

## หน่วยที่ 9

### การเมืองกับนโยบายการศึกษา

การเมืองเป็นเรื่องของอำนาจ ฝ่ายการเมืองใช้อำนาจในการดำเนินการปกครองซึ่งจะอยู่ในรูปของกฎหมาย การกำหนดนโยบายและการจัดสรรทรัพยากร ดังนั้นนโยบายการศึกษาจะเป็นอย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับฝ่ายการเมืองจะเป็นผู้กำหนด

ในอดีตจะเห็นว่าการศึกษาไทยเป็นเรื่องของคนกลุ่มน้อย สมัยสุโขทัยจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ ตอนต้นการจัดการศึกษาถือเป็นเรื่องของวังกับวัด การเมืองเกี่ยวข้องโดยให้ผู้เฒ่ารับการศึกษา แบบเพื่ออ่านออกเขียนได้แล้วมีหน้าที่อ่านให้ผู้ใหญ่ฟังเพราะไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา

ฝ่ายปกครองหรือการเมืองเริ่มให้ความสำคัญกับการศึกษา ในสมัยรัชกาลที่ 5 ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาครั้งสำคัญ การขยายการศึกษาที่เริ่มเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องนโยบายการศึกษาที่มีผลกระทบจากการถูกบีบจากภายนอกประเทศ เพราะฝรั่งทางยุโรป ทางอเมริกาติดต่อค้าขาย พระองค์ท่านก็คิดที่จะให้คนไทยอ่านออกเขียนได้ เพื่อความรู้อิทธิพลของชาวต่างประเทศ เพราะฉะนั้นรัชกาลที่ 5 ได้ให้เอกอัครราชทูตไทยที่อยู่ในอังกฤษ ได้ศึกษานโยบายการจัดการศึกษาของอังกฤษแล้วนำมากำหนดเป็นโครงการศึกษา ซึ่งนำไปสู่การจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าการศึกษาเป็นการเมืองการปกครองระดับพระเจ้าแผ่นดิน ต่อมาพระองค์ก็ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น จนมีพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานความคิดว่าการศึกษาไม่ใช่เป็นเรื่องของคนใดคนหนึ่งเท่านั้น

การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการศึกษาในเชิงนโยบาย เริ่มตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง การเมืองได้กำหนดนโยบายด้านการศึกษาไว้ในรัฐธรรมนูญ การแถลงนโยบายของรัฐบาล มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงพัฒนาแผนการศึกษา โดยทางนักปกครองฝ่ายปกครองเป็นผู้กำหนด

ในช่วงรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2503 ได้เอาวิธีการวางแผนเข้ามาใช้และประเทศไทยเริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติเป็นครั้งแรก ซึ่งรวมถึงการศึกษาด้วย มีหน่วยงานวางแผนและนโยบายสภาการศึกษาแห่งชาติ สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักงบประมาณ สำนักสถิติแห่งชาติ สภาวิจัยแห่งชาติ เพื่อที่จะพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ รวมทั้งด้านการศึกษาซึ่งได้รับผลด้วย เช่น การประกาศการศึกษาภาคบังคับถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาที่ได้รับอิทธิพลจากระบบการเมืองการปกครอง ตามหลักของหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยครั้งสำคัญ คือ เรื่องการกระจายอำนาจการศึกษาออกไปสู่

ภูมิภาคเมื่อ พ.ศ. 2508 มีการพัฒนานโยบายการศึกษาประชาบาล ไปขึ้นกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น อยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทย มีผู้ว่าราชการจังหวัดดูแลการศึกษาประชาบาล การศึกษาจึงเกี่ยวข้องกับการเมืองมากขึ้น และนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษา มีการจัดทำรายงานปฏิรูปการศึกษาออกมาเกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง โดยให้ความสำคัญกับประชาชนมากขึ้น

ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาเมื่อ พ.ศ. 2520 ซึ่งรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางอีกครั้ง นักการเมืองในยุคนั้นให้ความสนใจกับนโยบายการศึกษาไม่มากนัก เพราะจะสนใจกับนโยบายทางเศรษฐกิจ การค้า และผลประโยชน์ในด้านอื่น ๆ มากกว่า อย่างไรก็ตามในระยะหลัง ๆ นี้ นักการเมืองเริ่มให้ความสนใจและตระหนักในความสำคัญของการศึกษามากขึ้น ถึงแม้ว่าการที่นักการเมืองที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการศึกษาจะคิดถึงเรื่องผลประโยชน์ก็ตาม

ปัจจุบันการเมืองให้ความสำคัญกับการศึกษามากยิ่งขึ้น ในฐานะที่การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาส่วนต่าง ๆ ของสังคม ดังจะเห็นได้จากการมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ตลอดจนการออกพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อันเป็นกฎหมายการศึกษาที่ไม่เคยมีมาก่อนเลย ตลอดจนการกำหนดนโยบายของฝ่ายการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการแถลงนโยบายของรัฐบาลนโยบายของพรรคการเมืองก็ให้ความสำคัญกับการศึกษามากขึ้นด้วย

การเมืองเป็นฝ่ายที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นฝ่ายที่มีอำนาจและใช้อำนาจในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ของประเทศ ในส่วนของการศึกษาหน้าที่ของฝ่ายการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักบริหารการศึกษาจะต้องนำเอาความต้องการของนักการเมืองซึ่งแสดงออกมาในรูปแบบต่าง ๆ นั้น มาวิเคราะห์ สังเคราะห์ วิเคราะห์ เพื่อที่จะได้ดำเนินการจัดการศึกษาให้สอดคล้อง ที่สำคัญคือ นักการศึกษาจะต้องอธิบายให้นักการเมืองเข้าใจถึงความจำเป็น ความสำคัญก่อนหลังเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายนั้น ๆ รวมทั้งการจัดตั้งหรือการกระจายทรัพยากรทางการศึกษาด้วย

เรื่องทีกล่าวนี้นี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะถ้านักการศึกษาทำตามใจนักการเมืองโดยไม่คำนึงถึงหลักการทางการศึกษา การศึกษาจะประสบกับปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งเรื่องของความเสมอภาคในการกระจายทรัพยากรการศึกษา อย่างไรก็ตามถ้าหากนักการศึกษาไม่ตามใจนักการเมืองอาจส่งผลกระทบต่อตนเองได้

## การเมืองกับนโยบายทางการศึกษา

บทบาทหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของฝ่ายการเมือง คือ การกำหนดทิศทางเป้าหมายของการดำเนินการและพัฒนาส่วนต่าง ๆ ของสังคมรวมทั้งการศึกษาของประเทศด้วย ดังนั้นการศึกษาค่าเดินไปในทิศทางใดนโยบายด้านการศึกษาจะเป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญ ดังนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาจำเป็นต้องศึกษาทำความเข้าใจนโยบายด้านการศึกษาของฝ่ายการเมืองให้กระจ่างชัด เพื่อที่จะได้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลตามเจตนารมณ์ของฝ่ายการเมืองต่อไป

นโยบายด้านการศึกษาของฝ่ายการเมืองปรากฏอยู่ในเอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ที่สำคัญได้แก่

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
3. แผนการศึกษาแห่งชาติ
4. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ
5. นโยบายของพรรคการเมือง
6. นโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา
7. กฎหมายข้อบังคับ ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ

เอกสารต่าง ๆ เหล่านี้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาจะต้องวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อจะได้นำหลักการแนวคิดแห่งนโยบายเหล่านั้น ไปสู่การปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสมต่อไป

