บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

ผลการสืบค้นเอกสาร ตำรา หนังสือ กฎหมาย หนังสือเวียน พระราชบัญญัติต่างๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ งานวิจัย บทความ สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ รวมถึง การสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับรายงานผลการวิจัยครั้งนี้ นำเสนอเป็น 5 ประเด็น คือ

1. แนวคิดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best practice concept)
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (Personnel management concepts)
3. ระบบการสรรหาครูและหน้าที่ของครูในประเทศญี่ปุ่น (Teachers' recruitment system and Teachers tasks in Japan)
4. บริบททั่วไปของประเทศญี่ปุ่น (General context of Japan)
5. สถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติ ญี่ปุ่น (National Institute of Technology (NIT), Japan)

โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best practice concepts)

ผลการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศหรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า Best Practice พบว่าได้มีการใช้คำนี้อย่างกว้างขวางในโลกธุรกิจและเป็นที่รู้จักมานานก่อนที่จะนำมาใช้ในโลกการศึกษา และยังได้มีการให้นิยามคำนี้ไว้อย่างหลากหลาย และเพื่อให้มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการนำมาประยุกต์ใช้กับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จึงขอสรุปเพื่อเป็นแนวทางในการทำความเข้าใจไว้ดังต่อไปนี้

ความหมาย

Education Opportunity Association: EOD ระบุว่า วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศทางการศึกษานั้น หมายถึงความหลากหลายของนโยบาย วิธีการ หรือกิจกรรม เพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกต่อทัศนคติของผู้เรียนหรือพฤติกรรมด้านวิชาการอื่นๆ ซึ่งจะถูกออกแบบหรือกำหนดให้มีความแตกต่างกันไปเพื่อให้ครอบคลุมกับการส่งเสริมพฤติกรรมผู้เรียนหรือพฤตกรรมด้านวิชาการในทุกระดับ นำไปสู่ผลลัพธ์ที่ผู้เรียนหรือสถานศึกษาต้องการ ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการ 3 กระบวนการ คือ การนำไปใช้ การตรวจสอบ และการมีผลสำเร็จที่ตรงกันเมื่อนำไปใช้ในพื้นที่ที่ต่างกัน (Arendale, D., 2018)

องค์ประกอบ

การรายงานผลการสังเคราะห์นวัตกรรมที่เป็น Best practice (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2554) มีองค์ประกอบ ดังนี้

1. ความสำคัญของวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ โดยระบุเหตุผล ความจำเป็น ปัญหาหรือความต้องการ แนวคิด หลักการสำคัญของนวัตกรรมให้ชัดเจน จัดลำดับความสำคัญของปัญหาและมีหลักฐานอ้างอิงสมบูรณ์ถูกต้องตามหลักวิชาการ

2. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการดำเนินงานจะต้องมีความชัดเจน สมบูรณ์ และเป็นรูปธรรม ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา

3. ขั้นตอนการดำเนินงาน เป็นขั้นตอนสำคัญที่อาจ “ชี้เป็นชี้ตาย” ในความเป็น Best practice ได้ หลักสำคัญของการเขียนขั้นตอนการดำเนินงานคือ “การสื่อสาร” ถึงขั้นตอนการดำเนินงานตั้งแต่ต้น กระทั่งสำเร็จเป็นผลงาน ขั้นตอนต้องมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกัน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และมีทฤษฎีที่สำคัญรองรับ นำเสนอเป็น “Flow chart” เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือ

4. ผลการดำเนินงานหรือประโยชน์ ต้องระบุให้เห็นถึงความสำเร็จของการดำเนินงานที่เกิดจากการนำนวัตกรรมไปใช้และส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนหรือไม่ ตรงตามวัตถุประสงค์และตามเป้าหมายของการดำเนินงานหรือไม่

5. ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จซึ่งหมายถึงสิ่งที่จะช่วยให้นวัตกรรมนี้ประสบกับความสำเร็จมีอะไรบ้าง และมีหลักฐานประกอบอย่างชัดเจนก็จะเป็นสิ่งที่สนับสนุนนวัตกรรมได้อย่างดียิ่ง

6. การเผยแพร่ การได้รับการยอมรับ และรางวัลที่ได้รับ หรือนวัตกรรมส่วนมากที่มักจะได้รับการนำเสนอให้เป็น Best practice มักจะมีจุดอ่อนในข้อนี้ ดังนั้น การที่จะนำเสนอนวัตกรรมใดๆ เพื่อให้เป็น Best practice หากมีรางวัลจากการประกวดแข่งขันในระดับต่าง ๆ หรือได้รับการคัดเลือกให้นำเสนอในการประชุมหรือสัมมนาต่าง ๆ หรือการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารวิชาการที่เป็นที่ยอมรับในวงการการศึกษาจะเป็นการแสดงความสำเร็จและ “ความกว้าง”ของนวัตกรรมได้

แนวทางการพิจารณาวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศด้านการบริหารงานบุคคลเพื่อพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 42 (2556) ได้ให้แนวทางการพิจารณาวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศด้านการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

1. วิธีปฏิบัตินั้นดำเนินการได้บรรลุผล สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้เรียน ชุมชน ผู้ปกครอง หรือเป็นแนวปฏิบัติที่สร้างความพึงพอใจให้สถานศึกษาหรือไม่

2. วิธีปฏิบัตินั้น ผ่านกระบวนการนำไปใช้อย่างเป็นวงจรจนเห็นผลชัดเจน ทำให้เกิดคุณภาพสูงอย่างต่อเนื่อง

3. มีการอธิบายถึงวิธีปฏิบัตินั้นว่า “ทำอะไร (what) ทำอย่างไร (how) และทำไมจึงทำหรือทำไป ทำไม (why)

4. ผลลัพธ์จากการปฏิบัตินั้นเป็นไปตามองค์ประกอบและข้อกำหนดหรือไม่

5. วิธีปฏิบัตินั้นสามารถระบุได้ว่า เกิดจากปัจจัยสำคัญที่ชัดเจน และปัจจัยนั้นก้อให้เกิดการปฏิบัติที่ต่อเนื่องชัดเจน

6. วิธีปฏิบัตินั้นใช้กระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management: KM) เช่น การเล่าเรื่อง (Storytelling) ในการถอดองค์ความรู้

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (Personnel management concept)

ผลการศึกษาถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลนำมารายงานเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 การให้ความหมายกับส่วนที่ 2 กระบวนการบริหารงานบุคคลแต่ละกระบวนการ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ความหมาย

นักวิชาการด้านการบริหารงานบุคคลได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารงานบุคคล เอาไว้อย่างหลากหลาย ซึ่งสรุปได้ดังนี้

บรรจบ ศรีประภาพงศ์ (2548) ได้ระบุถึงความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า หมายถึง กระบวนการดำเนินงานที่ผู้บริหารสรรหาบุคลากรที่มีความสามารถ เหมาะสม เพื่อบรรจุแต่งตั้งเข้ามาปฏิบัติงานในหน่วยงาน ให้การพัฒนาและบำรุงรักษาระหว่างการปฏิบัติงาน เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้เต็มความสามารถ มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถดำรงชีพอยู่ได้ภายหลังพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่

สมาน รังสิโยกฤษณ์ (2542) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการเกี่ยวกับการวางนโยบาย การวางแผน ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับบุคคลที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานหรือองค์กร พัฒนาเพื่อที่จะนำเอาความสามารถที่มีอยู่ของบุคคลออกมาใช้ประโยชน์ รวมทั้งการบำรุงรักษาทรัพยากรบุคคลเหล่านั้น ให้มีประสิทธิภาพ มีจำนวนเพียงพอ เพื่อให้ปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จ โดยหมายรวม ตั้งแต่ การสรรหาบุคคลเข้าสู่หน่วยงาน ไปจนถึงการออกจากหน่วยงาน

Middlemist, Hittland Greer (1983) ให้ความหมายการบริหารงานบุคคลว่าเป็นการรวบรวมและประสานทรัพยากรบุคคล เพื่อดำเนินงานให้สำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร

Nigro, B. (1956) ให้ความหมายการบริหารงานบุคคลไว้ว่า เป็นวิธีการที่จะสรรหาบุคคลเข้ามาทำงาน สร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อม เพื่อพัฒนาความสามารถของบุคคลเหล่านั้น ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความสามารถทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

กล่าวโดยสรุป ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า หมายถึง กระบวนการดำเนินงาน โดยกำหนดนโยบายและวางแผนยุทธศาสตร์ กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการด้านบุคคล เริ่มต้นตั้งแต่การนำบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง ไปจนกระทั่งสิ้นสุดด้วยการพ้นจากตำแหน่ง โดยยึดหลักคุณธรรม และในระหว่างกระบวนการเริ่มต้นจนถึงการสิ้นสุดนั้น ต้องมีการสร้างแรงจูงใจ ให้การบำรุงรักษา และพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน รวมถึงเรื่องของการดูแลรักษาวินัย ให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานที่รับผิดชอบตามหน้าที่ได้อย่างมีคุณภาพและมีความสุข ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

