

## สารบัญ

### สภาพปัจจุบันและปัญหาด้านวิชาชีพครูในประเทศไทย

1. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการผลิต
2. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการใช้ครู
3. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

### ความพยายามในการแก้ปัญหาวิชาชีพครูในประเทศไทย

1. กฎหมายเกี่ยวกับวิชาชีพครู
2. นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูของไทย
3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครู
4. การปรับปรุงโครงสร้างและบทบาทองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาวิชาชีพครู

### การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับลักษณะครูดีในประเทศไทย

### การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาวิชาชีพครูในต่างประเทศ

### แนวทางใหม่เพื่อการพัฒนาวิชาชีพครูของไทย

1. กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อการพัฒนาวิชาชีพครู
2. มาตรการปฏิบัติเพื่อการพัฒนาวิชาชีพครู
3. สารบัญญัตินี้ควรปรากฏในกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

### เอกสารอ้างอิง

# การพัฒนาวิชาชีพครู

## สภาพปัจจุบันและปัญหาวิชาชีพครูในประเทศไทย

ครู คือ ผู้กำหนดคุณภาพประชากรในสังคม และคุณภาพประชากรในสังคม คือ ตัวพยากรณ์ความสำเร็จในการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การศึกษา วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม วิชาชีพครูจึงควรเป็นที่รวมของ คนเก่ง คนดี สามารถเป็นต้นแบบทางคุณธรรม จริยธรรม การประพฤติปฏิบัติตน การดำรงชีวิต และการขึ้นนำสังคมไปในทางที่เหมาะสม

ในสภาพความเป็นจริงที่ปรากฏในปัจจุบัน วิชาชีพครูกลับเป็นวิชาชีพที่คนทั่วไปดูหมิ่นดูแคลน เป็นวิชาชีพที่รายได้ต่ำ ผู้ประกอบวิชาชีพครูยากจน ผู้ปกครองที่มีการศึกษาสูงและมีฐานะดี ไม่ประสงค์จะให้บุตรหลานของตนศึกษาเพื่อออกไปประกอบวิชาชีพครูเยาวชนที่สำเร็จการศึกษาชั้น ม. 6 ก็ไม่ประสงค์ที่จะสมัครเรียนในสาขาวิชาชีพครู ผู้สมัครเรียนในสาขาครูจึงมักเป็นผู้ที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ เมื่อไม่สามารถสอบเข้าเรียนในสาขาวิชาชีพอื่นได้แล้วจึงจะสมัครเรียนเพื่อออกไปเป็นครู

## ปัญหาเกี่ยวกับวิชาชีพครูอาจสรุปได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการผลิต เช่น ปัญหาอันเนื่องมาจากตัวบ่อน้ำของกระบวนการ ผลิตครู กระบวนการเรียนการสอน นักศึกษาครู การกำหนดคุณลักษณะของบัณฑิตครู และการควบคุมให้บัณฑิตที่สำเร็จการศึกษามีคุณลักษณะตามที่กำหนด เป็นต้น

ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการใช้ครู เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนด้าน งบประมาณ การบำรุงขวัญกำลังใจครูดี การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของชุมชนในการใช้ครู เป็นต้น

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อให้การผลิตและการใช้ครูเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ปัญหาความด้อยประสิทธิภาพของผู้บริหาร การขาดระบบการตรวจสอบและประเมินผู้บริหารที่ไม่มีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่น การขาดแคลนทรัพยากรเพื่อการบริหาร รวมทั้งการขาดสถาบันพัฒนาผู้บริหารระดับมืออาชีพ เป็นต้น

### 1. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการผลิต

สถาบันผลิตครูไม่สามารถผลิตครูให้มีคุณลักษณะตามที่สังคมต้องการได้ สาเหตุสำคัญที่ทำให้การผลิตครูมีประสิทธิภาพต่ำอาจสรุปได้ 5 ประการดังนี้

1. **คนเก่งไม่เรียนครู** เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า คนเก่ง ส่วนใหญ่ไม่สนใจเป็นครู จากข้อมูลการเลือกเข้าเรียนต่อของผู้สมัครสอบคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัย ปี การศึกษา 2539 ผู้สมัครส่วนใหญ่จะเลือกคณะครุศาสตร์ /ศึกษาศาสตร์เป็นอันดับสุดท้าย มีเพียงร้อยละ 19 ที่เลือกคณะครุศาสตร์เป็นอันดับ 1 และนักศึกษาครู มีผลการเรียนในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ จากข้อมูลเกรดเฉลี่ยในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายของนักศึกษาครูในสถาบันราชภัฏ (ซึ่งเป็นสถาบันผลิตครูแหล่งใหญ่) พบว่า มีเกรดเฉลี่ย ประมาณ 2.3 (สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ, 2540) นอกจากนี้ นักศึกษาครูมักไม่เลือกเรียนวิชาเอกที่เป็นสาขาขาดแคลน เช่น สาขาทางด้านวิทยาศาสตร์ เพราะต้องใช้ความพยายามในการเรียนสูงกว่าสาขาวิชาทางด้านสังคมศาสตร์ (สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ, 2540)

2. **รัฐลงทุนเพื่อการผลิตครูต่ำ** เมื่อเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยในการผลิตบัณฑิตสาขาต่าง ๆ มีหลักฐานชัดเจนว่า รัฐลงทุนเพื่อการผลิตครูต่ำกว่าวิชาชีพอื่น ๆ มาก (สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ, 2540) สถาบันผลิตครูส่วนใหญ่ จึงมีปัญหาความขาดแคลนปัจจัยที่จำเป็นต่อการผลิตครู ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ ขาดงบดำเนินการเพื่อพัฒนาคณาจารย์ และพัฒนาการเรียนการสอน นอกจากนี้ การผลิตครูดำเนินการโดยสถาบันของรัฐทั้งหมด ถึงแม้กฎหมายเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาผลิตครูได้ แต่ยังไม่มีการดำเนินการเพราะไม่คุ้มทุน

3. **กระบวนการเรียนการสอนเน้นทฤษฎีมากกว่าเน้นการปฏิบัติจริง** ถ้าพิจารณาจากหลักสูตรการผลิตครูจะพบว่าหลักสูตรที่ใช้ในปัจจุบันเป็นหลักสูตรที่กำหนดจากส่วนกลางและผูกติดกับแนวคิดสากลมากกว่าท้องถิ่น เน้นทฤษฎีมากกว่าการปฏิบัติจริง เน้นองค์ความรู้มากกว่าวิธีแสวงหาความรู้ วิชาที่สอนเป็นแบบแยกส่วน ขาดความเชื่อมโยงและบูรณาการ มีผลให้ผู้เรียนไม่ได้พัฒนาทักษะและวิธีการมองปัญหาในเชิงองค์รวม กระบวนการเรียนการสอนเพื่อผลิตครูยังเน้นครูเป็นศูนย์กลาง เป็นผู้ถ่ายทอดความรู้มากกว่าการส่งเสริมให้ผู้เรียนเรียนรู้กระบวนการเรียนรู้ รักที่จะเรียนรู้ อาจารย์ผู้สอนเป็นผู้กำหนดกิจกรรมการเรียนการสอนและการวัดผลฝ่ายเดียว ผู้เรียนไม่มีส่วนร่วม และ ที่สำคัญการจัดการเรียนการสอนขาดการประสานสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของท้องถิ่นและชุมชน ทำให้นักศึกษาครูไม่สามารถเรียนรู้ และพัฒนาวิชาชีพครูให้เหมาะสมกลมกลืนกับวิถีชีวิตของสภาพแวดล้อม ได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ สื่อ นวัตกรรม และแหล่งการเรียนรู้ในสถาบันผลิตครูไม่เอื้อให้นักศึกษาครู แสวงหาความรู้และเรียนรู้ด้วยตนเอง การวัดผลและประเมินผลเน้นการสอบวัดเนื้อหาวิชาการมากกว่าการประยุกต์ใช้ความรู้ที่ชี้นำแนวความคิดและคุณลักษณะที่เหมาะสมกับการเป็นครูในอนาคต และที่สำคัญ หลักสูตรการผลิตครูไม่ได้สร้างขึ้นเพื่อรองรับการผลิตครูรุ่นใหม่ซึ่งต้องมีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีความพร้อมทั้งความรู้ในเนื้อหาวิชาการ ความสามารถในการขึ้นนำความรู้ มีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ และมีคุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งสามารถปรับใช้เทคโนโลยีในวิชาชีพได้

4. **ขาดระบบการประกันคุณภาพบัณฑิตครู** เนื่องจากคุณภาพของบัณฑิตครูเป็นไปตามเกณฑ์การวัดและประเมินผลของสภาประจำแต่ละสถาบันและไม่มีองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินคุณภาพบัณฑิตของสถาบันต่าง ๆ ฝ่ายผลิตครูเป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพการผลิตครูแต่เพียงผู้เดียว การประเมินคุณภาพบัณฑิตเน้นการท่องจำเนื้อหาสาระควบคู่กับระเบียบราชการมากกว่าการวัดคุณสมบัติที่เหมาะสมกับการเป็นครู

5. **ขาดการตรวจสอบคุณภาพการผลิตครูและสถาบันผลิตครู** การประกันคุณภาพการผลิตครูและสถาบันผลิตครูเพิ่งเป็นที่ยอมรับ และเริ่มดำเนินการมาไม่นานนัก การดำเนินการในปัจจุบันอยู่ในขั้นการสร้างหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติ ในช่วงที่ ผ่านมาจึงไม่มีการดำเนินการประกันคุณภาพการผลิตครูและสถาบันผลิตครูอย่างชัดเจน นอกจากนี้ สถาบันผลิตครูของรัฐมีจำนวนถึง 114 แห่ง และอยู่ต่างสังกัดกัน ส่งผลให้สถาบันผลิตครูขาดเอกภาพในนโยบายและมาตรฐานการผลิต ครู ประกอบกับการไม่มีหน่วยงานกลางที่มีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานและติดตามประเมินผลเพื่อตรวจสอบคุณภาพการดำเนินงานของสถาบันผลิตครู คุณภาพการผลิตครูจึงแตกต่างกันไปตามเกณฑ์การวัดและประเมินผลของแต่ละสถาบัน

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการใช้ครู

สาเหตุที่ทำให้การใช้ครูมีประสิทธิผลต่ำอาจสรุปได้ 4 ประการดังนี้

1. **ค่าตอบแทนครูต่ำ** เมื่อเปรียบเทียบกับวิชาชีพอื่น ๆ ที่รับผิดชอบต่ออนาคตและความสงบเรียบร้อยของคนในชาติ เป็นต้นว่า อัยการ ตุลาการ แพทย์ และตำรวจแล้ว วิชาชีพครูได้รับค่าตอบแทนต่ำ ผลการสำรวจในปี พ.ศ. 2539 พบว่ามีครูเพียงร้อยละ 50 ที่สามารถอยู่ได้อย่างประหยัดด้วยเงินเดือนครู (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ , 2539) จากการสำรวจของกระทรวงศึกษาธิการ (2539) พบว่า 95% ของครูไทยเป็นหนี้และภาวะหนี้สินนี้ ส่งผลให้ครูขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานและมีผลกระทบต่อภาระการเรียนการสอนของตน รวมทั้ง การที่รัฐไม่สามารถปรับ เงินเดือนข้าราชการครูให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ครูส่วนใหญ่มีปัญหาทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากรายได้น้อยแต่ค่าครองชีพสูง ครูบางส่วนต้องหารายได้เพิ่มจากการประกอบอาชีพเสริมต่าง ๆ ซึ่งบาง ครั้งเป็นการ เบียดบังเวลางาน และส่งผลให้ครูเอาใจใส่ต่อการเรียนการสอนน้อยลง นอกจากนี้ ครูที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ห่างไกลความเจริญยังต้องเสียสละเงินเดือนบางส่วนเพื่อช่วยเหลือนักเรียนและซื้ออุปกรณ์การเรียนการสอนด้วย (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา และกรมการฝึกหัดครู , 2536) วิชาชีพครูจึงไม่ได้รับความสนใจจากคนทั่วไป แม้กระทั่งผู้ที่ เป็นครูหากมีทางเลือกอื่นก็เลือกที่จะไม่ประกอบอาชีพครู

นอกจากนี้การที่ระบบเงินเดือน สวัสดิการ และค่าตอบแทนของครูโดยทั่วไป เป็นระบบเดียวกันไม่มีความแตกต่างระหว่างครู ดี ครูเก่ง กับครูเฉื่อยชาขาดความ รับผิดชอบ สภาพเช่นนี้ทำให้ครูดีมีแนวโน้มจะออกจากวิชาชีพมากขึ้น ส่วนครู ที่ยังคงอยู่ในระบบก็ขาดแรงจูงใจที่จะพัฒนาตนเองและพัฒนางาน ส่งผลให้ผู้สมัครเรียนครูสาขาขาดแคลนซึ่งเรียนยากกว่าสาขาอื่นยิ่งลดน้อยลง เพราะครูทุกสาขาวิชาได้รับ ผลตอบแทนในระบบเดียวกัน

2. **ระเบียบปฏิบัติไม่เอื้อต่อการพัฒนางานและการพัฒนาตนเอง** ครู ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ ทำให้ครูมีสถานภาพมั่นคง ไม่เห็นความสำคัญของการพัฒนาตนเอง ระเบียบ กฎเกณฑ์ การบริหารของระบบราชการสกัดกั้นเสรีภาพความก้าวหน้าทางวิชาการ และไม่กระตุ้นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของครู ระบบงบประมาณในปัจจุบันไม่เปิดโอกาสให้ครูและโรงเรียนมีส่วนกำหนดระบบบริหารไม่ยืดหยุ่นให้ครู แก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ส่งผลให้ครูรู้สึกไร้พลังอำนาจการควบคุมงานของตน การบริหารสถานศึกษาใช้ระบบการบังคับบัญชาแบบราชการตามลำดับขั้น หัวหน้าสถานศึกษาเป็นผู้มีอำนาจสั่งการ บัดเสร็จเป็นระบบอำนาจนิยม ผลคือ สถานศึกษาขาดบรรยากาศของชุมชนวิชาการที่เอื้อต่อการพัฒนาตนเองของครู สภาพการร่วมมือทำงานร่วมกัน รับผิดชอบของครูมีน้อย ส่วนผู้ประกอบอาชีพครูในสถานศึกษาเอกชนก็ขาดความ มั่นคงในวิชาชีพ ขาดความก้าวหน้า ค่าตอบแทนต่ำแต่ภาระงานสูง และขาดอิสระในการปฏิบัติงาน ทำให้พัฒนาตนเองได้น้อย เกิดสภาพขาดขวัญกำลังใจ ท้อแท้ มากกว่าครูของรัฐเสียอีก

3. **ขาดระบบการติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ** การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานของครูในปัจจุบันดำเนินการโดยผู้บังคับบัญชาของครู ซึ่งก็ทำตามนโยบายผู้ บังคับบัญชาซึ่งเปลี่ยนแปลงค่อนข้างบ่อย ระบบ เกณฑ์ วิธีการและประสิทธิภาพของการประเมินมีความแตกต่างกันไปตามคุณภาพ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาแต่ละคน ผู้ใกล้ชิด และได้รับผลจากการปฏิบัติงานของครูโดยตรง เช่น ผู้ปกครอง ชุมชน รวมทั้งเพื่อนครูไม่มีส่วนในการประเมินครู และ ผลการประเมินก็ไม่มี ความหมาย ในทางให้คุณให้โทษต่อครูมากนัก ครูที่ได้รับการ คัดเลือกเป็นครูดีเด่นของโรงเรียนก็ไม่ได้เป็นการเลื่อนเงินเดือน 2 ครั้ง ดังนั้น ในสภาพความเป็นจริง จึงมีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานของครูอย่างจริงจังน้อยมากและยังไม่เป็นที่ ยอมรับจากครูโดยทั่วไปเท่าที่ควร ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล จึงยังไม่ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาครูและ พัฒนาการศึกษ

4. **ชุมชนมีส่วนร่วมในการใช้ครูน้อย** ปัจจุบันผู้ใช้ครูมีอำนาจและผูกขาดการคัดเลือก การใช้ การประเมินและพัฒนาครูแต่ฝ่ายเดียว ชุมชนซึ่งได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานของครูโดยตรง ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนี้

การคัดเลือก บรรจุ แต่งตั้งครู เป็นอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานส่วนกลาง คือ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู และกรมเจ้าสังกัดครู กรมเจ้าสังกัดบางกรมได้กระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลให้จังหวัดหรือสถานศึกษาในระดับหนึ่ง แต่อำนาจ แต่งตั้ง โยกย้ายผู้บริหารสถานศึกษายังเป็นของส่วนกลาง การวิ่งเต้นเอาตำแหน่งโดยอาศัยอำนาจระบบจึงปรากฏให้เห็นเสมอ การ ที่ท้องถิ่นและชุมชนไม่มีส่วนรับรู้และพิจารณาเลือกสรรบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนในท้องถิ่นของตน ทำให้การจัดการศึกษาในโรงเรียนถูกมองว่าเป็นหน้าที่ของโรงเรียนหรือรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ชุมชนเป็นเพียงผู้รับบริการและไม่สนใจที่จะให้ความร่วมมือในการพัฒนาการศึกษา การติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน การตรวจสอบ ประเมินผล และให้ความร่วมมือในการพัฒนา การศึกษา การพัฒนาการศึกษาจึงไม่ก้าวไกลเท่าที่ควร

