 18 กรอบแนวคิดการบริหารจัดการบุคลากรที่มีความสามารถสูง                             | 178  |
| 19 กระบวนการบริหารการจัดการคนเก่งตามทัศนะของ Josh Bersin                          | 183  |
| 20 กรอบแนวคิดการพัฒนากลยุทธ์สำหรับโปรแกรมการบริหารจัดการคนเก่งในสถานศึกษา         | 186  |
| 21 การระบุคนเก่ง                                                                  | 193  |
| 22 วงล้อความเชื่อมโยงของนวัตกรรม                                                  | 250  |
| 23 เปรียบเทียบนวัตกรรมทางสังคมกับนวัตกรรมทางธุรกิจ                                | 256  |
| 24 สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา                                                         | 262  |
| 25 สังคมดั่ง เตี้ยว และดี                                                         | 263  |

## สารบัญภาพ (ต่อ)

| ภาพที่                                                    | หน้า |
|-----------------------------------------------------------|------|
| 26 โมเดลก้นหอยกระบวนการออกแบบและสร้างนวัตกรรมทางสังคม     | 269  |
| 27 โมเดลก้นหอยกระบวนการต่างๆ ของนวัตกรรมทางสังคม          | 271  |
| 28 ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของชุมชนการเรียนรู้ทางวิชาชีพ | 316  |
| 29 วงจรการสร้างชุมชนการเรียนรู้ทางวิชาชีพ                 | 318  |

บทที่ 1

# บทนำ Introduction



วิดีโอ: บทนำ





การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีปัจจุบันและที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตนั้นมีสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่ค่อนข้างรวดเร็วอย่างมาก ทั้งในด้านบริบทแวดล้อม แนวคิด นโยบาย และเทคโนโลยี ซึ่งล้วนมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาในการพัฒนาความคิด ความเชื่อ ทักษะ คุณลักษณะ และวิถีปฏิบัติของคนในยุคนี้และในอนาคต โดยที่การจัดการศึกษานั้นยังคงเป็นเป้าหมายอันสำคัญที่จะสร้างคนในอนาคตให้มีคุณลักษณะแห่งศตวรรษที่ 21 และมีความเท่าทันตามการเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัล มีความรู้ ทักษะ ทักษะคิด และภูมิคุ้มกันที่จะทำให้สามารถดำรงอยู่ในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้ ดังนั้นการศึกษาจึงเป็นกระบวนการสำคัญที่จะสร้างคนให้มีคุณลักษณะดังกล่าว ซึ่งการบริหารการศึกษาของผู้บริหารอื่นจะต้องใช้ศาสตร์และศิลป์ในการบริหารก็เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาและกำหนดทิศทางของการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาเพื่อสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันและอนาคตอย่างมากเช่นกัน

การบริหารการศึกษา เป็นกระบวนการที่มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ มีหลักการ แนวคิด ทฤษฎีที่มีความเป็นวิทยาศาสตร์ ทำให้การบริหารการศึกษาเป็นศาสตร์ทางสังคมที่จะต้องถูกนำมาใช้เพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้มีความสอดคล้องกับทิศทางหรือเป้าหมายของการพัฒนาที่กำหนดไว้ ซึ่งในการบริหารการศึกษาที่มีการปฏิบัติโดยอาศัยความรู้ ประสบการณ์ และทักษะเฉพาะด้านของผู้บริหารที่จะต้องทำให้การทำงานประสบความสำเร็จหรือเรียกได้ว่าเป็นศิลป์ของการบริหารนั่นเอง การบริหารจึงเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดการอย่างเป็นระบบ คือมีหลักเกณฑ์และทฤษฎีที่พึงเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหาร โดยลักษณะนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) โดยถือเป็นศาสตร์สังคม ซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์ แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคนที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม การบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts) การบริหารจึงเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ โดยการรู้จักนำเอาความรู้ต่างๆ (ทฤษฎีความรู้เกี่ยวกับการบริหาร) ที่มีกฎเกณฑ์แน่นอน ช่วยเป็นแนวทางมาปรับใช้ (ศิลปะ) ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่จริง เพื่อให้ได้ผลในทางปฏิบัติ ถูกต้องตามที่ต้องการมากที่สุด หลักการบริหารจะช่วยเป็นแนวทาง (Guidelines) ให้นักบริหารทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการมีหลักเกณฑ์ ย่อมช่วยให้นักบริหารไม่ต้องไปเสียเวลาเสียทำทุกสิ่งทุกอย่างโดยไม่มีจุดมุ่งหมาย การมีวิชาความรู้เพียงอย่างเดียว โดยไม่มีศิลปะหรือประสบการณ์และความชำนาญในการปรับใช้ให้ตรงกับปัญหาเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแล้ว ย่อมไม่เกิดประโยชน์อันใด แต่กลับจะเป็นอันตรายแก่ตนเอง ในทางกลับกันการมีประสบการณ์หรือความชำนาญอย่างเดียว ไม่มีความรู้ที่เป็นวิชาการมาสนับสนุนก็ย่อมหมายถึงการที่จะต้องล่าช้าและหยุดอยู่กับที่ เพราะทักษะบางอย่างที่เราขาดไปอาจจะอยู่ในตำราก็ได้ ในการนำความรู้ที่ได้จากศาสตร์ไปสู่ภาคปฏิบัตินั้น ผู้บริหารจะต้อง



อาศัยกลวิธีและเทคนิคต่างๆ ในการนำไปใช้เพื่อที่จะนำศาสตร์เหล่านั้นไปสู่จุดหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการบริหารการศึกษาในยุคนี้ จะต้องอาศัยทั้งศาสตร์และศิลป์ของผู้บริหารมืออาชีพ ที่จะนำพาให้การจัดการศึกษานั้นบรรลุคุณภาพและมาตรฐานตามที่กำหนด ทั้งนี้เพื่อให้สถานศึกษามีความทันสมัย สามารถบริหารจัดการสถานศึกษาได้อย่างมีคุณภาพในทุกๆ ด้าน ตามคุณลักษณะยุคดิจิทัล (Characteristics of Digital Era) ซึ่งมีลักษณะสำคัญ 4 ประการคือ

1. การติดต่อสื่อสารมีความสะดวก รวดเร็ว และหลากหลายช่องทางโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศรวมทั้งความสะดวกรวดเร็วในการจัดเก็บข้อมูล หรือการเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารและองค์ความรู้ต่างๆ
2. การสื่อสารที่ไร้ขอบเขตหรือข้อจำกัดด้านระยะทาง สถานที่ และเวลา ทำให้การเรียนรู้สามารถเกิดขึ้นได้ทุกที่ทุกเวลา
3. มีการบูรณาการเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาค้นคว้า มีการจัดเก็บและพัฒนาองค์ความรู้ที่มีความหลากหลายและน่าสนใจมากขึ้น
4. มีการเผยแพร่และแบ่งปันความรู้ ความคิดเห็นต่างๆ ซึ่งจะนำไปสู่การเรียนรู้และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ได้อย่างกว้างขวาง

เพื่อให้เห็นบริบททางการศึกษาที่มีความสำคัญต่อการใช้ศาสตร์และศิลป์ของผู้บริหารในการบริหารจัดการสถานศึกษาให้บรรลุตามเป้าหมายที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาการศึกษาของชาติ และการเปลี่ยนแปลงแห่งยุคดิจิทัล ในบทความนี้ผู้เขียนจึงได้นำเสนอประเด็นที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. บริบทปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาของไทย
2. แนวคิดการศึกษาไทย 4.0 และแนวโน้มการศึกษาไทยในอนาคต
3. การบริหารในทัศนะความเป็นศาสตร์และศิลป์
4. ผู้บริหารมืออาชีพกับการใช้ศาสตร์และศิลป์ในการบริหารการศึกษา



## 1. บริบทปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาของไทย

จากแนวคิดพื้นฐานที่เป็นจุดกำเนิดสำคัญของการศึกษาและพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ว่า “การศึกษาคือความเจริญงอกงาม (Education is Growth)” ภายใต้รูปแบบของการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาในยุคของการบริหารจัดการศึกษาไทยในปัจจุบัน ท่ามกลางกระแสแห่งความเป็นโลกาภิวัตน์ (Globalization) นั้น ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปในด้านต่างๆ ที่มีวิวัฒนาการเรื่อยมาอย่างต่อเนื่อง เช่น ปฏิรูประบบการศึกษาให้สอดคล้องซึ่งกันและกันทั้งระบบ ปฏิรูปแนวทางการจัดการศึกษาโดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ปฏิรูปหลักสูตรและเนื้อหาสาระ วิธีการจัดกระบวนการเรียนรู้ทั้งในระบบและนอกระบบ ปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครอง



ส่วนท้องถิ่น และเอกชน โดยเน้นเรื่องการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วม ปฏิรูประบบครู คุณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา โดยมุ่งเน้นให้มีการยกระดับสถานภาพของวิชาชีพครู การพัฒนา และปรับปรุงคุณภาพครู ปฏิรูประบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาเพื่อระดมทรัพยากร มาใช้ในการศึกษา ปฏิรูประบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยเน้นเรื่องของการประกันคุณภาพภายใน และให้มีการรับรองและประเมินผลมาตรฐานจากองค์กรภายนอก และปฏิรูปสื่อและเทคโนโลยี เพื่อการศึกษา มุ่งให้มีการผลิตใช้สื่อและเทคโนโลยีในรูปแบบที่หลากหลายอย่างมีคุณภาพ

การปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวนั้นมุ่งให้เกิดคุณภาพทั้งในด้านผลผลิต กระบวนการจัดการ และปัจจัยต่างๆ โดยมุ่งหวังให้การจัดการศึกษาสามารถพัฒนาทั้งระบบ (Whole School Approach : WSA) ซึ่งบุคคลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางการปฏิรูป การศึกษาดังกล่าวได้ก็คือ ผู้บริหารสถานศึกษา ในฐานะเป็นผู้นำและผู้ประสานความร่วมมือจาก ทุกฝ่ายที่มีความสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการเรียน การสอน และการเรียนรู้ รวมทั้งประสานสัมพันธ์ ระดม และจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารสถานศึกษา จึงเปรียบได้ว่าเป็นจอมทัพสำคัญที่จะนำพาองค์กรให้ก้าวไปในกระแสแห่งการปฏิรูปได้อย่างมีเกียรติ และศักดิ์ศรี ผู้บริหารสถานศึกษาในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงทางบริบทหลากหลายเหล่านี้น จะต้องมีความเป็น “ผู้บริหารมืออาชีพ” อันประกอบด้วย “ศาสตร์และศิลป์” จึงจะเหมาะสมกับสภาพการณ์ ปัจจุบันที่จะทำหน้าที่สำคัญให้ไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์ โดยการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์การจัดการ ศึกษาสู่การปฏิบัติที่แสดงให้เห็นศักยภาพและคุณภาพ รวมทั้งเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลสูงสุด ในการบริหารจัดการศึกษาภายในสถานศึกษา ซึ่ง ชีระ รุญเจริญ (2557) ได้ให้ทัศนะที่สำคัญเกี่ยวกับ ผู้บริหารสถานศึกษาที่จะสะท้อนให้เห็นถึงการมีศาสตร์และมีศิลป์ในการบริหาร โดยผู้บริหารถือเป็น บุคคลหลักที่สำคัญของสถานศึกษาและเป็นผู้นำวิชาชีพที่จะต้องมีความรู้ ความรู้ ความสามารถ และคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนทั้งจรรยาบรรณวิชาชีพที่ดี จึงจะนำไปสู่การจัดและการบริหาร สถานศึกษาที่ดี มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล กล่าวคือ

1) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความรู้ความเข้าใจตลอดทั้งแนวทางการปฏิรูปการศึกษา เกี่ยวกับผลการจัดและปัญหาการจัดการศึกษาที่ผ่านมาในด้านต่างๆ ผลการประเมินคุณภาพภายนอก แผนการศึกษาแห่งชาติ ยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด นโยบาย ของกระทรวงศึกษาธิการและของสำนักงานที่เกี่ยวข้อง แนวภารกิจของสถานศึกษาที่กำหนดแนวการ บริหารและจัดการศึกษา ความเป็นมืออาชีพในการบริหารการศึกษา และแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

2) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ และการดำเนินการประกันคุณภาพ การศึกษา ทั้งการประกันคุณภาพภายในและการประกันคุณภาพภายนอก ตลอดจนทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาตรฐานการศึกษาของชาติ มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อการประเมินภายนอก



3) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีสมรรถนะในการจัดการศึกษาและการบริหารการศึกษาในด้านต่างๆ ด้วยความเป็นมืออาชีพอย่างแท้จริง กล่าวคือ จะต้องมีความรู้ความเข้าใจอย่างน้อยตามมาตรฐานวิชาชีพ และจรรยาบรรณวิชาชีพตามข้อบังคับของคุรุสภา

4) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีภาวะผู้นำที่เอื้อต่อการบริหารและจัดการศึกษาในยุคนี้ โดยเฉพาะภาวะผู้นำทางวิชาการและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

5) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความรู้ความสามารถในการบริหารฐานโรงเรียน (SBM) ตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานการศึกษาของชาติ พ.ศ. 2547 และสามารถนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารและจัดการศึกษา รวมทั้งสามารถปฏิบัติตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหารฐานโรงเรียนตามสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาพัฒนาได้

6) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความสามารถทำให้โรงเรียนเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ อย่างแท้จริง และจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการความรู้ (Knowledge Management: KM) และการพัฒนาสมองเพื่อการเรียนรู้ (Brain-based Learning Development)

7) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในการจัดการชั้นเรียนและการจัดกระบวนการเรียนการสอนเพื่อจะเลือกใช้และนำไปสู่วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

8) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในแนวคิด หลักการ และการจัดทำหลักสูตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา และจะต้องมีความเข้าใจและสามารถส่งเสริมการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

9) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวิจัยในโรงเรียน ทั้งการวิจัยและการพัฒนาในกระบวนการบริหารและกระบวนการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนการส่งเสริมการใช้กระบวนการวิจัยในการเรียนรู้ของนักเรียน

จากแนวคิดแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาข้างต้นนั้น การบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อรองรับและเท่าทันกับการพัฒนาจึงต้องเป็นการบริหารจัดการเชิงรุกอย่างสร้างสรรค์ทั้งระบบ การจัดการศึกษานั้นผู้บริหารสถานศึกษาต้องสร้างผู้นำที่สามารถนำตนเองและสร้างทีมขับเคลื่อนการพัฒนาไปในทิศทางที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถใช้วิชาความรู้ที่มีผนวกกับคุณลักษณะในการสร้างความร่วมมืออย่างแยบยลเพื่อให้การบริหารบรรลุผลสำเร็จร่วมกัน และเพื่อให้เห็นสภาพการจัดการศึกษาในปัจจุบันที่เป็นผลพวงจากการพัฒนาในอดีตและเชื่อมโยงสู่การพัฒนาในอนาคตนั้น จึงได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับบริบทการจัดการศึกษาในปัจจุบันดังต่อไปนี้



## 1.1 บริบทการจัดการศึกษาในปัจจุบัน

จากการที่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายรัฐธรรมนูญอย่างต่อเนื่องนั้น ทำให้นโยบายและทิศทางการจัดการศึกษามีการเปลี่ยนแปลงตามข้อบัญญัติแห่งกฎหมายสูงสุดของการปกครองประเทศ ซึ่งกฎหมายการศึกษาและนโยบายการศึกษาต่างก็ปรับเปลี่ยนเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก วันที่ 6 เมษายน 2560 และมีผลบังคับใช้นั้น มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาที่ผู้บริหารหรือผู้อยู่ในวงการศึกษาจะต้องทำความเข้าใจและปรับตัวเตรียมความพร้อมจัดการศึกษาให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยมาตราที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรา 54 รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษิตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่างๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการ กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติและการตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย

การศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

ในการดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาตามวรรคสอง หรือให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามวรรคสาม รัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตน

ให้จัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุนหรือใช้มาตรการหรือกลไกทางภาษี รวมทั้งการให้ผู้บริจาคทรัพย์สินเข้ากองทุนได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีด้วย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นอิสระและกำหนดให้มีการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว



จากบทบัญญัติในมาตรา 54 นี้จะเห็นได้ว่าเด็กทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในสถานภาพใด มีหรือจนถิ่นฐานที่อยู่ในเมือง หรือชนบทห่างไกล จะต้องได้รับการศึกษาระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3 เป็นเวลา 12 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่า ย ประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นมาตรการในการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาอย่างชัดเจน สถานศึกษาในสังกัดหน่วยงานต่างๆ ที่จัดการศึกษาระดับอนุบาลจนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3 จะต้องยกเครื่องการจัดการศึกษาที่เน้นคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชน ที่รัฐให้การส่งเสริมและสนับสนุนให้ดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้าสู่วัยเรียน โดยมีจุดมุ่งหมายให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ในประเด็นนี้ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อผลสำเร็จในการพัฒนาเด็กเล็กกลุ่มดังกล่าว คือ ครูผู้สอนชั้นเด็กเล็ก ทั้งปริมาณและคุณภาพ ในสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันทางศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการ และเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษ หรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น มีเพียงพอหรือไม่ควรมีการเตรียมความพร้อม กรณีที่ใช้ครูที่ไม่มีวุฒิครูอาจเกิดปัญหาทางด้านกฎหมายการศึกษา ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ควรระบุดุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ามาสู่ตำแหน่งครูผู้สอน หากไม่ใช่ครูที่จบตามหลักสูตร จำเป็นที่จะต้องรับคุณวุฒิอื่นก็ควรจะต้องได้รับคุณวุฒิประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ไม่ควรใช้หลักการยกเว้นคุณสมบัติ บทบัญญัติในมาตรานี้ ยังกำหนดเป้าหมายพัฒนาคุณลักษณะของผู้เรียนของการศึกษาทุกระดับที่ต้องมุ่งเน้นพัฒนาให้ผู้เรียนเป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ดังนั้นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดการศึกษาทุกระดับ ควรริเริ่มให้มีการปรับปรุงหลักสูตรด้วยการกำหนดคุณลักษณะที่รัฐธรรมนุญกำหนดไว้ตามมาตรา 54 ให้ปรากฏอยู่ในหลักสูตรทุกระดับการศึกษา รวมถึงการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน กิจกรรมเสริมหลักสูตร นอกจากนี้การปรับเนื้อหาในคำอธิบายรายวิชาควรกำหนดเนื้อหาบางส่วนที่มีเป้าหมายการพัฒนาผู้เรียนเข้าไปอยู่ในส่วนเนื้อหาของหลักสูตรบางรายวิชา จุดเด่นที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของรัฐธรรมนุญฉบับนี้อีกเรื่องหนึ่งคือ การจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เป็นการสร้างโอกาสให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ในสังคม โดยไม่ทิ้งคนจนไว้ข้างหลัง

ในหมวดนี้รัฐธรรมนุญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 258 ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่นๆ โดยมีเป้าหมายที่สำคัญในการปฏิรูป 3 ประการคือ

1) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ



- 2) สังคมมีความสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อจัดความเหลื่อมล้ำ
- 3) ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ในด้านการศึกษได้กำหนดแนวทางในการปฏิรูปเพื่อเป็นกรอบนำทางไว้ดังนี้

- 1) ให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษา ตามมาตรา 54 วรคสอง เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย
- 2) ให้ดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนตามมาตรา 54 วรคหก ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ
- 3) ให้มีกลไกและระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครูและอาจารย์ให้ ผู้มีจิตวิญญาณความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความสามารถและประสิทธิภาพในการสอน รวมทั้งมีกลไกสร้างระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้ประกอบวิชาชีพครู
- 4) ปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับ เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัด และปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวโดยสอดคล้องกัน ทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่

แนวทางการปฏิรูปการศึกษาทั้ง 4 ข้อนี้ เป็นแนวทางหลักของการปฏิรูป ดังนั้นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ปฏิรูปการศึกษาของประเทศจะต้องมีความชัดเจนว่าจะปฏิรูปอะไร อย่างไร และผลที่ต้องการคืออะไร ตามแนวทางปฏิรูปดังกล่าวนี้ ในมาตรา 54 ซึ่งได้กล่าวข้างต้น เป็นสิ่งที่จะต้องเริ่มต้นดำเนินการให้เป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามข้อ 1 เป็นการดำเนินการในลักษณะการศึกษาเด็กเล็กต้องมาก่อน ส่วนแนวทางการปฏิรูปในข้อ 3 นั้นจะเห็นได้ว่าที่ผ่านมารูปแบบและระบบการผลิตครูรัฐบาลแต่ละชุดมักจะมีโครงการผลิตของตนเองมาเสนอ เมื่อรัฐบาลเปลี่ยนนโยบายการผลิตครูก็เปลี่ยนใหม่อีก มักจะไม่ยั่งยืน ขาดความต่อเนื่อง รวมทั้งไม่มีเอกภาพ ดังนั้นการผลิตครูจึงเป็นประเด็นสำคัญที่ควรมีคณะกรรมการดำเนินงานเพียงชุดเดียวและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามแนวคิดของนักการเมือง

ประเด็นท้าทายคือ ประเทศไทยควรผลิตครูในระบบปิดหรือเปิดกว้างในแนวทางปฏิรูปข้อ 4 เป็นประเด็นที่แตกหักต่อคุณภาพการเรียนของผู้เรียน หากไม่มีการปฏิรูปในระดับชั้นเรียน ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก็ไม่อาจสูงขึ้นได้ ดังนั้นการปฏิรูปจะต้องดำเนินการทุกระดับ และดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นวงจร ในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรทางการศึกษาจะต้องยุติการบริหารระบบอุปถัมภ์โดยสิ้นเชิง และต้องใช้โมเดลแบบอย่างการบริหารบุคคลที่ควรศึกษาเพื่อสร้างระบบคุณธรรม



สาระของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ บางมาตราในหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ และหมวด 6 การปฏิรูปประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของประเทศนับว่าเป็นเสาหลักสำคัญในการจัดการศึกษาของประเทศ เพื่อให้พ้นกับดักประเทศที่มีคุณภาพการศึกษาตกต่ำทุกระดับ ทุกภาคส่วนที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา จะต้องเร่งรัด ผลักดัน ปรับสภาพ และพัฒนาเพื่อขับเคลื่อนการศึกษาของประเทศให้ไปอยู่แถวหน้าของประเทศในกลุ่มอาเซียนและยกระดับคุณภาพของพลเมืองในชาติ

นอกจากแนวทางการจัดการศึกษาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ดังกล่าวแล้ว ยังมีแนวทางการจัดการศึกษาในปัจจุบันที่จะต้องดำเนินตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 และแก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2553 และแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2579 ถือเป็นแผนการศึกษา ระยะยาวที่จะเป็นกรอบกำหนดเป้าหมายและแนวทางการจัดการศึกษา ซึ่งประเทศไทยได้ให้ความสำคัญด้านการศึกษาในฐานะกลไกหลักในการพัฒนาประเทศมาโดยตลอดและเนื่องจากแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับเดิมได้สิ้นสุดลง กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2559) จึงได้จัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2579 ขึ้น เพื่อวางกรอบเป้าหมายและทิศทางการจัดการศึกษาของประเทศ โดยมุ่งจัดการศึกษาให้คนไทยทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสและความเสมอภาคในการศึกษาที่มีคุณภาพ พัฒนาระบบการบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ พัฒนากำลังคนให้มีสมรรถนะในการทำงานที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดงานและการพัฒนาประเทศดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 และ แก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2553 มีเนื้อหาสาระสำคัญแบ่งเป็น 9 หมวด และ บทเฉพาะกาล สามารถสรุปสาระสำคัญโดยย่อได้ดังต่อไปนี้

**หมวดที่ 1 บททั่วไป ความมุ่งหมายและหลักการ** เนื่องจากการศึกษามีบทบาทสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้นจึงต้องจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ระบบโครงการและกระบวนการศึกษายึดหลักสำคัญ 3 ประการ คือ เป็นการศึกษาสำหรับประชาชนทั่วไปตลอดชีวิต ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและเป็นการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง

**หมวดที่ 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา** บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และเน้นเป็นพิเศษสำหรับคนพิการและผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งผู้มีความสามารถพิเศษ บุคคล ชุมชน สถาบันต่างๆ และสถานประกอบการมีสิทธิจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน บิดา มารดา และผู้ปกครองมีสิทธิได้รับการสนับสนุนและเงินอุดหนุนจากรัฐในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่บุตรหรือบุคคลในความดูแล รวมทั้งได้รับการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายทางการศึกษา



**หมวดที่ 3 ระบบการศึกษา** มี 3 ระบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาได้ทั้ง 3 ระบบให้มีการเทียบโอนระหว่างระบบ

**หมวดที่ 4 แนวการจัดการศึกษา** หลักสูตรต้องบรรจุเรื่องความรู้ ทักษะ คุณธรรมทุกระดับชั้น และให้มีเนื้อหาเกี่ยวกับตนเอง สังคม ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ภูมิปัญญา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี โดยถือหลักที่ว่าทุกคนสามารถพัฒนาตนเองได้และผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด

**หมวดที่ 5 การบริหารและการจัดการศึกษา** มีกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ส่งเสริมและประสานงานการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬาเพื่อการศึกษา รวมทั้งติดตาม ตรวจสอบ ประเมินการจัดการศึกษาและราชการอื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวง

**หมวดที่ 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา** ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่ง ทุกระดับอย่างน้อย 1 ครั้ง ทุก 5 ปี

**หมวดที่ 7 ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา** ให้มีองค์กรวิชาชีพครูและผู้บริหารสถานศึกษา ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพออกและถอดถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและค่าตอบแทน มีกองทุนส่งเสริมและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

**หมวดที่ 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา** ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเพื่อการศึกษาในรูปค่าใช้จ่ายดำเนินงาน เงินอุดหนุน จัดตั้งกองทุนและอื่นๆ ให้แก่สถานศึกษา ครอบครัว ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษา

**หมวดที่ 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา** ให้รัฐจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์ โทรคมนาคม และสื่อสารรูปอื่นๆ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษาและส่งเสริมสนับสนุน ระดมทุนวิจัย พัฒนาการผลิต สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาทุกรูปแบบ

**บทเฉพาะกาล** ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา เป็นองค์กรมหาชน ทำหน้าที่ปรับปรุง แก้ไขกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาให้สำเร็จภายใน 3 ปี

จะเห็นได้ว่าการบริหารการศึกษาไทยนั้นเกิดจากสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2553 ในหมวดที่ 5 ว่าด้วยการบริหารและจัดการศึกษา ในส่วนการบริหารและจัดการศึกษาของรัฐ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการศึกษาโดยตรงนั้น มีสาระสำคัญดังนี้

การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับเขตพื้นที่ การศึกษา และระดับสถานศึกษา เพื่อเป็นการกระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษาให้มากที่สุด



**ระดับชาติ** ให้มีกระทรวงศึกษาธิการ ให้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากร รวมทั้งการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ประกอบด้วยหน่วยงานหลัก 4 องค์กร คือ สภาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา และคณะกรรมการการอุดมศึกษา นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอื่นๆ ในส่วนกลางที่จัดขึ้นตามความจำเป็น

**ระดับเขตพื้นที่การศึกษา** การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาให้จัดโดยเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลัก และความเหมาะสมอื่นด้วย ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีการแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็นกลุ่มตามงานที่ปฏิบัติในลักษณะกำกับดูแล ประสานส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ กลุ่มอำนวยการ กลุ่มบริหารงานบุคคล กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา กลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผล กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน หน่วยตรวจสอบภายใน มีขอบเขตภารกิจเกี่ยวกับงานตรวจสอบการเงิน การบัญชี และงานตรวจสอบการดำเนินงานต่างๆ

**ระดับสถานศึกษา** ให้แต่ละสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา มีคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา และจัดทำสารของหลักสูตรในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชน และสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ทั้งนี้ให้กระทรวงกระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง สถานศึกษาเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยมีการแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขตพื้นที่การศึกษากำหนด ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันตามสภาพความพร้อมและบริบทของแต่ละสถานศึกษา ซึ่งหากแบ่งงานภายในสถานศึกษาโดยใช้ขอบข่ายและการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาอาจจัดโครงสร้าง ดังนี้ กลุ่มบริหารวิชาการ กลุ่มบริหารงบประมาณ มีขอบเขตภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำแผนงบประมาณ และขอตั้งงบประมาณ เพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กลุ่มบริหารทั่วไป จากการที่ระบบบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ ได้กำหนดให้กระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยในระดับสถานศึกษาให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา รวมทั้งจัดทำสารหลักสูตรของสถานศึกษา



นอกจากนี้ในบริบทปัจจุบันนี้การจัดการศึกษายังต้องสอดคล้องกับแนวคิดเชิงนโยบายตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2560-2579) ซึ่งมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาให้ประเทศไทย มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง นำไปสู่การพัฒนาให้คนไทยมีความสุข และตอบสนองต่อการบรรลุซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างรายได้ระดับสูง เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และสร้างความสุขของคนไทย สังคมมีความมั่นคง เสมอภาค และเป็นธรรม ประเทศสามารถแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจ สอดรับกับการพัฒนาตามแนวทางประเทศไทย 4.0 ที่ก่อให้เกิดแนวคิดการศึกษา 4.0 ซึ่งมีความเกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อทิศทางการจัดการศึกษาในปัจจุบันที่จะต้องมุ่งเน้นการสร้างองค์ความรู้เพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรม มีทิศทางการพัฒนาผู้เรียนที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติและการศึกษา 4.0 โดยมุ่งสร้างเด็กและเยาวชนไทยให้มีความรู้ความสามารถ และมีทักษะในการประยุกต์ให้เข้าถึงเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ สร้างความคิดของเด็กและเยาวชนไปสู่สิ่งใหม่ๆ ที่ท้าทาย สิ่งที่ยากขึ้น เมื่อใดก็ตามที่เด็กและเยาวชนมีความคิดว่ายากยิ่งท้าทาย นั่นคือความสำเร็จของการยกระดับคุณภาพการศึกษาของชาติ แต่ถ้าเด็กและเยาวชนพยายามหลีกเลี่ยงสิ่งท้าทายไปหาสิ่งที่ยากลำบากน้อยกว่า หรือใช้ความพยายามน้อยกว่า ถือว่าไม่ประสบความสำเร็จในการยกระดับคุณภาพการศึกษาของไทย ซึ่งในการพัฒนาการศึกษาจะเน้นการพัฒนาความรู้เบื้องต้น (ตนเอง ครอบครัว ชุมชน สังคม ชาติ ภาษา คณิตศาสตร์) ความรู้รอบตัว รอบโลก สถานการณ์ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี ความรู้ ข่าวสาร และความรู้ที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ ทั้งนี้จะต้องพัฒนาทักษะ (Skills) ด้วยการเรียนรู้ที่เน้นปัญหาเป็นฐาน (Problem-based Learning) ในด้านต่างๆ ต่อไปนี้

- 1) ทักษะการคิดอย่างเป็นระบบ
- 2) ทักษะการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) ทักษะการคิดวิเคราะห์ วางแผนล่วงหน้า
- 4) ทักษะการคิดอย่างมีวิจารณญาณ
- 5) ทักษะการสร้างสัมพันธภาพระหว่างบุคคล
- 6) ทักษะการอยู่ร่วมในสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างปลอดภัย

ซึ่งมีมุมมองที่สำคัญคือ ให้บุคคลมองได้รอบด้าน มองประเด็นปัญหาระดับโลกและเชื่อมโยงผลกระทบปัญหานั้นกับระดับท้องถิ่น เข้าใจรากฐานปัญหา คาดการณ์ถึงอนาคต และเกิดการมีส่วนร่วมในปัญหาและหาแนวทางร่วมแก้ไขปัญหาได้อย่างสร้างสรรค์

จากแผนยุทธศาสตร์ชาติข้างต้นก็มีความเชื่อมโยงสู่แนวคิดในการจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2579 (สำนักงานเลขาธิการการศึกษา, 2559) ซึ่งเกิดขึ้นท่ามกลางความท้าทายที่เป็นพลวัตของโลกศตวรรษที่ 21 ทั้งในส่วนที่เป็นแรงกดดันภายนอก ทำให้เกิดความจำเป็นในการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งแรงกดดันภายนอกนั้นได้แก่



- 1) การเปลี่ยนแปลงของบริบทเศรษฐกิจและสังคมโลก อันเนื่องจากการปฏิวัติดิจิทัล (Digital Revolution)
- 2) การเปลี่ยนแปลงสู่อุตสาหกรรม 4.0 (The Fourth Industrial Revolution)
- 3) การดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ 2573 (Sustainable Development Goals : SDGs 2030) ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน
- 4) ผลกระทบของการเป็นประชาคมอาเซียน และความต้องการกำลังคนที่มีทักษะในศตวรรษที่ 21
- 5) แรงกดดันจากภายในประเทศจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่ส่งผลให้ประเทศเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในอนาคตอันใกล้
- 6) การติดกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ทักษะคน ความเชื่อ ค่านิยม วัฒนธรรม และพฤติกรรมของประชากรที่ปรับเปลี่ยนไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศที่ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายและเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว
- 7) ระบบการศึกษาที่ยังมีปัญหาหลายประการ นับตั้งแต่ปัญหาคุณภาพของคนไทยทุกช่วงวัย ปัญหาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับ จุดอ่อนของระบบการศึกษา และการพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ เทคโนโลยี และการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่ยังไม่เหมาะสม ขาดความคล่องตัว ยังมีความเหลื่อมล้ำในด้านโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา รวมทั้งปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม และการขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการมีวินัย ความซื่อสัตย์สุจริต และการมีจิตสาธารณะของคนไทยส่วนใหญ่ ส่งผลกระทบต่อระบบการศึกษาที่ต้องปรับเปลี่ยนให้สนองและรองรับความท้าทาย
- 8) ผลการพัฒนาศึกษาในช่วงปี 2552-2559 พบว่า ไทยประสบความสำเร็จในหลายด้าน และมีอีกหลายด้านยังเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วนในระยะต่อไป
- 9) ด้านโอกาสทางการศึกษา รัฐมีนโยบายส่งเสริมสนับสนุนโอกาสทางการศึกษาค่อนข้างมาก ส่งผลให้ประชากรในวัยเรียน รวมทั้งเด็กด้อยโอกาสและผู้มีความต้องการจำเป็นพิเศษ มีโอกาสได้รับการศึกษาสูงขึ้น แต่ยังเข้าเรียนได้ไม่ครบทุกคนและมีปัญหาการออกกลางคันอยู่บ้าง
- 10) ด้านคุณภาพการศึกษา ผลการพัฒนายังไม่เป็นที่น่าพึงพอใจ เนื่องจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีคะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยมาก และต่ำกว่าหลายประเทศในแถบเอเชีย ส่วนประเด็นคุณธรรมจริยธรรมของเด็กและเยาวชนยังต้องมีการพัฒนาเพิ่มขึ้น นอกจากนี้คุณภาพของกำลังแรงงานอายุ 15 ปีขึ้นไป ยังไม่ตรงกับความต้องการของตลาดงาน
- 11) ด้านประสิทธิภาพของการจัดการเรียนการสอน การบริหารจัดการ และการใช้จ่ายงบประมาณทางการศึกษา ซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและระบบการจัดการที่ต้องได้รับการปรับปรุงเป็นลำดับแรก โดยเฉพาะการบริหารจัดการสถานศึกษาขนาดเล็กซึ่งมีอยู่จำนวนมาก



แนวคิดการจัดการศึกษา (Conceptual Design) ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ยึดหลักสำคัญในการจัดการศึกษา ประกอบด้วย

- 1) หลักการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All)
- 2) หลักการจัดการศึกษาเพื่อความเท่าเทียมและทั่วถึง (Inclusive Education)
- 3) หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy)
- 4) หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคม (All for Education)
- 5) ยึดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs 2030)

โดยนำยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy) มาเป็นกรอบความคิดสำคัญในการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งได้กำหนดวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมาย เป้าหมาย ตัวชี้วัด และยุทธศาสตร์ของแผนการศึกษาแห่งชาติดังนี้

วิสัยทัศน์ “คนไทยทุกคนได้รับการศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ดำรงชีวิตอย่างเป็นสุข สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21”

โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา 4 ประการ คือ

- 1) เพื่อพัฒนาระบบและกระบวนการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ
- 2) เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นพลเมืองดี มีคุณลักษณะ ทักษะ และสมรรถนะที่สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ชาติ
- 3) เพื่อพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ และคุณธรรม จริยธรรม รู้รักสามัคคี และร่วมมือผนึกกำลังมุ่งสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- 4) เพื่อนำประเทศไทยก้าวข้ามกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง และความเหลื่อมล้ำภายในประเทศลดลง

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และจุดมุ่งหมายในการจัดการศึกษาดังกล่าวข้างต้น แผนการศึกษาแห่งชาติได้วางเป้าหมายไว้ 2 ด้าน คือ

เป้าหมายด้านผู้เรียน (Learner Aspirations) โดยมุ่งพัฒนาผู้เรียนทุกคนให้มีคุณลักษณะ และทักษะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 (3Rs8Cs) ประกอบด้วย ทักษะและคุณลักษณะ 3Rs ได้แก่ การอ่านออก (Reading) การเขียนได้ (Writing) และการคิดเลขเป็น (Arithmetic) และ 8Cs ได้แก่ ทักษะด้านการคิดอย่างมีวิจารณญาณ และทักษะในการแก้ปัญหา ทักษะด้านการสร้างสรรค์และนวัตกรรม ทักษะด้านความเข้าใจต่างวัฒนธรรม ต่างกระบวนทัศน์ ทักษะด้านความร่วมมือ การทำงานเป็นทีม และภาวะผู้นำ ทักษะด้านการสื่อสาร สารสนเทศ และการรู้เท่าทันสื่อ ทักษะด้านคอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ทักษะอาชีพ และทักษะการเรียนรู้ ความมีเมตตา กรุณา มีวินัย คุณธรรม จริยธรรม



เป้าหมายของการจัดการศึกษา (Aspirations) มี 5 ประการ ซึ่งมีตัวชี้วัดเพื่อการบรรลุเป้าหมาย 53 ตัวชี้วัด ประกอบด้วย เป้าหมายและตัวชี้วัดที่สำคัญ ดังนี้

- 1) ประชากรทุกคนเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและมีมาตรฐานอย่างทั่วถึง(Access)
- 2) ผู้เรียนทุกคน ทุกกลุ่มเป้าหมายได้รับบริการการศึกษาที่มีคุณภาพตามมาตรฐานอย่างเท่าเทียม (Equity)
- 3) ระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ สามารถพัฒนาผู้เรียนให้บรรลุขีดความสามารถเต็มตามศักยภาพ (Quality)
- 4) ระบบการบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ เพื่อการลงทุนทางการศึกษาที่คุ้มค่าและบรรลุเป้าหมาย (Efficiency)
- 5) ระบบการศึกษาที่สนองตอบและก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เป็นพลวัตและบริบทที่เปลี่ยนแปลง (Relevancy)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 : การจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงของสังคมและประเทศชาติ มีเป้าหมาย ดังนี้

1.1 คนทุกช่วงวัยมีความรักในสถาบันหลักของชาติ และยึดมั่นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

1.2 คนทุกช่วงวัยในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้และพื้นที่พิเศษได้รับการศึกษาและเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ

1.3 คนทุกช่วงวัยได้รับการศึกษา การดูแลและป้องกันจากภัยคุกคามในชีวิตรูปแบบใหม่

ยุทธศาสตร์ที่ 2 : การผลิตและพัฒนากำลังคน การวิจัยและนวัตกรรม เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ มีเป้าหมาย ดังนี้

2.1 กำลังคนมีทักษะที่สำคัญ จำเป็น และมีสมรรถนะตรงตามความต้องการของตลาดงานและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

2.2 สถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่จัดการศึกษาลดบัณฑิตที่มีความเชี่ยวชาญและเป็นเลิศเฉพาะด้าน

2.3 การวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมที่สร้างผลผลิตและมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 : การพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัย และการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ มีเป้าหมาย ดังนี้

3.1 ผู้เรียนมีทักษะและคุณลักษณะพื้นฐานของพลเมืองไทย และทักษะและคุณลักษณะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21

3.2 คนทุกช่วงวัยมีทักษะ ความรู้ความสามารถ และสมรรถนะตามมาตรฐานการศึกษาและมาตรฐานวิชาชีพ และพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ตามศักยภาพ



3.3 สถานศึกษาทุกระดับการศึกษาสามารถจัดกิจกรรม/กระบวนการเรียนรู้ตามหลักสูตรอย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน

3.4 แหล่งเรียนรู้ สื่อตำราเรียน นวัตกรรม และสื่อการเรียนรู้มีคุณภาพและมาตรฐาน และประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่

3.5 ระบบและกลไกการวัด การติดตาม และประเมินผลมีประสิทธิภาพ

3.6 ระบบการผลิตครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ได้มาตรฐานระดับสากล

3.7 ครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ได้รับการพัฒนาสมรรถนะตามมาตรฐาน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การสร้างโอกาส ความเสมอภาค และความเท่าเทียมทางการศึกษา มีเป้าหมาย ดังนี้

4.1 ผู้เรียนทุกคนได้รับโอกาสและความเสมอภาคในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ

4.2 การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาผ่านเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อการศึกษาสำหรับคนทุกช่วงวัย

4.3 ระบบข้อมูลรายบุคคลและสารสนเทศทางการศึกษาที่ครอบคลุม ถูกต้องเป็นปัจจุบัน เพื่อการวางแผนการบริหารจัดการศึกษา การติดตามประเมิน และรายงานผล

ยุทธศาสตร์ที่ 5 : การจัดการศึกษาเพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมาย ดังนี้

5.1 คนทุกช่วงวัย มีจิตสำนึกรักษ์สิ่งแวดล้อม มีคุณธรรม จริยธรรม และนำแนวคิดตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติ

5.2 หลักสูตร แหล่งเรียนรู้ และสื่อการเรียนรู้ที่ส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม คุณธรรม จริยธรรม และการนำแนวคิดตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติ

5.3 การวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรมด้านการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 6 : การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการศึกษา มีเป้าหมายดังนี้

6.1 โครงสร้าง บทบาท และระบบการบริหารจัดการการศึกษามีความคล่องตัวชัดเจน และสามารถตรวจสอบได้

6.2 ระบบการบริหารจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลส่งผลกระทบต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

6.3 ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนและพื้นที่

6.4 กฎหมายและรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรทางการศึกษารองรับลักษณะที่แตกต่างกันของผู้เรียน สถานศึกษา และความต้องการกำลังแรงงานของประเทศ

6.5 ระบบบริหารงานบุคคลของครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษามีความเป็นธรรม สร้างขวัญกำลังใจ และส่งเสริมให้ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มตามศักยภาพ



ความสำเร็จของการขับเคลื่อนแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560–2579 สู่การปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ ประกอบด้วย สาระของแผนการศึกษาแห่งชาติที่มีความชัดเจน ครบถ้วน และครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและทุกระดับการศึกษา การมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา แผนการศึกษาแห่งชาติ ของผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสาธารณชน การเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์แก่ผู้เกี่ยวข้องและสาธารณชนเพื่อสร้างความตระหนัก ในความสำคัญของแผนการศึกษาแห่งชาติ การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนการศึกษาแห่งชาติ และการนำแผนการศึกษาแห่งชาติ สู่การปฏิบัติที่ชัดเจนแก่ผู้ปฏิบัติทุกระดับ เพื่อให้ทุกภาคส่วน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการจัดการศึกษาของชาติ

แนวทางการขับเคลื่อนแผนการศึกษาแห่งชาติสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย

1) การสร้างความรู้ความเข้าใจให้ทุกภาคส่วนได้ตระหนักถึงความสำคัญและพร้อมเข้าร่วม ในการผลักดันแผนการศึกษาแห่งชาติสู่การปฏิบัติ การสร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานองค์กร และภาคี ทุกภาคส่วน ถึงวิสัยทัศน์และเป้าหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ

2) การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2560 – 2579 ยุทธศาสตร์ ชาติระยะ 20 ปี นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี แผนปฏิบัติราชการระยะ 4 ปี และแผนปฏิบัติการประจำปีของหน่วยงาน โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา และหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องร่วมจัดทำและติดตามประเมินผลแผนดังกล่าว

3) การปรับปรุงกฎ ระเบียบ และกฎหมายต่างๆ ให้เอื้อต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาการศึกษาในระดับต่างๆ

4) การสร้างช่องทางให้ประชาสังคมมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างกว้างขวาง ทั้งระดับนโยบายและระดับพื้นที่

จากแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับบริบทการจัดการศึกษาในปัจจุบันของไทย ไม่ว่าจะเป็น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 และ แก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2553 แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2560-2579) หรือ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2579 ตามที่นำเสนอข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่าเป้าหมายของการจัดการศึกษาตามแนวนโยบายดังกล่าว นั้น มีความสอดคล้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน โดยมุ่งเน้นผลลัพธ์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ผลสุดท้ายแล้ว ก็คือคุณภาพผู้เรียนนั่นเอง โดยที่กระบวนการในการจัดการศึกษานั้นมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและ กระจายอำนาจในการจัดการศึกษามากขึ้น ซึ่งสะท้อนภาพของการทำงานในเชิงบูรณาการทุกหน่วยงาน องค์กรที่จะต้องร่วมกันพัฒนาทรัพยากรทางการศึกษาที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาใน ระยะยาวเพื่อให้เกิดความยั่งยืนสอดคล้องกับการพัฒนาแห่งศตวรรษที่ 21 แต่อย่างไรก็ตามไม่ว่าแนวคิด แนวทางในการจัดการศึกษาในปัจจุบันนั้นจะเป็นภาพที่มีความสมบูรณ์แบบอย่างมาเพียงใด ในบริบท



การศึกษาของไทยในภาคปฏิบัตินั้นก็ยังคงมีปัญหาหลายประการที่เป็นโจทย์สำคัญให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมกันแก้ไขปัญหาหรือหาทางออกที่มีคุณภาพสูงต่อการพัฒนา โดยสามารถนำเสนอได้ในประเด็นต่อไป

## 1.2 ปัญหาการจัดการศึกษาไทยในปัจจุบัน

แม้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยโดยรัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของชาติ ได้มีการปฏิรูปการศึกษา พัฒนาและยกระดับคุณภาพการศึกษา ในมิติต่างๆ พยายามแก้ไขปัญหาล่าสุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เพื่อให้กระบวนการจัดการศึกษาดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน แต่อย่างไรก็ตาม ผลจากการดำเนินการพัฒนาและแก้ปัญหาลดตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ก็ยังสามารถแก้ไขปัญหาได้ในบางส่วน แต่ยังไม่สามารถยกระดับคุณภาพการศึกษาในภาพรวมได้อย่างชัดเจนและยั่งยืน ทั้งนี้ยังมีปัญหาของการจัดการศึกษาไทยในปัจจุบันที่เป็นประเด็นให้ได้ทบทวนและหาแนวทางเพื่อแก้ไขร่วมกัน โดยเฉพาะในมุมมองเชิงการบริหารการศึกษา ที่จะต้องตระหนักอย่างมากในประเด็นปัญหาต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา ที่ยังไม่เกิดคุณภาพอย่างเต็มที่เท่าที่ควรจะได้จากการจัดการทดสอบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Ordinary National Educational Test : O-Net) ในทุกๆ ปีนั้น (วรกรณ สามโกเศศ, 2555) ผลที่ออกมามักจะเป็นไปในทิศทางเดียวกันในทุกๆ ปี นั่นก็คือ เด็กไทยมีความรู้ต่ำกว่ามาตรฐานอยู่เสมอ และมีเพียงส่วนน้อยที่สามารถทำผลสอบได้สูงเกินมาตรฐาน แต่ก็อาจก็ไม่ได้มาจากระบบการจัดการเรียนการสอนในชั้นเรียนอย่างแท้จริง แต่เป็นผลมาจากการที่โรงเรียนจัดให้มีการติวเพื่อสอบ O-Net เท่านั้น ซึ่งสะท้อนผลในด้านความล้มเหลวทางการศึกษาและการจัดการเรียนการสอนในชั้นเรียนที่มุ่งให้คิดวิเคราะห์หรือพัฒนากระบวนการคิดได้อย่างแท้จริง หรือแม้แต่การศึกษาขององค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economics Co-operation and Development, OECD) ที่รู้จักกันดีในนามของ PISA (Programme for International Students Assessment) พบว่านักเรียนไทยที่จัดได้ว่ามีความรู้วิทยาศาสตร์อยู่ในระดับสูงมีเพียง 1% เท่านั้น ทั้งๆ ที่เราใช้เวลาในการเรียนการสอนมากกว่า 8 ชม. ต่อวัน และทุ่มเทให้กับการพัฒนาผู้เรียนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างมากมาโดยตลอด นอกจากนี้ยังพบว่า เด็กไทย 74% อ่านภาษาไทยไม่รู้เรื่อง คือมีตั้งแต่อ่านไม่ออก อ่านแล้วตีความไม่ได้ วิเคราะห์ความหมายไม่ถูก หรือแม้แต่ใช้ภาษาให้เป็นประโยชน์ในการศึกษาวิชาอื่นๆ ยังไม่ได้เท่าที่ควร



2) ปัญหาในด้านโอกาสทางการศึกษา พบว่ามีอัตราการเข้าเรียนสุทธิของนักเรียนในแต่ละระดับยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ประกอบด้วย ระดับปฐมวัย ร้อยละ 59 ระดับการศึกษาภาคบังคับ ร้อยละ 90.3 ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ร้อยละ 82.6 (ชัยยศ อิ่มสุวรรณ์, 2559) ซึ่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว มีจำนวนนักเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับ ร้อยละ 98 ฉะนั้นคำถาม คือ เด็กอีกร้อยละ 9 หายไปไหน แม้ว่าการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีอัตราเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังคงมีเด็กที่ไม่มีโอกาสเรียนต่อ เด็กออกกลางคัน ร้อยละ 10 อีกทั้งยังมีเด็กที่อยู่พื้นที่สูง ท้องถิ่นห่างไกล นอกเมือง พื้นที่เสี่ยงภัย รวมประมาณร้อยละ 7-9 ต่อปีหรือจำนวนกว่า 2 ล้านคน

3) ปัญหาการบริหารจัดการในด้านงบประมาณ พบว่าประเทศไทยนั้นลงทุนด้านการศึกษาร้อยละ 4.2 ของ GDP ซึ่งเป็นการลงทุนด้านการศึกษาที่สูงกว่าประเทศญี่ปุ่น อินเดีย เกาหลี สิงคโปร์ และจีน หรืออีกหลายประเทศในโลกนี้ แต่กลับพบว่ายังมีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาดำกว่าประเทศเหล่านั้น ปัญหาเรื่องการกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษาเพื่อให้มีความอิสระในเชิงของประสิทธิภาพยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ โดยเฉพาะการบริหารจัดการศึกษาระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนยังอยู่ในสัดส่วน 81 : 19 แต่ในประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีสัดส่วนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน 60 : 40 ระดับมัธยมศึกษา และระดับอาชีวศึกษา 50 : 50 ระดับอุดมศึกษา 40 : 60

4) ปัญหาสภาพทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในเมืองและชนบทมีความเหลื่อมล้ำกันค่อนข้างมาก ทำให้เด็กในชนบทมีโอกาสศึกษาต่อในระดับสูงที่ไม่ใช่ภาคบังคับน้อยกว่าเด็กในเมือง และเด็กในชนบทมีโอกาสในการศึกษาในโรงเรียนที่ดีมีคุณภาพน้อยกว่าเด็กในเมือง เนื่องจากการกระจายของสถานศึกษายังไม่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และจำนวนประชากร โรงเรียนคุณภาพสูงยังคงอยู่ในเมืองมากกว่า ทำให้เด็กชนบทขาดโอกาสเข้าถึง เนื่องจากมีการมุ่งลงทุนในเมืองมากกว่าชนบท โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีแรงผลักดันด้านการเมืองการปกครอง

5) ปัญหาการจัดการศึกษาไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน การลงทุนทางการศึกษาในหลายลักษณะงานมุ่งขยายปริมาณรวดเร็วโดยยังไม่สอดคล้องกับคุณภาพและความต้องการของตลาดแรงงาน ส่วนใหญ่มุ่งผลิตบุคลากรเพื่อสนองความต้องการของทางราชการมากกว่าการผลิตบุคลากรเพื่อสถานประกอบการเอกชนและประกอบอาชีพส่วนตัว เป็นเหตุให้เกิดปัญหาการว่างงานกว้างขวางยิ่งขึ้น และวิศวกรรมศาสตร์บางสาขายังต้องประสบปัญหาที่ต้องทำงานต่ำกว่าระดับกลางที่มีปัญหาการว่างงาน และเรียนต่อสูงมีเกือบทุกสาขา ยกเว้นสาขาอุตสาหกรรมบางสาขาเท่านั้น ส่วนบัณฑิตในสาขาที่ผลิตแล้ว ยังไม่พอกับความต้องการของตลาดแรงงาน คือ แพทย์ พยาบาล บุคลากรด้านสาธารณสุขทุกประเภท และกำลังคนที่สนองความต้องการในสาขาพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องกับก๊าซธรรมชาติ



6) ปัญหาด้านผลผลิตและระบบการศึกษา พบว่าการผลิตนักเรียนนักศึกษายังไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้และตลาดแรงงานเพราะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา และอุดมศึกษา ไม่มีความเชื่อมต่อกัน แต่ละระดับยังคงจัดการศึกษาแบบแยกส่วนกัน หลักสูตรยังไม่มี ความเชื่อมโยงสัมพันธ์หรือเอื้อต่อกันในการจัดการศึกษาแต่ละระดับ ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ จะต้องมองภาพรวมของจัดการศึกษาและปัญหาการศึกษาไทยอย่างละเอียดรอบคอบ เพื่อเร่งผลักดัน ให้เกิดความเชื่อมโยงในแต่ละระดับการศึกษาได้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

7) ปัญหาคุณภาพครู ประเทศไทยมีการผลิตครูมากถึงปีละประมาณ 12,000 คน ในขณะที่ อัตราการบรรจุครูใหม่ในแต่ละปีมีเพียง 3-4 พันคนเท่านั้น ซึ่งหมายความว่าในแต่ละปี บัณฑิตครู ที่จบออกมาใหม่จะมีการตกงานเบื้องต้นหรือทำงานที่ไม่ตรงกับสิ่งเรียนมาเกือบหนึ่งหมื่นคน ในขณะที่ในภาพรวมของประเทศไทยนั้นยังนับว่าขาดแคลนครู โดยเฉพาะครูในสาขาวิชาหลักๆ เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษา เป็นต้น และยังมีการสอนไม่ตรงกับสาขาที่จบมา ซึ่งเกิดขึ้น แทบทุกโรงเรียนในชนบทหรือโรงเรียนขนาดเล็กที่ครูต้องสอนทุกกลุ่มสาระ และสอนในหลายระดับชั้น พร้อมๆ กัน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในการขาดแคลนครู

ในส่วนของการบริหารการศึกษานั้นเป็นส่วนสำคัญหลัก ที่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหาการจัดการศึกษาของไทยดังกล่าวมาข้างต้น จากการติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาการศึกษา แห่งชาติที่ผ่านมาพบว่า การจัดการศึกษาของไทยยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร แม้หลักสูตร จะเปลี่ยนไปแต่พฤติกรรมการสอนของครู อาจารย์ในสถานศึกษาต่างๆ ยังไม่เปลี่ยนไป การสอน ยังเป็นแบบการให้ความรู้เชิงเนื้อหาเป็นหลัก เน้นความจำและจดบันทึกสิ่งที่ครูบอก ไม่ค่อยมีการ ใช้สื่อและนวัตกรรมใหม่ๆ บุคลากรในองค์การขาดความกระตือรือร้นและอื่นๆ ปัญหาและข้อเท็จจริง เหล่านี้เป็นปัญหาซ้ำซากแก้ไขไม่ตก รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ ผู้บริหารระดับสูงและผู้มีหน้าที่ เกี่ยวข้องหลายท่านพยายามจะนำแนวคิดใหม่และนวัตกรรมใหม่ๆ มาใช้ แต่ไม่ค่อยเกิดผลในทางปฏิบัติ เท่าที่ควร การดำเนินการอาจจะเป็นไปแบบไฟไหม้ฟางอยู่ระยะหนึ่งในช่วงผู้บริหารผู้นั้นยังครองอำนาจอยู่ พอเปลี่ยนผู้บริหารใหม่ แนวคิดและแนวปฏิบัติต่างๆ ก็เปลี่ยนไปด้วย โดยสามารถสรุปปัญหา การบริหารการศึกษาโดยภาพรวมดังนี้ การกระจายอำนาจทางการศึกษายังไม่ประสบความสำเร็จ เท่าที่ควร ในทางปฏิบัติจริงแล้วยังคงมีการรวมอำนาจ ทำให้มีความล่าช้าในการอนุมัติ ขาดความเป็น อิสระ ไม่ตอบสนองชุมชนในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม ล้มเลื่องงบประมาณและทรัพยากร การจัดสรร ที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริง สถานศึกษาไม่อาจสรรหาบุคลากรได้ตามต้องการได้อย่าง แท้จริง เนื่องจากกระเป๋ยบการคัดเลือก บรรจุ แต่งตั้ง ในด้านหลักสูตรการเรียนการสอนมีการกำหนด และควบคุมจากส่วนกลางสูงมาก ความพยายามให้สถานศึกษาและหน่วยงานในพื้นที่พัฒนาหลักสูตร ในท้องถิ่นยังไม่เกิดผลเท่าที่ควร การขาดเอกภาพในการบริหาร ความเป็นอิสระของหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานต่างบริหารและขยายงานในแนวตั้งจนไม่สามารถประสานและกำกับงานการศึกษา

ให้มีเอกภาพ ให้เกิดผลเป็นไปตามนโยบายและเป้าหมายที่พึงประสงค์ได้อย่างเต็มที่ การขาดประสิทธิภาพในระบบประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา คุณภาพของผู้เรียนโดยทั่วไป ยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจและยังมีความแตกต่างกันมาก ทั้งในแต่ละระดับการศึกษาและระหว่างสถานศึกษาที่จัดในระดับเดียวกัน ทั้งที่อยู่ในสังกัดเดียวกันหรือต่างสังกัด หรืออยู่ในพื้นที่ต่างกันหรือต่างขนาดกัน การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารที่รวมศูนย์อำนาจทำให้เกิดความยืดเหนียวในองค์กร ยากที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่นมีส่วนร่วมได้ ทำให้การจัดการศึกษาไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการของประชาชน ขาดการพัฒนา นโยบายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง จากการขาดการยอมรับนโยบายและแผนทั้งระดับชาติ ระดับกระทรวง และนโยบายและแผนที่ผู้มีอำนาจเดิมกำหนดไว้ รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอทำให้ขาดความต่อเนื่องของนโยบายและแผน และการปฏิบัติก็ขาดความต่อเนื่องไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้เป็นเรื่องที่จะต้องร่วมกัน ตระหนักและให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามา จึงทำให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษา ได้อย่างยั่งยืนต่อไปได้



## 2. แนวคิดการศึกษาไทย 4.0 และแนวโน้มการศึกษาไทยในอนาคต

การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของกระแสสังคมโลกส่งผลให้สังคมไทยเกิดการปรับตัวเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การศึกษาจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนทั้งแนวคิด สาระ ตลอดจนแนวทางในการจัดการศึกษา ในฐานะเป็นเครื่องมือหรือวิธีการที่สำคัญในการพัฒนาบุคคลในชาติให้พร้อมรับและปรับตัวให้สอดคล้องเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของกระแสสังคมโลกทุกรูปแบบ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2550) ได้แบ่งสังคมโลกออกเป็นคลื่น 5 ลูกคือ

คลื่นลูกที่ 1 คือ สังคมเกษตรกรรม ใช้ความใหญ่โตกว้างขวางของพื้นที่เกษตรเป็นดัชนีวัดความเจริญ และความมั่งคั่งของประเทศ คลื่นลูกที่ 2 คือ สังคมอุตสาหกรรม ใช้ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรหรือทุนเป็นดัชนีวัดความเจริญและความมั่งคั่งของประเทศ คลื่นลูกที่ 3 คือ สังคมเทคโนโลยีสารสนเทศ ใช้ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและอำนาจในการเข้าถึง รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากข้อมูล ข่าวสารเป็นดัชนีวัดความเจริญก้าวหน้าและความมั่งคั่งของประเทศ คลื่นลูกที่ 4 คือ สังคมความรู้ ใช้ความสามารถในการครอบครองความรู้ หรือข้อมูลข่าวสารที่ครบถ้วนที่สุดเป็นดัชนีวัดความเจริญและความมั่งคั่งของประเทศ คลื่นลูกที่ 5 คือ ประชาชนสังคม หรือสังคมแห่งปัญญา ใช้ปัญญาวิธีเป็นดัชนีวัดความเจริญและความมั่งคั่งของประเทศ



ดังนั้นเป้าหมายของการศึกษาไทย 4.0 คือ การสร้างปัญญาชนป้อนเข้าสู่สังคมไทย ปัญญาชนดังกล่าวมี 2 ระดับ คือ ประชาเมธิ หมายถึง ประชาชนที่ใช้ปัญญาในการดำเนินชีวิต ใช้วิจารณ์ญาณในการดำเนินชีวิตมากกว่าการตอบสนองอารมณ์ ความรู้สึก และความต้องการของตนเอง และปราชญ์ธิดี หมายถึง ชนชั้นผู้นำทางปัญญาของสังคมที่ทำหน้าที่เป็น “นักคิด” ทางปัญญาของสังคม คนกลุ่มนี้ได้แก่ นักวิชาการ ผู้บริหาร และผู้ปกครองประเทศหรืออาจดำรงตำแหน่งอาชีพหรือสถานะสังคมใดๆ ก็ได้ ปราชญ์ธิดีจะเป็นตัวแทนในการเปลี่ยนแปลงประเทศและเป็นผู้นำด้านความคิดของบ้านเมือง หัวใจของการจัดการศึกษา จึงควรมุ่งสร้างคนในประเทศทุกคนให้มีปรัชญาการมองโลกที่ถูกต้อง เพราะปรัชญาการมองโลกเป็นพื้นฐานที่รองรับทิศทางที่สร้างความเจริญและสร้างความสงบสุขให้แก่ตนเองและแก่สังคม ส่วนปัจจัยที่ทำให้เกิดปรัชญาในการมองโลกมีหลายปัจจัย รูปแบบของการศึกษาที่สร้างปัญญา เป็นระบบการศึกษาที่มีความสมดุลระหว่างการศึกษาเชิงทฤษฎีกับชีวิตจริง เป็นระบบที่สอนคนให้คิดเป็น วิเคราะห์เป็นและประยุกต์ใช้เป็น หลักสูตรการศึกษามีความสมดุลระหว่างความเป็นท้องถิ่นและความเป็นสากล เป็นระบบการศึกษาที่ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ คือ การศึกษาเพื่อความรู้ (Knowledge) การศึกษาเพื่อสร้างทักษะ (Skill) และการศึกษาเพื่อสร้างคุณลักษณะชีวิต (Character) เป็นระบบการศึกษาเพื่อทุกคน ทุกระดับสติปัญญา เป็นระบบการศึกษาเพื่อสร้างจิตสำนึกในอุดมการณ์ประชาธิปไตย เป็นระบบการศึกษาที่เน้นการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ระบบการเรียนการสอนเน้นสิ่งที่ประเทศไทยมีอยู่เป็นเอกลักษณ์ และสอนโดยเป็นแบบอย่างให้ทำตาม (Role Modeling) เป็นระบบการศึกษาที่ส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย มีเครือข่ายการสร้างปัญญาวิถี 3 เครือข่าย คือ เครือข่ายของเด็กวัยเรียน เครือข่ายคนวัยทำงาน และเครือข่ายคนในชุมชน

ไพฑูรย์ สินลารัตน์ (2559) ได้สรุปเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับแนวคิดประเทศไทย 4.0 คือการศึกษา 4.0 ซึ่งมี 3 แนวคิดหลักคือ แนวคิดที่ 1 การศึกษาเชิงสร้างสรรค์และผลิตภาพ โดยเน้นการแก้ปัญหาบริโภคนิยม เน้นที่ผลผลิต แนวคิดที่ 2 การศึกษาเพื่อพัฒนานวัตกรรม และแนวคิดที่ 3 การศึกษาเพื่อสนองต่อการปฏิวัติอุตสาหกรรมยุค 4.0 เป็นการจัดการศึกษาเพื่อสนองต่อความต้องการใหม่ๆ ของเทคโนโลยี โดยผสมผสานความก้าวหน้าใหม่ๆ เพื่อพัฒนานวัตกรรม โดยแต่ละแนวคิดนั้นมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

แนวคิดที่ 1 การศึกษาเชิงสร้างสรรค์และผลิตภาพ (Creative and Productive Education) แนวคิดนี้หลักสูตรในการจัดการศึกษาจะเน้นภูมิปัญญาไทย มุ่งให้เกิดการเรียนรู้ในกระบวนการแสวงหาความรู้ เพื่อพัฒนานวัตกรรม และมีทางเลือกที่จะศึกษาเรียนรู้อย่างกว้างขวาง โดยที่ผู้เรียนนั้นจะต้องตระหนักในความพลเมืองไทย ให้ความสำคัญกับจิตสำนึกสาธารณะ สามารถบริโภคอย่างมีเหตุผล และมีทักษะการคิดเชิงวิพากษ์อย่างสร้างสรรค์ ซึ่งกระบวนการเรียนการสอนนั้นก็จะเป็น



Creative-based, Productivity-based และ Responsibility-based ส่วนการบริหารองค์การนั้น จะเป็นการบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลง การเน้นผลผลิต การบริหารเชิงวิสัย และวัฒนธรรมองค์การ

แนวคิดที่ 2 การพัฒนาผู้เรียนให้เติบโตเต็มตามศักยภาพและสร้างนวัตกรรม จากแนวคิด การศึกษาไทยตั้งแต่ยุคการศึกษา 1.0 การศึกษา 2.0 การศึกษา 3.0 จนถึงปัจจุบันนี้คือ การศึกษา 4.0 นั้น มีพัฒนาการของแนวคิดที่แตกต่างกันตามลำดับ ซึ่งแสดงให้เห็นการพัฒนาผู้เรียนให้เติบโตเต็มตามศักยภาพและสร้างนวัตกรรม ได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การพัฒนาผู้เรียนตามแนวคิดการศึกษาไทยในยุคต่างๆ

|                         | การศึกษา 1.0<br>(ยุคดาวนโหลด)                          | การศึกษา 2.0<br>(Open Access)                                                   | การศึกษา 3.0<br>(ยุคสร้างองค์ความรู้)                                                                                                                | การศึกษา 4.0<br>(ยุคสร้าง<br>นวัตกรรม)                                                                                         |
|-------------------------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ความหมาย<br>ของการศึกษา | ครูบอกให้เชื่อ<br>ตาม                                  | สร้างองค์ความรู้<br>ร่วมกัน ด้วย<br>การเข้าถึง<br>อินเทอร์เน็ต<br>(ที่ยังจำกัด) | สร้างองค์ความรู้ร่วมกัน<br>และสร้างความรู้<br>ขึ้นมาใหม่                                                                                             | สร้างความรู้จาก<br>ความสนใจราย<br>บุคคลและจากการ<br>รวมตัวของคนที่<br>มีแรงผลักดันเป็น<br>ทีม เช่น ทีมที่มีนวัตกรรมเป็นจุดเน้น |
| บทบาทของ<br>เทคโนโลยี   | ยึดติดกับ<br>ห้องเรียน<br>(ผู้ลี้ภัยสู่โลก<br>ดิจิทัล) | เริ่มมีการใช้<br>เทคโนโลยี<br>อย่างระมัดระวัง                                   | เทคโนโลยีมีอยู่<br>ทุกที่ (ชาวดิจิทัล<br>โดยกำเนิดในจักรวาล<br>ดิจิทัล) เพื่อการสร้าง<br>องค์ความรู้ และส่งผ่าน<br>องค์ความรู้ที่มีอยู่ทุก<br>หนแห่ง | เทคโนโลยี<br>เปลี่ยนแปลงไปตาม<br>ผู้เรียนซึ่งผู้เรียนเป็น<br>แหล่งวิวัฒนาการ<br>ทางเทคโนโลยีที่<br>สำคัญในการสร้าง<br>นวัตกรรม |