

ระบบการศึกษาเงา นโยบายรัฐกับการกวดวิชา

ผู้แต่ง : มาร์ค เบรย์
ผู้แปล : นันทรัตน์ เจริญกุล



ระบบการศึกษาเงา
นโยบายรัฐกับการกวาดวิชา

ระบบการศึกษาเงา นโยบายรัฐกับการกวาดวิชา

ผู้แต่ง : มาร์ค เบรย์
ผู้แปล : นันทรัตน์ เจริญกุล

 สำนักพิมพ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2563

เบรย์, มาร์ค

ระบบการศึกษาเงา : นโยบายรัฐกับการกวดวิชา / เบรย์, มาร์ค, ผู้เขียน ;

นันทรัตน์ เจริญกุล, ผู้แปล

1. การสอนเสริม. 2. นโยบายการศึกษา.

I. นันทรัตน์ เจริญกุล.

371.394

ISBN 978-974-03-4000-3

สปจ. 2469



assคุณคำวิชาการ ผู้สังคม

Knowledge to All

www.cupress.chula.ac.th

สิทธิในการผลิตและพิมพ์หนังสือเล่มนี้เป็นของสำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยแต่เพียงผู้เดียว
การผลิตและการลอกเลียนหนังสือเล่มนี้ไม่ว่ารูปแบบใดทั้งสิ้น

ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากสำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จัดพิมพ์โดย สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พิมพ์ครั้งที่ 1 จำนวน 500 เล่ม พ.ศ. 2563

ผู้จัดจำหน่าย

ศูนย์หนังสือแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

สาขา

ศาลาพระเกี้ยว โทร. 0-2218-7000-3 โทรสาร 0-2255-4441

สยามสแควร์ โทร. 0-2218-9881-2 โทรสาร 0-2254-9495

ม.นเรศวร จ.พิษณุโลก โทร. 0-5526-0162-4 โทรสาร 0-5526-0165

ม.เทคโนโลยีสุรนารี จ.นครราชสีมา

โทร. 0-4421-6131-4 โทรสาร 0-4421-6135

ม.บูรพา จ.ชลบุรี โทร. 0-3839-4855-9 โทรสาร 0-3839-3239

โรงเรียนนายร้อย จปร. จ.นครนายก

โทร. 0-3739-3023 โทรสาร 0-3739-3023

ม.พะเยา จ.พะเยา โทร. 0-5446-6799-800 โทรสาร 0-5446-6798

จัตุรัสจามจรี (CHAMCHURI SQUARE) ชั้น 4

โทร. 0-2160-5301-2 โทรสาร 0-2160-5304

หัวหมาก โทร. 0-2374-1378 โทรสาร 0-2374-1377

ม.เทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี จ.นครราชสีมา

โทร. 0-4492-2662-3 โทรสาร 0-4492-2664

Call Center (จัดตั้งทั่วประเทศ) โทร. 0-2255-4433

<http://www.chulabook.com> และเครือข่าย

ร้านค้าติดต่อ

แผนกขายส่ง สาขาหัวหมาก โทร. 0-2374-1375-6 โทรสาร 0-2374-1375

กองบรรณาธิการ : ทศนี้อย์ ผิวซ่า

ออกแบบปก : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ออกแบบรูปเล่ม : กิตติกร สุรางค์

พิมพ์ที่ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย [CUB 6401-005]