กระบวนการบริหารงานบุคคล

กระบวนการในการบริหารงานบุคคลเริ่มขึ้นตั้งแต่การสรรหา ไปจนกระทั่งถึงการออกจากงาน ซึ่งแต่ละส่วนของการะบวนการบริหารงานบุคคลต้องมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ซึ่งแต่ละส่วนมีความสำคัญเท่ากัน ในกระบวนการจะขาดส่วนหนึ่งส่วนใดไปมิได้ โดยแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคล (นวทัศน์ แนวสุข, 2548: บรรจบ ศรีประภาพงศ์, 2548: สโรชา บุรีศรี, 2557) มีรายละเอียดโดยสรุปดังต่อไปนี้

1. กระบวนการแต่งตั้ง (Placement or Appointment) เป็นส่วนหนึ่งของการสรรหาบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง (Recruitment or Selection) การแต่งตั้งจะเกิดขึ้นภายหลังการสรรหา โดยเมื่อบุคคลได้รับการพิจารณาประเมินตามเงื่อนไขของหลักเกณฑ์ว่าเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมกับตำแหน่งแล้ว จะได้รับการคัดเลือกมาแต่งตั้งเข้าสู่ตำแหน่งดังกล่าว แม้เมื่อบุคคลได้รับการแต่งตั้งแล้วก็มิอาจสรุปว่าสิ้นสุดกระบวนการสรรหาและแต่งตั้ง เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวมีข้อจำกัดเรื่องเวลา ซึ่งก็ยังไม่อาจตัดสินได้ชัดเจนว่าบุคคลผู้นั้นจะมีความเหมาะสมและปฏิบัติงานนั้นๆ ตามตำแหน่งที่ได้รับการบรรจุได้เป็นผลดีมากน้อยเพียงใด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องให้บุคคลดังกล่าวทดลองปฏิบัติงาน (Probation) ก่อน เพื่อที่จะดูว่าบุคคลนั้นสามารถปฏิบัติงานได้จริง โดยในการทดลองปฏิบัติงานนั้น ต้องกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและเหมาะสม

2. กระบวนการเลื่อนตำแหน่ง (Promotion) การเลื่อนตำแหน่งถือเป็นการเลื่อนฐานะและหน้าที่ความรับผิดชอบให้สูงขึ้น แสดงถึงความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน ซึ่งถือเป็นการเสริมแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ สร้างหลักประกันความมั่นคงในวิชาชีพ และเพิ่มพูนประโยชน์เกื้อกูลให้แก่บุคลากร โดยมีแนวทางการพิจารณาได้หลายแนวทาง เช่น แนวทางการพิจารณาด้านความรู้ความสามารถ (Competence) ตามระบบคุณธรรม (Merit System) แนวทางการพิจารณาตามอาวุโสและประสบการณ์ (Seniority and Experience) และแนวทางการพิจารณาตามระบบอุปถัมภ์ (Patronage System)

3. กระบวนการโยกย้าย (Transfer) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบในแนวระนาบ ตามวัตถุประสงค์เฉพาะ เช่น การแก้ข้อบกพร่องในการวางตัวบุคคลที่ไม่เหมาะสมกับงานการแก้ปัญหาการบริหารงาน การเรียนรู้งาน การเลี่ยงการสร้างอิทธิพล และป้องกันความขัดแย้ง หรือการลงโทษทางวินัย โดยมีหลักในการโยกย้าย ดังนี้ หลักความเหมาะสม หลักความประหยัด หลักความยุติธรรม เท่าเทียม หลักความยืดหยุ่น หลักความสมัครใจ หลักการจัดลำดับ ซึ่งต้องมีการกำหนดระยะเวลาที่แน่ชัด

4. กระบวนการกำหนดเงินเดือน (Income) หมายถึง ค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้เป็นแรงจูงใจ ให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปด้วยความเต็มใจเต็มความสามารถ โดยมีหลักว่าจะต้องมีความเพียงพอ ความยุติธรรม ความสมดุล ความมั่นคง จูงใจ และมีการควบคุมให้เหมาะสม

5. กระบวนการพัฒนาบุคลากร (Development) การพัฒนาบุคลากรเป็นการเพิ่มพูนทักษะ ความรู้ ความสามารถ ผ่านกระบวรการศึกษาอบรมโดยมีองค์กรเป็นผู้ดำเนินการจัดหา หรือบุคลากรซึ่งเป็นผู้พัฒนาตนเองเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพที่สูงขึ้น มุ่งสู่เป้าหมายผลสำเร็จขององค์กร

6. กระบวนการด้านวินัยและการลงโทษ (Discipline and Punishment) หมายถึง ข้อปฏิบัติ กฎ ระเบียบ ที่สมาชิกในองค์กรต้องปฏิบัติตาม และมีบทลงโทษที่ชัดเจน และเป็นธรรมสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตาม หากการพิจารณามีข้อสงสัยว่าไม่เป็นธรรม อาจมีการร้องทุกข์อุทธรณ์ได้ในขั้นตอนนี้

7. กระบวนการให้การออกจากราชการ (Retirement) เป็นกระบวนการขั้นสุดท้ายของการบริหารงานบุคคล โดยการออกจากราชการมีอยู่หลายรูปแบบ ได้แก่ การลาออกจากราชการ การให้ออกจากราชการ

การให้ออก จากราชการไว้ก่อน การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทน และการออกจากราชการเพราะเหตุสูงอายุ หรือที่เรียกว่า เกษียณ

ในการศึกษาครั้งนี้ยังมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ซึ่งอาจสรุปสาระสำคัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ได้มีข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการครูและการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ใน 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนขององค์ประกอบและส่วนของกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

องค์ประกอบสำคัญของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดไว้ดังนี้

1. การกำหนดตำแหน่ง วิทยฐานะ และการให้ได้รับเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง (หมวด3 มาตรา 38 - 44)
2. การบรรจุและแต่งตั้ง (หมวด 4 มาตรา 45 – 71)
3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ (หมวด 5 มาตรา 45 – 71)
4. วินัยและการรักษาวินัย (หมวด 6 มาตรา 82 – 97)
5. การดำเนินการทางวินัย (หมวด 7 มาตรา 98 – 106)
6. การออกจากราชการ (หมวด 8 มาตรา 107 – 120)
7. การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ (หมวด 9 มาตรา 121 – 126)

นอกจากนั้น มีการกำหนดขอบข่ายกระบวนการบริหารงานบุคคลไว้ ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลัง ประกอบด้วย การรวบรวมและรายงานข้อมูลข้าราชการครู ได้แก่ จำนวนและสาขาวิชา ให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การวิเคราะห์ความต้องการอัตรากำลัง การจัดทำแผนอัตรากำลังของสถานศึกษา การเสนอแผนอัตรากำลังของสถานศึกษา
2. การจัดสรรอัตรากำลัง ประกอบด้วย การรวบรวมและรายงานข้อมูลข้าราชการครู ได้แก่ จำนวนและสาขาวิชา และเสนอความต้องการอัตราตำแหน่งตามเกณฑ์ที่กำหนด ให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
3. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ประกอบด้วย การเสนอความต้องการข้าราชการครูให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การสรรหาเพื่อบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครูโดยสถานศึกษาตามเกณฑ์ที่กำหนด การแจ้งภาระงาน มาตรฐานคุณภาพงาน มาตรฐานวิชาชีพ จรรณยาบรรณวิชาชีพและเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานให้แก่ข้าราชการครู การดำเนินการมดลองการปฏิบัติงาน การติดตามประเมินผลการทดลองปฏิบัติงาน การรายงานผลการทดลองปฏิบัติงาน การแต่งตั้งหรือสั่งให้พ้นจากราชการ
4. การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้นและการย้าย ประกอบด้วย การเสนอความประสงค์และเหตุผลความจำเป็น ของข้าราชการครูในการขอเปลี่ยนตำแหน่งหรือขอย้าย การพิจารณาให้ความเห็นชอบ การสั่งย้ายและบรรจุแต่งตั้ง

กฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู มีกำหนดไว้ในมาตราต่างๆ ดังนี้

มาตรา 4 กำหนดความหมาย คำว่า “ข้าราชการครู” หมายถึง ผู้ที่ประกอบวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอนและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่างๆในสถานศึกษาของรัฐ

