

ระบบโรงเรียนคุณภาพระดับโลก
ขึ้นมาสู่ความเป็น
โรงเรียนคุณภาพชั้นนำ
ได้อย่างไร



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ

ระบบโรงเรียนคุณภาพระดับโลก
ขึ้นมาสู่ความเป็นโรงเรียนคุณภาพชั้นนำ
ได้อย่างไร



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ



371.2 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ส.691ร ระบบโรงเรียนคุณภาพพระดับโลก ขึ้นมาสู่ความเป็นโรงเรียน
คุณภาพชั้นนำได้อย่างไร
กรุงเทพฯ : สกศ., 2552.
110 หน้า
ISBN 978-974-559-847-8
1. ระบบโรงเรียนคุณภาพพระดับโลก 2. ชื่อเรื่อง.

ระบบโรงเรียนคุณภาพพระดับโลก ขึ้นมาสู่ความเป็นโรงเรียนคุณภาพชั้นนำได้อย่างไร

สิ่งพิมพ์ สกศ. อันดับที่ 3/2553

ISBN 978-974-559-847-8

พิมพ์ครั้งที่ 1 2552

จำนวน 1,000 เล่ม

ผู้จัดพิมพ์เผยแพร่ สำนักมาตรฐานการศึกษาและพัฒนาการเรียนรู้

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ถนนสุขุทัย เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

โทร 02-668-7123 ต่อ 2533, 2518

โทรสาร 02-243-1129

Web site : [http:// www.onec.go.th](http://www.onec.go.th)

ผู้พิมพ์ บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด

90/6 ซอยจรัญสนิทวงศ์ 34/1 ถนนจรัญสนิทวงศ์

แขวงอรุณอมรินทร์ เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร 10700

โทร. 02-424-3249 02-424-3252

โทรสาร 02-424-3249 02-424-3252

คำนำ

การปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา โดยถือเป็นปัจจัยหลักของความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งที่ผ่านมา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญของวิชาชีพครูเสมอมา และได้้นำเจตนารมณ์ดังกล่าวมาดำเนินการให้เป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง เริ่มตั้งแต่การดำเนินงานวิจัยโดยประมวลความรู้ทั้งภายในและต่างประเทศ และการกำหนดนโยบาย แผน และยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาคุณภาพครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา

รายงานเรื่อง “ระบบโรงเรียนคุณภาพระดับโลก ขึ้นมาสู่ความเป็นโรงเรียนคุณภาพชั้นนำได้อย่างไร” เป็นเอกสารแปลจากรายงาน เรื่อง How The World’s Best-Performing School Systems Come Out on Top โดย Sir Michael Barber แห่งบริษัท McKinsey & Company ซึ่งเป็นการสรุปผลจากการวิจัยระบบของโรงเรียนในประเทศสมาชิก OECD ที่มีผลการประเมินจากโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติ (Programme for International Student Assessment : PISA) อยู่ในสิบอันดับแรก โดยพบว่าระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพระดับโลกจะดำเนินการใน 3 สิ่งต่อไปนี้ซึ่งมีประสิทธิภาพ คือ คัดเลือกคนมีพรสวรรค์ให้มาเป็นครูมากขึ้น พัฒนาครูเหล่านี้ให้เป็นครูสอนดีมีประสิทธิภาพและประกันได้ว่าครูเหล่านี้สามารถสอนเด็กทุกคนได้อย่างสม่ำเสมอ



ในการนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาขอขอบคุณ Sir Michael Barber และบริษัท McKinsey & Company เป็นอย่างสูงที่อนุญาตให้แปลรายงานฉบับดังกล่าว เพื่อเป็นฐานข้อมูลและองค์ความรู้ในการสร้างเสริมคุณภาพการผลิตและพัฒนาครูสู่ความเป็นวิชาชีพชั้นสูงต่อไป

(รองศาสตราจารย์ฉัตรทอง จันทรางศุ)

เลขาธิการสภาการศึกษา

สารบัญ

หัวข้อ	หน้า
คำนำ	
บทสรุปผู้บริหาร	1
คำขอบคุณ	3
อารัมภบท	4
ความนำ	7
บทนำ	11
1. คุณภาพของระบบการศึกษา ไม่สามารถสูงว่าคุณภาพของครู	23
2. การปรับปรุงคุณภาพของผู้เรียนเป็นผลมาจาก การปรับปรุงการเรียนการสอนเท่านั้น	52
3. การจัดการสอนที่ดีที่สุดสำหรับนักเรียนทุกคน	76
บทสรุป : ระบบและการเดินทางสู่อนาคต	95
บรรณานุกรม	100

บทสรุปผู้บริหาร

การปฏิรูปการศึกษาเป็นนโยบายสำคัญของเกือบทุกประเทศในโลก โดยรัฐบาลของแต่ละประเทศได้เพิ่มงบประมาณเพื่อลงทุนด้านการศึกษาสูงขึ้นอย่างมาก โดยหวังให้เกิดผลต่อการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏ คือ คุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนแทบจะไม่มีเปลี่ยนแปลงเลยในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา และประเด็นที่น่าสนใจ คือ ยังคงมีความแตกต่างของคุณภาพการศึกษาเป็นอย่างมาก ตัวอย่างที่ชัดเจนในเรื่องนี้ คือ ผลการประเมินในระดับนานาชาติ ที่พบว่าจำนวนนักเรียนแอฟริกันและในตะวันออกกลางไม่ถึงร้อยละ 1 ที่มีคะแนนผลการประเมินสูงกว่าหรือเท่ากับคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนในประเทศสิงคโปร์ ทั้งๆ ที่ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งแม้จะเป็นประเทศในกลุ่มที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับสูง แต่กลับมีการลงทุนในระดับประถมศึกษา น้อยกว่า 27 ประเทศในกลุ่ม OECD จำนวน 30 ประเทศ

อย่างไรก็ตาม การที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในตัวผู้เรียนอย่างจริงจังซึ่งเป็นหัวใจของระบบการศึกษาในทุกประเทศเป็นเรื่องยากอย่างยิ่ง ดังนั้น จึงเป็นเรื่องน่าสนใจศึกษาเป็นอย่างยิ่งว่าเพราะเหตุใดระบบการศึกษาแห่งหนึ่งจึงประสบความสำเร็จอย่างสูงในขณะที่แห่งอื่นๆ ไม่สามารถทำได้ และความสำเร็จนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร งานวิจัยเรื่องนี้เกิดขึ้นเพื่อตอบคำถามการวิจัยนี้ กล่าวคือ ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพมีองค์ประกอบร่วมกันอย่างไร และมีมาตรการใดในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนให้สูงขึ้นได้ ทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างของการวิจัย คือ



ระบบการศึกษาของโรงเรียนในประเทศต่างๆ 25 ประเทศ รวมทั้งประเทศที่มีผลการประเมินในโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติ (Programme for International Student Assessment : PISA) สูง อยู่ในสิบอันดับแรก

ประสบการณ์ของประเทศที่มีผลการประเมินสูงอยู่ในสิบอันดับแรก สรุปได้ถึงปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของระบบโรงเรียน 3 ประการ ดังนี้

1. การคัดคนที่เหมาะสมเพื่อเป็นครู (Getting the right people to become teachers)
2. การพัฒนาให้เป็นผู้สอนที่มีประสิทธิภาพ (Developing them into effective instructors)
3. การประกันระบบการจัดการเรียนการสอนที่ดีที่สุดสำหรับนักเรียนทุกคน (Ensuring that the system is able to deliver the best possible instruction for every child)

ผลจากการศึกษา สรุปได้ว่า การที่ระบบโรงเรียนซึ่งสอนได้ดีที่สุดสามารถประสบความสำเร็จได้ในทั้ง 3 ปัจจัยข้างต้นไม่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรม โดยพบว่าคุณภาพการศึกษาที่สูงขึ้นสามารถเกิดขึ้นในเวลาไม่นานนัก และหากมีการประยุกต์ใช้แนวทางการสอนที่ดีที่สุดเหล่านี้ อย่างแพร่หลาย จะช่วยปรับปรุงคุณภาพของระบบโรงเรียนที่ไม่ประสบความสำเร็จได้ ไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่แห่งใดก็ตาม

คำขอบคุณ

ผู้เขียนขอขอบคุณนักการศึกษาหลายๆ ท่านที่ได้ให้คำแนะนำ และร่วมเสนอความเห็นต่างๆ อาทิ Michael Fullan, Andreas Schleicher, Lee Sing Kong, S. Gopinathan และ Peter Hill พร้อมกันนี้ ผู้เขียนก็ขอขอบคุณ Fenton Whelan สำหรับความอนุเคราะห์ที่มีคุณค่าต่อการจัดทำรายงานฉบับนี้ และขอขอบคุณสำหรับข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งจากเพื่อนร่วมงานหลายๆท่านใน McKinsey อาทิ Andrew Moffit, Maisie O Flanagan, Paul Jansen รวมทั้งบทบรรณาธิการของ Ivan Hutnik และผู้อำนวยการฝ่ายศิลปะ Nicholas Dehaney Media & Design, London



อารัมภบท

ความสามารถของประเทศ ทั้งที่เป็นประเทศที่ก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างรวดเร็วที่จะแข่งขันในโลก เศรษฐกิจบนฐานของความรู้ ขึ้นอยู่กับความเร็วของพวกเขาในการสนองตอบอุปสงค์ด้านทักษะระดับสูง สิ่งนี้จะเป็นผลมาจากการพัฒนาผลการเรียนที่มีคุณภาพ และการกระจายความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

การเปรียบเทียบระดับนานาชาติ เช่น โครงการประเมินนักเรียนนานาชาติ PISA ของ OECD ในขณะนี้ทำให้เป็นไปได้ในการเปรียบเทียบคุณภาพการศึกษาทั่วทั้งระบบการศึกษาโดยตรงและสม่ำเสมอ ผลการเปรียบเทียบชี้ให้เห็นว่ามีความแตกต่างกันอย่างมากภายในขอบเขตที่แต่ละประเทศประสบความสำเร็จในการส่งเสริมความรู้และทักษะในวิชาสำคัญ สำหรับบางประเทศ ผลของ PISA ค่อนข้างจะผิดหวังเนื่องจากตัวเลขแสดงว่าผลงานของนักเรียนอายุ 15 ปี ตามหลังประเทศอื่น ๆ อย่างมากมาย บางครั้งก็ล่าหลังเป็นหลายปีการศึกษา และบางครั้งก็ล่าหลังทั้งที่มีการลงทุนทางภาคการศึกษาค่อนข้างสูง การเปรียบเทียบนานาชาติชี้ให้เห็นการแปรเปลี่ยนอย่างสูงในผลงานของโรงเรียนและก่อให้เกิดความกังวลใจเกี่ยวกับความเสมอภาคในการกระจายโอกาสทางการศึกษา ข้อสุดท้าย แต่ก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน คือ ผลการสอบชี้แนะว่ามีขอบเขตอย่างกว้างขวางในการปรับปรุงประสิทธิภาพการศึกษา เช่น ในปัจจุบัน ประเทศกลุ่ม OECD ผู้เสียภาษีสามารถคาดหวังการเพิ่มขึ้นของผลลัพธ์จากการลงทุนทางการศึกษาได้ถึงร้อยละ 22

อย่างไรก็ตาม ผลจากการเปรียบเทียบระดับนานาชาติ เช่น PISA ทำให้เกิดความหวังและเป็นแรงจูงใจที่สำคัญ กล่าวคือ นานาประเทศทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นแคนาดาในอเมริกาเหนือ ฟินแลนด์ในยุโรป หรือ ญี่ปุ่นและเกาหลีในเอเชีย ที่แสดงให้เห็นได้จากระบบการศึกษาว่าความเป็นเลิศของการศึกษาเป็นเป้าหมายที่สามารถบรรลุได้ด้วยการลงทุนที่เหมาะสม และยังแสดงให้เห็นด้วยว่าความสำเร็จของการกระจายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาและด้านสังคมสามารถทำให้เกิดขึ้นได้เช่นเดียวกัน และความเป็นเลิศเช่นนี้จะเกิดขึ้นในระบบการศึกษาอย่างมั่นคงและตลอดไป โดยไม่มีนักเรียนและโรงเรียนใดถูกทิ้งไว้เบื้องหลัง

อย่างไรก็ตามการวัดผลการเรียนมิได้นำไปสู่ความรู้อย่างแน่นแฟ้นและการปฏิบัติเพื่อช่วยให้นักเรียนเรียนได้ดีขึ้น ครูสอนดีขึ้น และโรงเรียนทำงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้นจะเป็นอย่างไร ตรงนี้คือรายงานของบริษัทแม็กคินซี (McKinsey) ซึ่งเป็นวิธีการแรกของการวิจัยประเภทนี้ที่โยงผลเชิงปริมาณกับการหยั่งรู้เชิงคุณภาพว่า ในระบบการศึกษาที่มีผลสัมฤทธิ์สูงและพัฒนาอย่างรวดเร็วหลาย ๆ ระบบนั้น มีอะไรบ้างที่เป็นจุดร่วม โดยมีจุดเน้นของปัญหาที่ข้ามบริบททางเศรษฐกิจและสังคม เช่น การหาคนที่เหมาะสมมาเป็นครู พัฒนาบุคคลเหล่านั้นให้เป็นผู้สอนที่มีประสิทธิภาพ และจัดให้มีการสนับสนุนตามเป้าหมายเพื่อให้มั่นใจได้ว่าเด็กทุกคนได้รับประโยชน์จากการสอนที่มีคุณภาพสูง รายงานนี้ชี้แนะให้ผู้กำหนดนโยบายเรียนรู้ลักษณะสำคัญของระบบโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จ โดยไม่ต้องลอกเลียนแบบของเขาอย่างสิ้นเชิง

โดยการให้ผู้กำหนดนโยบายตรวจสอบระบบโรงเรียนของตนในมุมมองของระบบที่ทำผลงานยอดเยี่ยมเพื่อกำหนดมาตรฐานว่าจะทำ



อะไรให้สำเร็จได้ รายงานนี้เสนอผู้กำหนดนโยบายด้วยเครื่องมือที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะเพื่อนำไปปรับปรุงระบบโรงเรียน และวิธีการเตรียมเด็กที่ดีกว่าเดิมในระยะที่เด็กเหล่านี้กำลังย่างเข้าวัยผู้ใหญ่ตอนต้นในช่วงของการเปลี่ยนแปลงและการพึ่งพิงกันของโลกอย่างรวดเร็ว การวิเคราะห์เปรียบเทียบในลักษณะนี้จะมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นในเมื่อระบบโรงเรียนมีผลงานดีที่สุด ไม่เพียงแต่เพิ่มขึ้นตามมาตรฐานของประเทศเหล่านั้น แต่จะกลายเป็นไม้บรรทัดวัดความสำเร็จเพิ่มมากขึ้นด้วย แต่ละประเทศไม่จำเป็นต้องมาเทียบผลงานกับประเทศยอดเยี่ยมเหล่านี้ แต่ควรทำให้ดีกว่าถ้าประชากรในประเทศเริ่มเรียกร้องว่าพวกเขาสมควรแก่คำตอบแทนที่สูงขึ้น โลกทั้งโลกไม่สนใจกับประเพณีและชื่อเสียงในอดีต ไม่ให้อภัยในความเสื่อมถอยและความโง่เขลาของประเพณีหรือแนวปฏิบัติ ความสำเร็จจะบังเกิดกับบุคคลและประเทศที่มีความรวดเร็วในการปรับตัว เจือชาในการยื่นอุทธรณ์และเปิดรับการเปลี่ยนแปลง งานของรัฐบาลก็คือประกันให้ได้ว่าประเทศของตนสามารถยกระดับขึ้นสู่ความท้าทายเช่นนี้

Andreas Schleicher

Head, Indicators and Analysis Division,
Directorate for Education, OECD

ความนำ

รายงานฉบับนี้เป็นผลจากงานวิจัยของบริษัท McKinsey & Company ระหว่างเดือนพฤษภาคม 2006 และเดือนมีนาคม 2007 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายว่าทำไมระบบโรงเรียนคุณภาพชั้นนำระดับโลกจึงปฏิบัติได้ดีกว่าระบบโรงเรียนอื่นๆ และเหตุใดการปฏิรูปการศึกษาบางแห่งประสบความสำเร็จ แต่บางแห่งกลับล้มเหลว

การวิจัยครั้งนี้ให้ความสำคัญอย่างมากกับความแตกต่างที่เกิดขึ้นในระบบโรงเรียนที่ส่งผลให้การเรียนรู้และการสอนในห้องเรียนมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญมากนักกับวิธีการสอนหรือหลักสูตร แม้ว่าจะมีความสำคัญมากก็ตามเนื่องจากการวิจัยในเรื่องดังกล่าวอยู่มากแล้ว การวิจัยครั้งนี้จึงมุ่งเน้นที่ “ระบบโรงเรียน” (school system) ซึ่งหมายถึงปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งวิธีการที่จะทำให้มั่นใจได้ว่าสิ่งเหล่านี้สามารถทำให้คุณภาพการศึกษาของผู้เรียนสูงขึ้นได้

รายงานฉบับนี้เป็นผลจากการวิเคราะห์ความสำเร็จที่เกิดขึ้นในระบบโรงเรียนในกลุ่มประเทศที่มีผลการประเมินจากโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติ (PISA) อยู่ในระดับสูง ประกอบกับการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้กำหนดนโยบาย และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง มากกว่า 100 คน รวมทั้งการตรวจเยี่ยมโรงเรียนจากเวลลิงตัน ถึงเฮลซิงกิ และจากสิงคโปร์ ถึงบอสตัน เพื่อใช้เป็นเกณฑ์เทียบระดับ (benchmark) กับระบบโรงเรียนในเอเชีย ยุโรป อเมริกาเหนือ และตะวันออกกลาง จำนวนมากกว่า



24 โรงเรียน โดยได้แบ่งระบบโรงเรียนออกเป็น 2 กลุ่ม เพื่อวิเคราะห์เส้นทางความสำเร็จเพื่อเป็นแนวทางให้โรงเรียนอื่นๆ นำไปใช้ประโยชน์ได้ต่อไป ดังนี้

กลุ่ม 1 : เป็นระบบโรงเรียนในกลุ่มประเทศที่มีผลการประเมินจากโครงการ PISA (ค.ศ.2003) สูงในลิบอันดับแรก ได้แก่ อัลเบอร์ตา ออสเตรเลีย เบลเยียม ฟินแลนด์ ฮังการี ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย สิงคโปร์ และเกาหลีใต้

กลุ่ม 2 : เป็นระบบโรงเรียนในกลุ่มประเทศที่มีการปรับปรุงคุณภาพอย่างรวดเร็ว และมีการปฏิรูปการศึกษาที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาที่ดีขึ้นของนักเรียน ได้แก่ แอตแลนตา บอสตัน ชิคาโก อังกฤษ จอร์แดน นิวออร์ค และโอไฮโอ

ภาพที่ 1 : ระบบโรงเรียนที่เป็นเกณฑ์เปรียบเทียบ

ระบบโรงเรียนที่มีผลการสอบ 10 อันดับแรกของ PISA กลุ่ม OECD (2003) ¹	ระบบโรงเรียนที่มีแนวโน้ม การปรับปรุง แข็งแกร่ง ⁴
<ul style="list-style-type: none"> ● อัลเบอร์ต้า (แคนาดา)² ● ออสเตรเลีย ● เบลเยียม ● ฟินแลนด์ ● สิงคโปร์³ ● ฮ็องกง ● ญี่ปุ่น ● เนเธอร์แลนด์ ● นิวซีแลนด์ ● ออนตาริโอ (แคนาดา)² ● เกาหลีใต้ 	<ul style="list-style-type: none"> ● แอดแลนตา (รัฐจอร์เจีย สหรัฐอเมริกา) ● บอสตัน (รัฐแมสซาชูเซตส์ สหรัฐอเมริกา) ● ชิคาโก (รัฐอิลลินอยส์ สหรัฐอเมริกา) ● อังกฤษ ● จอร์แดน ● นิวยอร์ก (สหรัฐอเมริกา) ● โอไฮโอ (สหรัฐอเมริกา)

¹ OECD's Programme for international Student Assessment, examination every three years of reading, math, and science skills of 15-year olds, Liechtenstein and Macao also scored in the top ten in 2003 but were excluded for technical reasons.

² Canada scored 5th overall on PISA; Alberta and Ontario were included as representative provinces.

³ Singapore did not participate in PISA; Singapore scored top in both science and mathematics in TIMSS 2003.

⁴ Systems with high improvement rates according to the US National Assessment of Educational Progress (NAEP) of TIMSS scores. In addition, Boston and New York have been consistent finalists of the Broad Prize for Urban Education.

Source: PISA, McKinsey



อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผลการวิจัยและตัวอย่างที่ใช้อ้างอิงส่วนใหญ่เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลจากประสบการณ์ของระบบโรงเรียนทั้ง 2 กลุ่ม แต่ได้มีการเพิ่มกลุ่มที่ 3 คือ ประเทศกำลังพัฒนาด้านเศรษฐกิจในตะวันออกกลางและลาตินอเมริกา เช่น บาห์เรน บราซิล การ์ตาร์ ซาอุดีอาระเบีย และสาธารณรัฐอาหรับอิมิเรต เนื่องจากเป็นกลุ่มประเทศที่ได้พยายามพัฒนาโครงการปฏิรูปการศึกษาและประยุกต์ใช้ตัวแบบจากประเทศต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้เข้าใจเหตุผลความเป็นมาของการปฏิรูปการศึกษา และการประยุกต์ใช้แนวทาง/วิธีการซึ่งเคยประสบความสำเร็จในทีอื่นๆ มาแล้ว

รายงานฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ในเผยแพร่ข้อมูล ความรู้ที่ได้จากการระดมความคิด หรือการหารือร่วมกันในเวทีระดับนานาชาติเพื่อแสวงหาแนวทางในการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน และทำให้การปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จในการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนเพื่อให้นักเรียนทุกคนไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่แห่งใดก็ตาม

บทนำ

(Introduction : Inside the black box)

แม้ว่าหลายประเทศจะเพิ่มเงินงบประมาณด้านการศึกษา และพยายามอย่างยิ่งที่จะปฏิรูปการศึกษาในหลายรูปแบบ แต่ปรากฏว่าคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนส่วนใหญ่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก ในหลายทศวรรษที่ผ่านมา อาจมียุทธศาสตร์ปฏิรูปบางประการที่ได้นำไปใช้ในหลายประเทศ และประสบผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด เช่น การให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการมากขึ้น หรือ การลดขนาดของห้องเรียน อย่างไรก็ตาม ยังคงมีระบบโรงเรียนที่สามารถพัฒนาคุณภาพได้ดีขึ้นและในอัตราที่เร็วกว่าระบบโรงเรียนอื่น ๆ ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้จึงต้องการศึกษาสาเหตุของสิ่งที่เกิดขึ้น โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นระบบโรงเรียนในประเทศต่างๆ 25 ประเทศ รวมทั้งระบบโรงเรียนในกลุ่มประเทศที่มีผลการประเมินจากโครงการ PISA สูงอยู่ในลำดับต้นๆ

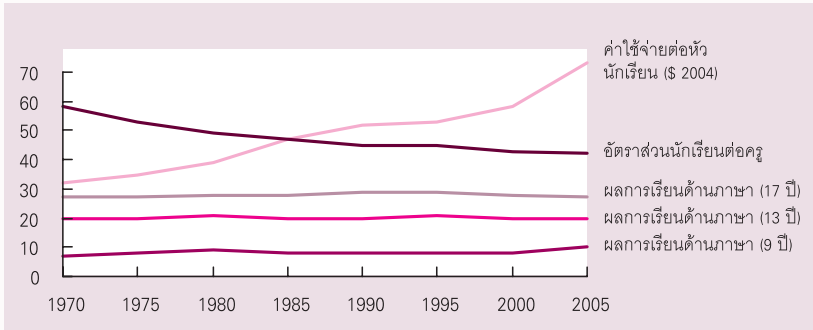


งบประมาณ การปฏิรูป และผลลัพธ์ (Spending, Reforms and Outcomes)

ระหว่างปี ค.ศ. 1980 และ 2005 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เพิ่มค่าใช้จ่ายต่อหัวสำหรับนักเรียนสูงขึ้นถึงร้อยละ 73 ขณะเดียวกันก็จ้างครูเพิ่มมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้อัตราส่วนนักเรียนต่อครูลดลงถึงร้อยละ 18 ในปี 2005 และทำให้ห้องเรียนในโรงเรียนของรัฐมีขนาดเล็กที่สุดเท่าที่เคยมีมา นอกจากนั้นผู้รับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลกลางและรัฐบาลในแต่ละมลรัฐ คณะกรรมการโรงเรียน ครูใหญ่ ครูผู้สอน สมาคมครู และองค์กรผู้ไม่แสวงหาผลกำไร ต่างกำหนดนวัตกรรมการปฏิรูปขึ้นมาอย่างมากมายเป็นจำนวนนับพันโครงการโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน

อย่างไรก็ตาม ผลจากการประเมินคุณภาพของผู้เรียนโดยกระทรวงศึกษาธิการของสหรัฐ (Department of Education) กลับพบว่าผลที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนยังคงเป็นเช่นเดิม กล่าวคือ แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นบ้างสำหรับคะแนนวิชาคณิตศาสตร์ แต่คะแนนด้านการอ่านของนักเรียนอายุ 9 ปี 13 ปี และ 17 ปี ในปี 2005 ยังคงเท่ากับในปี 1980

ภาพที่ 2 : สหรัฐอเมริกา : อัตราส่วนนักเรียนต่อครู ค่าใช้จ่ายรายหัว
ต่อนักเรียนและผลการเรียน

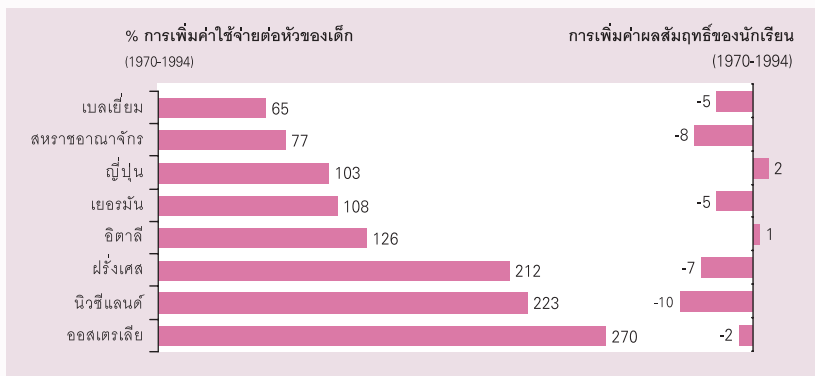


Source: National Centre for Education Statistics, NEAP, Hanushek (1998).

ในความเป็นจริง ประเทศสหรัฐอเมริกามีใช้ประเทศเดียวที่ประสบปัญหาเรื่องการพัฒนาคุณภาพของระบบโรงเรียน ในช่วงเวลาดังกล่าว เกือบทุกประเทศในกลุ่ม OECD ต่างก็เพิ่มงบประมาณด้านการศึกษาสูงขึ้น รวมทั้งพยายามหาวิธีการต่างๆ ที่จะใช้งบประมาณให้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่ยังคงพบว่าระบบของโรงเรียนเพียงส่วนน้อยมีการพัฒนาคุณภาพที่ดีขึ้นอย่างชัดเจน งานวิจัยชิ้นหนึ่งซึ่งอ้างอิงถึงผลการประเมินทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติแสดงให้เห็นว่าคุณภาพของระบบโรงเรียนส่วนใหญ่ยังคงเป็นเช่นเดิม และบางแห่งก็มีคุณภาพลดต่ำลงด้วย



ภาพที่ 3 : งบประมาณและผลการเรียนกลุ่ม OECD



*Real expenditure, corrected for the Baumol effect using a price index of government goods and service;

**Math and Science.

Source: UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2005, Pritchett (2004), Woessmann (2002), McKinsey.