ก่อนที่จะได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ทำความเข้าใจกับความหมายของคำว่านโยบายและการกำหนดนโยบาย เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์นโยบายของรัฐบาลต่อไป

### ความหมายของนโยบาย

นโยบาย ( Policy ) เป็นข้อความที่บอกให้ทราบเกี่ยวกับทิศทางของความเปลี่ยนแปลงขององค์การหรือของสังคม ทิศทางดังกล่าวที่อาจจะอธิบายถึงเรื่องอะไร เพื่ออะไร อย่างไร และเพียงใดของความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นการบอกให้ทราบเช่นนี้ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทุกคนเตรียมปรับตัวให้สอดคล้องเหมาะสม

## ความหมายของคำว่านโยบายอาจแยกได้ 3 กลุ่มดังนี้

**ความหมายแรก** เป็นการบอกให้ทราบถึงกิจกรรมหรือการกระทำ (Activity or Action) อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง ซึ่งในที่สุดก็จะแปรรูปออกมาเป็นแผนงานหรือโครงการที่กำหนดขึ้น ความหมายของนโยบายแนวนี้จะบอกทั้งเป้าหมายปลายทางของกิจกรรม แนวทางปฏิบัติและคุณประโยชน์ของกิจกรรมดังกล่าวนี้

**ความหมายที่สอง** เป็นการบอกให้ทราบถึงแนวทางหรือวิธีการ (Strategy or mean) อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เพื่อเป็นเครื่องชี้แนะและกำหนดแนวทางปฏิบัติจากปัจจุบันสู่ออนาคต

**ความหมายที่สาม** เป็นการบอกให้ทราบถึงคุณค่าและการตัดสินใจ (Value and Decision Making) ที่ได้เลือกสรรแล้ว ดังนั้นนโยบายในประเภทนี้จะเป็นการบ่งบอกทางเลือกที่มีหลายทางว่า ทางเลือกใดดีที่สุด หรือเหมาะสมที่สุด

ดังนั้นโดยสรุปแล้ว นโยบายย่อมหมายถึงทิศทางของความเปลี่ยนแปลงซึ่งมีการระบุเป้าหมาย (End) แนวทาง (Means) ที่บรรลุเป้าหมายหรือกิจกรรม (Activity) อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างผสมผสานปนกันไป

นโยบายเป็นเรื่องที่หัวหน้าหรือผู้บริหารประเทศ องค์กรหรือหน่วยงานได้เลือกไว้เป็นแนวทางในการปฏิบัติให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

### องค์ประกอบของนโยบาย

ถ้ามีการพิจารณาองค์ประกอบของความหมายของนโยบายแล้ว จะเห็นได้ว่านโยบายประกอบด้วย

1.) เป้าหมาย (End) คือ สิ่งทีบอกกล่าวให้ทราบว่าสังคมหรือองค์การต้องการให้เกิดอะไรขึ้นในอนาคต เป้าหมายที่ดีต้องสอดคล้องกับข้อเท็จจริง (Facts) ที่ได้ศึกษาและวิเคราะห์มาแล้ว และเกิดผลประโยชน์ต่อองค์การหรือสังคมโดยส่วนรวม

2.) แนวทาง (Means) คือ วิธีการหลัก หรือวิธีการสำคัญที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องนำมาใช้เป็นแนวปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตาม

3.) กลไกสนับสนุน (Supportive Mechanism) คือ สิ่งที่ต้องการใช้ในการสนับสนุนวิธีการหลักเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย อย่างไรก็ตามนโยบายอาจจะไม่จำเป็นที่จะต้องมกลไกสนับสนุนก็ได้ สิ่งสนับสนุนอาจจะมีระเบียบกฎหมาย เงิน บุคลากร เป็นต้น

## ลักษณะบางประการของนโยบาย

ถ้าพิจารณาลักษณะของนโยบายโดยทั่ว ๆ ไปแล้ว จะพบว่านโยบายมีลักษณะที่สำคัญ 8 ประการ คือ

1.) นโยบายเป็นข้อความที่สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่และโครงสร้างขององค์กร ดังนั้นการที่จะทราบว่าองค์กรใดจะต้องดำเนินการตามนโยบายใดนั้น จะต้องดูที่ความสัมพันธ์ของนโยบายนั้น และบทบาทหน้าที่และโครงสร้างขององค์กร

2.) นโยบายเป็นข้อความที่บอกแหล่งที่มาของอำนาจ หน้าที่ขององค์กรเพราะว่าผู้มีอำนาจภายใต้การยอมรับของกฎหมายเท่านั้นเป็นผู้กำหนดนโยบาย ดังนั้นถึงแม้ผู้อยู่ใต้อำนาจจะแสดงความคิดเห็น หรือเสนอแนะนโยบาย แต่การตัดสินใจสุดท้าย ( Final Decision ) ก็ต้องเป็นของผู้มีอำนาจนั่นเอง

3.) นโยบายอาจจะมาจากองค์กรหลายระดับที่เกี่ยวข้อง เช่น นโยบายระดับประเทศ, กระทรวง, กรม หรือกอง เป็นต้น แต่ประเทศไทยนโยบายที่ถูกต้องตามกฎหมาย มาจากรัฐบาล และกระทรวงเท่านั้น

4.) นโยบายเป็นข้อความที่มีลักษณะเป็นเนื้อหาที่อธิบายถึงบริบท ( Context ) ที่เกี่ยวข้อง และระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงได้

5.) นโยบายมักจะเป็นเรื่องที่สัมพันธ์กับอนาคต ดังนั้นเป้าหมายที่ดีแนวทางที่ดี ที่ระบุไว้เป็นนัยสำคัญนั้น เป็นเจตนารมณ์ที่มุ่งสู่อนาคต

6.) นโยบายโดยทั่วไปแล้วเป็นเรื่องที่จะต้องเปิดเผย ( Explicit ) แต่บางกรณีก็เป็นเรื่องที่ปกปิดได้ ( Implicit ) เช่นนโยบายที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติในบางเรื่อง เป็นต้น

7.) นโยบายเป็นเรื่องที่สัมพันธ์กับเงินเวลา คล้ายกับเรื่องแผนงานและโครงการ กล่าวคือควรมีเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของนโยบาย เช่น ถ้าเป็นนโยบายของรัฐบาลก็จะมีอายุเท่ากับอายุรัฐบาล เท่ากับช่วงเวลาบริหารของรัฐมนตรีของกระทรวงนั้น ๆ

8.) นโยบายเป็นเรื่องที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ หรือมีความยืดหยุ่นตามสภาพของความเปลี่ยนแปลงอื่น ๆ ดังนั้น การปรับเปลี่ยนนโยบายเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ

## คุณสมบัติของนโยบายที่ดี

ผู้กำหนดนโยบายย่อมมีค่านิยม ความสำนึกและเจตนาไม่เหมือนกัน นอกจากนี้แต่ละคนหรือในแต่ละองค์กรมีกระบวนการ ในการกำหนดนโยบายที่แตกต่างกันไป จึงส่งผลให้เกิดการ

เปลี่ยนแปลงที่ตีบ้างที่เสียบ้าง ดังนั้นถ้าผู้กำหนดนโยบายหรือผู้เสนอแนะการกำหนดนโยบายไม่ต้องการปัญหาต่าง ๆ ตอนหลัง ควรจะยึดแนวทางต่อไปนี้เป็นหลักในการกำหนดนโยบาย คือ

1.) ก่อนที่จะให้องค์การดำเนินการอะไรนั้น ผู้บริหารระดับสูงขององค์การนั้นจะต้องมีการกำหนดและชี้แจงนโยบายให้ชัดเจนเสียก่อนนั่นคือ นโยบายที่ดีจะต้องเกิดขึ้นก่อน ( Pre-determined ) การเริ่มต้นดำเนินการ