นอกจากนี้ การจัดการศึกษาในปัจจุบัน สถานศึกษาดำเนินการไปตามนโยบาย และแผนจากส่วนกลาง หลักสูตร เนื้อหาสาระในการเรียนการสอนก็มาจากส่วนกลาง ชุมชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ครูเองก็ไม่สนใจที่จะเรียนรู้จากชุมชน และไม่นำเอาวิถีชีวิตในชุมชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ของนักเรียน ส่งผลให้สถานศึกษาและครูแยกตัวออกจากชุมชน ทำให้ครูสอนในสิ่งที่ไม่สอดคล้องและไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในชุมชนได้ นักเรียนเมื่อเรียนจบแล้วก็ไม่ได้ทำงานในชุมชนนั้น ต้องอพยพ เคลื่อนย้ายหางานทำที่อื่น ความแข็งแกร่งของชุมชนถูกทำลาย ในส่วนของครูก็ขาดความรู้เกี่ยวกับชุมชน ขาดการพัฒนาตนเอง ขาดสำนึกรับผิดชอบต่อชุมชนและสังคม ส่งผลให้ไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมเท่าที่ควร

### 3. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

สาเหตุที่ทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพต่ำอาจสรุปได้ 6 ประการ ดังนี้

1. **ผู้บริหารโรงเรียนมีความรู้และความสามารถทางการบริหารต่ำ** จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ(2539) พบว่า ผู้บริหารโรงเรียน ส่วนใหญ่มีพื้นความรู้ระดับปริญญาตรีและปฏิบัติราชการโดยเฉลี่ย ประมาณ 20-30 ปี มีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอในการบริหาร ผู้บริหารโรงเรียนบริหารโดยยึดความเห็นของตนเองเป็นใหญ่ ให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนต่ำ ไม่ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองแล ชุมชน การประชุมระหว่างผู้บริหารโรงเรียน ครู และ

ผู้ปกครองส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะการชี้แจงข้อเท็จจริงมากกว่าการแสวงหาแนวทางการแก้ปัญหา ครู ผู้ปกครองและผู้แทนชุมชนจึงแทบไม่มีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน ขวัญและกำลังใจของครูส่วนใหญ่จึงอยู่ในระดับต่ำ

2. **ผู้บริหารโรงเรียนไม่สนใจพัฒนาตนเอง** เป็นที่ทราบและยอมรับกันโดยทั่วไปว่า เส้นทางก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนขึ้นกับอำนาจสั่งการของนักการเมือง ดังนั้น แทนที่ผู้บริหารจะสนใจพัฒนาตนเองเพื่อให้การบริหารงานโรงเรียนเป็นไปเพื่อสร้างขวัญ กำลังใจกับครูในโรงเรียน หรือ เพื่อพัฒนาครูและการศึกษาในโรงเรียน ผู้บริหารกลับเสียเวลาไปกับการประจบหรือทำงานให้นักการเมือง ความใส่ใจในการพัฒนาตนเองเพื่อบริหารงานในหน้าที่รับผิดชอบจึงมีน้อย และมีได้เป็นไปเพื่อการพัฒนาผู้บังคับบัญชาและบริการทางการศึกษาของโรงเรียนอย่างแท้จริง

3. **ขาดระบบการตรวจสอบและประเมินผลผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ** ปัญหาด้านการประเมินผลที่ผู้บริหารประสบมีลักษณะคล้ายกันกับปัญหาของครู ผู้บริหารส่วนใหญ่มีความคิดว่าการตรวจสอบและประเมิน คือ การจับผิด การตรวจสอบและประเมินผู้บริหารโรงเรียนจึงดำเนินการเฉพาะกรณีที่มีความผิดชัดเจน หรือเพื่อเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การประเมินเพื่อปรับปรุงและพัฒนางานมีค่อนข้างจำกัด การปรับปรุงและพัฒนางานอย่างเป็นระบบในโรงเรียนจึงไม่ปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด

4. **ผู้ปกครอง ชุมชน และภูมิปัญญาท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนต่ำ** เนื่องจากอำนาจรัฐเข้าไปมีบทบาทในการบริหารการศึกษา และบริหารงานบุคคลในโรงเรียนค่อนข้างสูง ทั้งทำหน้าที่กำหนดบทบาทของการบริหาร และทำหน้าที่ในการบริหารโรงเรียน โดยมีได้กระจายอำนาจในส่วนนี้ให้แก่ชุมชน ส่งผลให้ผู้ปกครอง ชุมชน และภูมิปัญญาท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนต่ำ สิ่งที่ชุมชนจะรับรู้เกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนอย่างมากที่สุด คือ การรับทราบนโยบายของโรงเรียน หรือมีส่วนร่วมโดยให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือโรงเรียนตามความต้องการของโรงเรียนเท่านั้น

5. **ขาดทรัพยากรเพื่อการบริหารโรงเรียน** ในช่วงเวลาที่ผ่านมารัฐเป็นฝ่ายเดียวที่สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการบริหารโรงเรียน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนโรงเรียน และจำนวนครูกว่าหกแสนคนที่มีอยู่งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้เกือบทั้งหมด จึงเป็นงบประมาณเพื่อจ่ายเป็นเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของครู งบประมาณเพื่อการบริหารโรงเรียนโดยเฉพาะเพื่อให้โรงเรียนได้พัฒนาบุคลากรมีน้อยมาก นอกจากได้รับงบประมาณจากรัฐไม่เพียงพอแล้ว ในสภาพปัจจุบันโรงเรียนส่วนใหญ่ไม่ได้ประสานงานเพื่อแสวงหาความร่วมมือในการระดมทรัพยากร ความเชี่ยวชาญจากชุมชน เอกชน เพื่อการบริหาร เป็นผลให้ครูในโรงเรียนไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร และการบริหารงานในโรงเรียนก็ไม่สามารถก้าวทันกับเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่น่าจะนำมาใช้เพื่อการบริหารจัดการ

6. **ขาดสถาบันพัฒนาผู้บริหารโรงเรียนระดับมืออาชีพ** ปัจจุบันมีสถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อพัฒนา ผู้บริหารได้จำนวนจำกัด หลักสูตรฝึกอบรม ผู้บริหารโรงเรียนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ไม่เข้มข้นเพียงพอที่จะทำให้ผู้บริหารกลายเป็นผู้บริหารมืออาชีพได้

เพื่อผ่อนคลายปัญหาข้างต้น โรงเรียนและหน่วยงานทางการศึกษาได้ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย กำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา และดำเนินการแก้ปัญหาไปแล้วระดับหนึ่ง ตัวอย่างของผลการศึกษา วิจัย และแนวทางในการแก้ปัญหาที่กำลังดำเนินการอยู่ และที่กำลังจะดำเนินการในอนาคตจะได้นำมากล่าวถึงในตอนต่อไป

# ความพยายามในการแก้ปัญหาวิชาชีพครูในประเทศไทย

รัฐบาลไทยได้ดำเนินการหลายอย่างเพื่อการแก้ปัญหาวิชาชีพครู ที่ปรากฏเห็นเด่นชัดอาจดูได้จากกฎหมาย นโยบาย และแนวทางดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. กฎหมายเกี่ยวกับวิชาชีพครู
2. นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครู
3. แผนพัฒนาการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครู
4. การปรับปรุงโครงสร้างและบทบาทองค์กรวิชาชีพครู

## 1. กฎหมายเกี่ยวกับวิชาชีพครูที่สำคัญและใช้อยู่ในปัจจุบัน มี 2 ฉบับ ดังนี้

### 1.1 พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488

พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 กำหนดให้มีคุรุสภาในกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภาประกอบด้วย

- |  |                         |
|--|-------------------------|
| 1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ                                     | เป็นประธาน              |
| 2) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ   | เป็นรองประธาน           |
| 3) อธิบดีและหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการทุกกรม | เป็นกรรมการ             |
| 4) ผู้แทนข้าราชการครูจำนวน 6 คน  | เป็นกรรมการ             |
| 5) ผู้แทนพนักงานครูเทศบาล 1 คน   | เป็นกรรมการ             |
| 6) ผู้แทนครู กทม. 1 คน   | เป็นกรรมการ             |
| 7) ผู้แทนครูโรงเรียนเอกชน 2 คน   | เป็นกรรมการ             |
| 8) เลขาธิการคุรุสภา  | เป็นกรรมการและเลขานุการ |

เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 กำหนดให้คุรุสภาซึ่งทำหน้าที่สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภามีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นแก่กระทรวงศึกษาธิการในเรื่องการจัดการศึกษาโดยทั่วไป หลักสูตร แบบเรียน อุปกรณ์ประกอบการเรียนการสอน การฝึกอบรม การวัดผลและประเมินผลการศึกษา การนิเทศการศึกษา และเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการศึกษา
2. ควบคุมและสอดส่องจรรยา มรรยาท และวินัยของครู พิจารณาโทษครูผู้ประพฤติผิด และพิจารณาคำร้องทุกข์ของครู
3. พิทักษ์สิทธิของครูภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
4. ส่งเสริมให้ครูได้รับสวัสดิการต่างๆตามสมควร
5. พัฒนาความรู้ ความสามารถ และประสิทธิภาพของครู

ด้วยเหตุที่คุรุสภาได้รับงบประมาณจากรัฐบาลค่อนข้างจำกัด การดำเนินงานที่ผ่านมาต้องอาศัยเงินรายได้จากการประกอบธุรกิจขององค์การค่าคุรุสภา(ศึกษาภัณฑ์) ทำให้คนส่วนใหญ่รู้จักธุรกิจขององค์การค่าคุรุสภามากกว่ารู้จักคุรุสภา มีผลให้ คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภาใส่ใจกับการหารายได้ให้แก่คุรุสภามากกว่าการส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาวิชาชีพครูซึ่งเป็นภารกิจหลักของคุรุสภา และของคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภา

นอกจากนี้องค์ประกอบของคณะกรรมการอำนวยการและวิธีการได้มาซึ่งกรรมการก็เป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งของการปฏิบัติภารกิจพัฒนาวิชาชีพครูของคุรุสภา กรรมการโดยตำแหน่งประกอบด้วยข้าราชการระดับสูงของแต่ละกรมซึ่งต่างมีภารกิจประจำค่อนข้างรัดตัว

จึงยากที่จะมีเวลาเพียงพอที่จะอุทิศตนให้กับการคิดหามาตรการ แนวทางที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาและแก้ปัญหา และไม่มีเวลาเพียงพอที่จะติดตามประเมินผลการนำมาตรการ แนวทางไปใช้แก้ปัญหาเกี่ยวกับวิชาชีพครูเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาวิชาชีพครูอย่างแท้จริง

หลายคนคาดหวังว่ากรรมการอำนวยการคุรุสภาจากผู้แทนครูสังกัดหน่วยงานต่างๆจะทำหน้าที่ผู้นำในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาวิชาชีพครูแต่ที่ผ่านมา ผู้แทนครูที่มาจากการเลือกตั้งมักจะถูกมองว่าเป็นกลุ่มที่เข้ามาเพื่อแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ ความร่วมมือและการสนับสนุนจากฝ่ายต่างๆทั้งจากครู ผู้ปกครอง และบุคคลในวิชาชีพอื่นในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาวิชาชีพครูอย่างแท้จริงจึงมีไม่สูงนัก

## 2.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูกำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการครูทำหน้าที่บริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยเฉพาะ คณะกรรมการข้าราชการครู ประกอบด้วย

- |   |                         |
|---|-------------------------|
| 1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ  | เป็นประธาน              |
| 2) เลขาธิการ ก.พ.   | เป็นกรรมการ             |
| 3) เลขาธิการคุรุสภา   | เป็นกรรมการ             |
| 4) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง คร.ม. แต่งตั้งจากบุคคลที่อยู่ในตำแหน่ง<br>ข้าราชการไม่ต่ำกว่าอธิบดี หรือเคยรับราชการตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดี<br>จำนวน 5 คนโดยในจำนวนนี้ต้อง เป็นบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งไม่ต่ำกว่า 3<br>คน | เป็นกรรมการ             |
| 5) ผู้แทนข้าราชการครู จำนวน 7 คน  | เป็นกรรมการ             |
| 6) เลขาธิการ ก.ค.   | เป็นกรรมการและเลขานุการ |

คณะกรรมการข้าราชการครูอาจเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธาน คณะกรรมการ

คณะกรรมการข้าราชการครูมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคลและการจัดระบบราชการในหน่วยงานทางการศึกษา
2. ออกกฎ ก.ค. และระเบียบเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎ ก.ค. เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้
3. ตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ มติของ ก.ค. เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วให้ใช้บังคับได้
4. ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ แนะนำชี้แจง เพื่อให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรม ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานจากหน่วยงานทางการศึกษาและกรม ให้ผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษาและกรม ข้าราชการหรือบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงและให้มีอำนาจออกระเบียบให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมรายงานเกี่ยวกับการสอบ การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย และการออกจากราชการ ตลอดจนรายงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่ง และเกี่ยวกับทะเบียนประวัติของข้าราชการครูไปยัง ก.ค.

5. รายงานนายกรัฐมนตรีในกรณีที่ปรากฏว่าหน่วยงานทางการศึกษา กรม อ.ก.กรม หรือ อ.ก.ค.จังหวัดใด หรือผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือปฏิบัติการโดยไม่เหมาะสม เพื่อนายกรัฐมนตรีจะได้สั่งการต่อไป
6. รักษาทะเบียนประวัติข้าราชการครู
7. รับรองคุณสมบัติของผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครู และกำหนดอัตราเงินเดือนที่ควรได้รับ โดยคำนึงถึงอัตราเงินเดือนตามที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนดสำหรับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเดียวกัน
8. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
9. ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

ด้วยเหตุที่พระราชบัญญัติข้าราชการครู พ.ศ. 2523 กำหนดให้ ก.ค. ทำหน้าที่ทุกอย่างเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ซึ่งมีจำนวนประมาณ 5 แสนกว่าคน แต่บุคลากรและงบประมาณของสำนักงาน ก.ค. มีจำนวนจำกัดจึงทำให้การปฏิบัติการตามที่กฎหมายบัญญัติของ ก.ค. ไม่มีประสิทธิภาพ ข้าราชการครูมักเบียดเบียนกับความล่าช้า(red-tape) ในการดำเนินงานและสิ่งการในเรื่องต่างๆ หลายคนเบียดเบียนกับการรวบอำนาจและลงลึกในรายละเอียดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.ค. หลายคนเห็นว่าหน้าที่หลายอย่างของ ก.ค. ควรจะได้มีการกระจายอำนาจให้กรมหรือสถานศึกษาเป็นผู้ตัดสินใจ แต่ ก.ค. ก็ยังรวบอำนาจเอาไว้อยู่ นอกจากนั้นหน้าที่บางอย่างเป็นต้นว่า การรักษาทะเบียนประวัติครู การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมก็ไม่ควรเป็นหน้าที่ของ ก.ค.ต่อไป แต่ ก.ค. ควรมอบหน้าที่ดังกล่าวให้กับกรมต่างๆทำหน้าที่แทน การที่กฎหมายกำหนดภารกิจให้ ก.ค. ต้องปฏิบัติหน้าที่ทุกอย่างเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูผ่านสำนักงาน ก.ค. ซึ่งตั้งอยู่ที่ส่วนกลาง มีผลให้การบริหารงานบุคคลผูกติดกับรายงานที่อยู่ใต้ออกเอกสารซึ่งอาจคลาดเคลื่อนและไม่ตรงกับความเป็นจริงได้

นอกจากนั้น การที่กฎหมายบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานก.ค. โดยตำแหน่ง แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีการกิจอื่นค่อนข้างมาก การนัดเวลาประชุมในเรื่องสำคัญต้องเลื่อนตามตารางปฏิบัติการเฉพาะหน้าของรัฐมนตรี ทำให้ฝ่ายเลขานุการกำหนดตารางประชุมล่วงหน้าลำบาก บ่อยครั้งการประชุมสำคัญต้องเลื่อนไปไม่มีกำหนดเพราะต้องรอเวลานัดหมายจากรัฐมนตรี

