

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากการติดตามข้อเสนอแนะแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหา การทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู

๑. ความเป็นมาและความสำคัญ

การยกระดับคุณภาพครูวิถีใหม่ให้มีจิตวิญญาณแห่งความเป็น “วิชาชีพครู” มีคุณธรรม จริยธรรม มีความเอื้ออาทรต่อศิษย์ เมื่อมีครูดีจะสร้างศิษย์ที่ดีได้ เนื่องจากครูเป็นผู้เบิกทาง ผู้พัฒนา ผู้สร้างสรรค์ ภูมิปัญญา กล่อมเกลาคิดและพฤติกรรมของศิษย์ให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ดังนั้น วิชาชีพครู จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เป็นวิชาชีพชั้นสูงซึ่งเป็นที่ยอมรับของสังคมและมีเกียรติ จากกรณีปัญหาการซื้อขาย ประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู (ป.บัณฑิต) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบกับปัญหาพฤติกรรมอันไม่เหมาะสม ของครูที่ปฏิบัติต่อนักเรียน และครูในสถานศึกษาไม่มีใบประกอบวิชาชีพครูในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ก่อให้เกิดปัญหา ที่ส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงด้านสังคมในการบริหารจัดการศึกษาและคุณภาพการศึกษาของประเทศ

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ปัญหาการซื้อขายประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูกลายเป็นที่สนใจของสังคม อย่างกว้างขวาง เมื่อมีการเสนอข่าวจากสื่อมวลชน “เรื่องการขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และการอนุมัติ ประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู” จากข้อมูลการศึกษาของคณะอนุกรรมการป้องกันการทุจริต ด้านสังคม สำนักงาน ป.ป.ช. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๕ สรุปได้ว่า ประเด็นดังกล่าวมีมูลเหตุจากกรณีของมหาวิทยาลัย แห่งหนึ่งในจังหวัดขอนแก่น เปิดทำการอบรมหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู (ป.บัณฑิต) โดยมี พฤติกรรมการเปิดอบรมหลักสูตรนอกสถานที่ตั้งหลายแห่งและเป็นจำนวนมาก มีรายชื่อผู้ผ่านการอบรม เป็นจำนวนมากผิดปกติ ซึ่งเมื่อจบหลักสูตรแล้วจะได้รับประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ซึ่งสามารถนำไปยื่นขอ ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูกับสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาได้ และยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าการอบรม ตามหลักสูตรในภาควิชาการ (ทฤษฎี) มีนักศึกษาบางคนไม่ได้เข้าเรียนจริง และในภาคการฝึกปฏิบัติวิชาชีพ ระหว่างเรียน (การฝึกสอน) ไม่มีการฝึกปฏิบัติการสอนจริง ซึ่งจากกรณีดังกล่าวทำให้สำนักงานเลขาธิการ คุรุสภา มีการสุ่มตรวจสอบจากนักศึกษา และสถานศึกษาที่ระบุว่าใช้เป็นสถานที่ฝึกสอน และพบว่า มีกระบวนการทุจริตเพื่อให้ได้มาซึ่งใบประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามที่เป็นการ

จากรายงานผลการศึกษาคณะกรรมการซื้อขายประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูดังกล่าว ปรากฏ ผลการอภิปรายว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการกำกับ ติดตาม ควบคุม ตรวจสอบอย่างเคร่งครัด ใน ๒ ประเด็นหลัก ได้แก่ ๑) กระบวนการบริหารงานของหน่วยงาน/องค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำกับ ติดตาม ควบคุมและตรวจสอบมาตรฐานหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู (ป.บัณฑิต) ของสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน และ ๒) คุณธรรมและจริยธรรมของหน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง กับการจัดการศึกษา

ในส่วนของกระบวนการบริหารงานเกี่ยวกับการกำกับ ติดตาม ควบคุม และตรวจสอบมาตรฐานหลักสูตร ประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู (ป.บัณฑิต) ของสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน หน่วยงาน/องค์กร ที่มีหน้าที่รับผิดชอบไม่ดำเนินการในการกำกับ ติดตาม ควบคุม ตรวจสอบอย่างเคร่งครัด ดังนี้

๑) สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา เป็นองค์กรวิชาชีพทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ตลอดจนพัฒนา วิชาชีพครู และมีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลมาตรฐานหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ประกอบกับพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู จากผลการศึกษา ปรากฏ ประเด็นสำคัญหลายประเด็น เช่น คุรุสภาควรให้ความสำคัญและเข้มงวดกับการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบ

วิชาชีพครู ควรปรับบทบาท หน้าที่เน้นการทำงานเชิงรุกมากขึ้นให้สอดคล้องกับบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยให้ความสำคัญกับการกำกับ ติดตาม ควบคุมและตรวจสอบมาตรฐานวิชาชีพ เนื่องจากพบว่า การออกไปประกอบวิชาชีพ หรือการต่อไปประกอบวิชาชีพมีสภาพเป็นงานประจำมากกว่าการส่งเสริมและสนับสนุน การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครู

๒) **สภามหาวิทยาลัย** จะเห็นว่าปัญหาการซื้อขายประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูส่วนหนึ่ง มาจากการเปิดศูนย์นอกสถานที่ตั้งตามประกาศคณะกรรมการการอุดมศึกษา เรื่อง หลักเกณฑ์ และแนวปฏิบัติ เกี่ยวกับการพิจารณาประเมินคุณภาพการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้ “สถาบันอุดมศึกษาที่จะจัดการเรียนการสอนทั้งหลักสูตรหรือเฉพาะบางส่วนของหลักสูตรในสถานที่ และอาคารที่มีใช้สถานที่ที่ตั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบันก่อนการเปิดดำเนินการและต้องแจ้งให้ คณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบัน” จึงทำให้มี **ปัญหาในเรื่องการควบคุมคุณภาพการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัย** ซึ่งเป็นช่องทางและช่องว่าง ในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยแนวคิดดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษา ไปสู่ชุมชน ซึ่งถือเป็นหลักการที่ดีและเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย แต่เมื่อเกิดกรณีปัญหาจากมหาวิทยาลัยฯ เพียงแห่งเดียว **คุรุสภาดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการยกเลิกการรับรองหลักสูตรและเพิกถอนใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพครู** รวมทั้งการรับรองให้มีการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู เพียงไม่กี่สถาบันการศึกษาอาจไม่เป็นทางออกหรือแนวทางที่เหมาะสม ซึ่งการนำกรณีการทุจริตของมหาวิทยาลัยฯ เพียงแห่งเดียวพิจารณากำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการแก้ไขปัญหา กับสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ซึ่งอาจมี สถาบันอุดมศึกษาที่ดำเนินการดีอยู่แล้วรวมอยู่ด้วยจึงไม่ถูกต้องและไม่เหมาะสม เนื่องจากในภาพรวมการเปิดสอน หลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูในสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ อาจจะดำเนินการอย่างถูกต้อง และมีคุณภาพเป็นส่วนใหญ่

๓) **สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา** ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแล ติดตามและตรวจสอบเพื่อควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาโดยตรง จึงควรให้ **ความสำคัญ** เข้มงวดและกดดันกับสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับที่กำหนด อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันอุดมศึกษาที่มีการจัดหลักสูตรการศึกษาเพื่อผลิตครูควรให้ความสำคัญ ในเรื่องกำหนดโครงสร้างและมาตรฐานหลักสูตร คุณภาพและมาตรฐานในการจัดการเรียนการสอน ตลอดจน การเปิดศูนย์การศึกษานอกสถานที่ตั้งควรมีการกำกับดูแล ควบคุมและตรวจสอบ รวมทั้งติดตามประเมินผล คุณภาพการจัดการศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