โทร. 0-2218-3562-3 โทรสาร 0-2218-3547 www.cupress.chula.ac.th

รู้จักกับผู้เขียน

Professor Mark Bray, Ph.D. เป็นศาสตราจารย์เกียรติคุณ (Emeritus Professor) ในสาขาวิชาการศึกษาเปรียบเทียบ ประจำศูนย์วิจัยทางการศึกษาเปรียบเทียบ (The Comparative Education Research Centre: CERC) ณ The University of Hong Kong Professor Bray ได้ทำวิจัยและตีพิมพ์ผลงานเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบซึ่งครอบคลุมทั้งการกำหนดนโยบาย การเงินและการวางแผนระบบการศึกษา Professor Bray ในอดีตก่อนกลับมาเป็นศาสตราจารย์ประจำ The University of Hong Kong เคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการวางแผนการศึกษา (International Institute for Educational Planning: IIEP) ของยูเนสโก (UNESCO) ตั้งแต่ ค.ศ. 2006-2010 Professor Bray มีประสบการณ์การสอนและการทำวิจัยมากมาย ณ สถาบันอุดมศึกษาในฮ่องกง กรุงลอนดอนและเมืองเอ็ดินเบิร์ก ประเทศอังกฤษ และปาปัวนิวกินี เป็นต้น เขายังมีประสบการณ์สอนในโรงเรียนมัธยมศึกษาในประเทศเคนยาและไนจีเรีย Professor Bray เป็นนักวิชาการและนักวิจัยระดับโลกที่ได้ขยายเครือข่ายความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาและองค์การระดับนานาชาติมากมาย เช่น East China Normal University (ECNU), Shanghai ประเทศจีน ซึ่งยกย่องให้เขาเป็นศาสตราจารย์พิเศษ (Distinguished Chair Professor) และได้ร่วมก่อตั้งศูนย์วิจัยระหว่างประเทศด้านการกวดวิชา (Centre for International Research in Supplementary Tutoring: CIRIST) นอกจากนี้ เขาได้เป็นที่ปรึกษาด้านนโยบายและการวางแผน และการทำวิจัยด้านการศึกษาเชิงเปรียบเทียบให้กับประเทศกว่า 60 ประเทศ ในทวีปยุโรป อเมริกา แอฟริกา



ประเทศแถบคาบสมุทรแคริบเบียน และหลายประเทศในภูมิภาคเอเชีย
แปซิฟิก

Professor Bray มีผลงานหนังสือ ตำรา มากกว่า 50 เล่ม บทความ
ในหนังสือและวารสารมากกว่า 200 บทความ หนึ่งในผลงานชิ้นสำคัญ ได้แก่
“ระบบการศึกษาเงา : นโยบายรัฐกับการกวดวิชา (Confronting the
Shadow Education System: What Government Policies for What
Private Tutoring?)”

คำนำผู้แปล

แรงบันดาลใจในการแปลหนังสือของ Professor Mark Bray เรื่อง “ระบบการศึกษาเงา : นโยบายรัฐกับการกวดวิชา (Confronting the Shadow Education Systems: What Government Policies for What Private Tutoring?)” เริ่มต้นมาจากการที่ผู้แปลได้มีโอกาสรู้จักกับ Professor Bray เมื่อ พ.ศ. 2555 โดยคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นเจ้าภาพในการจัดสัมมนาในระดับนานาชาติเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบ ซึ่งมีนักการศึกษานักวิชาการ และนักวิจัยจากหลายประเทศทั่วโลกมาเข้าร่วม และ Professor Bray ได้รับเชิญให้เป็นผู้บรรยายหลักในการสัมมนาครั้งนั้น ใน พ.ศ. 2556 ผู้แปลมีโอกาสดำเนินสมัชชาที่ทีมงานนักวิชาการและนักวิจัยรุ่นใหม่ในการฝึกอบรมด้านการวางแผนองค์การทางการศึกษา (Education Sector Planning: ESP) มีศาสตราจารย์ ดร.พฤทธิ ศิริบรรณพิทักษ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยุทธ์ ปัญญาสวัสดิสุทธิ เป็นผู้นำทีมงานไปเข้าร่วมการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ ณ The University of Hong Kong โดยการสนับสนุนของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการวางแผนการศึกษา (International Institute for Educational Planning: IIEP) ของยูเนสโก ซึ่งก็ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั้งในเชิงวิชาการและประสบการณ์จาก Professor Bray ซึ่งได้รับเชิญเป็นผู้บรรยายและผู้ฝึกอบรมหลัก และผู้แปลได้ค้นพบเสน่ห์ของหนังสือเล่มดังกล่าวซึ่งสะท้อนหลักการ แนวคิด แนวทางการกำหนดนโยบาย/กลยุทธ์ กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ รวมทั้งการถอดบทเรียนและประสบการณ์ที่น่าสนใจในหลากหลายแง่มุมเกี่ยวกับการกวดวิชาหรือการเรียนการสอนพิเศษจากนานาชาติผ่านมุมมองของนักวิชาการและนักวิจัยระดับโลก โดยมีงานวิจัยเป็นฐานในการอ้างอิงและสนับสนุน ซึ่งผู้แปลคาดว่าน่าจะเป็นประโยชน์ต่อนักการศึกษา ผู้กำหนดนโยบาย ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา นักวิชาการ นักวิจัยนิสิต/นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไป

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นันทรัตน์ เจริญกุล

ธันวาคม 2563

กิตติกรรมประกาศ

การตีพิมพ์หนังสือเล่มนี้ได้รับการอนุเคราะห์และความช่วยเหลือจากบุคคลจำนวนมาก รวมทั้งการสนับสนุนจากกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีส่วนร่วมในเวทีประชุมอภิปรายเกี่ยวกับนโยบายของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการวางแผนด้านการศึกษา (IIEP) ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงปารีส ระหว่างวันที่ 5-6 กรกฎาคม ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ของหนังสือเล่มนี้มีประเด็นมากมายที่เกี่ยวข้องกับงานประชุมดังกล่าว ซึ่งได้นำพาผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 37 คน ที่มีภูมิหลังและประสบการณ์ที่แตกต่างหลากหลายมารวมตัวกันเพื่อการวิเคราะห์และอภิปรายที่ดีและมีประโยชน์ งานประชุมดังกล่าวจัดขึ้นภายใต้การสนับสนุนจากทีมงานของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการวางแผนด้านการศึกษา (IIEP) ในบรรดาทีมงานดังกล่าว ผู้เขียนใคร่ขอขอบคุณ ฟลอเรนซ์ แอปเปอเร่ และเอมานูแอล ชูโซ ขอขอบคุณนักวางแผน ผู้จัดทำข้อเสนอ นโยบายและนักวิจัยจากประเทศต่าง ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือและร่วมมือในการรวบรวมข้อมูลที่เป็นองค์ความรู้ ข้อคิด และข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าและนำมาซึ่งประโยชน์ในแง่มุมต่าง ๆ ในช่วงระยะเวลาที่ยาวนาน และขอขอบคุณเป็นอย่างมากสำหรับคำแนะนำและข้อเสนอแนะเฉพาะทางที่ใช้ในการปรับปรุงต้นฉบับ รวมทั้งความช่วยเหลือต่าง ๆ ที่ได้รับความอนุเคราะห์จากบุคคลที่มีรายนามต่อไปนี้ คาร์ล เฮนซ์ กรูเบอร์ โอรา โคว อิชุมิ โมริ สตีเวน โอบีกาตู อาร์มูม ปาร์ชราเมน ลอรา ปาเวียออต เนวิลล์ โปสเทลสเวท อีเวตา ไชโลวา ซินอิชิ ชูซูกิ และ อเล็กซานเดอร์ เวนตูรา

สารบัญ

หน้า

รู้จักกับผู้เขียน

คำนำผู้แปล

กิตติกรรมประกาศ

สารบัญ

สารบัญตาราง

สารบัญกล่องข้อความ

รายการตัวอักษรย่อ

บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 คำอุปมาของ “เงา”	5
1.2 โครงสร้างของหนังสือ	8
1.3 สรุปท้ายบท	11
บทที่ 2 บทวิเคราะห์	13
2.1 ขนาด ความเข้มข้น และวิธีการ	13
2.2 ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา	36
2.3 สามภรณ์ศึกษา	64
2.4 สรุปท้ายบท	105
บทที่ 3 การخانรับเชิงนโยบาย	111
3.1 การวางแผนบริบท วัตถุประสงค์ และโครงสร้าง	112
3.2 อุปสงค์ของการกวดวิชา	121
3.3 อุปทานของการกวดวิชา	127

3.4 การควบคุมตลาด	141
3.5 การปรับปรุงโครงสร้างของระเบียบกฎหมาย	144
3.6 สรุปท้ายบท	156
บทที่ 4 การกำกับ ติดตาม และประเมินผล	159
4.1 วงจรการให้ข้อมูลย้อนกลับระดับท้องถิ่น และระดับประเทศ	160
4.2 การเทียบเคียงระหว่างประเทศ	169
4.3 สรุปท้ายบท	174
บทที่ 5 บทสรุป	177
5.1 แนวโน้มที่พึงสังเกต	178
5.2 การเรียนรู้จาก “เงา”	183
5.3 สรุปท้ายบท	188
รายการอ้างอิง	191
ประวัติผู้แปล	219