2.) นโยบายที่ดีจะต้องมีเป้าหมาย ที่ส่งผลประโยชน์แก่องค์การและประชาชนโดยส่วนรวมมากที่สุด และถ้าเป็นองค์การประเภทบริการสังคม เช่น องค์การราชการด้วยแล้ว ผลประโยชน์ของประชาชนย่อมมีค่าเหนือสิ่งอื่นใด

3.) นโยบายที่ดีควรจะครอบคลุมภารกิจทุกด้าน อันเป็นความรับผิดชอบขององค์การ เช่น ด้านนโยบายด้านการศึกษา ก็ควรให้ความสำคัญของการศึกษาทุกประเภทและทุกระดับ

4.) นโยบายที่ดีควรระบุหรือกำหนดจุดรวมของงาน ทั้งนี้เป็นเพราะว่าปัญหาของการบริหารราชการโดยทั่วไป ก็คือ การประสานนโยบายไม่มีประสิทธิภาพ ต่างหน่วยต่างทำ ต่างคนต่างรายงาน จึงควรมีจุดศูนย์กลางคอยเชื่อมโยงและประสานนโยบาย

5.) นโยบายที่ดีควรมาจาก การที่ได้กลั่นกรองถึงความสำคัญของปัญหาหรือความต้องการตลอดทั้งการ ได้พิจารณาถึงลำดับความสำคัญและความหนักเบาของปัญหา และความต้องการดีแล้ว ทั้งนี้เพื่อให้สัมพันธ์กับทรัพยากรซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด

6.) นโยบายที่ดีจะประกอบด้วย เป้าหมาย แนวทาง และกลวิธีที่ดี ดำเนินการได้เร็วที่สุด และเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

7.) นโยบายที่ดีจะเป็นข้อความที่ชัดเจน ไม่กำกวม สามารถถ่ายทอดไปสู่ผู้ปฏิบัติได้โดยง่าย และมีความเข้าใจได้ตรงกัน แต่ถ้าไม่ชัดเจนก็สามารถจัดทำเป็นข้อความรายละเอียดที่ชัดเจนเผยแพร่ประกอบไปด้วย

8.) นโยบายที่ดี นอกจากจะมีเนื้อหาเป็นหลักในการทำงานแล้วเนื้อหาดังกล่าวควรจะเป็นหลักในการประเมินความสำเร็จได้ด้วยดี ซึ่งอาจจะเป็นการประเมินทั้งแง่คุณภาพ ( Qualitative ) หรือในแง่ปริมาณ ( Quantitative )

### การวิเคราะห์นโยบาย ( Policy Analysis )

นโยบายต่าง ๆ จะสำเร็จมากน้อยแค่ไหน บางครั้งไม่ขึ้นกับสาระของนโยบายแต่ขึ้นกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและพื้นฐานของนโยบายด้วย ถ้าพื้นฐานทางนโยบายไม่ดีนโยบายนั้นอาจจะล้มเหลวได้ ดังนั้นการวิเคราะห์นโยบายควรพิจารณา ดังนี้

1. **วิเคราะห์การกำหนดนโยบาย** คือ การวิเคราะห์ที่มาของนโยบายว่านโยบายนั้นกำหนดขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาหรือตอบสนองความต้องการอะไรและทำไมเนื้อหาของนโยบายจึงเป็นเช่นนั้น

2. **วิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ** ว่าจะสำเร็จตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด อะไรเป็นตัวแปรในความสำเร็จไม่สำเร็จ

3. **วิเคราะห์ผลกระทบของนโยบาย (Policy Impact)** นโยบายบางนโยบายจะสำเร็จตามวัตถุประสงค์ แต่ส่งผลกระทบที่ก่อให้เกิดความเสียหายด้านอื่น ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ตามมามากมาย ซึ่งสิ่งนี้ควรที่จะได้รับการวิเคราะห์ไว้ด้วย มิฉะนั้นจะต้องมีนโยบายตามมาอีกมากมาย เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

หรือถ้ามองเป็นกระบวนการในการวิเคราะห์นโยบาย ก็สามารถแยกการวิเคราะห์ออกได้เป็น 4 ประเด็น

1. **วิเคราะห์เหตุ** หรือที่มาของปัญหาที่ทำให้เกิดการกำหนดนโยบาย คือการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานที่เป็นมูลเหตุทำให้มีนโยบายเนื้อหาของสาระในลักษณะนั้น ๆ

2. **วิเคราะห์กระบวนการ** ในการกำหนดนโยบายว่ากำหนดขึ้นมาอย่างถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ วิธีการที่ใช้ในการกำหนดนโยบายเหมาะสมเพียงใด เหตุใดจึงจำเป็นต้องเลือกวิธีการเช่นนี้

3. **วิเคราะห์การดำเนินนโยบาย** หรือการปฏิบัติตามนโยบายสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ปัจจัยตัวแปรอะไรบ้างที่มีผลต่อความสำเร็จหรือไม่สำเร็จ

4. **วิเคราะห์ผลที่ได้จากการปฏิบัติตามนโยบาย** ว่าใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์ ใครเป็นผู้เสียประโยชน์อย่างไร ผลที่ได้คุ้มค่า คุ้มทุนหรือไม่ประการใด

ดังนั้น การวิเคราะห์นโยบายจึงจำเป็นต้องอาศัยหลักการ ทฤษฎีต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลที่เป็นจริงเป็นเครื่องมือ นักวิเคราะห์นโยบายไม่ควรเอาความคิดเห็นส่วนตัวหรือความมโนคติเข้ามาใช้ในการวิเคราะห์ เพราะผลที่ได้จะไม่ถูกต้องและไม่เป็นจริงตามหลักสากล

### การพัฒนาโยบาย (Policy development)

การพัฒนาเป็นคำที่บอกกล่าวให้เข้าใจอยู่แล้วว่าเป็นการกระทำ หรือการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลให้เกิดสิ่งที่ดีขึ้นกว่าเดิม

ดังนั้น การพัฒนาโยบาย จึงเป็นการปรับปรุงแก้ไข เปลี่ยนแปลงนโยบายให้มีความสมบูรณ์ถูกต้องมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามนโยบายให้สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ขอบเขตของการพัฒนานโยบายนั้นมิได้หมายถึง การปรับปรุงเนื้อหาสาระนโยบายเท่านั้น แต่รวมถึงการเปลี่ยนแปลงวิธีการกำหนดนโยบาย ผู้กำหนดนโยบาย เป้าหมายของนโยบาย รวมทั้งองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายด้วย ดังนั้นการพัฒนานโยบายจึงมีความหมายกว้างครอบคลุมทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

แนวทางที่ดีในการพัฒนานโยบายนั้น จะต้องรู้จักจุดอ่อน หรือข้อบกพร่องนโยบายเสียก่อนว่า ควรปรับปรุงแก้ไขเรื่องใด ๆ จุดใด ดังนั้นการพัฒนานโยบายจึงต้องอาศัยการวิเคราะห์นโยบายที่ถูกต้องเป็นหลักเบื้องต้น ถ้าเปรียบเทียบกับนโยบายเป็นคนไข้ นักวิเคราะห์จะต้องเป็นแพทย์ ซึ่งต้องซักถามประวัติสาเหตุที่เจ็บป่วย อาการไข้ เพื่อเป็นข้อมูลในการวินิจฉัยโรคก่อนที่จะลงมือรักษาพยาบาล และให้ยาได้ถูกต้อง เช่นเดียวกับการพัฒนานโยบาย