ในด้านคุณธรรมและจริยธรรมของหน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา **ปรากฏ ผลการศึกษาฯ ใน ๓ ด้าน** ได้แก่ คุณธรรมและจริยธรรมของหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแล คุณธรรม และจริยธรรมของกรรมการสภามหาวิทยาลัย และผู้บริหารสถานศึกษา (ในฐานะผู้ขาย) และคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ต้องการใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู (ในฐานะผู้ซื้อ)

คุณธรรมและจริยธรรมของหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแล ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลการจัดการ การศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ บุคคลผู้ที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบคุณภาพ และมาตรฐานของหลักสูตรหรือโครงการต่าง ๆ ไม่ควรจะไปทำหน้าที่หรือมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้อง กับองค์กรที่จะต้องเข้าไปตรวจสอบอย่างมีนัยสำคัญเป็นการส่วนตัว หรือเป็นกรณีพิเศษเพื่อป้องกัน

ผลประโยชน์ทับซ้อน อีกทั้งการพิจารณาอนุมัติออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู กรรมการคุรุสภามีอำนาจหน้าที่และมีมีส่วนได้ส่วนเสียในหลายประเด็น จึงควรพิจารณากฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนว่า มีข้อกำหนดหรือข้อห้ามเกี่ยวกับจรรยาบรรณและการดำเนินการของกรรมการคุรุสภาเพื่อป้องกันการเอื้อประโยชน์และการใช้ช่องว่างเพื่อการทุจริต

คุณธรรมและจริยธรรมของกรรมการสภามหาวิทยาลัย และผู้บริหารสถานศึกษา (ในฐานะผู้ขาย) คุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี และผู้บริหารสถานศึกษาในส่วนต่าง ๆ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาในฐานะหน่วยผลิตบัณฑิต ดังนั้น สภามหาวิทยาลัย ผู้บริหารสถานศึกษา ต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่และรับผิดชอบ การดำเนินงานของตนจึงต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติเฉพาะเกี่ยวกับเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมหรือธรรมจรรยา ของผู้บริหาร ต้องเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์ สุจริตเป็นที่ปรากฏอย่างชัดเจน ส่งเสริมให้ความยอมรับนับถือ เนื่องจาก สภามหาวิทยาลัย และผู้บริหารสถานศึกษามีบทบาทหน้าที่สำคัญในการรับผิดชอบการดำเนินงาน ของสถาบันการศึกษา เช่น การอนุมัติ การรับนักศึกษา การให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญา หรือประกาศนียบัตรบัณฑิต การพิจารณาการขอเปิดดำเนินการหลักสูตร หรือการปรับปรุงหลักสูตรการศึกษา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม **ปรากฏประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับกรณีทุจริต** ดังนี้ การเปิดศูนย์นอกสถานที่ตั้งโดยไม่ผ่านการรับรองและอนุมัติจากสภามหาวิทยาลัยพบว่า มีการสอดแทรกรายชื่อนักศึกษาที่ไม่จบตามหลักสูตร ประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู หรือผู้ที่ไม่ได้ลงทะเบียนการศึกษาให้สภามหาวิทยาลัยอนุมัติว่าเป็นผู้สำเร็จ การศึกษาตามหลักสูตรฯ และมีการแจ้งรายชื่อนักศึกษาเพิ่มเติม โดยไม่ได้ผ่านการรับรองและอนุมัติให้สำเร็จ การศึกษาตามหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูจากสภามหาวิทยาลัย ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีสาเหตุ **จากการขาดคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษา** โดยปัจจัยสำคัญที่จะควบคุมไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นอยู่กับคุณธรรม จริยธรรม และสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นสำคัญ

คุณธรรมและจริยธรรมของผู้ต้องการใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู (ในฐานะผู้ซื้อ) จากค่านิยม แรงจูงใจ และความต้องการของสังคมทำให้ความประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งใบประกาศนียบัตรประกอบวิชาชีพครูเพิ่มสูงขึ้น จึงทำให้เกิดการกระบวนกรการซื้อขายประกาศนียบัตรวิชาชีพครู **เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ที่ต้องการประกอบวิชาชีพครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเนื่องจากเป็นวิชาชีพควบคุม** จึงทำให้ ผู้ต้องการใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูแสวงหาหนทางโดยวิธีการต่าง ๆ ให้ได้มาซึ่งใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ทั้งนี้ หากพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวในแง่ของการพัฒนาคุณภาพแล้วนับว่าเป็นมาตรการ ที่จะพัฒนาและยกระดับวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง แต่หากข้อกำหนดของกฎหมายนี้มีผู้ที่ขาดคุณธรรม และจริยธรรมนำไปใช้และบิดเบือนเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนแล้ว ข้อกำหนดดังกล่าวจะกลายเป็น เครื่องมือในการสร้างโอกาสในการแสวงหาผลประโยชน์

จากรายงานผลการศึกษากฎหมายการซื้อขายประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ปรากฏผลกระทบที่เกิด จากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตามที่กฎหมายกำหนดให้ “วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพควบคุม” ผู้ประกอบวิชาชีพครู ทั้งสถาบันการศึกษาของรัฐและเอกชน ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูจากคุรุสภาจึงจะมีสิทธิประกอบ วิชาชีพครูได้ ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูจะเป็นหลักประกันมาตรฐานและคุณภาพของการประกอบวิชาชีพ และเป็นที่ยอมรับมาตรฐานวิชาชีพครู นอกจากนี้ข้าราชการครูที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูจะได้รับ เงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง ตามพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำ

ตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้ประกอบอาชีพครู และผู้ที่ต้องการจะประกอบอาชีพครูพยายามพัฒนาตนเองให้มีคุณสมบัติตรงตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีสิทธิที่จะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู จึงเป็นที่มา และสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการทุจริตซื้อขายประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู

ในการนี้ คณะอนุกรรมการป้องกันการทุจริตด้านสังคมพิจารณาแล้วเห็นสมควรเสนอให้มีการปรับปรุง การปฏิบัติราชการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการตามมาตรา ๑๔ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยเสนอข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการซื้อขายประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการศึกษา ทั้งระบบอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะดังกล่าวมุ่งเน้นแก้ปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการซื้อขายประกาศนียบัตร วิชาชีพครู ซึ่งมีสาเหตุอันเกิดจากปัจจัยสำคัญ ๓ ประการ (ในขณะนั้น) ดังนี้

๑) กระบวนการบริหารงานของหน่วยงาน/องค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ การกำกับ ติดตาม ควบคุม และตรวจสอบมาตรฐานหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูของสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐ และเอกชน ได้แก่ ๑) ครุสภา ๒) สภามหาวิทยาลัย ๓) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ควบคุม ติดตาม และตรวจสอบคุณภาพทางการศึกษา ที่มีได้มีการตรวจสอบควบคุมอย่างเคร่งครัด

๒) คุณธรรมและจริยธรรมของหน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

๓) ผลกระทบที่เกิดจากกฎหมายตามที่กำหนดให้วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพควบคุม

โดยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๔ หน่วยงาน คือ ๑) ข้อเสนอแนะต่อครุสภา ๒) ข้อเสนอแนะต่อสภามหาวิทยาลัย ๓) ข้อเสนอแนะต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และ ๔) ข้อเสนอแนะต่อผู้กำหนดนโยบาย (รัฐบาล และกระทรวงศึกษาธิการ) ซึ่งคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้มีมติรับทราบและมอบหมายกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานหลักรับความเห็น ของกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (ชื่อขณะนั้น) ไปประกอบการพิจารณาดำเนินการเพื่อติดตาม ทบทวน และพัฒนาข้อเสนอแนะ แนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครูต่อไป

ในช่วงเดือนกันยายนถึงตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ปัญหาพฤติกรรมอันไม่เหมาะสมของครูที่ปฏิบัติ ต่อนักเรียน และครูในสถานศึกษาไม่มีใบอนุญาตวิชาชีพครูได้รับความสนใจจากสังคมอย่างกว้างขวาง เนื่อง จากมีการเสนอข่าวจากสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ สำนักงาน ป.ป.ช. โดยสำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรมได้ติดตาม ข้อมูลในประเด็นดังกล่าว จึงดำเนินการติดตาม ทบทวน และพัฒนาข้อเสนอแนะแนวทางป้องกันและแก้ไข ปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู

๒. วัตถุประสงค์การศึกษา

๒.๑ เพื่อเสนอแนะแนวทางการป้องกันการทุจริตที่เกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู

๒.๒ เพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับในการป้องกันสถานการณ์ ที่อาจนำไปสู่การทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู

๓. ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาแนวทางการติดตาม ทบทวน และพัฒนาข้อเสนอแนะแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู โดยศึกษา รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อเท็จจริง กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาและนำเสนอข้อเสนอแนะแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครูในระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

๔. วิธีการศึกษา

๒.๑ ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๕ พร้อมทั้งสอบถามประเด็นคำถามเพิ่มเติมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ตามนัยมติคณะกรรมการอำนวยการด้านมาตรการป้องกันการทุจริตเชิงรุก และนวัตกรรมในการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๔

๒.๒ ศึกษากฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการติดตาม ทบทวน และพัฒนาข้อเสนอแนะแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู ดังนี้

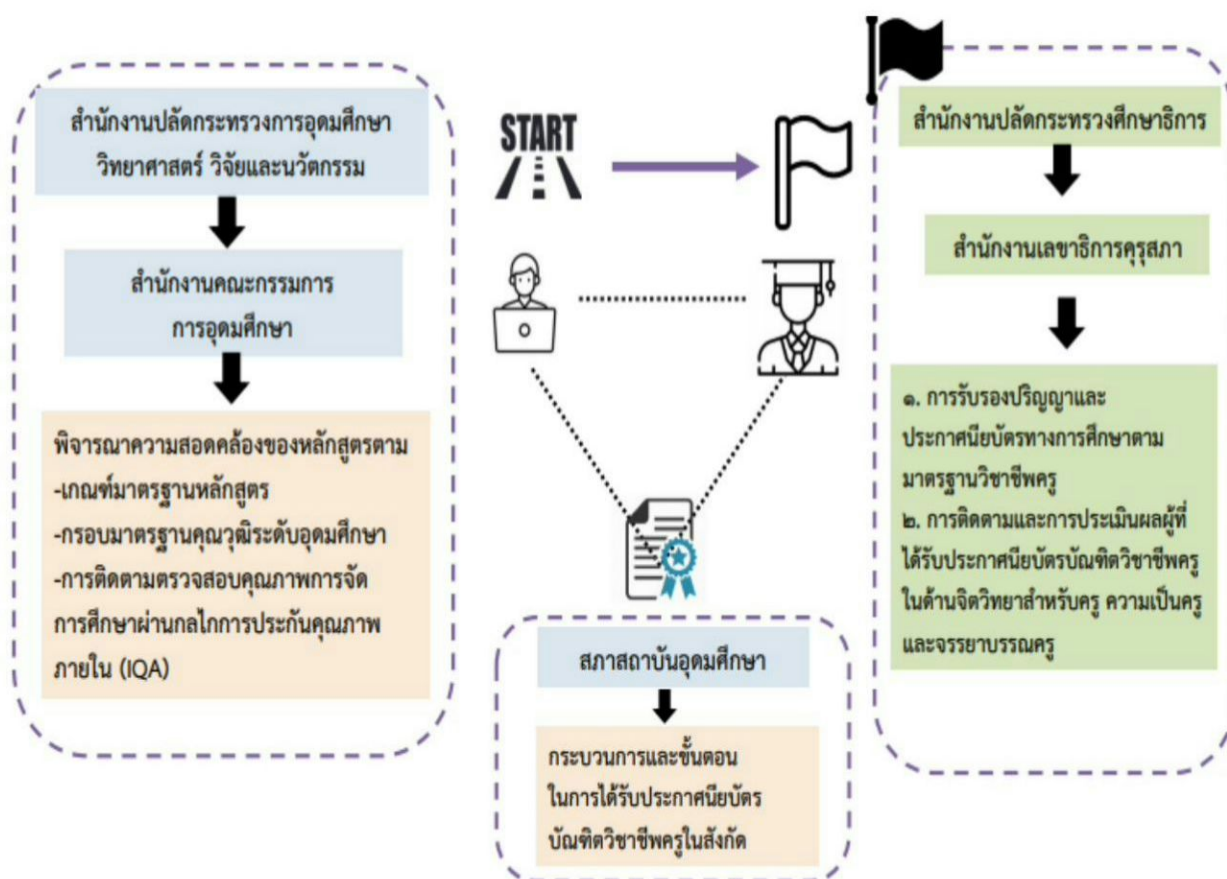
- ๑) พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖
- ๒) ประกาศคุรุสภา เรื่อง การรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรทางการศึกษา เพื่อประกอบวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกาศ ณ วันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗
- ๓) ประกาศคุรุสภา เรื่อง การรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรทางการศึกษาเพื่อประกอบวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๖๗ ประกาศ ณ วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๗
- ๔) ข้อบังคับคุรุสภาว่าด้วยมาตรฐานวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- ๕) ข้อบังคับคุรุสภาว่าด้วยใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- ๖) ข้อบังคับคุรุสภาว่าด้วยใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๖๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- ๗) ประกาศคณะกรรมการคุรุสภา เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการทดสอบและประเมินสมรรถนะทางวิชาชีพครู พ.ศ. ๒๕๖๓ ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓
- ๘) ประกาศคณะกรรมการคุรุสภา เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการทดสอบและประเมินสมรรถนะทางวิชาชีพครู พ.ศ. ๒๕๖๖ ประกาศ ณ วันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๖
- ๙) พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒
- ๑๐) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๖๒
- ๑๑) กฎกระทรวง การประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑

๕. ข้อเท็จจริง

จากการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับบทบาทในการกำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ หน้าที่ กระบวนการ และขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ของสถาบันอุดมศึกษา รวมถึงจิตวิทยาสำหรับครู ความเป็นครู และจรรยาบรรณครู กระบวนการและขั้นตอนในการกำกับ ดูแล ติดตาม และตรวจสอบการได้รับประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูของสถานศึกษาในระดับต่าง ๆ ในสังกัด ตลอดจนช่องทาง หรือช่องว่างที่เอื้อให้เกิดการทุจริต/แสวงหาประโยชน์จากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู จิตวิทยาสำหรับครู ความเป็นครู และจรรยาบรรณครู