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	ตัวบ่งชี้ของการกวดวิชาในประเทศต่าง ๆ	15
ตารางที่ 2	ขนาดของการกวดวิชาในประเทศที่เป็น กลุ่มตัวอย่างในยุโรปตะวันออกและเอเชีย	21
ตารางที่ 3	ร้อยละของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ที่ได้รับการกวดวิชาในแอฟริกาตะวันออก และแอฟริกาใต้ ระหว่าง ค.ศ. 1995-2000	22
ตารางที่ 4	ร้อยละของนักเรียนที่ได้รับการกวดวิชาใน 4 รัฐ ของอินเดียจำแนกตามระดับชั้น	23
ตารางที่ 5	ความเข้มข้นของการกวดวิชาของนักเรียน เกรด 12 จาก 4 โรงเรียนของประเทศโปรตุเกส ใน ค.ศ. 2005-2006	28
ตารางที่ 6	ร้อยละของนักเรียนที่ลงเรียนกวดวิชาในวิชา ที่แตกต่างกันของประเทศอินเดีย ค.ศ. 2005	30
ตารางที่ 7	ร้อยละของนักเรียนอินเดียระดับมัธยมปลายที่สนใจ ในสาขาวิชาต่าง ๆ ซึ่งลงเรียนกวดวิชา ค.ศ. 2005	31
ตารางที่ 8	ร้อยละความแตกต่างของการใช้บริการกวดวิชาใน เขตเมืองและเขตชนบท ในยุโรปตะวันออกและเอเชีย	46
ตารางที่ 9	ร้อยละของนักเรียนที่ได้รับการกวดวิชาในระดับ มัธยมศึกษาตอนต้นในเขตเมืองและชนบทของ 4 รัฐในอินเดีย	47
ตารางที่ 10	ผลกระทบของการกวดวิชาต่อการศึกษา ในกระแสหลัก	58
ตารางที่ 11	ร้อยละของนักเรียนที่ได้รับการกวดวิชาของ สาธารณรัฐเกาหลีใต้ตั้งแต่ ค.ศ. 1980-2007	74

ตารางที่ 12	สถาบันกวดวิชาชั้นนำในประเทศฝรั่งเศส	100
ตารางที่ 13	ระบบสำหรับการจำแนกประเภท ของการกวดวิชา	115
ตารางที่ 14	รูปแบบการกวดวิชาที่ได้รับการพิจารณา ให้เข้าร่วมโครงการ “ก้าวหน้าไปด้วยดี” ของประเทศอังกฤษ	135
ตารางที่ 15	กรอบกฎหมายควบคุมการกวดวิชา ของ 6 ประเทศในภูมิภาคยุโรปและเอเชีย	145
ตารางที่ 16	แสดงระเบียบวิธีการประเมินผลสำหรับ โครงการนำร่อง “ก้าวหน้าไปด้วยดี”	165

สารบัญถ่งถ่งข้ถ่งถ่ง

ถ่งถ่งที่ 1	การจ้ถ่งถ่งรูปแบบการกวถ่งถ่ง	26
ถ่งถ่งที่ 2	การวิเคราะห์และประเมินค่า	36
ถ่งถ่งที่ 3	การบริหารแรงกถ่งถ่ง	75
ถ่งถ่งที่ 4	ทำไมการกวถ่งถ่งในประเทศไทยมีถ่งถ่งถ่งถ่ง	93
ถ่งถ่งที่ 5	สถานะถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่ง	103
ถ่งถ่งที่ 6	ความถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่ง ของสถ่งถ่งถ่งถ่ง (juku) ในประเทศไทยถ่งถ่ง	117
ถ่งถ่งที่ 7	ปรถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่ง ในประเทศไทยถ่งถ่ง	126
ถ่งถ่งที่ 8	การถ่งถ่งถ่ง + ถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่ง - ความถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่งถ่ง	131