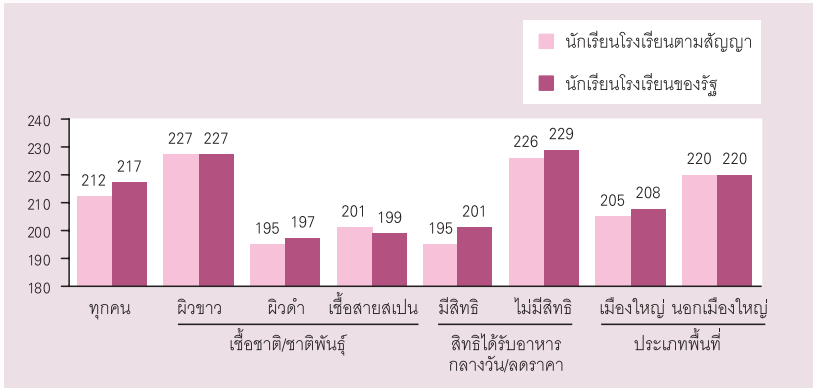
เนื่องจากแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาที่ดี แต่นำแปลกที่กลับไม่ประสบความสำเร็จ จึงทำให้เรื่องนี้ยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ ตัวอย่างจากประเทศอังกฤษที่ได้พยายามทบทวน/ ปรับระบบการปฏิรูปการศึกษาในหลายรูปแบบ อาทิ การปรับระบบด้านการเงินและการบริหาร มาตรฐานหลักสูตร การวัดและการทดสอบ การตรวจสอบคุณภาพ บทบาทของรัฐบาลกับท้องถิ่น นิสัยและธรรมชาติขององค์กรของประเทศ ความสัมพันธ์ของโรงเรียนกับชุมชน รวมทั้งระบบการรับเข้านักเรียน แต่การรายงานผลของ The National Foundation for Education Research ปี 1996 กลับพบว่า ระหว่างปี 1948 ถึง 1996 ซึ่งนับเป็นเวลา 50 ปี

ของการปฏิรูปการศึกษา ไม่ปรากฏว่ามีการพัฒนาหรือปรับปรุงในด้านมาตรฐานการอ่านและการคำนวณของนักเรียนระดับประถมศึกษาของอังกฤษแต่อย่างใด

สำหรับ การปฏิรูปการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ได้เป็นเพียงความพยายามในการปรับปรุงอัตราส่วนครูต่อนักเรียนเท่านั้น แต่ได้มีการดำเนินมาตรการปฏิรูปในด้านโครงสร้างด้วยเช่นกัน ตัวอย่างที่ชัดเจนในเรื่องนี้ได้แก่ การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา (school district) การจัดตั้งโรงเรียนขนาดเล็กและโรงเรียนตามสัญญา (Charter School) ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีอิสระในการบริหารจัดการมากขึ้น และมีความพร้อมรับการตรวจสอบเพิ่มมากขึ้นด้วย แต่ผลที่เกิดขึ้นโดยภาพรวมยังไม่เป็นที่น่าพอใจ แม้จะพบว่าคุณภาพของนักเรียนในโรงเรียนตามสัญญาที่ดีที่สุดจะมีพัฒนาการที่ดีขึ้น แต่หากพิจารณาในภาพรวม ผลดังกล่าวยังไม่เป็นที่น่าพอใจ เนื่องจากพบว่าผลจากการประเมินความก้าวหน้าทางการศึกษา (The National Assessment of Educational Progress : NAEP) ของนักเรียนในโรงเรียนตามสัญญาต่ำกว่าของนักเรียนในโรงเรียนรัฐบาล แม้จะได้มีการควบคุมตัวแปรด้านครอบครัวแล้วก็ตาม นอกจากนั้น พบด้วยว่านักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก (เป็นโรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยแบ่งขนาดมาจากโรงเรียนที่ใหญ่กว่า) มีผลการประเมินด้านการอ่านดีขึ้นเล็กน้อย แต่กลับลดลงในด้านคณิตศาสตร์



ภาพที่ 4 : โรงเรียนตามสัญญาและโรงเรียนของรัฐ



Source: NCES, America's Charter Schools: Results from the NAEP 2003 Pilot Study, NCES, A Closer Look at Charter Schools using Hierarchical Linear Modelling (2006).

ส่วนประเทศนิวซีแลนด์ได้มีการกำหนดนโยบายปฏิรูปโครงสร้างทั้งระบบ โดยการกระจายอำนาจไปยังแต่ละโรงเรียนซึ่งบริหารโดยคณะกรรมการโรงเรียนที่ได้รับการคัดเลือก และให้มืองค์กรอิสระ 2 แห่งทำหน้าที่กำกับควบคุม รวมทั้งลดบทบาทของรัฐบาลกลางในการบริหารสั่งการโรงเรียน แต่ใน 5 ปี ต่อมา คือในปีทศวรรษ 1990 พบว่าโรงเรียน 1 ใน 3 มีคุณภาพลดต่ำลง ทั้งนี้มีคำอธิบายจากผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายว่า “เป็นไปได้ที่จะสรุปว่าคุณภาพของห้องเรียนจะพัฒนาขึ้นได้ด้วยการเปลี่ยนแปลงเฉพาะด้านโครงสร้างเท่านั้น”

นอกจากนั้น การรายงานโดย The Cross City Campaign ซึ่งได้วิเคราะห์การปฏิรูปการศึกษาในรัฐชิคาโก มิลวลลีย์ และซีแอตเติล สรุปได้ว่ามีเขตพื้นที่ 3 แห่งที่กระจายอำนาจด้านทรัพยากรและการบริการจัดการไปยังโรงเรียนในรูปแบบต่างๆ และพบว่ามีการเปลี่ยนแปลงในระดับองค์กรที่สนับสนุนแผนงานด้านการเรียนการสอน แต่การสัมภาษณ์อาจารย์ใหญ่และครูผู้สอน พบว่า เป็นที่น่าเสียดายที่เขตพื้นที่ไม่สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงการปฏิบัติในภาพรวมได้ทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาสรุปได้ว่า “การเรียนรู้ของนักเรียนจะเกิดขึ้นไม่ได้หากไม่มีการพัฒนากระบวนการจัดการเรียนการสอน”

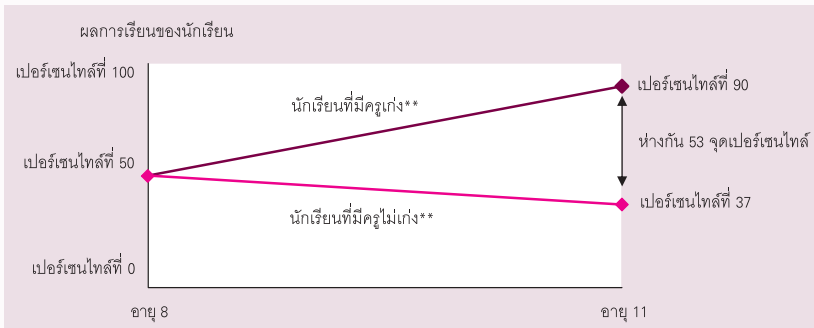
สำหรับการลดขนาดของห้องเรียนก็เป็นนโยบายที่นิยมใช้เพื่อการพัฒนาคุณภาพระบบโรงเรียนในหลายประเทศ เนื่องจากช่วยลดสัดส่วนจำนวนนักเรียนต่อครูลง ทั้งนี้ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ทุกประเทศในกลุ่ม OECD ยกเว้นเพียงหนึ่งประเทศได้เพิ่มจำนวนครูผู้สอนให้มากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับจำนวนนักเรียนที่เพิ่มมากขึ้น แต่จากผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า การลดขนาดของห้องเรียนไม่มีผลต่อคุณภาพของนักเรียน ยกเว้นในกรณีที่เป็นระดับชั้นที่เพิ่งเริ่มต้น จากผลการศึกษาเรื่องขนาดของห้องเรียนกับคุณภาพของนักเรียน จำนวน 112 เรื่อง พบว่า มีเพียง 9 เรื่องที่พบความสัมพันธ์เชิงบวก แต่ไม่มีนัยสำคัญ ในขณะที่จำนวน 103 เรื่องไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทั้งทางบวกและทางลบ และข้อค้นพบที่สำคัญ คือ ตัวแปรด้านคุณภาพของครูสามารถจัดอิทธิพลของการลดขนาดชั้นเรียนลงได้ ยิ่งไปกว่านั้น การลดขนาดของห้องเรียนทำให้ต้องมีครูเพิ่มขึ้น ซึ่งหากงบประมาณยังคงเดิม ครูแต่ละคนก็ย่อมได้เงินน้อยลง นอกจากนี้ เมื่อโรงเรียนมีความต้องการครูจำนวนมากขึ้น กระบวนการคัดเลือกผู้ที่ จะเข้ามาเป็นครูย่อมมีความเข้มข้นลดลง



ความสำคัญอยู่ที่คุณภาพครู (Focusing on Teacher Quality)

ผลจากการศึกษา พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงด้านการเรียนรู้ของนักเรียนในระดับโรงเรียน คือ คุณภาพของครูผู้สอน กล่าวคือ ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ผลการวิจัยสำคัญจากการเก็บข้อมูลในรัฐเทนเนสซี ซึ่งให้นักเรียนอายุ 8 ปีที่เรียนอยู่ในระดับปานกลาง 2 คน โดยคนหนึ่งเรียนกับครูที่สอนเก่ง (high-performing teacher) ส่วนอีกคนเรียนกับครูที่สอนไม่เก่ง (low-performing teacher) พบว่าภายใน 3 ปี ผลการเรียนรู้ของนักเรียนทั้งสองคนจะมีความแตกต่างกันมากกว่า 50 เปอร์เซนต์

ภาพที่ 5 : ผลกระทบคุณภาพของครู



*Among the top 20% of teachers; **Among the bottom 20% of teachers

Analysis of test data from Tennessee showed that teacher quality effected student performance more than any other variable; on average, two students with average performance (50th percentile) would diverge by more than 50 percentile points over a three year period depending on the teacher they were assigned.

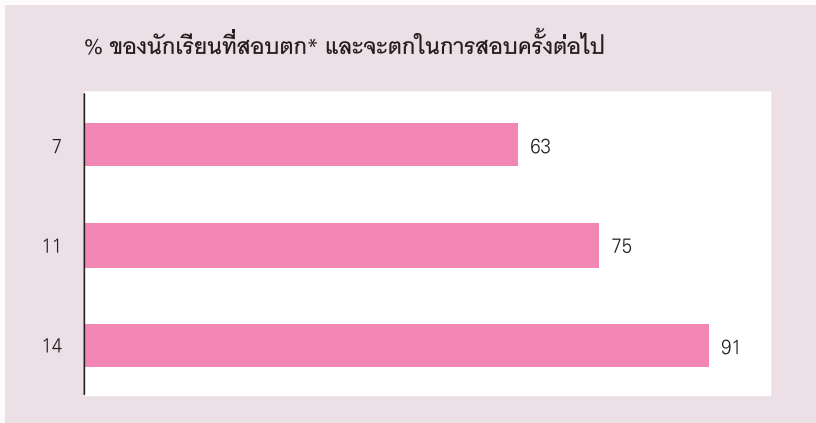
Source: Sanders & Rivers Cumulative and Residual Effects on Future Student Academic Achievement, McKinsey.

นอกจากนั้น การศึกษาที่ดัลลัสในช่วงเวลาเดียวกันก็พบเช่นเดียวกันว่า นักเรียนที่เรียนกับครูที่สอนเก่ง 3 คนติดต่อกันจะมีคุณภาพการเรียนรู้อีกกว่านักเรียนที่เรียนกับครูที่สอนไม่เก่ง 3 คนติดต่อกัน ถึง 49 เปอร์เซ็นต์ ผลการศึกษาเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่านักเรียนที่มีโอกาสได้เรียนกับครูที่สอนเก่งจะมีพัฒนาการที่ก้าวหน้ามากกว่านักเรียนที่เรียนกับครูที่สอนไม่เก่งถึง 3 เท่า ในขณะที่เดียวกัน ผลการศึกษาที่บอสตันก็ยืนยันว่า ถ้าให้นักเรียนเรียนกับครูคณิตศาสตร์ที่สอนเก่ง ผลการเรียนของนักเรียนจะเพิ่มขึ้นมาก ส่วนนักเรียนที่เรียนกับครูคณิตศาสตร์ที่สอนไม่เก่ง ผลการเรียนของนักเรียนก็จะลดต่ำลงมาก จึงสรุปได้ว่า นักเรียนที่ได้เรียนกับครูที่สอนเก่งจะมีผลการเรียนก้าวหน้ากว่านักเรียนที่เรียนกับครูที่สอนไม่เก่งถึง 3 เท่า นอกจากนี้ การสัมภาษณ์อาจารย์ใหญ่ของโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างของงานวิจัยครั้งนี้ พบว่าความเปลี่ยนแปลงในการเรียนรู้ของนักเรียนแต่ละชั้นขึ้นอยู่กับคุณภาพของครูผู้สอนเป็นสำคัญ และพบด้วยว่า นักเรียนระดับประถมศึกษาที่เรียนกับครูที่สอนไม่เก่งติดต่อกันหลายปีจะมีความล้าหลังทางการศึกษาไปอย่างที่ไม่สามารถที่จะหวนกลับคืนมาได้โดยเฉพาะในช่วงแรกของการศึกษา ผลการศึกษาในประเทศอังกฤษพบว่านักเรียนอายุ 11 ปีที่มีผลการเรียนไม่ดีมีโอกาที่จะทำคะแนนได้ตามเกณฑ์มาตรฐานเมื่ออายุ 14 ปี เพียงร้อยละ 25 เท่านั้น และเมื่ออายุ 14 ปี โอกาสที่นักเรียนจะจบการศึกษาโดยมีคุณสมบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้เพียงร้อยละ 6 เท่านั้น ข้อมูลจากผลการศึกษาข้างต้นยืนยันได้ว่า นักเรียนที่ไม่ได้รับการส่งเสริมให้เรียนรู้อย่างมีคุณภาพตั้งแต่ช่วงแรกของการศึกษาเนื่องมาจากครูผู้สอนขาดคุณภาพ มีโอกาสน้อยมากที่จะแก้ไขในสิ่งที่สูญเสียไปจากการขาดโอกาสเหล่านั้น แม้ว่าจะได้กลับมาเรียนในโรงเรียนที่มีคุณภาพดีในภายหลังก็ตาม



ภาพที่ 6 : ผลกระทบของความล้มเหลวสะสม

ตัวอย่าง: สหราชอาณาจักร 2003



*Students not meeting the target achievement standards.

Source: Department for Education and Skills (UK).

ความแตกต่างและความคล้ายคลึง

(Striking Differences Fundamental Similarities)

เนื่องจากมีโรงเรียนอีกหลายแห่งที่สามารถพัฒนาคุณภาพได้ดี และเร็วกว่าโรงเรียนอื่น เช่น ในประเทศสิงคโปร์ ที่นักเรียนสามารถทำคะแนนได้สูงสุดจากการประเมินผลของโครงการ TIMSS ซึ่งเป็นการทดสอบระดับนานาชาติวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ทั้งๆ ที่ประเทศสิงคโปร์มีการจัดสรรเงินเพื่อการศึกษาในระดับประถมศึกษาน้อยกว่าประเทศพัฒนาอื่นๆ เกือบทุกประเทศ สำหรับประเทศฟินแลนด์ นักเรียนจะเริ่มเข้าเรียนเมื่ออายุ 7 ปี และใช้เวลาเรียนเพียงวันละประมาณ

4-5 ชั่วโมงในช่วง 2 ปีแรกของการศึกษา แต่เมื่ออายุ 15 นักเรียนเหล่านี้กลับทำคะแนนการทดสอบในวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ความสามารถในการอ่าน และการแก้ปัญหาจากการทดสอบระดับโลกได้ในระดับสูงสุด สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา นักเรียนในบอสตันที่สามารถทำคะแนนได้ถึงระดับมาตรฐานของ MCAS Standard ในวิชาคณิตศาสตร์ มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 25 เป็นร้อยละ 74 และภาษาอังกฤษจากร้อยละ 43 เป็นร้อยละ 77 ในช่วงระยะเวลา 6 ปี เท่านั้น

ข้อมูลเหล่านี้ แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างโรงเรียนอย่างชัดเจน แม้ว่าผู้กำหนดนโยบายในกรุงโซล เฮลซิงกิ และชิคาโก ซึ่งต่างก็อยู่ในระบบวัฒนธรรมและการเมืองที่ต่างกัน ได้เผชิญกับสิ่งท้าทายที่ต่างกัน และในบางประเทศก็แตกต่างกันราวมาจากคนละขั้วโลกเลยทีเดียว เนเธอร์แลนด์ให้เหตุผลของความสำเร็จจากการกระจายอำนาจของรัฐไปยังหน่วยการศึกษาในระดับย่อยลงไป สังก์โปรจกการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางอย่างแรง ระบบการศึกษาของอังกฤษมี 23,000 โรงเรียน ส่วนบอสตันมีเพียง 150 โรงเรียน แม้กระนั้นประเทศเหล่านี้ยังมีอะไรที่คล้ายกัน คือ ต่างก็มีโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จสูง ในขณะที่มีโครงสร้างและบริบทต่างกัน แต่เน้นไปที่การพัฒนาการเรียนการสอน เนื่องจากจะส่งผลถึงผลสัมฤทธิ์ต่อตัวของนักเรียนโดยตรง

โดยสรุป คือ การปรับปรุงการเรียนการสอนของโรงเรียนที่มีคุณภาพ จะดำเนินการในเรื่องสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

- คัดคนที่เหมาะสม (right people) มาเป็นครู (คุณภาพของระบบการศึกษาไม่สามารถสูงกว่าคุณภาพของครู)
- พัฒนาสู่การเป็นครูที่มีคุณภาพ (การปรับปรุงคุณภาพของผู้เรียนเป็นผลมาจากการปรับปรุงการเรียนการสอนเท่านั้น)



- จัดระบบและกำหนดเป้าหมายที่จะสนับสนุนเพื่อประกันว่าเด็กทุกคนสามารถได้รับประโยชน์จากการจัดการเรียนการสอนที่ดีที่สุด (ระบบที่ดีมีคุณภาพสูงสุดจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการยกระดับมาตรฐานของนักเรียนทุกคนเท่านั้น)

ในการดำเนินงานทั้ง 3 ประการข้างต้นจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงส่วนต่างๆ ของระบบ ตั้งแต่การจัดโครงสร้างงบประมาณจนถึงการบริหารจัดการ รวมทั้งการสร้างแรงจูงใจในรูปแบบต่างๆ นอกจากนั้น จำเป็นต้องออกแบบระบบให้มีลักษณะ/สภาพพื้นฐานที่จำเป็น เช่น มาตรฐานและการประเมินอย่างจริงจัง ความคาดหวัง/เป้าหมายที่ชัดเจน มาตรการสนับสนุนครูและนักเรียนในรูปแบบที่หลากหลาย งบประมาณที่เพียงพอ รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกและทรัพยากรที่จำเป็นอื่นๆ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสภาพบริบท วัฒนธรรม และการเมือง การปกครอง เป็นตัวกำหนดแนวทางการปฏิบัติของผู้บริหาร แต่ความรู้และประสบการณ์ที่ได้จากการวิจัยระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพ พบว่า ประเด็นสำคัญทั้ง 3 ประการข้างต้นเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน และสิ่งสำคัญมากอีกประการหนึ่ง คือ ความพยายามในการปฏิรูปที่นำไปสู่คุณภาพของผู้เรียนอย่างแท้จริงจะไม่มีทางประสบความสำเร็จได้เลย หากไม่สามารถดำเนินการตามประเด็นสำคัญทั้ง 3 ประการอย่างมีประสิทธิภาพ

I

คุณภาพของระบบการศึกษาไม่สามารถสูงกว่าคุณภาพของครู (The Quality of an education system cannot exceed the quality of its teachers)

ระบบโรงเรียนที่จัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพเป็นปัจจัยสำคัญในการดึงดูดคนเก่งเข้าสู่อาชีพครู ซึ่งนำไปสู่คุณภาพที่ดีขึ้นของผู้เรียน สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้หากมีระบบการรับบุคคลที่จะเข้าสู่อาชีพครูอย่างเข้มงวดโดยพัฒนากระบวนการคัดเลือกให้ได้ผู้สมัครที่เหมาะสมที่สุด และมีการจ่ายค่าตอบแทนอย่างเหมาะสมตั้งแต่เริ่มแรกของการเข้าสู่วิชาชีพครู การดำเนินการเช่นนี้อาจเหมาะสมจะช่วยยกระดับสถานภาพของวิชาชีพครูให้สูงขึ้น และสามารถดึงดูดใจให้ได้ผู้สมัครที่มีคุณภาพสูงขึ้นเข้าสู่วิชาชีพครู

คุณภาพของระบบโรงเรียนที่ดีขึ้นอยู่กับคุณภาพของครูผู้สอน ทั้งนี้มีหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ยืนยันได้ถึงความสำคัญของการคัดเลือกคนที่เหมาะสมเข้าสู่อาชีพครูที่ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพของการศึกษา เช่น ประเทศเกาหลีใต้ซึ่งให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับระบบการคัดเลือกคนที่เหมาะสมเข้ามาเป็นครู เนื่องจากคุณภาพของระบบการศึกษาไม่สามารถสูงกว่าคุณภาพของครู สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการศึกษาพบว่า สมรรถนะครูด้านความสามารถในการใช้ภาษา (วัดจากปริมาณคำศัพท์ และการทดสอบมาตรฐานอื่นๆ) มีผลต่อสัมฤทธิ์ผลของนักเรียนมากกว่า คุณสมบัติด้านอื่นๆ ของครู อย่างไรก็ตาม แม้วางยังมีข้อถกเถียงในเรื่องนี้ แต่ผลจากการศึกษา พบว่า ครูในโครงการ Teach For America (โครงการที่กลุ่มเป้าหมายเป็นผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยชั้นเลิศ) ประสบ



ความสำเร็จโดยการประเมินคุณภาพของนักเรียนมากกว่าเพื่อนครูคนอื่นๆ
ต่างๆ ที่ครูเหล่านี้ได้รับการฝึกอบรมเพื่อเป็นครูในระยะเวลาอันสั้น
และทำงานอยู่ในโรงเรียนที่มีสถานการณ์ยากลำบาก อีกทั้งยังไม่มี
ประสบการณ์ในการสอนมาก่อนด้วย (ประสิทธิภาพการทำงานของครู
เพิ่มขึ้นมากในช่วง 5 ปี แรกของการทำงาน)

การศึกษาครั้งนี้ พบว่า ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพคัดเลือกครู
จากผู้สำเร็จการศึกษาที่มีคะแนนสูงสุด ใน 3 อันดับแรก ดังนี้

ประเทศเกาหลีใต้ : ร้อยละ 5 ของผู้สำเร็จการศึกษาที่มีคะแนน
สูงสุด

ประเทศฟินแลนด์ : ร้อยละ 10 ของผู้สำเร็จการศึกษาที่มี
คะแนนสูงสุด

ประเทศสิงคโปร์และฮ่องกง : ร้อยละ 30 ของผู้สำเร็จการศึกษา
ที่มีคะแนนสูงสุด

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา มีโปรแกรมต่างๆ เพื่อปรับปรุง
คุณภาพของผู้ที่จะเข้าสู่อาชีพครูอย่างรวดเร็ว เช่น Boston Teacher
Residency, New York Teaching Fellows, Chicago Teaching Fellow
โดยทุกโปรแกรมจะรับเฉพาะผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยชั้นนำ
เท่านั้น

ในทางตรงกันข้าม พบว่าระบบของโรงเรียนด้อยคุณภาพ
ไม่สามารถดึงดูดใจให้ได้คนที่เหมาะสมเข้ามาเป็นครู ในเรื่องนี้ New
Commission on the Skills of the American Workforce ให้ข้อสังเกตว่า
เนื่องจากระบบปัจจุบันยังคงมีการรับผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษา
ตอนปลายสอบเข้ามหาวิทยาลัยได้ร้อยละ 30 ท้ายเข้ามาเป็นนักศึกษาครู
จึงส่งผลถึงคุณภาพที่ต่ำลงของนักศึกษาครูและผู้สำเร็จการศึกษา และ

ส่งผลต่อคุณภาพของความรู้และทักษะการเรียนรู้ของนักเรียนในที่สุด ทั้งนี้ มีข้อมูลยืนยันจากคำกล่าวของผู้กำหนดนโยบายในกลุ่มประเทศ ตะวันออกกลางที่รับผู้สำเร็จการศึกษาที่มีคะแนนต่ำอยู่ใน 3 ลำดับสุดท้ายเข้ามาเป็นนักศึกษาครู ซึ่งสรุปได้ว่า “บุคคลไม่สามารถให้ในสิ่งที่ตนไม่มีแก่คนอื่นได้”

วัฒนธรรม นโยบาย และสถานภาพของครู (Culture, Policy and the Status of Teaching)

เนื่องจากยังคงมีความเห็นที่หลากหลายว่าความสำเร็จที่เกิดขึ้นในระบบของโรงเรียนเป็นผลมาจากความสามารถในการดึงดูดคนเก่งเข้ามาสู่อาชีพครู และปัจจัยภายนอกที่ควบคุมไม่ได้หลายประการ เช่น ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และสถานะภาพของวิชาชีพครู โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศเอเชีย ที่เชื่อว่าความสำเร็จเกิดจากวัฒนธรรมที่เน้นความสำคัญของการศึกษา และประเพณีการให้ความเคารพครูอย่างสูงสุด (คำสอนขงจื้อ) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างประเทศที่มีผลการประเมินจากโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติสูงในสิบอันดับแรก ซึ่งเป็นประเทศเกณฑ์เปรียบเทียบ (benchmark) ของการวิจัยครั้งนี้ สรุปได้ว่า การกำหนดนโยบายและนำสู่การปฏิบัติอย่างเหมาะสมสามารถนำมาซึ่งความสำเร็จได้ แม้จะอยู่ในบริบทหรือวัฒนธรรมที่ต่างกัน ตัวอย่างจากยุโรปหรืออเมริกาที่ได้ ออกแบบนโยบายทางการศึกษาที่เหมือนกับระบบการศึกษาในเอเชีย เช่นโครงการ Boston Teacher Residency และ Chicago Teaching Fellow สามารถดึงดูดให้คนที่มีคุณภาพเข้าสู่อาชีพครูได้เช่นเดียวกับประเทศในกลุ่มเอเชีย เช่น สิงคโปร์หรือฮ่องกง นอกจากนี้ บาง



ประเทศได้กำหนดนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ที่สามารถฟื้นฟูสถานภาพของวิชาชีพครูให้สูงขึ้นได้อย่างรวดเร็ว เช่น ประเทศอังกฤษที่สามารถพลิกฟื้นให้ครูเป็นวิชาชีพที่น่าสนใจของผู้สำเร็จการศึกษาได้ภายในระยะเวลาเพียง 5 ปี หรือประเทศฟินแลนด์ได้ยกสถานะของครูที่สอนระดับชั้นประถมให้ทัดเทียมกับครูที่สอนในระดับชั้นมัธยม โดยการลดความแตกต่างกันในอัตราเงินเดือนให้เหลือน้อยกว่า 100 ต่อเดือน ส่วนประเทศเกาหลีใต้ได้กำหนดนโยบายให้สถานภาพของครูประถมศึกษาและครูมัธยมศึกษาแตกต่างกันเพื่อควบคุมปริมาณการผลิตครูประถมศึกษาโดยสรุป คือ นโยบายมีผลอย่างมากต่อสถานะของวิชาชีพครู ไม่ว่าจะอยู่ในบริบทวัฒนธรรมใดก็ตาม