มาตรา 7 หมวดที่ 1 กำหนดให้มีคณะกรรมการการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาคณะหนึ่ง หรือที่เรียกกันว่า “คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา” เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.ศ.” ประกอบด้วย

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ
2. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรองประธานกรรมการ
3. กรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 8 คน ได้แก่ ปลัดกระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการ ก.ค.ศ. และเลขาธิการคุรุสภา
4. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 9 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูงทางด้านการศึกษา ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านกฎหมาย ด้านการบริหารการจัดการภาครัฐ ด้านการบริหารองค์กร ด้านการศึกษาพิเศษ ด้านการบริหารธุรกิจหรือด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการผลิตและพัฒนาครู และด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือด้านการบริหารจัดการความรู้ หรือด้านการวิจัยและประเมินผล ด้านละ 1 คน
5. กรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งมาจากการเลือกตั้งจำนวน 12 คน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษาฝ่ายละ 1 คน ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นในหน่วยงานการศึกษาตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด

มาตรา 30 หมวด 2 กำหนดคุณสมบัติทั่วไปของข้าราชการครูไว้ดังนี้

1. มีสัญชาติไทย
2. มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์
3. เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
4. ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
5. ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ.
6. ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการ ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น หรือถูกสั่งพัก หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายองค์กรวิชาชีพ

7. ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา

8. ไม่เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง

9. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

10. ไม่เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

11. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศ

12. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกเพราะกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น

13. ไม่เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ

กล่าวโดยสรุป กระบวนการบริหารงานบุคคลประกอบด้วยส่วนต่างๆ ได้แก่ การวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง การสรรหา บรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่งและการย้าย การพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน การดำเนินการทางวินัย อุทธรณ์ ร้องทุกข์ และการออกจากราชการ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ช่วยสรรหาบุคลากรและดึงศักยภาพที่มีอยู่ของบุคลากรมาใช้ประโยชน์ พัฒนา บำรุงรักษา และสร้างขวัญกำลังใจ เพื่อให้ปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ

อนึ่ง การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้มุ่งให้ความสนใจไปที่ระบบการสรรหา (Recruitment system) ที่มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของสถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติญี่ปุ่น ที่อาจเป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมให้สถาบันประสบความสำเร็จในการบริหารงานบุคคล จึงสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับระบบการสรรหามาไว้ดังต่อไปนี้

ระบบการสรรหา (Recruitment system)

นักวิชาการด้านบริหารงานบุคคลได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความสำคัญของระบบการสรรหาไว้ดังต่อไปนี้

Barber, M. & Mourshed, M. (2007) ได้กล่าวไว้ว่า ระบบการศึกษาจะไม่สามารถล้ำหน้าเกินคุณภาพของครูผู้สอนได้ เนื่องจากคุณภาพของครูเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของผู้เรียน ดังนั้น การสรรหาบุคลากรที่เหมาะสมเพื่อมาเป็นครูและการพัฒนาบุคลากรเพื่อให้เป็นครูที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในระบบของโรงเรียนชั้นนำที่มีประสิทธิภาพดีที่สุดในโลก

Mathis, L. & Jackson, H. (2010) ได้ชี้ให้เห็นว่า ภารกิจที่สำคัญที่สุดสำหรับการสร้างความสำเร็จขององค์การ คือ การบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์การผ่านกระบวนการสรรหาคัดเลือกและจัดลงตำแหน่ง

รายงานการวิจัยของ TDRI (2016) และ Thai Publica (2014) แม้จะได้ชี้ไว้ให้เห็นว่า ค่าตอบแทนไม่ได้เป็นปัจจัยสำคัญที่ดึงดูดผู้คนให้เข้ามาเป็นครู รายงานทั้งสองฉบับนี้แสดงให้เห็นว่า ตลอดระยะเวลา

ที่ผ่านมา เงินเดือนของคณาจารย์ของไทยค่อยๆปรับเพิ่มขึ้นในเกณฑ์ที่ดีทีเดียว แต่อย่างไรก็ตาม รายงานฉบับนี้ยังยืนยันว่ามาตรฐานของระบบการสรรหาบุคลากรของครูมีความสำคัญต่อการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ

ชัชวาล อรวงศ์ศุภทัต (2556) ยืนยันว่า กุญแจสู่ความสำเร็จขององค์การ คือ บุคลากรที่สามารถตอบสนองความต้องการขององค์การ และพวกเขาจะเป็นสินทรัพย์ที่มีคุณค่าและมีความสำคัญในการขับเคลื่อนองค์การให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์

ชูชัย สมิทธิไกร (2556) ระบุว่า งานแต่ละงานมีความแตกต่างกันและบุคลากรแต่ละคนก็มีคุณลักษณะความรู้ ความสามารถ ทักษะ และบุคลิกภาพที่แตกต่างกัน ซึ่งคุณสมบัติที่แตกต่างกันเหล่านี้จะสามารถเข้ากันได้กับภาระงานที่แตกต่างกัน เหมาะสมสำหรับงานที่มีคุณลักษณะหรือคุณภาพที่ไม่เท่ากัน ดังนั้น การสรรหาคัดเลือกและปรับใช้บุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานที่เหมาะสม จะทำให้เกิดผลดีที่สุดสำหรับองค์การ และเป็นแรงจูงใจที่ดีที่สุดในการสร้างขวัญกำลังใจและความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานทุกคน ซึ่งสิ่งนี้สามารถช่วยให้พวกเขาสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีส่วนร่วมในความมุ่งมั่นขององค์การ ดังนั้น การสรรหาบุคลากร การคัดเลือก และการจัดหาบุคลากรที่ไม่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมส่งผลให้พนักงานและองค์การล้มเหลวได้อย่างไม่มีเงื่อนไข (Heneman & Heneman, 1994)

ระบบการสรรหาข้าราชการครูในประเทศไทย (Teachers' recruitment system in Thailand)

รายละเอียดของระบบการสรรหาข้าราชการครูในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายระเบียบข้อบังคับและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องและคุณสมบัติของครู มีดังต่อนี้

1. กฎหมายระเบียบข้อบังคับและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการสรรหาข้าราชการครูในประเทศไทย ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู ปี พ.ศ. 2547 ใน 2 มาตรา ได้แก่ มาตรา 45 และมาตรา 47 ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1.1 มาตรา 45 ระบุไว้ว่า การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด ให้บรรจุและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้สาหรับตำแหน่งนั้นโดยบรรจุและแต่งตั้งตามลำดับที่ในบัญชีผู้สอบแข่งขันได้

1.2 มาตรา 47 ให้ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และในกรณีที่หน่วยงานการศึกษาใด มีความพร้อมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด ก็ให้ทาง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามอบให้หน่วยงานการศึกษานั้น เป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขัน กำหนดหลักสูตรและวิธีการสอบแข่งขัน รวมถึงวิธีดำเนินการที่เกี่ยวกับการสอบแข่งขัน ตลอดจนเกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชีสำหรับผู้สอบแข่งขันได้ การนำรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้ในบัญชีหนึ่งไปขึ้นบัญชีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในบัญชีอื่น และการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ ก็ให้เป็นไปตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด

2. คุณสมบัติของข้าราชการครู (Teacher Qualifications)

คุณสมบัติของข้าราชการครู (Teacher Qualifications) ที่กำหนดไว้ตามระเบียบการสรรหาข้าราชการครูในประเทศไทย ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู ปี พ.ศ. 2547 ใน 2 มาตรา ได้แก่ มาตรา 45 และมาตรา 47 ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.1 ผู้สมัครจะต้องมีคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา 30แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ดังนี้

1) มีสัญชาติไทย

2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์

3) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

4) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

5) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบหรือเป็นโรคตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ.

6) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการ หรือเป็นผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น หรือถูกสั่งพัก หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายองค์กรวิชาชีพนั้นๆ

7) ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี สำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา

8) ไม่เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

9) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

10) ไม่เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

11) ไม่เป็นผู้เคยต้องโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากรัฐวิสาหกิจองค์การมหาชนหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศ

12) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากเหตุเนื่องเพราะกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

13) ไม่เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานของรัฐ

2..2 เป็นผู้มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรฐานตำแหน่งตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ครบถ้วนในวันที่สมัคร ผู้สมัครจะต้องมีคุณสมบัติ เฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรฐานตำแหน่งตามที่ ก.ค.ศ. โดยกำหนดไว้ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.4/ว 20 ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2560 กล่าวคือ

1) มีวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางการศึกษาหรือทางอื่นที่ ก.ค.ศ. ซึ่งได้กำหนดไว้เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งครูผู้ช่วย

2) มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูหรือหลักฐานที่ใช้แสดงในการประกอบวิชาชีพครูตามที่คุรุสภาออกให้เพื่อปฏิบัติหน้าที่สอนก่อนการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3. ระบบการสรรหาครูและหน้าที่ของครูในประเทศญี่ปุ่น (Teachers' recruitment system and teachers tasks in Japan)

ครูผู้สอนเป็นอาชีพที่ได้รับความนิยมในญี่ปุ่น และมีผู้สมัครที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเข้ามาในระบบเกินความต้องการ ระบบการศึกษาในประเทศญี่ปุ่นให้การรับรองคุณสมบัติชั่วคราวของคุณวุฒิระดับต่ำสุด คือ ประกาศนียบัตร ใช้ได้ภายในระยะเวลา 15 ปี และเปิดโอกาสให้กับผู้ที่จบการศึกษาหลักสูตรการสอนระดับเตรียมอุดมศึกษา หรือที่เรียกว่า Junior college ในขณะที่การรับรองคุณวุฒิระดับสูงสุดหรือระดับสูงสามารถใช้ได้ กับผู้สมัครที่มีคุณวุฒิปริญญาโท โดยส่วนใหญ่ครูชาวญี่ปุ่นจะมีวุฒิการศึกษาอย่างน้อยปริญญาตรี ในประเทศญี่ปุ่นการสอนเป็นอาชีพที่ได้รับการนับถือและครูผู้สอนจะได้รับค่าจ้างดีกว่าข้าราชการสายอื่นๆ เนื่องจากความวิตกกังวลกับภาวการณ์ขาดแคลนครู ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ครูจะได้รับเงินเพิ่มขึ้นร้อยละ 30 ซึ่งมากกว่าข้าราชการสายอื่น ๆ และใน 50 ปีต่อมา สถานการณ์เช่นนี้ยังคงเหมือนเดิม (NCEE, 2018)

ระบบการสรรหาบุคลากรมีขั้นตอนที่เกือบจะเป็นแบบเดียวกันทั้งหมด ผู้สมัครครูต้องผ่านการสอบวัดระดับการจ้างงาน ซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการการศึกษาภาคบังคับ นอกจากนั้น พวกเขายังต้องผ่านการทดสอบหลายอย่างก่อนที่จะได้รับการว่าจ้าง เช่น การทดสอบความชำนาญ การสัมภาษณ์หรือการเขียนเรียงความ รวมถึง การสาธิตการจัดการเรียนการสอน และการทดสอบความรู้ในด้านเนื้อหาและการสอนของผู้สมัคร ผู้เข้าสอบที่ผ่านการสอบทั้งหมดจะได้รับการว่าจ้างเรียงตามลำดับรายชื่อพิจารณาจากรายชื่อผู้สอบผ่านในลำดับก่อนหลัง ครูจึงเป็นหนึ่งในอาชีพที่มีการแข่งขันสูงมาก (NCEE, 2018)

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีเอกลักษณ์เฉพาะในการจัดสรรครูให้กับโรงเรียน อาชีพครูผู้สอนของญี่ปุ่นพบว่า เป็นอาชีพที่มีชั่วโมงการทำงานมากที่สุดในหมู่ประเทศสมาชิก OECD แต่เวลาที่พวกเขาใช้ในการเรียนการสอนโดยตรงกลับต่ำกว่าค่าเฉลี่ย ครูผู้สอนของญี่ปุ่นใช้เวลาไปกับงานอื่น ๆ มากกว่างานสอน เช่น การเขียนแผนการสอน การทำงานร่วมกับเพื่อนร่วมงาน การให้คำปรึกษากับผู้เรียน และกิจกรรมนอกหลักสูตรอื่นๆ เช่น กิจกรรมในชมรมกีฬาและชมรมวัฒนธรรม (NCEE, 2018)

แม้ว่าครูผู้สอนของญี่ปุ่นจะได้รับมอบหมายให้ทำงานนอกเวลามากกว่าครูในประเทศอื่น แต่ก็ยังรู้สึกถึงความไม่พร้อมในการปฏิบัติงาน หนึ่งในเหตุผลที่ทำให้พวกเขาเป็นเช่นนั้น คือ เกณฑ์ในการคัดเลือกครู เนื่องจากผู้สมัครครูต้องผ่านการสอบแข่งขันและได้รับใบอนุญาตการเรียนการสอน และในปี พ.ศ. 2552 ก็จึงได้มีการกำหนดให้ครูต้องมีการต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งครูทุกคนจะต้องต่ออายุใบอนุญาตการเรียนการสอนโดยเข้าร่วมโครงการพัฒนาวิชาชีพ 30 ชั่วโมง ในทุกๆ 10 ปี เพื่อที่จะพัฒนาความรู้และพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติของตน (OECD, 2015)

4. บริบททั่วไปของประเทศญี่ปุ่น (General context of Japan)

ประเทศญี่ปุ่นในบริบทด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม และด้านกฎ ระเบียบ กฎหมาย และนโยบายของประเทศญี่ปุ่น มีดังต่อไปนี้

4.1 บริบทด้านเศรษฐกิจ

คริสต์ศตวรรษที่ 18 มีความพยายามในการปฏิรูปเศรษฐกิจการคลังในประเทศญี่ปุ่น จึงได้มีการจัดทำนโยบายเศรษฐกิจขึ้นใหม่ เนื่องจากมีความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจเกิดขึ้นในโลก เงินได้กลายเป็นสิ่งสำคัญของผู้ปกครองในระบบฟิวดัลของญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจได้นำมาซึ่งความตึงเครียดทางการเงินมาให้กับญี่ปุ่น เกิดความล้มเหลวในการที่จะปรับตัวให้เข้ากับเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง แม้จะมีการกระตุ้นให้มีการค้าขายที่มากขึ้นหรือมีผลผลิตทางการเกษตรที่เพิ่มขึ้น แต่รายได้นั้นกลับไม่พอกับรายจ่าย ทำให้มาตรฐานด้านค่าครองชีพเพิ่มขึ้น อีกทั้งภัยพิบัติต่างๆ เช่น อัคคีภัยหรืออุทกภัยก็ยังเข้ามา เพิ่มภาระในการใช้จ่ายเงินและลดรายได้ของประเทศลงไปอีกด้วย ดังนั้น จึงไม่มีวิธีการแก้ไขใดๆ นอกเหนือไปจากการแสวงหาทางเพิ่มรายได้ของรัฐบาล การออกกฎหมายควบคุมการใช้จ่ายเงิน ผู้ปกครองมีทัศนะว่าปัจจัยหลัก 2 ประการ ในการปฏิรูปเศรษฐกิจ ประการแรก คือ ความพยายามฟื้นฟูการเงินของรัฐบาล และประการที่สอง คือ การลงมือแก้ปัญหาความยากจนของซามูไร นำไปสู่การปฏิรูปเศรษฐกิจในคริสต์ศตวรรษที่ 19

คริสต์ศตวรรษที่ 19 ได้เกิดความวุ่นวายขึ้นในประเทศญี่ปุ่นหรือที่เรียกว่าจลาจลของกลุ่มเกษตรกร ซึ่งเกิดจากการถูกเก็บภาษีพิเศษเพื่อนำไปชำระหนี้ซึ่งเจ้านายในระบบฟิวดัลกู้ยืมมา รวมทั้งวิธีการบริหารท้องถิ่นที่ผิดพลาดทำให้ราคาข้าวสูง ได้มีความพยายามที่จะแก้ปัญหานี้ ด้วยวิธีการเพิ่มรายได้ด้วยวิธีปรับค่าเหรียญกษาปณ์ใหม่ จัดเก็บภาษีที่ดิน ดึงให้คนชนบทที่อพยพเข้าไปอยู่ในเมืองกลับมาอยู่ในชนบทตามเดิมเพื่อเพิ่มแหล่งแรงงานด้านการเกษตร นอกจากนั้นยังมีการจัดระบบชำระหนี้สินขึ้น ด้วยการลดดอกเบี้ยและยกเลิกหนี้ มีการลดราคาสินค้า โจมตีการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือย การผูกขาดสินค้าของพ่อค้า แต่ก็กลับทำให้กระทบถึงระบบความเชื่อถือ (Credit system) การปฏิรูปในครั้งนี้จึงล้มเหลวอีกครั้งหนึ่ง แต่ในช่วง 50 ปีหลังก็ยังได้เห็นถึงพัฒนาการบางอย่างที่สำคัญของการปฏิรูป ประการแรกนั้นเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเอง ซึ่งทำให้เกิดโครงข่ายทางเศรษฐกิจใหม่นอกเมือง มีการกระตุ้นผลผลิตและการค้าขาย รวมถึงการประกอบอาชีพด้านอุตสาหกรรมและการเงิน โดยมีความเชื่อทางเศรษฐกิจที่จะมุ่งหากำไรและผลผลิตให้ได้มากๆ ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดในสังคมฟิวดัล อีกประการหนึ่งคือนโยบายเศรษฐกิจและผลประโยชน์ได้ถูกกำหนดให้เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในชีวิต

การศึกษาเป็นสิ่งใหม่ที่ญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลจากที่ปรึกษาชาวต่างประเทศที่เข้ามาพำนักอยู่ในประเทศญี่ปุ่น อาทิ ครูชาวอเมริกันและชาวยุโรป ซึ่งก็ได้ให้คำแนะนำใหม่ๆ ทั้งในด้านเนื้อหา ระบบ และวิธีการบริหารจนประสบกับความสำเร็จยังผลให้ระบบการศึกษาเป็นรูปเป็นร่างยืนยาวมาได้เป็นเวลาถึง 20 ปี โดยมีกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดแบบเรียนทั้งหมด การควบคุมดูแลโรงเรียนเป็นภาระของการปกครองส่วนท้องถิ่น การศึกษาทั้งระบบ จึงดำเนินไปเพื่อส่งเสริมความต้องการของรัฐบาล โดยจัดให้มีการฝึกอบรม

ที่เน้นการปฏิบัติจริง โดยใช้หลักสูตรตามแนวทางของชาติตะวันตกประการหนึ่ง และโดยสอนจริยธรรมตามหลักจริยธรรมของขงจื้อและลัทธิชาตินิยม

คริสต์ศตวรรษที่ 20 เป็นยุคเริ่มต้นของ “ความเป็นสมัยใหม่ทางเศรษฐกิจ”ที่พิสูจน์ให้เห็นพลังสำคัญของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประเทศญี่ปุ่นในระบบการศึกษาที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งเป็นระบบการศึกษาที่กลายเป็นพื้นฐานของความสมบูรณ์ในการพัฒนาสังคมอุตสาหกรรม มีการนำเอาประสบการณ์และเทคโนโลยีที่ได้เรียนรู้จากชาติตะวันตกมาผสานกับเทคโนโลยีในประเทศมาใช้ โดยได้ริเริ่มที่การพัฒนาด้านเกษตรกรรม การเพิ่มผลผลิตในพื้นที่เท่าเดิม การเพิ่มพื้นที่ในการผลิต การพัฒนาอุปกรณ์การจับปลา อุตสาหกรรมการทอผ้าฝ้าย ผ้าไหม อุตสาหกรรมหนักอื่นๆ ทำให้เกิดโรงงานขนาดเล็กและโรงงานขนาดใหญ่ขึ้นในประเทศ และนำไปสู่ระบบการค้าและอุตสาหกรรมที่ประสพผลสำเร็จในการสร้างความยิ่งใหญ่มากมายให้กับประเทศ เช่นเดียวกับที่ถือว่าเป็นรากฐานของความยิ่งใหญ่ของตะวันตก *“ซึ่งจากการเลียนแบบ รวมถึงความทะเยอทะยาน และความกลัวว่าชาติตะวันตกจะรุกรานล้วนจูงใจให้ชาวญี่ปุ่นพยายามที่จะแสวงหาบ่อเกิดแห่งความยิ่งใหญ่นี้ให้กับประเทศ โดยการเข้าร่วมในเศรษฐกิจของประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม”*

รัฐบาลส่งเสริมให้มีการสร้างโรงเรียนเทคนิคและส่งนักศึกษาไปฝึกอบรมในยุโรปและอเมริกา นอกจากนั้นยังเชิญที่ปรึกษาและวิศวกรชาวต่างประเทศเข้ามาดำเนินงานในวิสาหกิจใหม่ๆ รวมทั้ง การช่วยฝึกอบรมช่างเทคนิคที่จะรับช่วงงานในอนาคต

การพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเป็นความร่วมมือกันระหว่างรัฐกับเอกชน โดยมีกิจกรรมในรูปแบบของการก่อสร้างและการดำเนินกิจการโรงงานต่างๆ โดยใช้เป็นแม่แบบในการที่จะสนับสนุนให้มีการนำเทคโนโลยีและเทคนิคที่ก้าวหน้าต่างๆเข้ามาใช้ในประเทศ ทำให้เศรษฐกิจของญี่ปุ่นขยายตัวมากขึ้น

นอกจากนั้น โครงสร้างของเครือธุรกิจญี่ปุ่นยังใช้ระบบการบริหารแบบส่วนรวม คือ แม้ว่าจะมีการแบ่งบริษัทออกเป็นกลุ่มๆ แต่จะมีบริษัทแม่ที่เป็นสำนักงานใหญ่แล้วมีสาขาย่อยๆแบ่งตัวออกไป อย่างไรก็ดีกลุ่มบริษัทต่างๆเหล่านี้ ก็จะยังมีวิถีธุรกิจเฉพาะตัวที่เน้นสายสัมพันธ์ในเชิงอำนาจแบบลูกโซ่เชื่อมโยงกันอยู่อย่างเหนียวแน่น (อรุณี สาธุเม, 2555)

ในคริสต์ศตวรรษที่ 21 สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่นเริ่มมีแนวโน้มที่เข้าสู่ความเป็นสากลที่ชัดเจน ประเทศญี่ปุ่นวางแผนที่จะมีส่วนร่วมกับโลกภายนอกมากขึ้น ดังนั้น จึงเกิดแนวโน้มใหม่ในระบบการศึกษาที่เน้นกิจกรรมร่วมกับต่างประเทศด้วยเช่นกัน (Aspinall, R. 2010)

4.2 บริบทสังคมและวัฒนธรรม

การศึกษาบริบทที่สำคัญที่มีอิทธิพลต่อระบบการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นนั้น นอกเหนือจากการศึกษาในเรื่องเศรษฐกิจของประเทศแล้ว การศึกษาเรื่องสังคมและวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่นหรือที่เรียกว่า เอกลักษณ์ญี่ปุ่น ก็เป็นเรื่องที่ควรคำนึงถึงเช่นกัน เมื่อต้องนำมาวิเคราะห์หรือสังเคราะห์ให้เห็นถึงความสำเร็จขององค์กรหรือสถาบันการศึกษาในประเทศญี่ปุ่น ดังที่นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำอธิบายและแนวคิดต่างๆไว้ ดังต่อไปนี้

บุญชู ตันติรัตนสุนทร (2558) ได้อธิบายไว้ว่า ลักษณะพื้นฐานของคนและสังคมญี่ปุ่น มีลักษณะเฉพาะที่เป็นเอกลักษณ์แตกต่างจากประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะภาพลักษณ์ของความเป็นสังคมที่มีระเบียบวินัยและความร่วมมือความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว โดยอาจสรุปเป็นลักษณะพื้นฐาน 3 ประการ ได้แก่ ความเป็นสังคมแห่ง วะ (Wa) การมีจิตแห่งความระลึกขอบคุณและความมีวิญญาณแห่งความอดทนอดกลั้น ซึ่งมีลักษณะของวัฒนธรรมร่วมเอเชีย เช่น การรักษาคำพูด ถือเกียรติและศักดิ์ศรี มีวิธีการแก้ไขปัญหาด้วยการเจรจา ยึดมั่นในหน้าที่ ยกย่องความเข้มแข็งที่เกิดจากความอดทน ต่อสู้ไม่ยอมแพ้ ความเพียรพยายาม ไม่ใช่จากความฉลาดหรือเล่ห์เหลี่ยม และการกระทำอย่างเต็มที่อย่างถึงที่สุดในสิ่งที่ตนทำอยู่ คือ ความภาคภูมิใจของตระกูล สังคม และชุมชน *“...เรื่องราวของผู้มีความเพียร ยึดมั่น ต่อสู้ไม่ยอมแพ้ จะได้รับการถ่ายทอดเป็นวีรกรรมในสังคม โดยไม่จำกัดว่าเป็นชนชั้นหรือวัยใด การทำหน้าที่แม้เป็นส่วนย่อยแค่ไหนล้วนแต่ได้รับการประเมิน และถูกมองเห็นว่ามีคุณค่า ทำให้องค์การ สังคม และประเทศขับเคลื่อนไปด้วยดี... และมีการถ่ายทอดองค์ความรู้จากรุ่นหนึ่งไปยังรุ่นต่อมาอย่างต่อเนื่องในทุกประเภทงาน คนญี่ปุ่นไม่ชื่นชอบคนเปลี่ยนงาน บ่อยหรือล้มเลิกความตั้งใจที่เคยมุ่งมั่น ด้วยการปลูกฝังและฝึกตั้งแต่เด็ก ให้ตัดสินใจเองและไม่เลิกล้มสิ่งที่ตนเองเลือกง่ายๆ จึงไม่แปลกที่จะเห็นคนญี่ปุ่น มีความสามารถในสิ่งที่ตนเองทำ และมีความพอใจ ภูมิใจในสิ่งที่ตนเองทำอยู่ และสังคมโดยรอบก็ดำเนินไปในแนวทางเดียวกันเช่นกัน คือ ยกย่องและชมเชยในลักษณะนั้น”*