รายการตัวอักษรย่อ

ADEA	Association for the Development of Education in Africa
CLAP	Community Learning Assistance Project
CPE	Certificate of Primary Education
CPS	Chicago Public Schools
CSAT	College Scholastic Ability Test
DST	Department of Science and Technology
GCSE	General Certificate of Secondary Education
GDP	Gross Domestic Product
GNP	Gross National Product
GPA	Grade Point Average
IEA	International Association for the Evaluation of Educational Achievement
IIEP	International Institute for Educational Planning
INRP	Institute national de recherche pédagogique
ICT	Information and communication technology
HCEC	Haut Conseil à l'évaluation de l'école
MENDAKI	Council on Education for Malay/Muslim Children
NCLB	No Child Left Behind
NGO	non-governmental organization
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OSI	Open Society Institute
PISA	Programme for International Student Assessment

QTS	Qualified Teacher Status
SACMEQ	Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality
SES	Socio-economic status
SINDA	Singapore Indian Development Association
SPH	Special Purpose High [School]
SPL	School Pilot Leader
TIMSS	Third International Mathematics and Science Study/ Trends in International Mathematics and Science Study
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization
UNICEF	United Nations Children's Fund
USA	United States of America
ZEP	Zone d'éducation prioritaire

บทนำ

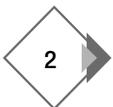
ปัจจุบันจุดเน้นที่บรรดานักวางแผนการศึกษาและผู้จัดทำนโยบายทั่วโลกต่างให้ความสำคัญคือระบบการศึกษาแบบทางการ เริ่มตั้งแต่ระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษาไปจนถึงระดับอุดมศึกษาหรือในส่วนของมหาวิทยาลัย สถาบันที่จัดการการศึกษาครอบคลุมทั้งระบบการศึกษาในทุกระดับต่างต้องใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมาก และมีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคม ในพื้นที่หรือสังคมที่สถาบันนั้น ๆ เปิดให้บริการด้านการศึกษา

หนังสือเล่มนี้จะกล่าวถึงการกวตริวิชาโดยภาคเอกชน ซึ่งเปรียบเสมือนระบบการศึกษาเงาที่ได้มีการจัดควบคุมไปกับระบบการศึกษาในกระแสหลัก และมีบทบาทเด่นชัดมากขึ้นทุกวันนี้ในต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง แต่ทว่าระบบการกวตริวิชาเหล่านี้กลับได้รับความสนใจน้อยกว่าที่ควรเป็นอย่างมาก แม้ว่าจะมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก หนังสือเล่มนี้แสดงประเด็นโต้แย้งว่า นักวางแผนการศึกษาและผู้จัดทำ

นโยบายควรให้ความสำคัญกับการกวาดวิชามากขึ้นกว่าเก่าเป็นเท่าทวีคูณ ในบางมุมของโลก โดยเฉพาะในประเทศญี่ปุ่นและบางประเทศในแถบเอเชียตะวันออก การกวาดวิชาได้ปรากฏให้เห็นชัดเจนเป็นอย่างมากมาเป็นระยะเวลาานหลายปีที่ผ่านมาการกวาดวิชาได้กลายเป็นกิจกรรมที่เจริญเติบโตอย่างมากมายในทั่วทุกแห่งหน พร้อม ๆ กับวิวัฒนาการในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งผลกระทบของการกวาดวิชา นอกจากนี้ การกวาดวิชาได้มีการจัดทำให้เป็นระบบยิ่งขึ้น มากกว่าเป็นแค่เพียงกิจกรรมไม่เป็นทางการของแต่ละบุคคลหรือแต่ละหน่วยงาน ธุรกิจการกวาดวิชาอาจมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างกัน และแม้แต่บางรายมีการดำเนินกิจการข้ามประเทศเลยทีเดียว

ใน ค.ศ. 1999 (พ.ศ. 2542) สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการวางแผนด้านการศึกษาขององค์การยูเนสโก (ซึ่งมีชื่อย่อว่า IIEP: International Institute for Educational Planning) ได้ตีพิมพ์ผลการศึกษารายงานฉบับพิเศษขึ้นสำคัญชิ้นแรกเกี่ยวกับการกวาดวิชาโดยเอกชน ซึ่งจัดทำขึ้นโดยผู้เขียนปัจจุบัน (เบรย์, 1999a) หนังสือเล่มนั้นได้รับความสนใจเป็นอย่างมากและได้มีการกล่าวอ้างอิงถึงในสิ่งตีพิมพ์และเอกสารทางวิชาการและวิชาชีพ ในขณะเดียวกันหนังสือดังกล่าวได้เน้นความสำคัญในการศึกษาต่อยอดเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ (หน้า 87)

ในช่วงเวลาหลังจากการตีพิมพ์หนังสือเล่มนั้น ค.ศ. 1999 ได้มีนักวิชาการและผู้สนใจศึกษาเกี่ยวกับหัวข้อดังกล่าวต่อไปเป็นจำนวนมาก สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการวางแผนด้านการศึกษาจึงได้ดำเนินการจัดพิมพ์หนังสือเล่มที่สองซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของชุดหนังสือที่เกี่ยวกับจริยธรรมและการทุจริตคอร์รัปชัน (เบรย์, 2003) มีนักเขียนอื่น ๆ จำนวนมากที่ให้ความสนใจหัวข้อดังกล่าว รวมทั้งเหล่าบรรดานักเขียนที่มีชื่ออยู่ในรายการอ้างอิงของหนังสือเล่มนี้ และหัวข้อรวมทั้งการอ้างอิงถึงงานของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการวางแผนด้านการศึกษาเป็นกรณีเฉพาะ ได้ปรากฏในเอกสารที่ว่าด้วย



เรื่องนโยบายที่เขียนและรวบรวมโดยองค์กรพหุภาคีและองค์การเอกชนอีกเป็นจำนวนมาก (เช่น ธนาคารโลกหรือเวิร์ดแบงก์ 2004, 2005; องค์การความร่วมมือและการพัฒนาด้านเศรษฐกิจหรือโออีซีดี, 2006a; เอดีอีเอ, 2008; โอเพน โซไซตี้ อินสทิติวท์, 2008; ยูเนสโก, 2004, 2007, 2008; ยูนิเซฟ, 2007; ทรานซ์พารเนซี อินเตอร์เนชันนัล, 2009) การศึกษาวิเคราะห์ที่ขยายวงกว้างออกไปเช่นนี้สะท้อนการเพิ่มความตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว ซึ่งส่วนหนึ่งก็คือการแผ่ขยายอาณาเขตของการกวดวิชานอกกระบวน

ในขณะที่เดียวกันการให้ความสนใจในเรื่องดังกล่าวที่เพิ่มขึ้นนำไปสู่ประเด็นคำถามเกี่ยวกับแนวทางที่ผู้กำหนดนโยบายและนักวางแผนอาจใช้ในการตอบสนองต่อสภาพและการขยายขอบเขตของการกวดวิชานอกกระบวนเบอรี่ (1999a, น. 74-77) ได้หยิบยกเรื่องดังกล่าวมาเขียนในหนังสือเล่มหนึ่งของเขาเมื่อ ค.ศ. 1999 ซึ่งได้ตั้งข้อสังเกตว่า แบบแผนการปฏิบัติเกี่ยวกับการกวดวิชาทั่วโลก ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ตั้งแต่การละความสนใจในการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวจนกระทั่งถึงความพยายามในการห้ามหรือขัดขวางไม่ให้เกิดขึ้น หนังสือดังกล่าวมีใจความสำคัญว่าประเภทหรือรูปแบบการตอบสนองที่แตกต่างอาจเหมาะสมกับบริบทและจุดประสงค์ตลอดจนทิศทางที่แตกต่างกันในระยะเวลาหนึ่ง และได้แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการติดตามและวิเคราะห์อย่างต่อเนื่องเพื่อเรียนรู้จากประสบการณ์ และตั้งแต่หนังสือเล่มนั้นได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ ก็เกิดเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลง ซึ่งให้ความสำคัญต่อการเรียกร้องให้มีการศึกษาค้นคว้าเชิงลึกเกี่ยวกับการกวดวิชานอกกระบวนมากยิ่งขึ้น

ใน ค.ศ. 2007 สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการวางแผนด้านการศึกษา หรือ IIEP กลับมาให้ความสนใจกับหัวข้อดังกล่าว โดยการจัดเวทีอภิปรายด้านนโยบายขึ้น ณ สำนักงานใหญ่ของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อ