ด้วยเหตุที่กรรมการ ก.ค. ประกอบด้วยข้าราชการในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นส่วนใหญ่ นโยบายการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูจึงขึ้นอยู่กับความต้องการและความปรารถนาของตัวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นสำคัญ กรรมการ ก.ค. จากผู้แทนครูอาจไม่เห็นด้วยกับความเห็นของรัฐมนตรีในหลายๆเรื่องแต่โดยวัฒนธรรมของคนไทยแล้วยอมเป็นการยากที่จะทำให้ข้าราชการครูซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการกล้าเสนอความเห็นขัดแย้งและท้าทายความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

แม้ว่าการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการครูเป็นหน้าที่หลักอย่างหนึ่งของงานการบริหารงานบุคคล แต่ในทางปฏิบัติ การประเมินผลการปฏิบัติงาน ข้าราชการครูมักกระทำเฉพาะในช่วงของเงินเดือนเพิ่มประจำปีให้แก่ข้าราชการครู ซึ่งมักจะถูกครูทั่วไปตำหนิเสมอว่าไม่เป็นธรรม เล่นพรรคเล่นพวก และไม่สัมพันธ์กับ ความสำเร็จทางการเรียนและพัฒนาการด้านต่างๆ ของผู้เรียน นักเรียนและผู้ปกครองไม่มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล เกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของครู รายงานการประเมินผลจึงมักขึ้นอยู่กับข้อมูลที่ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียนเสนอเป็นหลัก ครูส่วนใหญ่เกิดความรู้สึกว่าการประสบความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ขึ้นอยู่กับผลการประเมินของผู้บริหารโรงเรียนมากกว่าความสำเร็จของผู้เรียน

พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 มีเจตนาต้องการให้วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง ต้องการเห็นผู้ประกอบวิชาชีพครูมีความขยันอดทน เสียสละ ตั้งใจอบรมสั่งสอน พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง และเป็นแบบฉบับที่ดีให้แก่ศิษย์ ทั้งนี้ ดังจะเห็นได้จากจรรยาบรรณครูทั้ง 11 ข้อที่ประกาศใช้ภายใต้บทบัญญัติพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 และวินัยข้าราชการครูที่ปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523



อย่างไรก็ตาม ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันข้าราชการครูเป็นจำนวนมากไม่ใส่ใจกับจรรยาบรรณและวินัยข้าราชการครู มีการฝ่าฝืนวินัย และประพฤติตนผิดจรรยาบรรณครูให้เห็นอยู่บ่อยๆ มาตรการป้องกันการฝ่าฝืนวินัยและจรรยาบรรณและมาตรการลงโทษที่มี ประสิทธิภาพกว่าที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เช่น การบังคับให้ผู้ประกอบวิชาชีพครูต้องมี ใบอนุญาตประกอบการสอน จึงควรได้รับการพัฒนาและ นำมาใช้ในโอกาสต่อไป

## 2. นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูของไทย

การให้ความสำคัญแก่วิชาชีพครูได้ปรากฏในนโยบายรัฐบาลหลายยุคหลายสมัย ที่เห็นเด่นชัด ได้แก่ นโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาและสังคมของรัฐบาลในอดีตจนถึงปัจจุบันที่สำคัญ เช่น

รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน (2534) มองเห็นความสำคัญของการศึกษาและการพัฒนาวิชาชีพครูโดยได้กำหนดนโยบายในส่วนนี้ว่า

วางมาตรการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนอาจารย์ที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะในสาขาวิชาที่มีความต้องการสูง

รัฐบาลนายชวน หลีกภัย (2535) กำหนดนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครู ว่า

จะพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครูและมาตรฐานบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นวิชาชีพอย่างแท้จริง โดยการปรับกระบวนการผลิต และการใช้ ตลอดจนการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่อง ปรับปรุงสวัสดิการ ที่เหมาะสมให้แก่ บุคลากร ในสถาบันการศึกษา ทุกระดับ เพื่อสร้างขวัญ กำลังใจและความภาคภูมิใจในอาชีพ

รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา (2538) กำหนดนโยบายด้านการผลิตและการพัฒนาครูไว้โดยเฉพาะ ดังนี้

1. ปฏิรูปการผลิตครู และพัฒนาครูประจำการอย่างเป็นระบบและเสริมสร้างเครือข่ายทั่วประเทศโดย เร่งพัฒนาครูใน สาขาวิชาที่ขาดแคลนเป็นลำดับแรกและเร่งพัฒนาในด้านคุณธรรมและจริยธรรม
2. ดำเนินการด้านสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เพื่อส่งเสริมขวัญกำลังใจ และความมั่นคงให้กับครูและ พัฒนาการครุวิชาชีพ ครูในสาขาวิชาต่าง ๆ ในท้องถิ่น รวมทั้งพัฒนากองทุนกาญจนาภิเษก และระดมทุนจากภาคเอกชน เพื่อจัดตั้งกองทุนสำหรับให้ครูกู้โดย จ่ายดอกเบี้ยต่ำเพื่อส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพครู

รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (2539) ประกาศว่า

รัฐจะยกระดับคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งเร่งรัดการแก้ไขปัญหาหนี้สินครู

และล่าสุด รัฐบาลนายชวน หลีกภัย (2540) ได้ประกาศแนวทางในการพัฒนาวิชาชีพครูว่า

จะเร่งพัฒนาวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพที่ได้รับการยอมรับเพื่อให้ครูได้ทำงานอย่างมีเกียรติ โดยปฏิรูปกระบวนการผลิตครู และการพัฒนาครู เน้นการผลิตในสาขาขาดแคลน ตลอดจนสร้างเกณฑ์มาตรฐานเพื่อการยกย่องให้รางวัลครูที่ดี และเก่งมีความก้าวหน้าใน อาชีพ โดยส่งเสริมสวัสดิการของครู

จากนโยบายของหลายรัฐบาลที่กล่าวถึงข้างต้นย่อมบ่งบอกให้พวกเราทั้งหลายทราบว่าปัญหาเกี่ยวกับวิชาชีพครูเป็นปัญหา ใหญ่ระดับชาติ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาช้านาน รัฐบาลในอดีตทุกรัฐบาลรับทราบและตระหนักในปัญหา ได้พยายามมองหาแนวทางและ มาตรการเพื่อการแก้ปัญหาอย่างต่อเนื่อง และรัฐบาลเห็นความจำเป็นที่ประเทศไทยต้องระดมทรัพยากรและ ภูมิปัญญาที่มีอยู่ทั้งใน ท้องถิ่นและสากลมาร่วมแก้ปัญหา

ด้วยเหตุที่รัฐบาลที่ผ่านมา มีเวลาในการบริหารประเทศค่อนข้างสั้น และไม่ต่อเนื่อง นโยบายที่ประกาศออกไปจึงขาดการนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผล เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลแต่ละครั้ง รัฐบาลจึงต้องเริ่มต้นร่างนโยบายใหม่อยู่ร่ำไป ส่วนนโยบายเก่ามักจะถูกเก็บไว้ก่อน ไม่นำมาสานต่อความตั้งใจในการแก้ปัญหาวิชาชีพครูของแทบทุกรัฐบาลในอดีตจึงไม่ประสบความสำเร็จ

หลังจากการประกาศใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บทบัญญัติมาตรา 81 แห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ระบุว่า

*มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ*

มาตรา 81 บัญญัติให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติและยังบัญญัติต่อไปอีก ว่ากฎหมายการศึกษาแห่งชาติต้องบัญญัติให้ฝ่ายบริหารเร่งรัดดำเนินการให้มีการพัฒนาวิชาชีพครู การกำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางการผลิต การพัฒนา การใช้ การ ส่งเสริม และการสนับสนุนครูจึงเป็นสิ่งจำเป็นและต้องบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่จะประกาศใช้ นี้

การมีกฎหมายการศึกษาและมีบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูไว้ โดยเฉพาะยอมเป็นหลักประกันการพัฒนาวิชาชีพครูให้เกิดความต่อเนื่องและมีประสิทธิผล ก่อให้เกิดการพัฒนาวิชาชีพครูที่ยั่งยืนและถาวร และเป็นที่ยอมรับว่ากฎหมายการศึกษาที่จะประกาศใช้ในเร็ววันนี้จะทำให้ประเทศไทยมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการพัฒนาวิชาชีพครู

### 3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครู

3.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540-2544) เน้นความสำคัญของการพัฒนาวิชาชีพครูทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการผลิต การใช้ และการ ส่งเสริมพัฒนาครู โดยได้กำหนดเป็นนโยบายไว้ดังนี้

1. สร้างปัจจัยและโอกาสให้คนดีคนเก่งเข้าสู่วิชาชีพครูอาจารย์ เช่น การปรับปรุงระบบการคัดเลือกผู้รับทุน การปรับปรุงระบบตำแหน่ง การเปิดโอกาสให้แสดง ความสามารถอย่างอิสระ ควบคุมกับการปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอนและเนื้อหาสาระ ให้ครูอาจารย์เรียนรู้วิธีการเรียนรู้ด้วยตนเองมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และมีการทดลองปฏิบัติจริงมากขึ้น
2. เร่งรัดให้มีการพัฒนาครูอาจารย์และบุคลากร โดยฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง ตลอดทั้งพัฒนาให้สามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพในการ แบ่งเบาภาระและสนับสนุนการปฏิบัติงาน
3. สร้างจิตสำนึกและส่งเสริมขวัญกำลังใจในการทำงานของครู อาจารย์ โดยการสร้างทางเลือกและความก้าวหน้าในวิชาชีพที่เปิดกว้างหลากหลาย ให้การยกย่องเกียรติคุณ ตลอดทั้งการประเมินการสอนเพื่อนำไปประกอบการส่งเสริมความก้าวหน้าและสวัสดิการต่าง ๆ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เน้นว่าคุณต้องเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ถ้าเราพัฒนาคนได้สำเร็จ การพัฒนาด้านอื่นก็จะเกิดขึ้นตามมา หรืออาจกล่าวในอีกทำนองหนึ่งได้ว่า การพัฒนาทุกอย่างจะสำเร็จถ้าคนได้รับการพัฒนาและนำความรู้ ทักษะ ความคิด และประสบการณ์ที่ได้รับจากการพัฒนาไปแก้ปัญหา และพัฒนาความรู้ใหม่ขึ้นมาอย่างไม่หยุดยั้ง การพัฒนาคนจะสำเร็จไม่ได้เด็ดขาดถ้าครูและวิชาชีพครูไม่ได้รับการพัฒนาและยกย่อง

3.2 แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาวิชาชีพครู แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดแนวทางในการพัฒนาวิชาชีพครูทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการผลิต การใช้ การพัฒนาและส่งเสริมครูและวิชาชีพครูไว้ ดังนี้

1. พัฒนาระบบการคัดเลือกผู้เข้าศึกษาวิชาชีพครู เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความสนใจ ความถนัด และความตั้งใจจริง มาเรียนครูและประกอบอาชีพครู พร้อมทั้งสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในวิชาชีพอื่นมาประกอบอาชีพครู โดยให้ได้รับการฝึกอบรม วิชาครูเพิ่มเติมก่อนประจำการ
2. พัฒนาระบบการฝึกหัดครู การอบรม และพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยเน้นให้มีการฝึกปฏิบัติและการจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรม ความสามารถในการสอนและการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ การวิเคราะห์ สังเคราะห์ การแสวงหาความรู้ และการเรียนรู้ด้วยตนเอง การริเริ่มสร้างสรรค์ การสร้าง การประยุกต์และใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา ตลอดจนการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาของชุมชน การฟื้นฟู อนุรักษ์ และเสริมสร้างสิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของประเทศ
3. ส่งเสริมให้ครูมีบทบาทเป็นผู้นำทางความคิด และเป็นผู้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาชุมชน ตลอดจนประสานแหล่งความรู้วิทยากรสากลกับภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนและกระจายความรู้อย่างกว้างขวาง
4. จัดอัตรากำลังของหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับปริมาณงานเพื่อให้การใช้ครู และบุคลากรทางการศึกษาของแต่ละหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
5. พัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลของครูให้เหมาะสมกับวิชาชีพ พร้อมทั้งให้มีการกำหนดระเบียบและวิธีการ เพื่อยกฐานะอาชีพครู
6. จัดให้มีการกำกับดูแลคุณภาพ มาตรฐาน และการปฏิบัติวิชาชีพตามจรรยาวิชาชีพครูโดยการพัฒนาองค์วิชาชีพให้เข้มแข็ง และให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูที่มีกฎหมายรองรับ

**3.3 แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540-2544)** เพื่อให้การพัฒนาวิชาชีพครูมีความต่อเนื่อง และเน้นย้ำให้เห็นความสำคัญของการพัฒนาวิชาชีพครู แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 กำหนดแนวทางการพัฒนาวิชาชีพครูทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการผลิต การใช้ การพัฒนาและส่งเสริมครูและวิชาชีพครูเพิ่มเติมจากแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 7 (2535-2539) ไว้ดังนี้

1. เพิ่มทุนการศึกษาในโครงการพิเศษต่าง ๆ ให้มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 50 ของจำนวนครูอาจารย์ที่เกษียณอายุในแต่ละปี
2. เพิ่มปริมาณการผลิตครูอาจารย์ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้เพียงพอกับความต้องการ และมีการรับผู้สำเร็จอาชีวศึกษาเข้ามาเรียนวิชาชีพครูให้มากขึ้น
3. มีการพัฒนาครูประจำการอย่างต่อเนื่อง โดยครูทุกคนต้องได้รับการพัฒนาตลอดระยะเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่ครู อย่างน้อยในทุก ๆ 5 ปี
4. สนับสนุนและให้ทุนการศึกษาดูงานแก่ครูช่าง เพื่อเพิ่มความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับวิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
5. มีการปรับปรุงระบบการสรรหาคนเข้าเรียนวิชาชีพครู ระบบตำแหน่ง และการประเมินผลบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งครู
6. มีการจัดสวัสดิการให้ครูในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้ครูสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข

เพื่อให้การนำนโยบายในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540-2544) ไปปฏิบัติให้บังเกิดผลคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้เสนอมาตรการเพื่อการพัฒนาวิชาชีพครูดังนี้

1. ปรับระบบการผลิตครู โดยสรรหาคนเก่งและดีเข้าเรียนวิชาชีพครู ปฏิรูปการเรียนการสอนในการผลิตครู เพื่อผลิตครูที่มีคุณภาพตามที่ต้องการ และเร่งรัดการผลิตครูสาขาที่ขาดแคลนให้เพียงพอ
2. อบรมและพัฒนาครูประจำการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ด้วยการส่งเสริมสนับสนุนให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และเร่งปรับระบบการพัฒนาผู้บริหารการศึกษาให้มีความสามารถในการบริหารและจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ปรับปรุงระบบการบริหารบุคลากรและระบบสวัสดิการ โดยปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบการบริหารงานบุคลากรเพื่อสนับสนุนครูเก่งและดี และปรับปรุงระบบสวัสดิการในสถาบันการศึกษาทุกระดับให้เหมาะสม เพื่อสร้างขวัญกำลังใจและความภาคภูมิใจในอาชีพแก่ครู ฯลฯ

**3.4 แนวทางปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ** เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนพัฒนาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดแนวทางการปฏิรูปครูไว้ดังนี้