เมื่อพิจารณาในภาพรวมทั้งหมด จะพบว่า มีมาตรการนโยบายและตัวแบบที่ดี (best practices) ซึ่งนิยมใช้กันในประเทศต่างๆ เพื่อดึงดูดให้คนเก่งเข้ามาสู่วิชาชีพครู เช่น ประเทศอังกฤษนิยมใช้วิธีการทางการตลาดและเทคนิคการรับสมัครคนเข้าทำงานของภาคธุรกิจเพื่อเพิ่มปริมาณครูคุณภาพเข้าสู่ระบบ อย่างไรก็ตาม ระบบโรงเรียนคุณภาพหลายแห่งพยายามขจัดอุปสรรคในการเข้าสู่อาชีพครูของผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์สูงในแต่ละสาขาวิชาชีพโดยใช้ระบบการจ้างจากประสบการณ์ นอกจากนี้ หากมีข้อผิดพลาดขึ้น หลายประเทศได้พัฒนาระบบที่จะให้ครูที่ด้อยคุณภาพไม่สามารถสอนอยู่ต่อไปด้วยโดยสรุป คือ ระบบโรงเรียนในประเทศต่างๆ นิยมใช้มาตรการเชิงนโยบายสำคัญ 2 ประการ คือ 1) พัฒนากลไกที่มีประสิทธิภาพในการคัดเลือกคนเข้าสู่กระบวนการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อการเป็นครู และ 2) ให้ค่าตอบแทนสูงตั้งแต่เริ่มเข้าสู่วิชาชีพ โดยมีข้อมูลสนับสนุนอย่างชัดเจนว่ามาตรการทั้งสองประการส่งผลต่อคุณภาพของผู้ที่จะเข้าสู่อาชีพ

ครูได้อย่างจริงจัง ในขณะที่เดียวกัน ก็พบว่าในระบบโรงเรียนที่ด้อยคุณภาพมักจะไม่มี การดำเนินการตามมาตรการทั้งสอง

กลไกการคัดเลือกเข้าศึกษาและฝึกอบรมเพื่อการเป็นครู (Mechanisms for Selecting Teachers for Teacher Training)

ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพได้กำหนดกลไกการคัดเลือกบุคคลเข้าสู่กระบวนการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อการเป็นครูที่มีประสิทธิภาพมากกว่าระบบโรงเรียนที่ด้อยคุณภาพ เนื่องจากตระหนักว่าหากมีการตัดสินใจผิดพลาดย่อมส่งผลเสียต่อคุณภาพการสอนที่ด้อยคุณภาพต่อไปอีกถึง 40 ปี โดยได้กำหนดมาตรการรับเข้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของครูดีซึ่งผู้สมัครต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ามีคุณสมบัติดังกล่าวก่อนที่เข้าสู่ระบบการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อการเป็นครู เช่น ผู้สมัครต้องมีความรู้ ความสามารถในการอ่านและเขียนในระดับสูง รวมทั้งมีความรู้พื้นฐานที่ดีทางการคำนวณ มีทักษะในการสื่อสารและมนุษยสัมพันธ์ที่ดี เป็นผู้มีความตั้งใจสูงที่จะเรียนรู้ และมีแรงจูงใจที่จะสอน กระบวนการคัดเลือกจึงมีการทดสอบทักษะและคุณสมบัติเฉพาะของผู้สมัคร และเลือกบุคคลที่ผ่านการทดสอบ ทั้งนี้ถือได้ว่า กระบวนการคัดเลือกของประเทศสิงคโปร์และฟินแลนด์มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยระบบการคัดเลือกของทั้งสองประเทศให้ความสำคัญกับความรู้ด้านวิชาการของผู้สมัคร รวมทั้งทักษะการสื่อสาร และแรงจูงใจในการสอน ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์มีกระบวนการคัดเลือกเป็นระบบเดียวกันทั้งประเทศ โดยความร่วมมือของกระทรวงศึกษาธิการ และสถาบันการศึกษาแห่งชาติ (The National Institute for Education)



ภาพที่ 7 : สิงคโปร์ : การคัดเลือกครู

การคัดกรองขั้นต้น
โดยทางใบสมัคร

- ตรวจสอบวุฒิขั้นต่ำ
 - ทางวิชาการ ผู้สมัครต้องสอบได้ 30% สูงของกลุ่มอายุ
 - ผู้สมัครต้องเรียนในสาขาที่เกี่ยวข้อง และจบการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย
 - ผู้สมัครแสดงให้เห็นว่ามีความสนใจในเด็กและการศึกษา

การประเมิน
ด้วยการทดสอบ

- ตรวจสอบภาษา
 - ผู้สมัครต้องมีความรู้ด้านภาษาระดับสูง
 - หลักฐาน แสดงว่า ผลความรู้ด้านภาษาทางการมีผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนมากกว่าตัวแปรอื่น ๆ ที่สามารถวัดได้

การสัมภาษณ์

- ตรวจสอบเจตคติ ความถนัด และบุคลิกภาพ
 - ดำเนินการโดยครูใหญ่ที่มีประสบการณ์สูง 3 คน
 - อาจมีการสอบภาคปฏิบัติหรือกิจกรรม

การติดตามที่สถาบัน
การศึกษาแห่งชาติ

- ตรวจสอบเจตคติ ความถนัด และบุคลิกภาพ
 - ผู้สมัครจะถูกติดตามผลในระหว่างการฝึกอบรมที่สถาบันการศึกษาแห่งชาติ
 - ผู้สมัครส่วนหนึ่งที่ไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดไว้จะถูกปลดออกจากโปรแกรมที่เรียน

Source: Interviews: Ministry of Education (Singapore).

ประเทศฟินแลนด์ ได้ใช้กระบวนการคัดเลือกรวมทั้งประเทศ ครั้งแรกตั้งแต่ปี 2007 เป็นต้นมา ซึ่งประกอบด้วย การทดสอบ (แบบเลือกคำตอบ) เพื่อวัดความรู้ด้านคณิตศาสตร์ ด้านภาษา และทักษะการแก้ปัญหาของผู้สมัครทุกคน จากนั้น ผู้ผ่านการทดสอบที่ทำคะแนนได้ในระดับสูงจะเข้าสู่กระบวนการคัดเลือกชั้นที่ 2 ซึ่งมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งเป็นผู้รับผิดชอบ ในขั้นนี้ผู้สมัครจะได้รับการทดสอบทักษะการสื่อสาร ความตั้งใจที่จะเรียนรู้ สมรรถนะด้านวิชาการ และแรงจูงใจในการสอน และก่อนจบการฝึกอบรม ผู้ที่จะประกอบอาชีพครูเหล่านี้ จะต้องผ่านการทดสอบของแต่ละโรงเรียนที่ประสงค์จะสมัครเข้าไปเป็นครูด้วย



ภาพที่ 8 : ฟินแลนด์ : การคัดเลือกครู

คัดกรอง ระดับชาติ

- ตรวจสอบความเข้มทางวิชาการ: แบบทดสอบแบบหลายตัวเลือก 300 ข้อ ประเมินพฤติกรรม ภาษา และการแก้ปัญหา (ตั้งแต่ ค.ศ.2007 การประเมินรอบแรกเคยพิจารณาจากเกณฑ์ระดับมัธยมศึกษาและปัจจัยอื่นๆ)

ประเมินทดสอบ (มหาวิทยาลัย)

- ตรวจสอบความสามารถทางวิชาการและภาษา
 - ทดสอบเพื่อประเมินความสามารถ กระบวนการจัดทำข้อมูล การคิดวิเคราะห์ และการสังเคราะห์ข้อมูล
 - ผู้สมัครควรอยู่ในร้อยละ 20 อันดับแรกของปีที่เรียน

สัมภาษณ์ (มหาวิทยาลัย)

- ตรวจสอบความเหมาะสมในการสอน : สัมภาษณ์เพื่อมองหาแรงจูงใจในการสอน แรงจูงใจในการเรียนทักษะการสื่อสารและอารมณ์ปัญญา

การทำงาน เป็นกลุ่ม (ทีม) (มหาวิทยาลัย)

- ตรวจสอบความเหมาะสมในการสอน : การทำงานเป็นกลุ่ม และทดสอบการสาธิต การสอน ทักษะการสื่อสารและทักษะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

ผู้สมัคร
1 ใน 10
สามารถ
ผ่านการ
คัดเลือก
เข้ามา
เป็นครู*

*Varies by university

Source: Attracting, Developing and Retaining Teachers: Background report for Finland. Interviews, McKinsey.

จากความสำคัญของการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมที่สุดเข้าสู่อาชีพ ครูดังกล่าวจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมั่นใจว่ากระบวนการคัดเลือกเกิดขึ้น ในเวลาที่เหมาะสม ในระบบโรงเรียนทุกแห่งที่ได้ศึกษา พบว่า ครูจะเริ่ม เข้าสู่อาชีพตั้งแต่เข้าเริ่มในสถาบันฝึกหัดครู โดยส่วนใหญ่ใช้เวลาประมาณ 3-4 ปีในระดับปริญญาตรี และอีก 1 ปี ในระดับบัณฑิตศึกษา (หลัง ระดับปริญญาตรี) เพื่อเรียนในสาขาวิชาอื่นที่ไม่ใช่การศึกษา โดยสรุป ระบบการคัดเลือกจึงมี 2 ทางเลือก ดังนี้

ทางเลือกที่ 1 : กระบวนการคัดเลือกเริ่มก่อนที่จะเข้าศึกษาใน สถาบันฝึกหัดครู และมีการกำหนดจำนวนผู้เรียนที่จะเข้าศึกษาสำหรับ ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเท่านั้น

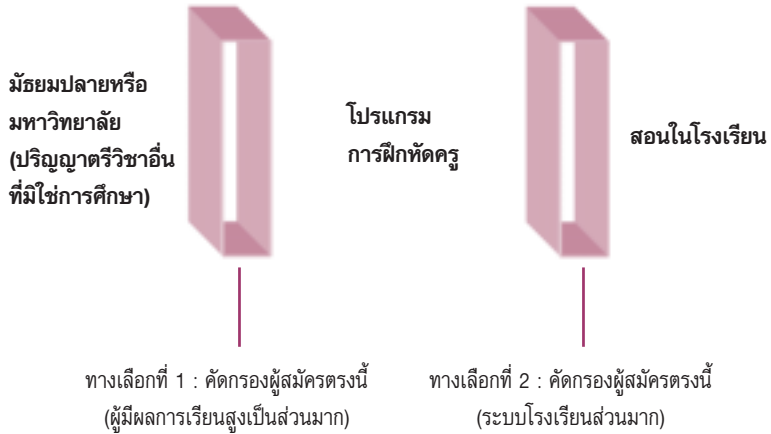
ทางเลือกที่ 2 : กระบวนการคัดเลือกจะเกิดขึ้นเมื่อจบการศึกษา จากสถาบันฝึกหัดครูแล้ว รูปแบบนี้จะคัดเลือกเฉพาะผู้สำเร็จการศึกษา ที่ดีที่สุด (the best graduates) ไปเป็นครู

ในขณะที่เกือบทุกประเทศทั่วโลกนิยมใช้ทางเลือกที่ 2 แต่ สำหรับกลุ่มประเทศที่ระบบโรงเรียนมีคุณภาพมักจะใช้ทางเลือกที่ 1

อย่างไรก็ตาม การที่ไม่สามารถจำกัดจำนวนการรับเข้าศึกษาใน สถาบันฝึกหัดครูจะส่งผลให้มีจำนวนผู้สมัครเข้าศึกษามากเกินความต้องการ ซึ่งย่อมส่งผลต่อคุณภาพของผู้จะเป็นครูต่อไปในอนาคตด้วย ตัวอย่างจาก ระบบโรงเรียนที่เป็นเกณฑ์เปรียบเทียบ (benchmark) พบว่า จากจำนวน ผู้สมัครเข้าศึกษา 100 คน สามารถเป็นครูได้เพียง 20 คน จากจำนวน 100 คนนี้ 75 คน ได้รับข้อเสนอเข้าศึกษาในสถาบันฝึกหัดครู ซึ่งแสดง ว่ามีกระบวนการคัดเลือกที่ไม่เข้มงวดมากนัก แต่ผู้สำเร็จการศึกษากลุ่มนี้ จะมีปัญหาในการหางาน เนื่องจากมีการผลิตเกินความต้องการ จึงทำให้ ทางเลือกนี้ไม่ค่อยได้รับความนิยมจากคนเก่งมากนัก สภาพการณ์เช่นนี้ เป็นทางเลือกสำหรับคนที่ไม่มีทางเลือกมากนัก



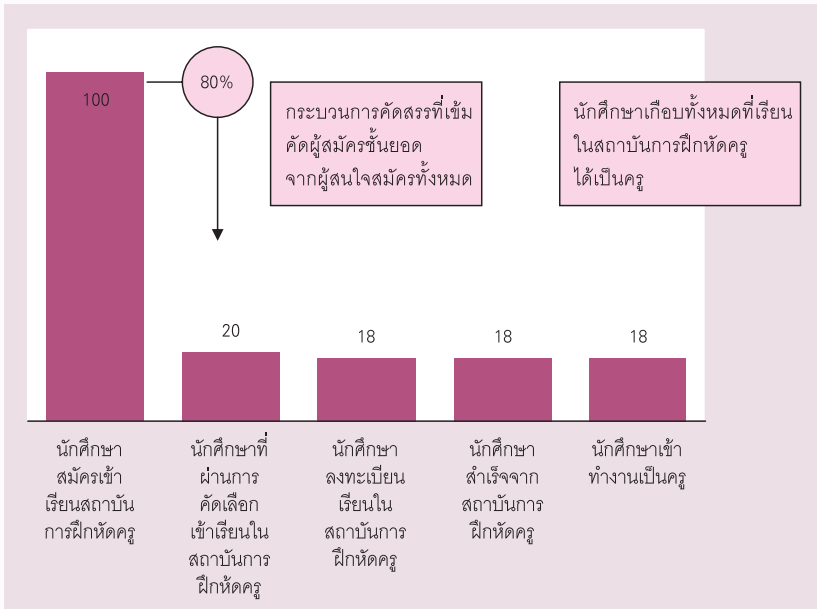
ภาพที่ 9 : การคัดกรองผู้สมัคร



Source: OECD Attracting Developing and retaining effective teachers; interviews, McKinsey.

ภาพที่ 10 : ลิงคโพร : การคัดสรรบุคคลเข้าเป็นครู

อัตราส่วนผู้สมัครเข้าเรียนการฝึกหัดครูต่อจำนวนครูที่ได้รับการจ้างงาน ค.ศ.2005



หมายเหตุ : ตัวเลขโดยประมาณ

Source: Interviews/ McKinsey

ในความเป็นจริงนั้น เมื่อคุณภาพของนักศึกษาลดต่ำลง คุณภาพเนื้อหาวิชาการในการจัดการเรียนการสอนก็จะลดต่ำลงด้วย เนื่องจากคุณภาพการจัดประสบการณ์เรียนรู้ย่อมขึ้นอยู่กับคุณภาพของผู้เรียน ดังนั้นหากมีนักศึกษามากเกินไป โปรแกรมการฝึกหัดครูจะมีคุณภาพลดลงด้วย และถ้ามีการคัดเลือกเพื่อให้ได้บุคคลเพียงพอเพื่อบรรจุลงตำแหน่งที่ว่าง สถาบันฝึกหัดครูก็จะมีเวลาเพิ่มขึ้นอีกถึง 3 เท่าในการเตรียมบุคคลเหล่านี้



เพื่อออกไปเป็นครู ผู้ที่เกี่ยวข้องหลายๆ คนได้แสดงความเห็นว่าทางเลือกที่ 2 ทำให้โปรแกรมการฝึกหัดครูมีสถานภาพลดต่ำลง ซึ่งย่อมส่งผลต่อสถานภาพทางวิชาชีพครูที่ลดต่ำลงด้วย และหากปล่อยให้เกิดสภาพเช่นนี้ต่อไป อาชีพครูก็คงตกต่ำลงอย่างแน่นอน

ในทางตรงกันข้าม ระบบที่มีคุณภาพจะคัดเลือกผู้ที่จะเข้าศึกษาในสถาบันฝึกหัดครูด้วยการจำกัดจำนวนการรับเข้าโดยตรง หรือจำกัดจำนวนผู้เข้าศึกษาในแต่ละสาขาวิชาเพื่อให้มีการผลิตที่สอดคล้องกับความต้องการใช้ เห็นได้ว่าผู้สมัครในประเทศสิงคโปร์จะถูกคัด ทดสอบ และเลือกก่อนที่จะได้เข้าศึกษาในสถาบันฝึกหัดครู หลังจากนั้น ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจะได้รับการจ้างจากกระทรวงศึกษาธิการโดยได้รับเงินเดือนตลอดช่วงเวลาของการศึกษา รูปแบบนี้แสดงให้เห็นว่าการเข้าศึกษาในสถาบันผลิตครูไม่ใช่ทางเลือกของคนที่ไม่มีความสามารถ แต่หากเป็นวิชาชีพที่มีระบบการคัดเลือกและเป็นที่ยอมรับสำหรับผู้ที่มีความสามารถเท่านั้น สภาพเช่นนี้ทำให้ประเทศสิงคโปร์สามารถจ่ายเงินเดือนให้นักศึกษาครูได้สูงกว่าระบบของประเทศอื่นๆ เนื่องจากมีจำนวนนักศึกษาในแต่ละสาขาวิชาที่จำกัด มาตรการเหล่านี้ทำให้การศึกษาและฝึกอบรมเพื่อการเป็นครูน่าสนใจ และเป็นอาชีพที่มีเกียรติในสิงคโปร์ ซึ่งผลที่ตามมา คือ ทำให้ครูเป็นอาชีพที่น่าสนใจและมีสถานภาพเป็นวิชาชีพชั้นสูงอย่างจริงจัง

นอกจากนี้ ยังมีระบบโรงเรียนในประเทศอื่นๆ ที่กำหนดโครงสร้างการรับเข้าศึกษาในสถาบันผลิตครูเช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ เช่น ประเทศฟินแลนด์ที่จำกัดจำนวนรับเข้าของนักศึกษาครูเพื่อให้มีการผลิตตรงตามความต้องการใช้ และอนุญาตให้มหาวิทยาลัยคัดเลือกนักศึกษาครูจากผู้ที่ผ่านมากระบวนการคัดเลือกของประเทศแล้วเท่านั้น สำหรับกระบวนการคัดเลือกนักศึกษาครูในบอสตัน ชิคาโก และนิวยอร์ก จะ

แตกต่างออกไป กล่าวคือ มีการจำกัดการรับเข้าเฉพาะนักศึกษาของโครงการ Fellows and Residency Programs เท่านั้น โดยผู้ที่เข้าศึกษาในโปรแกรมนี้จะต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกอย่างเป็นระบบในภาพรวม (system-wide admissions process) และประกันการบรรจุเข้าทำงานก่อนการศึกษา และข้อมูลจากรายงานก็พบว่านักศึกษาจากทั้งสองโปรแกรมมีศักยภาพสูงกว่านักศึกษาที่ผ่านการคัดเลือกต่างๆ ไปเป็นอย่างมาก สำหรับประเทศอังกฤษใช้วิธีจำกัดงบประมาณสนับสนุนการจัดการฝึกหัดครูเพื่อควบคุมปริมาณการผลิตให้เหมาะสม และเพื่อให้มั่นใจว่าจะสามารถผลิตครูในแต่ละสาขาวิชาได้ตามตามมาตรฐานที่กำหนด บทสรุปจากตัวอย่างการจำกัดจำนวนรับเข้านักศึกษาครูที่ส่งผลต่อคุณภาพของผู้ที่จะประกอบอาชีพครูจะเห็นได้จากระบบของประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งกำหนดแนวปฏิบัติสำหรับครูประถมศึกษาศูและครูมัธยมศึกษาให้แตกต่างกัน โดยการที่จะเป็นครูระดับประถมศึกษาได้นั้น ประการแรก คือ ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหลักสูตร 4 ปีในสาขาการศึกษาจากมหาวิทยาลัยแห่งชาติด้านการศึกษา (National Education University) ซึ่งจำกัดรับจำนวนผู้ที่เข้ามาเป็นนักศึกษาในแต่ละสาขาวิชาเพื่อให้มีการผลิตสอดคล้องกับความต้องการใช้ แต่ระบบการรับเข้าต้องเป็นไปอย่างโปร่งใสและยุติธรรม สำหรับการคัดเลือกเข้าศึกษาในปีแรกขึ้นอยู่กับผลการสอบคัดเลือกในระดับประเทศ (The National College Entrance Exam) โดยผู้ที่สามารถผ่านเข้าสู่กระบวนการศึกษาจะต้องทำคะแนนได้อยู่ในร้อยละ 5 ของคะแนนสูงสุด จะเห็นได้ว่ากระบวนการคัดเลือกข้างต้นมีความเข้มงวดมาก แต่ผู้สำเร็จการศึกษาสามารถเข้าทำงานในอาชีพครูได้ไม่ยาก ทั้งหมดนี้ทำให้การฝึกหัดครูเป็นที่น่าสนใจ มีสถานภาพและคุณภาพอยู่ในระดับสูง



สำหรับการคัดเลือกครูระดับมัธยมศึกษา นั้นมีกระบวนการที่แตกต่างออกไป ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพของครูที่ต่างกันด้วย กล่าวคือ แทนที่จะกำหนดระเบียบการรับเข้าศึกษาที่เข้มงวดเช่นเดียวกับครูประถมศึกษา ผู้ที่ต้องการจะเป็นครูในระดับมัธยมศึกษาสามารถเข้าศึกษาในสถาบันฝึกหัดครูที่มีอยู่มากกว่า 350 แห่ง และสามารถเข้าทำงานในหน่วยงานทางการศึกษาได้ทั้งในส่วนกลางและระดับจังหวัด แต่สิ่งที่ตามมา คือ มีการผลิตเกินกว่าความต้องการใช้ค่อนข้างมาก ขณะนี้มีการผลิตบัณฑิตครูในกลุ่มนี้เกินความต้องการใช้เพิ่มขึ้นปีละประมาณ 5 เท่า ของจำนวนตำแหน่งว่าง ซึ่งทำให้มีจำนวนครูเกินสะสมมากขึ้นทุกปี โดยข้อมูล ณ เดือนธันวาคม 2005 พบว่ามีผู้สำเร็จการศึกษาถึงประมาณ 59,090 คน ในขณะที่มีตำแหน่งครูมัธยมศึกษาที่ว่างเพียง 5,245 ตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อเทียบกันแล้วการเป็นครูมัธยมศึกษาเป็นที่น่าสนใจและมีสถานภาพดีกว่าครูประถมศึกษา ซึ่งส่งผลให้ไม่ได้คนที่มีความเหมาะสมเข้ามาเป็นครูมัธยมศึกษา

โดยสรุป การมีระบบคัดเลือกที่เข้มงวดจะส่งผลดีอย่างชัดเจน ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว มีระบบการคัดเลือกที่แตกต่างกัน และสามารถนำไปใช้ในการคัดเลือกนักศึกษาครู เพื่อให้มีการผลิตที่สอดคล้องกับความต้องการใช้ 3 แนวทาง ดังนี้

- **กระบวนการคัดเลือกบุคคลเข้าเป็นครูทั้งระบบ (System-wide recruitment processes)**

แม้ว่าประเทศสิงคโปร์และฟินแลนด์จะมีความแตกต่างกันในหลายๆ ปัจจัย แต่ก็มีความคล้ายกันในส่วนของการกระบวนการคัดเลือกนักศึกษาเข้าสู่กระบวนการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อการเป็นครู กล่าวคือ รัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดกระบวนการคัดเลือกผู้เข้าศึกษาในทุกขั้นตอน

ผู้ประกอบอาชีพครูในประเทศสิงคโปร์จะถูกคัดเลือกและจ้างโดยกระทรวงศึกษาธิการก่อนที่จะเข้าศึกษาในสถาบันฝึกหัดครู ส่วนกระบวนการคัดเลือกของประเทศฟินแลนด์ ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน ขั้นตอนแรก ผู้ที่ประสงค์จะเข้าศึกษาต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกในภาพรวมของประเทศ ขั้นที่สอง มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะเลือกจากผู้ที่ผ่านกระบวนการคัดเลือกในขั้นตอนแรก อย่างไรก็ตาม การเข้าศึกษาในสถาบันฝึกหัดครูในทั้งสองประเทศจะถูกจำกัดจำนวนเพื่อผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการใช้

- **การจำกัดจำนวนโดยการควบคุมงบประมาณ
(Controlling places through funding)**

สำหรับระบบของโรงเรียนประถมศึกษาในฮ่องกง อังกฤษ และเกาหลีใต้ นั้น รัฐบาลจำกัดจำนวนนักศึกษาโดยใช้การควบคุมงบประมาณ ซึ่งก็คือ การควบคุมจำนวนการผลิตของสถาบันฝึกหัดครู แนวทางนี้เชื่อมั่นว่าเมื่อมีการจำกัดจำนวนการผลิต มหาวิทยาลัยก็จำเป็นต้องมีกระบวนการคัดเลือกอย่างเข้มงวดเพื่อให้ได้คนดีที่สุดในกระบวนการเช่นนี้จะใช้ได้เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศอังกฤษซึ่งมีการกำหนดสมรรถนะของครูใหม่ มีระบบประกันคุณภาพที่แข็งแกร่ง และมีมาตรการลงโทษสำหรับสถาบันการผลิตครูที่มีผลการปฏิบัติงานต่ำ ทั้งหมดนี้เพื่อให้สถาบันผลิตครูมีแรงจูงใจที่จะทำตามขั้นตอนของกระบวนการคัดเลือกได้อย่างจริงจัง

- **ทางเลือกอื่นในการคัดเลือกนักศึกษาครู
(Alternative pathways)**

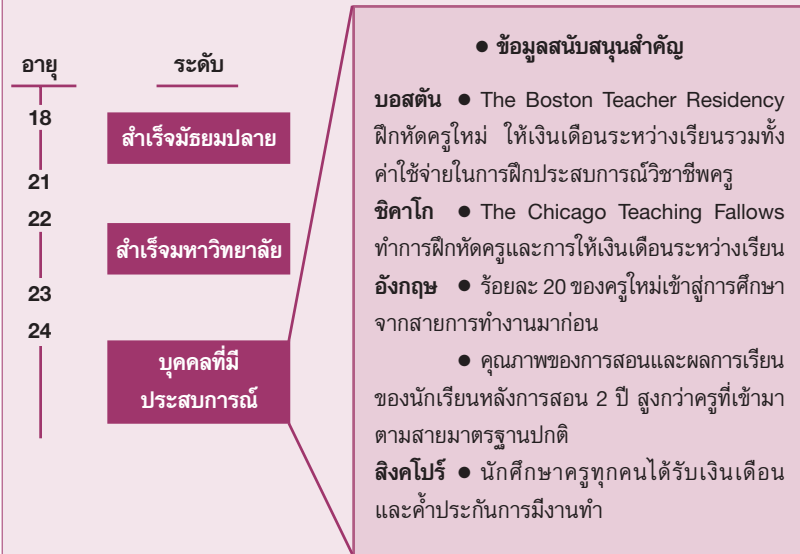
ในกรณีที่ผู้บริหารไม่มีอำนาจควบคุมกระบวนการคัดเลือกของสถาบันฝึกหัดครู หรือการควบคุมระบบงบประมาณดังกล่าวข้างต้น



ก็สามารถใช้ทางเลือกอื่นในการคัดเลือกเพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสมเข้าสู่สถาบันฝึกหัดครู โปรแกรมต่างๆ เช่น Boston Teacher Residency, Chicago Teaching Fellows และ New York Teaching Fellows programs อาจเป็นทางเลือกที่จะนำมาใช้เพื่อประกันคุณภาพของผู้ที่ประสงค์จะเลือกอาชีพครูก่อนการเข้าศึกษาในสถาบันฝึกหัดครู โดยจะต้องมีการตกลงระหว่างเขตพื้นที่ โรงเรียนในเขตพื้นที่ และสถาบันที่จะรับนักศึกษา