ลักษณะพื้นฐานดังกล่าว จึงทำให้ประเทศญี่ปุ่น สามารถฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายที่ได้รับในสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้อย่างรวดเร็ว และกลับมาผงาดเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอันดับ 2 รองจากสหรัฐอเมริกาได้อย่างไม่ยากนัก อีกทั้งยังมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นระยะเวลายาวนานและต่อเนื่องกันถึง 18 ปี

Caudill, W. (1970) สรุปว่า สังคมญี่ปุ่นพึ่งพาความรู้สึกของความเป็นกลุ่ม (Group) และชุมชน (communality) ความเป็น "เรา" กับ "พวกเขา" ความเต็มใจที่จะทำงานหนักและอดทนต่อเป้าหมายระยะยาว ดังคำกล่าวที่ว่า "... หากคนได้รับการปฏิบัติอย่างดี เขาจะทำงานอย่างเต็มใจและทำอย่างแข็งขัน" คนญี่ปุ่นยังยึดมั่นในความจงรักภักดี "เมื่อบุคคลรู้สึกว่าได้รับการดูแล รักษา รู้สึกปลอดภัย ปราศจากความวิตกกังวลจากความเข้มงวดของผู้บังคับบัญชา เขาสามารถทำงานได้อย่างประสบความสำเร็จและสร้างสรรค์" นอกจากนั้น Tominaga, K. (1962) ยังรายงานไว้อีกว่า ประเทศญี่ปุ่นมีอัตราการเปลี่ยนงานต่ำที่สุด

Tsutsui (1997) กล่าวว่า การปกครองแบบญี่ปุ่น ซึ่งมีลักษณะเฉพาะที่โดดเด่นสำคัญในด้านการจัดการนั้น พัฒนามาจากมรดกทางวัฒนธรรมและสะท้อนถึงคุณค่าแบบดั้งเดิมของ "กลุ่มนิยม" คือ ความรู้สึกของการพึ่งพาและให้ความสำคัญกับความปรองดอง " และความเป็น "เรา" กับ "พวกเขา" รวมถึงการให้ความสำคัญกับ “กลุ่มของเรา” ซึ่งมีความเข้มแข็งอย่างมากในสังคมญี่ปุ่น (Caudill, W., 1970)

แม้จะมีนักวิชาการบางกลุ่มจะกล่าวไว้ด้วยว่า คนญี่ปุ่นขาดจิตสำนึกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเป็นสาธารณะที่หมายถึงสามารถที่จะตัดสินหรือจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมได้ แต่ก็เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่านักวิชาการด้านจริยศาสตร์ส่วนใหญ่มองว่าชาวญี่ปุ่นเป็นชนชาติที่ให้ความสำคัญ

กับกลุ่มงาน และสังคมมากกว่าเรื่องส่วนตัว ธรรมเนียมการปฏิบัติตัวของคนญี่ปุ่นจะเป็นแบบแผนและมีสำนึกในความรับผิดชอบในหน้าที่สูง เสียสละตนเองเพื่อส่วนรวม ตามแนวคิดในการบริหารจัดการที่เรียกว่า นโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นนโยบายที่เน้นการเอาใจใส่และการคำนึงถึงผู้ที่อยู่ร่วมกันในสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการอยู่ร่วมกันของคนหมู่มากในสังคม (อรุณี สาธุเม, 2555)

สังคมญี่ปุ่นเป็นสังคมที่เข้มแข็ง ให้คุณค่ากับความสำเร็จ ความกล้าหาญ ความกล้าแสดงออก และผลตอบแทนทางวัตถุต่อทุกความสำเร็จ สังคมส่วนใหญ่เป็นสังคมของการแข่งขัน ให้คุณค่ากับความสำเร็จและความท้าทาย นอกจากนี้ สังคมญี่ปุ่นยังมุ่งเน้นผลสำเร็จในระยะยาวและผู้คนมีความมุ่งมั่นกับอนาคตมากขึ้น (Hofstede, G., 1981; Hofstede, 1991)

ยุพา คลังสุวรรณ (2546) ได้อธิบายไว้ด้วยว่า ในสังคมของคนญี่ปุ่นนั้น จะมีความโดดเด่นในแง่ของการเป็นสังคมแห่งความสามัคคี ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และความมีระเบียบเรียบร้อยในสังคม ซึ่งได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมและประเพณีที่สืบทอดมาจากอดีต นอกจากนี้ สังคมญี่ปุ่นยังเป็นสังคมที่เข้มแข็งและคนส่วนใหญ่ ให้ความสำคัญต่อความสำเร็จ ความกล้าแสดงออก ความท้าทาย และการสร้างผลตอบแทนที่เป็นรูปธรรมให้กับความสำเร็จของตนอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น สังคมญี่ปุ่นจึงให้ความสำคัญต่อจุดเน้นในเรื่องของการแข่งขัน ความสำเร็จในระยะยาว และมีเป้าหมายที่มุ่งสู่อนาคต (Hofstede, G., 1981; Hofstede, 1991)

วัฒนธรรมองค์การของญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลมาจากวัฒนธรรมของชาติ ซึ่งจะสามารถเห็นได้จากการบริหารจัดการองค์การ การบริหารแบบพ่อกับลูก ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของการจัดการขององค์การญี่ปุ่นที่เติบโตจากมรดกทางวัฒนธรรมและสะท้อนถึงคุณค่าดั้งเดิมของญี่ปุ่น "การพึ่งพาของกลุ่มและการรวมกันเป็นหนึ่งเดียว" (Tsutsui, 1997) มีความตระหนักและให้คุณค่าต่อความสัมพันธ์ระหว่างเจ้านายกับลูกน้องในลักษณะของความผูกพันและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ซึ่งถือเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบที่แต่ละคนพึงมีต่อสังคม และยังถือเป็นจรรยาบรรณชั้นสูง เป็นคุณธรรมที่ได้รับการยอมรับสืบทอดต่อกันมาจากรุ่นสู่รุ่น (อรุณี สาธุเม, 2555)

ระบบการศึกษาในประเทศญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมดั้งเดิมและยังได้รับการยอมรับว่าเป็นระบบการศึกษาที่เน้นความสามัคคีและลำดับชั้นทางสังคม ซึ่งยุพา คลังสุวรรณ (2546) ยังได้สรุปไว้ว่าหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อญี่ปุ่นต้องการปรับสภาพเศรษฐกิจของตน พวกเขามุ่งเป้าไปที่การสรรหาและสร้างความพึงพอใจให้กับบุคลากรที่มีพรสวรรค์ในการทำงานในองค์การด้านการศึกษาหรือทำงานในสถาบันการศึกษา การศึกษาของประเทศ จึงมุ่งเน้นการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนและของประเทศชาติ ไม่ใช่การศึกษาเพื่อประโยชน์ของปัจเจกบุคคล คนญี่ปุ่นจะจดจำว่าความต้องการของชาติจะต้องมาก่อนความต้องการส่วนบุคคลเสมอ (Wray, H. 1999)

กล่าวโดยสรุป สังคมและวัฒนธรรมญี่ปุ่นมีอิทธิพลอย่างมากต่อชีวิต รวมไปถึงความเชื่อของผู้คนในสังคม และเป็นพื้นฐานสำหรับคนในสังคมทั้งในด้านการปฏิบัติงานและการปฏิบัติตนไปจนกระทั่งกระบวนการสรรหาบุคลากรในระบบการบริหารงานบุคคลในองค์การหรือในสถานศึกษา

4.3 บริบทด้านกฎ ระเบียบ กฎหมาย และนโยบายของประเทศญี่ปุ่น

สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับกฎและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงนโยบายและระเบียบข้อบังคับของประเทศญี่ปุ่น มีดังต่อไปนี้

1) กฎและกฎหมาย

กฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือพระราชบัญญัติการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศญี่ปุ่น สรุปสาระสำคัญเป็น 2 ประเด็น ได้แก่ วัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาและนโยบายด้านครูผู้สอน โดยนำเสนอผลการศึกษาแยกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยนับจากวันที่ 31 มีนาคม 2490 ถึงวันที่ 21 ธันวาคม 2549 และช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยนับจากวันที่ 22 ธันวาคม 2549 เป็นต้นไป ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1.1) ช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 (Wikipedia, 2018)

1. วัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา

1.1 เพื่อปลูกฝังทัศนคติในการแสวงหาความรู้และเรียนรู้วัฒนธรรมที่หลากหลาย การแสวงหาความจริง การปลูกฝังให้อุดมไปด้วยความละเอียดอ่อนด้านอารมณ์ความรู้สึกและในด้านศีลธรรมจรรยา รวมถึง การพัฒนาร่างกายให้แข็งแรงได้ในเวลาเดียวกัน

