

บทที่ 1

การประเมินเพื่อเลื่อนตำแหน่งครูในประเทศไทย:

ปัญหา อุปสรรคและทิศทาง

1.1 บทนำ

การจะพัฒนาประเทศให้มีความมั่นคง เจริญก้าวหน้าและทัดเทียมกับนานาประเทศได้นั้น ต้องเริ่มจากการพัฒนาประชาชนในประเทศ ซึ่งการที่ประชาชนในประเทศจะสามารถผลักดันให้ประเทศเจริญก้าวหน้าและมีความมั่นคงได้ สิ่งสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ความสามารถ ก็คือการศึกษา โดยมีครูเป็นผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชา ดังนั้น ครูจึงเป็นวิชาชีพที่สำคัญและต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากการพัฒนาครูจะส่งผลไปถึงผู้เรียน หากครูมีการพัฒนาความรู้ ทักษะ ความสามารถของตนเองอย่างสม่ำเสมอ ย่อมส่งผลให้ผู้เรียนซึ่งเป็นกำลังสำคัญของประเทศได้รับความรู้ รวมถึงมีทักษะ ความสามารถที่เหมาะสม นำไปสู่การพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต ดังพระราชโองการของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยครู ณ อาคารใหม่สวนอัมพร วันพุธที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2526 ความตอนหนึ่งว่า

"...อาชีพครูถือว่าสำคัญอย่างยิ่ง เพราะครูมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศให้เจริญมั่นคง และก่อนที่จะพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญได้นั้น จะต้องพัฒนาคน ซึ่งก็ได้แก่เยาวชนของชาติเสียก่อน เพื่อให้เยาวชนเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณค่าสมบูรณ์ทุกด้าน จึงจะสามารถช่วยกันสร้างความเจริญให้แก่ชาติต่อไปได้ ..."
(สำนักพระราชเลขานุการ, 2555)

ด้วยเหตุนี้การประเมินผลงานครูจึงเป็นกระบวนการหนึ่งที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นส่วนที่จะทำให้ทราบว่า ครูมีการพัฒนาความรู้ ทักษะ และความสามารถก้าวหน้าไปในระดับใด โดยวิธีการประเมินผลงานครูหรือการประเมินวิทยฐานะ จะสะท้อนให้เห็นถึงความก้าวหน้าของครู ขณะเดียวกันก็เป็นการให้รางวัลตอบแทนแก่ครูที่พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การประเมินให้วิทยฐานะต้องสะท้อนให้เห็นว่าผู้เรียนได้ประโยชน์จากการที่ครูได้รับการเลื่อนตำแหน่ง/วิทยฐานะและได้รางวัลตอบแทนที่สูงขึ้นด้วย

การประเมินวิทยฐานะครูและบุคลากรทางการศึกษาในประเทศไทยที่ผ่านมาได้มีการปรับเปลี่ยนในหลายรูปแบบ ภายใต้กรอบแนวคิดที่ต้องการให้ครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง ที่มีระบบเลื่อนตำแหน่ง/วิทยฐานะเข้ามาเกื้อกูลเพื่อบ่งบอกความเป็นครูอย่างมืออาชีพ ซึ่งวิทยฐานะหมายรวมถึงค่าตอบแทนทางวิชาการที่ให้แก่ครูด้วยดังที่ได้อธิบายไปข้างต้น โดยการประเมินตำแหน่ง/วิทยฐานะครูจะมีการดำเนินการภายใต้แนวนโยบายและเจตนารมณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในแต่ละยุคสมัย เช่น ในสมัยของ

รัฐมนตรีสัมพันธ์ ทองสมัคร (พ.ศ. 2535-2538) มีแนวนโยบายในการประเมินครูโดยดูจากผลสำเร็จของ ผู้เรียนที่สะท้อนถึงความสามารถของผู้สอนอย่างเป็นที่ประจักษ์ ในสมัยของรัฐมนตรีจึงชัย มงคลธรรม (พ.ศ. 2540) พบว่าการประเมินเพื่อเลื่อนตำแหน่งครูโดยการทำผลงานทางวิชาการเป็นเรื่องยาก จึงมี นโยบายเลื่อนวิทยฐานะให้แก่ครูผู้ขอวิทยฐานะเป็นจี 7 ในสมัยนั้นให้ได้ทั้งหมด หรือในสมัยของรัฐมนตรี ชินวรณ์ บุญยเกียรติ (15 มกราคม พ.ศ. 2553 ถึง 9 สิงหาคม พ.ศ. 2554) ได้เล็งเห็นว่าการประเมินเพื่อ เลื่อนวิทยฐานะนั้น ในบางกรณีไม่ได้เอื้อให้แก่ครูที่มีความรู้ความสามารถในการสอนและมีผลงานที่เป็นที่ ประจักษ์อย่างแท้จริง จึงได้ให้ทิศทางในการประเมินด้านผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์และเป็นที่ยอมรับ โดยผลงานที่เป็นที่ประจักษ์และได้รับการยอมรับให้พิจารณาจากรางวัลหรือผลงานระดับประเทศ ที่ครูเคยได้รับ เช่นเดียวกับ รัฐมนตรีวรวิวัฒน์ เอื้ออภิญญกุล (9 สิงหาคม พ.ศ. 2554 - 18 มกราคม พ.ศ. 2555) ที่ได้เล็งเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการประเมินวิทยฐานะครูที่กำหนดให้มีการเขียนผลงานทาง วิชาการซึ่งค่อนข้างมีความยุ่งยาก จึงมีแนวนโยบายให้ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการประเมินวิทยฐานะครู ศึกษาแนวทางพร้อมทั้งเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินครูที่มีกฏกติกาไม่มากและสามารถประเมินได้ ถูกต้อง โดยได้ให้ทิศทางเพิ่มเติมเกี่ยวกับการยอมรับของสังคมและชุมชนรอบโรงเรียนด้วย (ประดิษฐ์ ระสิตานนท์, สัมภาษณ์, 2555)

จากตัวอย่างข้างต้นจะเห็นได้ว่า ได้มีความพยายามสร้างความเที่ยงตรงและยุติธรรมในการ ประเมินวิทยฐานะครูให้ได้มากที่สุด โดยการปรับปรุงรูปแบบของการประเมินอย่างต่อเนื่องในทุกยุค ใน ปัจจุบันการประเมินวิทยฐานะครูได้มีการปรับเปลี่ยนการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะจากหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 25 เป็นหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.4/ว 17 ซึ่งมีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2552 เป็นต้นมา โดยมีหลักเกณฑ์ในการประเมิน 3 ด้าน (วิวัฒน์ แหวนหล่อ, สัมภาษณ์, 2555) ได้แก่

ด้านที่ 1 ด้านวินัย คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ พิจารณาจากการมีวินัย การ ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี การดำรงชีวิตอย่างเหมาะสม ความรักศรัทธาในวิชาชีพ และความ รับผิดชอบในวิชาชีพ

ในหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 25 มีการประเมินด้านนี้โดยใช้แบบประเมิน สำเร็จรูป เป็นข้อคำถามประมาณ 100 ข้อ โดยผู้ประเมินจะเข้าไปสอบถามและให้คะแนน แต่เมื่อใช้ระยะ หนึ่งพบว่า แบบประเมินนี้ไม่สะท้อนถึงพฤติกรรมการณ์มีวินัยและคุณธรรมจริยธรรมของครูอย่างแท้จริง ดังนั้นใน หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.4/ว 17 จึงเปลี่ยนให้ครูเขียนรายงานพฤติกรรมของตนเอง ตามประเด็นที่ ก.ค.ศ. กำหนด ในขณะที่เดียวกันครูก็ต้องรวบรวมเอกสารหลักฐานที่สนับสนุนพฤติกรรม เหล่านั้นเพื่อรอรับการประเมินด้วย

ด้านที่ 2 ด้านความรู้ ความสามารถ พิจารณาจากการพัฒนางานในตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ และการพัฒนาตนเอง เช่น การศึกษาค้นคว้าหาความรู้ด้วยวิธีการต่างๆ การประมวลความรู้เกี่ยวกับการ

พัฒนาวิชาการและวิชาชีพ เป็นต้น ประเมินจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ เช่น แผนการจัดการเรียนรู้หรือแผนการสอน ใบงาน ใบความรู้ สื่อ และนวัตกรรมที่ใช้ในการเรียนการสอน

ด้านที่ 3 ด้านผลการปฏิบัติงาน แบ่งเป็น ผลการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและผลงานทางวิชาการ พิจารณาจากผลการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานในแต่ละตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งครู พิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ผลการสอบในระดับเขต/ระดับประเทศ ผลการพัฒนาผู้เรียน เป็นต้น และพิจารณาจากคุณภาพของผลงานทางวิชาการ

นอกจากนั้นในด้านที่ 3 จะประเมินผลงานดีเด่นที่ประสบผลสำเร็จเป็นที่ประจักษ์และได้รับรางวัลในระดับชาติขึ้นไป หากผู้ที่มีผลงานดีเด่น แต่ไม่ได้รับรางวัลระดับชาติ ก็สามารถยื่นขอรับการประเมินเพื่อเข้ารับการคัดเลือกได้ หากส่วนราชการต้นสังกัดพิจารณาแล้วเห็นว่าผลงานมีคุณภาพเทียบได้กับรางวัลระดับชาติขึ้นไป ก็สามารถเสนอให้ ก.ค.ศ. พิจารณาได้

การประเมินในส่วนผลการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ประเมินโดยให้ครูเป็นผู้รายงาน โดยกรอกข้อมูลตามแบบฟอร์ม ส่วนด้านผลงานทางวิชาการมีเกณฑ์กำหนดไว้เช่นเดียวกับในหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 25 คือ เกณฑ์ด้านคุณภาพผลงานและประโยชน์ของผลงาน

สำหรับผู้ประเมินจะใช้ผู้ประเมิน 2 ชุด ชุดละ 3 ท่าน โดยผู้ประเมินชุดแรกประเมินด้านที่ 1 และ 2 ประกอบด้วย ผู้บังคับบัญชาของครูท่านนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีวิทยฐานะสูงกว่าหรืออาวุโสกว่าผู้เข้ารับการประเมิน และเพื่อนครู โดยหากผู้เข้ารับการประเมินเพื่อเลื่อนวิทยฐานะเป็นครูระดับชำนาญการจะใช้เพื่อนครูในโรงเรียนเดียวกันเป็นผู้ประเมิน แต่หากเข้ารับการประเมินเพื่อเลื่อนวิทยฐานะเป็นครูระดับชำนาญการพิเศษหรือเชี่ยวชาญ ผู้ประเมินต้องเป็นเพื่อนครูที่มาจากต่างโรงเรียน ผู้ประเมินทำการประเมินโดยอ่านจากรายงานและเอกสารต่างๆ รวมถึงใช้วิธีการประเมินที่หลากหลาย เช่น การสอบถาม การสัมภาษณ์ ตามเกณฑ์และตัวบ่งชี้ที่กำหนด ในส่วนผู้ประเมินอีกชุดจะประเมินในด้านที่ 3 ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่ ก.ค.ศ. เห็นชอบแล้ว 3 ท่าน (วิวัฒน์ แหวนหล่อ, สัมภาษณ์, 2555.)

1.2 ปัญหาและอุปสรรคในการประเมิน

แม้การเปลี่ยนแปลงตามที่ระบุไว้ในหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 25 มาเป็นตามที่ระบุไว้ในหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.4/ว 17 จะเป็นไปเพื่อปรับปรุงการประเมินวิทยฐานะให้มีหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินที่มีความชัดเจนยิ่งขึ้น แต่ก็ยังมีปัญหาอุปสรรคที่ต้องได้รับการแก้ไขในหลายประเด็น เนื่องจากพบว่าในขณะที่ครูได้วิทยฐานะเป็นจำนวนมาก แต่การพัฒนาผู้เรียนและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนกลับไม่สอดคล้องกับวิทยฐานะของครู จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารทางการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน 4 ท่าน ได้แก่ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รองเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนา

ระบบบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ก.ค.ศ. พบว่ามีปัญหาอุปสรรคในการประเมินวิทยฐานะครูใน
ประเด็นต่างๆ ดังนี้

ประเด็นแรก เกี่ยวกับการใช้ผลงานทางวิชาการเป็นส่วนหนึ่งของการประเมิน พบว่า ครูมุ่งที่จะ
ทำผลงานจนละทิ้งงานตามหน้าที่ มีการจ้างและมีผู้แสวงหาผลประโยชน์จากการประเมิน ส่งผลให้ผลงาน
หรืองานวิชาการไม่ได้มาจากความสามารถที่แท้จริงของครู ซึ่งในประเด็นนี้ ทางสำนักงาน ก.ค.ศ. และ
หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการหาเบาะแสข้อมูล และสืบค้น แต่ก็สามารถดำเนินการได้ใน
บางส่วนเท่านั้น รวมถึงการลอกเลียนผลงานทางวิชาการโดยเฉพาะในบทที่ 2 ด้วย