1. สร้างจิตสำนึกในความรับผิดชอบของครู ผู้บริหารโรงเรียน และบุคลากรทางการศึกษาให้มุ่งมั่นต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง
2. ในการประเมินความก้าวหน้าของครู ให้มุ่งเน้นที่การวัดประสิทธิภาพของผลการปฏิบัติงานโดยเฉพาะคุณภาพการเรียนของผู้เรียน และ
3. ให้ครูทุกคนได้เพิ่มพูนความรู้ และพัฒนาทักษะในรูปแบบต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องทั่วถึง และทันต่อการเปลี่ยนแปลง สนับสนุนให้ครูทำการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนควบคู่กันไปกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเทคโนโลยี โดยในทุก 2 ปี ต้องผ่านการอบรมอย่างน้อย 1 ครั้ง ทั้งการอบรมของกระทรวงศึกษาธิการ และ/หรือกรมต้นสังกัด และการอบรมของสถาบันอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีวุฒิบัตรรับรอง ตลอดจนการอบรมทางไกล การเข้าประชุมสัมมนา และการพัฒนาตนเองในรูปแบบต่าง ๆ ให้ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ และให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเป็นส่วนหนึ่งของผลการปฏิบัติงานของครูด้วย
4. ให้ครูเลือกแผนการสอนหรือพัฒนาให้เหมาะสมกับผู้เรียนเพื่อมุ่งให้ผู้เรียนสามารถสร้างและพัฒนาความรู้ได้ตลอดชีวิตอย่างแท้จริง
5. ให้ครูที่สังกัดส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการ สามารถทำการสอนในสถานศึกษา ทั้งในและนอกสังกัด ได้มากกว่า 1 แห่ง ทั้งนี้โดยได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชา และให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษ และให้นับรวมเป็นส่วนหนึ่งของผลงานของครู ในการบรรจุครูใหม่ให้นำประสบการณ์ของครูมาพิจารณาประกอบการกำหนดเงินเดือนด้วย
6. กำหนดคุณสมบัติและเปิดโอกาสให้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ครูชาวบ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชน และส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญราชการ มาสอนในสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีค่าตอบแทนให้ตามความเหมาะสม
7. แก้ไขปัญหาการขาดแคลนครู โดยการบรรจุแต่งตั้งครูให้ครบทุกตำแหน่ง ตามแผนอัตรากำลังของแต่ละสถานศึกษา การเกลี้ยอัตรากำลังครู และการลดจำนวนครูช่วยราชการให้คงเหลือน้อยที่สุด สำหรับครูผู้สอนวิชาขาดแคลนให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษ อีกทั้งสนับสนุนให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับหลังมัธยมศึกษาที่มีความพร้อมในการเปิดสอนสาขาวิชาขาดแคลน จัดสอนได้ถึงระดับปริญญาตรี
8. รื้อปรับระบบการกำหนดตำแหน่งครูในสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อจำแนกความก้าวหน้าในสายงาน (Career Ladder) ระหว่างครูกับผู้บริหารสถานศึกษาให้มีสายวิชาชีพ (Career Pattern) ที่ชัดเจนแต่มีความยืดหยุ่นและสามารถสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันได้ โดยเฉพาะครูสามารถก้าวหน้าตามสายงานการสอนในระดับตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ด้วยผลงานของตนเอง ทั้งนี้กำหนดให้มีคู่มือปฏิบัติงานของครูและคู่มือปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา
9. กำหนดมาตรฐานวิชาชีพครู โดยให้คุรุสภา คณะกรรมการข้าราชการครู และสถาบันผลิตครู ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และให้มีมาตรการพัฒนาวิชาชีพ โดยการกำหนดให้มีใบประกอบวิชาชีพครู
10. ปฏิรูประบบสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลของครูทุกประเภท ทุกสังกัด เพื่อ ยกกระดับคุณภาพชีวิตของครู ส่งเสริมขวัญกำลังใจและความมั่นคงในอาชีพให้กับครู รวมทั้งปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนและสวัสดิการอื่น ๆ ของครู โดยมุ่งส่งเสริม สนับสนุนแก่ครูที่สอนในถิ่นทุรกันดาร ครูที่สอนหลายชั้นเป็นพิเศษ
11. พัฒนาระบบและกลไกในการเลือกสรรบุคคลเข้าเรียนในสถาบันผลิตครู พร้อมทั้งพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนในการผลิตครู ทั้งครูที่สอนหลายวิชา และครูเฉพาะวิชาที่เน้นการปฏิบัติ เพื่อให้ได้ครูที่มีความรู้ความสามารถในเชิงวิเคราะห์ สังเคราะห์ และมีคุณธรรมจริยธรรม รวมทั้งให้มีการปรับปรุงวิธีการสอบคัดเลือกและการบรรจุครูประจำการ โดยให้สถานศึกษาเป็นผู้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ทั้งนี้ไม่ควรบรรจุครูที่มาจากสถานศึกษาเอกชนระหว่างปีการศึกษา
12. เร่งรัดการพัฒนาผู้บริหารการศึกษา โดยการเพิ่มพูนแนวความคิด ความรู้ ตลอดจนทักษะในการบริหาร และการจัดการ เพื่อให้สามารถพัฒนาโรงเรียนและสถานศึกษาให้มีคุณภาพ ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคต
13. ให้ศึกษานิเทศก์ทุกสังกัดมีกำลัง ทำงานร่วมกัน โดยการนิเทศ ติดตามงานวิชาการในสถานศึกษาทุกสังกัด

จะเห็นได้ว่า แผนพัฒนาสำคัญที่กำหนดทิศทางการดำเนินงานในระดับชาติต่างกล่าวถึงความสำคัญในการพัฒนาวิชาชีพครู เพื่อพัฒนากำลังคนของชาติ ทั้งด้านการพัฒนาระบบและกลไกในการเลือกสรรบุคคลเข้าเรียนครู การพัฒนากระบวนการฝึกหัดครู การสร้างจิตสำนึกให้ครูมีความรับผิดชอบและมุ่งมั่นต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง การส่งเสริมขวัญ กำลังใจและความมั่นคงในการประกอบอาชีพครู การส่งเสริมให้ครูมีบทบาทเป็นผู้นำทางความคิด และประสานความร่วมมือในการพัฒนาชุมชน การส่งเสริมให้ครูเพิ่มพูนความรู้และพัฒนาทักษะอย่างต่อเนื่องทั่วถึงและทันการณ์ รวมทั้ง การส่งเสริมให้ครูมีใบประกอบวิชาชีพ และมีระบบการกำกับดูแล คุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพครู (ดูสรุปเพิ่มเติมในตารางที่ 1 ภาคผนวก)

#### 4. การปรับปรุงโครงสร้างและบทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาวิชาชีพครู

คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2539 อนุมัติให้มีการจัดตั้งโครงการพิเศษเพื่อบริหารจัดการการปฏิรูปการฝึกหัดครู พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา (สปก.) โดยให้ เป็นหน่วยงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่บริหารจัดการโครงการปฏิรูปการฝึกหัดครูฯ ให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งมุ่งเน้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน 5 ประเด็นหลัก คือ (1) การสรรหาคนเข้าเรียนวิชาชีพครู (2) การพัฒนาคณาจารย์ทางครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ (3) การปฏิรูปการเรียนการสอนในสถาบันฝึกหัดครู (4) การพัฒนาครูประจำการ และ(5) การจัดตั้งราชวิทยาลัยครุศาสตร์

เป้าหมายการดำเนินงานในระยะ 5 ปีแรก (พ.ศ. 2541-2545) สปก. ดำเนินงานในลักษณะโครงการนำร่อง โดยเน้นการพัฒนาครู/อาจารย์ และผู้บริหารสถานศึกษาของภาครัฐและเอกชนในระดับมัธยมศึกษา สปก. ได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้า แสวงหาแนวทางและนวัตกรรมเพื่อให้ยุทธศาสตร์ เป้าหมายและแนวทางทั้ง 5 ประเด็นหลักของแผนการปฏิรูปการฝึกหัดครูมีความชัดเจน โครงการสำคัญที่ สปก. ได้ดำเนินการไปแล้วอาจสรุปได้ดังนี้

- 1) โครงการครูแห่งชาติ เป็นโครงการที่มุ่งส่งเสริมวิชาชีพครูให้มีเกียรติและเป็นที่ยอมรับในสังคม ด้วยการยกย่องเชิดชูครูผู้มีส่วนการปฏิบัติงานดีเด่น และสนับสนุนให้ครูตีครูเก่งได้สร้างผลงานที่มีคุณภาพ เพื่อความก้าวหน้าในวิชาชีพ
- 2) โครงการคูปองวิชาการ เป็นโครงการที่มุ่งให้ครูประจำการทุกคนมีโอกาสพัฒนาความรู้และเทคนิคการสอนอย่างต่อเนื่อง และทุกปี
- 3) โครงการปฏิรูประบบการฝึกหัดครูในรูปแบบที่หลากหลาย เป็นโครงการที่มุ่งส่งเสริมการพัฒนาระบบการฝึกหัดครูให้มีคุณภาพ และมีความหลากหลาย เพื่อผลิตครู/อาจารย์แนวใหม่
- 4) โครงการจัดระดับคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียน เพื่อจัดระดับคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียนมัธยมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนทั่วประเทศ ใน 4 สาขาวิชาหลัก ได้แก่ วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาไทย และภาษาอังกฤษ
- 5) โครงการอาสาเยี่ยมสถานศึกษา เพื่อเปิดโลกทัศน์และเสริมสร้างบรรยากาศการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา ด้วยการให้บุคคลชั้นนำจากหลากหลายอาชีพเยี่ยมสถานศึกษา

ซึ่งโครงการทั้ง 5 โครงการเมื่อเชื่อมโยงสู่บันไดวิชาชีพครูจะสัมพันธ์กัน ดังแผนภูมิ ต่อไปนี้

ราชวิทยาลัยครุศาสตร์		
ครูปัจจุบัน	ครูแห่งชาติ ระดับ 1,2 และ 3 (9 ปี)	
คูปองวิชาการ(ตลอดชีพ)	เยี่ยม	

ครูแนวใหม่ (3-5 ปี)	สถานศึกษา
ครูใหม่	ระบบการฝึกหัดครูที่หลากหลาย-ผลิตครูแนวใหม่
	จัดระดับโรงเรียน

บันไดขั้นที่ 1 ปฏิรูประบบการฝึกหัดครูในรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อส่งเสริมการพัฒนากระบวนการฝึกหัดครูให้มีคุณภาพและมีความหลากหลาย เพื่อผลิตครู/อาจารย์แนวใหม่

บันไดขั้นที่ 2 ครูแนวใหม่ คือ ครูประจำการที่มีอายุราชการ 1-3 ปี ที่มีคุณสมบัติกับครูแนวใหม่ จะได้รับการสนับสนุนให้ทำงานพัฒนาวิชาชีพครูของตนเอง

บันไดขั้นที่ 3 คุปองวิชาการ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนด้วยวิธีการใหม่ ๆ เพื่อให้ครูได้รับการพัฒนาความรู้ทางวิชาการอย่างต่อเนื่อง ตลอดชีวิตการเป็นครู

บันไดขั้นที่ 4 ครูแห่งชาติ เพื่อส่งเสริมวิชาชีพครูให้มีเกียรติและเป็นที่ยอมรับสูงสุดในสังคม

บันไดขั้นที่ 5 ราชวิทยาลัยครูศาสตร์ เป็นชุมชนทางวิชาการที่สร้างคุณค่า วางมาตรฐาน ส่งเสริมองค์ความรู้ทางการศึกษา ตลอดจนจรรยาบรรณและศรัทธาของวิชาชีพครู

นอกจากนี้ มีโครงการที่ส่งเสริมการพัฒนาของครู คือ การจัดลำดับคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียนเพื่อครูและผู้บริหาร เร่งพัฒนาการเรียนการสอนของโรงเรียน และโครงการอาสาเยี่ยมสถานศึกษา เพื่อดึงบุคคลที่มีชื่อเสียงเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสถานศึกษาและการเรียนการสอนต่อไป

ที่ผ่านมา สปค. ประสบปัญหาด้านความร่วมมือจากผู้ปฏิบัติพอสมควร สปค. เป็นหน่วยงานที่คิดแนวนโยบายและให้การสนับสนุนด้านนวัตกรรมและทรัพยากรเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำการนำแนวคิดไปปฏิบัติ ซึ่งยังไม่ได้รับความร่วมมือในการนำแนวคิดดังกล่าวจากหน่วยปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง

จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีความพยายามในการแก้ปัญหาวิชาชีพครู โดยกำหนดไว้ทั้งในแนวนโยบายของรัฐบาล กำหนดไว้ในแผนงานสำคัญระดับชาติ ทั้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาทุกฉบับ รวมทั้ง กำหนดเป็นพระราชบัญญัติเพื่อจัดตั้งองค์กรที่ดูแลกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของครูและพระราชบัญญัติเพื่อจัดตั้งองค์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และมีมติคณะรัฐมนตรีเพื่อตั้งหน่วยงานดูแลการปฏิรูปการฝึกหัดครูโดยเฉพาะ แต่เนื่องจาก ปัญหาด้านวิชาชีพครูเป็นปัญหาที่ได้รับการสั่งสมมานาน การแก้ปัญหาคงต้องอาศัยระยะเวลาและความร่วมมือร่วมใจของทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารในระดับประเทศซึ่งเป็นผู้วางนโยบายและกำหนดทิศทางในการดำเนินงาน และในระดับผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ เพื่อให้มีเอกภาพในทิศทางการดำเนินงาน ประกอบกับ ระบบการบริหารทางการศึกษาต้องเอื้อให้ครูและผู้ได้รับผลจาก วิชาชีพครูโดยตรง ซึ่งก็คือ ประชากรของประเทศ ได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งเป็นที่น่ายินดีที่ รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เล็งเห็นความสำคัญในเรื่องดังกล่าว และกำหนดให้รัฐต้องพัฒนาวิชาชีพครู ประกอบกับรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นทั้งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง (มาตรา 78) น่าจะส่งผลให้ความพยายามในการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและการแก้ไขปัญหาวิชาชีพครูได้ดำเนินการไปในทิศทางที่ถูกต้อง และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ

## การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับลักษณะครูดีในประเทศไทย

จากการศึกษางานวิจัย และค้นคว้าของท่านพุทธทาสภิกขุ (2524) สุนน อมรวีวัฒน์ (2536), อำไพ สุจริตกุล (2536), ท. กล้วยไม้ ณ อยุธยา (2537), สิริพร บุญญานันท์ (2537), ไพฑูรย์ สีนลารัตน์ (2537), ประกอบ คุปรัตน์ (2539) และสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2537) ผู้วิจัย พบว่าครูที่ดีควรมีคุณลักษณะที่จำเป็น 3 ด้านต่อไปนี้

### ด้านคุณลักษณะ

1. มีความรักและศรัทธาในวิชาชีพครู และพร้อมที่จะพัฒนาวิชาชีพของตนอยู่เสมอ
2. ประพฤติตนเป็นแบบอย่างแก่ผู้เรียน ทั้งด้านศีลธรรม วัฒนธรรม กิจนิสัย สุขนิสัย และอุปนิสัย ตลอดจนมีความเป็นประชาธิปไตย
3. ใฝ่รู้และพัฒนาตนเองอยู่เสมอ
4. มีความเมตตาแก่ศิษย์ และเห็นคุณค่าของศิษย์
5. มีสุขภาพสมบูรณ์
6. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทางวิชาการ และสามารถใช้กระบวนการคิดวิเคราะห์เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้
7. มีบทบาทในการพัฒนาชุมชน และสามารถเป็นผู้นำชุมชนได้
8. สามารถใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ภาษา และการวิจัยเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาตนเอง
9. สามารถพัฒนาตนเองให้เป็นครูแบบใหม่ในระบบสากลได้ คือ
  1. เป็นครูที่เน้นความหลากหลายเพื่อตอบสนองต่อผู้เรียนเป็นหลัก แนะนำผู้เรียนสามารถพัฒนาเรียนรู้ได้อย่างเต็มศักยภาพและสร้างสรรค์ และให้ข้อมูลสะท้อนกลับผู้เรียนได้อย่างต่อเนื่อง
  2. รู้วิทยาการด้านคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศมากขึ้น เพราะการศึกษายุคใหม่เป็นการศึกษาผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น
  3. เป็นครูที่ต้องไปหานักเรียนมากขึ้น เข้าเยี่ยมชุมชนได้มากขึ้น

### ด้านความรู้ของครู

1. มีความรู้ในวิชาที่สอนอย่างแท้จริง สามารถเชื่อมโยงทฤษฎีในศาสตร์ความรู้มาสู่การปฏิบัติได้ ทั้งการปฏิบัติในระดับสากลและในระดับท้องถิ่น
2. มีความรู้ด้านการวิจัย วิทยาการคอมพิวเตอร์และภาษาเพื่อเป็นเครื่องมือในการ แสวงหาความรู้
3. มีความรู้ด้านเทคนิคการสอน จิตวิทยา การวัดและประเมินผล และสามารถประยุกต์ใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน
4. รู้ข้อมูลข่าวสารรอบตัว และเรื่องราวในท้องถิ่น เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ และฝึกให้ผู้เรียนคิดวิเคราะห์วิจารณ์ได้

### ด้านการถ่ายทอดความรู้

1. สามารถประยุกต์ใช้เทคนิคการสอนต่าง ๆ เพื่อจัดบรรยากาศการเรียนรู้ที่น่าสนใจ และผู้เรียนเกิดความเข้าใจในเนื้อหาวิชาที่เรียน ตลอดจนสามารถเชื่อมโยงความรู้ไปสู่การนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวันได้ หรือใช้ในการเรียนรู้ต่อไป
2. สามารถอบรมบ่มนิสัยให้ผู้เรียนมีศีลธรรม วัฒนธรรม กิจนิสัย สุขนิสัย และอุปนิสัย รวมทั้งรักในความเป็นประชาธิปไตย เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างปกติสุข

3. สามารถพัฒนาให้ผู้เรียนใฝ่รู้ และก้าวทันเทคโนโลยี ตลอดจนสามารถใช้ภาษา สื่อสารกันได้ เพื่อให้ผู้เรียนได้พัฒนาตนเองอยู่เสมอ และสามารถใช้เครื่องมือต่าง ๆ ในการแสวงหาความรู้และเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง
4. สามารถ พัฒนาให้ผู้เรียนมองกว้าง คิดไกล และมีวิจาร์ณญาณที่จะวิเคราะห์และเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองได้
5. พัฒนาให้ผู้เรียนเรียนรู้เรื่องราวต่าง ๆ ของชุมชน สามารถนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ เพื่อพัฒนาชุมชน และแก้ปัญหาต่าง ๆ ในชุมชนได้



## การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูในต่างประเทศ

สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลี มาเลเซีย และเวียดนามประสบปัญหาเกี่ยวกับการผลิต การใช้ การพัฒนา และการส่งเสริมครูและวิชาชีพครูคล้าย ๆ กับประเทศไทย ปัญหาเกี่ยวกับวิชาชีพครูที่ประเทศเหล่านี้ประสบอาจสรุปได้เป็น 6 กลุ่มดังนี้

1. ปัญหาที่ทุกประเทศประสบคล้าย ๆ กัน คือ คนเก่งส่วนใหญ่ไม่เข้าเรียนครู
2. มีการผลิตครูเกินความต้องการในบางสาขาวิชาและขาดแคลนในบางสาขาวิชา โดยเฉพาะครูด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย เกาหลี และเวียดนาม
3. คุณภาพบัณฑิตครูยังไม่เป็นที่พอใจของผู้ใช้ครูและสังคมเท่าที่ควร เช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น เกาหลี และเวียดนาม
4. ครูเก่งครูดีไม่ได้รับการส่งเสริมให้มีบทบาทในสังคมเท่าที่ควร และมีแนวโน้มจะออกจากวิชาชีพครูมากขึ้น เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น เกาหลี และมาเลเซีย
5. ครูขาดคุณภาพ จริยธรรม จรรยาบรรณครู เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลี และมาเลเซีย .
6. ครูไม่พัฒนาตนเอง เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกประเทศที่ระบุข้างต้น

เพื่อขจัดปัญหาดังกล่าวแต่ละประเทศได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการเพื่อ แก้ปัญหา ดังนี้

### แนวทางการแก้ปัญหาที่ได้ดำเนินการในต่างประเทศ

**ประเทศสหรัฐอเมริกา** พบปัญหาเกี่ยวกับวิชาชีพครู ทั้ง 6 ประการข้างต้น จึงได้วางแนวทางแก้ไขปัญหาวินิจฉัยครูอย่างเป็นระบบ ดังนี้

1. รัฐบาลปรับระบบการศึกษาของประเทศและเน้นการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้ ท้องถิ่นโดยมลรัฐต่าง ๆ ดูแลครูรวมทั้ง กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาครูว่า ในปี ค.ศ. 2000 คณะครูผู้สอนของชาติทุกคนต้องได้รับการปรับปรุงทักษะวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง มีโอกาสได้รับความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการสอน และครูจะเป็นผู้เตรียมนักเรียนอเมริกันทั้งหมดเข้าสู่คริสต์ศตวรรษที่ 21 นอกจากนี้ ยังมีการรื้อปรับโครงสร้าง (restructuring) การบริหารจัดการโดยโรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) เพื่อสร้างความเป็นครูมืออาชีพในระดับท้องถิ่น โดยให้ พ่อแม่ ผู้ปกครองนักเรียน ตลอดจนชุมชนได้เข้ามาเป็นหุ้นส่วน(partners) ในการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนอย่างใกล้ชิดมากขึ้น ประเทศสหรัฐอเมริกา เชื่อว่าเป็นการ **คืนความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้กับผู้มีประโยชน์พึงได้ ที่ใกล้ชิดกับเด็กมากที่สุดคือครู ครูใหญ่ ผู้ปกครอง นักเรียน และชุมชน** ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาการศึกษาที่ยั่งยืน เพราะอยู่บนพื้นฐานของความต้องการของประชาชน และเป็นการสร้างภาวะความเป็นผู้นำ (leadership) ให้แก่ท้องถิ่นและโรงเรียนมากขึ้น ให้บทบาทครูผู้นำ ทำหน้าที่เป็นหัวหอกของการปฏิรูปการรื้อปรับระบบโครงสร้าง และสร้างสรรค์แนวทางเพื่อการพัฒนาครู หน้าที่ของครูผู้นำมีทั้งในฐานะผู้นำทางการศึกษา รวมทั้งหน้าที่การสนับสนุนทางวิชาการให้แก่ผู้ร่วมงานของตนด้วย
2. การให้บทบาทครูใหญ่ในฐานะผู้อำนวยการความสะอาดให้เกิดการจัดองค์กรและการบริหารจัดการโรงเรียนให้เกิดครูมืออาชีพให้แก่สถานศึกษาของตน โดยวางรูปแบบการทำงานระหว่างครูและครูใหญ่ ให้ครูในโรงเรียนมีฐานะเป็นผู้นำและมีส่วนร่วมในการจัดการองค์กรและบริหารจัดการโรงเรียน และเน้นให้วางรูปแบบการทำงานระหว่างครูกับนักเรียนในด้านการใช้สังคมเทคโนโลยีที่ทำให้เกิดการสอนเพื่อความเข้าใจของนักเรียน นอกจากนี้รัฐยังกำหนดให้การจัดสรรงบประมาณ ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนของมลรัฐให้สถานศึกษาเพื่อดำเนินการตามแผนของโรงเรียนและท้องถิ่น
3. การตรวจสอบคุณภาพครู ให้มีมาตรฐานและการปรับปรุงการศึกษาแห่งชาติที่ ต้องชี้ให้เห็นว่า ครูมีความสามารถทางการสอนและสอนได้คุณภาพตามความต้องการการเรียนรู้ที่หลากหลายในแต่ละสาขาวิชาแก่นักเรียนทุกคน การตรวจสอบคุณภาพครูนี้จะทำควบคู่ไปกับการวางระบบให้ครู ครูใหญ่ และผู้บริหาร เข้าสู่กระบวนการพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่องมีความรู้ด้านการสอน การเรียน และการปรับปรุงโรงเรียนอย่างดีที่สุด

## ประเทศออสเตรเลีย

ปัญหาที่ประเทศออสเตรเลียประสบ คือ สถานภาพทางสังคมของครูที่ต่ำกว่าเดิม การผลิตครูไม่สอดคล้องกับความต้องการของสังคมซึ่งต้องการครูที่หลากหลายและครูแบบใหม่ ประกอบกับมาตรฐานในการเรียนการสอนของครูไม่เท่าเทียมกันในระหว่างโรงเรียน เป็นผลจากการกระจายอำนาจในการบริหารงานการจัดการศึกษาไปยังโรงเรียน แต่ไม่มีมาตรฐานกลางในการควบคุม

ประเทศออสเตรเลียแก้ปัญหา ดังกล่าว โดยปฏิรูปการผลิตครูทั้งระบบ ดังนี้

1. ปรับหลักสูตรการผลิตครู โดยให้มีหลักสูตรการผลิตครูเป็นสองหลักสูตร คือ หลักสูตรที่ได้ประกาศนียบัตรวิชาชีพครูหรือปริญญาเกี่ยวกับวิชาชีพครูโดยตรง กับหลักสูตรที่เรียนวิชาการด้านอื่นในช่วงสามปีแรก และในปีสุดท้ายเป็นการเรียนวิชาชีพและการฝึกปฏิบัติการสอนตามหลักสูตรวิชาชีพศึกษาศาสตร์บัณฑิต (Graduate Diploma)
2. จัดให้มีมาตรฐานการศึกษากลางของชาติ โดยส่วนกลางจัดกรอบทิศทางของงานและให้การสนับสนุนงานโรงเรียน ให้บทบาทของครูใหญ่เป็นผู้นำและรับผิดชอบการศึกษา แนวทางการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพครูของประเทศออสเตรเลียมุ่งไปที่ 3 ประเด็นใหญ่คือ การปรับหลักสูตรการผลิตครู การพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง และเน้นความเป็นผู้นำทางการศึกษาและการพัฒนา
3. เตรียมการเพื่อให้บุคคลคงอยู่ในอาชีพการสอนตลอดชีวิต โดยพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านโมโนทัศน์และโครงสร้างการพัฒนาวิชาชีพ โดยการผสมผสานเนื้อหาเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการจำเป็นที่หลากหลายในอาชีพ การสอนให้เป็นผู้ทันต่อเหตุการณ์ขณะเดียวกันก็สร้างความมั่นคงให้กับโรงเรียน และมีหลักสูตรที่แน่นอนตามสภาพความเป็นจริงจากภายนอกที่มีการเปลี่ยนแปลง มีการพัฒนาหลักสูตรตลอดเวลา
4. ให้บทบาทครูใหญ่เป็นผู้นำทางการศึกษาและการพัฒนา เริ่มด้วยการจัดตั้งศูนย์ ครูใหญ่ออสเตรเลียในรูปของบริษัทที่มีอิสระในการดำเนินงาน เพื่อให้บริการและพัฒนาวิชาชีพครูใหญ่ การพัฒนารูปแบบการประเมินและการจัดหลักสูตรแต่ละระดับจะดำเนินการควบคู่กันไปกับกระบวนการวางแผนความเติบโตในอาชีพ นอกจากนี้ ยังมีศูนย์ภาวะผู้นำเพื่อการสนับสนุนแก่ครูใหญ่โดยตรง

## ประเทศนิวซีแลนด์

มีปัญหาเกี่ยวกับวิชาชีพครู อันเนื่องมาจากการจัดการศึกษาซึ่งรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง และมีหลากหลายองค์กรรับผิดชอบก่อให้เกิดความสับสนในบทบาทของตนเองในกลุ่มครู ประเทศนิวซีแลนด์แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดย

1. การให้ความสำคัญในการดูแลครูเพื่อให้ครูคงอยู่ในอาชีพ และได้รับการยอมรับจากสังคมสูง ประเทศนิวซีแลนด์กำหนดให้ครูทุกคนต้องได้รับการจดทะเบียนครู โดยคณะกรรมการทะเบียนครู ทำหน้าที่เป็นผู้แทนภาครัฐ มีเกณฑ์ในการสรรหา รักษาครูไว้ในระบบ รวมทั้ง การคัดครูออกจากทะเบียนครูเนื่องจากการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามเกณฑ์ที่กำหนดด้วย ครูในประเทศนิวซีแลนด์จะทราบข้อมูลเกี่ยวกับความก้าวหน้าในวิชาชีพของตัวเอง
2. มีระบบของการติดตามตรวจสอบและการพัฒนาครูที่ชัดเจน ครูมีหน้าที่ที่จะต้องนำความรู้มาสู่เด็กเท่าที่ความสามารถของครูจะทำได้ โดยรูปแบบการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษานั้นประเมินโดยผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อนครู และนักเรียน

## ประเทศญี่ปุ่น

ประสบปัญหาเกี่ยวกับวิชาชีพครูที่สั่งสมมาเป็นระยะเวลานาน ครูในประเทศญี่ปุ่นเคยเป็นผู้มีบทบาทสูงในสังคมแต่มีคุณวุฒิต่ำและรายได้น้อย ซึ่งในปัจจุบันรายได้ของครูยังไม่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้ คนสมัยใหม่ที่มีความรู้ความสามารถสูงไม่ยอมเป็นครู และคุณภาพของครูก็ต่ำลง ประเทศญี่ปุ่นแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดย

1. ออกกฎหมายเกี่ยวกับครู 2 ฉบับ คือ กฎหมายพิเศษเกี่ยวกับเรื่องเงินค่าตอบแทนแก่ครูในโรงเรียนการศึกษาภาคบังคับ เพื่อแยกระบบเงินเดือนของครูให้สูงกว่าเงินเดือนของข้าราชการประเภทอื่น และกฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษเพื่อคุ้มครองบุคลากรทางการศึกษาที่มีความสามารถที่สังกัดโรงเรียนการศึกษาภาคบังคับ
2. มีมาตรการเสริมเพื่อให้ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและผู้ที่มีความสามารถหลากหลายเข้ามาเป็นครูได้โดยการออกประกาศนียบัตรวิชาชีพครูหลายประเภท ทั้งประเภทสามัญ ประเภทพิเศษ และประเภทชั่วคราว และจัดให้มีระบบผู้บรรยายพิเศษ
3. มีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถจัดหาครูได้ตามที่ต้องการ
4. มีการประกันคุณภาพการผลิตครูเพื่อให้ได้ครูที่ตรงกับความต้องการของสังคมด้วย

## ประเทศเกาหลี

ประสบปัญหาเกี่ยวกับวิชาชีพครูคล้ายกับในหลายประเทศ เนื่องจากโครงสร้างการบริหารการศึกษาเป็นแบบรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง ทำให้ครูไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ขาดความเป็นอิสระและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการจัดการศึกษา ทำให้การจัดการศึกษาไม่สามารถตอบสนองความต้องการใหม่ ๆ ของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาได้ประเทศเกาหลีแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดย

1. การปฏิรูปหลักสูตรการผลิตครู เพื่อจัดเนื้อหาที่เรียนให้ตรงกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริง เพื่อให้ครูมีความรู้กว้างขึ้น และได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติการฝึกหัดครูเพื่อการพัฒนาวิชาชีพครู ปรับระบบการคัดเลือกครูโดยเน้นให้ครูแสดงความสามารถในการสอน
2. ปรับให้การอบรมครูมีคุณภาพ ให้ครูทุกคนได้รับการอบรมอย่างต่อเนื่อง และผูกโยงกับการพัฒนาวิชาชีพ เปิดโอกาสให้ครูมีสิทธิ์ที่จะเลือกหลักสูตรและสถาบันฝึกอบรมได้
3. การเพิ่มงบประมาณทางการศึกษาให้ถึง 5 % ของ GNP ในปี 1998 กระตุ้นให้ภาคเอกชน และรัฐบาลท้องถิ่นเพิ่มการมีส่วนร่วมในการลงทุนเพื่อการศึกษา
4. กระจายอำนาจทางการศึกษาโดยกำหนดให้ ครูเป็นกลไกสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา และมีส่วนร่วมกับการปฏิรูปการศึกษา
5. กำหนดให้มีมาตรการรองรับโดยกำหนดให้ครูมีใบรับรองวิชาชีพเพื่อเป็นเครื่องมือในการประกันคุณภาพ

## ประเทศมาเลเซีย

ค่านิยมของคนมาเลเซียที่มีต่อวิชาชีพครูต่ำ และผู้ประกอบการวิชาชีพครูได้รับค่าตอบแทนต่ำ มาเลเซียขาดแคลนครูในบางสาขาวิชา และยังพบปัญหาความด้อยคุณภาพของครูในระบบด้วยประเทศมาเลเซียแก้ปัญหา โดย

1. กำหนดเป็นนโยบายด้านการผลิตครู และการเพิ่มคุณภาพครูโดยเฉพาะในสาขาขาดแคลนไว้เป็นเป้าหมายของชาติว่า ในปี ค.ศ. 2000 จะเพิ่มปริมาณการผลิตครูทั้งในระดับปริญญาและต่ำกว่าให้ได้จำนวน 99,900 คน และเพิ่มจำนวนครูที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และภาษาอังกฤษ
2. มีมาตรการเสริมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพครู ทั้งการจัดสวัสดิการเรื่องบ้านพัก และออกกฎหมายกำหนดค่าตอบแทนให้วิชาชีพครูเป็นอาชีพที่น่าสนใจ และการให้รางวัลครูดีที่อุทิศตนในด้านการศึกษาด้วย

## ประเทศเวียดนาม

ประสบปัญหาเกี่ยวกับวิชาชีพครูทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ผู้ประกอบวิชาชีพครูได้เงินเดือนน้อยไม่เพียงพอกับค่าครองชีพที่สูงขึ้นตามระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ ยังพบว่าการผลิตครูไม่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม ประเทศเวียดนามได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดย

1. กำหนดให้มีนโยบายหลักของรัฐในการพัฒนาวิชาชีพครู เพื่อสร้างและจูงใจให้มีคนเก่ง คนดี เข้ามาเป็นครู โดยหาทางเพิ่มรายได้และมาตรการเสริมต่าง ๆ รวมทั้ง การเลื่อนขั้นด้วยการจัดฝึกอบรมและเพิ่มทักษะใหม่ ๆ ให้กับครูอย่างกว้างขวาง
2. จัดให้มีการประกันคุณภาพครูในด้านต่าง ๆ
3. รื้อปรับระบบการผลิตครูเพื่อให้สามารถผลิตกำลังคนได้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมโดยรวมหน่วยงานการผลิตครูไว้ภายใต้หน่วยงานเดียวกันเพื่อให้มีเอกภาพเชิงนโยบายและผลิตครูหลายระดับให้เพียงพอกับความต้องการครูในประเทศ
4. ปรับบทบาทของคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยแห่งชาติให้มีทั้งหน้าที่ในการผลิตครูและการฝึกอบรมครู

จากการศึกษาแนวทางที่ประเทศต่าง ๆ ใช้เพื่อแก้ปัญหาวิชาชีพครูในแต่ละประเทศสามารถสรุปประเด็นหลัก ที่ชี้ให้เห็นแนวทางในการพัฒนาวิชาชีพครูได้ดังตารางที่ 2 ในภาคผนวก