1.2 เพื่อพัฒนาความสามารถของบุคคล ไปพร้อมกับการเคารพในคุณค่าของตน ปลูกฝังความคิดสร้างสรรค์ ส่งเสริมจิตวิญญาณของความเป็นเอกราช และความเป็นอิสระ รวมถึงส่งเสริมทัศนคติในการให้คุณค่ากับความอุตสาหะในการทำงานและการใช้ชีวิตประจำวัน

1.3 เพื่อปลูกฝังทัศนคติในการให้คุณค่ากับระบบความเป็นธรรมและความรับผิดชอบ รวมถึงความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี การเคารพซึ่งกันและกัน และยังรวมไปถึงความร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจที่นำไปสู่การสร้างและพัฒนาสังคม

1.4 เพื่อปลูกฝังทัศนคติให้มีความเคารพต่อชีวิต การดูแลธรรมชาติและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

1.5 เพื่อส่งเสริมทัศนคติในการเคารพประเพณีและวัฒนธรรม รักประเทศและภูมิภาคที่หล่อเลี้ยง รวมถึง การเคารพในประเทศอื่น ๆ และความปรารถนาที่จะได้มีโอกาสและมีส่วนร่วมในสันติภาพของโลกและการพัฒนาประชาคมระหว่างประเทศ

2. กฎและกฎหมายด้านครูผู้สอน

2.1 ข้าราชการครูในโรงเรียนตามที่กฎหมายกำหนด จะต้องพยายามปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เต็มที่ ในขณะเดียวกันก็ต้องตระหนักถึงภารกิจอันสูงส่งของตนอย่างต่อเนื่องและอุทิศตนเพื่อทำการศึกษาวิจัยและการพัฒนาตนเอง

2.2 เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญของภารกิจและหน้าที่ของข้าราชการครู ที่กำหนดไว้ในวรรคก่อน จึงต้องเคารพต่อสถานะของครู ให้การดูแลรักษาพวกเขาด้วยความยุติธรรมและเหมาะสมและจะต้องดำเนินมาตรการในการวัดและประเมินเพื่อปรับปรุงและพัฒนาด้านการศึกษาและการฝึกอบรมของข้าราชการครู

1.2) ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (Ministry of Education, culture, sports, science and technology: MEXT, Japan, 2018)

1. วัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา

1.1 การปลูกฝังทัศนคติและความตระหนักในการที่จะแสวงหาความรู้และเรียนรู้วัฒนธรรมที่หลากหลาย แสวงหาความจริง ปลูกฝังให้อุดมไปด้วยความละเอียดอ่อนด้านอารมณ์ความรู้สึกและด้านศีลธรรมจรรยารวมถึงการพัฒนาร่างกายให้แข็งแรงได้ในเวลาเดียวกัน

1.2 การพัฒนาความสามารถของแต่ละบุคคล ปลูกฝังความคิดสร้างสรรค์และส่งเสริม จิตวิญญาณแห่งอิสรภาพและความเป็นอิสระด้วยการเคารพคุณค่าของแต่ละบุคคล รวมถึงการเน้นความสัมพันธ์ระหว่างอาชีพกับชีวิตประจำวันและส่งเสริมคุณค่าของการเคารพในการทำงานหนัก

1.3 การส่งเสริมคุณค่าของการเคารพต่อความยุติธรรม ต่อความรับผิดชอบความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี การเคารพซึ่งกันและกัน และความร่วมมือ ตลอดจนคุณค่าของการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการสร้างสังคมและมีส่วนร่วมในการพัฒนาในด้านจิตวิญญาณสาธารณะ

1.4 การส่งเสริมคุณค่าของการที่จะเคารพต่อชีวิต การดูแลธรรมชาติและความปรารถนาที่จะมีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อม

1.5 การส่งเสริมคุณค่าของการเคารพในประเพณีและวัฒนธรรมและความรักในประเทศและภูมิภาคที่ได้ให้การหล่อเลี้ยง ตลอดจนให้คุณค่าของการเคารพต่อประเทศอื่น ๆ รวมไปถึงความปรารถนาที่จะมีส่วนร่วมในสันติภาพของโลกและการพัฒนาประชาคมระหว่างประเทศ

2. กฎและกฎหมายด้านครูผู้สอน

2.1 ข้าราชการครูในโรงเรียนตามที่กฎหมายกำหนด จะต้องพยายามปฏิบัติหน้าที่ให้เต็มที่ในขณะเดียวกันก็ต้องตระหนักถึงภารกิจอันสูงส่งของตนอย่างต่อเนื่องและอุทิศตนเพื่อทำการศึกษาวิจัยและการพัฒนาตนเอง

2.2 เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญของภารกิจและหน้าที่ของครูที่กำหนดไว้ในวรรคก่อน จึงต้องเคารพต่อสถานะของครู ให้การดูแลรักษาพวกเขาด้วยความยุติธรรมและเหมาะสมและจะต้องดำเนินมาตรการในการวัดและประเมินเพื่อปรับปรุงและพัฒนาด้านการศึกษาและการฝึกอบรมของข้าราชการครู

2) นโยบายและระเบียบข้อบังคับ

หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในนโยบายของประเทศในแง่ของการศึกษา การเปลี่ยนแปลงนโยบายพื้นฐานของประเทศมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาใน 3 ด้าน คือ

ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เทคโนโลยีสารสนเทศขั้นสูง และความเป็นสากล ซึ่งด้านที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกับด้านของความเป็นสากล โดยมีรายละเอียดดังนี้

พระราชบัญญัติพื้นฐานเกี่ยวกับการศึกษาที่มีอยู่ ได้รับการปรับปรุงและประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2549 โดยได้กำหนดให้มีการปรับปรุงพัฒนานโยบายด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติที่จะนำประเทศไปสู่การเป็นผู้นำระดับโลก ประเทศญี่ปุ่นจึงจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อสร้างความมั่นคงใน 2 เรื่องต่อไปนี้

2.1) วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ประเทศญี่ปุ่นได้มีการจัดทำแผนพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยมุ่งเป้าไปที่การส่งเสริมการศึกษาอาชีพอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นการส่งเสริมและการให้ความรู้แก่เด็กตามความต้องการของพวกเขา เช่น ในเรื่องของการประกอบอาชีพและการฝึกปฏิบัติ นอกจากนั้นก็ได้มีการปลูกฝังความสามารถในการเลือกและตัดสินใจเลือกเส้นทางอาชีพได้ด้วยตนเอง นโยบายนี้กำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมการศึกษาสายอาชีพอย่างเป็นระบบผ่านประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในสถานประกอบการ การศึกษาสายอาชีพดังกล่าว ได้รับการส่งเสริมให้ผู้เรียนที่มีความต้องการเรียนรู้ในเนื้อหาอาชีพไปพร้อมกับการฝึกปฏิบัติ ได้มีโอกาสได้รับประสบการณ์ในสถานประกอบการ (Ministry of Education, culture, sports, science and technology: MEXT, Japan, 2018)

ดังนั้น นโยบายของรัฐบาลญี่ปุ่นที่เน้นในเรื่องของการอาชีวศึกษาจึงได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน ซึ่งเห็นได้จากตัวเลขที่เพิ่มขึ้นของวิทยาลัยอาชีวศึกษาที่ให้การฝึกอบรมสายวิชาชีพที่เน้นการปฏิบัติ (Australian Government, 2015) โดยมีตัวบ่งชี้เชิงบวกที่แสดงถึงพัฒนาการด้านผลการเรียนรู้ของผู้เรียนในญี่ปุ่นปรากฏอยู่ในการรายงานผลคะแนนสอบ PISA ของปี 2012 (OECD, 2015)

แผนการศึกษาที่เน้นด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนี้ มีการนำเอาวิธีการวิจัยมาใช้และได้รับการพิจารณาเสนองบประมาณเพิ่มขึ้นสำหรับการวิจัย เพื่อกระตุ้นให้เกิดการขับเคลื่อนงานแบบไดนามิค (Aspinall, R. 2010)

2.2) ความเป็นสากล

นโยบายด้านการศึกษาแทบทุกด้านได้รับการทบทวนและได้รับการเรียกร้องให้มีการปรับรูปแบบของการศึกษาให้มีความเป็น "สากล" มากขึ้น (Schoppa, J., 1991) นโยบายนี้ได้รับการออกแบบเพื่อให้ญี่ปุ่นและประชาชนได้รับความไว้วางใจและการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ ดังนั้น รัฐบาลจึงได้มีมติเห็นชอบให้มีการปรับปรุงและพัฒนานโยบายการศึกษาระหว่างประเทศเพื่อให้ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนระหว่างประเทศได้ สิ่งนี้นำไปสู่แผนพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนนักศึกษา ความร่วมมือด้านการศึกษา กีฬา และวัฒนธรรมการขยายตัวของการเรียนรู้ภาษาสำหรับชาวต่างชาติ และการปรับปรุงการศึกษาในต่างประเทศ (Aspinall, R., 2010)