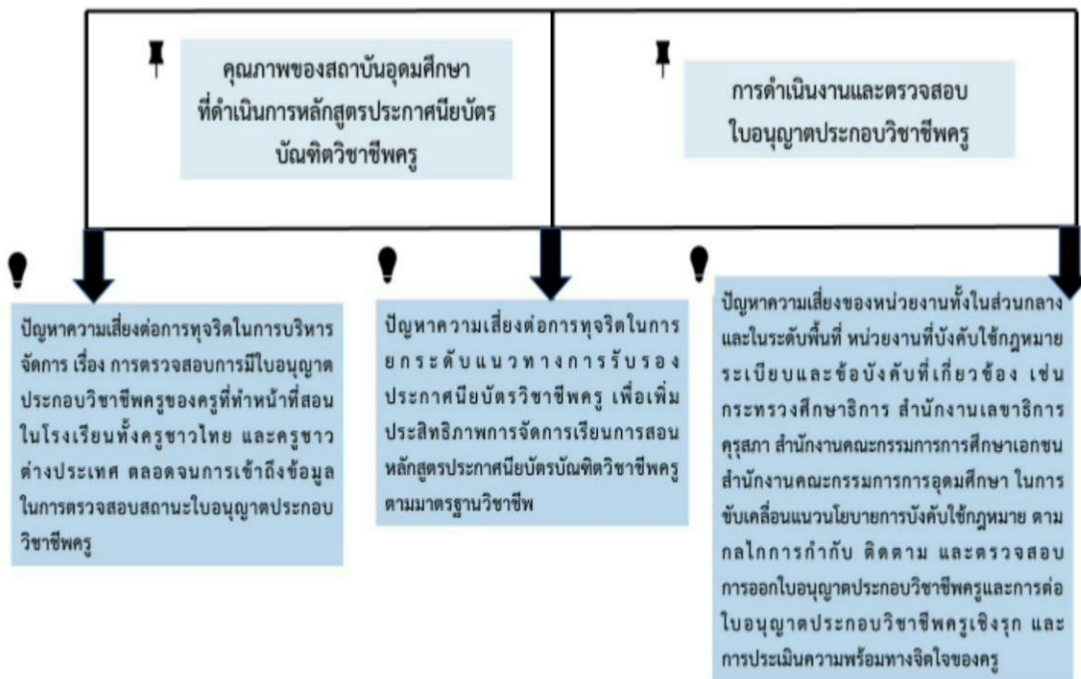
ของทางราชการ บทบาทของหน่วยงานในการตรวจสอบ กำหนดมาตรการเชิงรุก การติดตาม และประเมินผล ผู้ที่ได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพครูในด้านจิตวิทยาสำหรับครู ความเป็นครู และจรรยาบรรณครู เนื่องจากปรากฏ ขาวทางสื่อมวลชนเกี่ยวกับพฤติกรรมไม่เหมาะสมของครูที่ปฏิบัติต่อนักเรียน ตลอดจนความเห็นหรือข้อเสนอแนะ อื่น ๆ ในการกำหนดเกณฑ์การทดสอบเพื่อวัดความรู้และสมรรถนะในการประกอบวิชาชีพ รวมถึงการวิเคราะห์ สภาพจิตใจ สภาวะ และความพร้อมในการประกอบวิชาชีพครูจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และสำนักงาน รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ตามนัยมติคณะกรรมการอำนวยการด้านมาตรการป้องกัน การทุจริตเชิงรุกและนวัตกรรมในการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยได้รับแจ้ง ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

แผนผังแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหลักในข้อเสนอแนะแนวทาง ป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู



แหล่งข้อมูล: เรียบเรียงจากข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

แผนผังแสดงปัญหาที่พบจาก (ร่าง) การติดตามแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพ



๕.๑ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

จากหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ศธ ๐๒๐๙/๖๗๔๔ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการซื้อขายประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๕ นั้น กระทรวงศึกษาธิการได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ปัจจุบัน คือ สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม) และคุรุสภาพิจารณาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงไม่มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการและขั้นตอนในการกำกับ ดูแล ติดตามและตรวจสอบการได้รับประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูของสถานศึกษา หลักเกณฑ์ รูปแบบ และวิธีการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานของครู และขั้นตอนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูของสถาบันอุดมศึกษา

๕.๒ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา

จากหนังสือสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาที่ ศธ ๕๑๐๓.๒/๓๘๖๔ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๓ แจ้งว่า ได้ดำเนินการตามประเด็นคำถามที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ปช ๐๐๑๑/๐๒๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เพื่อขอทราบข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๕ เรื่อง ข้อเสนอแนะแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการซื้อขายประกาศนียบัตรวิชาชีพครูในทุกข้อเสนอแนะแล้ว และสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาให้ข้อมูลว่า พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติให้คุรุสภา มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมความประพฤติและการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา

ให้เป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ ฉะนั้น **คุรุสภาจึงได้ออกข้อบังคับคุรุสภาว่าด้วยการพิจารณาการประพฤติผิดจรรยาบรรณของวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม** เพื่อมาใช้บังคับแก่ผู้ได้รับใบอนุญาต ซึ่งเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา อันได้แก่ ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และศึกษานิเทศก์ ไม่ว่าจะประกอบวิชาชีพทางการศึกษาในภาครัฐ หรือภาคเอกชน หากมีพฤติกรรมเป็นการประพฤติผิดจรรยาบรรณของวิชาชีพ คุรุสภามีกลไกการกำกับดูแลการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา โดยมีมาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการพิจารณาการประพฤติผิดจรรยาบรรณของวิชาชีพ ซึ่งคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการวินิจฉัยชี้ขาดการประพฤติผิดจรรยาบรรณของวิชาชีพแก่ผู้ได้รับใบอนุญาต ซึ่งเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา อันได้แก่ ยกข้อกล่าวหา ตกเดือน ภาคทัณฑ์ พักใช้ใบอนุญาต มีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควรแต่ไม่เกินห้าปี หรือเพิกถอนใบอนุญาต โดยพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพไว้ในมาตรา ๒๑ และกำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพไว้ในมาตรา ๒๕ ดังนี้

(๑) พิจารณาการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา และการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต

(๒) กำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา

(๓) ส่งเสริม พัฒนา และเสนอแนะคณะกรรมการคุรุสภากำหนดมาตรฐานและจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพ

นอกจากนี้ คุรุสภามีการดำเนินการติดตามผลการรับรอง ซึ่งเป็นการดำเนินการตามประกาศคุรุสภา เรื่อง การรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรทางการศึกษาเพื่อการประกอบวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกาศ ณ วันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗ (ประกาศในขณะนั้น) ซึ่งได้มีการกำหนดมาตรฐานและเกณฑ์การรับรอง การขอรับการรับรอง และการติดตามผลการรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรทางการศึกษา รายละเอียดแนบท้ายประกาศ คุรุสภา เรื่อง การรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรทางการศึกษาเพื่อการประกอบวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๗ ในส่วนที่ ๓ การติดตามผลการรับรองประกอบด้วย การส่งข้อมูลหลังการรับรอง และการติดตามผลเชิงประจักษ์

ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาอยู่ระหว่างดำเนินการจัดประชุมผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อกำหนดแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูตามมาตรฐานวิชาชีพมากยิ่งขึ้น

๕.๓ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

จากหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ อว ๐๒๐๔.๗/๔๖๓๙ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๔ แจ้งว่า สำนักงานปลัดกระทรวงฯ ดำเนินการกำกับและตรวจสอบหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูของสถาบันอุดมศึกษาที่ผ่านการอนุมัติจากสภาสถาบันอุดมศึกษาแล้ว โดยพิจารณาความสอดคล้องของหลักสูตรตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร และกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาที่กำหนดไว้ รวมทั้งการติดตามตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาผ่านกลไกการประกันคุณภาพภายใน (IQA) ทั้งนี้ สถาบันอุดมศึกษาต้องผ่านการรับรองปริญญา และประกาศนียบัตรทางการศึกษา

ตามมาตรฐานวิชาชีพจากสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา นอกจากนี้พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๕ วรรคสองบัญญัติให้คณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา (กมอ.) ต้องตรวจสอบหลักสูตรการศึกษาที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่งว่า เป็นไปตามมาตรฐานตามมาตรา ๕๔ หรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ให้คณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาแก้ไขปรับปรุง หลักสูตรการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานภายในระยะเวลาที่กำหนด และในกรณีจำเป็นเพื่อป้องกันความเสียหาย คณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาจะสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาระงับการดำเนินการตามหลักสูตรการศึกษานั้นไว้ก่อนก็ได้ โดยมี ความเห็นหรือข้อเสนอแนะอื่น ๆ ในการกำหนดเกณฑ์การทดสอบเพื่อวัดความรู้และสมรรถนะในการประกอบวิชาชีพ ตลอดจนการวิเคราะห์สภาพจิตใจ สภาวะ และความพร้อม ในการประกอบวิชาชีพครู ดังนี้ ๑) สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นสถาบันการผลิตครูและสาขาวิชาชีพควรร่วมมือกันในการปรับปรุงและพัฒนา หลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูให้มีการส่งเสริมและพัฒนาด้านคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพครูอย่างเป็นรูปธรรมให้เพิ่มมากขึ้น และมีกระบวนการติดตามและประเมินผล การเรียนรู้เพื่อปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรต่อไป ๒) นอกจากการทดสอบและประเมินสมรรถนะทางวิชาชีพครู ที่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูต้องดำเนินการตามข้อบังคับคุรุสภาว่าด้วยใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ อย่างเคร่งครัด โดยคุรุสภาอาจร่วมมือกับกรมสุขภาพจิตสร้างแบบประเมินความพร้อมทางจิตใจให้สอดคล้องตามคุณลักษณะ/สมรรถนะของครูที่ดีตามจรรยาบรรณวิชาชีพครู เพื่อใช้ประเมินความพร้อมของบุคคลที่จะเข้ามาประกอบวิชาชีพครูร่วมด้วย

๕.๔ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

จากหนังสือสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ที่ มศ ๐๐๐๕/๘๙๕ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งว่า สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา (องค์การมหาชน) ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรอง มาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ สมศ. มีฐานะเป็นองค์การมหาชน ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการ ประเมินคุณภาพภายนอก และทำการ ประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีนับตั้งแต่การประเมินครั้ง สุดท้ายอันไม่ใช่สถานศึกษาที่จัดการอุดมศึกษาซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรมหรือกระทรวงอื่นนั้น โดย สมศ. จะทำการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา ตามกรอบแนวทางการประกันคุณภาพภายนอกที่คณะกรรมการ สมศ. กำหนด ซึ่งเป็นการพิจารณาผลการจัด การศึกษาของสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาที่หน่วยงานต้นสังกัดได้ประกาศกำหนดให้สถานศึกษาใช้จัดทำ ระบบการประกันคุณภาพภายใน ได้แก่ มาตรฐานด้านคุณภาพของผู้เรียน มาตรฐานด้านกระบวนการบริหาร และการจัดการ และมาตรฐานด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยขั้นตอน การประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ ของกฎกระทรวงการประกันคุณภาพ การศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อนำข้อค้นพบของผลการจัดการศึกษาที่ได้จากการประเมินคุณภาพภายนอกดังกล่าว มาใช้ประโยชน์ในการเสนอรายงาน การประเมินคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาประจำปีต่อคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่ควบคุม กำกับหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดการศึกษาและสำนักงานประมาณเพื่อประกอบ การพิจารณาในการกำหนดนโยบายทางการศึกษาและการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา รวมทั้งเผยแพร่

รายงานดังกล่าวต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน ทั้งนี้ ในการดำเนินงานที่ผ่านมา สมศ. ไม่เคยนำข้อมูลเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครูมาเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดกรอบแนวทาง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินคุณภาพภายนอก ดังนั้น จึงไม่มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู หรือการซื้อขายประกาศนียบัตรวิชาชีพครูอยู่ในความครอบครอง จึงไม่อาจตอบประเด็นคำถาม หรือส่งมอบข้อมูลหรือเอกสารตามที่สอบถามได้

จากรายงานผลการศึกษาค้นคว้าการซื้อขายประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ประกอบกับข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นข้อสังเกตได้ว่ามีความเสี่ยงต่อการทุจริตในการบริหารจัดการเรื่อง การตรวจสอบการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของครูที่ทำหน้าที่สอนในโรงเรียนทั้งครูชาวไทยและครูชาวต่างประเทศ ตลอดจนการเข้าถึงข้อมูลในการตรวจสอบสถานะใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู รวมถึงความเสี่ยงต่อการทุจริตในการยกระดับแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรวิชาชีพครู เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ตามมาตรฐานวิชาชีพและความเสี่ยงต่อการทุจริตของหน่วยงานทั้งในส่วนกลางและในระดับพื้นที่ หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาในการขับเคลื่อนแนวนโยบาย การบังคับใช้กฎหมาย ตามกลไกการกำกับติดตาม และตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก และการประเมินความพร้อมทางจิตใจของครู ซึ่งความเสี่ยงดังกล่าวเป็นโอกาส/ช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์ อันจะนำไปสู่ความเสื่อมเสียต่อวิชาชีพครู คุณภาพการศึกษาของนักเรียน/นักศึกษาและคุณภาพการบริหารจัดการการศึกษาของประเทศไทย

จากรายงานผลการศึกษาค้นคว้าการซื้อขายประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติมนำมาสู่ข้อสังเกต ดังนี้

ในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปรากฏข้อเท็จจริงว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดหน้าที่และอำนาจ ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ กลไกในการตรวจสอบการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูแล้ว อย่างไรก็ตาม ในช่วงเดือนกันยายนถึงตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ปัญหาพฤติกรรมอันไม่เหมาะสมของครูที่ปฏิบัติต่อนักเรียนและครูในสถานศึกษาไม่มีใบประกอบวิชาชีพครูยังคงเกิดขึ้นและเป็นที่ได้รับความสนใจจากสังคมอย่างกว้างขวาง จึงพิจารณาได้ว่าในปัจจุบันการดำเนินการและการบังคับใช้ตามหน้าที่และอำนาจ ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ กลไกในการตรวจสอบการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ตามที่พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ และประกาศที่เกี่ยวข้องกำหนดให้มีมาตรฐานหลักสูตร มาตรฐานการผลิต มาตรฐานบัณฑิตยังคงขาดการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังขาดการดำเนินงานตรวจสอบการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก ดังนั้น จึงเห็นควรขับเคลื่อนการดำเนินการตรวจสอบการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูอย่างเคร่งครัดและดำเนินการในเชิงรุกด้วยคุณธรรมและจริยธรรม ซึ่งจะทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนทุกภาคส่วนเกิดความตื่นตัวในการตรวจสอบ กำกับ ติดตามและเฝ้าระวังเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู อันเป็นการดำเนินการในลักษณะป้องกันปราม

ในส่วนของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เช่น เครือข่ายภาคประชาชน สมาคมผู้ประกอบการ ในการตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ตลอดจนส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนตระหนักถึงสิทธิและคุณค่าของตนในสถานศึกษา ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิ

เด็ก พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยมีหลักการสำคัญ เพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชน ได้แก่ สิทธิในการอยู่รอด สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง สิทธิที่จะได้รับการพัฒนาและสิทธิในการมีส่วนร่วม จะเป็นการป้องกันและแก้ไข ปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครูได้อีกทางหนึ่ง

๖. สรุปประเด็นปัญหาที่ค้นพบการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู

๖.๑ ประเด็นความเสี่ยงต่อการทุจริตในการบริหารจัดการ เรื่อง การตรวจสอบการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขาดความต่อเนื่อง

จากการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล ปรากฏว่านโยบายการบริหารจัดการ เรื่อง การตรวจสอบการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของครูที่ทำหน้าที่สอนในโรงเรียนทั้งครูชาวไทย และครูชาวต่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ปัจจุบัน คือ สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม) และคุรุสภาพิจารณาดำเนินการตามมติ คณะรัฐมนตรีดังกล่าว ส่งผลให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการไม่มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการและขั้นตอน ในการกำกับ ดูแล ติดตามและตรวจสอบการได้รับประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูของสถานศึกษา หลักเกณฑ์ รูปแบบ และวิธีการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานของครูและขั้นตอนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร ประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูของสถาบันอุดมศึกษา

๖.๒ ประเด็นความเสี่ยงต่อการทุจริตในการยกระดับแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรวิชาชีพครู ไม่นำข้อมูลเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครูมาเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดกรอบ แนวทาง หลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินคุณภาพภายนอก

จากการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล ปรากฏว่าแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรวิชาชีพครู เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูตามมาตรฐานวิชาชีพ ขาดเอกภาพ เช่น สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งรับผิดชอบในการพัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอกแจ้งว่า ในการดำเนินงานที่ผ่านมาไม่นำข้อมูลเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู มาเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดกรอบ แนวทาง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินคุณภาพภายนอก

๖.๓ ประเด็นความเสี่ยงของหน่วยงานในการขับเคลื่อนแนวนโยบายขาดความชัดเจน

การบังคับใช้กฎหมาย ตามกลไกการกำกับ ติดตาม และตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก และการประเมินความพร้อมทางจิตใจของครูทั้งในส่วนกลาง และในระดับพื้นที่ หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ขาดความชัดเจน โดยที่สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาแจ้งว่าอยู่ระหว่างดำเนินการจัดประชุมผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อกำหนด แนวทางการรับรองประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู

๗. ขอบกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๗.๑ พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖

กำหนดให้คุรุสภามีอำนาจหน้าที่ในการรับรองปริญญาประกาศนียบัตรตามมาตรฐานวิชาชีพ คุรุสภาจึงได้กำหนดเกณฑ์การรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรทางการศึกษาได้ออกประกาศคุรุสภา เรื่อง การรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรทางการศึกษาเพื่อประกอบวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกาศ ณ วันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์การรับรองการพิจารณาจากมาตรฐาน ๓ ด้าน ได้แก่ มาตรฐาน หลักสูตร มาตรฐานการผลิต มาตรฐานบัณฑิต

๗.๒ ประกาศครุสภา เรื่อง การรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรทางการศึกษาเพื่อประกอบวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๖๗ ประกาศ ณ วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๗

ขั้นตอนและกระบวนการเสนอขอรับการประเมินเพื่อการรับรองประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูในปัจจุบัน

๗.๓ ข้อบังคับครุสภาว่าด้วยมาตรฐานวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

การดำเนินการด้านจิตวิทยาสำหรับครู ความเป็นครู และจรรยาบรรณครู

๗.๔ ข้อบังคับครุสภาว่าด้วยใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๖๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ข้อ ๑๓ ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นต้นจะออกให้แก่ผู้ยื่นคำขอที่ตรวจสอบคำขอแล้วเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม เอกสารหลักฐานครบถ้วน ถูกต้อง รวมทั้งผ่านการทดสอบและประเมินสมรรถนะทางวิชาชีพครูตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการคุรุสภากำหนด

การออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นต้นตามวรรคหนึ่งให้ระบุกลุ่มวิชาที่ผู้ขอรับใบอนุญาตเพียงหนึ่งกลุ่มวิชา ตามสาขาวิชาเอกหรือวิชาโท ที่สำเร็จการศึกษา หรือวิชาที่มีประสบการณ์สอนในสถานศึกษา

ผู้ที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นต้นที่ประสงค์ขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นต้นมากกว่าหนึ่งกลุ่มวิชา ต้องผ่านการทดสอบความรู้และประสบการณ์วิชาชีพ ตามมาตรฐานวิชาชีพครูตามกลุ่มวิชา ตามประกาศคณะกรรมการการคุรุสภา เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการทดสอบและประเมินสมรรถนะทางวิชาชีพครู ตามกลุ่มวิชาที่ต้องการระบุในใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นต้นแต่ละฉบับ

ทั้งนี้ การขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นต้นแต่ละกลุ่มวิชา จะต้องยื่นคำขอเป็นรายฉบับโดยดำเนินการตามข้อ ๙

ข้อ ๑๔ ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นสูงจะออกให้แก่ผู้ยื่นคำขอที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูหรือมีใบประกอบวิชาชีพครูขั้นต้น ที่ยังไม่ครบกำหนดอายุ และมีวิทยฐานะตั้งแต่ระดับชำนาญการหรือเทียบเท่าขึ้นไป ที่หน่วยงานต้นสังกัดรับรองผลการประเมิน

เมื่อตรวจสอบคำขอแล้วเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม เอกสารหลักฐานครบถ้วนถูกต้อง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการคุรุสภากำหนด

กลุ่มวิชาที่ระบุไว้ในใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นสูง กรณีเป็นผู้มีใบประกอบวิชาชีพครูจะเป็นกลุ่มวิชาตามสาขาวิชาหรือวิชาเอก วิชาโท ที่สำเร็จการศึกษา หรือวิชาที่มีประสบการณ์สอนในสถานศึกษา แต่หากเป็นผู้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นต้นจะเป็นกลุ่มวิชาเดิมที่ระบุไว้ในใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นต้น

ผู้ที่ประสงค์ขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นสูงมากกว่าหนึ่งกลุ่มวิชา จะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขั้นต้นตามกลุ่มวิชานั้นที่ยังไม่ครบกำหนดอายุ และเมื่อตรวจสอบคำขอแล้วเป็นผู้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม เอกสารหลักฐานครบถ้วน ถูกต้อง รวมทั้งผ่านเกณฑ์การประเมินตามระดับคุณภาพและมาตรฐานในการประกอบวิชาชีพตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการคุรุสภากำหนด

๗.๕ ประกาศคณะกรรมการการคุรุสภา เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการทดสอบและประเมินสมรรถนะทางวิชาชีพครู พ.ศ. ๒๕๖๖ ประกาศ ณ วันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๖

กำหนดให้มีการทดสอบและประเมินสมรรถนะทางวิชาชีพครู ๒ ส่วน ได้แก่ ด้านความรู้ และประสบการณ์วิชาชีพตามมาตรฐานวิชาชีพครู ด้านปฏิบัติงานและปฏิบัติตนตามมาตรฐานวิชาชีพครู

๗.๖ พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๕๔ บัญญัติว่า “หลักสูตรการศึกษาที่สภาสถาบันอุดมศึกษาจะอนุมัติเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเปิดสอนได้ จะต้องเป็นหลักสูตรการศึกษาที่มีมาตรฐานไม่ต่ำกว่ามาตรฐานการอุดมศึกษาที่รัฐมนตรีกำหนดโดยข้อเสนอแนะและความเห็นชอบของคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา”

มาตรา ๕๕ บัญญัติว่า “เมื่อสภาสถาบันอุดมศึกษาอนุมัติหลักสูตรการศึกษาตามมาตรา ๕๔ และได้แจ้งหลักสูตรการศึกษาดังกล่าวต่อสำนักงานปลัดกระทรวงแล้ว จึงจะเปิดสอนตามหลักสูตรการศึกษาดังกล่าวได้

ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาที่จะต้องตรวจสอบหลักสูตรการศึกษาที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่งว่าเป็นไปตามมาตรฐานตามมาตรา ๕๔ หรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ให้คณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาแก้ไขปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานภายในระยะเวลาที่กำหนด และในกรณีจำเป็นเพื่อป้องกันความเสียหาย คณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาจะสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาระงับการดำเนินการตามหลักสูตรการศึกษานั้นไว้ก่อนก็ได้

๗.๗ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๔๙ บัญญัติว่า “ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชน ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาที่มีใช้การจัดการอุดมศึกษาซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์วิจัย และนวัตกรรมหรือกระทรวงอื่น เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมาย หลักการและแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี นับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน”

๗.๘ กฎกระทรวงการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑

ข้อ ๔ บัญญัติว่า “เมื่อได้รับรายงานผลการประเมินตนเองของสถานศึกษาตามข้อ ๓ แล้ว ให้หน่วยงานต้นสังกัดหรือหน่วยงานที่กำกับดูแลสถานศึกษาจัดส่งรายงานดังกล่าวพร้อมกับประเด็นต่าง ๆ ที่ต้องการให้มีการประเมินผลและการติดตามตรวจสอบ ซึ่งรวบรวมได้จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับสถานศึกษาแห่งนั้นให้แก่สำนักงานเพื่อใช้เป็นข้อมูลและแนวทางในการประเมินคุณภาพภายนอก

ให้สำนักงานดำเนินการประเมินผลและติดตาม ตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาและจัดส่งรายงานผลการประเมินและการติดตามตรวจสอบดังกล่าว พร้อมข้อเสนอแนะให้แก่สถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัดหรือหน่วยงานที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น ๆ เพื่อให้สถานศึกษาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป

ในการดำเนินการตามวรรคสอง สำนักงานอาจจัดให้บุคคลหรือหน่วยงานที่ได้รับการรับรองจากสำนักงานดำเนินการประเมินผลและติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาได้

ให้หน่วยงานต้นสังกัดหรือหน่วยงานที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้นติดตามผลการดำเนินการปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาตามวรรคสอง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา”

๘. ข้อพิจารณา

๘.๑ ประเด็นความเสี่ยงต่อการทุจริตในการบริหารจัดการ เรื่อง การตรวจสอบการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูขาดความต่อเนื่อง

จากข้อมูลการประชุมเพื่อยกระดับแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูตามมาตรฐานวิชาชีพ ปรากฏความเสี่ยงต่อการทุจริตในการบริหารจัดการ เรื่อง การตรวจสอบการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของครูที่ทำหน้าที่สอนในโรงเรียนทั้งครูชาวไทย และครูชาวต่างประเทศ ตลอดจนการเข้าถึงข้อมูลในการตรวจสอบสถานะใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

ดังนั้น เพื่อปิดช่องว่าง/โอกาสของความเสี่ยงจากการบริหารจัดการการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของครูที่ทำหน้าที่สอนในโรงเรียนทั้งครูชาวไทย และครูชาวต่างประเทศเชิงรุก จึงเห็นควรให้บูรณาการข้อมูลเพื่อพัฒนาระบบการตรวจสอบสถานะใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการบูรณาการข้อมูลเพื่อตรวจสอบการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของครูที่ทำหน้าที่สอนในโรงเรียนทั้งครูชาวไทย และครูชาวต่างประเทศ และการตรวจสอบสถานะใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นควรพิจารณานำข้อมูลดังกล่าวมาดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลในรูปแบบ Web-based technology หรือ Mobile application ให้รองรับการใช้งานข้อมูลในหลายรูปแบบ ตลอดจนยกระดับระบบแจ้งเตือนการต่ออายุใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และจัดทำระบบหรือฐานข้อมูลการกระทำความผิดของครูร่วมกัน เพื่อดำเนินการทางจรรยาบรรณของวิชาชีพ หากมีคำวินิจฉัยที่ชี้ขาดให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแล้วบันทึกลงในฐานข้อมูล พร้อมดำเนินการตามกฎหมายต่อผู้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัด

๘.๒ ประเด็นความเสี่ยงต่อการทุจริตในการยกระดับแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรวิชาชีพครู ไม่นำข้อมูลเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครูมาเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดกรอบ แนวทาง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินคุณภาพภายนอก

จากข้อมูลการประชุมเพื่อยกระดับแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูตามมาตรฐานวิชาชีพ ปรากฏความเสี่ยงต่อการทุจริตในการยกระดับแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรวิชาชีพครู ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริต โดยการยกระดับแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรวิชาชีพครู เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูตามมาตรฐานวิชาชีพ จึงเห็นควรกำหนดกลไกการป้องกันเชิงรุก โดยพระราชบัญญัติสภาครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ และประกาศที่เกี่ยวข้องบัญญัติไว้ รวมถึงอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยให้มีกลไกการป้องกันเชิงรุกในการยกระดับแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรวิชาชีพครูเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูตามมาตรฐานวิชาชีพ

ทั้งนี้ เพื่อป้องกันเชิงรุกต่อปัญหาที่อาจเกิดจากความเสี่ยงดังกล่าว จึงเห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวทาง กลไกในการยกระดับคุณภาพผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาอื่น ๆ (รวมถึงครูพี่เลี้ยง) ตามมาตรฐานหลักสูตร มาตรฐานการผลิต มาตรฐานบัณฑิต ตลอดจนจิตวิทยาที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน และกำหนดแนวทางกลไกในการส่งเสริมให้เด็ก และเยาวชนให้ตระหนักถึงสิทธิและคุณค่าของตนในสถานศึกษาตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยมีหลักการสำคัญ

เพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชน ได้แก่ สิทธิในการอยู่รอด สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา และสิทธิในการมีส่วนร่วม

๘.๓ ประเด็นความเสี่ยงของหน่วยงานในการขับเคลื่อนแนวนโยบายขาดความชัดเจน

จากข้อมูลการประชุมเพื่อยกระดับแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ตามมาตรฐานวิชาชีพ ปรากฏความเสี่ยงของหน่วยงานทั้งในส่วนกลางและในระดับพื้นที่ หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาขาดความชัดเจน ในการขับเคลื่อนแนวนโยบายการบังคับใช้กฎหมายตามกลไกการกำกับ ติดตาม และตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก

ดังนั้น เพื่อปิดช่องว่าง/โอกาสของความเสี่ยงดังกล่าว เห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติในการขับเคลื่อนแนวนโยบาย การบังคับใช้กฎหมายตามกลไกการกำกับ ติดตาม และตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก ประกอบกับ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ทั้งในส่วนกลางและในระดับพื้นที่ พิจารณากลไกการประเมินสถานศึกษา ทั้งภาครัฐและเอกชนในการกำกับ ติดตาม และยกระดับการตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก รวมทั้งให้พิจารณาแนวทางกำกับ ติดตาม และตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก โดยแนวทางกำกับ ติดตาม และตรวจสอบดังกล่าวให้รวมถึงการรับรองข้อมูลครู เช่น จำนวน ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู เสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษา โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอแผนการดำเนินการติดตามแนวทางดังกล่าว โดยประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้ กรอบระยะเวลา วิธีการดำเนินการ ตัวชี้วัดการดำเนินการและความเห็น ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะอื่น ๆ ตลอดจนให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตกระทรวงศึกษาธิการ ส่งเสริม การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก เพื่อประสิทธิภาพในการติดตามความคืบหน้าอย่างเป็นรูปธรรมและยกระดับคุณภาพ การบริหารจัดการทางการศึกษาของประเทศ จึงเห็นควรให้มีการขับเคลื่อนแนวนโยบาย การบังคับใช้กฎหมาย ตามกลไกการกำกับ ติดตามและตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและการต่อใบอนุญาตประกอบ วิชาชีพครูเชิงรุกดังกล่าว และให้สร้างแบบประเมินความพร้อมทางจิตใจให้สอดคล้องตามคุณลักษณะ/สมรรถนะ ของครูที่ดีตามจรรยาบรรณวิชาชีพครูเพื่อใช้ประเมินความพร้อมของบุคคลที่จะเข้ามาประกอบวิชาชีพครูร่วมด้วย โดยให้พัฒนาชุดแบบประเมินความพร้อมทางจิตใจ และใช้ชุดแบบทดสอบดังกล่าวทดสอบความพร้อมทางจิตใจ ของครูเป็นระยะ