ดังนั้น นักวิชาการ นักวิเคราะห์นโยบายจึงต้องอาศัยข้อมูล ข่าวสาร การวินิจฉัยที่เป็นกลาง เพื่อหาจุดอ่อนของนโยบายที่ถูกต้องให้ได้เสียก่อน แล้วจึงหาทางเลือกและทางออกที่ดีที่สุด ( โดยอาศัยการวิเคราะห์อีกเช่นกัน ) เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขนโยบายให้ดีขึ้น หรือที่เรียกว่านำไปพัฒนานโยบายนั่นเอง

ส่วนในขั้นตอนการตัดสินใจเลือกการพัฒนานโยบายแนวทางใดนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ที่มีอำนาจทางกฎหมายที่จะเลือกสั่งการ

อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่า วิธีการพัฒนานโยบายนั้น ก็ต้องอาศัยนักวิชาการ นักวิเคราะห์นโยบายและหลักการต่าง ๆ เป็นพื้นฐานที่สำคัญ

1. อาศัยหลักการในแง่ของการศึกษา ค้นคว้า วิจัย ข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ด้านต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ทางเลือกที่ดีที่สุด
2. เทคนิคปฏิบัติ คือ ความรู้ความสามารถของนักวิชาการที่จะทำการวิเคราะห์นโยบายประเด็นต่าง ๆ รวมทั้งเทคนิคการประสานและร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี
3. อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ งบประมาณ รวมทั้งเอกสารวิชาการ บทความ ซึ่งเป็นกลไกในการสนับสนุนให้งานสำเร็จได้ด้วยดี
4. สถาบันหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นกลาง คอยประสานและเชื่อมโยงเพื่อสร้างจุดร่วมในการพัฒนานโยบายให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ดังนั้น การวิเคราะห์และการพัฒนานโยบายจึงเป็นเรื่องที่จะต้องทำควบคู่กันไป ขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไปย่อมไม่เกิดผลคืออย่างไร แม้จะมีการวิเคราะห์นโยบายได้เป็นอย่างดีรู้จุดอ่อน จุดบกพร่องของนโยบายครบถ้วนแต่ไม่นำไปปรับปรุงแก้ไขหรือพัฒนานโยบายให้ดีขึ้น ก็เป็นการวิเคราะห์ที่สูญเปล่า

หรือไม่มีการวิเคราะห์แต่พัฒนานโยบายที่เดี๋ยวย่อมไม่สามารถพัฒนานโยบายได้ดีเพราะ ไม่รู้ทิศทางหรือจุดบกพร่องที่ควรแก้ไข การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายจึงต้องทำควบคู่กันไป

### **เพราะเหตุใดนักการเมืองจึงให้ความสำคัญกับการศึกษาน้อย**

ถึงแม้ว่าการเมืองกับการศึกษาของไทย จะมีความผูกพันกันมาตั้งแต่การศึกษาที่เริ่มเป็นระบบในระยะแรก แต่นักการเมืองหรือนักปกครองมองเรื่องการศึกษาน้อยหรือไม่ก็อย่าให้ความสำคัญ มองการศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาทางการเมือง และมองว่าการเมืองเป็นเรื่องสุดยอดของสังคม เพราะถือว่าการเมืองเป็นเรื่องของอำนาจ ตัดสินด้วยอำนาจ ดังนั้นนักการเมืองจะให้ความสำคัญในเรื่องของอุดมการณ์ สิทธิเสรีภาพของประชาชน ระบบการปกครอง ประชาธิปไตย ความคิด วิถีชีวิต

การพัฒนาทางการเมือง การสร้างจิตสำนึกทางการเมืองตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน และเมื่อนักการเมืองมองการศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาการเมือง สถานศึกษาจึงถูกระบบการเมืองและระบบราชการครอบงำ นักการศึกษาทำงานการศึกษาเพื่อเด็กหรือทำงานการศึกษาเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาพอใจ เนื่องจากการเมืองเป็นเรื่องของอำนาจสูงสุดสั่งการทุกอย่าง ดังนั้นนักการศึกษาจะพัฒนาการศึกษาหรือพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ในสังคม นักการศึกษาต้องเข้าสู่วงจรการเมือง พยายามทำตัวให้เป็นนักการเมือง เพราะถ้าไม่เล่นกับการเมือง การเมืองจะมีผลกระทบต่อตัวผู้บริหาร ถ้านักการศึกษาทำตามใจนักการเมืองการศึกษาจะเกิดปัญหา แต่ถ้านักการศึกษาไม่ทำตามใจนักการเมืองผู้บริหารการศึกษาหรือนักการศึกษาจะประสบกับปัญหา ดังนั้นนักการศึกษาจะต้องทำให้นักการเมืองเห็นความสำคัญของการศึกษาให้มากขึ้นจากการเป็นเครื่องมือของนักการเมือง ต้องแสดงให้เห็นว่าต้องการให้สังคมเป็นอย่างไรต้องนำสิ่งนั้นเข้ามาในระบบการศึกษาหรือสถานศึกษา การปลูกฝังค่านิยมทางการเมือง ความเชื่อ ตลอดจนการสนใจสมาชิกของสังคมให้เป็นคนดี มีคุณธรรม สิ่งต่างๆ เหล่านี้จะเป็นผลส่งให้นักการเมืองมองการศึกษาสำคัญขึ้น ในขณะที่เดียวกันระบบการศึกษาจะต้องนำหลักการแนวคิด รูปแบบการปกครองมาดำเนินกิจกรรมของโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นด้านรูปแบบการบริหารการปกครอง และการสร้างวิถีชีวิตประชาธิปไตย โดยเฉพาะในเรื่องประชาธิปไตยที่เป็นวิถีชีวิต คือสิ่งที่สั่งสอนในสถานศึกษาในด้านสามัคคีธรรม คารวะธรรม และปัญญาธรรม นักการศึกษาจะต้องไม่มุ่งแต่เพียงการบริหารราชการการศึกษา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการ บุคลากร การเงิน พัสดุ และอื่น ๆ แต่จะต้องบริหารหลักสูตรในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อที่จะเอื้อต่อการสร้างวิถีชีวิตประชาธิปไตยให้เกิดแก่นักเรียน ดังนั้นนักการศึกษาจะต้องพิจารณาวิเคราะห์ผลกระทบที่มาจากฝ่ายการเมือง และดูว่าการศึกษาจะเข้าไปบิดพลิ้วให้ความคิดทางนโยบายหรือการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายการเมืองเป็นไปในทิศทางประชาธิปไตยอย่างแท้จริงได้อย่างไร ควรส่งเสริมให้นักการ

ศึกษาเป็นนักการเมืองให้มาก เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้การกำหนดนโยบายการศึกษาามีทิศทางที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งในสถานะปัจจุบัน นักการเมืองมีแนวโน้มที่จะตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษามากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการสนับสนุนให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ให้ความสำคัญกับระบบการศึกษามากขึ้น และมองเห็นว่าระดับและคุณภาพของการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ประเทศเจริญก้าวหน้าได้

การเมืองเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ เพื่อใช้อำนาจดังกล่าวแจกแจงสิ่งซึ่งมีคุณค่าต่อสังคม ซึ่งได้แก่ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การแจกแจงฐานะทางสังคมและการกำหนดที่มาของอำนาจการปกครองบริหาร รวมตลอดทั้งการควบคุมการใช้อำนาจและการเปลี่ยนตัวผู้นำอำนาจการปกครองบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการออกกฎหมาย ใช้ทรัพยากรของชาติ กำหนดนโยบายต่างๆ ซึ่งจะต้องมีทิศทางที่ถูกต้อง และนักการเมืองจะต้องมีอุดมการณ์ทางการเมือง อันประกอบด้วยความชอบธรรมของระบบการเมือง วิสัยทัศน์ของการปกครอง บริหาร จริยธรรมและคุณธรรม เป็นค้ำค้ำ ดังนั้นนักการเมืองควรมีความรู้อย่างน้อย 3 ส่วน คือ

### 1. ความรู้เกี่ยวกับการเมืองการบริหาร

หมายความว่า จะต้องมีความเข้าใจถึงระบบการปกครองเพื่อพัฒนาระบบการเมืองการบริหารไปในทิศทางที่เอื้ออำนวยต่อสังคมและประเทศชาติให้มากที่สุด

### 2. ความรู้เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์

ความรู้เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์รวมถึงเศรษฐกิจและธุรกิจ ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นเพราะการเมืองการบริหารของทุกสังคมหนีไม่พ้นที่จะต้องเกี่ยวพันกับปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ การผลิตทั้งในแง่เกษตร อุตสาหกรรม และการบริการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นเรื่องไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับปากท้องและการดำรงชีวิตของคนในสังคม นอกจากนั้นยังเกี่ยวพันกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในแง่การค้าขายการลงทุน การถ่ายทอดวิทยาการ รวมตลอดทั้งการจัดระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เช่น องค์การการค้าโลก ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และอื่น ๆ ดังนั้นความรู้เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์จึงเป็นเรื่องจำเป็น เพราะถือเป็นความรู้พื้นฐานเบื้องต้นสำหรับผู้ที่จะต้องรับภาระการปกครองบริหารประเทศ

### 3. อุดมการณ์ทางการเมือง

นอกจากความรู้ทางการเมืองและเศรษฐศาสตร์แล้ว นักการเมืองควรมีความรู้ความเข้าใจด้านสังคมวิทยาการเมือง และจิตวิทยาสังคมด้วย ความรู้เหล่านี้จะช่วยเสริมให้นักการเมืองมีความเข้าใจกลไกการทำงานของระบบซึ่งจะเป็นประโยชน์ในตัวของมันเอง แต่ส่วนที่เป็นดวงวิญญาณและความ

มีชีวิตชีวารวมตลอดทั้งทิศทางที่ควรจะเป็นซึ่งได้แก่อุดมการณ์ทางการเมือง จะพบได้ในวิชาที่เกี่ยวข้อง  
กับปรัชญาการเมือง

## แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับการศึกษา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนแม่บทหรือเป็นแผนหลักในการกำหนดทิศทาง การดำเนินกิจกรรมพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจ และสังคมในทุกด้านรวมทั้งแนวทางในการจัดการศึกษาของชาติในองค์การด้วย ดังนั้น ผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาของชาติจะต้องศึกษาวิเคราะห์ทำความเข้าใจแนวนโยบายด้านการศึกษาที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผนระยะ 5 ปี สำหรับในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ซึ่งกำลังใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ มีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการศึกษาหลายประการ

แนวคิดทิศทางและกระบวนทรรศน์ ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่สำคัญประการหนึ่งระบุไว้ว่า “.....การพัฒนาท้าทายต่อการอยู่รอดของระบบเศรษฐกิจและสังคมไทยในอนาคต คือการพัฒนาคนซึ่งหมายถึงการพัฒนาคุณภาพและสมรรถนะของคนไทยให้สามารถมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่จะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนสังคม และของชาติในที่สุด.... เพราะคนเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำคัญของการพัฒนาในทุกเรื่อง.....”

### แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงเน้นการพัฒนาคนและได้ระบุไว้ในวัตถุประสงค์บางข้อดังนี้

1. เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของคนทุกคน ทั้งในด้านร่างกายจิตใจและสติปัญญาให้มีสุขภาพพลานามัยแข็งแรงมีความรู้ความสามารถและทักษะในการประกอบอาชีพ และสามารถปรับตัวให้ทันต่อการกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและการปกครอง

การพัฒนาศักยภาพของคนทั้งปวงปรารถนา จะต้องพัฒนาให้คนทุกคนได้รับการพัฒนาตามศักยภาพอย่างเต็มที่ ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และทักษะฝีมือ เพื่อให้คนเป็นคนดี มีคุณธรรม มีสุขภาพพลานามัยที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีจิตสำนึกและมีบทบาทในการดูแลอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมที่ดีงาม ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยให้การพัฒนาประเทศมีความสมดุลยั่งยืนบนพื้นฐานของความเป็นไทย”

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของคนไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาไว้ดังนี้

## แผนการศึกษาแห่งชาติ

แผนการศึกษาแห่งชาติเป็นแม่บทในการดำเนินการจัดการศึกษาของชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันได้จำแนกโครงสร้างของแผนออกเป็น 4 หมวดดังนี้

หมวด 1 หลักการและจุดมุ่งหมาย

หมวด 2 ระบบการศึกษา

หมวด 3 แนวนโยบายการศึกษา

หมวด 4 แนวทางจัดการศึกษา

รายละเอียดของโครงสร้างของแผนการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2535 มีดังนี้

### โครงสร้างของแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535

#### 1. หลักการและจุดมุ่งหมาย

1.1 หลักการสำคัญในการจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับปัจจุบัน มี 4 ประการคือ

1. การสร้างความเจริญงอกงามทางปัญญา ความคิด จิตใจ และคุณธรรมของบุคคล เป็นสิ่งจำเป็นและเป้าหมายสำคัญ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลระหว่างความเจริญทางจิตใจกับความเจริญทางวัตถุและความเติบโตทางเศรษฐกิจ

2. ในฐานะที่มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ และจะต้องดำรงอยู่ร่วมกันกับธรรมชาติอย่างกลมกลืน และเกื้อกูลซึ่งกันและกัน มนุษย์จะต้องตระหนักถึงการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม

3. การก้าวทันความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการสมัยใหม่และการรับวัฒนธรรมจากต่างประเทศหรือจากภายนอกชุมชน จะต้องประสานควบคู่ไปกับการเข้าใจและตระหนักในคุณค่าของภูมิปัญญา ภาษาและวัฒนธรรมดั้งเดิมของท้องถิ่นและของสังคมไทย เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาความรู้ใหม่ที่สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น

4. ความสมดุลระหว่างการพึ่งพาอาศัยกันกับการพึ่งตนเอง เป็นหลักการพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการประสานความร่วมมือร่วมใจกัน ทั้งในระดับบุคคล ชุมชน ท้องถิ่นและประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน อันจะช่วยส่งเสริมบทบาทของประเทศไทยให้โดดเด่นขึ้นในประชาคมโลก

## 1.2 จุดมุ่งหมายในการจัดการศึกษา

การศึกษาเป็นกระบวนการที่ทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตน สามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีสันติสุข และสามารถเกื้อหนุนการพัฒนาประเทศได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้านของประเทศ โดยนัยดังกล่าวความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาจึงเน้นการพัฒนาบุคคลใน 4 ด้านอย่างสมดุลและกลมกลืนกัน คือ