กิจกรรมระหว่างประเทศเกิดขึ้นอย่างมากมาย เช่น การเพิ่มจำนวนนักเรียนต่างชาติ โครงการแลกเปลี่ยนนักศึกษาต่างชาติ และการมีส่วนร่วมของบุคลากรทางการศึกษาที่ไม่ใช่ชาวญี่ปุ่น ระบบการศึกษาของญี่ปุ่นถูกสร้างขึ้นโดยการเรียนรู้จากต่างประเทศ ที่กล่าวกันว่า เป็นการเรียนรู้จากโมเดลของต่างประเทศ (Newby, H. et al., 2009)

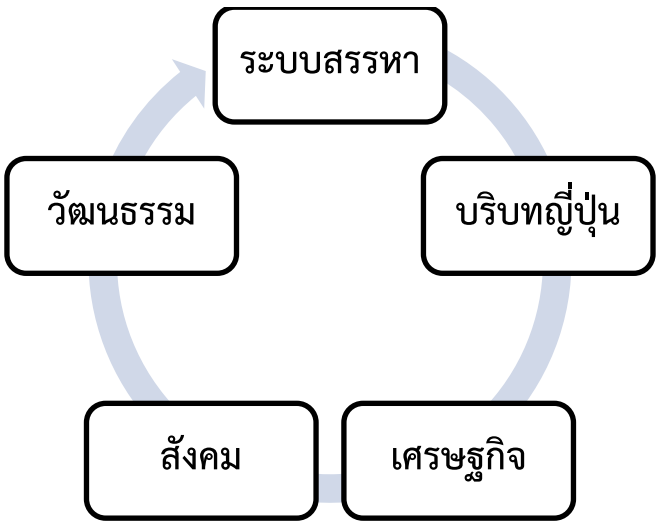
อนึ่ง กระทรวงศึกษา วัฒนธรรม การกีฬา วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี (MEXT) ที่กำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาเด็กเล็กที่มีพรสวรรค์ให้เป็นนักวิจัยและวิศวกรชั้นนำนั้น ทำให้สถานศึกษา เช่น วิทยาลัยเทคโนโลยี โรงเรียนอาชีวศึกษาเกิดขึ้นและระบบการสร้างวิศวกรมืออาชีพได้รับการส่งเสริมและสนับสนุน (Ministry of Education, culture, sports, science and technology: MEXT, Japan, 2018) ซึ่งนโยบายที่อยู่ในความสนใจใหม่ๆในเรื่องของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของโลก ได้เริ่มขึ้นในปี 2557 เพื่อฝึกอบรมผู้นำระดับโลก และมีการเปิดรับทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาญี่ปุ่นเพื่อเข้าเรียนในระหว่างปี พ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ. 2563 (OECD, 2015)

5. สถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติญี่ปุ่น (National Institute of Technology: NIT, Japan)

สถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติญี่ปุ่น เดิมที คือ สถาบันที่เรียกกันทั่วไปว่า KOSEN สถาบัน KOSEN แห่งแรก ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ. ศ. 2505 ปัจจุบันได้เปลี่ยนมาใช้คำว่า สถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติญี่ปุ่น ภายใต้ชื่อภาษาอังกฤษว่า National Institute of Technology หรือที่ใช้ตัวย่อว่า NIT ซึ่งในปัจจุบันมีสถานศึกษาในระบบของ KOSEN รวมทั้งสิ้น 51 วิทยาลัยใน 55 วิทยาเขต ซึ่งตั้งกระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคของประเทศญี่ปุ่น หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นมีการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาที่สูงขึ้นเป็นอย่างมาก โดยปรับการศึกษาจากการศึกษาสำหรับชนชั้นสูงไปสู่การศึกษาเพื่อมวลชน และมีแนวโน้มที่จะมีการนำเสนอหลักสูตรระดับ "อาชีวศึกษา" มากขึ้น (Newby, H. et al., 2009) สถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติ ประเทศญี่ปุ่นหรือ KOSEN ซึ่งสามารถออกใบอนุญาตแสดงคุณวุฒิที่เหมาะสมกับวิชาชีพที่เน้นการปฏิบัตินี้ ตอบสนองเป้าหมายของรัฐได้เป็นอย่างดี

ความเห็นเกี่ยวกับการศึกษาระดับอุดมศึกษาของ OECD แสดงให้เห็นถึงแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่สุดของเอกลักษณ์เฉพาะตัวและความโดดเด่น ในระบบการศึกษาของสถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติ ซึ่งได้แก่ หลักสูตรผสมผสานระหว่างประสบการณ์การปฏิบัติงานในสถานประกอบการกับทฤษฎีในเชิงลึกที่ได้เรียนรู้ในชั้นเรียน นอกจากนี้ การให้ความสำคัญ กับการผลิตงานวิจัยอย่างสม่ำเสมอ สามารถพัฒนาคุณภาพของครูและผู้เรียนได้ ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เรียนประสบความสำเร็จในการหางาน ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบัน สามารถผ่านการสอบเพื่อศึกษาเพิ่มเติมหรือฝึกอบรมหลักสูตรเร่งรัดในมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงถึง 40 เปอร์เซ็นต์และอีก 60 เปอร์เซ็นต์ จะเป็นกลุ่มผู้เรียนที่ได้รับการเสนองานที่ดีจากสถานประกอบการที่มีชื่อเสียงในด้านอุตสาหกรรม ด้านการผลิต ด้านการบริการ ด้านการบำรุงรักษาเทคโนโลยีสารสนเทศและด้านอื่นๆ จากทั่วโลก

"พวกเขาไม่เพียงแต่ได้รับการยกย่องอย่างกว้างขวางในระดับสากลในเรื่องของคุณภาพการจัดการเรียนการสอนและฝึกอบรมวิชาชีพระดับสูงเท่านั้น แต่การดำเนินงานของสถาบันยังตอบสนองต่อความต้องการด้านอุตสาหกรรมของประเทศญี่ปุ่น โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมอีกด้วย" (Newby, H. et al., 2009) การที่จะทำให้เกิดความสำเร็จในการใช้ระบบการศึกษาใหม่นี้ สถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติ ยังต้องเผชิญกับความท้าทายระหว่างประเทศในด้านการวิจัย ดังนั้น สถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติ จึงจะต้องมีการแข่งขันกับระดับสากล ในเรื่องของการสรรหาบุคลากรและการธำรงรักษานักวิจัยที่สามารถสร้างผลงานวิจัยที่มีคุณภาพสูง โดยมุ่งเน้นไปที่นโยบายการสรรหาบุคลากร การสรรหาบุคลากรของสถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติส่วนใหญ่อาจารย์หรือบุคลากรทางวิชาการของสถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติ จะต้องมีคุณวุฒิทางการศึกษาในระดับปริญญาเอกเพื่อตอบสนองต่อพันธกิจของสถาบัน ซึ่งได้แก่ การผลิตงานวิจัยและสร้างนวัตกรรม และตอบสนองต่อการให้คุณค่าของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งได้แก่ การรักษาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา เพื่อพัฒนาแรงงานด้านอุตสาหกรรม ดังนั้น จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า แนวทางที่ดีที่สุดประการหนึ่งที่นำไปสู่ความสำเร็จของสถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติ คือ คุณภาพของครูผู้สอน ซึ่งเป็นผลมาจากการบริหารงานบุคคลของสถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากระบบการสรรหาบุคลากร

กล่าวโดยสรุป ผลการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องข้างต้น ช่วยให้คณะผู้วิจัยเกิดความกระจ่างเกี่ยวกับแนวคิดที่สำคัญด้านระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยเฉพาะระบบการสรรหา สามารถแจกแจงถึงความสำคัญของการสรรหา กระบวนการสรรหา และบทบาทหน้าที่ของข้าราชการครูทั้งในประเทศไทยและในประเทศญี่ปุ่น รวมถึงมีความเข้าใจพื้นฐานด้านบริบททั่วไปของประเทศญี่ปุ่น เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม บริบททั่วไปและบริบทด้านการบริหารงานบุคคลของสถาบันเทคโนโลยีแห่งชาติญี่ปุ่น เพื่อใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลได้เป็นอย่างดี

ภาพที่ 2 ฐานการวิเคราะห์ข้อมูล