นอกเหนือจากการพัฒนาทางเลือกในการคัดเลือกนักศึกษาใหม่แล้ว ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพได้พัฒนาแนวทางที่จะคัดเลือกผู้สำเร็จการศึกษาที่มีประสบการณ์สูงด้วยการกำหนดเงื่อนไขการคัดเลือกผู้สำเร็จการศึกษาที่แตกต่างกันออกไป เช่น กำหนดให้ผู้สมัครต้องสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีมาแล้ว และพร้อมจะทำงานโดยเข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มอีก 1 ปี วิธีการนี้ ทำให้เสียโอกาสในการทำงานไป 1 ปี รวมทั้งเสียค่าใช้จ่ายทางการศึกษาเพิ่มขึ้น จึงทำให้อาชีพครูไม่เป็นที่น่าสนใจสำหรับที่มีประสบการณ์สูง หรือผู้ที่มีภาระครอบครัวหรือภาระทางการเงิน ดังนั้น การเสนอทางเลือกอื่นๆ เพื่อลดปัญหาภาระการเงินจึงเป็นทางเลือกที่ทำให้ผู้ที่มีศักยภาพเข้าสู่อาชีพครูมากยิ่งขึ้น และผลจากการศึกษาก็พบว่าผู้ที่เข้าศึกษาในโปรแกรมเหล่านี้ล้วนเป็นผู้ที่มีศักยภาพสูงทั้งสิ้น

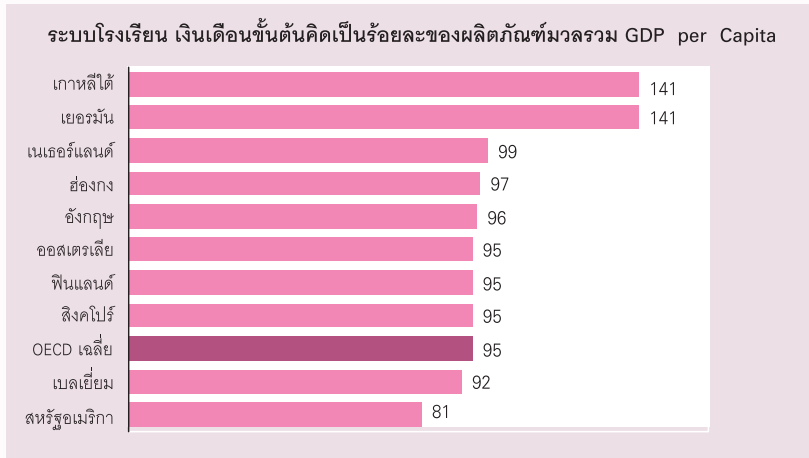
ภาพที่ 11 : โปรแกรมคัดสรรบุคคลที่มีประสบการณ์เข้ามาเป็นครู



Source: Interviews; McKinsey



ภาพที่ 12 : เงินเดือนขั้นต้นในระบบโรงเรียน
ระบบโรงเรียน เงินเดือนขั้นต้นคิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวม
GDP per Capita



Source: OECD Education at a glance 2005, Interviews, McKinsey

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากไม่มีระบบการคัดเลือกดีที่สมบูรณ์แบบ จึงต้องมีกระบวนการเพื่อทำให้มั่นใจได้ว่าจะสามารถคัดครูที่มีคุณภาพไม่ เหมาะสมออกไปได้ แม้ได้มีการจ้างงานไปแล้วก็ตาม วิธีการที่ใช้ใน รัฐบอสตันและชิคาโกซึ่งเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างรวดเร็ว คือ ให้มีระบบ ทดลองการปฏิบัติงานโดยยังไม่มี การจ้างงานอย่างถาวรจนกว่าจะมีอายุ การทำงานครบ 3-4 ปี วิธีนี้ทำให้เขตพื้นที่สามารถปลดผู้ที่มีศักยภาพ ไม่เหมาะสมกับการเป็นครูได้ สำหรับประเทศอังกฤษและนิวซีแลนด์นั้น ครูจะไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูจนกว่าจะทำงานครบอย่างน้อย

1-2 ปี และต้องมีผลยืนยันการปฏิบัติงานในระดับที่น่าพอใจจากผู้บริหาร
ในโรงเรียนที่สอนด้วย นอกจากนี้ สภาครูในนิวซีแลนด์จะทำหน้าที่
ติดตามผลการปฏิบัติงานรอบสองโดยสุ่มตัวอย่างร้อยละ 10 จากจำนวน
ครูใหม่ทั้งหมด เพื่อความมั่นใจว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานโดย
ผู้บริหารของโรงเรียนเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดอย่างแท้จริง

ค่าตอบแทนที่ดีเมื่อเริ่มเข้าสู่อาชีพ (Good Starting Compensation)

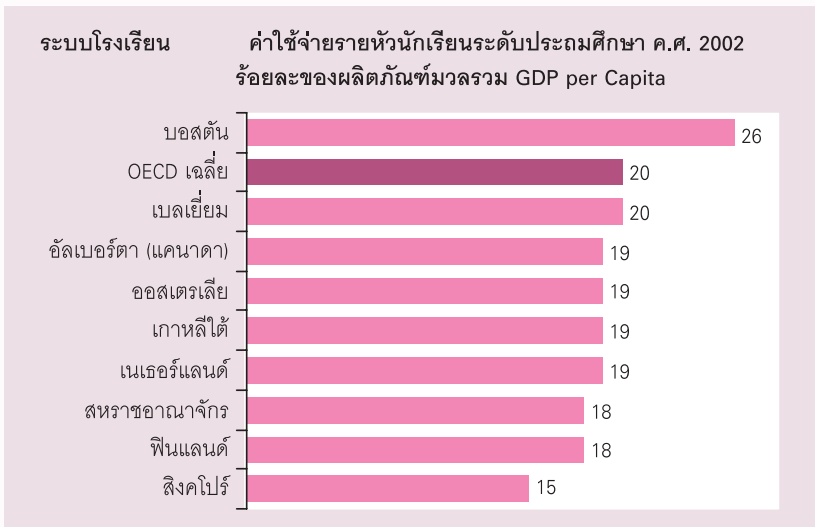
สำหรับมาตรการอื่นที่ใช้ในการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมเข้ามา
เป็นครู คือ การให้ค่าตอบแทนที่ดีตั้งแต่เริ่มเข้าสู่อาชีพครู กล่าวคือ ระบบ
ของประเทศที่มีคุณภาพซึ่งเป็นเกณฑ์เปรียบเทียบ (benchmark) ของ
การศึกษาในครั้งนี้จะจ่ายเงินเดือนเมื่อเริ่มต้นสูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่ม
ประเทศ OECD ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ GDP ของแต่ละประเทศ แต่ที่น่าสนใจ
คือ ระบบของโรงเรียนคุณภาพสูงจะกำหนดช่วงระดับเงินเดือนเมื่อเริ่มต้น
ไม่ต่างกัน คือ ระหว่างร้อยละ 95-99 ของ GDP ในขณะที่กลุ่มประเทศ
OECD มีค่าอยู่ระหว่างร้อยละ 44 -186 ของ GDP

อย่างไรก็ตาม การมีเงินเดือนสูงมีปัจจัยหลักประการเดียวใน
การจูงใจให้ได้คนเก่งเข้ามาเป็นครู ผลการสำรวจพบว่า คนส่วนใหญ่ที่
เข้ามาสู่อาชีพครูมีสาเหตุจากหลายปัจจัย แต่ปัจจัยสำคัญที่สุด คือ ความ
ปรารถนาที่จะช่วยให้คนรุ่นใหม่ประสบความสำเร็จในการมีชีวิตอยู่บนโลก
ที่ต้องใช้ทักษะและความรู้เป็นปัจจัยสู่ความสำเร็จของชีวิตในความเป็นจริง
เงินเดือนก็ไม่ใช่อะไรที่สำคัญที่ผู้ที่ประกอบอาชีพครูเห็นว่าเป็นปัจจัยสูงสุด
แม้ในประเทศที่มีระบบค่าตอบแทนค่อนข้างสูง ดังจะเห็นได้จากคำพูด
ของครูในประเทศฟินแลนด์ที่ว่า “พวกเรา ทุกคนไม่ได้ทำสิ่งนี้เพราะเงิน”



อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจก็พบว่า ถ้าโรงเรียนไม่จ่ายค่าตอบแทนให้เท่าเทียมกับเงินเดือนที่ผู้สำเร็จการศึกษาที่ทำงานด้านอื่นได้รับ บุคคลเหล่านี้ก็จะไม่มาเป็นครู

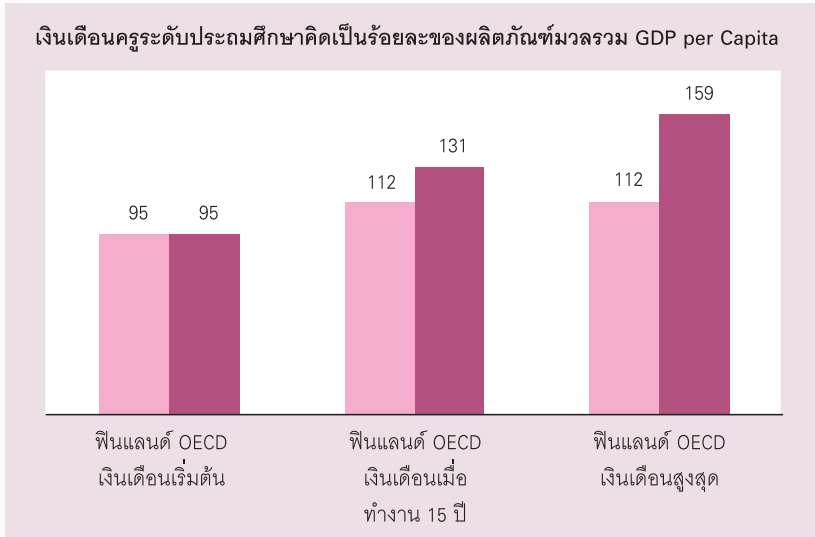
ภาพที่ 13 : ระบบโรงเรียนที่มีผลงานสูงมักจะใช้ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาน้อยกว่าค่าเฉลี่ยกลุ่ม OECD



*Estimate

Source: OECD Education at a glance 2005, Interviews, McKinsey

ภาพที่ 14 : เงินเดือนครูของฟินแลนด์และกลุ่ม OECD
เงินเดือนครูระดับประถมศึกษาคิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวม
GDP per Capita



Source: OECD Education at a glance 2005

ทั้งหมดนี้เป็นข้อเสนอสำคัญสำหรับผู้กำหนดนโยบาย กล่าวคือ ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพสูงทั้งหลายชี้ให้เห็นว่า การเพิ่มเงินเดือนครูให้เท่าเทียมกับอาชีพอื่นเป็นสิ่งสำคัญ แต่การเพิ่มเงินเดือนให้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของผู้สำเร็จการศึกษาที่ทำงานด้านอื่นก็ไม่ได้นำไปสู่การเพิ่มทั้งคุณภาพและปริมาณของผู้ที่ตั้งใจจะประกอบอาชีพครู ดังเช่นในประเทศอังกฤษที่ผู้ประกอบอาชีพครูมีเงินเดือนต่ำกว่าเงินเดือนเฉลี่ยของผู้ที่ประกอบ



อาชีพอื่นเล็กน้อย และมีการเพิ่มเงินเดือนครูได้ประมาณร้อยละ 10 ทำให้มีผู้สมัครเข้าสู่อาชีพครูเพิ่มถึงประมาณร้อยละ 30 แต่สำหรับประเทศสวีเดนและเซอร์แลนด์ซึ่งครูมีเงินเดือนสูงมาก (ร้อยละ 116 ของ GDP) การเพิ่มเงินเดือนจึงมีผลกระทบเพียงเล็กน้อยทั้งต่อปริมาณและคุณภาพของจำนวนผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพครู สภาพเช่นนี้อธิบายได้ว่าทำไมประเทศที่จ่ายเงินเดือนครูเมื่อเริ่มต้น (เมื่อเทียบกับ GDP ของประเทศ) สูงมาก เช่น สเปน เยอรมัน และสวีเดนและเซอร์แลนด์ แต่คุณภาพของการศึกษายังไม่เป็นที่น่าพอใจ จะมีเพียงประเทศเกาหลีใต้เท่านั้นที่พบว่าเงินเดือนครูมาก ทั้งเงินเดือนเมื่อเริ่มต้นทำงานและเงินเดือนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของเงินเดือนครูในกลุ่มประเทศ OECD ถึง 2-3 เท่า และการที่ครูได้รับเงินเดือนสูงเช่นนี้ได้ส่งผลถึงคุณภาพของผู้ที่ตั้งใจจะประกอบอาชีพครูด้วย นอกจากนี้ การกำหนดเงินเดือนครูเมื่อเริ่มต้นสูงมากย่อมเป็นภาระทางงบประมาณด้านการศึกษาของประเทศ อย่างไรก็ตาม ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ 3 ประการเพื่อสร้างความสมดุลของค่าใช้จ่ายสำหรับเงินเดือนเริ่มต้นที่สูง ดังนี้

- **การเพิ่มค่าใช้จ่าย (Spending more)**

โรงเรียนรัฐบาลในบอสตันจะจ่ายเงินเดือนเมื่อเริ่มต้นสูงที่สุด ในรัฐแมสซาชูเซต และเพื่อที่จะทำได้เช่นนั้น ก็ต้องจ่ายเพิ่มขึ้น กล่าวคือ ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนระดับประถมศึกษาปีละประมาณร้อยละ 26 ของ GDP ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD อย่างไรก็ตามพบว่า ระบบของโรงเรียนที่มีคุณภาพเกือบทั้งหมดจ่ายเงินโดยเฉลี่ยน้อยกว่าของกลุ่มประเทศ OECD โดยใช้วิธีการอื่นเพื่อให้สามารถจ่ายเงินเดือนเมื่อเริ่มต้นในระดับที่สูง

- **การให้เงินเดือนเมื่อเริ่มต้นสูง (Frontloading compensation)**

การให้เงินเดือนเมื่อเริ่มต้นสูงเป็นวิธีการที่ใช้ในประเทศฟินแลนด์ เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย และอังกฤษ โดยจ่ายเงินเดือนครูเมื่อเริ่มต้นสูง แต่ไม่ให้ความแตกต่างกับเงินเดือนที่ครูได้รับในขั้นสูงสุดมากนัก เช่น ฟินแลนด์ ความแตกต่างระหว่างเงินเดือนเมื่อเริ่มต้นกับเงินเดือนสูงสุดมีค่าเท่ากับร้อยละ 18 ซึ่งทำให้ได้คนที่มีคุณภาพเข้ามาสู่อาชีพครู อย่างไรก็ตาม แม้ว่า อัตราการเพิ่มของค่าตอบแทนจะลดลงเมื่อเทียบกับผู้ประกอบการอาชีพอื่น สำหรับผู้ที่รักในอาชีพครูก็จะคงอยู่ในอาชีพต่อไป ในขณะที่ผู้ที่ไม่มีใจรักจะออกไปจากอาชีพครู ทั้งนี้ความสำเร็จในการให้เงินเดือนเมื่อเริ่มต้นสูงขึ้นอยู่กับปัจจัย 2 ประการ คือ 1) เงินเดือนเมื่อเริ่มต้นมีผลต่อการตัดสินใจเข้าสู่อาชีพครูมากกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของเงินเดือน และ 2) การคงอยู่ในอาชีพครูมีความสัมพันธ์ไม่มากกับอัตราการเพิ่มขึ้นของเงินเดือน

แม้ว่าการปรับโครงสร้างระดับอัตราเงินเดือนเพื่อทำให้เงินเดือนเมื่อเริ่มต้นสูงจะเป็นเรื่องยุ่งยากของโรงเรียนจนยากที่จะประสบความสำเร็จ แต่ก็ไม่ใช่อุปสรรคที่เกิดขึ้นไม่ได้ โดยพบว่าระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพ เช่น โรงเรียนในประเทศเนเธอร์แลนด์สามารถดำเนินการเรื่องนี้ได้ กล่าวคือ ระหว่างปี 1990 -1997 ประเทศเนเธอร์แลนด์ได้เพิ่มเงินเดือนของครูเมื่อเริ่มต้นจาก 1,480 ยูโร เป็น 2,006 ยูโร ซึ่งทำให้ครูมีเงินเดือนเมื่อเริ่มต้นเท่ากับเงินเดือนของผู้ทำงานในภาคเอกชน และใช้การลดช่วงเวลาที่เงินเดือนจะขึ้นไปจนถึงขั้นสูงสุดจาก 26 ปี เป็น 18 ปี และตั้งเป้าจะลดให้เหลือ 15 ปี ทำนองเดียวกัน ระบบของโรงเรียนในอัลเบอร์ตาซึ่งมีการจ่ายเงินเดือนครูเมื่อเริ่มต้นสูงเช่นเดียวกัน แต่จะลดความแตกต่างระหว่างเงินเดือนสูงสุดและต่ำสุดลง จากร้อยละ 81 เป็น



ร้อยละ 70 ตั้งแต่ปี 2001 นอกจากนั้น มีการใช้มาตรการอื่นๆ ในการทำให้เงินเดือนเมื่อเริ่มต้นสูง เช่น ที่บอสตัน อังกฤษ ซิดนีย์ นิวยอร์ก และสิงคโปร์จะใช้วิธีการจ่ายเป็นเงินเดือนหรือค่าใช้จ่ายให้ขณะศึกษาในสถาบันฝึกหัดครู หรือใช้วิธีจ่ายเงินโบนัสให้กับครูใหม่

- **การเพิ่มขนาดของชั้นเรียน (Increasing class size)**

ประเทศเกาหลีใต้และสิงคโปร์ใช้วิธีจ้างครูจำนวนน้อยลง เพื่อสร้างความมั่นใจว่าจะสามารถจ่ายเงินให้ครูแต่ละคนได้มากขึ้นจนถึงระดับการจ่ายค่าตอบแทนที่กำหนด โดยประเทศทั้งสองมีความเชื่อมั่นว่าคุณภาพของครูผู้สอนมีผลต่อคุณภาพของนักเรียนเป็นอย่างมาก แต่ขนาดของชั้นเรียนมีผลกระทบเพียงเล็กน้อย ดังนั้นประเทศเกาหลีใต้ จึงกำหนดอัตราส่วนนักเรียนต่อครูไว้เท่ากับ 30: 1 (อัตราส่วนเท่ากับ 17 : 1 ในกลุ่มประเทศ OECD) ซึ่งช่วยให้สามารถเพิ่มเงินเดือนครูได้เท่าตัว ในขณะที่ยังคงระดับงบประมาณด้านการศึกษาที่ใกล้เคียงกับกลุ่มประเทศ OECD ไปได้ (เงินเดือนครูเป็นงบประมาณหลักในระบบของโรงเรียนทุกแห่ง คือ ประมาณร้อยละ 60-80 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด) สำหรับประเทศสิงคโปร์ก็ใช้มาตรการที่คล้ายกัน พร้อมไปกับการทำให้ครูมีเงินเดือนเริ่มต้นสูง วิธีการเช่นนี้ ช่วยลดค่าใช้จ่ายในระดับประถมศึกษาได้ใกล้เคียงกับกลุ่มประเทศ OECD ในขณะที่ยังคงสามารถดึงดูดใจคนที่มีคุณภาพเข้ามาสู่อาชีพครูได้ และการที่ประเทศสิงคโปร์และเกาหลีใต้ต้องการครูจำนวนน้อยลง จึงมีโอกาสดัดคนที่เข้ามาสู่อาชีพครูได้อย่างเต็มที่ วิธีการนี้ส่งผลให้สถานภาพของครูดีขึ้น และอาชีพครูเป็นวิชาชีพที่น่าสนใจมากยิ่งขึ้น

ภาพที่ 15 : อังกฤษ : ยุทธวิธีประชาสัมพันธ์สำนักการศึกษาและพัฒนาครู

การประชาสัมพันธ์
ขั้นแรกเน้นสิ่งที่
ชักจูงอาชีพสอนสูง



1. ทำงานกับเด็ก

2. กระตุ้นสติปัญญา

3. ตำแหน่งและเงินเดือนก้าวหน้า

การประชาสัมพันธ์
ต่อค่าสะท้อนความเข้าใจ
ต่อปัจจัยจูงใจ



Source: Training and Development Agency For Schools

ภาพที่ 16 : สำนักการศึกษาและพัฒนาครูส่งเสริมการสอน

เนื้อหาสาระ
การตลาดที่เข้มข้น

คัดสรรบุคคล
โดยตรง

โปรแกรมออกแบบ
ไว้เพื่อสนอง
ความต้องการเฉพาะทาง

- หมายเลขโทรศัพท์สำหรับผู้สนใจ หมายเลขโทรศัพท์สำหรับผู้สมัครที่มีศักยภาพให้โทรเพื่อลงทะเบียนหรือขอข้อมูล
- กิจกรรม การนำเสนอ การประชุมเชิงปฏิบัติและรายวิชาทดลองจัดเสนอทั่วประเทศ สำหรับผู้สมัครที่มีศักยภาพ
- งานเปิดบ้านแนะนำสถาบัน โรงเรียน 500 แห่ง เปิดรับผู้สมัครที่มีศักยภาพให้มาเยี่ยมชมเพื่อเรียนรู้เกี่ยวกับการสอนมากขึ้น

Source: Training and Development Agency For Schools



ความสำคัญของสถานภาพวิชาชีพครู

(The Importance of Teacher Status)

การศึกษาครั้งนี้ แสดงให้เห็นว่าระบบโรงเรียนที่สามารถดึงดูดให้ได้คนที่เหมาะสมเข้ามาสู่อาชีพครูมีความสัมพันธ์กับสถานภาพของวิชาชีพครูเป็นอย่างยิ่ง การสำรวจประชามติในประเทศสิงคโปร์และเกาหลีใต้ แสดงว่าสาธารณชนส่วนใหญ่เชื่อว่าครูเป็นอาชีพที่ทำให้คุณประโยชน์ต่อประเทศมากกว่าอาชีพอื่น ครูใหม่ในทุกระบบของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษารายงานอย่างชัดเจนว่าสถานภาพของวิชาชีพเป็นปัจจัยสำคัญสูงสุดที่ทำให้ตัดสินใจมาเป็นครู

ในทุกระบบโรงเรียนที่ได้ศึกษาแสดงถึงวงจรคุณภาพที่สัมพันธ์กับสถานภาพของวิชาชีพครู กล่าวคือ เมื่อครูเป็นวิชาชีพที่มีสถานภาพสูงก็ย่อมจะทำให้คนที่มีความรู้ ความสามารถต้องการเข้ามาเป็นครู ซึ่งยิ่งส่งผลต่อสถานภาพของวิชาชีพครูที่สูงขึ้น สิ่งเหล่านี้เห็นได้อย่างชัดเจนในประเทศฟินแลนด์และเกาหลีใต้ซึ่งมีประวัติศาสตร์ที่แสดงให้เห็นถึงความแข็งแกร่งของสถานภาพของวิชาชีพครูในสายตาของสาธารณชน ซึ่งย่อมเป็นแรงดึงดูดใจให้คนเก่งอยากเข้ามาเป็นครู จึงยังคงรักษาสถานภาพของความเป็นวิชาชีพชั้นสูงไว้ได้ ในทางตรงกันข้าม หากสถานภาพของวิชาชีพตกต่ำก็ย่อมจะได้บุคคลที่ไร้คุณภาพเข้ามาเป็นครู ซึ่งยิ่งเป็นการผลักดันให้สถานภาพของวิชาชีพครูยิ่งลดต่ำลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งศักยภาพของคนที่ จะเข้ามาเป็นครู ผลสะท้อนกลับของวงจรคุณภาพดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายที่เหมาะสม ชัดเจน สามารถส่งกระทบอย่างยิ่งใหญ่ต่อสถานภาพของวิชาชีพครูได้

จากการศึกษาครั้งนี้ พบว่า สถานภาพของครูในทุกระบบโรงเรียนถูกกำหนดโดยนโยบายและสามารถเปลี่ยนสถานะของวิชาชีพ

ครูได้อย่างรวดเร็ว โดยสรุป มีแนวทางหลักในการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของวิชาชีพครู 2 ประการ ดังนี้

- **แยกแยะโปรแกรมการผลิตครู (Separate branding)**

เมืองบอสตัน ชิคาโก มีการสร้างแบรนด์ที่มีความแตกต่างของสถานภาพของวิชาชีพครูได้อย่างเด่นชัด ตัวอย่างเช่น โปรแกรม Teach First และ Teach For America ซึ่งเป็นแบรนด์ที่มีความโดดเด่นที่ทำให้เห็นว่าเป็นโปรแกรมที่แตกต่างจากระบบปกติทั่วไป โปรแกรม Teach First ประสบความสำเร็จในการทำให้อาชีพครูเป็นที่ยอมรับในกลุ่มผู้ที่เห็นว่าอาชีพนี้มีสถานภาพต่ำ โดยทำให้บุคคลที่อยู่ในอาชีพนี้อยู่ในกลุ่มของผู้มีฐานะสูง (elite group)

- **กลยุทธ์ของระบบ (System-wide Strategies)**

ประเทศสิงคโปร์และอังกฤษใช้ยุทธศาสตร์การตลาดมาสู่การปฏิบัติอย่างรอบคอบ โดยเชื่อมโยงกับโปรแกรมการรับเข้าศึกษาเพื่อยกระดับสถานภาพของวิชาชีพครูให้สูงขึ้น ในทั้งสองกรณี มีการใช้ตัวอย่าง best-practices จากภาคธุรกิจและระบบการตลาดซึ่งต้องมีข้อมูลยืนยันให้เห็นถึงผลการปรับปรุง/ พัฒนาที่ดีขึ้นอย่างชัดเจนในทุกขั้นตอนตั้งแต่เริ่มดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มเงินเดือนให้สูงขึ้น

สำนักงานฝึกและพัฒนาครู (The Training and Development Agency for Schools : TDA) ในประเทศอังกฤษได้จับกระแสการตอบรับในการใช้กระบวนการตลาด และผลการวิเคราะห์ข้อมูลย้อนกลับนำมาสู่การขยายรูปแบบแนวทางที่เหมาะสมยิ่งขึ้น ทั้งนี้ TDA ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ยกระดับคุณภาพและปริมาณของผู้สมัครสู่วิชาชีพครูได้เลือกใช้ตัวแบบการตลาดที่มีประสิทธิภาพสูงสุด พร้อมกับเทคนิคของระบบธุรกิจ โดยจำแนกกลุ่มเป้าหมายออกจากกันอย่างชัดเจน มีการ



เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายผู้สมัครแต่ละคนโดยใช้ระบบการบริหารจัดการที่เหมาะสม กำหนดความสัมพันธ์หลักระหว่างตัวแทนกับผู้ที่ตั้งใจจะประกอบอาชีพครู และใช้ผลตอบกลับจากการสำรวจและการวิจัยการตลาดเป็นหลัก จากนั้น ก็จะเสนอโปรแกรมที่มีความแตกต่างกันเพื่อดึงดูดใจกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม โปรแกรม Teach First เน้นเป้าหมายผู้สำเร็จการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย ในขณะที่โปรแกรม FastTrack ได้ถูกออกแบบมาเพื่อดึงดูดความสนใจและพัฒนาศักยภาพของผู้บริหารโรงเรียน ส่วนการเปลี่ยนสถานภาพของวิชาชีพในสายตาของบุคคลภายนอก นั้น พบว่าการรับรู้เกี่ยวกับสถานภาพของครูจะสัมพันธ์กับการรับรู้เกี่ยวกับระดับการศึกษาและการเข้ารับการฝึกอบรมของผู้ที่จะมาเป็นครู

- **เน้นการพัฒนาครู (Emphasis on development)**

สำหรับประเทศฟินแลนด์ได้มีการกำหนดนโยบายเพื่อ ยกสถานภาพของวิชาชีพครูโดยกำหนดให้ครูทุกคนต้องจบการศึกษาระดับปริญญาโท ส่วนประเทศสิงคโปร์ซึ่งเป็นประเทศที่จัดการศึกษาได้อย่าง มีคุณภาพก็ถือว่าความรู้ด้านวิชาการที่แข็งแกร่งของครูเป็นปัจจัยสำคัญ รวมทั้งได้สนับสนุนให้ครูเข้ารับการอบรมเพื่อพัฒนาความก้าวหน้าทาง วิชาการปีละ 100 ชั่วโมง โดยรัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้ทั้งหมด