1.) ด้านปัญญา บุคคลที่ได้รับการศึกษาพึงเป็นผู้มีปัญญา คือ รู้จักเหตุและผล รู้จักแยกแยะ ผิดชอบชั่วดี คุณและโทษ สิ่งที่ควรกระทำและไม่ควรกระทำบนพื้นฐานของความจริง รู้จักแก้ไข ปัญหาได้อย่างฉลาดและรู้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและหลากหลาย มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และใฝ่เรียนใฝ่รู้ เพื่อความก้าวหน้าทางความรู้และวิทยาการต่าง ๆ รู้คุณค่าของภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของสังคมไทย และรู้จักเลือกรับวิทยาการและวัฒนธรรมจากภายนอก

2.) ด้านจิตใจ บุคคลที่ได้รับการศึกษาพึงรู้จักฝึกฝนใจของตน ให้มีความเจริญอกงามทางคุณธรรม ได้แก่ มีความละเอียดต่อการกระทำผิด รู้จักควบคุมตนเองให้ประพฤติตามกรอบความถูกต้องที่พึงงาม มีศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจ รู้จักพอมีสมาธิและมีความอดทนหนักแน่น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ การงานและการดำรงชีพ

3.) ด้านร่างกาย บุคคลที่ได้รับการศึกษาพึงมีร่างกายที่เจริญเติบโตเหมาะสมกับวัย รู้จักดูแลรักษาสุขภาพอนามัยของร่างกายทั้งของตนเองและสมาชิกในครอบครัว และสามารถพัฒนาสมรรถภาพของร่างกายให้เหมาะสมกับการงานและอาชีพ

4.) ด้านสังคม บุคคลที่ได้รับการศึกษาพึงมีพฤติกรรมทางสังคมที่พึงงาม ทั้งในการทำงานและการอยู่ร่วมกันในครอบครัว องค์กร และสังคม รู้จักการช่วยเหลือเกื้อกูลประโยชน์แก่กันและกัน โดยไม่เห็นแก่ตัว มีความสามารถและทักษะในการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นสามารถใช้ภาษาไทยได้อย่างถูกต้องเหมาะสมรวมทั้งสามารถใช้ภาษาต่างประเทศ เพื่อการติดต่อสื่อสารกับนานาประเทศได้ สามารถธำรงรักษาเอกลักษณ์และวัฒนธรรมที่พึงงามของไทย ตระหนักและปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบที่พึงมีต่อผู้อื่น ต่อสังคม และต่อมวลมนุษยชาติ มีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาและสร้างสรรค์สังคมให้มีสันติสุข รู้จักและเคารพในสิทธิและเสรีภาพของตนเองและผู้อื่น ตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รู้จักใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี ตลอดจนร่วมส่งเสริมบทบาทของประเทศในประชาคมโลกในทางที่เหมาะสม

## 2. ระบบการศึกษา

ลักษณะสำคัญของระบบการศึกษาคตามแผนการศึกษาแห่งชาติปัจจุบัน เป็นระบบที่ให้ผู้คนได้ศึกษาและเรียนรู้อย่างต่อเนื่องไปตลอดชีวิต เพื่อพัฒนาตนเองทั้งในด้านปัญญา จิตใจ ร่างกาย และสังคมอย่างสมดุล และสามารถสร้างเสริมความเจริญก้าวหน้าให้แก่ประเทศ ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยคำนึงถึง การให้ผู้คนได้พัฒนาทั้งด้านคุณธรรม ความรู้ ความสามารถ และทักษะอย่างสมดุลควบคู่กันไป

### สาระสำคัญของระบบการศึกษา มีดังนี้

2.1 เปิดโอกาสให้ผู้คนเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเองได้เหมาะสมกับวัย กล่าวคือ การศึกษาในช่วงปฐมวัย เป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นการอบรมดูแลและพัฒนาความพร้อมของเด็กเพื่อการเรียนรู้ในขั้นต่อไป การศึกษาในวัยเด็กและเยาวชน เป็นการศึกษาที่มุ่งส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนมีคุณธรรม มีความรู้ และสามารถประกอบการทำงานและอาชีพตามควรแก่วัย การศึกษาสำหรับผู้ใหญ่เป็นการศึกษาที่มุ่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมควบคู่กับการพัฒนาความรู้ความสามารถในการประกอบการทำงานและอาชีพ การมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนและประเทศ การมีความสามารถในการแสวงหาความรู้และข้อมูลข่าวสารเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ เป็นการศึกษาที่ช่วยให้อายุยืนยาวเข้ากับสภาพและการเปลี่ยนแปลงของวัย สามารถเข้าร่วมในกิจกรรมของครอบครัวได้อย่างเหมาะสมและมีคุณค่าทั้งแก่ตนเองและสังคม

2.2 เปิดโอกาสให้ผู้คนได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยอาศัยรูปแบบต่าง ๆ ทั้งการศึกษาที่จัดตามแนวระบบ โรงเรียนและการศึกษาที่เกิดจากกระบวนการเรียนรู้ในวิถีชีวิต

การศึกษาตามแนวระบบ โรงเรียนเป็นการจัดโดยสถานศึกษา อาศัยระบบชั้นเรียนเป็นหลัก มีหลักสูตรกำหนดไว้ตามระดับและประเภทการศึกษา เพื่อให้ผู้คนได้เรียนรู้ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร

การศึกษาที่เกิดจากกระบวนการเรียนรู้ในวิถีชีวิต เป็นการศึกษาด้วยตนเองจากแหล่งความรู้ และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กับวิถีชีวิตของบุคคล ทั้งที่มีอยู่เองและที่มนุษย์ตั้งใจสร้างขึ้นเพื่อกระตุ้นการเรียนรู้หรือเป็นบริการของการเรียนรู้

2.3 การศึกษาตามระบบโรงเรียน แบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ

1. ระดับก่อนประถมศึกษา
2. ระดับประถมศึกษา
3. ระดับมัธยมศึกษา
4. ระดับอุดมศึกษา

1.) การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา เป็นการศึกษาลักษณะของการอบรมเลี้ยงดู และพัฒนาความพร้อมของเด็กทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพและสังคม เพื่อรับการศึกษาระดับต่อไป

การจัดการศึกษาระดับนี้อาจจัดในรูปของชั้นเด็กเล็ก อนุบาลศึกษา หรือในรูปของศูนย์พัฒนาเด็กประเภทต่าง ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพของแต่ละพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย

2.) การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษามุ่งวางรากฐาน เพื่อให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทั้งในด้านคุณธรรม จริยธรรม ความรู้และความสามารถขั้นพื้นฐาน และให้สามารถคงการอ่านออก เขียน และคำนวณได้

3.) การศึกษาระดับมัธยมศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

3.1 การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการศึกษามุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณธรรม ความรู้ ความสามารถ และทักษะต่อจากระดับประถมศึกษา ให้ผู้เรียนได้ค้นพบความต้องการ ความสนใจ และความถนัดของตนเองทั้งในด้านวิชาการและวิชาชีพ ตลอดจนมีความสามารถในการประกอบกิจการงานและอาชีพตามควรแก่วัย

3.2 การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการศึกษามุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้ศึกษาตามความถนัดและความสนใจ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาหรือเพื่อให้เพียงพอแก่การประกอบกิจการงานและอาชีพอิสระและรับจ้าง รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และทักษะทางสังคมที่จำเป็นสำหรับการประกอบกิจการงานและอาชีพและการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างมีสันติสุข

4.) การศึกษาระดับอุดมศึกษา เป็นการศึกษาลงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ การศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี การศึกษาระดับปริญญาตรี การศึกษาระดับสูงกว่าปริญญาตรี

4.1 การศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี เป็นการศึกษามุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาความรู้และทักษะวิชาชีพในระดับกลาง รวมทั้งมีความสามารถในการริเริ่มประกอบการ