๙. ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาที่ดำเนินการหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพครู และการดำเนินงานและตรวจสอบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเป็นประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการป้องกันเชิงรุก และแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากความเสี่ยงดังกล่าว ซึ่งจะนำมาสู่การอ้างไว้ซึ่งเกียรติยศของวิชาชีพครู ยกระดับ คุณภาพการศึกษาของนักเรียน/นักศึกษา ตลอดจนคุณภาพการบริหารจัดการการศึกษาของประเทศไทย ในภาพรวม จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากการติดตามข้อเสนอแนะแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหา การทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครูต่อคณะรัฐมนตรี ตามนัยมาตรา ๓๒ แห่ง พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

๙.๑ ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ

การขับเคลื่อนแนวนโยบาย การบังคับใช้กฎหมาย ตามกลไกการกำกับ ติดตาม และตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู การต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เชิงรุกและการประเมินความพร้อมทางจิตใจของครู

๑) ให้กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กำหนดหลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติในการขับเคลื่อนแนวนโยบาย การบังคับใช้กฎหมายตาม กลไกการกำกับ ติดตาม และยกระดับการตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและการต่อ ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก

๒) ให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งในส่วนกลางและในระดับพื้นที่ พิจารณา กลไกการประเมินสถานศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชนในการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบการออกใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพครูและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก โดยมีการชี้แจงแนวทางการดำเนินการ อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม

๓) ให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงศึกษาธิการ ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของทุกภาคส่วน เช่น เครือข่ายภาคประชาชน สมาคมผู้ประกอบการ ในการยกระดับการตรวจสอบการออก ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก เพื่อป้องกันความเสี่ยง ต่อการทุจริตและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายส่งผลต่อการยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการ ทางการศึกษาของประเทศ

๙.๒ ข้อเสนอแนะสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา

๑) การบูรณาการฐานข้อมูลในการบริหารจัดการ เรื่อง การตรวจสอบ การมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของครูที่ทำหน้าที่สอนในโรงเรียนทั้งครูชาวไทย และครูชาว ต่างประเทศ ตลอดจนการเข้าถึงข้อมูลในการตรวจสอบสถานะใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

๑.๑) เห็นควรให้สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน บูรณาการข้อมูล เพื่อยกระดับระบบการตรวจสอบสถานะใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู โดยจัดทำฐานข้อมูลให้รองรับการใช้ งานข้อมูลจากฐานข้อมูลในรูปแบบ Web-based technology หรือ Mobile application ที่ผู้ใช้งานสามารถ ปฏิบัติงานและเรียกดูข้อมูลบน Web browser หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ ตลอดจนจัดทำระบบแจ้งเตือน การต่ออายุใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเพื่อให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้

๑.๒) เห็นควรให้สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา หรือร่วมกับหน่วยงานต้นสังกัดครู เพื่อจัดทำระบบ หรือฐานข้อมูลการกระทำความผิดของครูร่วมกัน เพื่อดำเนินการทางจรรยาบรรณของวิชาชีพ หากมีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแล้วบันทึกลงในฐานข้อมูลพร้อมดำเนินการ ตามกฎหมายต่อผู้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัด เพื่อติดตาม ตรวจสอบซึ่งจะยกระดับคุณภาพและมาตรฐาน ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

๒) การยกระดับแนวทางการรับรองประกาศนียบัตรวิชาชีพครูเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การจัดการเรียนการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูตามมาตรฐานวิชาชีพ

เห็นควรให้สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ ครูและบุคลากรทางการศึกษา หรือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความ

มั่นคงของมนุษย์ กรมกิจการเด็กและเยาวชน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

๒.๑) กำหนดแนวทาง กลไกในการยกระดับคุณภาพผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น ๆ (รวมถึงครูพี่เลี้ยง) ตามมาตรฐานหลักสูตร มาตรฐานการผลิต มาตรฐานบัณฑิต ตลอดจนจิตวิทยาที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อพัฒนาหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ให้มีการส่งเสริมและพัฒนาด้านคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพครูอย่างเป็นรูปธรรม และมีกระบวนการติดตามและประเมินผลการเรียนรู้เพื่อปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรต่อไป

๒.๒) กำหนดแนวทาง กลไกในการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนตระหนักถึงสิทธิและคุณค่าของตนในสถานศึกษาตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยมีหลักการสำคัญเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชน ได้แก่ สิทธิในการอยู่รอด สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง สิทธิที่จะได้รับการพัฒนาและสิทธิในการมีส่วนร่วม

๓) การขับเคลื่อนนโยบาย การบังคับใช้กฎหมาย ตามกลไกการกำกับ ติดตาม และยกระดับการตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู การต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก และการประเมินความพร้อมทางจิตใจของครู

๓.๑) ให้สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา โดยคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา พิจารณานำแนวทางกำกับ ติดตาม และยกระดับการตรวจสอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเชิงรุก โดยแนวทางกำกับ ติดตาม และตรวจสอบดังกล่าวให้รวมถึงการรับรองข้อมูลครู เช่น จำนวน ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู (วันที่ได้รับ และวันครบกำหนด คะแนนจากการทดสอบและประเมินของแต่ละวิชา) เสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอแผนการดำเนินการติดตามแนวทางดังกล่าว โดยประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้ กรอบระยะเวลา วิธีการดำเนินการ ตัวชี้วัดการดำเนินการ ความเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อเสนอนี้ในการติดตามและผลักดันข้อเสนอแนะแนวทางป้องกันและแก้ไข ปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับประกาศนียบัตรวิชาชีพครูต่อไป

๓.๒) ให้สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา หารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมสุขภาพจิตเพื่อสร้างแบบประเมินความพร้อมทางจิตใจให้สอดคล้องตามคุณลักษณะ/สมรรถนะของครูที่ดี ตามจรรยาบรรณวิชาชีพครูเพื่อใช้ประเมินความพร้อมของบุคคลที่จะเข้ามาประกอบวิชาชีพครูร่วมด้วย โดยให้พัฒนาชุดแบบประเมินความพร้อมทางจิตใจ และใช้ชุดแบบทดสอบดังกล่าวทดสอบความพร้อมทางจิตใจของครูเป็นระยะ เพื่อพัฒนาความพร้อมทางจิตใจของครูตามจรรยาบรรณวิชาชีพครู ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพการสอนของครู การเรียนของนักเรียน/นักศึกษา และการบริหารจัดการทางการศึกษาของประเทศ

๔) มอบหมายให้กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแนวทางการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณา และมีมติมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติต่อไป

ทั้งนี้ ให้กระทรวงศึกษาธิการรายงานผลการขับเคลื่อนข้อเสนอแนะฯ เสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นประจำทุกปีด้วย