การวางแผนด้านการศึกษา กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส บทความที่ได้มีการจัดทำและรวบรวมขึ้นสำหรับเวทีอภิปรายดังกล่าว พร้อมด้วยการสนทนาถกประเด็นที่เกี่ยวข้องตลอดระยะเวลา 2 วันที่มีการจัดเวทีอภิปรายนั้น คือ ข้อมูลพื้นฐานสำคัญสำหรับหนังสือเล่มนี้ หัวข้อที่เป็นประเด็นที่ใช้อภิปรายในเวทิดังกล่าวคือชื่อของหนังสือเล่มนี้ ซึ่งผู้เข้าร่วมเวทีอภิปรายด้านนโยบายได้จำแนกประเภทและรูปแบบที่แตกต่างกันของการกวดวิชานอกระบบในบริบทต่าง ๆ และได้อภิปรายเกี่ยวกับนโยบายที่เหมาะสมสำหรับบริบทต่าง ๆ เหล่านั้น พวกเขาตระหนักถึงความไม่แน่นอนที่รายล้อมประเด็นดังกล่าวอย่างมาก และการระมัดระวังเกี่ยวกับการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับใช้ในบริบทที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม การอภิปรายในเวทิดังกล่าวทำให้เกิดฐานความคิดใหม่ ๆ ซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างมาก

ตามแบบแผนของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการวางแผนด้านการศึกษา เวทีอภิปรายด้านนโยบายมักเน้นแก่นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเทศในทั่วทุกภูมิภาค ไม่ว่าจะประเทศที่อยู่ในเขตทวีปทางทิศเหนือ ทิศใต้ ทิศตะวันออก หรือทิศตะวันตก การกวดวิชานอกระบบซึ่งเป็นส่วนที่เสริมเพิ่มเติมจากการศึกษาในระบบเข้าข่ายประเด็นที่เป็นหนึ่งในเรื่องสำคัญที่มีการกล่าวถึงอยู่ทั่วไปในทุกภูมิภาคอย่างแน่นอน และสถานการณ์ดังกล่าวมีส่วนช่วยทำให้การเปรียบเทียบแบบแผนของรูปแบบการจัดการการศึกษาระบบกวดวิชานอกระบบมีฐานข้อมูลสนับสนุนเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะข้อมูลของประเทศที่อยู่ไกล เช่น ออสเตรเลีย บอสวานา ฝรั่งเศส และเกาหลี เวทีอภิปรายด้านนโยบายของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการวางแผนด้านการศึกษา ได้พยายามที่จะนำนักวางแผน ผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติ และนักวิจัยมาร่วมระดมความคิด เวทีอภิปรายดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับการกวดวิชานอกระบบ ซึ่งไม่ได้เป็นเป็นกรณียกเว้น สำหรับการนำบุคคลที่มีบทบาทสำคัญดังกล่าวมาร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นร่วมกัน เป็นเวทีที่สร้าง



โอกาสในการแลกเปลี่ยนความรู้และข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่มากมายระหว่างกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือในอีกมิติหนึ่งอาจพิจารณาตามสภาพที่เป็นจริงว่า ผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนมากคือพ่อและแม่ซึ่งมีประเด็นคำถามหรือข้อสงสัยว่าควรจะทำอย่างไรให้ผู้สอนกวดวิชามาให้ความรู้กับบุตรหลานของตนดีหรือไม่ หนังสือเล่มปัจจุบันนี้มีข้อมูลสนับสนุนจากเอกสารที่นำเสนอในงานประชุม การอภิปรายกันบนเวที เนื้อหาสาระต่าง ๆ ที่มีสอดแทรกเพิ่มเติมในวรรณกรรม และการอภิปรายติดตามผลในวาระการประชุมต่าง ๆ ทั้งในงานประชุมด้านวิชาการและด้านวิชาชีพ

1.1 คำอุปมาของ “เงา”