4.2 การศึกษาระดับปริญญาตรี เป็นการศึกษามุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาความรู้ความสามารถในสาขาวิชาต่าง ๆ ในระดับสูง โดยเฉพาะการประยุกต์ทฤษฎีไปสู่การปฏิบัติ การริเริ่มการพัฒนาทั้งทางวิชาการและวิชาชีพ การสร้างสรรค์และเผยแพร่ความรู้ การริเริ่มการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม รวมทั้งการส่งเสริมบทบาทของประเทศในประชาคมโลก

**4.3 การศึกษาระดับสูงกว่าปริญญาตรี** เป็นการศึกษาที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาความรู้ และทักษะในสาขาวิชาการเฉพาะทาง ให้มีความชำนาญยิ่งขึ้น มุ่งสร้างสรรค์ความก้าวหน้าและความเป็นเลิศทางวิชา โดยเฉพาะการศึกษาค้นคว้า วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีในด้าน วิทยาศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ การประยุกต์ใช้วิทยาการสากลและภูมิปัญญาท้องถิ่น ของไทย เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างเหมาะสมกับสภาพของสังคมไทย

3.4.4 การจัดการตามแนวระบบโรงเรียน อาจจัดเป็นการศึกษาประเภทต่าง ๆ ได้ตามความเหมาะสม และตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมายชุมชนและประเทศ เช่น การฝึกหัดครู การศึกษา วิชาชีพ การศึกษาวิชาชีพพิเศษ การศึกษาวิชาชีพเฉพาะกิจหรือเฉพาะบุคคลบางกลุ่ม การศึกษา พิเศษ และการศึกษาของภิกษุ สามเณร นักบวช และบุคลากรทางศาสนา เป็นต้น

การจัดการศึกษาประเภทต่าง ๆ เหล่านี้ ไม่เพียงแต่จัดตามความเหมาะสมหรือเพื่อสนองความ ต้องการของเฉพาะกลุ่มเป้าหมาย แต่ยังคงคำนึงถึงการให้บุคคลได้พัฒนาทั้งในด้านคุณธรรม ความรู้ ความสามารถและทักษะอย่างสมดุลควบคู่กันไปด้วย

1. **การฝึกหัดครู** เป็นการศึกษาที่มุ่งฝึกหัดและพัฒนาผู้ที่ประกอบอาชีพครูและครู ประจำการให้มีคุณธรรม ความรู้ความสามารถและทักษะในการสอนและการกระตุ้นผู้เรียนให้เกิดการเรียนรู้ มีจิตสำนึกของความเป็นครู มีความรับผิดชอบต่อนักเรียนและเป็นแบบอย่างที่ดีทั้งในด้านความ ประพฤติ การดำรงชีวิต ตลอดจนการรักษาภาษาและวัฒนธรรมของชาติ มีความใฝ่รู้ มุ่งพัฒนาตนเอง และการสอนอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชน การฟื้นฟูอนุรักษ์ และเสริมสร้างสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมของท้องถิ่นและประเทศ

2. **การศึกษาวินิจฉัย** เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนได้พัฒนาความรู้และทักษะวิชาชีพ ให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ ทั้งในการประกอบอาชีพอิสระและรับจ้าง รวมทั้งสามารถดำเนิน ชีวิตและประกอบอาชีพได้อย่างเหมาะสม

การจัดการศึกษาวินิจฉัย อาจจัดในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งประเภทในโรงเรียนหรือนอกโรงเรียน การจัดการศึกษาวินิจฉัยในระบบโรงเรียน เป็นการพัฒนาความรู้และทักษะวิชาชีพที่สอดคล้องกับแต่ ละระดับของการศึกษา ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงระดับอุดมศึกษา ส่วนการจัดการศึกษาวินิจฉัย นอกโรงเรียน เป็นการอบรมวิชาชีพเฉพาะด้านในระยะสั้น สำหรับผู้ที่ต้องการพัฒนาความรู้และ ทักษะเพิ่มเติม

3. **การศึกษาวินิจฉัยพิเศษ** เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนได้ฝึกหัดหรือพัฒนาทักษะวิชา ชีพ บางด้านที่ต้องการให้มีความชำนาญเป็นพิเศษตั้งแต่เยาว์วัย และต้องฝึกฝนเป็นระยะเวลานาน มี

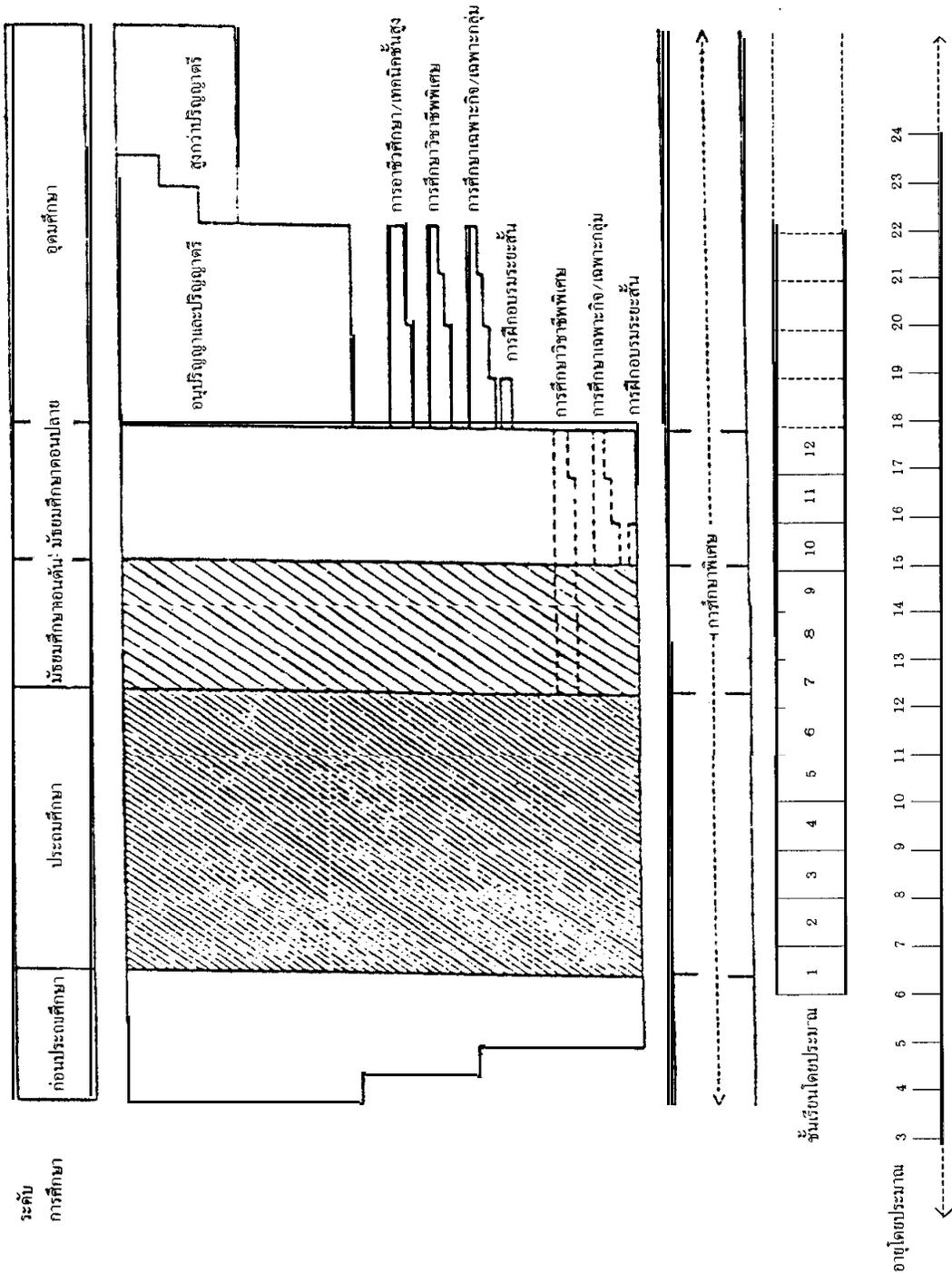
นาฏศิลป์ คอนเสิร์ต กีฬา เป็นต้น การจัดการศึกษาอาจจัดตั้งเป็นสถานศึกษา เฉพาะหรือจัดในหลักสูตรปกติ