# แนวทางใหม่เพื่อการพัฒนาวิชาชีพครูของไทย

เพื่อให้การพัฒนาวิชาชีพครูบังเกิดผลในทางปฏิบัติ คณะผู้วิจัยเห็นสมควรให้มีการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อการพัฒนาวิชาชีพครู

กำหนดมาตรการปฏิบัติเพื่อการพัฒนาวิชาชีพครู

เสนอแนะสาระบัญญัติที่ควรปรากฏในกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

## 1. กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อการพัฒนาวิชาชีพครู

เพื่อให้ผู้เรียนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการให้บริการทางการศึกษาของครู สถานภาพและภาพลักษณ์ของครูไทยและวิชาชีพครูควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูงที่ได้รับการยกย่องและมีเกียรติในสังคม
2. ครูไทยเป็นปวงชนียบุคคลที่ถึงพร้อมทั้งความรู้ ความสามารถในการสอนและคุณลักษณะที่พึงประสงค์สำหรับการเป็นครูยุคใหม่
3. สังคมและชุมชนมีส่วนร่วมทั้งโดยตรง และโดยอ้อมในการพัฒนาวิชาชีพครูทั้งระบบ
4. มีระบบการประกันคุณภาพสถาบันผลิตครูและการรับรองคุณภาพบัณฑิตครู
5. ครูทุกคนมีใบประกอบวิชาชีพครู
6. ครูไทยมีคุณภาพ จำนวน และความหลากหลายสอดคล้องกับความต้องการของสังคมและชุมชน
7. มีระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการครูที่เหมาะสม สอดคล้องกับภาระงาน ความเชี่ยวชาญเฉพาะและการสร้างขวัญกำลังใจ
8. ครูทุกคนมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง และตอบสนองต่อการพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
9. มีการระดมทรัพยากรจากทุกฝ่าย และการจัดสรรงบประมาณในระดับท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาครู
10. มีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการกำหนด และตรวจสอบมาตรฐานวิชาชีพครู ทั้งด้านวิชาการ วิชาชีพ คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณในวิชาชีพ ระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการ และการพัฒนาวิชาชีพ โดยรื้อปรับระบบขององค์กรที่เกี่ยวข้องให้ทำหน้าที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีงบประมาณสนับสนุนเพียงพอ และเปิดโอกาสให้สังคมและชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
11. มีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของครูซึ่งมีตัวชี้วัดสำคัญ คือ คุณภาพการศึกษาของนักเรียน โดยให้การประเมินมีผลต่อการให้คุณโทษ และความก้าวหน้าทางวิชาการ
12. ครูดีทุกคนได้รับการยกย่องและให้รางวัลรวมทั้งมอบหมายให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาวิชาชีพครูต่อไป

จากภาพลักษณ์ที่พึงปรารถนาดังกล่าว คณะผู้วิจัยเห็นสมควรกำหนดมาตรการปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การพัฒนาวิชาชีพครูดังจะได้นำมากล่าวถึงในตอนต่อไป

## 2. มาตรการปฏิบัติเพื่อการพัฒนาวิชาชีพครู

เพื่อให้การพัฒนาวิชาชีพครูมีประสิทธิภาพ คณะผู้วิจัยเห็นสมควรนำมาตรการสำคัญ 2 เรื่องต่อไปนี้ไปสู่การปฏิบัติ

### 2.1 รื้อปรับระบบการผลิตครู ด้วยการดำเนินการในสิ่งต่อไปนี้

1. **มีแผนการผลิตครูที่สัมพันธ์กับแผนการใช้ครู** มีการจัดทำแผนการผลิตครูในระดับชาติที่ชัดเจน และสัมพันธ์กับแผนการใช้ครูและแนวโน้มความต้องการครูประเภทต่าง ๆ ของสังคมและชุมชน โดยความเห็นชอบและการสนับสนุนด้านงบประมาณของหน่วยงานทุกฝ่าย สถาบันผลิตครูต่าง ๆ จะต้องประสานความร่วมมือกับหน่วยงานผู้ใช้ครู และชุมชนในการจัดทำแผนการผลิตครูของแต่ละสถาบันให้สอดคล้องกับแผนระดับชาติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย จะต้องมีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลครูที่ได้มาตรฐาน มีการตรวจสอบและปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งสร้างเครือข่ายที่สามารถเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานเพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนและกำหนดแนวนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนาวิชาชีพครูได้อย่างถูกต้องสอดคล้องกับสภาพที่แท้จริงในแต่ละช่วงเวลา จำนวนนักศึกษาครูที่รับในแต่ละปีจะต้องกำหนดจำนวนรับที่ชัดเจนให้เหมาะสมกับศักยภาพในการผลิตของสถาบันผลิตครูแต่ละแห่ง เพื่อการผลิตที่ได้มาตรฐาน

2. **ปรับวิธีการสรรหาผู้เรียน** สถาบันผลิตครูจะต้องสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสถานศึกษา องค์กรของรัฐและเอกชน รวมทั้งชุมชนในการสรรหาและคัดเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ศักยภาพ และความประพฤติที่เหมาะสมจะเข้าสู่วิชาชีพครูมาเรียนครูให้มากขึ้น โดยการสร้างแรงจูงใจด้วยการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การจัดสรรทุนการศึกษาให้นักศึกษาครูที่ได้รับการคัดเลือกจากชุมชนอย่างเหมาะสม และเพียงพอ การจัดเข้าพักในหอพัก การจ้างเป็นผู้ช่วยสอนและผู้ช่วยงานวิจัยในระหว่างเรียน การรับผู้ที่มีผลการเรียนดีเด่นเข้าเป็นอาจารย์ในสถาบัน เป็นต้น การคัดเลือกนักศึกษาครูจะต้องกำหนดเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือกที่เหมาะสม โดยการพิจารณาร่วมกันระหว่างสถาบันผลิตครู หน่วยงานผู้ใช้ครูและชุมชน เกณฑ์การคัดเลือกจะต้องพิจารณาประกอบกันระหว่างผลการเรียนในระดับที่สำเร็จการศึกษาก่อนหน้านี้ ความถนัดในวิชาชีพ คุณลักษณะที่เอื้อต่อการเป็นครูและข้อมูลจากทะเบียนประวัติ หรือผลงานที่มีความสัมพันธ์กับวิชาชีพครูโดยพัฒนาเครื่องมือที่เหมาะสมเพื่อใช้ประกอบการ คัดเลือก

3. **ปรับหลักสูตรวิชาชีพครู** สถาบันผลิตครูต่าง ๆ จะต้องพัฒนาหลักสูตรให้มีความหลากหลายทั้งเนื้อหา ระยะเวลาในการศึกษา และวิธีการศึกษา เพื่อสามารถผลิตครูได้หลายประเภท หลายระดับ ตามความต้องการของหน่วยงานผู้ใช้ครู สังคมและชุมชน และตอบสนองปรัชญาการศึกษาพื้นฐานเพื่อปวงชน อาทิเช่น

หลักสูตรฝึกอบรมที่พัฒนาขึ้น สำหรับผู้มีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง ผู้ที่ประสบความสำเร็จในอาชีพต่าง ๆ และผู้ที่ต้องการเป็นครู โดยเน้นการเพิ่มพูนความสามารถในการถ่ายทอดความรู้ และการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ โดยผู้ผ่านการฝึกอบรมจะได้รับวุฒิบัตร เพื่อสามารถประกอบวิชาชีพครูได้และสามารถผสมหน่วยกิตเพื่อใช้ในการศึกษาระดับที่สูงขึ้น

หลักสูตรระดับปริญญาที่พัฒนาขึ้นอย่างประณีต เพื่อผลิตครูที่มีความลุ่มลึกทั้งในเนื้อหาวิชา ทักษะเชิงวิชาการและวิชาชีพ รวมทั้งการสร้างคุณลักษณะความเป็นครูครบถ้วน

หลักสูตรระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู 1 ปี สำหรับบัณฑิตสาขาอื่นที่ประสงค์จะเป็นครูเพื่อสอนในสถานศึกษาที่ต้องการครูซึ่งมีความเชี่ยวชาญเฉพาะ หลักสูตรจะเน้นทักษะในวิชาชีพครู การฝึกประสบการณ์วิชาชีพ และการสร้างคุณลักษณะความเป็นครู

หลักสูตรระดับปริญญาโท/เอก ที่เน้นการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนและการเรียนรู้ของชุมชน และเปิดโอกาสให้ครูสามารถเข้ารับการศึกษได้ในระหว่างปฏิบัติงานในสถานศึกษา โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่ายข้อมูลเข้าช่วย และใช้ผลการพัฒนางานเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

สถาบันผลิตครูจะต้องพัฒนาหลักสูตร และปรับปรุงหลักสูตรที่พัฒนาขึ้นเป็นระยะเพื่อให้สามารถสร้างครูยุคใหม่ที่มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ครบถ้วน ทั้งความเข้มข้นในเนื้อหาสาระเชิงวิชาการและวิชาชีพ ที่จัดในรูปกลุ่มประสบการณ์ซึ่งบูรณาการศาสตร์ต่าง ๆ เข้าด้วยกัน และผสมผสานเนื้อหาเชิงทฤษฎีกับการฝึกปฏิบัติในสถานการณ์จริงอย่างเหมาะสม การเพิ่มความเข้มข้นในกระบวนการฝึกประสบการณ์วิชาชีพที่ขยายเวลาให้มากขึ้น การฝึกฝนพฤติกรรมเชิงจริยธรรม รวมทั้งการสร้างความรู้พร้อมทั้งการใช้ภาษาสากล การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ และการวิจัยเพื่อเป็นเครื่องมือในการแสวงหาความรู้ต่อไป

การสร้างและบริหารหลักสูตรต้องเกิดจากความร่วมมือของสถาบันผลิตครู หน่วยงานผู้ใช้ครู และชุมชน เพื่อให้หลักสูตรมีความสอดคล้องกับสภาพที่เป็นจริงของการเรียนการสอนและการปฏิบัติงานในสถานศึกษา การพัฒนาความเป็นครูที่สอดคล้องกับความ

คาดหวังของสังคมและชุมชน รวมทั้งประโยชน์ในการประสานความร่วมมือให้นักศึกษาครูได้เรียนรู้และฝึกปฏิบัติในสถานการณ์ที่เป็นจริงในชุมชนต่อไป

4. **พัฒนาคณาจารย์ในสถาบันผลิตครู** สถาบันผลิตครูจะต้องกำหนดภารกิจของคณาจารย์ในสถาบันให้ชัดเจน ทั้งการสอน การวิจัย และการบริการวิชาการแก่ชุมชน รวมทั้งเน้นย้ำให้เห็นความสำคัญและการบูรณาการภารกิจทุกด้านเพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานของตน การปฏิบัติภารกิจทุกด้านของคณาจารย์ จะต้องมีเป้าหมายอยู่ที่การพัฒนาสถาบันผลิตครูให้เป็นแหล่งสร้าง และพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่สัมพันธ์ สอดคล้องกับพื้นฐาน และปัญหาความต้องการของคนในชุมชนนั้น ๆ เป็นหลัก ภารกิจการสอนต้องมีจุดเน้นอยู่ที่การเชื่อมโยงให้เกิดการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกสถาบัน และมีส่วนร่วมอยู่ในวิถีชีวิตของชุมชนอย่างแท้จริง โดยนำองค์ความรู้ในชุมชนเป็นฐานในการจัดการเรียนการสอน ภารกิจการวิจัยจะต้องมุ่งที่การสร้างสรรคองค์ความรู้ขึ้นภายในบริบทของสังคมวัฒนธรรมไทย ภารกิจการบริการวิชาการแก่ชุมชนต้องมุ่งที่การขยายผลองค์ความรู้อันหลากหลายภายในสถาบันให้เกิดประโยชน์ในทางพัฒนาและตอบสนองปัญหาความต้องการของชุมชนโดยรอบ นอกจากนี้ สถาบัน ผลิตครูจะต้องดำเนินการเพื่อสนับสนุนและกำกับดูแลให้คณาจารย์ทุกคนปฏิบัติตามภารกิจอย่างครบถ้วนและมีคุณภาพ อาจารย์ใหม่ที่รับเข้าสู่สถาบันจะต้องได้รับการคัดสรรอย่างเหมาะสม ให้ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถและถึงพร้อมด้วยความเป็นครูอย่างแท้จริง นอกจากนี้คณาจารย์ทุกคนในสถาบันต้องได้รับการพัฒนาด้วยวิธีการที่หลากหลาย โดยให้มีผลกระทบต่อการพัฒนาภารกิจของตน สถาบันผลิตครูต้องสนับสนุนให้คณาจารย์ในสถาบันศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น และพัฒนาความก้าวหน้าทางวิชาการของตนเป็นลำดับ ในขณะเดียวกัน สถาบันผลิตครูจะต้องใช้ประโยชน์จากคณาจารย์ในสถาบันให้เต็มศักยภาพ โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การพัฒนาทางวิชาการ เพื่อให้สถาบันเป็นที่ยอมรับของสังคมและชุมชน

สถาบันผลิตครูจะต้องกำหนดเกณฑ์ที่ชัดเจนและดำเนินการอย่างจริงจังในการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของคณาจารย์ตามภารกิจที่กำหนด และกำกับดูแลให้คณาจารย์ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักศึกษาครูและชุมชน สถาบันผลิตครูต้องมีมาตรการและดำเนินการอย่างจริงจัง ทั้งการส่งเสริมรักษาและการคัดผู้ที่ไม่เหมาะสมออกจากระบบ

5. **ปรับงบประมาณเพื่อการผลิตครู** แม้รัฐจะมีข้อจำกัดในการเพิ่มงบประมาณก็ตาม แต่หากตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนากำลังคนของชาติ รัฐควรแสวงหาแนวทางที่ จะลดค่าใช้จ่ายด้านอื่นที่มีความจำเป็นน้อยกว่าลง เพื่อเพิ่มสัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาให้สูงขึ้น รวมทั้งปรับปรุงวิธีการจัดสรรงบประมาณในการจัดการศึกษาทุกระดับให้เหมาะสม การลงทุนขั้นต่ำเพื่อการผลิตครูควรเท่าเทียมกับการผลิตกำลังคนในสาขาวิชาชีพที่สำคัญอื่น ๆ ของสังคม ในขณะเดียวกันรัฐควรเปิดโอกาสให้สถาบันผลิตครูต่าง ๆ มีอิสระในการหารายได้เพื่อการพึ่งตนเอง อาทิเช่น รายได้จากบริการวิชาการ การเป็นที่ปรึกษา การผลิตและขายตำรา การขายผลงานของนักศึกษา การทำงานวิจัย การหารายได้จากทรัพย์สินของสถาบัน การระดมทุนและเงินบริจาค ทั้งจากศิษย์เก่า เอกชน และชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้สถาบันผลิตครูควรปรับกลไกระบบบริหารงบประมาณของสถาบันให้เอื้อต่อการเก็บรักษา และใช้ประโยชน์จากเงินทุน เพื่อพัฒนาปัจจัยการผลิต และกระบวนการดำเนินงานของสถาบัน

6. **ปรับสภาพแวดล้อมในสถาบันผลิตครู** อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมเป็นแหล่งฝึกฝนทักษะและการเรียนรู้ เป็นศูนย์กลางการจัดกิจกรรมทางการศึกษาเป็นแหล่งจูงใจและสร้างบรรยากาศในการเรียนรู้ การทำงาน และการมีชีวิตที่ดี อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมที่ดีจะเสริมสร้างภาพลักษณ์ ความประทับใจ รวมทั้ง เสริมสร้างระเบียบวินัยของอาจารย์ นักศึกษา และบุคลากร สถาบันผลิตครูจะต้องจัดสภาพแวดล้อมในสถาบันที่ส่งเสริมให้สมาชิกทุกคน ใฝ่รู้ใฝ่เรียน และเอื้อให้เกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง ทั้งการพัฒนาห้องสมุดและสถานวิทยบริการ การจัดหาและพัฒนาสื่อและเครื่องมือการเรียนรู้ต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและเพียงพอ

7. **ปรับวิธีการบริหารจัดการเพื่อการผลิตครู** รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้สถาบันผลิตครูในสังกัดให้มากขึ้นและส่งเสริมระบบการผลิตครูของรัฐให้ออกสู่ระบบนอกกำกับ เพื่อให้สามารถปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับ และการบริหารจัดการภายในสถาบันให้คล่องตัว และเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพการดำเนินงาน ในขณะเดียวกันรัฐจะต้องสนับสนุนให้เอกชนทั้งองค์กรธุรกิจ องค์กรศาสนา องค์กรประชาชน ดำเนินการเพื่อผลิตครูได้ เพื่อเพิ่มการแข่งขันและใช้กลไกการตลาดเป็นเครื่องมือยกระดับคุณภาพ โดยรัฐจะต้องมีกลไกที่สามารถควบคุมมาตรฐานการผลิตที่ชัดเจน นอกจากนี้ รัฐจะต้องสนับสนุนให้สถาบันผลิตครูต่าง ๆ มีระบบการดำเนินงานที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ทั้งด้านงบประมาณ บุคลากรและเทคโนโลยี การสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ จากรัฐจะต้องพิจารณาความคุ้มค่าของผลการดำเนินงานเป็นหลัก

