

มติชนรายวัน

พ.ศ. 15 ก.ค. 53

ถาม-ตอบ ปฏิรูปการศึกษา

วราภรณ์ สามโกเศศ
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
(รวม 3 หน้า)

ปัจจุบันมีหลายกลุ่มกำลังคุยหารือกันเรื่องปฏิรูปการศึกษาทศวรรษที่สอง ซึ่งเป็นสัญญาณที่ดีว่ามีผู้คนสนใจเรื่องคุณภาพการศึกษาและคุณภาพของพลเมืองเราในวันข้างหน้ากันจริงจัง ไม่ต้องการทิ้งให้ภาระปฏิรูปการศึกษาตกอยู่กับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเพราะมันสำคัญเกินกว่าที่จะทิ้งไว้ให้คนกลุ่มเดียว

เพื่อให้ข้อมูลประกอบการคุยหารือ ผมขอนำเสนอในรูปของการเป็นคำถาม-คำตอบ ซึ่งคำถามเหล่านี้อาจอยู่ในใจของคนหลายคน

คำถาม ประชาชนธรรมดาจะมีโอกาสร่วมแสดงความคิดเห็นในเรื่องนโยบายและมาตรการยกคุณภาพการศึกษาของไทยหรือไม่ และผ่านช่องทางใด

คำตอบ แน่หนอนที่สุด การปฏิรูปการศึกษาก็เพื่อคนไทยทุกคน ดังนั้นคนไทยทุกคนจึงมีสิทธิ์และต้องมีโอกาสในการร่วมแสดงความคิดเห็น เมื่อแผนปฏิรูปการศึกษาเป็นรูปขึ้นชัดเจน (ที่จริงมันก็มีรูปร่างแล้วจากข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561) ของสภาการศึกษาที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อกลางเดือนสิงหาคม 2552) มากกว่านี้ ก็จะมีประชาพิจารณ์เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น

ระหว่างนี้ถ้าใครมีความเห็นก็ส่งบันทึกความเห็นมาได้ที่เลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา 99/20 ถนนสุขุมวิท เขตดุสิต กทม. 10300 เพื่อที่จะได้นำมาประมวลกับความเห็นของคณะอนุกรรมการ และกรรมการปฏิรูปการศึกษาต่อไป

ที่จริงความเห็นเรื่องการศึกษาที่ประชาชนแสดงความคิดเห็นในโครงการ 6 วัน 63 ล้านความคิดของนายกรัฐมนตรีก็มีมากพอควร และมีการประมวลจัดเป็นหมวดหมู่เพื่อให้ผู้ทำแผนได้รับทราบ

คำถาม มีผู้ระบุว่าระบบการบริหารงานบุคคลของกระทรวงศึกษาธิการโดยเฉพาะอย่างยิ่งของการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นอุปสรรคสำคัญของการยกคุณภาพการศึกษา

คำตอบ สำหรับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานที่มีนักเรียนอยู่ในระบบกว่า 13-14 ล้านคน ในประมาณ 31,000 โรงเรียน ใช้ครูทั้งหมด 420,000 คน และครูอัตราจ้าง (ชั่วคราว) 30,000 คน มีการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็น 185 เขต (บางจังหวัดมี 1 เขต บางจังหวัดมี 1-4 เขต ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรของนักเรียน โดยมีการปนกันทั้งโรงเรียนมัธยมและโรงเรียนประถม)

ในแต่ละเขตมีผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบการดำเนินงานของโรงเรียนในเขต (โดยทั่วไปมีนับร้อยโรงเรียนประถม และหลายสิบโรงเรียนมัธยม) รับผิดชอบการ

โอนย้ายครูระหว่างโรงเรียน ให้ความดีความชอบผู้อำนวยการโรงเรียน ดูแลรับผิดชอบคุณภาพ การศึกษาของโรงเรียนทั้งหมดในเขต ฯลฯ การบริหารงานบุคคลกระทำโดยคณะกรรมการที่เรียก ชื่อย่อว่า อนุกรรมการ กคศ. ซึ่งผู้อำนวยการเขตพื้นที่เป็นประธาน

ตัวอย่างปัญหาหนึ่งที่มีผลต่อคุณภาพการศึกษาคือการโอนย้ายครูข้ามโรงเรียนในเขต เดียวกันหรือข้ามเขตนั้นต้องได้รับการยินยอมจากตัวครูเอง มิฉะนั้นโดยทั่วไปก็ไม่บังคับให้ย้ายได้ ดังนั้นบางโรงเรียนจึงมีครูขาด บางโรงเรียนจึงมีครูเกิน การเมืองระดับชาติและท้องถิ่นก็แทรกแซง จนครูมักไปตกค้ำกันอยู่ที่โรงเรียนในเขต 1 ที่มีความเจริญสูง หรือไม่กี่ที่หน่วยบริหารของเขตพื้นที่ การศึกษา