4. การศึกษาวิชาชีพเฉพาะกิจ หรือเฉพาะบุคคลบางกลุ่มเป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้และทักษะวิชาชีพตามความต้องการของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ หรือเป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งจัดให้เหมาะสม และสอดคล้องกับลักษณะหรือความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งไม่อาจดำเนินการได้โดยสถาบันการศึกษาปกติ ในการจัดการศึกษาต้องจัดให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาของรัฐด้วย

5. การศึกษาพิเศษ เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนที่มีความบกพร่องทางกาย สติปัญญา จิตใจ อารมณ์ ได้เรียนรู้ได้อย่างเหมาะสมกับสภาพร่างกาย จิตใจ และความสามารถและเป็นการศึกษาที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนที่มีความสามารถพิเศษหรือมีปัญญาเลิศ ได้พัฒนาความถนัดและอัจฉริยภาพของตนได้อย่างเต็มที่ การจัดการศึกษาพิเศษนี้อาจจัดเป็นสถานศึกษาเฉพาะหรือจัดในสถานศึกษาปกติตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา

6. การศึกษาของภิกษุ สามเณร นักบวช และบุคลากรทางศาสนา เป็นการศึกษามุ่งสร้างเสริมให้ภิกษุ สามเณร นักบวช และบุคลากรทางศาสนามีความเป็นผู้นำด้านปัญญา จิตใจ และศีลธรรม เป็นแบบอย่างที่ดี และมีบทบาทในการปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมและพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่คนในสังคม ตลอดจนเป็นผู้นำหรือมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและเสริมสร้างวัฒนธรรมของท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อม

## แผนภูมิ 2 การจัดการศึกษาตามแนวระบับังเรียน



### 3. แนวนโยบายการศึกษา

รัฐได้กำหนดแนวนโยบายการศึกษาในแผนการศึกษาแห่งชาติไว้ 19 ข้อ ดังนี้

1. จัดระบบเครือข่ายการเรียนรู้เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสได้เรียนรู้อย่างกว้างขวาง และต่อเนื่องตลอดชีวิต

2. จัดการศึกษาและส่งเสริมการอบรมเลี้ยงดูที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการของเด็กตามสภาวะความต้องการพื้นฐานตามวัย ตั้งแต่ปฏิสนธิและการพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์

3. ส่งเสริมให้เด็กปฐมวัยทุกคนได้รับบริการ เพื่อเตรียมความพร้อมอย่างน้อย 1 ปี ก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษา

4. จัดการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึง มีคุณภาพ และสะดวกแก่ผู้เรียน สถานศึกษาของรัฐและของท้องถิ่นจะต้องจัดการศึกษาภาคบังคับเป็นบริการแบบให้เปล่า

การจัดการศึกษาในระดับใดให้เป็นการศึกษาภาคบังคับ ให้เป็นไปตามกฎหมายการศึกษาที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ

5. ให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานของปวงชน

รัฐพึงเร่งรัดและขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อปวงชนอย่างทั่วถึง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สูงขึ้น

6. ปฏิรูปการฝึกหัดครูและพัฒนาครูประจำการ โดยมุ่งให้เป็นการพัฒนาวิชาชีพเฉพาะเพื่อสร้างจิตสำนึกของความเป็นครู พัฒนาความรู้ความสามารถ ทั้งทางวิชาชีพครูและวิชาการให้ได้มาตรฐานและยกฐานะของวิชาชีพครูให้สูงขึ้น

7. ส่งเสริมให้การอุดมศึกษามีความเป็นเลิศในการสร้างและพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยี และให้มีการประสานวิทยการสากลกับภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้การอุดมศึกษามีบทบาทนำการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปในทิศทางที่พึงประสงค์

8. ปรับปรุงเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนการสอนทุกระดับ และทุกประเภทการศึกษาให้สนองต่อหลักการและสอดคล้องกับความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาที่ตั้งไว้

9. ส่งเสริมให้ผู้เรียนทุกระดับ รวมทั้งประชาชนโดยทั่วไป มีความรู้ความสามารถในการใช้ภาษาไทยได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมเพื่อการสื่อสาร เพื่อสร้างสรรค์และพัฒนาความคิดและองค์ความรู้และเพื่อธำรงรักษาวัฒนธรรมของชาติ

10. ส่งเสริมให้มีการเรียนภาษาต่างประเทศที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวาง เพื่อประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้า การติดต่อสื่อสารในด้านวิทยการการค้า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม

11. ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างนวัตกรรม เทคโนโลยีทางการศึกษา และองค์ความรู้ในศาสตร์สาขาต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเนื้อหาสาระกระบวนการเรียนการสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้

12. ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้เพื่อขยายบริการการศึกษาเพื่อแลกเปลี่ยนและกระจายความรู้ข้อมูลข่าวสารไปสู่ประชาชน และชุมชน ได้อย่างกว้างขวางและรวดเร็ว

13. ส่งเสริมและสนับสนุนบทบาทของครอบครัว ชุมชน สถาบันสังคมอื่น ๆ และสื่อมวลชนให้มีส่วนร่วมในกระบวนการของการศึกษา การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น

14. สนับสนุนการจัดการในรูปแบบและวิธีการที่เอื้อให้ผู้มีปัญญาเลิศ หรือมีความสามารถพิเศษได้พัฒนาอัจฉริยภาพของตน

15. สนับสนุนการขยายบริการการศึกษาให้แก่ผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม และผู้ที่มีความบกพร่องทางกาย สติปัญญา จิตใจ และอารมณ์ ให้กว้างขวางและทั่วถึงโดยเร็ว

16. ส่งเสริมการศึกษาของภิกษุ สามเณร นักบวช และบุคลากรทางศาสนา เพื่อให้สามารถเป็นแบบอย่างที่ดี และเป็นผู้นำในการปลูกฝังคุณธรรม ศีลธรรม และค่านิยมที่เหมาะสมให้แก่บุคคลและสังคม

17. ปรับปรุงระบบบริหารการศึกษาให้มีเอกภาพด้านนโยบายและมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งให้กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการภายในของสถานศึกษา รวมทั้งสนับสนุนให้บุคคลและองค์กรในชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการจัดการศึกษาของชุมชน

18. ส่งเสริมให้เอกชนจัดการศึกษาทุกระดับเพิ่มขึ้น ให้มีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการ สามารถเพิ่มตนเองได้โดยรัฐให้การสนับสนุนด้านวิชาการ ทรัพยากร การอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานและการรับรองมาตรฐาน

19. ระดม จัดสรร และใช้ทรัพยากรทางการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

#### **4. แนวทางการจัดการศึกษา**

ปัจจุบันแผนการศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินการจัดการศึกษาตามแนวทางดังนี้

4.1 การจัดเครือข่ายการเรียนรู้และบริการการศึกษาเพื่อปวงชน ดำเนินการดังนี้