ชื่อของเวทีอภิปรายเชิงนโยบายใน ค.ศ. 2007 ใช้คำอุปมาซึ่งมีการกล่าวถึงก่อนหน้านั้นในหนังสือของเบร์ย์ เมื่อ ค.ศ. 1999 (เบร์ย์, 1999a) และการใช้คำอุปมาดังกล่าวได้ขยายวงกว้างจากงานเขียนของ มาริฐู ซิงห์ และคนอื่น ๆ (ค.ศ. 1991) สตีเวนสันและเบเคอร์ (ค.ศ. 1992) และจอร์จ (ค.ศ. 1992) ตามที่ได้อธิบายไว้ในหนังสือที่เขียนเมื่อ ค.ศ. 1999 (ซึ่งตรงกับ พ.ศ. 2542) ในหน้า 17 คำอุปมาที่เปรียบเปรยการกวดวิชานอกระบบว่าเปรียบเสมือน “เงา” มีความเหมาะสมในทุกทาง เหตุผลประการแรกคือ การกวดวิชาจะดำรงอยู่ได้ก็ต่อเมื่อมีระบบการศึกษากระแสหลักเท่านั้น เหตุผลประการที่สอง เมื่อขนาดและรูปลักษณะของระบบการศึกษากระแสหลักเปลี่ยนแปลงไป ขนาดและรูปลักษณะของการกวดวิชาจะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย เหตุผลประการที่สาม ในเกือบจะทุกบริบทของสังคมทั่วไปยังคงให้ความสำคัญต่อการศึกษากระแสหลักมากกว่าระบบการศึกษาที่เป็นเพียง “เงา” ของกระแสหลักนั้นอย่างมาก และเหตุผลประการที่สี่ก็คือ ระบบเงานั้นมีลักษณะที่ชัดเจนน้อยกว่าลักษณะของระบบการศึกษากระแสหลักเป็น

อย่างมาก ได้มีการกล่าวเสริมเพิ่มเติมถึงประเด็นนี้ในหนังสือดังกล่าวในหน้า 17-18 ซึ่งมีตัวอย่างข้อความดังนี้

“เงานั้นมีประโยชน์อย่างแน่นอน หากเปรียบเทียบนั้นเสมือนสิ่งที่ทอดลงมาจากนาฬิกาแสงอาทิตย์ที่สามารถบ่งบอกผู้สังเกตการณ์ถึงกาลเวลาที่ผ่านไป ดังนั้น เงาของระบบการศึกษาสามารถบ่งบอกผู้สังเกตการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคม อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศ ผู้ปกครอง นักการศึกษา และนักการเมือง เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการกำหนดขอบเขตและทิศทางที่การกวาดวิชาจะเข้ามามีอิทธิพลต่อชีวิตของนักเรียนและครอบครัว โดยทั่วไปการกวาดวิชาสร้างและปลูกฝังความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม และนำมาซึ่งความสับสนเปลืองด้านทรัพยากรการเงิน และทรัพยากรมนุษย์ซึ่งอาจนำไปใช้ในการลงทุนในกิจกรรมอื่น ๆ ที่เหมาะสมกว่า ผู้วิจารณ์เพิ่มเติมอีกว่า การกวาดวิชาอาจมีส่วนในการบิดเบือนหลักสูตรในระบบการศึกษากระแสหลัก ด้วยการเรียงลำดับเนื้อหาการเรียนรู้ที่ผิดแผกแตกต่างไปจากระบบที่ได้มีการวางแผนไว้โดยบุคลากรครูของการศึกษาในกระแสหลัก และอาจมีส่วนทำให้ปัญหาความแตกต่างหลากหลายในชั้นเรียนทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ในความหมายดังกล่าว ซึ่งไม่เหมือนกับเงาโดยส่วนใหญ่ทั่วไป การกวาดวิชาไม่เป็นเพียงแค่สิ่งที่ถูกกระทำเท่านั้น แต่อาจเป็นปัจจัยที่มีผลเชิงลบต่อการศึกษาในกระแสหลัก ซึ่งการกวาดวิชานั้นได้ลอกเลียนแบบตามกันมา”

หนังสือเล่มนี้มีชื่อว่า “ระบบการศึกษาเงา : นโยบายรัฐกับการกวาดวิชา” เนื่องจากเนื้อหาที่นำเสนอแสดงให้เห็นถึงประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการกวาดวิชา ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ทุกคนในแวดวงการศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเผชิญ หนังสือเล่มนี้มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นสื่อในการถ่ายทอดความหมายเชิงลบเกี่ยวกับการกวาดวิชา ไม่ว่าจะในแง่มุมใด ๆ ก็ตาม อันที่จริงการกวาดวิชากลับมีส่วนช่วยให้ผู้เรียนได้เรียนรู้และยังช่วยเพิ่ม