บทสรุป

แม้ว่าข้อพิจารณาเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาคุณภาพระบบ โรงเรียนส่วนใหญ่จะมาจากแนวความเชื่อต่างๆ ซึ่งยังไม่ข้อเท็จจริง ยืนยันอย่างชัดเจนมากนัก เช่น ความเชื่อว่าจะสามารถพัฒนาคุณภาพ ของโรงเรียนได้โดยไม่จำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพของผู้ที่เข้ามาเป็นครู สถานภาพของวิชาชีพครูเป็นปัจจัยภายนอกที่ผู้กำหนดนโยบายไม่

สามารถควบคุมได้ การที่จะดึงดูดให้คนเก่งเข้ามาสู่อาชีพครูเป็นสิ่งที่ระบบโรงเรียนต้องจ่ายเงินเดือนมากขึ้น หรือการให้คนเก่งจำนวนมากเข้ามาเป็นครูทำไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ตัวอย่างระบบโรงเรียนประเทศต่างๆ ทั่วโลก เช่น เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การที่อาชีพครูจะเป็นอาชีพยอดนิยมได้นั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับการมีเงินเดือนสูง หรือขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ แต่หากขึ้นอยู่กับกำหนดยุทธศาสตร์และการนำสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังในเรื่องต่างๆ เช่น กำหนดกระบวนการรับเข้าที่แข็งแกร่งเพื่อให้ได้คนเก่งเข้าสู่อาชีพครู จัดการเรียนการสอนและการฝึกอบรมที่เหมาะสม มีการจ่ายค่าตอบแทนเมื่อเริ่มเข้าสู่วิชาชีพครูที่ค่อนข้างสูงอย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาระบบให้มีสถานภาพเป็นวิชาชีพชั้นสูง และเหนือสิ่งอื่นใด ระบบโรงเรียนคุณภาพเหล่านี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการที่ระบบการศึกษาจะมีคุณภาพมากน้อยเพียงไร คุณภาพของครูผู้สอนเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด



II

การปรับปรุงคุณภาพผู้เรียนเป็นผลมาจาก การปรับปรุงการเรียนการสอนเท่านั้น (The only Way to improve outcomes is to improve Instruction)

ระบบโรงเรียนที่ตีความเชื่อมั่นว่าวิธีเดียวที่จะปรับปรุงผลลัพธ์ของระบบการศึกษา คือ การปรับปรุงการสอนของครู กล่าวคือ การเรียนรู้เกิดขึ้นเมื่อครูและนักเรียนมีปฏิสัมพันธ์กัน ดังนั้น การที่จะปรับปรุงการเรียนรู้อ้างอิงถึงการปรับปรุงคุณภาพความสัมพันธ์ดังกล่าว การศึกษาครั้งนี้ พบว่ามาตรการที่มีประสิทธิภาพอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดความสำเร็จครั้งนี้ คือ

1. ระบบผู้ให้คำแนะนำในการสอน
2. ผูกอบรวมจากประสบการณ์ตรงในห้องเรียน
3. พัฒนาผู้บริหารที่เข้มแข็ง
4. อำนวยความสะดวกให้ครูเรียนรู้จากกันและกัน

ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพนั้นเป็นผลมาจากผลรวมของคุณภาพการสอนของครูทั้งสิ้น ดังนั้นภาระงานสำคัญที่สุดของโรงเรียน คือ การที่จะทำให้มั่นใจว่าครูเข้าห้องเรียนด้วยความพร้อมของอุปกรณ์ความรู้ ความสามารถ ศักยภาพ และความมุ่งมั่นที่จะพัฒนานักเรียนให้มีความรู้ ความสามารถดีขึ้นทุกๆ วัน จนบรรลุได้ตามมาตรฐานที่กำหนด การที่ครูสามารถกระทำดังกล่าวดังกล่าวจะต้องได้รับการพัฒนาทักษะมาอย่างดีเลิศ จะเห็นได้จากตัวอย่างมาตรฐานการสอนที่มีประสิทธิภาพของ

อัลเบิร์ตตาที่กำหนดรายการตัวแปรมากกว่า 30 ตัวที่ครูจะต้องพิจารณาก่อนที่จะตัดสินใจว่าจะใช้เทคนิคการสอนแบบใดให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยพบว่าสำหรับนักเรียนอายุ 9 ปี จะมีช่วงของความแตกต่างกันถึง 5 ปีการศึกษา หรือมากกว่า ดังนั้น การที่เด็กแต่ละคนจะประสบความสำเร็จในการเรียนรู้ได้นั้น หน้าที่ของครู คือ จะต้องค้นหาทั้งจุดอ่อนและจุดแข็งของนักเรียนแต่ละคนให้พบ เพื่อที่จะเลือกวิธีการสอนที่เหมาะสมที่สุดที่จะช่วยให้เด็กแต่ละคนเกิดการเรียนรู้ และสามารถจัดการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและได้ประสิทธิผลมากที่สุด ดังนั้น

สิ่งท้าทายประการแรก คือ การทำความเข้าใจว่าการสอนที่ยอดเยี่ยมคืออะไร และงานสำคัญ คือ การพัฒนาหลักสูตรและวิธีการจัดการเรียนการสอน ซึ่งยังคงต้องการความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการในการพัฒนาทั้งในเรื่องหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนให้ดียิ่งขึ้น และสิ่งท้าทายประการสำคัญคือ การค้นหาผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการศึกษาที่มีคุณภาพเหล่านั้น พร้อมทั้งการเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนที่ดีกว่า

สิ่งท้าทายประการที่สอง คือ การพัฒนาความรู้และความสามารถของครูผู้สอนจำนวนหลายพันคนในการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนหรือในสภาพสิ่งแวดล้อมที่มีความแตกต่างกันอย่างมาก

สำหรับโรงเรียนที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วจะมีความเข้าใจความซับซ้อนและความสำคัญยิ่งของประเด็นท้าทายที่สองเป็นอย่างดี โดยได้มีความพยายามที่จะกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาการจัดการเรียนการสอน และนำสู่การปฏิบัติในห้องเรียนอย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้จากการที่ผู้กำหนดนโยบายของบอสตันได้กล่าวว่า “เสาหลักสามประการของ

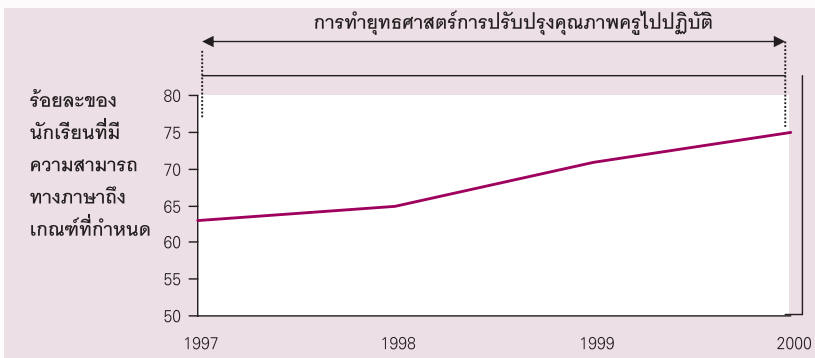


การปฏิรูป คือ การพัฒนาวิชาชีพ การพัฒนาวิชาชีพ และการพัฒนาวิชาชีพ... พวกเราได้ร่วมผนึกกำลัง ทั้งด้านทรัพยากร องค์กร คน เพื่อการพัฒนาวิชาชีพ ดังนั้น งบประมาณร้อยละ 5 ของเขตพื้นที่จึงเป็นไปเพื่อการพัฒนาวิชาชีพ โดยร้อยละ 80 ของงบประมาณนี้ เป็นการพัฒนาเพื่อปรับปรุงการสอนของครู ... ซึ่งเป็นทางเดียวในการพัฒนาผลลัพธ์ของระบบการศึกษา” สำหรับประเทศสิงคโปร์จะมีสถาบันการศึกษาแห่งชาติ (National Institute of Education : NIE) ทำหน้าที่ผลิตและพัฒนาคณที่มีคุณภาพเข้าสู่วิชาชีพครู มีคำกล่าวว่า เราสามารถมีสิ่งที่ดีเลิศไม่ว่าจะเป็นหลักสูตร โครงสร้างพื้นฐาน หรือนโยบาย แต่ถ้าเราขาดครูที่ดี ทุกสิ่งก็ไม่มีความหมาย ประเทศสิงคโปร์กำหนดให้ครูต้องได้รับการพัฒนา 100 ชั่วโมงในทุกปี เพราะถ้าครูขาดพลังใจแล้ว ก็ย่อมไม่สามารถสร้างพลังใจให้เด็กนักเรียนได้ สำหรับประเทศอังกฤษ การปฏิรูปการศึกษาจะเน้นที่การปรับปรุงการปฏิบัติในชั้นเรียน จากมุมมองของผู้กำหนดนโยบายที่ว่า “ในระหว่างปี 1988 ถึง 1998 มีหลายสิ่งเปลี่ยนแปลง ทั้งที่เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างสิ้นเชิง หรือเปลี่ยนแปลงบางส่วน แต่ถ้าเราเดินเข้าไปในห้องเรียนประถมศึกษา จะเห็นว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ดังนั้น ในปี 1998 เราจึงเริ่มการเปลี่ยนแปลง โดยให้มีการปฏิรูปมาจากภายในห้องเรียนเป็นสำคัญ”

เนื่องจากนวัตกรรมการพัฒนาคุณภาพการสอนบางประการสามารถส่งผลกระทบต่อคุณภาพของผู้เรียน ดังนั้น ในช่วง 6 ปี จำนวนนักเรียนในบอสตันที่มีผลสัมฤทธิ์วิชาคณิตศาสตร์ ตามมาตรฐาน MCAS จึงเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 25 เป็นร้อยละ 74 และจากร้อยละ 43 เป็นร้อยละ 77 ในวิชาภาษาอังกฤษ สำหรับประเทศอังกฤษ ซึ่งพบว่าคุณภาพการเรียนรู้นักเรียนด้านตัวเลขและการคำนวณมีการเปลี่ยนแปลง

น้อยมากในช่วงเกือบครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ดังนั้นรัฐบาลจึงกำหนดให้มีโปรแกรมการฝึกอบรมในระดับชาติโดยใช้เทคนิคการฝึกอบรมที่ดีที่สุด ซึ่งทำให้ในช่วง 3 ปีต่อมา จำนวนนักเรียนที่มีความรู้ ความสามารถตามมาตรฐานที่กำหนดได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 75 จากที่มีอยู่เพียงร้อยละ 63

ภาพที่ 17 : อังกฤษ : ผลกระทบของยุทธศาสตร์ภาษาแห่งชาติ



Source: DoE

จำเป็นแต่ไม่เพียงพอ

(Necessary but not Sufficient)

ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพจะเน้นความสำคัญของการพัฒนาคุณภาพการสอนในชั้นเรียนอย่างมาก การเน้นคุณภาพการสอนเป็นเงื่อนไขที่จำเป็น แต่ไม่เพียงพอที่จะพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนได้ ดังนั้นในการพัฒนาคุณภาพการสอน จำเป็นต้องค้นหาวิธีการที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงซึ่งเป็นฐานสำคัญของสิ่งที่จะเกิดขึ้นในห้องเรียน ซึ่งก็คือครู โดยจะต้องทำให้ครูมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ ดังนี้



1. ครูแต่ละคนจำเป็นต้องตระหนักรู้ถึงจุดอ่อนในการสอนของตน ซึ่งส่วนมากจะหมายถึงการตระหนักรู้ถึงสิ่งที่ตนกระทำและแนวความคิดที่อยู่เบื้องหลัง

2. ครูแต่ละคนจำเป็นต้องมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับตัวอย่างที่ดี (best practice) ในเรื่องหนึ่งเรื่องใดเป็นการเฉพาะ และความเข้าใจดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยการสาธิตการนำสู่การปฏิบัติในสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงเท่านั้น

3. ครูแต่ละคนจำเป็นที่จะได้รับการจูงใจให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนา โดยสิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงอย่างลึกซึ้งในอันที่จะทำให้เกิดแรงจูงใจ ซึ่งไม่มีทางเกิดขึ้นได้จากสิ่งจูงใจทางด้านวัตถุ แต่แรงจูงใจในการพัฒนาจะเกิดขึ้นได้เมื่อครูมีความคาดหวังอย่างสูง มีความรู้ลึกซึ้งร่วมกับเป้าหมาย และเหนือสิ่งอื่นใดคือ ความเชื่อมั่นว่าตนมีศักยภาพที่จะทำให้เกิดการพัฒนาขึ้นในตัวของผู้เรียนได้

การศึกษาที่ผ่านมา พบว่า มาตรการปฏิรูประบบส่วนใหญ่ไม่สามารถทำให้เกิดการพัฒนาอย่างถาวรขึ้นได้ เนื่องจากขาดลักษณะสำคัญทั้ง 3 ประการข้างต้น ในขณะที่ มาตรการเพิ่มความพร้อมรับการตรวจสอบหรือการให้รางวัลที่เน้นผลการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างแรงจูงใจในการทำงาน ไม่ได้ช่วยเสริมสร้างความตระหนักรู้ในจุดอ่อน หรือความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติที่ดีที่สุด

นอกจากนั้น ยังมีหลักฐานเชิงประจักษ์หลายประการที่ยืนยันว่า หากครูปราศจากความตระหนักรู้ทั้ง 3 ประการ การเปลี่ยนแปลงแม้เกิดขึ้น แต่ก็มีข้อจำกัด ตัวอย่างเช่น การประเมินผลมาตรการจ่ายค่าตอบแทน โดยเน้นที่คุณภาพของนักเรียนในรัฐคาโลโรนาเหนือ เดนเวอร์ และเท็กซัส

แสดงให้เห็นว่า แม้นักเรียนจะมีคุณภาพดีขึ้นในระดับหนึ่ง แต่ผลที่เกิดขึ้นไม่ยั่งยืน มาตรการปฏิบัติที่ทำให้ครูเรียนรู้เกี่ยวกับกรณีตัวอย่างที่ดี (best practice) ด้วยการจัดประชุมปฏิบัติการ หรือ จากเอกสารข้อเขียนต่างๆ ทำให้ครูไม่มีความรู้ ความเข้าใจอย่างชัดเจนที่จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างจริงจัง จนเกิดความล้มเหลวในที่สุด แนวคิดที่ว่า องค์ความรู้จากภายนอกจะสามารถก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนและในชั้นเรียนได้ด้วยตัวมันเองนั้น หากว่ากันโดยแนวคิดแบบ theory of action แล้วก็นับว่าผิดพลาดมากเลยทีเดียว นอกจากหลักฐานดังกล่าว ก็มีข้อเท็จจริงที่ว่า การฝึกอบรมของวิชาชีพส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นในสถานการณ์จริง เช่น วิชาชีพแพทย์/พยาบาล หนายความ เป็นต้น แต่วิชาชีพครูกลับแตกต่างออกไป กล่าวคือ มีการฝึกอบรมน้อยมากที่เกิดขึ้นในห้องเรียน ซึ่งน่าจะเป็นสถานที่เหมาะสมที่สุดที่จะทำให้การฝึกอบรมครูเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางที่ต่างไป

(Different Approaches)

ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพส่วนใหญ่จะใช้แนวทาง 4 ประการ เพื่อพัฒนาครูในการปรับปรุงการสอน เสริมสร้างความรู้ถึงจุดอ่อนของตนเอง ได้มีโอกาสเรียนรู้จากตัวแบบที่ดีที่สุด รวมทั้งเป็นแรงบันดาลใจให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงการสอนของตน โดยมีรายละเอียดดังนี้



- **สร้างทักษะการเป็นครูในระหว่างการฝึกหัดครูประจำการ**
(Building practical skills during the initial training)

ในระบบการศึกษาที่มีคุณภาพสูงและระบบที่กำลังพัฒนาจะจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อการเริ่มต้นเข้าสู่อาชีพครูที่โรงเรียนแทนการเข้าฟังบรรยาย ซึ่งเป็นวิธีการที่ช่วยให้ครูสามารถพัฒนาทักษะการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างในเรื่องนี้ คือ โปรแกรม Teachers Residency Program ของบอสตัน ซึ่งใช้เวลาในการฝึกอบรม 1 ปี โดยผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะใช้เวลา 4 วันในแต่ละสัปดาห์ที่อยู่ในโรงเรียนสำหรับประเทศอังกฤษ ผู้เข้ารับการอบรมจะใช้เวลา 2 ใน 3 ของเวลา 1 ปีปฏิบัติการวิชาชีพครูอยู่ในโรงเรียน ส่วนประเทศญี่ปุ่น ผู้เข้าอบรมแต่ละคนจะใช้เวลา 2 วันต่อสัปดาห์ตลอดช่วงปีแรกของการฝึกอบรมเพื่อรับการสอนแนะจากครูอาวุโสในห้องเรียนแบบตัวต่อตัว

- **ให้มีตำแหน่งครูสอนแนะช่วยเหลือครูในโรงเรียน**
(Placing coaches in schools to support teachers)

ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพสูง และระบบโรงเรียนที่มีการปรับปรุงคุณภาพอย่างรวดเร็วส่วนใหญ่จะรับรู้ว่าการครูคุณภาพก็จำเป็นต้องให้ครูคุณภาพทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกอบรม โดยเน้นถึงคำแนะนำแบบตัวต่อตัวจากสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในชั้นเรียน ในกรณีเช่นนี้ ครูเชี่ยวชาญ (expert teacher) จะเข้าสังเกตการสอนในห้องเรียน และให้คำแนะนำภายหลังการสอนเป็นรายบุคคล รวมทั้งการสาธิตรูปแบบการสอนที่ดี และช่วยให้ครูสะท้อนความคิดเห็นของตนเองจากการปฏิบัติงานสอน สำหรับประเทศอังกฤษ ครูที่มีประวัติการสอนดีเด่นจะได้รับสิทธิในการลดชั่วโมงการสอนลง เพื่อให้มีเวลาในการช่วยเหลือให้คำแนะนำเพื่อนครูคนอื่นๆ ส่วนในซีกาโกและบอสตัน ครูพี่เลี้ยง (coach) จะทำงานร่วมกับครู

แต่ละคนในห้องเรียนเพื่อที่จะสามารถให้คำแนะนำกับครูในการพัฒนาการสอนให้ดีขึ้นต่อไป

- **การคัดเลือกและพัฒนาผู้นำการสอนที่มีประสิทธิภาพ**
(Selecting and developing effective instructional leaders)

ระบบที่จัดให้มีผู้สอนแนะช่วยเหลือครูในโรงเรียน (coach) เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพ แต่จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อโรงเรียนได้พัฒนาวัฒนธรรมการเป็นพี่เลี้ยงและการพัฒนาที่จะให้เกิดขึ้นได้จริงอย่างยั่งยืน ส่วนการที่จะดำเนินงานให้สำเร็จนั้นขึ้นอยู่กับหน้าที่ผู้บริหารของโรงเรียนสามารถทำหน้าที่เป็นผู้นำทางวิชาการ (instructional leaders) ได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้จะต้องมีกลไกการคัดเลือกครูที่ดีที่สุดเข้ามาเป็นผู้บริหารของโรงเรียน และฝึกให้สามารถเป็นผู้นำทางวิชาการที่ใช้เวลาส่วนใหญ่เพื่อการให้คำแนะนำและช่วยเหลือครูทางด้านวิชาการ จากการศึกษาพบว่า โรงเรียนขนาดเล็กในกลุ่มโรงเรียนคุณภาพที่ผู้บริหารของโรงเรียนใช้เวลาประมาณร้อยละ 80 ในแต่ละวันเพื่อพัฒนาการสอนของครู และแสดงพฤติกรรมที่เป็นแบบอย่างในการเสริมสร้างศักยภาพและแรงจูงใจสำหรับครูในการปรับปรุงการสอนของตน

- **ให้โอกาสครูเรียนรู้จากกันและกัน**
(Enabling teachers to learn from each other)

ท้ายที่สุด ระบบโรงเรียนคุณภาพได้ค้นพบแนวทางในการส่งเสริมให้ครูเกิดการเรียนรู้จากเพื่อนร่วมงาน แม้ว่าครูในโรงเรียนส่วนใหญ่จะทำงานตามลำพัง ตัวอย่างจากระบบโรงเรียนคุณภาพในญี่ปุ่นและฟินแลนด์ สรุปได้ว่า ครูจะร่วมกันทำงาน วางแผนการสอน มีการสังเกตการณ์สอนของเพื่อนครู และช่วยเหลือให้คำแนะนำซึ่งกันและ



กันเพื่อปรับปรุงการสอน ระบบโรงเรียนเหล่านี้ช่วยเสริมสร้างวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันในการวางแผนการสะท้อนความคิดเห็นเกี่ยวกับการสอน และการให้คำแนะนำเพื่อนครู จนกลายเป็นข้อปฏิบัติและธรรมชาติของชีวิตในโรงเรียนที่คงอยู่อย่างยั่งยืน ซึ่งทำให้ครูสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป

ระบบโรงเรียนคุณภาพส่วนมากรวม 2-3 วิธีที่กล่าวแล้วเข้าด้วยกัน สองวิธีแรกเป็นการเข้าช่วยเหลือโดยตรงเพื่อเพิ่มคุณภาพทางการสอน แต่จะไม่พยายามเน้นส่วนของการสร้างนวัตกรรมของการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเข้าไป ส่วนอีกสองวิธีนั้นจะเกื้อหนุนสองแนวคิดแรกโดยการสร้างวัฒนธรรมการพัฒนาที่ยั่งยืน

สร้างทักษะการเป็นครูในระหว่างการฝึกหัดครูประจำการ (Building Practical Skills during Initial Training)

ครูส่วนใหญ่จะสามารถพัฒนาศักยภาพการสอนของตนเองได้ในช่วงปีแรกของการฝึกสอนและการปฏิบัติจริงในโรงเรียน ข้อมูลที่พบจากการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้แสดงว่าแม้โรงเรียนจะให้การสนับสนุนครู (ทั้งในช่วงเริ่มต้นของการฝึกสอนและการปฏิบัติจริงในโรงเรียนในช่วงปีแรก) แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จได้อย่างที่ควรจะเป็น กล่าวคือ ข้อมูลจากงานวิจัยในประเทศสหรัฐอเมริกาแสดงให้เห็นว่าโปรแกรมการฝึกหัดครูหลายแห่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการสอนของครูไม่มากนัก สาเหตุหลักเนื่องจากสิ่งที่น่าสนใจที่ครูได้รับในช่วงของการฝึกอบรมกับกิจกรรมการสอนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงในห้องเรียนมีความสัมพันธ์กันไม่มากนัก Angus McBeath อดีตศึกษานิเทศก์ที่ Edmonton School ในอัลเบอร์ตาได้ให้ความเห็นว่า “เราจะไม่มีวันส่งแพทย์น้องใหม่ออกไปและบอกให้เขาไปผ่าตัด

คนใช้ จนกว่าเขาจะได้ผ่านการฝึกหัดอย่างน้อย 3 หรือ 4 ปี และเป็น การฝึกหัดภายใต้คำแนะนำ แต่เราส่งครูของเราออกไป ส่งเขาออกไป สู่อห้องเรียน และก็ทอดทิ้งเขาตั้งแต่นั้นมา”

จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพได้บูรณาการ กิจกรรมที่ต้องปฏิบัติในการสอนจริงเข้ากับโปรแกรมการฝึกสอน นอกจากนั้นระบบโรงเรียนในบอสตัน อังกฤษ และญี่ปุ่นได้เพิ่มมาตรการ สนับสนุนการฝึกภาคปฏิบัติสำหรับครูใหม่มากขึ้น รวมทั้งการพัฒนา แนวทางเพื่อส่งเสริมให้ครูใหม่เหล่านี้สอนได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

บอสตัน : ได้จัดให้มีโปรแกรมการอบรมผู้สำเร็จการศึกษาโดยใช้ ตัวแบบการผลิตแพทย์แบบอยู่ประจำ (medical-residency model) ซึ่งเป็นการรวมเอาการเน้นชั่วโมงการฝึกภาคปฏิบัติบวกกับพื้นฐานทาง ทฤษฎีที่เข้มแข็ง พร้อมเสนอคุณสมบัติทางการศึกษาระดับสูง (ปริญญาโท) ให้ หลังจากการฝึกชั้นเริ่มต้นในโรงเรียนช่วงภาคฤดูร้อนเป็นเวลา 6 สัปดาห์ ครูผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะใช้เวลาอีก 1 ปี ในการเป็นครูฝึกหัด (apprenticeship) ในโรงเรียน โดยในช่วงเวลาดังกล่าวนี ผู้เข้าอบรม จะใช้เวลา 4 วันในแต่ละสัปดาห์ทำงานร่วมกับครูที่มีประสบการณ์ใน โรงเรียน และอีก 1 วัน ในการเรียนเนื้อหาวิชา สำหรับในปีที่สอง ครูใหม่ แต่ละคนจะมีครูพี่เลี้ยง (mentor) ซึ่งจะใช้เวลาประมาณ 2 ชั่วโมงครึ่ง ในแต่ละสัปดาห์ เพื่อสอนแนะการสอนในชั้นเรียนและให้คำแนะนำเป็น รายบุคคล ครูพี่เลี้ยงสาธิตการสอนเป็นผู้สังเกตการณ์สอน และให้ความ ช่วยเหลือในการบริหารจัดการชั้นเรียน วางแผนการสอน และกลยุทธ์ การสอน นอกจากนั้น ยังมีการจ้างครูพี่เลี้ยงซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญที่สามารถ ปฏิบัติงานเต็มเวลามาเป็นผู้สนับสนุนและให้คำแนะนำครูใหม่ จำนวน 14 คน



อังกฤษ : จัดตั้งสำนักฝึกและพัฒนาครู (The Training and Development Agency for School : TDA) ให้เป็นหน่วยงานทำหน้าที่จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการฝึกอบรมครู กำหนดมาตรฐานที่เข้มงวดสำหรับสถาบันฝึกอบรม รวมถึงการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำการฝึกอบรมภาคปฏิบัติจำนวน 24 สัปดาห์ ในทุกสาขาวิชา (โปรแกรมส่วนใหญ่ใช้เวลา 2 ใน 3 ของการอบรม 1 ปี) ทั้งนี้มีข้อกำหนดว่าการฝึกประสบการณ์ภาคปฏิบัติในโรงเรียนจะต้องมีการจัดสภาพแวดล้อมที่ดีสำหรับผู้เข้ารับการอบรมด้วย นอกจากนี้ สถาบันที่จัดการอบรมจะต้องได้รับการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบอิสระ ทั้งนี้ TDA มีสิทธิลดเงินสนับสนุนหรือปิดสถาบันจัดฝึกอบรมที่ไม่ได้มาตรฐาน นอกจากนี้ ยังจัดให้มีช่วงเวลาทดลองการปฏิบัติงาน (induction year) ซึ่งครูใหม่จะได้รับการสนับสนุนและให้คำปรึกษาเพิ่มขึ้น และได้ลดภาระงานสอนเพื่อให้เวลามากขึ้นในการวางแผนและฝึกอบรม รวมทั้งการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ทราบว่า มีข้อบกพร่องใดที่จะต้องได้รับการปรับปรุงต่อไป

ฟินแลนด์ : คณะครูศาสตร์/ ศึกษาศาสตร์เกือบทั้งหมดจะบริหารจัดการโรงเรียนที่ใช้ฝึกอบรมเอง โดยโรงเรียนเหล่านี้จะเป็นโรงเรียนเพื่อการปฏิบัติ (operational schools) อย่างเต็มรูปแบบซึ่งนักศึกษาจะสามารถไปฝึกอบรมได้จนสำเร็จตามหลักสูตรที่กำหนด การจัดโครงสร้างองค์กรในลักษณะนี้จะช่วยให้เนื้อหาในการฝึกอบรมสอดคล้องกับสิ่งที่จะต้องปฏิบัติจริงสำหรับการสอนในโรงเรียน และยังเปิดโอกาสให้คณะนำสิ่งที่ได้จากการสังเกตและการฝึกภาคปฏิบัติของนักศึกษาในโรงเรียนมาปรับปรุงสาระวิชาในการฝึกอบรมครูต่อไปด้วย