8. **ปรับกระบวนการเรียนการสอน** สถาบันผลิตครูมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลให้คณาจารย์ในสถาบันพัฒนาระบบการสอนของตน โดยมีจุดเน้นอยู่ที่การให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง โดยวิธีการที่หลากหลายและคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล นอกจากนี้สถาบันผลิตครูจะต้องสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ใหม่ภายในสถาบัน โดยคณาจารย์ต้องเปลี่ยนบทบาทจากผู้สอนเป็นผู้สนับสนุนให้นักศึกษาเกิดการเรียนรู้ ประสบการณ์การเรียนรู้ทั้งหมดที่จัดจะต้องเน้นให้นักศึกษาได้คิดอย่างอิสระ และกล้าแสดงความคิดเห็นของตน รวมทั้งรู้จักการประสานความคิดระหว่างกันให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม คณาจารย์จะต้องสามารถชี้แนะวิธีการเรียนรู้ เครื่องมือการเรียนรู้ และแหล่งวิทยาการทั้งภายในและภายนอกสถาบัน การจัดการศึกษาที่พึงประสงค์ในสังคมยุคใหม่ จะต้องไม่แบ่งขาดตัดตอนกันระหว่างกระบวนการเรียนรู้ในชั้นเรียน กับวิถีชีวิตของชุมชน หากจะต้องให้เป็นการเสริมและสนองตอบซึ่งกันและกัน หลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนจะต้องสัมพันธ์กับสภาพ แวดล้อม และปัญหาความต้องการในวิถีชีวิตของคนในชุมชน ในขณะเดียวกันจะต้องตระหนักเสมอว่า สภาพแวดล้อมของชุมชนไม่ได้ว่างเปล่าในเรื่องของความรู้ และวิทยาการ โดยแท้จริงแล้ว ชุมชนคือแหล่งของกระบวนการเรียนรู้ และภูมิปัญญา ซึ่งสะสมพอกพูนกันมาแต่อดีต ประกอบกันเป็นความรู้อันทรงคุณค่าต่อการดำรงชีวิตของคนในชุมชน และมีศักยภาพที่จะเป็นพื้นฐานการพัฒนาวิชาความรู้ให้ เติบโตก้าวหน้าต่อไปได้ ด้วยเหตุนี้ครูยุคใหม่จะต้องขยายบทบาทของตนสู่ชุมชนในฐานะผู้นำที่จะประสานความรู้ทั้งส่วนที่เป็นวิทยาการสมัยใหม่ และส่วนที่เป็นภูมิปัญญาเดิมเข้าด้วยกัน เพื่อให้การเรียนการสอนมีความหมายและคุณค่าต่อการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตภายนอกโรงเรียน และสร้างวงจรร่วมสัมพันธ์ระหว่างครู/โรงเรียน กับนักเรียนและพ่อแม่ผู้ปกครอง การที่ครูและโรงเรียนจะทำหน้าที่ของตนอย่างกลมกลืนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนได้นั้น จะต้องอาศัยการเพาะบ่มในสถาบันผลิตครูที่จัด การเรียนการสอนให้สัมพันธ์สัมพันธ์โดยตรงกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชน

ประสบการณ์การเรียนรู้ที่จัดให้นักศึกษาจะต้องบูรณาการอย่างเหมาะสมระหว่างศาสตร์สากลและสภาพความเป็นจริงในสังคมและชุมชน รวมทั้งส่งเสริมให้นักศึกษาได้เผชิญกับสถานการณ์ที่เป็นปัญหาต่าง ๆ และร่วมมือกันแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาด้วยการมองประเด็นอย่างรอบด้าน อันจะส่งผลให้นักศึกษาได้ขยายโลกทัศน์และสร้างจิตสำนึกรับผิดชอบในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคม

การผลิตครูยุคใหม่จะต้องให้ความสำคัญและเปิดโอกาสให้นักศึกษาครูได้สัมผัสกับการเป็นครูในโรงเรียนให้มากที่สุด เพื่อสั่งสมประสบการณ์จากสถานการณ์ที่เป็นจริง และหล่อหลอมความเป็นครูที่รักและศรัทธาในวิชาชีพ การขยายเวลาในการฝึกประสบการณ์วิชาชีพ ทำได้โดยการที่สถาบันผลิตครูและคณาจารย์พัฒนาวิธีการและใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้าช่วย เพื่อลดเวลาของการเรียนในชั้น

ลง

กระบวนการเรียนการสอน การฝึกประสบการณ์วิชาชีพ และสภาพแวดล้อมภายในสถาบันต้องเน้นกระบวนการที่สามารถปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม และคุณลักษณะความเป็นครูแก่นักศึกษาครูได้อย่างต่อเนื่อง ตลอดเวลา โดยคณาจารย์ในสถาบันจะต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี

ในการจัดกระบวนการเรียนการสอนและการฝึกประสบการณ์วิชาชีพทุกขั้นตอน สถาบันผลิตครูต้องใช้ประโยชน์จากภูมิปัญญาในท้องถิ่นให้มากที่สุด ทั้งครูผู้ประสบความสำเร็จในวิชาชีพ ปรชาชน ชาวบ้าน พระสงฆ์ องค์กรและบุคลากรต่าง ๆ ที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาครูยุคใหม่ที่มีความเป็นสหวิทยาการ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล และมีสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน

นอกจากนั้น สถาบันผลิตครูจะต้องปรับปรุงวิธีการวัดและประเมินผลนักศึกษาครูใหม่ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน ที่เน้นกระบวนการคิด การแสดงความคิดเห็นที่เป็นเหตุเป็นผลแบบสหวิทยาการ และความสามารถในการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และเชื่อมโยงข้อสนเทศต่าง ๆ มากกว่าการวัดเฉพาะการเรียนรู้ในเนื้อหาสาระเท่านั้น

9. **จัดให้มีระบบประกันคุณภาพการผลิตครูและรับรองมาตรฐานสถาบันผลิตครูและบัณฑิตครู** รวมทั้ง กำหนดให้ครูทุกคนต้องผ่านการประเมินเพื่อรับใบประกอบวิชาชีพครูรัฐจะต้องมีกลไกที่สามารถผลักดันให้สถาบันผลิตครูทุกแห่งมีระบบการประกันคุณภาพการผลิตครู สำหรับมาตรฐานทุกด้านในกระบวนการผลิตครูตั้งแต่ ตัวป้อน อันได้แก่ นโยบายและการกิจเป้าหมาย แผนงาน และงบประมาณ นักศึกษา หลักสูตร อาจารย์ ศูนย์สื่อและสารสนเทศทางการศึกษา สภาพแวดล้อม และอาคารสถานที่ บุคลากร



สนับสนุนการสอน กระบวนการผลิต อันได้แก่ กระบวนการบริหารและการจัดการ กระบวนการเรียนการสอนและการประเมินผล กระบวนการฝึกประสบการณ์วิชาชีพ กระบวนการพัฒนานักศึกษา และการบริการชุมชน และผลผลิตคือตัวบัณฑิตครู จะต้องกำหนดอย่างชัดเจน สามารถตรวจสอบได้ สถาบันผลิตครูจะต้องพัฒนาปัจจัยต่าง ๆ ในกระบวนการผลิตของตนให้ได้มาตรฐาน และมีการตรวจสอบและรายงานผลการตรวจสอบมาตรฐานทุกด้านอย่างสม่ำเสมอ โดยคณะกรรมการทั้งภายในและภายนอกสถาบัน เพื่อการรับรองมาตรฐาน หรือให้ข้อมูลป้อนกลับเพื่อการปรับปรุงและพัฒนา รวมทั้งการเสนอให้ชะลอหรือระงับการผลิตในกรณีที่สถาบันขาดความพร้อม

ผลการประเมินและการรับรองมาตรฐานการผลิตของแต่ละสถาบัน จะนำมาใช้ในการจัดลำดับสถาบันผลิตครูที่ได้มาตรฐาน เพื่อเป็นแนวทางที่รัฐจะให้การสนับสนุนทั้งงบประมาณและทรัพยากร อื่น ๆ รวมทั้งประชาสัมพันธ์แก่สาธารณชนให้เป็นที่รับทราบทั่วไป

นอกจากนี้ ต้องกำหนดให้มีองค์กรเฉพาะที่รับผิดชอบการออกและถอดถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพครูทุกคน ต้องผ่านการประเมินเพื่อรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูก่อนปฏิบัติงานครู

## 2.2 รื้อปรับระบบการใช้ การส่งเสริมรักษา และการพัฒนาครู ด้วยการดำเนินการในสิ่งต่อไปนี้

1. **ปรับระบบบริหารงานบุคคลของหน่วยงานผู้ใช้ครู** ปรับปรุงวิธีการคัดเลือก การทดลองปฏิบัติงานและการบรรจุครูให้เหมาะสมโดยให้ชุมชนหรือผู้ที่มีส่วนรับผลจากการปฏิบัติงานของครู เช่น ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน มีส่วนในการคัดเลือก ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน

หน่วยงานผู้ใช้ครูและสถานศึกษาจะต้องกำหนดภาระงานครูชัดเจน ทั้งงานการเรียนการสอน งานส่งเสริมการสอน งานบริการแก่สังคม งานศึกษาค้นคว้าวิจัย งานการนิเทศ วัดผลประเมินผล และงานการปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง โดยสัดส่วนของงานแต่ละด้านมีความเหมาะสม และมีปริมาณงานที่เท่าเทียมกันสำหรับครูแต่ละคน หน่วยงานต้นสังกัดจะต้องจัดบุคลากรในโรงเรียน ทั้งประเภทและจำนวนให้เหมาะสมกับขนาดของโรงเรียน และร่วมมือกับหน่วยงานผู้ผลิตครูในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครูในบางสาขา ทั้งการผลิตครูใหม่ การพัฒนาครูที่มีอยู่เดิม และการใช้ประโยชน์จากนักศึกษาฝึกสอนที่มีความรู้ในสาขาที่ขาดแคลน

หน่วยงานผู้ใช้ครูจะต้องกำหนดเกณฑ์ และดำเนินงานเพื่อตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของครู ทุกคนในสังกัดอย่างใกล้ชิด โดยเน้นสัมฤทธิ์ผลที่เกิดแก่ตัวนักเรียนทุกด้าน ทั้งพุทธิพิสัย ทักษะพิสัย และจิตพิสัย เป็นหลักในการประเมินผลการปฏิบัติงานครู หน่วยงานผู้ใช้ครูจะต้องดำเนินการอย่างจริงจัง เพื่อส่งเสริมครูดีและลงโทษครูเลว โดยใช้ประโยชน์จากการให้คุณโทษในระบบราชการเป็นเครื่องมือในการพัฒนางาน โดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลจากการปฏิบัติงานของครู อาทิเช่น ผู้บริหาร เพื่อนครู นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน ร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงานครูในรูปคณะกรรมการโรงเรียน

หน่วยงานผู้ใช้ครูจะต้องพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานให้สอดคล้องกับแนวทางพัฒนาวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูงที่มีอิสระทางวิชาการ ระบบบริหารในสถานศึกษาควรเป็นการบริหารแนวราบที่เปิดโอกาสให้ทุกคนในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานต่าง ๆ ของโรงเรียน ให้โอกาสครูและนักเรียนแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ในการพัฒนางาน ในขณะเดียวกันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องทบทวนและปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา และเป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้าทางวิชาการ วิชาชีพ และขัดขวางความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการพัฒนานักเรียนและพัฒนางานของครู ระบบบริหารที่เน้นตัวเลข เช่น จำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน สถิติการสอบ คะแนนสอบ และการย้ายครูจากห้องเรียนไปทำงานด้านอื่นทั้งธุรการและการบริหาร

การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลตามแนวทางข้างต้นให้บรรลุผล เช่น เจือนไขของความสำเร็จประการหนึ่งก็คือ การมีคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งเป็นช่องทางที่ทุกฝ่ายทั้งบุคลากรภายในโรงเรียนและผู้ที่ได้รับผลโดยตรงจากการจัดการศึกษาในชุมชนได้มีส่วนร่วมคิด ร่วมกำหนดแผน มีส่วนในการจัดการเรียนการสอน และร่วม ตรวจสอบผลการดำเนินงานทุกขั้นตอนของโรงเรียนให้เป็นไป

ตามวัตถุประสงค์ คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องได้รับการพัฒนาให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างชัดเจน และสามารถทำหน้าที่ของตนเองได้อย่างสมบูรณ์ โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การพิทักษ์สิทธิ์ของชุมชน ในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพและสอดคล้องกับวิถีชีวิตและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน

2. **ปรับระบบและวิธีบริหารงบประมาณ** ระบบงบประมาณที่เหมาะสมสอดคล้องกับการบริหารแนวราบ ควรเป็นการจัดสรรงบประมาณในระดับท้องถิ่นโดยรัฐกระจายอำนาจทางการคลังให้และปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษีท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษี และนำรายได้จากภาษีไปใช้ในการจัดการศึกษาได้ การจัดสรรงบประมาณควรอยู่ในรูปทุนอุดหนุนทั่วไป เพื่อให้การใช้งบประมาณเป็นไปตามสภาพปัญหาความ ต้องการ และแนวทางการพัฒนาของแต่ละโรงเรียนโดยให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในรูปคณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนในการกำหนดแผนการใช้งบประมาณและตรวจสอบผลการใช้งบประมาณให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

3. **ปรับระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการครู** รัฐต้องปรับปรุงระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนครูใหม่ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน เพื่อให้ครูทุกคนสามารถอยู่ในอาชีพได้อย่างมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และภาคภูมิใจในอาชีพ โดยการประกอบวิชาชีพครูเพียงอย่างเดียว นอกจากนั้นการจัดค่าตอบแทนจะต้องคำนึงถึงภาระรับผิดชอบที่แตกต่างกัน เช่น มีค่าตอบแทนพิเศษสำหรับการปฏิบัติงานในท้องที่ทุรกันดาร การปฏิบัติงานเกินกว่าชั่วโมงสอนที่กำหนด ค่าตอบแทนการสอนเด็กหลายระดับในห้องเดียวกัน ฯลฯ และคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะ เช่น ครูในสาขาวิชาที่ขาดแคลนและผลิตได้ยาก ครูที่มีผลงานดีเด่น หรือมีผลการพัฒนางานที่สามารถประเมินค่าเป็นความก้าวหน้าทางวิชาการ ฯลฯ

รัฐต้องปรับปรุงระบบสวัสดิการครูให้เหมาะสม และสอดคล้องกับความจำเป็นใน การดำรงชีพที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม เพื่อสร้างขวัญและ กำลังใจแก่ผู้ที่อยู่ในวิชาชีพครูและครอบครัว เช่นการจัดตั้งกองทุนการศึกษาของครู กองทุนการศึกษาของบุตรครู กองทุนที่อยู่อาศัยของครู ฯลฯ โดยให้ครูได้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ

นอกจากนี้ รัฐจะต้องดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อรักษาครูดีไว้ในระบบ และใช้ประโยชน์จากการเป็นครูดีเพื่อการพัฒนาวิชาชีพครู ครูทุกคนจะต้องผ่านการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน เมื่อพบว่าครูคนใดมีผลการปฏิบัติงานต่อเนื่องตามเกณฑ์ และระยะเวลาที่กำหนด ครูคนนั้นจะได้รับการคัดเลือก เพื่อรับการยกย่องเชิดชูเกียรติ และประชาสัมพันธ์ให้สังคมรับรู้ในวงกว้าง รวมทั้งจัดรางวัลตอบแทนในรูปของเงินพิเศษที่เพิ่มขึ้นจากเงินเดือนปกติ นอกจากนั้นรัฐจะต้องใช้ประโยชน์จากความรู้ ประสบการณ์ และความเป็นครูดีโดยมอบหมายภารกิจให้ปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง เช่น ทำวิจัยชั้นเรียนเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ในการพัฒนาการเรียนการสอน การเป็นครูต้นแบบ ทำหน้าที่ช่วยสอนในสถาบันผลิตครู และช่วยนิเทศหรือให้คำปรึกษาแก่เพื่อนครูในแต่ละพื้นที่ และการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบและกระบวนการพัฒนาครูให้มีประสิทธิภาพ ครูเหล่านี้จะปฏิบัติงานในลักษณะของการเป็นเครือข่ายเพื่อ พัฒนาวิชาชีพครูและการศึกษาของประเทศโดยรวม