แม้เกณฑ์ด้านผลงานทางวิชาการจะมีปัญหอยู่มาก แต่ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงาน ก.ค.ศ. ก็เห็นว่า
การประเมินผลงานทางวิชาการสามารถบ่งชี้ได้ว่าครูมีความสามารถเหมาะสมแก่วิทยฐานะหรือไม่ ด้าน
รองเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษามีความเห็นที่ต่างไปโดยเห็นว่า การกำหนดให้มีผลงานทาง
วิชาการนั้นไม่สอดคล้องกับธรรมชาติของสายอาชีวศึกษาที่เป็นสายปฏิบัติ หากมีความจำเป็นที่จะต้อง
เขียนงานวิชาการก็ควรปรับเปลี่ยนรูปแบบในการเขียนงานวิชาการของสายอาชีวศึกษา เช่น ให้ครูเขียน
ประมาณ 20-50 หน้า บรรยายถึงกระบวนการสอนหรือสิ่งที่ให้ผู้เรียนปฏิบัติ โดยเขียนอย่างไรก็ได้ให้
ผู้อ่านเข้าใจในกระบวนการ เป็นการปลดกรอบแนวคิดรูปแบบการเขียนงานวิจัย 5 บท ตามแบบ
นักวิชาการในมหาวิทยาลัยที่ทำกันโดยทั่วไปออกไป ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของรองเลขาธิการ
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เห็นว่า การที่จะให้เขียนผลงานทางวิชาการหรือการตั้งเกณฑ์การ
ประเมินในสายงานหรือในพื้นที่ที่แตกต่างกัน ควรมีการประเมินหลายลักษณะโดยต้องปรับให้เข้ากับบริบท
ที่แตกต่างกันนั้นด้วย

ในการให้บุคลากรทางการศึกษาโดยเฉพาะครูเขียนผลงานทางวิชาการจะต้องมีตัวอย่างเพื่อเป็น
แนวทางในการเขียน เนื่องจากที่ผ่านมาครูที่ไม่ผ่านการประเมินส่วนหนึ่งเกิดจากการเขียนงานวิชาการผิด
รูปแบบ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับความรู้ความสามารถของครูแต่ก็ส่งผลให้ครูไม่ผ่านการประเมินได้ ดังที่
ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้ให้ความเห็นไว้ว่า ส่วนหนึ่งที่ครูไม่ผ่านการประเมิน เนื่องจากผิดใน
กระบวนการเรียบเรียงเพื่อนำเสนอ เช่น บรรณานุกรมไม่เป็นระบบ ระบบการเขียนไม่ถูกต้อง นอกจาก
ระบบการเขียนแล้ว ครูที่มีงานค่อนข้างมากหรือครูที่อยู่ในโรงเรียนที่ห่างไกล ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูล
ได้อย่างเต็มที่ ทำให้ได้ข้อมูลที่ไม่หลากหลายและแหล่งของข้อมูลค่อนข้างเก่าซึ่งส่งผลให้ไม่ผ่านการ
ประเมินเช่นเดียวกัน

ประเด็นที่สองเกี่ยวกับผู้ประเมินหรือผู้อ่านงานวิชาการ พบว่า ผู้ประเมินบางส่วนมีกรอบแนวคิด
เกี่ยวกับงานวิชาการในรูปแบบเดียว ซึ่งเป็นข้อจำกัดในการนำเสนอผลงานทางวิชาการของครู ดังที่ได้
กล่าวไปข้างต้นเกี่ยวกับกรอบแนวคิด 5 บทในงานวิจัย นอกจากนั้นในการประเมินบางด้านยังเปิดโอกาส
ให้ผู้ประเมินสามารถใช้วิธีการประเมินอย่างไรก็ได้เพื่อให้ได้ข้อมูลในส่วนนั้น ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็น
มาตรฐานเดียวกันในการประเมิน เนื่องจากวิธีการประเมินบางวิธีสามารถได้ข้อมูลมากกว่าและน่าเชื่อถือ
กว่าบางวิธี นำไปสู่ความไม่เท่าเทียมกันในการประเมินได้ ในด้านสายอาชีวศึกษาก็พบปัญหาเรื่องผู้

ประเมินเช่นกัน เนื่องจากผลงานทางสายอาชีพซึ่งเป็นสายวิชาชีพเน้นการนำความรู้ที่ปฏิบัติได้แสดงออกทางความปรารถนาและความคิดสร้างสรรค์ของงานที่ผลิตออกมามากกว่าเน้นความเข้มข้นทางวิชาการขององค์ความรู้ การค้นหาผู้อ่านประเมินผลงานที่มองผ่านเลนส์ของนักปฏิบัติในเฉพาะทางที่ผ่านเกณฑ์ของ ก.ค.ศ. มีจำนวนไม่มาก และหาได้ยาก การประเมินเพื่อเลื่อนวิทยฐานะจึงเป็นไปอย่างยากลำบาก

ส่วนประเด็นอื่นๆ ที่สำคัญในการประเมิน รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ให้ประเด็นที่น่าสนใจนอกจากประเด็นของการประเมินวิทยฐานะคือ เมื่อประเมินแล้วควรมีการรักษาสถานภาพด้วย ซึ่งในปัจจุบันไม่มีระบบนี้ โดยการรักษสถานภาพควรให้ครูได้มีการจัดทำผลงานหรือรายงานผลความก้าวหน้าการปฏิบัติงานในแต่ละปีเพื่อรักษาระดับวิทยฐานะ รวมถึงในการขอวิทยฐานะในระดับสูง เช่น ระดับเชี่ยวชาญหรือเชี่ยวชาญพิเศษ ควรมีการเพิ่มให้ครูเป็นครูที่เลี้ยงให้แก่ครูในระดับอื่นๆ ให้มีความรู้ความสามารถในการสอนเพิ่มขึ้นด้วย

1.3 แนวโน้มและทิศทางการศึกษาและประเมินวิทยฐานะครูและบุคลากรทางการศึกษา

แนวโน้มและทิศทางการศึกษาและการประเมินวิทยฐานะครูและบุคลากรทางการศึกษาไทยในอนาคต จะต้องพิจารณาจากปัจจัยแวดล้อมที่กำลังอยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลงและมีผลต่อการศึกษาในปัจจุบันและอนาคต ในที่นี้ต้องพิจารณาจากกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนากำลังคนของประเทศ นโยบายการศึกษาของประเทศจากรัฐบาลสมัยต่างๆ ซึ่งรวมถึงการวางแนวทางเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน โดยสามารถประมวลให้เห็นภาพและทิศทางที่ควรจะเป็นสำหรับการศึกษาไทย ดังนี้

กฎระเบียบด้านการศึกษา

แนวโน้มด้านการศึกษาของประเทศไทยขึ้นอยู่กับกฎระเบียบต่างๆ หลายฉบับ ซึ่งกฎหมายหลักคือรัฐธรรมนูญ โดยกฎหมายอื่นๆ ต้องกำหนดให้มีความสัมพันธ์กับกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือต้องไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้กฎระเบียบด้านการศึกษาอื่นๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (ราชกิจจานุเบกษา, 2550) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาไว้ใน ส่วนที่ 4 มาตรา 80 *วรรค 1* กำหนดให้รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัย และส่งเสริมด้านสังคมในมิติอื่นๆ *วรรค 3* กำหนดให้รัฐพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม โดยจัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ ต้องจัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก รวมถึงต้องปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกในความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม

และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในวรรค 4 ได้กำหนดให้รัฐสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ศาสนา และเอกชน จัดการศึกษาและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานของรัฐ วรรค 5 กำหนดให้รัฐส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวិชาชีพในด้านต่างๆ และเผยแพร่ข้อมูล ผลการศึกษา โดยได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวิชาชีพจากรัฐ

นอกจากในส่วนที่ 4 แล้ว ยังมีส่วนอื่นที่สนับสนุนการศึกษา คือ เรื่องสิทธิเสรีภาพในการศึกษา ส่วนที่ 8 มาตรา 49 กำหนดไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิความเท่าเทียมกันในการได้รับโอกาสทางการศึกษา ไม่น้อยกว่า 12 ปี ซึ่งรัฐต้องจัดให้อย่างมีคุณภาพและทั่วถึง โดยไม่เก็บค่าธรรมเนียมการศึกษา สำหรับผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้ที่อยู่ในสภาวะลำบาก ต้องได้รับสิทธิในการศึกษาและได้รับการสนับสนุนจากรัฐให้ได้รับการศึกษาเทียบเท่ากับคนอื่น ส่วนการจัดการศึกษาขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิตจะได้รับความคุ้มครองและได้รับการส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ นอกจากนี้ มาตรา 50 ยังกำหนดให้การศึกษา การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่ งานวิจัยตามหลักวิชาการได้รับความคุ้มครอง ซึ่งต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีงามของประชาชน

จากการกำหนดกรอบใหญ่ด้านการศึกษาไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งข้างต้น กฎระเบียบอื่นๆ ด้านการศึกษาที่กำหนดขึ้นจึงต้องมีความสอดคล้องหรือคล้ายตาม ซึ่งกฎหมายด้านการศึกษาอื่นๆ จะกล่าวไว้ในส่วนต่อไป

2. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2542) ได้กำหนดหลักการในการจัดการศึกษาไว้ว่า ต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นคนที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม ตลอดจนสามารถอยู่ร่วมกับคนอื่นได้อย่างมีความสุข โดยอาศัยหลักจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิต โดยการจัดการศึกษาควรเป็นการศึกษาตลอดชีวิต ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การพัฒนาการศึกษาควรเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาให้มีความสำคัญกับเรื่องต่อไปนี้

1) มีความเป็นเอกภาพด้านนโยบาย การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

2) กำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา

3) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ตลอดจนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

4) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ยังให้ความสำคัญในการได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันระหว่างเด็กหญิงและเด็กชาย ตลอดจนสนับสนุนให้ประชาชนทุกวัยได้รับ

การอบรมศึกษาเพิ่มเติม รวมถึงแรงงาน ต้องได้รับการพัฒนาฝีมืออย่างต่อเนื่อง ตลอดจนสนับสนุนให้มีการศึกษาด้วยตนเองหรือศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งการศึกษาเหล่านี้ถือเป็นการส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และสามารถพัฒนาต่อยอดได้ด้วยตนเอง

3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (ราชกิจจานุเบกษา, 2555) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้เน้นการพัฒนาต่อเนื่องมาจากแผนพัฒนาฯ 8 แผนพัฒนาฯ 9 และแผนพัฒนาฯ 10 ซึ่งเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยใช้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง เน้นการพัฒนาอย่างสมดุล ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยในด้านสังคมนั้น การศึกษาถือเป็นเรื่องหนึ่งที่สำคัญ เนื่องจาก การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 นี้ เน้นให้ “คนเป็นศูนย์กลางพัฒนา” ถ้าหากคนมีคุณภาพ การพัฒนาประเทศย่อมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเช่นกัน ซึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ให้ความสำคัญกับด้านการศึกษาดังนี้

1) การพัฒนาทางการศึกษาต้องคำนึงถึงบริบทในปัจจุบัน ซึ่งในปี 2558 ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน แรงงานฝีมือสามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรี การพัฒนาผู้เรียนและบุคลากรทางการศึกษาจึงต้องมีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงนี้ สามารถยืนหยัดอยู่กับประเทศอื่นๆ ได้ ซึ่งหมายถึงการยกระดับคุณภาพการศึกษาไทยให้ได้มาตรฐานสากลและเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้ในรูปแบบที่หลากหลาย

2) ความเท่าเทียมทางการศึกษาของเด็กหญิงและเด็กชาย ซึ่งจะได้รับโอกาสในการศึกษาภาคบังคับอย่างเท่าเทียมกัน มีความรู้ทางวิชาการและมีสติปัญญาทางอารมณ์ที่เข้มแข็ง สามารถต่อยอดความรู้ได้ด้วยตนเอง และคนไทยทุกช่วงวัยควรได้รับการพัฒนาศักยภาพ รวมถึงการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา การฝึกอบรมและฝึกอบรมซ้ำของแรงงาน

3) การพัฒนาระบบการศึกษาให้มีคุณภาพ สนับสนุนและส่งเสริมการสอนเกี่ยวกับธรรมาภิบาล และต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งและการประทุมิชอบของข้าราชการ ให้มีความโปร่งใส เป็นธรรม และยั่งยืน นอกจากนี้ ยังกำหนดให้ลดความต่างของคุณภาพการบริการระหว่างพื้นที่ และกระจายทรัพยากรด้านการศึกษาอย่างทั่วถึงในทุกพื้นที่ รวมถึงเสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชนให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล เน้นทักษะด้านภาษาและความรอบรู้ด้านขนบธรรมเนียมประเพณี และสนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

4) การยกระดับการสอนด้านวิชาชีพ โดยเฉพาะด้านการเกษตร เป็นการพัฒนาให้มีความมีความสอดคล้องกับอาชีพส่วนใหญ่ของประชากรไทย ซึ่งต้องจัดระบบการศึกษาเพื่อสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีความรู้ สามารถใช้เทคโนโลยีด้านการเกษตรได้อย่างครบวงจร มีแหล่งทุนสนับสนุน มีทักษะความรู้ด้านธุรกิจและการตลาด นอกจากนี้ยังรวมถึงการยกระดับมาตรฐานอาชีวศึกษาให้ผู้เรียนมีสมรรถนะในการประกอบวิชาชีพ ซึ่งต้องสอดคล้องกับกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย ความเชี่ยวชาญของสถาบัน และสถาบันการศึกษาควรสร้างเครือข่ายการผลิตและพัฒนากำลังแรงงานกับภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะสถาน

ประกอบการ สถาบันเฉพาะทาง รวมถึงการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้กับนานาชาติ ทั้งในระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาค และกับภูมิภาคอื่นๆ

นอกจากนี้ ควรต้องจัดทำกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ โดยกำหนดคุณวุฒิทางการศึกษาให้สอดคล้องกับ คุณวุฒิวิชาชีพตามระดับความสามารถ ซึ่งเป็นมาตรฐานเดียวกันกับมาตรฐานสากล โดยต้องเร่งดำเนินการ สร้างความร่วมมือในการกำหนดมาตรฐานฝีมือระหว่างประเทศ เพื่อให้แรงงานมีสมรรถนะและมีเส้นทาง ความก้าวหน้าในอาชีพที่ชัดเจน ตลอดจนเป็นการเตรียมความพร้อมในการเปิดเสรีด้านแรงงานจากการ เข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรม

5) สร้างกระแสสังคมให้การเรียนรู้เป็นหน้าที่ของคนไทยทุกคน ส่งเสริมการศึกษาทางเลือกที่ สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน มีความหลากหลาย เข้าถึงง่าย สอดคล้องกับวัฒนธรรม วิถีชีวิตและ การประกอบอาชีพในแต่ละท้องถิ่น ตลอดจนส่งเสริมการเรียนรู้ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยพัฒนา โครงข่ายโทรคมนาคมและบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงให้ครอบคลุมทั่วประเทศ และพัฒนาแหล่ง เรียนรู้ชุมชน พัฒนาองค์ความรู้ของท้องถิ่นจากผู้รู้ ปราชญ์ชาวบ้าน และจัดให้มีการวิจัยเชิงประจักษ์ของ ชุมชน จัดองค์ความรู้ชุมชนอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งพัฒนาทักษะด้านภาษาและเทคโนโลยีเพื่อให้เข้าถึง แหล่งเรียนรู้ได้อย่างหลากหลาย

6) เน้นให้ครูผู้สอนมีวุฒิตรงตามวิชาที่สอน และสอนอย่างมีระบบ มีกระบวนการผลิตครูและ พัฒนาคูที่มีคุณภาพ สร้างระบบที่สามารถดึงดูดคนเก่งและดี มีจิตวิญญาณความเป็นครูเข้ามาทำหน้าที่ เป็นผู้ให้ความรู้ โดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการยกย่องครูเพื่อศิษย์หรือครูสอนที่ดี ทั้งนี้ เพื่อให้เป็น ต้นแบบแก่ครูอื่นๆ มีระบบการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง พร้อมกับปรับวิธีการ ประเมินผลงานและสมรรถนะที่สะท้อนประสิทธิภาพการเรียนการสอนและพัฒนาผู้เรียนอย่างแท้จริง และกระตุ้นให้เกิดการกระจายตัวของบุคลากรอย่างเหมาะสม โดยใช้มาตรการการเงินการคลังที่ยั่งยืน พัฒนาศูนย์การเรียนรู้ให้มีความเชี่ยวชาญมากขึ้น รวมถึงการสร้างบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนา และการนำ ความรู้จากการศึกษาวิจัยมาประยุกต์ใช้ ทั้งในด้านการเรียนการสอน การสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาชุมชน อย่างครบวงจร การพัฒนาครูและสถาบันการศึกษาเอง

4. แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. 2552 – 2559) เดิมที่เป็นแผนการศึกษาระยะ ยาว จาก พ.ศ. 2545 – 2559 แต่แนวคิดของการศึกษาแห่งชาติฉบับเดิมยังมีความสอดคล้องกับ พระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 การปรับปรุงแผนการศึกษาจึงให้คงแนวคิดเดิมไว้ โดยปรับปรุง เฉพาะนโยบาย เป้าหมาย และกรอบการดำเนินงาน โดยแผนการศึกษาแห่งชาตินี้มีหลัก คือ ยึดหลัก ประชาชนเศรษฐกิจพอเพียงหรือยึดทางสายกลาง เกิดการบูรณาการแบบองค์รวม ที่มี “คน” เป็นศูนย์กลาง ในการพัฒนาอย่างมี “ดุลยภาพ” ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและต่อเนื่องตลอดชีวิต ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุตามหลักการดังกล่าว จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 3 ประการ พร้อมกับกำหนดแนวนโยบายสำหรับแต่ละวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้ (RYT9 ข่าวออนไลน์, 2553)

วัตถุประสงค์ที่ 1 เพื่อพัฒนาคนอย่างรอบด้านและสมดุลเพื่อเป็นฐานหลักของการพัฒนา สำหรับ
วัตถุประสงค์นี้ ได้วางแนวนโยบายไว้ คือ

- พัฒนาคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ในทุกระดับ และทุกประเภทการศึกษา
- ปลุกฝังและเสริมสร้างให้ผู้เรียนมีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่ดี มีจิตสำนึก
และมีความภูมิใจในความเป็นไทย มีระเบียบวินัย มีจิตสาธารณะ คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ต่อด้านการ
ทุจริตและการซื้อสิทธิ์ขายเสียง รวมถึงยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข
- เพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้ประชาชนทุกคน ตั้งแต่แรกเกิดจนตลอดชีวิตได้ ส่งเสริมให้มี
โอกาสเข้าถึงบริการทางการศึกษาและการเรียนรู้ โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาส ยากจน อยู่ในท้องถิ่นห่างไกล
ทุรกันดาร ตลอดจนผู้พิการหรือทุพพลภาพ
- ผลิตและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ และ
เสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขัน และร่วมมือกับนานาชาติ
- ผลิตและพัฒนาครูอาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมีมาตรฐาน
ตลอดจนมีคุณธรรม และมีคุณภาพชีวิตที่ดี
- พัฒนามาตรฐานและระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งระบบประกันคุณภาพภายใน
และระบบการประกันคุณภาพภายนอก

วัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมคุณธรรม ภูมิปัญญาและการเรียนรู้

- ส่งเสริมการจัดการศึกษา อบรม และเรียนรู้ของสถาบันศาสนา และสถาบันทางสังคมทั้ง
การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาด้วยตนเอง
- ส่งเสริมสนับสนุนเครือข่ายภูมิปัญญาและการเรียนรู้ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม และกีฬา
เพื่อให้มีวิถีชีวิตที่มีคุณภาพและยั่งยืนตลอดไป
- ส่งเสริมการวิจัยและการพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้ นวัตกรรม และทรัพย์สินทางปัญญา
รวมถึงส่งเสริมการพัฒนาระบบบริหารจัดการความรู้ และสร้างกลไกในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

วัตถุประสงค์ที่ 3 เพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาคน และสร้าง
สังคมคุณธรรม ภูมิปัญญา และการเรียนรู้

- พัฒนาและนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ เพื่อการพัฒนาคุณภาพและเพิ่มโอกาสทาง
การศึกษา รวมถึงเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต
- เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ โดยเร่งให้เกิดการกระจายอำนาจการบริหารและจัด
การศึกษาไปสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ส่งเสริมภาคเอกชน ประชาชน ประชาสังคม หรือทุกภาคส่วนของสังคมให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและสนับสนุนส่งเสริมการศึกษา

- ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ เพื่อลงทุนในด้านการศึกษา ตลอดจนบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

- ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการศึกษา พัฒนาการศึกษามีความเป็นสากล เพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน รวมถึงเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ โดยให้สามารถอยู่ร่วมกันกับชาวประเทศอื่นได้อย่างสันติสุข และพึ่งพาอาศัยเกื้อกูลกัน

การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามแผนการศึกษานี้ รัฐให้ความสำคัญการบริหารแผนสู่การปฏิบัติ เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนข้อเสนอปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ซึ่งเน้นเป้าหมาย 3 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพการศึกษา การขยายโอกาสทางการศึกษา และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริการและการจัดการศึกษา นอกจากนี้ ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาจึงกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานบริหารแผนสู่การปฏิบัติ เป็น 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 แผนงานรีบด่วน ระหว่างปี 2552 – 2554 โดยให้เร่งดำเนินการตามข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ซึ่งต้องจัดทำแผนเพื่อพัฒนาการศึกษาตามเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษา ได้แก่ แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา แผนขยายโอกาสทางการศึกษา และแผนส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา รวมทั้งสร้างกลไก เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ด้วย

ระยะที่ 2 แผนงานระยะยาว ระหว่างปี 2552 – 2559 โดยให้เร่งดำเนินการตามแนวนโยบายทั้ง 14 ประการข้างต้นให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ รวมถึงมีการประเมินติดตามการดำเนินงานตามแผนการทั้งสองระยะ

นอกจากการทำแผนงานทั้งสองระยะแล้ว รัฐบาลยังกำหนดให้จัดทำกรอบทิศทางทางการพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี เพื่อเป็นกรอบแนวทางการพัฒนาการศึกษาในภาพรวม และเป็นแผนการพัฒนาการศึกษาในแต่ละระดับและแต่ละประเภทการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อันได้แก่ แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน แผนพัฒนาการอาชีวศึกษา แผนพัฒนาการอุดมศึกษา เป็นต้น ในระดับจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดให้จัดทำแผนการพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และระดับเขตพื้นที่การศึกษา

จากการวางกรอบใหญ่ด้านการศึกษาโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติเฉพาะด้านการศึกษาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 รวมถึงการวางแผนการศึกษาที่สอดคล้องกันของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 และแผนการศึกษา

แห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้นำมาสู่การวางแนวทางการปฏิบัติในระดับกระทรวงและพื้นที่การศึกษาต่างๆ เป็นการวางแผนในเชิงของยุทธศาสตร์และนโยบายด้านการศึกษา ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดไว้ในส่วนถัดไป

ยุทธศาสตร์และนโยบายด้านการศึกษา

จากกฎระเบียบทางการศึกษาดังกล่าวข้างต้น กระทรวงศึกษาธิการได้นำมาเป็นกรอบในการวางยุทธศาสตร์และนโยบายด้านการศึกษา เพื่อให้การศึกษาเป็นไปตามบริบทของสังคมปัจจุบัน ซึ่งจากข้อมูลที่มีประมวลจากข่าวสำนักนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการศึกษา เอกสารการวิจัยยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนากำลังคนของประเทศในช่วงการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 พ.ศ.2552-2561 ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา นโยบายหลักเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาและเอกสารประกอบการบรรยายเรื่องประชาคมอาเซียนของนายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2554 ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) จากรองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และรองเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา พบว่าทิศทางการพัฒนาครูและผู้เรียนในประเทศไทยมีการปรับเปลี่ยนไปตามแนวคิดหรือแนวนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในแต่ละยุคสมัย พิจารณาควบคู่กับสถานการณ์ด้านกำลังคนและการเปลี่ยนแปลงของโลก โดยมีจุดประสงค์เดียวกันคือ เพื่อพัฒนาการศึกษาไทยให้มีคุณภาพมาตรฐานที่ดีขึ้น และมีความสอดคล้องกับบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งปัจจุบันต้องสร้างมาตรฐานการศึกษา เพื่อเตรียมรับเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.2558 ด้วยโดยยุทธศาสตร์และนโยบายในแต่ละสมัยของกระทรวงศึกษาธิการสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

1. สมัยรัฐมนตรีชินวรณ์ บุญยเกียรติ (15 มกราคม พ.ศ. 2553 - 9 สิงหาคม พ.ศ. 2554) ในช่วงสมัยนี้ มียุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ การยกระดับคุณภาพการศึกษา การผลิตและพัฒนากำลังคนของประเทศในช่วงการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 พ.ศ. 2552-2561

ด้านบุคลากรทางการศึกษา เน้นการผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ และแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครู โดยการส่งเสริมการสร้างบุคลากรระดับอาชีวศึกษาให้มีคุณภาพ และมีสัดส่วนที่เหมาะสมต่อการเพิ่มจำนวนนักเรียนด้านอาชีวศึกษา เพื่อให้มีความสามารถในการแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ได้ และเป็นศูนย์กลางการศึกษาในภูมิภาคอาเซียน โดยสร้างภาคีเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการศึกษา นอกจากนี้ ยังกำหนดยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ครู คณาจารย์ และผู้บริหารสถานศึกษา ทั้งด้านการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม การเสริมทักษะความรู้ด้านต่างๆ โดยการจัดทำระบบค่าตอบแทนที่ดึงดูดใจ รวมถึงการสร้างค่านิยมที่ดีในการเป็นครูในสถานอาชีวศึกษา (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2553)

สำหรับนโยบายและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับผู้เรียน กระทรวงศึกษาธิการและผู้ที่เกี่ยวข้องร่วมหารือให้มีการรับรองคุณวุฒิวิชาชีพตามมาตรฐานสากล เพื่อให้ผู้ที่จบด้านวิชาชีพมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของสากล อีกทั้ง ในภาวะที่กำลังขาดกำลังแรงงานที่จบด้านอาชีวศึกษา จึงได้มีมติจากที่ประชุมให้เร่งผลิตแรงงานวิชาชีพเพื่อให้ได้ตามความต้องการของตลาด ซึ่งการเพิ่มกำลังแรงงานต้องอาศัยการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ สร้างความยั่งยืนให้ภาคผลิตและภาคบริการ รวมถึงสร้างความร่วมมือและสร้างเครือข่ายการผลิตและการพัฒนากำลังแรงงาน โดยเฉพาะการร่วมมือกับภาคอุตสาหกรรม เพื่อให้สถาบันอาชีวศึกษาสามารถผลิตแรงงานได้ตรงตามความต้องการของอุตสาหกรรมแต่ละประเภท นอกจากนี้ ยังมีแนวคิดในการเตรียมความพร้อมการศึกษาไทยเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยการปรับแผนการศึกษาแห่งชาติ โดยเน้นการศึกษาด้านภาษาอังกฤษมากขึ้น รวมถึงการพัฒนาระดับฝีมือเพื่อให้ทัดเทียมกับระดับสากลได้ (ภาณุ วงษ์ถาวรเรือง และนางศิลินี โมสิกะ, 2555)

2. สมัยรัฐธรรมนูญวโรจ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2554 - 18 มกราคม พ.ศ. 2555) ช่วงสมัยนี้มีแนวคิดในการเตรียมทรัพยากรมนุษย์ให้มีความรู้ ความสามารถ เป็นมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับในประชาคมอาเซียนเช่นเดียวกัน มีการปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาใหม่ ให้เป็นหลักสูตรที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ (Area Based) โดยแบ่งการศึกษาเป็น 2 สาย คือ สายอาชีพและสายสามัญ และให้ความสำคัญกับครูที่จะต้องได้รับการพัฒนาเพิ่มเติม เพื่อให้สามารถเป็นผู้นำความเปลี่ยนแปลงและเป็นผู้นำในการพัฒนาศักยภาพของประเทศมากยิ่งขึ้น เนื่องจากครูเป็นตัวเชื่อมสำคัญในการถ่ายทอดความรู้ต่างๆ ไปสู่ผู้เรียน รวมถึงต้องยกระดับคุณภาพครูเพื่อให้รองรับต่อการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ทำให้มีความสามารถในการแข่งขันได้ทั้งในทางการค้า และเพื่อผลิตแรงงานที่มีคุณภาพ รวมถึงยกระดับคุณภาพเทคโนโลยีในการเรียนการสอนในสาขาต่างๆ (กลุ่มสารนิเทศ สอ.สป., 2554; นวรัตน์ รามสูต, บัลลังก์ โรหิตเสถียร และนางศิลินี โมสิกะ, 2555ก)

สำหรับการพัฒนาผู้เรียน เนื่องจากสังคมมีสิ่งยั่วยุให้เกิดพฤติกรรมในทางที่เสื่อมถอย ผู้เรียนจึงควรได้รับการพัฒนาด้านคุณธรรมจริยธรรมเป็นหลัก พัฒนาการระบบคิดเชิงวิเคราะห์ นอกจากนี้ ต้องเพิ่มการพัฒนากำลังแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและความต้องการในการพัฒนาของประเทศ ซึ่งต้องพัฒนาทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

3. สมัยรัฐธรรมนูญสุชาติ ธาดวธำรงเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการคนปัจจุบัน (18 มกราคม พ.ศ. 2555 - ปัจจุบัน) ได้ให้ความสำคัญกับผู้เรียนโดยการยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง เน้นนโยบายการพัฒนาการศึกษาอย่างเท่าเทียม และการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการศึกษา นอกจากนั้น ยังเน้นให้ครูปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ โดยการลดภาระเปรียบและงานนอกเหนือจากการสอนให้น้อยลง (นวรัตน์ รามสูต, บัลลังก์ โรหิตเสถียร และนางศิลินี โมสิกะ, 2555ค) และได้มอบแนวนโยบายด้านการศึกษาที่สำคัญ ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

3.1 การเน้นคุณภาพผู้เรียน โดยมีแนวนโยบายในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพให้แก่เยาวชนทุกคนทั้งในเมืองและชนบท ไม่ว่าจะจัดโดยภาครัฐหรือเอกชน และเยาวชนจะต้องได้รับโอกาสทางการศึกษาที่เท่าเทียมกัน เพื่อให้มีกรอบความคิดที่กว้าง พร้อมเผชิญกับโลกสมัยใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งการพัฒนาผู้เรียนจะประสบผลสำเร็จได้จะต้องอาศัยครูผู้สอนที่มีคุณภาพ มีการพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถของตนเองอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น นอกจากนั้น ยังต้องเป็นผู้เชื่อมโยงนโยบายการศึกษาระดับชาติไปยังผู้เรียนอีกด้วย

3.2 การพัฒนาผู้เรียนให้เป็นมืออาชีพ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้เรียนมีทักษะ ความสามารถที่หลากหลายและแข่งขันในตลาดโลกได้ ในส่วนนี้ทางสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษากำลังดำเนินการในการทำสมรรถนะวิชาชีพ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายและการเตรียมตัวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จากการสัมภาษณ์รองเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา พบว่า การที่จะยกระดับผู้เรียนให้มีทักษะ ความรู้ ความสามารถ ให้เป็นไปที่ยอมรับของประชาคมอาเซียนได้ จะต้องมีมาตรฐานวิชาชีพที่มีคุณภาพ เป็นไปตามมาตรฐานสากล รวมถึงเป็นที่ยอมรับของสถานประกอบการ

3.3 การพัฒนาครูผู้สอนให้มีคุณภาพ พัฒนาให้ครูมีความเป็นมืออาชีพในวิชาชีพของตน ซึ่งความเป็นมืออาชีพของครูถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำผู้เรียนให้มีศักยภาพตามมาตรฐานการประเมินได้ โดยจะส่งผลต่อการเรียนการสอนให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพ และคุณภาพของผู้เรียนก็จะได้รับการพัฒนาไปด้วย โดยการประเมินเลื่อนวิทยฐานะครูจะได้รับการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสม เพื่อวัดประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนที่แท้จริง รวมถึงการให้ค่าตอบแทนที่เหมาะสมและดึงดูดคนเก่งให้เข้ามาทำหน้าที่ถ่ายทอดความรู้แก่นักเรียน

สำหรับการประเมินวิทยฐานะครู ควรมีการประเมินจากหลายฝ่าย เช่น นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน รวมถึงผู้บังคับบัญชา โดยสามารถตรวจสอบคะแนนได้ เพื่อความโปร่งใสในการประเมิน (นวัตน์ รามสูต, บัลลังก์ โรหิตเสถียร และนางสิลินี โมสิกะ, 2555ก) สอดคล้องกับแนวคิดของรองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ว่า ในอนาคต หากมีความต้องการที่จะประเมินผลงานเชิงประจักษ์ อาจมีการนำการประเมินแบบ 360 องศามาใช้ เพื่อให้การประเมินมีมุมมองที่หลากหลายจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย (Stakeholders)

3.4 การขยายโอกาสทางการศึกษา 4 ด้าน ได้แก่ โอกาสการเข้าถึงทรัพยากร สิ่งอำนวยความสะดวก โอกาสการเข้าถึงแหล่งทุน โอกาสในการเพิ่มทุนและฝึกฝนทักษะและโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต ผ่านโครงการต่างๆ อาทิ โครงการ One Tablet per Child โครงการ Smart Card เพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดศูนย์ฝึกอบรมในสถาบันอาชีวศึกษา เป็นต้น ในประเด็นนี้เป็นการสร้างโอกาสให้แก่ครูผู้เรียน และผู้ปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียม เต็มที่ และมีคุณภาพ ครูได้รับการพัฒนาศักยภาพ และผู้ปกครองคลายความกังวลเรื่องทุนการศึกษา

การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

จุดมุ่งหมายสำคัญประการหนึ่งในการดำเนินนโยบายการศึกษาของรัฐมนตรีคนปัจจุบัน ซึ่งมีความสอดคล้องและต่อเนื่องจากรัฐมนตรีคนก่อนๆ คือ การนำการศึกษาไทยให้เข้าสู่มาตรฐานของอาเซียนโดยใช้นโยบาย 4 ประการข้างต้นในการดำเนินการอย่างเร่งด่วนภายใน 6 เดือน (สำนักข่าวไทย, 2555) อีกทั้งยังดำเนินการตามนโยบายของรัฐมนตรีคนก่อนในบางส่วนด้วย

จากแนวนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่กล่าวไปข้างต้น มีความสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 (พ.ศ. 2552-2561) ในส่วนของกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียนที่สร้างโอกาสให้ผู้เรียนมีแหล่งการเรียนรู้และมีโอกาสในการเรียนรู้เพิ่มขึ้น ส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนแบบใหม่ให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง โดยเรียนรู้จากสิ่งแวดล้อม ชุมชน หรือผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งทักษะที่สำคัญในการศึกษาของผู้เรียนคือภาษา ซึ่งถ้าหากประเทศเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนแล้ว ต้องมีภาษาสื่อกลางในการติดต่อสื่อสาร ซึ่งภาษาแรกๆ ที่ผู้เรียนต้องศึกษาและนำมาใช้ คือ ภาษาอังกฤษ และภาษาของประเทศอื่นๆ ในอาเซียน รวมถึงการศึกษาวัฒนธรรม ความแตกต่างทางชาติพันธุ์ และหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เคารพในความแตกต่างหลากหลายระหว่างสมาชิกของประเทศอาเซียน (ภาณุ วงษ์ถาวรเรือง และ นงศลิณี โมสิกะ, 2553)

ด้านบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนาทักษะของครูเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งต้องเพิ่มครูที่จบการศึกษาด้านภาษาอังกฤษเข้าสู่การศึกษาทุกระดับ เพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาอังกฤษให้มีประสิทธิภาพ และลดภาระงานที่ไม่เกี่ยวกับงานสอน เพื่อให้ครูได้ทุ่มเทเวลาและศักยภาพในการสอนอย่างเต็มที่ ตลอดจนสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนให้เข้ามาเป็นอาสาสมัครเข้ามาสอนภาษาต่างประเทศและวัฒนธรรมของต่างประเทศ รวมถึงสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพของสถาบันการศึกษาและการบริหารจัดการให้มีความเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคปัจจุบัน กล่าวได้ว่าเป็นแนวคิดการพัฒนาการศึกษาอย่างเป็นองค์รวม ทั้งการพัฒนาผู้เรียน ผู้สอน สถานศึกษาและการบริหารจัดการ

อย่างไรก็ตาม แนวโน้มของการพัฒนาการศึกษาไทยในปัจจุบันไม่เพียงแต่จะต้องพัฒนาการศึกษาภายในประเทศให้มีคุณภาพเท่านั้น แต่จะเห็นว่ามีกรวางแนวนโยบายเพื่อพัฒนาการศึกษาให้ได้มาตรฐานในระดับอาเซียนด้วย โดยจากการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 12 ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศไทยและประเทศในเอเชีย 10 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ บรูไน เวียดนาม ลาว พม่าและกัมพูชา ได้ลงมติจะร่วมกันจัดตั้งประชาคมอาเซียนขึ้นในปี พ.ศ. 2558 ประกอบด้วยความร่วมมือ 3 เสาหลักคือ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ไพศาล วิชาลาภรณ์ และคณะ, 2555) ซึ่งการศึกษาเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน เนื่องจากเป็นส่วนที่จะช่วยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพ เกิดสังคมแห่งความรู้ นำไปสู่การผลักดันให้ประชาคมอาเซียนเข้าสู่การแข่งขันในเวทีโลกได้

ดังนั้น ทิศทางและแนวโน้มในการพัฒนาการศึกษาไทยในปัจจุบันจึงมีเป้าหมายหนึ่งเพื่อผลักดัน
แรงงานในประเทศให้มีทักษะ ความรู้ ความสามารถที่เป็นมาตรฐาน และเป็นที่ยอมรับของประชาคม
อาเซียน สอดรับกับนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือในประชาคมอาเซียน อย่างไรก็ตาม การที่จะ
เคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือได้นั้น จะต้องผ่านการทดสอบมาตรฐาน ซึ่งประเทศไทยได้จัดตั้งสถาบันคุณวุฒิ
วิชาชีพขึ้น เพื่อดูแลระบบคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานอาชีพของผู้เรียนในสายอาชีพศึกษาที่จะจบออกไป
เป็นแรงงานฝีมือ ให้เป็นไปตามมาตรฐานอาเซียนและมาตรฐานโลก นำไปสู่การได้รับค่าตอบแทนอย่าง
เป็นธรรม ในส่วนนี้จะช่วยให้แรงงานฝีมือของไทยได้รับการยอมรับมากขึ้น รวมถึงเป็นประโยชน์ในการ
ทำงานทำของแรงงานไทยในอาเซียนในอนาคตอีกด้วย

กล่าวโดยสรุป การที่ประเทศไทยจะพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพ มีความเป็นสากล และมี
มาตรฐานเป็นที่ยอมรับของประชาคมอาเซียนได้ จะต้องเริ่มที่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาซึ่งจะนำไปสู่
การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน และส่วนสำคัญของการพัฒนาผู้เรียน คือ ผู้สอนที่มีคุณภาพ มีทักษะ ความรู้
ความสามารถที่เป็นมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับ ดังนั้น การประเมินวิทยฐานะครูจึงมีความสำคัญและมี
ประโยชน์อย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นกระบวนการที่สามารถสะท้อนคุณภาพและมาตรฐานของครูผู้สอน ซึ่งจะ
สะท้อนต่อเนื่องไปยังคุณภาพของผู้เรียนอันเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศได้อีกด้วย หากระบบการ
ประเมินไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สามารถวัดผลการปฏิบัติงานได้อย่างแท้จริงแล้ว การประเมินย่อมไม่เกิด
ประโยชน์และไม่สามารถสะท้อนได้ถึงระดับความสามารถ รวมถึงคุณภาพของผู้สอนได้อย่างแท้จริงอีกทั้ง
ยังส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาและคุณภาพของผู้เรียนอีกด้วย ดังนั้นการพัฒนาระบบการประเมิน
ให้มีประสิทธิภาพ มีความน่าเชื่อถือและสามารถวัดผลการปฏิบัติงานของครูได้อย่างแท้จริงจึงมี
ความสำคัญอย่างยิ่ง