ญี่ปุ่น : โปรแกรมการฝึกอบรมครูของมหาวิทยาลัยจะเน้นความสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพภายใน สารความรู้ และทักษะการสอนสำหรับครูผู้มีอุดมการณ์ โดยในปี 1989 ประเทศญี่ปุ่นได้จัดให้มีโปรแกรมการอบรมที่เข้มข้นสำหรับครูในช่วงปีแรก ซึ่งช่วยให้ครูเหล่านี้สามารถพัฒนาทักษะการสอนของตน ในโครงการนี้ ครูที่เข้ารับการอบรมจะทำงานเต็มเวลาในโรงเรียน แต่จะมีครูแนะแนว (guidance teacher) ให้คำแนะนำและช่วยเหลือในการสอนเป็นรายบุคคลเป็นเวลา 2 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ตลอดในช่วงปีแรกของการทำงาน ทั้งนี้ครูแนะแนวจะทำหน้าที่ให้คำแนะนำและเป็นครูพี่เลี้ยง แต่จะไม่ทำหน้าที่ประเมินผล

ให้มีตำแหน่งครูสอนแนะสนับสนุนครูในโรงเรียน (Placing Coaches in Schools to support Teachers in the Classroom)

ความท้าทายที่จะต้องเกิดขึ้น คือ การทำให้การฝึกอบรมระหว่างประจำการของครูเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการปรับปรุงการสอนของครู โดยระบบโรงเรียนส่วนใหญ่จะใช้ระบบที่มีผู้ฝึกสอนระหว่างการทำงาน (on-the-job coaching) ครูผู้เชี่ยวชาญซึ่งได้รับการอบรมเพื่อการเป็นผู้ฝึกสอนจะเข้าไปสังเกตการณ์สอนในห้องเรียน ให้คำแนะนำหลังการสอน สาธิตการสอน ร่วมวางแผนการสอน ในบางกรณี ผู้เชี่ยวชาญจะได้รับการว่าจ้างจากเขตพื้นที่ หรือกระทรวงเพื่อให้เป็นผู้ช่วยสอนที่ทำงานเต็มเวลา นอกจากนั้น อาจเป็นกรณีที่ให้ครูที่มีผลการสอนดีเด่นทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน และให้คำแนะนำเพื่อนครูคนอื่นๆ โดยลดชั่วโมงการสอนลง สำหรับประเทศสิงคโปร์จะมอบหมายให้ครูอาวุโส



หรือครูผู้เชี่ยวชาญเป็นหัวหน้าในการให้คำแนะนำและพัฒนาครูคนอื่นๆ
ในโรงเรียน

ระบบการมีผู้ช่วยแนะนำการสอนสามารถทำให้เกิดการพัฒนา
คุณภาพของผู้เรียนได้แม้เพิ่งเริ่มได้เพียงระยะเวลาสั้น ๆ ประเทศอังกฤษ
ได้กำหนดยุทธศาสตร์ภาษาและคณิตศาสตร์(National Literacy and
Numeracy Strategies) ซึ่งกำหนดมาตรการให้มีครูสอนแนะนำสนับสนุน
(coaches) ด้านภาษาและคณิตศาสตร์ในโรงเรียนประถมศึกษาทุกแห่ง
นอกจากนั้น ยังได้พัฒนาเครือข่ายครูผู้เชี่ยวชาญแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่
ให้การอบรมผู้ช่วยแนะนำการสอนเหล่านี้ โดยเน้นวิธีการสอนที่มี
ประสิทธิภาพเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียนให้สูงขึ้น รวมทั้งเทคนิคต่าง ๆ
ที่ครูสามารถนำไปใช้ได้ ผลที่เกิดขึ้น คือ คุณภาพของนักเรียนเพิ่มสูงขึ้น
อย่างชัดเจนในช่วงระยะเวลาเพียงประมาณ 3 ปี ประเทศใน
ตะวันออกกลางหลายแห่งได้นำยุทธศาสตร์ครูผู้ช่วยแนะนำการสอนไป
ประยุกต์ใช้เพื่อปรับปรุงการสอนในโรงเรียน โดยว่าจ้างผู้ช่วยแนะนำ
การสอนจากต่างประเทศเพื่อทำหน้าที่ฝึกอบรมครูเป็นจำนวนมากให้มี
ความรู้เกี่ยวกับเทคนิคการสอนแบบต่างๆ

การคัดเลือกและการพัฒนาผู้นำด้านวิชาการอย่างมีประสิทธิภาพ (Selecting and Developing Effective Instructional Leaders)

งานวิจัยเกี่ยวกับผู้บริหารโรงเรียนแสดงให้เห็นว่า ลักษณะความ
เป็นผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อคุณภาพ
การเรียนรู้ของนักเรียนรองจากการสอนของครู โดยพบว่าโรงเรียน
ประมาณร้อยละ 97 ในประเทศอังกฤษที่ได้รับการประเมินจากผู้ประเมิน

อิสระว่าอยู่ในระดับดีหรือดีมากนั้น ส่วนใหญ่จะได้รับการประเมินเกี่ยวกับทีมการบริหารในระดับที่น่าพอใจด้วยเช่นกัน ผลจากการวิจัยพบว่าหากปราศจากครูใหญ่ที่มีคุณภาพแล้ว โรงเรียนจะไม่มีทางที่จะเสริมสร้างวัฒนธรรมความมุ่งมั่นและมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องได้อย่างไรก็ตาม โรงเรียนจะมีความเสี่ยงมากขึ้น หากขาดผู้นำที่มีความสามารถในการบริหาร หรือการที่ผู้บริหารละทิ้งโรงเรียนไปโดยไม่มีการพัฒนาทีมนำที่มีประสิทธิภาพมาทำหน้าที่แทน

สำหรับข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับความสำคัญของผู้บริหารในการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน จะเห็นได้จากกรณีตัวอย่างการปฏิรูปในบอสตัน อังกฤษ และสิงคโปร์ ที่พบว่าการมีผู้นำที่ดีทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่มีผลในทางปฏิบัติอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง สำหรับระบบโรงเรียนคุณภาพนั้นได้จัดให้มีการเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับการเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพของโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาครูใหญ่ให้เป็นพลังสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการสอนของครูโดยทั่วๆ ไป การพัฒนาผู้บริหารของโรงเรียนให้เป็นผู้นำด้านวิชาการนั้นควรมีการดำเนินงาน 3 ประการ ดังนี้

- สรรหาครูที่ตีมาพัฒนาเป็นครูใหญ่ (Getting the right teachers to become principals)
- พัฒนาทักษะความเป็นผู้นำในการสอน (Developing instructional leadership skills)
- เน้นการใช้เวลาส่วนมากของครูใหญ่ในด้านภาวะผู้นำในการสอน (Focusing each principal's time on instructional leadership)



คัดคนเก่งมาเป็นครูใหญ่

(Getting the right teachers to become principals)

ในการพัฒนาผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพจำเป็นที่โรงเรียนจะต้องมีระบบการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมมาเป็นผู้บริหาร งานวิจัยเกี่ยวกับการเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพของโรงเรียนพบว่าบุคลิกภาพเฉพาะบางประการเท่านั้นที่มีผลต่อความผันแปรของประสิทธิภาพในการเป็นผู้นำ ดังนั้นการที่จะเลือกให้ได้บุคคลที่เหมาะสมเป็นผู้นำของโรงเรียน ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพหลายแห่งจึงใช้ระบบการสร้างแรงจูงใจที่เหมาะสมเพื่อจะให้ได้ครูที่ดีที่สุดเข้ามาสมัครเป็นผู้บริหาร และทำตามระบบที่ได้กำหนดไว้อย่างจริงจังในการคัดเลือกผู้สมัครที่มีความเหมาะสมที่สุด อย่างไรก็ตาม การที่กระทำเช่นนี้ได้ก็ขึ้นอยู่กับมีการกระจายอำนาจการคัดเลือกผู้บริหารหรือไม่ ทั้งนี้จะเห็นได้จากระบบการคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนของสิงคโปร์และชิลีโก ดังนี้

สิงคโปร์ : มีการกำหนดเงินเดือนของครูใหญ่ไว้ค่อนข้างสูง ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากการยอมรับถึงความสำคัญในการทำหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียน รวมทั้งเพื่อเป็นการดึงดูดใจผู้สมัคร หลังจากกระบวนการคัดเลือกที่เข้มงวดแล้ว ผู้สมัครจะถูกนำเข้าสู่การประเมินรวม (Assessment Centre) ซึ่งเป็นชุดของแบบฝึกหัดที่ได้ออกแบบไว้เป็นอย่างดีเพื่อประเมินการแสดงออกถึงพฤติกรรมต่างๆ ที่สัมพันธ์กับคุณลักษณะของการเป็นผู้นำของโรงเรียน ผู้สมัครที่ได้แสดงออกถึงศักยภาพในการเป็นผู้นำจะได้เข้ารับการอบรมที่จัดโดย NIE เป็นเวลา 6 เดือน ในระหว่างนี้ ผู้สมัครจะได้รับการประเมินอย่างต่อเนื่องจากทีมผู้ให้การอบรม และนำผลการประเมินมาใช้ในกระบวนการคัดเลือกต่อไป การประเมินอย่างต่อเนื่องตลอดทั้ง 6 เดือน จะทำให้รับทราบข้อมูล

เกี่ยวกับศักยภาพภายในตนของผู้สมัครได้ดีกว่ากระบวนการคัดเลือกโดยปกติ ในช่วงสุดท้ายของเดือนที่หก เฉพาะผู้สมัครที่มีความพร้อมเหมาะสมกับการเป็นผู้บริหารจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นครูใหญ่ในโรงเรียนที่เหมาะสมกัน

ซิกาโก : คณะกรรมการโรงเรียนแต่ละแห่งจะเป็นผู้เลือกและแต่งตั้งครูใหญ่ จึงทำให้เกิดความยุ่งยากมากขึ้นในการควบคุมคุณภาพของครูใหญ่ อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการรับมือกับความยุ่งยากในเชิงระบบรูปแบบนี้ ทางรัฐจึงได้กำหนดเกณฑ์ที่เข้มงวด ซึ่งนำมาสู่กระบวนการคัดเลือกถึงสองขั้นตอน ในขั้นตอนแรก ผู้สมัครเข้าสู่ตำแหน่งครูใหญ่จำเป็นที่จะต้องผ่านการพิจารณาด้านความรู้ ความสามารถ ซึ่งผู้สมัครประมาณ 2 ใน 3 มักจะไม่ผ่านขั้นตอนนี้ในการสมัครครั้งแรกของพวกเขา จากนั้น ผู้สมัครที่ผ่านการพิจารณาในขั้นแรกจะเข้าสู่การแข่งขันเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งครูใหญ่ซึ่งแต่ละโรงเรียนเป็นผู้ดำเนินการ



ภาพที่ 18 : ซิคาโก : การคัดสรรครูใหญ่

สิทธิการเข้ารับ การคัดสรร

การแต่งตั้ง

ระดับ	<ul style="list-style-type: none"> ● เขตการศึกษา 	<ul style="list-style-type: none"> ● โรงเรียน
เป้าหมาย	<ul style="list-style-type: none"> ● คัดสรรผู้สมัครที่มีศักยภาพภาวะผู้นำสูงสุดจากผู้สมัครทั้งหมด 	<ul style="list-style-type: none"> ● คัดสรรผู้สมัครที่เหมาะสมกับโรงเรียนจากผู้สมัครทั้งหมด
กระบวนการ	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้สมัครต้องสร้างแฟ้มผลงาน ซึ่งแสดงถึงความสามารถต่าง ๆ ตามประสบการณ์ของพวกเขา เช่น หลักฐานภาวะผู้นำในการสอน ● แฟ้มงานได้รับการตรวจสอบโดยคณะกรรมการของครูใหญ่ที่เกี่ยวข้องอายุแล้ว ผู้ผ่านขั้นนี้ในการสมัครครั้งแรกมีประมาณ 1 ใน 3 ● สัมภาษณ์ผู้สมัครโดยคณะกรรมการที่ตรวจสอบแฟ้มงาน ● ผู้สมัครต้องสอบผ่านข้อสอบและเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาของเขตการศึกษา 	<ul style="list-style-type: none"> ● ซิคาโกต้องการให้มีผู้สมัคร 5-6 คนที่มีคุณภาพต่อ 1 ตำแหน่งว่าง ● ผู้สมัครยื่นใบสมัครได้ที่โรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาสัมภาษณ์และคัดเลือกครูใหญ่ ● ผู้นำในพื้นที่การศึกษาให้คำแนะนำในฐานะผู้เชี่ยวชาญแก่คณะกรรมการในการเลือกครูใหญ่ ● คณะกรรมการให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของเหล่าผู้ปกครอง ชุมชนและครูทั้งหลาย ในขั้นตอนของการคัดสรร นี่ความหมายได้ว่าผู้สมัครที่ได้รับเลือกนั้นจะได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากทางโรงเรียนเมื่อได้เข้ารับตำแหน่ง

Source: Interviews, Chicago Public Schools, McKinsey.

การพัฒนาทักษะภาวะผู้นำทางการสอน

Developing Instructional Leadership Skills

นอกจากความสำคัญของการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมให้เข้าสู่การเป็นผู้นำโรงเรียนแล้ว ก็มีความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้ผู้นำเหล่านี้มีทักษะของการที่จะเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน สิ่งสำคัญคือ ผู้นำของโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จจะได้รับการฝึกประสบการณ์เพื่อการเป็นผู้นำในเบื้องต้น และพบว่าระบบของโรงเรียนที่มีคุณภาพจะมีการพัฒนาที่สอดคล้องไปพร้อมกัน โดยส่วนใหญ่จะใช้รูปแบบ apprenticeship model เพื่อเสริมสร้างความมุ่งมั่นในการปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติงานต่อไป



ภาพที่ 19 : บอสตัน : การพัฒนาครูใหญ่

โปรแกรม ทุนเล่าเรียน

การสนับสนุน ครูใหญ่ใหม่

การพัฒนา ต่อเนื่อง

- ฝึกงานที่โรงเรียน 3 วัน/สัปดาห์ ทำงานร่วมกับครูที่มีประสบการณ์
- 2 วันในชั้นเรียนและสัมมนา มีจุดเน้นที่เทคนิคการจัดการและภาวะผู้นำในการสอน
- ได้รับเงินเดือนระหว่างการฝึกอบรม เมื่อจบหลักสูตรแล้วก็จะเข้าสู่การแข่งขันเพื่อชิงตำแหน่งครูใหญ่ต่อไป
- สถาบันภาคฤดูร้อน : หลักสูตร 5 วัน มีจุดเน้นที่การเตรียมครูใหญ่ให้พร้อมสำหรับงานใน 2-3 สัปดาห์แรก
- การติดตาม : ครูใหญ่ใหม่แต่ละคนได้รับการสอนแนะโดยครูใหญ่ที่มีประสบการณ์ในชุดทักษะสำคัญเพิ่มเติม
- การสนับสนุนจากส่วนกลางในการแก้ปัญหาในเชิงการบริหาร เช่น งบประมาณโรงเรียน
- การประชุมเครือข่าย : มีการประชุมครูใหญ่ทุกเดือน สนับสนุนการทำงาน
- การประชุมเฉพาะเรื่อง : การสัมมนาหรือประชุมเชิงปฏิบัติการสำหรับครูใหญ่ใหม่เพื่อจัดการปัญหาเฉพาะตามที่ร้องขอ
- ผู้ช่วยศึกษานิเทศ : บอสตันกำหนดส่งผู้ช่วยศึกษานิเทศต้องใช้เวลาส่วนมากในการสอนแนะครูใหญ่ใหม่
- กลุ่มโรงเรียน : เขตการศึกษาแบ่งโรงเรียนเป็น 9 กลุ่ม แต่ละกลุ่มมีหัวหน้า 1 คน หัวหน้ากลุ่มจะติดตามและสนับสนุนครูใหญ่ในกลุ่ม โดยไม่มีบทบาทการประเมินหรือกำกับดูแลโดยตรง

Source: Interviews, Boston Public Schools, McKinsey.

ภาพที่ 20 : การพัฒนาครูใหญ่

เราฝึกครูใหญ่และผู้ช่วยครูใหญ่ให้ประยุกต์ใช้วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด : เราฝึกครูใหญ่ให้สร้างวิธีเหล่านั้น

โปรแกรม 6 เดือน พัฒนาครูใหญ่ใหม่

- รายวิชาการจัดการและภาวะผู้นำเอามาจากโปรแกรมการฝึกผู้บริหารแนวหน้า
- อยู่โรงเรียนสัปดาห์ละ 1 วัน มอบหมายให้พัฒนาวิธีการใหม่เพื่อแก้ปัญหาหนักที่โรงเรียนเผชิญ
- โครงการกลุ่มให้ผู้สมัครเป็นครูใหญ่ ทำงานเป็นทีมเพื่อพัฒนาวิธีการทางการศึกษาใหม่
- ฝึกงานต่างประเทศ 2 สัปดาห์กับบริษัทต่างชาติ (เช่น IBM, HP, Ritz Carton) เพื่อติดตามผู้บริหารภาคธุรกิจที่ไม่ขึ้นตรงต่อรัฐ เพื่อเรียนรู้บริบทการเป็นผู้นำที่ดีในเชิงธุรกิจ
- ประเมินผลอย่างเข้ม ผู้สมัครที่สามารถแสดงให้เห็นว่ามีคุณสมบัติที่ต้องการ จะได้รับการแต่งตั้งเป็นครูใหญ่

Source: Interviews; McKinsey.

การใช้เวลาของครูใหญ่นเน้นภาวะผู้นำการสอน (Focusing Each Principal's Time on Instructional Leadership)

เมื่อโรงเรียนได้แต่งตั้งและพัฒนาทักษะให้กับบุคคลที่เหมาะสมในการเป็นผู้นำของโรงเรียนแล้ว โรงเรียนก็จำเป็นต้องกำหนดบทบาทภาระงาน ความคาดหวัง และแรงจูงใจต่างๆ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าครูใหญ่จะสามารถเป็นผู้นำที่ให้ความสำคัญกับงานวิชาการ มิใช่มุ่งเน้นเฉพาะงานบริหารโรงเรียน จะเห็นได้ว่าระบบโรงเรียนคุณภาพเหล่านี้จะ



แตกต่างจากระบบโรงเรียนทั่วไปซึ่งครูใหญ่ใช้เวลาส่วนใหญ่ไปในงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียน ซึ่งเป็นการจำกัดความสามารถของครูใหญ่ที่จะทำให้เกิดการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนได้อย่างจริงจัง ระบบของโรงเรียนที่ประสงค์จะให้ครูใหญ่เป็นพลังขับเคลื่อนการปฏิรูปจะต้องคาดหวังให้ครูใหญ่เป็นผู้สอนที่ดี ดังนั้นครูใหญ่จึงต้องใช้เวลาเกือบทั้งหมดในการให้คำแนะนำครูในโรงเรียนของตน

ช่วยให้ครูเรียนรู้จากกันและกัน

(Enabling Teachers to Learn from Each Other)

แนวทางสุดท้าย คือ การส่งเสริมให้ครูมีการเรียนรู้จากเพื่อนครูด้วยกัน จะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่วิชาชีพในสาขาอื่นนั้น จะมีการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นทีม แต่สำหรับวิชาชีพครูส่วนใหญ่ทำงานตามลำพัง และมักจะไม่มีโอกาสที่จะได้เรียนรู้จากเพื่อนร่วมอาชีพ ดังนั้น ในระบบโรงเรียนหลายแห่งจึงกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อสร้างวัฒนธรรมที่ทำให้มีการได้สังเกตการสอนของเพื่อนครู ทำให้เกิดสภาพแวดล้อมในการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกันทั้งในสิ่งที่ประสบความสำเร็จและความล้มเหลวที่เกิดขึ้น โดยสนับสนุนให้ครูได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหลังจากสังเกตการณ์สอนของเพื่อนครู และช่วยเสริมสร้างความมุ่งมั่นและกำลังใจในการพัฒนาคุณภาพการสอนต่อไป รายละเอียดต่อไปนี้เป็นกรณีศึกษาซึ่งเป็นตัวอย่งที่ดีในเรื่องนี้

ญี่ปุ่น : วัฒนธรรมการเรียนรู้ของโรงเรียนจะเน้นเรื่อง “lesson study” โดยกลุ่มครูจะร่วมกันทำงานเพื่อปรับปรุงบทเรียนของครูแต่ละคนร่วมกันวางแผน นำแผนสู่การปฏิบัติ รวมทั้งประเมินผลจากการนำยุทธศาสตร์การสอนไปใช้ว่าประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ

การเรียนรู้ที่กำหนดไว้หรือไม่ นอกจากนั้น กลุ่มครูจะเข้าถึงเหตุการณ์สอนของเพื่อนครู และทำความเข้าใจวิธีการสอนของครูคนอื่นด้วย และประการสำคัญ คือ ต้องให้แน่ใจว่าวิธีการสอนที่เป็นตัวอย่างที่ดีจะได้รับการเผยแพร่ไปทั่วโรงเรียน ซึ่งหากเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อครูมีความเชี่ยวชาญเกษียณอายุ แผนการสอนและวิธีการสอนต่างๆ ที่เป็นข้อมูลความรู้ก็จะเกษียณตามไปด้วย เมื่อครูผู้ปุ่นเกษียณอายุ ก็จะมีทิ้งมรดกการสอนที่ดีไว้ด้วย

ภาพที่ 21 : ญี่ปุ่น : ชุมชนการเรียนรู้

**ทำให้ครูแลกเปลี่ยนการสอนที่ดีที่สุด เรียนรู้จากกันและกัน
ในจุดแข็งและจุดอ่อน และร่วมกันพัฒนาและเผยแพร่การสอนที่ดีเยี่ยม**

พัฒนาบทเรียน

ครูทำงานร่วมกันเป็นทีม วิเคราะห์และพัฒนาบทเรียนต้นแบบ ครูแต่ละคนจะต้องถ่วงถ่วงความรู้ความสามารถในวิชาชีพของตนเองออกมา โดยเพื่อนอาจารย์คอยช่วยเหลือบทเรียนการตัวอย่างที่สมบูรณ์จะบันทึกและเผยแพร่

การเรียนรู้จากการสาธิตการสอน

คณะครูจะสาธิตบทเรียนที่ดีที่สุดของตนต่อเพื่อนครูจำนวนมาก และตามด้วยการอภิปรายและการแลกเปลี่ยนและรับฟังความคิดเห็น บทเรียนเรื่องนี้ให้โอกาสทุกคนเข้าถึงการสอนที่ดีเยี่ยม รับรู้ผลพัฒนาของครูและทำให้ครูต้องรับผิดชอบต่อคุณภาพการสอนของตน

Source: Interviews: McKinsey.



บอสตัน : โรงเรียนจะจัดตารางเวลาให้ครูที่สอนวิชาเดียวกันในระดับเดียวกันมีเวลาว่างที่ตรงกัน โดยครูจะใช้เวลาว่างนี้สำหรับการวางแผนและวิเคราะห์เทคนิคการสอนรูปแบบต่างๆร่วมกัน สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้ด้วยการสนับสนุนของผู้บริหารหรือผู้ช่วยแนะการสอน รวมทั้งการใช้ข้อมูลต่างๆ เป็นฐานในการวิพากษ์ร่วมกัน โรงเรียนบางแห่งมุ่งที่จะค้นหาความแตกต่างในวิธีการสอนของครูหลาย ๆ คน และทำความเข้าใจว่าความแตกต่างเหล่านั้นส่งผลอย่างไรกับผลลัพธ์ที่ตามมา เพื่อใช้แนวทางนี้ทำงานร่วมกันได้ โดยไม่ใช่ว่าต่างคนต่างสอนไป ไม่มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เหมือนถูกกีดกันโดยกำแพงของห้องเรียน แนวทางเหล่านี้จะช่วยให้เกิดการทำงานร่วมกัน และให้กำลังใจในการเรียนรู้จากเพื่อนครู

ภาพที่ 22 : บอสตัน : การวางแผนร่วมกัน

**ใช้เวลาเพื่อ
การอภิปราย**

**ใช้เวลาอภิปรายที่มี
ประสิทธิภาพ**

**จากบุคคล
ผู้ที่มีงาน**

- ตารางสอนของครูได้ถูกจัดไว้เพื่อให้ครูที่สอนวิชาเดียวกันในระดับเดียวกันควรมีเวลาว่างตรงกัน
- ควรใช้เวลาว่างในการวางแผนการสอนร่วมกัน
- ควรอภิปรายตามข้อมูล ใช้ข้อมูลนักเรียนเป็นรายบุคคล เพื่อชี้จุดแข็งและจุดอ่อนของการสอนของครู
- ใช้ข้อมูลที่มีอยู่สร้างความรับผิดชอบร่วมกันและมุ่งสู่ผลของงาน
- ครูใหญ่หรือครูสอนแนะฯ ควรช่วยในการจัดให้มีชั่วโมงอภิปราย
- ครูแต่ละคนสังเกตการสอนของเพื่อน บางโรงเรียนให้มีชั่วโมงสอนเปิดกว้าง ดังนั้น ครูสามารถสังเกตการสอนของเพื่อนได้

Source: Interviews, Boston Public Schools, McKinsey.