4. **ปรับกระบวนการพัฒนาครู** รัฐจะต้องกำหนดเป็นหน้าที่ให้ครูทุกคนต้องพัฒนาตนเองตามระยะเวลาที่กำหนด โดยการพัฒนาครูสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ ตั้งแต่การเรียนรู้ด้วยตนเอง การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน การศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น การเข้าร่วมกิจกรรมทางวิชาการ การแลกเปลี่ยนครูอาจารย์ระหว่างสถาบันผลิตครู และสถานศึกษา และการทำงานวิจัยหรือร่วมโครงการวิจัยกับผู้เชี่ยวชาญ เนื้อหาสาระหรือประเด็นของการพัฒนาจะต้องครอบคลุมการพัฒนาวิชาชีพครูทุกด้าน ทั้งคุณลักษณะความเป็นครู วิทยาการการสอน เนื้อหาวิชาและประสบการณ์ ทักษะและความชำนาญการต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการเป็นครูยุคใหม่ นอกจากนั้น รัฐจะต้องกำหนดมาตรการสนับสนุนการพัฒนาครูให้ชัดเจน เพื่อแก้ไขข้อจำกัดของการพัฒนาครูที่เป็นอยู่ มาตรการที่สำคัญ ได้แก่

1. การกำหนดให้มีงบประมาณและวิธีการบริหารงบประมาณที่เหมาะสม เพื่อการพัฒนาครู ด้วยการระดมทุนจากทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน โดยสร้างแรงจูงใจด้านภาษีแก่ผู้บริจาค เพื่อจัดตั้งเป็นกองทุนพัฒนาวิชาชีพครู และจัดสรรดอกผลจากเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาครู โดยมีจุดเน้นอยู่ที่การใช้งบประมาณส่วนใหญ่เกิดประโยชน์โดยตรงแก่ตัวครู และครูทุกคนมีโอกาสได้รับการพัฒนาตามความต้องการจำเป็นของตนเองอย่างเท่าเทียมกัน

2. การสนับสนุนให้สถาบันผลิตครู องค์กรวิชาชีพเอกชนและชุมชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาครูในประเด็นที่เป็นจุดเน้นหรือความชำนาญการเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน โดยรัฐจะต้องมีกลไกในการกำกับดูแลมาตรฐานการดำเนินงาน เพื่อให้การรับรองคุณภาพหรือระงับการดำเนินงาน

3. หน่วยงานผู้ใช้ครูจะต้องกำหนดเส้นทางความก้าวหน้าในวิชาชีพครูให้ชัดเจนโดยผูกโยงความก้าวหน้าในวิชาชีพแต่ละขั้นตอนเข้ากับผลการพัฒนาตนเองและการพัฒนางานของครู รวมทั้งประชาสัมพันธ์ให้ครูทุกคนได้รับทราบ และสนับสนุนส่งเสริมให้ครูทุกคนดำเนินการเพื่อพัฒนาความก้าวหน้าในวิชาชีพของตนเป็นลำดับ

สำหรับตัวบ่งชี้ความต้องการในการพัฒนาของครูแต่ละคนนั้น จะใช้ข้อมูลที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูโดยคณะกรรมการโรงเรียนเป็นหลักในการพิจารณา โดยเปิดโอกาสให้ครูแต่ละคนสามารถเลือกวิธีการพัฒนาที่เหมาะสมกับตนเอง ทั้งการพัฒนาสมรรถนะในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาวิทยฐานะของตนได้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรงเรียนและให้คณะกรรมการโรงเรียนเป็นผู้ติดตามผลการปฏิบัติงานของครูภายหลังการพัฒนา รวมทั้งให้ข้อมูลย้อนกลับแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประเมินประสิทธิภาพ และปรับปรุงวิธีการพัฒนา ในขณะเดียวกัน รัฐจะต้องกำหนดเป็นภารกิจและกำกับดูแลให้สถาบันผลิตครูทุกแห่งทำหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนารูปแบบและวิธีการพัฒนาครูให้เหมาะสม โดยใช้เทคโนโลยีและวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาช่วย เพื่อเป็นต้นแบบในการดำเนินงานแก่หน่วยงานอื่น รวมทั้งสนับสนุนให้สถาบันผลิตครูต้องมีส่วนในการพัฒนาครูในจำนวนและเนื้อหาที่สอดคล้องกับศักยภาพของแต่ละสถาบัน เพื่อนำข้อมูลต่าง ๆ มาใช้ปรับปรุงกระบวนการผลิตครูที่ดำเนินการอยู่ให้เหมาะสมสอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานจริงในสถานศึกษา

5. **ปรับสถานศึกษาให้มีบรรยากาศทางวิชาการ** สถานศึกษาทุกแห่งควรได้รับการ ปรับปรุงให้มีบรรยากาศทางวิชาการ ที่เอื้อให้บุคลากรทุกคนสามารถพัฒนาตนเอง และพัฒนางานในความรับผิดชอบได้ตลอดเวลา รวมทั้งส่งเสริมให้ทุกคนในโรงเรียนมีคุณลักษณะความใฝ่รู้ใฝ่เรียน โดย

1. พัฒนาห้องสมุดในโรงเรียนทุกแห่งให้ทันสมัย จัดซื้อจัดหาหนังสือประเภทต่าง ๆ ให้เพียงพอและสอดคล้องกับความสนใจของสมาชิกทุกคนในโรงเรียน

2. นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้และเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในโรงเรียนมีความสามารถในการใช้ และมีโอกาสที่จะใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อประโยชน์ต่าง ๆ อาทิเช่น ติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ในสังคมโลก แสวงหาความรู้ผ่านเครือข่ายข้อมูลสากล และการพัฒนาการเรียนการสอนของตน

3. จัดกิจกรรมที่สร้างสรรค์ทางวิชาการ โดยความร่วมมือจากสังคมและชุมชน เพื่อกระตุ้นให้สมาชิกทุกคนในโรงเรียนสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการทั้งการวิจัยและการพัฒนาตามความสนใจและระดับความสามารถ ในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้ชุมชนได้เสนอสิ่งที่เป็นภูมิปัญญา และ วิถีชีวิตวัฒนธรรม รวมทั้งเผยแพร่แลกเปลี่ยนเพื่อขยายวงความสนใจให้กว้างขึ้น และขยายวงการพัฒนาสู่สังคมโดยรอบ

4. สร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงานร่วมกัน กิจกรรมทุกด้านที่เกิดขึ้นภายในโรงเรียนควรเกิดจากการทำงานร่วมกันเป็นทีม โดยเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการคิด การตัดสินใจ และการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน

6. **ส่งเสริมให้ครูรวมตัวกันในรูปองค์กรวิชาชีพ** ผู้ที่อยู่ในวิชาชีพครูทุกคน ทุกระดับการศึกษาทุกระดับ ต้องได้รับการส่งเสริมให้รวมตัวกันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น รวมตัวกันตามสาขาวิชาเป็นชมรม หรือสมาคมครูเฉพาะทาง ทั้งในระดับกลุ่มสถานศึกษา ระดับจังหวัด หรือระดับประเทศ เพื่อให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือทั้งการแลกเปลี่ยนและช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางวิชาการ การสอดส่องดูแลเพื่อรักษามาตรฐานและจรรยาบรรณในวิชาชีพ การพิทักษ์สิทธิเสรีภาพทางวิชาการ วิชาชีพ และสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้แก่มวลสมาชิก รวมตลอดไปถึงการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อผดุงเกียรติคุณและศักดิ์ศรีแห่งวิชาชีพครู

7. **พัฒนาผู้บริหารโรงเรียนให้เป็นผู้บริหารมืออาชีพ** รับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของผู้เรียนและการจัดการศึกษาของโรงเรียนและชุมชน เพื่อประกันความสำเร็จกฎหมายการศึกษาแห่งชาติจึงควรบรรจุสาระสำคัญเกี่ยวกับวิชาชีพครูดังนี้

### 3. สารบัญญัตินี้ควรปรากฏในกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

กฎหมายการศึกษาแห่งชาติควรมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการผลิต การใช้ การส่งเสริมรักษา และการพัฒนาครูดังนี้

1. การผลิตครู ให้มีคณะกรรมการผลิตครูแห่งชาติคณะหนึ่ง จำนวนคณะกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์การคัดเลือก วาระการอยู่ในตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

คณะกรรมการผลิตครูแห่งชาติควรมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายของชาติด้านการผลิตครูให้เพียงพอและเหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศ  
2. ส่งเสริมการผลิตครูในทุกระดับการศึกษาเพื่อให้ได้คุณภาพและมาตรฐานตามที่คณะกรรมการการผลิตครูกำหนดและสอดคล้องกับนโยบายของชาติด้านการผลิตครู

3. ประเมินการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของสถาบัน การผลิตครู ทั้งภาครัฐและเอกชน

4. ติดตามและประเมินผลการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อรับรองคุณภาพของสถาบันการผลิตครู และเป็นเกณฑ์ในการสนับสนุนงบประมาณแก่สถาบันการผลิตครู

2. การใช้และการพัฒนาครู ให้มีคุรุสภาแห่งชาติคณะหนึ่ง จำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์การคัดเลือก วาระการอยู่ในตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของคุรุสภาภายใต้พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 คุรุสภาแห่งชาติ ควรมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมและเน้นเป็นพิเศษในเรื่องต่อไปนี้

1. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานด้านวิชาการสำหรับครู

ออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูให้แก่ครูที่มีวุฒิทางการศึกษาและผ่านการทดสอบประสิทธิภาพในการสอนและความเหมาะสมในการประกอบวิชาชีพครูตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คุรุสภากำหนด รวมทั้งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว

2. ออกข้อบังคับกำหนดจรรยาบรรณของครูและควบคุมสอดส่องจรรยาบรรณและวินัยของครู ตลอดจนพิจารณากำหนดโทษครูผู้ฝ่าฝืน

3. พินิจสิทธิของครู

3. การส่งเสริมการใช้ครู ให้มีองค์กรอิสระทำหน้าที่

1. ให้รางวัลและสนับสนุนขวัญและกำลังใจของครูที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น

2. พิจารณาสรรหาครูต้นแบบที่มีผลการเรียนการสอนดีเด่นเพื่อยกย่องเป็นครูแห่งชาติ

3. สนับสนุนให้ครูแห่งชาติซึ่งมีผลการปฏิบัติงานดีเด่นทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและความเห็นด้านการฝึกหัดครูและพัฒนาครูให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

องค์กรประกอบของคณะกรรมการบริหารองค์กรอิสระ รูปแบบการบริหาร คณะกรรมการบริหาร เกณฑ์การได้มา วาระการอยู่ในตำแหน่ง งบประมาณ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

4. การส่งเสริมและพัฒนาครูที่ทำหน้าที่ผู้บริหารโรงเรียน แรงจูงใจในการ ทำงานของครูในโรงเรียน ขึ้นอยู่กับความเป็นมืออาชีพของผู้บริหารโรงเรียนเป็นสำคัญ กฎหมายการศึกษาจึงควรบัญญัติให้มีสถาบันพัฒนาผู้บริหารโรงเรียน ที่เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่

1. กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของผู้บริหารการศึกษาระดับพื้นฐานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

2. จัดขึ้นทะเบียนผู้บริหารการศึกษา
3. ควบคุมจรรยาและมารยาทของผู้บริหารการศึกษา
4. ส่งเสริมและพัฒนาผู้บริหารการศึกษา โดยการรับรองหลักสูตรของสถาบันการศึกษาของรัฐหรือสถาบันการศึกษาของเอกชนที่ทำหน้าที่ในการพัฒนาฝึกอบรมผู้บริหารการศึกษา รวมทั้ง จัดสรรบัตร์ส่งเสริมเพื่อการพัฒนาผู้บริหารการศึกษา

องค์ประกอบคณะกรรมการบริหารสถาบัน เกณฑ์การคัดเลือก วาระการอยู่ในตำแหน่ง และจำนวนกรรมการบริหารสถาบัน ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

-----

## เอกสารอ้างอิง

ก่อ สวัสดิ์พาณิชย์(แปล). วิกฤตการณ์ของโลกทางการศึกษา ทศวรรษในทศวรรษ 1980. แปลจาก The World Crisis in Education The View From the Eighties ของ Phillip H. Coombs, 2535.

รุ่ง แก้วแดง. รัฐธรรมนูญกับการศึกษาของชาติ.

วิโรจน์ สารรัตนะ. นโยบายด้านการศึกษาของคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1 - 51. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ์, 2536.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544). กรุงเทพมหานคร : อรรถพลการพิมพ์, 2539.

\_\_\_\_\_ . แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535. 2535.

\_\_\_\_\_ . แผนหลักการปฏิรูปการฝึกหัดครู พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพินนี้พับบลิชซิ่ง, 2538.

\_\_\_\_\_ . รายงานการวิจัย ประสิทธิภาพการใช้ครู : การวิเคราะห์เชิงปริมาณระดับมหภาค. 2539.

\_\_\_\_\_ . รายงานการสังเคราะห์ เรื่อง วิสัยทัศน์ของการศึกษาไทยในอนาคต. 2538.

\_\_\_\_\_ . การปฏิรูปการฝึกหัดครูในต่างประเทศ : ปัจจุบันและอนาคต . ผลงานวิจัยจาก แหล่งข้อมูล internet, 2540.

\_\_\_\_\_ . รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศมาเลเซีย, 2540.

\_\_\_\_\_ . รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศเวียดนาม, 2540.

\_\_\_\_\_ . รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น, 2540.

\_\_\_\_\_ . รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี, 2540.

\_\_\_\_\_ . รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์, 2540.

\_\_\_\_\_ . รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย, 2540.

\_\_\_\_\_ . รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา, 2540.

\_\_\_\_\_ . ชาติที่เตรียมพร้อม ครู สำหรับศตวรรษที่ 21, 2540.

\_\_\_\_\_ . ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปการฝึกหัดครูและการปฏิรูปวิชาชีพครูของประเทศสหรัฐอเมริกา, 2540.

\_\_\_\_\_ . เอกสารคู่มือสำหรับผู้กำหนดนโยบายแนวทางการปรับเปลี่ยนเพื่อการพัฒนาวิชาชีพสำหรับครู, 2540.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การสังเคราะห์การปฏิรูปการศึกษาของประเทศต่าง ๆ และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับการปฏิรูปการศึกษาไทย, 2540.

\_\_\_\_\_. รายงานผลการประชุมเพื่อปรึกษาหารือกำหนดแนวทางความร่วมมือในการดำเนินงานการปฏิรูปการฝึกหัดครู 2540.

\_\_\_\_\_. Improving Teacher Learning in Thailand Analysis and Option, 2540.

\_\_\_\_\_. เอกสารชุดเพื่อความเข้าใจการปฏิรูปการฝึกหัดครู 3 ฉบับ ได้แก่ ฉบับที่ 1 จากแผนพัฒนาคนสู่แผนพัฒนาครู. ฉบับที่ 2 เครื่องมือความร่วมมือเพื่อพัฒนาครู: ภารกิจของคนในชาติ. ฉบับที่ 3 การปฏิรูปการฝึกหัดครู: ร่วมกันคิดแบ่งกันทำ. 2539.

\_\_\_\_\_. การนำแผนหลักหลักการปฏิรูปการฝึกหัดครูสู่การปฏิบัติ, 2541.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. สถิติหนี้สิ้นครู, กรกฎาคม 2540.

\_\_\_\_\_. รายงานการวิจัยฉบับย่อ ด้านการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ปี 2539. 2539.

\_\_\_\_\_. รายงานการวิจัยฉบับย่อ เรื่องการวิเคราะห์องค์ประกอบที่เหมาะสมในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอน. 2538.

\_\_\_\_\_. แนวทางในการพัฒนาและสร้างแรงจูงใจข้าราชการครูตามโครงการ ครูทายาทและเพชรในตม 2538.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สรุปสาระสำคัญแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544). กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เม็ดทรายพรินต์ติ้ง, 2539.

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาและกรมการฝึกหัดครู. รายงานการวิจัย โครงการสำรวจวิจัยสภาพความเป็นอยู่ของครูที่ปฏิบัติงานในแดนกันดารและพื้นที่เสี่ยงภัย, 2536.

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. พระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488.

สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ. รายงานผลการรับนักศึกษา ปีการศึกษา 2540, 2540.

\_\_\_\_\_. รายงานการวิจัย การพัฒนาระบบการสรรหานักศึกษาครูสถาบันราชภัฏ. 2540.

อมรวิรัช นาคทรพรพ. ความฝันของแผ่นดิน (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ตะวันออก จำกัด(มหาชน), 2540.

อมรวิรัช นาคทรพรพ. ความจริงของแผ่นดิน ลำดับที่ 1 กระบวนการเรียนรู้เพื่อเด็ก ๆ และชุมชนของเรา. กรุงเทพมหานคร : บริษัท เจ. फिल्ม โปรเซส จำกัด, 2541.