โรงเรียนเล็กที่มีอยู่มากมายเกินสมควรอันเนื่องมาจากมีการพยายามขอตั้งโรงเรียนกัน มากมายในอดีตเมื่อการคมนาคมยังไม่พัฒนา แต่เมื่อบัดนี้ถนนลาดยางไปถึงทุกแห่งหน โรงเรียนก็ ยังไม่ยุบเพราะเป็นความภาคภูมิใจของหมู่บ้าน และความภูมิใจของผู้บริหารโรงเรียน (ถ้ายุบไปก็ ไม่มีโรงเรียนให้เป็นผู้บริหาร)

กว่าร้อยละ 40 ของ 31,000 โรงเรียน มีนักเรียนน้อยกว่า 200 คน และโรงเรียน จำนวนไม่น้อยมีนักเรียน 20-30 คน บางโรงเรียนก็มีครู 5 คน แต่บางโรงเรียนที่มีนักเรียน 200 คน มีครูเพียง 8-9 คน ก็มีไม่น้อย ทั้งหมดนี้มาจากปัญหาการบริหารงานบุคคลที่เกิดขึ้นบวกการเมือง แทรกซ้อน ตลอดจนการขาดธรรมาภิบาลของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาบางเขต

ยิ่งการโอนย้ายข้ามเขตพื้นที่การศึกษาแล้วยิ่งปวดหัว เพราะทั้งสองเขตต้องเห็นพ้อง กันตามมติจากอนุกรรมการ กคศ. ของทั้งสองเขต ไม่เป็นเรื่องแปลกที่บางโรงเรียนถึงแม้ครู เกษียณอายุไปแล้ว แต่ก็ต้องใช้เวลาอีก 1 ปีกว่าจะมีครูมาทำงานแทน ทั้ง ๆ ที่รู้มาเป็นปีแล้วว่าครู คนนี้จะเกษียณอายุในปีนั้น ๆ

กฎหมาย กฎเกณฑ์ ความเกรงใจ การเมืองแทรกซ้อน การเกรงกลัวการ ถูกฟ้องร้อง การขาดข้อมูลที่แน่ชัด ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นงานที่ไม่ได้อยู่ใน ความรับผิดชอบของ สพฐ. ทั้งหมด ฯลฯ ล้วนประกอบกันจนมีผลกระทบต่อการกระจายตัวของครู อย่างเหมาะสมในโรงเรียนต่าง ๆ ปัญหานี้ยังไม่หนีไปถึงเรื่องคุณภาพของครูและจิตวิญญาณของ การเป็นครูของครูบางส่วน งานธุรการที่ครูต้องรับผิดชอบมากมาย และงานเอกสารพัดที่ครูมีส่วนร่วม ด้วย

ทรัพยากรการเงินมหาศาลลงไปที่เงินเดือนและผลตอบแทนของครูและบุคลากรทางการ ศึกษา โดยมีส่วนร่วมถึงกว่าร้อยละ 78 ในงบประมาณ 400,000 กว่าล้านบาท (สูงที่สุดกว่า ทุกกระทรวงและกว่าทุกด้าน) เงินอุดหนุนที่ไปถึงโรงเรียนและตัวเด็กนั้นไม่ถึงร้อยละ 15 (ถ้านับ ค่าเรียนฟรี เครื่องแบบ หนังสือที่ให้นักเรียนในปัจจุบัน ตัวเลขนี้จึงสูงขึ้นกว่าเดิม)

ประเด็นจึงอยู่ที่ความคุ้มค่าของเงินมหาศาลที่ทุ่มให้แก่การศึกษาในบ้านเรา โดยเฉพาะให้แก่ครูที่ถือว่าเป็นส่วนที่สำคัญที่สุด

คำถาม โครงการครูพันธุ์ใหม่ที่เป็นกลไกดึงดูคนเก่งมาเป็นครู จะช่วยทำให้เกิด ความคุ้มค่าของเงินสูงขึ้นหรือไม่

คำตอบ โครงการครุพันธุ์ใหม่ เป็นโครงการที่คณะรัฐมนตรีชุดนี้เห็นชอบให้ดำเนินการก่อนอนุมัติข้อเสนอการปฏิรูปทศวรรษที่สอง แต่ก็มีได้ขัดแย้งเพราะเป็นไปอย่างสอดคล้องกับข้อเสนอที่ต้องการดึงดูคนเก่งคนดีมาเป็นครู

ใน 10 ปีข้างหน้า ตัวเลขน่ากลัวก็คือจะมีครูเกษียณอายุรวม 188,000 คน ในจำนวนครู 450,000 คน ถ้าเราได้คนเก่งคนดีมาเป็นครูทดแทนก็จะทำให้วิกฤตนี้เป็นโอกาส แต่ถ้าไม่คว้าโอกาสนี้ให้ดีแล้วมันก็จะกลายเป็นวิกฤตอีกครั้งได้

ไอลยของการดึงดูคนเก่งคนดีมาเป็นครูก็คือจะคัดเลือกนักเรียนในคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ ชั้นปีที่ 1 และชั้นปีที่ 4 ของสถาบันอุดมศึกษาที่ได้รับการคัดเลือกโดยคณะกรรมการสรรหาฯ (เร่งรัดสำหรับปีการศึกษา 2552 และ 2553 ซึ่งจะบรรจุได้ทันทีในปีการศึกษา 2554) ที่มีคะแนนสูงมาร่วมโครงการบ่มเพาะความเป็นครู โดยจะประกังานให้ กล่าวคือเมื่อเรียนจบแล้วก็จะได้รับการบรรจุเป็นครูทันทีโดยไม่ต้องไปสอบแข่งอีก (क्रम. ได้อนุมัติโครงการนี้แล้วโดยสามารถบรรจุอัตราเหล่านี้ได้เลย)

ตลอดเวลาที่รับทุนและก่อนที่จะจบออกไปนักศึกษาจะรู้ว่าตนเองจะไปเป็นครูในจังหวัดใด (สอนที่บ้านเกิดของตนเอง) จะมีโอกาสเห็นสภาพ โครงการฝึกสอน มีความคุ้นเคยกับสภาพแวดล้อม และถูกบ่มเพาะความเป็นครูโดยสถาบันอุดมศึกษาที่เรียนอยู่

ผู้ร่วมโครงการอีกส่วนหนึ่งจะได้รับทุนการศึกษาด้วย นอกเหนือจากการประกังานแล้ว นักศึกษาส่วนนี้จะบรรจุเป็นครูในพื้นที่ชายขอบ และพื้นที่ขาดแคลนครูอย่างมาก

นอกจากนักศึกษาคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ที่เรียน 5 ปี แล้วในปัจจุบัน ผู้ที่จบสาขาอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา และเรียนอีก 1 ปี เพื่อรับประกาศนียบัตรวิชาชีพครูก็จะได้รับการประกังานส่วนหนึ่งและอีกส่วนหนึ่งก็ได้รับการประกังานและทุนด้วย

โครงการครุพันธุ์ใหม่นี้ क्रम. อนุมัติเงินรวม 4,235 ล้านบาท โดยเป็นงบประมาณรายปีระหว่าง 2554-2559 เงินที่จ่ายนี้ให้แก่สถาบันอุดมศึกษาผู้เป็นแหล่งศึกษาของผู้รับทุนส่วนหนึ่ง (1,414 ล้านบาท) เพื่อให้จัดการฝึกฝนอบรมบ่มเพาะเป็นพิเศษ และจ่ายให้แก่นักเรียนผู้รับทุน (2,570 ล้านบาท) เพื่อดึงดูให้นักศึกษาจากจังหวัดที่ขาดแคลนได้มีโอกาสเรียนและกลับไปทำงานที่บ้านของตน (หากไม่มีทุนก็จะไม่สามารถดึงดูนักเรียนเรียนดีจากจังหวัดเหล่านั้นให้มาเป็นครูได้) และมีค่าดำเนินการของโครงการที่อยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา 251 ล้านบาท

โครงการนี้สร้างครูใหม่ได้ทั้งหมด 36,600 อัตราในช่วงเวลาประมาณ 10 ปีข้างหน้าเพื่อทดแทนครูเกือบ 200,000 คน ที่จะเกษียณอายุในเวลาเดียวกัน

เชื่อได้ว่าโครงการนี้น่าจะผลิตครูเก่งและดีในจำนวนหนึ่งซึ่งจะไปช่วยสร้างความเปลี่ยนแปลงในคุณภาพของการศึกษาไทยได้ในระดับหนึ่ง ก่อนที่จะมีการใช้ทรัพยากรจากการปฏิรูปทศวรรษที่สองมาพัฒนาครูศึกษาทั้งระบบอีกครั้งหนึ่ง