ฟินแลนด์ : โรงเรียนจะจัดเวลาในช่วงบ่ายของแต่ละสัปดาห์เพื่อให้ครูได้ร่วมกันวางแผนและพัฒนาหลักสูตร ทั้งนี้เนื่องจากหลักสูตรที่ส่วนกลางกำหนดจะระบุผลลัพธ์ที่เป็นเป้าหมายในภาพรวม และไม่ได้กำหนดแนวทางเพื่อไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ดังนั้น ครูผู้สอนจึงจำเป็นที่จะต้องทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาหลักสูตรและยุทธศาสตร์การสอนให้สอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียน โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาล (municipality) เดียวกันจะได้รับการสนับสนุนให้ทำงานร่วมกัน รวมทั้งการแลกเปลี่ยนสาระความรู้ที่เป็นต้นแบบการสอนที่ดี ทั้งนี้เพื่อให้เผยแพร่ไปได้อย่างทั่วถึง

บทสรุป

การศึกษาในครั้งนี้นำสรุปได้ว่าการปฏิรูปการศึกษาหลายอย่างประสบความสำเร็จเนื่องจากมาตรการปฏิรูปต่างๆ ไม่ส่งผลต่อสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในห้องเรียน อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเชิงประจักษ์ทั้งจากระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพและด้อยคุณภาพชี้ให้เห็นว่าวิธีการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการที่จะทำให้เกิดการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนได้อย่างมั่นคงและถาวร คือ การปรับปรุงการสอนของครูอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ตัวอย่างระบบโรงเรียนในสิงคโปร์ อังกฤษ ฟินแลนด์ บอสตันแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในการปรับปรุงศักยภาพการสอนของครูที่นำไปสู่คุณภาพของผู้เรียนที่ดีขึ้นอย่างชัดเจน แนวทางทั้ง 4 ประการที่เสนอข้างต้นได้รับการพิสูจน์แล้วว่ามีประสิทธิภาพโดยจะเริ่มจากความเข้าใจอย่างชัดเจนว่าอะไรเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการสอนของครูแต่ละคน ซึ่งนำไปสู่การพัฒนากระบวนการให้มีสภาพเอื้อต่อการสอนของครูทุกคน สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่า แม้ว่าการทำงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงการสอนของครูจะเป็นเรื่องยาก แต่ในที่สุดก็สามารถทำให้สำเร็จได้



III

จัดการสอนที่ดีที่สุดสำหรับนักเรียนทุกคน (Delivering for Every Child)

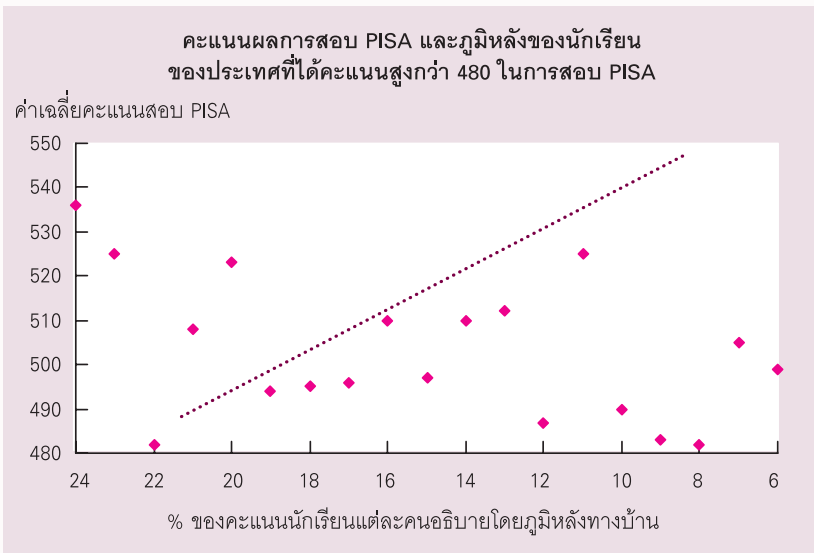
การได้บุคคลที่เหมาะสมมาเป็นครู และพัฒนาจนเป็นผู้สอนที่มีคุณภาพช่วยให้ระบบโรงเรียนมีศักยภาพในการจัดการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่นำไปสู่คุณภาพที่ดีขึ้นของผู้เรียน แต่สำหรับระบบโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพจะทำมากกว่านี้ โดยมีการกำหนดกระบวนการที่ออกแบบมาเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเด็กทุกคนจะได้รับประโยชน์จากศักยภาพที่ดีขึ้นของโรงเรียน กล่าวคือ ระบบโรงเรียนเหล่านี้จะตั้งเป้าหมายสิ่งที่นักเรียนแต่ละคนและนักเรียนทุกคนต้องประสบความสำเร็จอย่างสูง จากนั้นจึงกำกับติดตามการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งกำหนดมาตรการในระดับโรงเรียนเพิ่มขึ้นหากยังไม่บรรลุเป้าหมาย ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพจะกำหนดมาตรการแก้ไขในระดับโรงเรียน ซึ่งโรงเรียนที่มีคุณภาพไม่เป็นที่น่าพอใจ และกำหนดแนวทางปรับปรุงให้ได้ตามมาตรฐาน นอกจากนี้ ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพดีที่สุดจะกำหนดมาตรการสำหรับนักเรียนแต่ละคน โดยพัฒนาทั้งกระบวนการและโครงสร้างที่สามารถระบุได้ทันทีว่ามีนักเรียนที่ล้าหลังเกิดขึ้น พร้อมกับมาตรการเพื่อปรับปรุงแก้ไข

ระบบโรงเรียนจะรับรู้ถึงผลดีของการปรับปรุงคุณภาพการสอนได้ดีต่อเมื่อโรงเรียนมีความสามารถในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ โรงเรียนจะต้องมีความมั่นใจว่าเด็กทุกคน (ไม่ใช่เป็นบางคน) ได้รับการสอนที่มีประสิทธิภาพดีที่สุด ความมั่นใจดังกล่าวมิใช่เป็นเป้าหมายสุดท้ายในตัวเอง หากแต่ข้อมูลจากการประเมินผลในระดับนานาชาติ เช่น

ผลการประเมินจากโครงการ PISA ที่พบว่าสำหรับระบบโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพนั้น ภูมิหลังด้านครอบครัวของนักเรียนมีความสัมพันธ์ต่ำมากกับผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน แสดงให้เห็นว่าระบบโรงเรียนที่ดีจะจำกัดความเสียเปรียบของนักเรียนอันเกิดจากสิ่งแวดล้อมทางครอบครัวได้

ภาพที่ 23 : ผลการเรียนรู้สัมพันธ์กับภูมิหลังทางบ้าน

คะแนนผลการสอบ PISA และภูมิหลังของนักเรียนของประเทศที่ได้คะแนนสูงกว่า 480 ในการสอบ PISA



Source: PISA, 2003.



การศึกษาครั้งนี้ พบว่า ในหลายระบบแทบจะไม่มีระบบของโรงเรียนที่สามารถประกันความมั่นใจในการจัดการสอนที่มีคุณภาพ ตัวอย่างจากประเทศอังกฤษ พบว่า กลไกการดำเนินงานสำหรับโรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำในเรื่องการสอนที่มีคุณภาพดังกล่าวเพิ่งถูกนำมาใช้ อย่างไรก็ตาม ความคิดที่ว่า “โรงเรียนสาธิตที่จะมีคุณภาพต่ำ เป็นที่รับรู้ว่ามีคุณภาพต่ำ และถูกปล่อยทิ้งให้มีคุณภาพต่ำ เป็นสิ่งที่เลวร้ายมากในอดีต... การเป็นโรงเรียนคุณภาพ จำเป็นที่นักเรียนทุกคนต้องประสบความสำเร็จ” ถึงแม้ว่า ระบบโรงเรียนที่สามารถจัดอิทธิพลของความยากจนและภูมิหลังทางครอบครัวที่ไม่ดีซึ่งส่งผลต่อความสำเร็จทางการศึกษายังห่างไกลจากความเป็นสากล แต่ผลจากการศึกษาในหลายกรณีพบว่ามาตรการในทางปฏิบัติเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะประกันได้ว่าคุณภาพที่ดีขึ้นของโรงเรียนเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ แม้ว่าจะมีผลจากการศึกษาที่ยืนยันว่าครอบครัวหรือชุมชนที่ยากจนมีการลงทุนทางการศึกษาสำหรับเด็กน้อย ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพของระบบการศึกษาโดยรวมก็ตาม ตัวอย่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า เด็กที่เกิดจากมารดาซึ่งจบปริญญาตรีมีแนวโน้มที่จะได้เรียนอนุบาลมากกว่าเด็กที่เกิดจากมารดาที่ไม่จบชั้นมัธยมศึกษาถึงสองเท่า นอกจากนี้ชุมชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจดี ก็สามารถจัดตั้งโรงเรียนที่มีคุณภาพดีได้เนื่องจากมีงบประมาณสนับสนุนมากกว่าจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำหรับนักเรียนในกลุ่มสูงร้อยละ 5 จะพบว่าโรงเรียนรัฐบาลได้รับงบประมาณสูงสุดถึง 12,400 ดอลลาร์สหรัฐต่อหัว ในขณะที่นักเรียนในกลุ่มต่ำร้อยละ 5 โรงเรียนจะได้รับงบประมาณสนับสนุนเพียง 5,700 ดอลลาร์สหรัฐต่อหัว ความแตกต่างเช่นนี้ย่อมส่งผลต่อการสมัครเข้าเรียนของนักเรียน นอกจากนี้ นักเรียนในโรงเรียนที่ต้องรับผิดชอบเด็กจาก

ครอบครัวที่มีฐานะยากจนก็จะได้เรียนกับครูที่มีประสบการณ์น้อยกว่า 3 ปี มากเป็นสองเท่าของนักเรียนที่เรียนในโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในชุมชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ปัจจัยเหล่านี้ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมในโอกาสทางการศึกษา และความคาดหวังทางการศึกษาของนักเรียนที่มาจากภูมิหลังที่ด้อยกว่า

ระบบโรงเรียนคุณภาพจะมีการประกันว่านักเรียนแต่ละคนจะได้รับการสอนที่ดีทดแทนภูมิหลังทางครอบครัว โดยเริ่มจากการกำหนดอย่างชัดเจนถึงสิ่งที่คาดว่าจะนักเรียนแต่ละคนควรที่จะรู้ เข้าใจ และสามารถทำได้ รวมทั้งจะต้องมั่นใจว่าทรัพยากรและงบประมาณจะต้องกำหนดเป้าหมายไปที่นักเรียนซึ่งมีความจำเป็นมากที่สุด ไม่ใช่ นักเรียนที่มีความต้องการน้อยที่สุด จากนั้นจึงกำกับติดตามการดำเนินงานให้ได้ตามความคาดหวังที่กำหนดไว้อย่างใกล้ชิด และกำหนดมาตรการปรับปรุงต่างๆ เพิ่มขึ้นหากดำเนินงานไม่ได้ตามที่กำหนด ทั้งนี้แล้วแต่วิธีการของแต่ละแห่ง แต่โดยทั่วไปแล้ว ระดับของการกำกับติดตาม และการกำหนดมาตรการต่างๆ ในระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพจะผูกพันไปตามศักยภาพของครูผู้สอนและความสามารถของโรงเรียนในการปรับปรุงตนเอง โดยระบบโรงเรียนคุณภาพจะจัดให้มีกระบวนการกำกับติดตามและมาตรการเสริมภายในโรงเรียนเอง ซึ่งสามารถจะระบุได้ว่านักเรียนคนใดที่ต้องการได้รับการสนับสนุน จากนั้น จึงให้การสนับสนุนตามความเหมาะสมอย่างต่อเนื่อง



ตั้งเป้าผลสำเร็จที่ต้องการให้นักเรียนบรรลุได้ไวให้สูง

(Setting High Expectations for What Students Should Achieve)

ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพและมีการปรับปรุงอย่างรวดเร็วมีการกำหนดมาตรฐานหลักสูตรที่ระบุถึงความคาดหวังที่นักเรียนจะต้องประสบความสำเร็จได้อย่างชัดเจน เช่น การปฏิรูปของบอสตันเน้นเป้าหมายที่จะเพิ่มจำนวนนักเรียนที่มีความสามารถได้ตามมาตรฐานทางการศึกษาของรัฐแมสซาชูเซตส์ ซึ่งเป็นหนึ่งในมาตรฐานที่สูงที่สุดของประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนอัลเบอร์ตาได้กำหนดความคาดหวังที่สูงสำหรับความสำเร็จของนักเรียน จึงได้เข้าร่วมการทดสอบระดับนานาชาติ เช่น PISA และ TIMSS ทั้งนี้เพื่อเป็นตัวเทียบระดับกับมาตรฐานของประเทศ กล่าวคือ แม้นักเรียนสามารถผ่านการทดสอบของประเทศ แต่ถ้ามียุทธศาสตร์ที่ต่ำกว่ากลุ่มที่มีคะแนนการประเมินอยู่ในกลุ่มสูงตามระบบของ PISA ก็แสดงว่ามีความจำเป็นที่จะต้องปรับมาตรฐานคุณภาพแล้ว สำหรับประเทศฟินแลนด์ ได้กำหนดให้มีการปฏิรูปหลักสูตรในปี 1992 เพื่อใช้แทนหลักสูตรเดิมที่ไม่คล่องตัว โดยเน้นเป้าหมายที่นักเรียนทุกคน และพบว่าประสบความสำเร็จอย่างดีจากการตั้งเป้าหมายไว้อ่างสูง

โดยทั่วไป จะมีการกำหนดมาตรฐานในลักษณะของระเบียบปฏิบัติสำหรับระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำ และจะคลายระเบียบลงเมื่อโรงเรียนพัฒนาคุณภาพขึ้น ตัวอย่าง เช่น หลักสูตรของประเทศอังกฤษที่มีความยาวประมาณสองในสามของหลักสูตรเดิมที่ใช้ในปี 1990 สะท้อนให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะให้ครูมีโอกาสเลือกมากขึ้นเมื่อนักเรียนมีคุณภาพดีขึ้น เช่นเดียวกับฟินแลนด์ซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบโรงเรียนที่ดีที่สุดในการศึกษาคั้งนี้ แต่กำหนดหลักสูตรที่เป็นระเบียบปฏิบัติน้อยที่สุด

ทั้งๆ ที่ได้กำหนดเป้าหมายไว้สูงมาก แต่ก็เปิดโอกาสให้ครูมีอิสระในการเลือกด้วยตนเอง โดยหลักสูตรของฟินแลนด์ต้องการให้ครูปรับการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับบริบทเฉพาะของแต่ละแห่ง และยอมรับความจริงที่ว่านักเรียนแต่ละคนมีระดับการเรียนรู้ที่ต่างกัน ในขณะที่ตั้งความคาดหวังของสิ่งที่ต้องทำให้สำเร็จไว้สูงเช่นเดียวกัน

บ่อยครั้งที่การกำหนดความคาดหวังข้างต้นจะมีสาระที่ค่อนข้างยาว ยาก และมีข้อโต้แย้ง และส่งผลให้หลักสูตรมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตาม ในทุกระบบโรงเรียนคุณภาพจะต้องคงสาระบางเรื่องที่สำคัญไว้ เช่น การให้ความสำคัญกับความสามารถในการคำนวณและภาษา โดยเฉพาะในระดับขั้นต้นๆ เนื่องจากมีผลจากการวิจัยพบว่าความสามารถที่เป็นทักษะสำคัญในช่วงเยาว์วัยมีความสัมพันธ์อย่างสูงกับความสำเร็จในช่วงต่อมา ตัวอย่างจากการวิจัยต่อเนื่องที่สำคัญในประเทศอังกฤษพบว่า คะแนนการทดสอบด้านการคำนวณและภาษาเมื่ออายุ 7 ขวบ เป็นตัวชี้ที่สำคัญของการทำงานเลี้ยงชีพเมื่ออายุ 37 แม้ว่าจะมีการควบคุมตัวแปรสภาพเศรษฐกิจและสังคมแล้วก็ตาม นอกจากนี้ ยังมีแนวโน้มตรงกันสำหรับมาตรฐานทั่วโลกที่จะใช้ผลการประเมินระดับนานาชาติ เช่น OECD's PISA และระบบการประเมินของโรงเรียนชั้นนำต่างๆ นอกจากนี้ บางระบบได้พยายามกำหนดหลักสูตรเพื่อจัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศในอนาคต เช่น ประเทศสิงคโปร์ที่ได้มีการลงทุนอย่างมากในการคาดคะเนความต้องการของประเทศด้านทักษะโดยรวมที่นักเรียนจะต้องมีเพื่อให้เป็นผู้สำเร็จการศึกษาสามารถนำความเจริญรุ่งเรืองมาสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ และจัดหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการเหล่านั้น สรุปก็คือ ทุกระบบโรงเรียนได้กำหนดความคาดหวังไว้สูงและชัดเจนในผลงานของนักเรียน



การติดตามและการแทรกแซงในระดับโรงเรียน

(Monitoring and Intervening at the Schools Level)

ระบบโรงเรียนคุณภาพมีความเชื่อว่าพวกเขาไม่สามารถปรับปรุงสิ่งที่ไม่ได้ประเมิน ดังนั้น การกำกับติดตามคุณภาพจึงเปิดโอกาสที่จะให้มีการเสนอและเผยแพร่ตัวแบบที่ดี (best practice) รวมถึงจุดอ่อน และกำหนดให้โรงเรียนมีความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานของตน สำหรับความเข้มงวดในการกำกับติดตามจะขึ้นอยู่กับผลการดำเนินงานโดยรวมทั้งภายในระบบและระหว่างระบบ กล่าวคือ ในขณะที่ระบบโรงเรียนคุณภาพในบอสตัน หรือชิคาโก มีการทดสอบนักเรียนทุกคนทุกปี ระหว่างเกรด 3 และเกรด 8 แต่ระบบโรงเรียนคุณภาพในฟินแลนด์ส่วนใหญ่จะไม่ทดสอบระดับชาติ เพียงแต่ใช้วิธีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนตามช่วงเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งพบว่ายังคงอยู่ในระดับที่น่าพอใจ สำหรับการกำกับติดตามภายในระบบ จะเห็นได้จากระบบโรงเรียนในประเทศสิงคโปร์ที่พบว่าโรงเรียนคุณภาพจะถูกกำกับติดตามน้อยกว่าโรงเรียนด้อยคุณภาพ โดยเฉพาะโรงเรียนชั้นนำจะได้รับการยกเว้นการทดสอบบางอย่าง ในขณะที่โรงเรียนด้อยคุณภาพจะถูกกำกับติดตามและตรวจสอบอย่างเคร่งครัด เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษที่โรงเรียนด้อยคุณภาพจะถูกกำกับติดตามอย่างเข้มงวดจนกว่าคุณภาพจะดีขึ้น ทั้งนี้ระบบโรงเรียนคุณภาพใช้กลไก 2 ประการในการกำกับคุณภาพการจัดการเรียนการสอน

ภาพที่ 24 : การตรวจและการสอบไล่

ระบบโรงเรียน		การตรวจโรงเรียน *	การประเมิน ทั้งระบบ **	การสอบเพื่อสำเร็จ การศึกษา จากโรงเรียน **
อัลเบอร์ตา	(แคนาดา)	○	▶	▶
บอสตัน	(สหรัฐอเมริกา)	○	●	○
ชิคาโก	(สหรัฐอเมริกา)	○	●	○
อังกฤษ		●	●	●
ฟินแลนด์		○	▶	▶
ฮ่องกง		▶	●	●
เกาหลี		○	●	●
เนเธอร์แลนด์		●		
นิวยอร์ก	(สหรัฐอเมริกา)	▶		
นิวซีแลนด์		●	▶	●
สิงคโปร์		▶	●	●

○ ไม่แยกจากกัน

▶ แยกหน่วยงานในกระทรวงศึกษาธิการ

● หน่วยงานภายนอก

*Formal school reviews conducted by a person to whom the school is not directly accountable.

**Assessments of students during the first 10 grades; School Exit examinations refers to leaving qualifications.

Source: Interviews, McKinsey.



- **การสอบ (Examinations)**

การสอบเป็นการทดสอบ (examination test) ในสิ่งที่นักเรียนรู้ เข้าใจ และสามารถทำได้ เป็นการวัดผลคุณภาพที่เกิดขึ้นจริงอย่างเป็น ประนัย และเป็นพลังผลักดันที่สำคัญในการดำเนินงานสู่ความสำเร็จใน ทุกระบบโรงเรียน ดังคำพูดของนักการศึกษาชาวออสเตรเลียที่ว่า “สิ่งที่ ถูกทดสอบคือสิ่งที่ได้เรียนรู้ และวิธีการทดสอบ เป็นตัวพิจารณาวิธีการ ที่ได้เรียนรู้นั่นเอง”

- **การทบทวนการดำเนินงานของโรงเรียน (School Review)**

การทบทวนการดำเนินงานของโรงเรียน (school review) การตรวจสอบ (inspection) หรือการวัด (assess) ผลการปฏิบัติงานของ โรงเรียนตามมาตรฐานโดยใช้ตัวชี้วัด ซึ่งแตกต่างจากการสอบเนื่องจาก เป็นการวัดทั้งในระดับผลลัพธ์และกระบวนการ และผลจากการวัดดังกล่าว ทำให้โรงเรียนและระบบโรงเรียนสามารถกำหนดสิ่งที่จำเป็นต้องปรับปรุง การทบทวนการดำเนินงานของโรงเรียนช่วยให้สามารถวัดผลลัพธ์ของ ระบบโรงเรียนที่มีความซับซ้อนและยุ่งยากซึ่งค่อนข้างยากหรือไม่สามารถ วัดได้ด้วยวิธีการทดสอบโดยทั่วไป

ในระบบโรงเรียนคุณภาพส่วนมากนั้น จะแยกความรับผิดชอบ การกำกับติดตามคุณภาพออกจากความรับผิดชอบในการปรับปรุงคุณภาพ ทั้งนี้จากคำกล่าวของผู้กำหนดนโยบายของประเทศนิวซีแลนด์ที่ว่า “*ท่าน ไม่อาจจมอบให้บุคคลคนเดียวรับผิดชอบทั้งการปรับปรุงคุณภาพ ของการศึกษา และการตัดสินว่าคุณภาพการศึกษานั้นเกิดขึ้นหรือไม่*” สำหรับฮ่องกงได้กำหนดให้มีสำนักตรวจติดตามของโรงเรียน (school inspectorate) แยกออกจากหน่วยงานที่โรงเรียนจะต้องรายงาน แต่ยังคง อยู่ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีคณะกรรมการสอบไล่

(Examination Board) ซึ่งเป็นคณะกรรมการอิสระภายนอกกระทรวงศึกษาธิการ แต่ปฏิบัติหน้าที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนประเทศอังกฤษมีหน่วยงานกำกับติดตามที่เป็นองค์กรอิสระ (Ofsted) ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ขึ้นตรงต่อรัฐสภา โดยจัดให้มีการทดสอบระดับชาติภายใต้หน่วยงานกึ่งอิสระ (QCA) สำหรับประเทศนิวซีแลนด์ ได้จัดตั้งสำนักตรวจการโรงเรียน (School Inspectorate) ที่เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่รายงานต่อรัฐมนตรี (ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นบุคคลเดียวกับรัฐมนตรีที่รับผิดชอบสำนักตรวจการการศึกษา (Education Review Office : ERO)

โดยทั่วไป การทบทวนการดำเนินงานของโรงเรียนขึ้นอยู่กับผลการดำเนินงานโดยภาพรวมของระบบ แต่อาจมีการพิจารณาเป็นรายโรงเรียนในบางกรณี นอกจากนี้ หากระบบของโรงเรียนมีการปรับปรุงคุณภาพดีขึ้น ภาระงานในการกำกับติดตามก็จะเปลี่ยนจากการดำเนินงานโดยหน่วยงานภายนอกมาเป็นการดำเนินงานโดยความรับผิดชอบของโรงเรียน

- **การทบทวนการดำเนินงานจากภายนอกประจำปี (Annual External Review)**

ระบบโรงเรียนที่มีความตั้งใจสูงในการปฏิรูปมีแนวโน้มที่จะใช้การทบทวนการดำเนินงานจากภายนอกบ่อยครั้ง สำหรับนิวออร์ก การ์ตาร์ และบาร์เรน ซึ่งล้วนเป็นประเทศที่มีความตั้งใจสูงในการปฏิรูปโรงเรียนทั้งหมดจึงได้รับการตรวจติดตามจากสำนักตรวจการการศึกษาจากภายนอกหนึ่งครั้งในทุกปี แต่ระบบของโรงเรียนในประเทศเหล่านี้ก็ได้พยายามลดทั้งเวลาและปริมาณในการตรวจติดตามจากภายนอกเมื่อมีการคุณภาพปรับปรุงมากขึ้น



- **การประเมินภายในและทบทวนการดำเนินงานจากภายนอก ทุก 3-4 ปี (Self-evaluation with external review every 3-4 years)**

โรงเรียนในประเทศอังกฤษ ฮังการ และนิวซีแลนด์จะได้รับการตรวจติดตาม 1 ครั้งในเวลา 3-4 ปี โดยเน้นจากการประเมินตนเองของโรงเรียนอย่างต่อเนื่องในช่วงดำเนินการตามมาตรการต่างๆ อย่างไรก็ตาม ระบบโรงเรียนในทั้ง 3 ประเทศกำลังเปลี่ยนไปสู่ระบบการตรวจสอบที่มีความเข้มงวดน้อยลง เมื่อมีการปรับปรุงคุณภาพดีขึ้น เช่น กรณีสหราชอาณาจักรได้กำหนดให้มีระบบการตรวจการ (inspection) แบบใหม่ใน 2005 ซึ่งต้องใช้เวลามากกว่าครึ่งหนึ่งของเวลาในการตรวจการ และโรงเรียนที่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีคุณภาพก็จะถูกตรวจสอบน้อยกว่าโรงเรียนที่ด้อยคุณภาพทั้งในด้านความถี่ของการตรวจสอบและความเข้มข้นของเนื้อหาสาระ

- **การประเมินภายในและการตรวจสอบภายนอกบางโอกาส (Self-review with the occasional external review)**

โรงเรียนในประเทศสิงคโปร์ได้รับการคาดหวังที่จะต้องมีการประเมินตัวเองอย่างสม่ำเสมอ กล่าวคือ ให้มีการประเมินจากภายนอกหนึ่งครั้งในทุก 5 ปี สำหรับระบบโรงเรียนในฟินแลนด์ จะไม่มีการกำหนดระบบการตรวจสอบไว้เป็นการถาวร กล่าวคือ โรงเรียนสามารถร้องขอการตรวจสอบการบริหารจัดการ (audit) อย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนในช่วงเวลาตามต้องการเพื่อใช้ประกอบกับกระบวนการตรวจสอบภายในของโรงเรียน

ผลลัพธ์จากการกำกับติดตามดังกล่าวจะทำให้มั่นใจได้ว่าระบบของโรงเรียนมีข้อมูลที่เป็นเพียงพอในการกำหนดมาตรการปรับปรุงในกรณีที่โรงเรียนมีคุณภาพลดลง มาตรการที่มีประสิทธิภาพทั้ง

หลายจะเห็นได้จากกรณีของประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา (นิวยอร์ก) และนิวซีแลนด์ ชำรงต้น

● **การจัดพิมพ์รายงานผลการปฏิบัติงาน (Publication of performance reports)**

ในหลายกรณีที่ระบบโรงเรียนถูกออกแบบให้เห็นถึงความโปร่งใสเกี่ยวกับผลการดำเนินงานของโรงเรียน เช่น การพิมพ์รายงานผลการตรวจสอบหรือคะแนนการทดสอบเผยแพร่ การดำเนินงานเช่นนี้เป็นการสร้างสำนึกแห่งความรับผิดชอบต่อสาธารณะและการรับรู้ข้อเท็จจริงซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการผลักดันให้มีการปรับปรุงคุณภาพต่อไป ดังคำกล่าวของผู้กำหนดนโยบายของประเทศนิวซีแลนด์ที่ว่า “*การทำทุกอย่างให้เป็นเรื่องสาธารณะ แม้เป็นการสร้างความเครียดขึ้นในระบบ แต่ก็เป็นการสร้างความโปร่งใสในการจัดการกับปัญหา ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงได้ในที่สุด*” อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากระบบที่มีการจัดทำรายงานเผยแพร่ต่อสาธารณชนแสดงให้เห็นว่าโรงเรียนที่มีคุณภาพจำนวนมากสามารถปรับปรุงคุณภาพได้แม้เผชิญกับความกดดัน และเป็นการสร้างความโปร่งใสขึ้นในระบบ ในขณะที่โรงเรียนที่ด้อยคุณภาพแทบจะไม่มีปรับปรุงขึ้นแต่อย่างใด กล่าวคือ หากโรงเรียนไม่รู้ว่า จะปรับปรุงอย่างไร ก็ยอมขาดศักยภาพที่จะปรับปรุง ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นแล้ว แรงกดดันเท่าไรก็ไม่สามารถทำให้การเรียนการสอนเปลี่ยนแปลงได้ ในความเป็นจริง ระบบโรงเรียนคุณภาพบางแห่งเห็นว่าการโปร่งใสในการดำเนินงานเป็นอุปสรรคมากกว่ากลไกการปรับปรุง เนื่องจากการปรับปรุงมาจากการเสริมสร้างศักยภาพ และใช้ประโยชน์จากแรงจูงใจต่างๆ ที่ครูและโรงเรียนมีอยู่แล้ว แต่ความกดดันเพิ่มนำมาสู่พฤติกรรมตอบโต้บางประการ เช่น สอนสิ่งที่จะทดสอบ ทบทวนเฉพาะข้อคำถามที่จะสอบ



หรือการห้ามนักเรียนที่เรียนอ่อนเข้าร่วมทดสอบ หรืออาจทำให้เกิดพฤติกรรมโกงที่ไม่อาจถือเป็นความผิดได้ สำหรับประเทศฟินแลนด์ จะเก็บผลการทดสอบและการตรวจสอบไว้เป็นความลับ โดยจะแจ้งผลให้เฉพาะโรงเรียนที่ได้รับการทดสอบและเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบเท่านั้น ส่วนฮ่องกงเลือกใช้นโยบายไม่พิมพ์ข้อมูลผลการดำเนินงานเพื่อลดความกดดันในการดำเนินงานทั้งของครูและนักเรียน

- **การจัดสรรงบประมาณ (Funding)**

ประเทศนิวซีแลนด์ อังกฤษ สหรัฐอเมริกา (ชิคาโก) และแคนาดา (อัลเบอร์ตา) ได้กำหนดรูปแบบการจัดสรรงบประมาณโดยให้มีการจัดสรรเงินเพิ่มเป็นพิเศษสำหรับโรงเรียนซึ่งต้องการที่ปรับปรุงตนเอง ทั้งนี้เกณฑ์การจัดสรรเงินเพิ่มจะพิจารณาจากจำนวนเด็กที่ด้อยโอกาสที่มีความเสียเปรียบจากภูมิหลังทางการศึกษา ส่วนประเทศอังกฤษจะมีการจัดสรรเงินเพิ่มไปยังโรงเรียนส่วนใหญ่ที่มีภาวะเสี่ยงมากกว่าค่าเฉลี่ยโดยทั่วไป ซึ่งมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 1.5 พันล้านเหรียญสหรัฐในแต่ละปีการศึกษา

- **การแทรกแซงเพื่อเปลี่ยนครูใหญ่หรือปรับปรุงภาวะผู้นำ (Intervention to replace or improve leadership)**

ข้อมูลจากการแก้ไขปัญหาคุณภาพการดำเนินงานของโรงเรียนตกต่ำแสดงให้เห็นว่าผู้บริหารของโรงเรียนเป็นปัจจัยที่สำคัญมาก กล่าวคือระบบของโรงเรียนที่มีคุณภาพและโรงเรียนที่มีการปรับปรุงอย่างรวดเร็ว นั้นจะมีกลไกที่เอื้อให้หน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลางหรือท้องถิ่นสามารถเปลี่ยนแปลงผู้บริหารได้ในกรณีที่ไม่สามารถบริหารจัดการโรงเรียนได้อย่างเหมาะสม เช่น หน่วยงานบริหารทั้งในระดับท้องถิ่นหรือหน่วยงานกลางในชิคาโก อังกฤษ และนิวซีแลนด์ สามารถ

เปลี่ยนแปลงผู้บริหารได้เมื่อโรงเรียนไม่มีการปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้น เช่น ในบอสตัน พบว่า ร้อยละ 5 ของครูใหญ่ที่มีผลการปฏิบัติงานอยู่ในกลุ่มต่ำจะถูกเปลี่ยนภายในช่วงปีแรกของการทำหน้าที่ และครูใหญ่คนต่อๆ มาที่มีผลการปฏิบัติงานไม่ดีก็จะถูกเปลี่ยนออกจากตำแหน่งทุกๆ ปีในเวลาต่อมา

อีกประการหนึ่ง ระบบโรงเรียนดีเด่นจะใช้ผลจากการกำกับติดตามและมาตรการดำเนินงานซึ่งการพัฒนาเป็นต้นแบบที่ดี (best practices) ซึ่งจะได้รับการเผยแพร่ไปยังโรงเรียนอื่นๆ อย่างแพร่หลาย ประเทศสิงคโปร์มีการศึกษาแนวปฏิบัติเหล่านี้ในโรงเรียนที่ดีที่สุด และยืนยันว่าบทเรียนที่ได้สามารถจะนำไปถ่ายทอดให้โรงเรียนอื่นๆ นำไปปฏิบัติได้ นักวิจัยของสิงคโปร์ได้คิดนวัตกรรมที่เรียกว่า ห้องเรียนปฏิบัติการ (classroom-laboratories) ชั้นที่สถาบันการศึกษาแห่งชาติ (NIE) โดยให้มีการสำรวจความคิดเห็นของนักเรียนเกี่ยวกับรูปแบบการสอนใหม่ๆ ที่นำมาใช้ รวมทั้งการทดสอบเทคนิคและยุทธศาสตร์ที่นำมาใช้ไปพร้อมกัน จากนั้นจึงนำข้อค้นพบต่างมาใช้ในการปฏิรูปการศึกษาสำหรับอนาคตต่อไป ประเทศสิงคโปร์เสียค่าใช้จ่ายเกือบ 10 ล้านเหรียญสหรัฐในแต่ละปีในการทำวิจัยเพื่อค้นคิดเทคนิควิธีการสอนที่ดี ขึ้น ส่วนประเทศอังกฤษจะใช้ข้อมูลจากการตรวจติดตาม (inspections) และการวัดผล (assessment) เพื่อค้นหาโรงเรียนและครูที่ดีที่สุด และนำมาใช้พัฒนาแนวทางใหม่ๆ และการปฏิรูปต่อไป



การติดตามและการแทรกแซงระดับตัวนักเรียน

(Monitoring and Intervening at the Students Level)

มาตรการระดับโรงเรียนเป็นการป้องกันความล้มเหลวหลายประการที่จะเกิดขึ้นในระบบ แต่สำหรับโรงเรียนและระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพจะมีการกำกับและดำเนินการในระดับนักเรียนรายคน ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นหากระบบต้องการดำรงการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพทั้งโรงเรียนให้คงอยู่ตลอดไป ข้อมูลจากประเทศสหรัฐอเมริกาแสดงให้เห็นว่าเด็กอายุสามขวบที่มาจากครอบครัวที่มีผู้ปกครองเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ/นักวิชาการจะเรียนรู้คำศัพท์ถึง 1,100 คำ และมีระดับสติปัญญาสูงถึง 117 ในขณะที่เด็กที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจพึ่งสวัสดิการจะเรียนรู้คำศัพท์เพียง 525 คำ และมีระดับสติปัญญาเฉลี่ยเพียง 79 และถ้าโรงเรียนไม่มีมาตรการที่เหมาะสมที่จะทดแทนผลกระทบจากสภาพด้อยทางเศรษฐกิจครอบครัวดังกล่าว โรงเรียนจะมีโอกาสน้อยมากในการปิดช่องว่างนี้โรงเรียนที่มีระบบที่ดีจะพัฒนาโลกในการแก้ไขปัญหานี้ เช่นระบบโรงเรียนในประเทศฟินแลนด์ที่มีความก้าวหน้าเป็นอย่างมากที่มีการประกันคุณภาพการดำเนินงานของโรงเรียนในภาพรวมทั้งระบบ

เด็กนักเรียนของประเทศฟินแลนด์เริ่มเตรียมความพร้อมก่อนเข้าโรงเรียนเมื่ออายุ 6 ปี และเข้าโรงเรียนเมื่ออายุ 7 ปี ซึ่งช้ากว่าระบบโรงเรียนในยุโรปประมาณ 3 ปี นอกจากนี้ นักเรียนระดับประถมศึกษาจะใช้เวลาในโรงเรียนประมาณ 4-5 ชั่วโมงต่อวัน ซึ่งทำให้เด็กนักเรียนอายุ 7-14 ปี ของฟินแลนด์มีชั่วโมงการเรียนน้อยกว่าเด็กในประเทศอื่นๆ ในยุโรป อย่างไรก็ตาม จากผลการประเมินของ OECD ทั้งในด้านการอ่าน คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และการแก้ปัญหา กลับพบว่า เมื่ออายุได้ 15 ปี

เด็กนักเรียนของฟินแลนด์มีคะแนนสูงสุด และมีผลการประเมินดีกว่าประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียด้วยกัน

คำอธิบายในเรื่องนี้ คือ ประเทศฟินแลนด์มีระบบการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมเข้าไปเป็นครู (ร้อยละ 10 ของผู้สำเร็จการศึกษาที่มีคะแนนสูงสุด) มีการจำกัดจำนวนรับเข้านักศึกษาครู และจ่ายเงินเดือนเมื่อเริ่มต้นสูง รวมทั้งมีการพัฒนาบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกด้วยการจัดการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพโดยการฝึกอบรมก่อนประจำการ การพัฒนาศักยภาพความเป็นผู้นำในการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และการอยู่ร่วมในสังคมวิชาชีพภายในโรงเรียน นอกจากนี้ ระบบโรงเรียนในประเทศฟินแลนด์ ยังมีมาตรการที่จะให้ความช่วยเหลือนักเรียนเป็นรายบุคคล เช่น มีการจ้างครูด้านการศึกษาพิเศษ ซึ่งจากการไปเก็บข้อมูลที่โรงเรียนที่เป็นตัวแบบของการศึกษาครั้งนี้ พบว่าโดยเฉลี่ยทุกโรงเรียนจะมีครูด้านการศึกษาพิเศษ 1 คนต่อครู 7 คน ครูการศึกษาพิเศษจะทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเด็กนักเรียนแต่ละคน หรือ เป็นกลุ่มเล็กที่มีแนวโน้มจะเรียนล่าช้า ทั้งนี้ในแต่ละปี ครูการศึกษาพิเศษเหล่านี้จะให้ความช่วยเหลือเด็กประมาณร้อยละ 30 ของนักเรียนทั้งหมด โดยส่วนใหญ่เป็นการช่วยเหลือในการเรียนภาษาฟินแลนด์และคณิตศาสตร์ ทั้งนี้ ครูการศึกษาพิเศษเหล่านี้จะได้รับการฝึกอบรมเพิ่มเติมอีก 1 ปี เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีคุณภาพ โดยสรุป การดำเนินงานด้านการศึกษาพิเศษในฟินแลนด์มีความสำคัญมากขึ้นใน 2 ลักษณะ ประการแรก คือ มีนักเรียนจำนวนมากเข้าร่วมในโครงการ ประการที่สอง คือ จากการสนับสนุนการสอนเป็นพิเศษ ซึ่งนักเรียนที่มีความสามารถสูงสุดได้รับการสอนเพิ่มเติมด้วยในบางโอกาส ดังนั้นมาตรการนี้มิใช่จัดสำหรับเด็กที่ด้อยความสามารถเท่านั้น การดำเนินงานตามมาตรการต่างๆ ดังกล่าว



สำหรับเด็กแต่ละคนได้ทันเวลาอย่างเหมาะสม ทำให้ฟินแลนด์สามารถป้องกันความล้มเหลวในช่วงแรกซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของความล้มเหลวอย่างต่อเนื่องในอนาคต และทำให้ประเทศฟินแลนด์สามารถคงคุณภาพของผู้สำเร็จการศึกษาได้อย่างมั่นคงและต่อเนื่องตลอดไป

ภาพที่ 25 : ฟินแลนด์ : การสนับสนุนการศึกษา

- การสอนเพิ่มเติม 1 ต่อ 1 หรือกลุ่มเล็กให้เด็กที่เรียนช้ากว่าเพื่อน (เรียกว่า การศึกษาพิเศษ)
- นักเรียน 30% ได้รับการศึกษาพิเศษในแต่ละปี
- การศึกษาพิเศษมีจุดเน้นที่คณิตศาสตร์และภาษาฟินแลนด์
- ครูการศึกษาพิเศษได้รับการฝึกเพิ่มเติม 1 ปีจากปกติและเงินเดือนสูงขึ้น
- ครูการศึกษาพิเศษทำงานร่วมกันเป็นทีม สนับสนุนกับนักจิตวิทยา พยาบาล ที่ปรึกษาการศึกษาพิเศษ เพื่อให้การสนับสนุนนักเรียนอย่างครอบคลุม

นักเรียนกลับไปเรียน
ร่วมกับคนอื่นใน
ชั้นเรียนปกติ

ครูประจำชั้นจำแนก
นักเรียนที่ต้องการ
การสนับสนุน
เพิ่มเติม

นักเรียนได้รับ
การสนับสนุนจากครู
การศึกษาพิเศษ

Source: Interviews, Finland's The matic Review on Equality.

สำหรับระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพอื่นๆ ก็ได้กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อประกันการให้ความช่วยเหลือเด็กนักเรียนที่ล้าหลังเหล่านี้ เช่น ระบบของโรงเรียนในเอเชียใช้ความมุ่งมั่นเสียสละของครูแต่ละคนที่จะให้ความช่วยเหลือนักเรียนแต่ละคนเป็นพิเศษตามความต้องการ สำหรับสิงคโปร์ ครูจะยังคงอยู่ในโรงเรียนหลายชั่วโมงหลังเวลาเลิกเรียน เพื่อสอนเด็กที่ต้องการความช่วยเหลือมากที่สุด สิงคโปร์ยังจัดชั้นพิเศษขนาดเล็กสำหรับเด็กร้อยละ 20 ที่อยู่ในกลุ่มต่ำสุด ในช่วง 1-2 ปีแรกของการศึกษา ในนิวซีแลนด์ โปรแกรมการฟื้นฟูการอ่าน (Reading Recovery) เพื่อช่วยสอนพิเศษให้กับเด็กที่มีผลการอ่านต่ำ

บทสรุป

มาตรการผสมระหว่างการติดตามและมาตรการช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งจำเป็นในการสอนที่ดีทั่วทั้งระบบโรงเรียน โรงเรียนที่มีคุณภาพติดตามผลงานของตน โดยวิธีการสอบและตรวจสอบความถี่ของการติดตามและตรวจสอบจะเป็นสัดส่วนผกผันกับความสามารถของโรงเรียนในการปรับปรุงตนเอง ผลการติดตามจะชี้บ่งประสิทธิภาพของมาตรการช่วยเหลือเพื่อออกมาตรฐานและบรรลุผลงานระดับสูงโดยทั่วกัน ระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพการใช้กระบวนการติดตามตรวจสอบภายในโรงเรียนเอง และสร้างวิธีการช่วยเหลือนักเรียนแต่ละคนมิให้ประสบความล้มเหลว

บทสรุป

ระบบและการเดินทางสู่อนาคต

(The System and the Journey)

เกาหลีใต้และสิงคโปร์แสดงให้เห็นว่าระบบโรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำสามารถกำหนดให้คุณภาพกลายเป็นสูงได้ภายในเวลา 2-3 ทศวรรษ ผลงานนี้เด่นมากขึ้น เมื่อมองเห็นว่าต้องใช้เวลาหลายปีที่ผลกระทบของการปฏิรูปจะปรากฏ เช่น ผลสอบระดับมัธยมปลายขึ้นอยู่กับการศึกษาระดับประถมศึกษาที่เด็กเรียนมาเมื่อ 10 ปีที่แล้ว และก็ขึ้นอยู่กับอย่างมากกับคุณภาพของบุคคลที่มาเป็นครูก่อนหน้านั้น บอสตันและอังกฤษได้แสดงให้เห็นว่า การปรับปรุงทั้งผลลัพธ์และปัจจัยที่ขับเคลื่อนผลลัพธ์ เช่น สถานะทางวิชาชีพครูสามารถทำได้ในระยะเวลาอันสั้น

ระบบโรงเรียนที่สามารถพัฒนาขึ้นอย่างมาก เพราะระบบโรงเรียนดำเนินการใน 3 สิ่งต่อไปนี้ซึ่งมีประสิทธิภาพ คือ

- ชักนำคนมีพรสวรรค์ให้มาเป็นครูมากขึ้น
- พัฒนาครูเหล่านี้ให้เป็นครูสอนดีมีประสิทธิภาพ และ
- ประกันได้ว่าครูเหล่านี้ทำการสอนเด็กทุกคนอย่างสม่ำเสมอ

วิธีการทั้ง 3 ประการนี้ต่างกันออกไปในแต่ละระบบ ระบบโรงเรียนของสิงคโปร์ใช้วิธีการจัดการแบบรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง และใช้สิ่งนี้ขับเคลื่อนการพัฒนาผลงานของระบบโรงเรียน ผู้กำหนดนโยบาย



ในประเทศอังกฤษมีอำนาจควบคุมระบบการศึกษาที่กระจายอำนาจไม่มากนัก ดังนั้น พวกเขาจึงใช้มาตรฐาน การเงิน ความรับผิดชอบต่อสาธารณชนและกลไกการสนับสนุนอย่างเข้มข้น เพื่อสร้างสภาพการณ์ที่การพัฒนาเกิดขึ้นได้ ในระบบอื่นๆ พลังของสหภาพครูหรือนักเคลื่อนไหวทางการเมืองอื่น ๆ มีอิทธิพลต่อความเร็วและทิศทางของการปฏิรูปการศึกษา แม้ว่าจะไม่ใช่ทิศทางที่ดีที่สุดก็ตาม

การนำแนวทาง 3 ประการมาทำงานร่วมกันจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบโรงเรียนโดยทั่วไป การปฏิรูประบบโรงเรียนมักจะไม่ประสบความสำเร็จ ถ้าปราศจากภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพทั้งในระดับระบบและระดับโรงเรียน การวิจัยครั้งหนึ่งให้ความเห็นว่า *“ไม่มีเอกสารวิจัยฉบับใดที่กล่าวว่า การพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนจะประสบความสำเร็จโดยปราศจากภาวะผู้นำที่ชาญฉลาด”* ในทำนองเดียวกัน การวิจัยของเราก็พบว่า ไม่มีระบบโรงเรียนใดที่ประสบความสำเร็จในการยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนโดยไม่มีภาวะผู้นำที่มั่นคง ทุ่มเท และเปี่ยมด้วยความสามารถ การเปลี่ยนแปลงการบริหารระบบเป็นความจำเป็นขั้นต้นของการพัฒนา แม้ว่าบางครั้ง การเปลี่ยนแปลงเช่นนั้นอาจจะไม่นำไปสู่การปรับปรุงโดยตรง ในทำนองเดียวกันระบบโรงเรียนที่ไม่ใช่ขบประมาณอย่างสมเหตุสมผลและไม่เลือกปฏิบัติ โรงเรียนที่มีผลงานมีคุณภาพต่ำจะไม่มีโอกาสที่จะมีผลงานสูงได้ แม้ว่าบางครั้งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างงบประมาณ ไม่จำเป็นต้องนำไปสู่การปรับปรุงผลการเรียนเสมอไป ธรรมชาติของหลักสูตรมีความสำคัญยิ่ง ถ้าไม่มีระบบการสอนที่มีประสิทธิภาพแล้ว การเปลี่ยนแปลงเนื้อหา หรือวัตถุประสงค์ของการเรียน จะมีผลกระทบต่อผลการเรียนน้อยมาก

ระบบโรงเรียนที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการวิจัยครั้งนี้ แสดงให้เห็นแล้วว่า การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพอย่างพอเพียง เป็นสิ่งท้าทาย และทำให้สำเร็จได้ ปัจจัย 3 ประการที่เราชิงบ่งในการวิจัยครั้งนี้และแนวปฏิบัติที่ดีเยี่ยมเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย เป็นหัวใจที่ผู้นำระบบโรงเรียนต้องทำเพื่อให้เกิดผลสำเร็จ เส้นทางที่ระบบโรงเรียนต่าง ๆ ใช้เดินในอดีต และเส้นทางที่โรงเรียนอื่น ๆ จะเดินในอนาคต เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่คล้ายกันจะมีความแตกต่างกันมาก ระบบโรงเรียนทุกแห่งควรจะสามารถตอบคำถามเกี่ยวกับปัจจัย 3 ประการและสามารถเทียบตัวแปรต่าง ๆ ที่มีอยู่กับแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดได้

ในหลายกรณีมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ถ่วงการเปลี่ยนแปลงและจำเป็นต้องแก้ไขก่อนเพื่อให้โรงเรียนสามารถนำนโยบายและกระบวนการซึ่งจะเพิ่มผลการเรียนของนักเรียนไปปฏิบัติ บริบท วัฒนธรรม การเมือง และการปกครอง เป็นตัวพิจารณาทิศทางที่ผู้นำระบบจะต้องมุ่งหน้าไปและเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงจากเดิมด้วย ท้ายที่สุด เพื่อให้บรรลุการปรับปรุงผลลัพธ์ที่จริงจัง สิ่งทีกล่าวมานั้นไม่สำคัญต่อระบบโรงเรียน และผู้นำระบบเท่ากับหลักการชี้แนะ 3 ประการต่อไปนี้ (1) คุณภาพของระบบการศึกษาไม่สูงไปกว่าคุณภาพครู (2) วิธีเดียวที่จะปรับปรุงผลการเรียนคือต้องปรับปรุงการสอน และ (3) การบรรลุผลการเรียนระดับสูงถ้วนหน้าเป็นไปได้โดยการกำหนดให้มีกลไกประกันว่าโรงเรียนทุกโรงดำเนินการสอนที่มีคุณภาพสูงให้กับเด็กทุกคนเท่านั้น



ภาพที่ 26 : คำถามหลักและตัวแปรในการพัฒนาระบบ

คำถาม	แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในโลก
<p>หาคนที่เหมาะสมมาเป็นครู</p> <ul style="list-style-type: none">● คุณภาพเฉลี่ยทางวิชาการของคนที่มาอยู่ในระดับใด● นักศึกษามหาวิทยาลัยและบัณฑิตใหม่ มองวิชาชีพครูอย่างไร● กระบวนการคัดเลือกคนเข้าสู่สถาบัน การฝึกหัดครูเข้มข้นเพียงใด● อัตราส่วนผู้สมัครเข้าเรียนครูกับจำนวนที่รับไว้เป็นเท่าไร● เงินเดือนขั้นเริ่มต้นของครูเปรียบเทียบกับเงินเดือนผู้ที่สำเร็จสาขาอื่น ๆ เป็นอย่างไร	<ul style="list-style-type: none">● ในระดับ 10 % แรกของผู้เรียนสำเร็จแต่ละปี● ทางเลือก 3 อันดับแรกของอาชีพ● การตรวจสอบอย่างเข้มข้นเพื่อประเมินศักยภาพการสอน เช่น การฝึกสอน การทดสอบด้านภาษาและคณิตศาสตร์● 1 : 10● อยู่ในระดับเดียวกันกับผู้สำเร็จสาขาวิชาอื่น ๆ
<p>การพัฒนาครูที่มีประสิทธิภาพ</p> <ul style="list-style-type: none">● จำนวนเวลาในการสอนแนะครูใหม่ในโรงเรียนนานเท่าไร● สัดส่วนของเวลาที่ครูใช้ในการพัฒนาวิชาชีพครูเป็นเท่าไร● ครูแต่ละคนมีความรู้เกี่ยวกับจุดอ่อนเฉพาะในการสอนของตนหรือไม่● ครูสามารถสังเกตและเข้าใจการสอนที่ดีในโรงเรียนได้หรือไม่● คิดทบทวนและอภิปรายการสอนหรือไม่	<ul style="list-style-type: none">● มากกว่า 20 สัปดาห์● 10 % ของเวลาทำงานใช้ในการพัฒนาวิชาชีพครู● รู้ เป็นผลมาจากกิจกรรมที่เกิดขึ้นในโรงเรียนประจำวัน● สอนของตนเป็นงานปกติ และช่วยสอนแนะเพื่อน● คิดและอภิปราย เป็นกระบวนการที่ไม่เป็นทางการและเป็นทางการในโรงเรียน

คำถาม	แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในโลก
<p>การประกันผลงานเยี่ยมของนักเรียน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● มีมาตรฐานว่านักเรียนต้องรู้อะไร เข้าใจ และและสามารถทำอะไรได้บ้างหรือไม่ ● มีระบบการตรวจสอบคุณภาพของโรงเรียนทั้งระบบโรงเรียนหรือไม่ ● มีมาตรการ กลไกอะไรสำหรับโรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำ ● การจัดระบบงบประมาณและการสนับสนุนทำอย่างไร 	<ul style="list-style-type: none"> ● มีมาตรฐานที่เหมาะสมกับระบบผลงานของโรงเรียน ● โรงเรียนทุกโรงเรียนตระหนักในจุดแข็งและจุดอ่อนของตน ● มีกลไกที่มีประสิทธิภาพสนับสนุนนักเรียนที่ล้าหลัง ลดความเหลื่อมล้ำของคุณภาพทางการศึกษาระหว่างแต่โรงเรียน ● การจัดสรรงบประมาณและการให้การสนับสนุน เน้นไปที่สิ่งที่สามารถทำให้เกิดผลได้มากที่สุด

Source: McKinsey.



ឋនណកុន

Allington Johnston, What do we know about effective fourth grade teachers and their classrooms (2000).

Aspen Institute, Annenberg Challenge, A Case Study to Support Leadership Transition in the Boston Public Schools (2006).

Balanskat, Blamire, Kefala, The ICT Impact Report (2006).

Barber, Instruction to Deliver (2007).

Barber, Journeys of Discovery (2005).

Barber, Mourshed, Whelan, Improving Education in the Gulf (2007).

Broad Foundation, The 2006 Broad Prize for Urban Education (2006).

Business Week, Bill Gates Gets Schooled, (2006).

Cheng, New Paradigm for Re-engineering Education (2004).

Cross City Campaign, A Delicate Balance: District policies and Classroom Practice (2005).

CTAC, Catalyst for Change: Pay for Performance in Denver (2001).

Cuban, How teachers taught: Constancy and change in American classrooms, 1890-1980 (1984).

Currie, Thomas, Early Test Scores, Socioeconomic Status and Future Outcomes (1998).

Decker, Mayer, Glazerman, The Effects of Teach For America: Findings from a National Evaluation (2004).

DfES, Independent Study into School Leadership (2007).

Ellis, The Training and Development Agency for Schools (2006).

Elmore, School Reform From The Inside Out (2004).

Elmore, Grossman, King, Managing the Chicago Public Schools (2006).

Eurydice, Evaluation of Schools Providing Compulsory Education in Europe (2004).

Eurydice, Keeping Teaching Attractive for the 21st Century (2005).

Eurydice, Key Data on Education in Europe (2005).

Fuchs, WoBmann, What accounts for international differences in student performance (2004).

Fullan, The New Meaning of Educational Change (2007).

Fullan, Hill, Crevola, Breakthrough (2006).

Goh, Gopinathan, The Development of Education in Singapore Since 1965 (2007).

Goldhaber and Brewer, Dose certification matter?

Guarino, Santibanez, Daley, Teacher Recruitment and Retention (2006).



Hanushek, The Evidence on Class Size (2003).

Hanushek, WoBmann, The Role of Education Quality in Economic Growth (2007).

Hart and Risley, from New York Times “What it takes to Make a Student” (26 November 2006).

Harvey-Beavis, Performance Based Rewards for Teachers (2003).

Institute of Education, Effective Provision of Preschool Education Project (2003).

Institute of Education Sciences, Effectiveness of Reading and Mathematics Software Products (2007).

IPSE, An evaluation of innovative approaches to teacher training on the Teach First Programme (2006).

Johnes and Johnes (eds.), International Handbook on the Economics of Education (2004).

คณะผู้ดำเนินการ

ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ธงทอง จันทรางศุ
นางสาวสุทธาสิณี วัชรบูล
ดร.จิรพรรณ ปุณเกษม

เลขาธิการสภาการศึกษา
รองเลขาธิการสภาการศึกษา
ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการศึกษา
และพัฒนาระบบการเรียนรู้
รักษาการที่ปรึกษา
ด้านระบบการศึกษา สกศ.

แปลสรุปและเรียบเรียง

รองศาสตราจารย์ ดร.สุรศักดิ์ หลาบมาลา ที่ปรึกษาสำนักวิจัยและพัฒนา
การศึกษา สกศ.
ดร.สุรางค์ วีรกิจพาณิชย์ นักวิชาการศึกษา ชำนาญการพิเศษ

ผู้ตรวจทานการแปล

นายอัครินทร์ สถิตย์พัฒนพันธ์ McKinsey & Company

จัดทำรายงาน

นางสาวสมรชณีกร อ่องเอิบ นักวิชาการศึกษา ชำนาญการพิเศษ
ดร.สุรางค์ วีรกิจพาณิชย์ นักวิชาการศึกษา ชำนาญการพิเศษ

สืบค้นข้อมูล

ดร.สุรางค์ วีรกิจพาณิชย์ นักวิชาการศึกษา ชำนาญการพิเศษ
นางสาวพรรณนิภา ลิ้มศิริวัฒน์

หน่วยงานรับผิดชอบ

กลุ่มส่งเสริมนวัตกรรมการเรียนรู้ สำนักมาตรฐานการศึกษา
และพัฒนาระบบการเรียนรู้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า
หากท่านไม่ใช้หนังสือเล่มนี้แล้วโปรดมอบให้ผู้อื่น
นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป