

บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษาเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลสำหรับครูระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ ในครั้งนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะกรณีการประเมินเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาชีพของครู มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการกำหนดระเบียบและข้อกำหนดในการให้มีวิทยฐานะ และเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูของประเทศไทย โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารและวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีวิเคราะห์เนื้อหา โดยแบ่งการศึกษาวิจัยเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. การศึกษาพัฒนาการของระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะครูที่สำคัญในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 ระหว่างปี พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2551 เริ่มใช้ระเบียบหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับวิทยฐานะฉบับแรก ในปี พ.ศ. 2548 และระยะที่ 2 ระหว่างปี พ.ศ. 2552 – ปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงระเบียบหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับวิทยฐานะที่สำคัญ 2 ครั้ง คือ ในปี พ.ศ. 2552 และ ปี พ.ศ. 2560 สรุปเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนของมาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะ และส่วนของหลักเกณฑ์การประเมินเพื่อให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของครู

2. การศึกษาระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู ในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน เมืองเซี่ยงไฮ้ สาธารณรัฐเกาหลี หรือ เกาหลีใต้ ประเทศสิงคโปร์ สรุปเป็น 2 ประเด็น คือ การกำหนดตำแหน่งของครู ในต่างประเทศและการกำหนดหลักเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงานของครูในต่างประเทศ

3. การศึกษาเปรียบเทียบพัฒนาการ ความเหมือนและความแตกต่างของกระบวนการบริหารงานบุคคลของครู โดยเฉพาะกรณีการประเมินเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาชีพของครู

ผลการศึกษาข้างต้น สรุปเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการดำเนินการเกี่ยวกับการประเมินเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาชีพของครู ใน 2 ส่วน ได้แก่ ข้อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดระเบียบหรือข้อกำหนดและมาตรการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการประเมินเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาชีพของครู ที่ต้องเร่งรัดดำเนินการ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดระเบียบหรือข้อกำหนด

แนวทางในการกำหนดระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการประเมินเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาชีพของครูทั้ง 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนมาตรฐานตำแหน่ง ส่วนมาตรฐานวิทยฐานะ และส่วนหลักเกณฑ์การประเมิน มีดังนี้

มาตรฐานตำแหน่ง กำหนดเป็นตำแหน่ง “ครู”

มาตรฐานวิทยฐานะ กำหนดให้มีการประเมินใน 2 ด้าน ได้แก่ ด้านคุณสมบัติทั่วไป ประกอบด้วย การมีวินัย คุณธรรม จริยธรรม และการมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามจรรยาบรรณวิชาชีพ ในส่วนของ ด้านคุณสมบัติเฉพาะสำหรับวิทยฐานะ ประกอบด้วย ประสพการณ์การทำงาน ความรู้ ความสามารถ ทักษะ คุณภาพการปฏิบัติงาน และผลการปฏิบัติงานหรือผลงานที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่

หลักเกณฑ์การประเมิน ให้ประเมินใน 2 ด้านตามมาตรฐานวิทยฐานะ รายละเอียดดังนี้

1. คุณสมบัติทั่วไป ประกอบด้วย

1.1 การมีวินัย คุณธรรม จริยธรรม พิจารณาจาก 1) การมีวินัย 2) การดำรงตนอย่างเหมาะสม 3) การประพฤติตัวเป็นแบบอย่างที่ดี 4) ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย หรือจรรยาบรรณวิชาชีพ

1.2 การมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามจรรยาบรรณวิชาชีพ พิจารณาจาก 1) หน้าที่ตามจรรยาบรรณวิชาชีพ ได้แก่ หน้าที่ ในการพัฒนาตนเองและพัฒนาวิชาชีพ หน้าที่ในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาวิชาชีพ หน้าที่ในการมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างวินัย คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ และหน้าที่ในการมีความรักและศรัทธาในวิชาชีพ 2) ความรับผิดชอบตามจรรยาบรรณวิชาชีพ ได้แก่ การมีความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ

2. คุณสมบัติเฉพาะสำหรับวิทยฐานะ ประกอบด้วย

2.1 ประสิทธิภาพการทำงาน ให้มีการพิจารณาจากระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง

2.2 ความรู้ ความสามารถ และทักษะ พิจารณาจากความรู้ ความสามารถ และทักษะ ด้านหลักสูตร ด้านการออกแบบการเรียนรู้หรือหน่วยการเรียนรู้ ด้านการวางแผนและนำไปใช้ ด้านเนื้อหาวิชาที่สอน ด้านการสอน ด้านสื่อและนวัตกรรม ด้านการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ ด้านการบริหารจัดการชั้นเรียน ด้านการสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ ด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ และด้านการพัฒนาตนเองและพัฒนาวิชาชีพ

2.3 คุณภาพการปฏิบัติงาน พิจารณาจาก 1) คุณภาพด้านการพัฒนาผู้เรียน ได้แก่ คุณภาพด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน คุณภาพด้านการพัฒนาพฤติกรรมผู้เรียน และคุณภาพด้านการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน 2) คุณภาพด้านการพัฒนาตนเอง ได้แก่ คุณภาพด้านการบริการที่ดี คุณภาพด้านการทำงานเป็นทีม คุณภาพด้านการประเมินผู้เรียน และคุณภาพด้านการพัฒนางาน ปรับปรุง และเสริมสร้างโอกาสทางการศึกษาเพื่อผู้เรียน

2.4 ผลการปฏิบัติงาน พิจารณาจาก 1) ผลการปฏิบัติงานด้านผลที่เกิดกับผู้เรียน ได้แก่ ด้านผลการเรียนหรือผลสัมฤทธิ์ ด้านวิชาการของผู้เรียนและการพัฒนาผู้เรียนแบบองค์รวม ด้านพฤติกรรมผู้เรียน และด้านอื่นๆ 2) ผลการปฏิบัติงานด้านการจัดการเรียนรู้ ได้แก่ ด้านการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน ด้านการปรับปรุงคุณภาพการจัดการชั้นเรียน 3) ผลการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาวิชาการ ได้แก่ ด้านการพัฒนาวิชาการ ด้านการบริการทางวิชาการ และ 4) ผลการปฏิบัติงานด้านคุณภาพผู้เรียน

2.5 ผลงานทางวิชาการ พิจารณาจาก 1) งานวิจัย อาทิเช่น งานวิจัยและพัฒนา งานวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ รายงานจากการศึกษา การค้นคว้า หรือจากผลการวิจัยในชั้นเรียน หรือผลงานทางวิชาการลักษณะอื่น ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ปัญหาด้านการเรียนของผู้เรียนสอดคล้องกับแผนการจัดการเรียนรู้ใช้แนวคิด ทฤษฎีและองค์ความรู้ เพื่อแก้ไขปัญหาไปสู่การสรุปองค์ความรู้เพื่อพัฒนาผู้เรียน และ 2) รายงาน อาทิเช่น รายงานผลการเรียนการสอนหรือผลการเรียนรู้ของผู้เรียนหรือรายงานการสังเคราะห์ผลการแก้ปัญหาและพัฒนาผู้เรียน รายงานผลการประเมินและหรือการทดสอบของวิชาที่สอนในระดับเขตหรือระดับประเทศ และรายงานผลการพัฒนาผู้เรียนด้านอื่น ๆ

2.6 ผลการฝึกอบรม

มาตรการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการประเมินเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาชีพของครู

มาตรการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการประเมินเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาชีพของครูที่ต้องเร่งรัดดำเนินการโดยยึดตามแนวทางการสร้างความปลอดภัยของนโยบายของรัฐใน 4 ประเด็น อันได้แก่ การมีนโยบายหรือกฎหมายสนับสนุนการดำเนินการ (Operation Policy) ที่มีความชัดเจน การปรับปรุงองค์การที่เกี่ยวข้อง (Institutional Change) เพื่อที่จะรองรับการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ การพัฒนาความรู้ความสามารถของทรัพยากรบุคคล (Human Resource) ให้มีคุณภาพ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสังคมในทุกภาคส่วน (Social Participation) เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน รวม 8 มาตรการ ดังนี้

มาตรการที่ 1 สร้างระเบียบหรือข้อกำหนดที่ชัดเจนด้วยการกำหนดประเด็นการประเมินโดยยึดเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะพิจารณาในส่วนของความสามารถ (Ability) และผลการปฏิบัติงาน (Performance) ที่ปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพที่เหมาะสม ครอบคลุม และสอดคล้องกับงานที่ครูทำในแต่ละสายงาน อาทิ การกำหนดคุณวุฒิด้านการศึกษา ด้านประสบการณ์ ด้านการฝึกอบรม ด้านระยะเวลาการปฏิบัติงาน ด้านคุณภาพการปฏิบัติงานหรือผลงานที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ เน้นถึงมาตรฐานความโปร่งใส เป็นธรรม ความเป็นสากล ความหลากหลาย สามารถปฏิบัติได้อย่างอิสระ และเป็นรูปธรรม

มาตรการที่ 2 พัฒนาและปรับปรุงระเบียบหรือข้อกำหนดที่ทันสมัยและเป็นปัจจุบันด้วยการกำหนดเกณฑ์การประเมินที่ยึดโยงกับแนวโน้มการประเมินสากล ซึ่งมีฐานมาจากผลการวิจัยนานาชาติ อันมีคุณลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

1. กำหนดให้ความสำเร็จของงานวิจัย (Research Achievement) ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน (Student Achievement) ผลการประเมินจากการเข้ารับการฝึกอบรมในเนื้อหาวิชาการอย่างเข้ม รวมถึงการพัฒนาวิชาการและการบริการทางวิชาการให้กับชุมชน เป็นประเด็นในการประเมินในทุกวิทยฐานะ ตั้งแต่ระดับชำนาญการ ชำนาญการพิเศษ เชี่ยวชาญ จนถึงเชี่ยวชาญพิเศษเพื่อเลื่อนตำแหน่ง ค่าตอบแทนพิเศษ หรือเงินพิเศษเพิ่มเติม (Bonus)

2. กำหนดให้นำผลการปฏิบัติหน้าที่ที่ผ่านมาและผลการประเมินความคาดหวังของสมรรถนะในการปฏิบัติหน้าที่และการสร้างประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของตนในระดับที่สูงขึ้นในอนาคต

ซึ่งสะท้อนความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่อาจอยู่ในรูปแบบของสัญญาหรือข้อตกลงร่วม มาใช้ในการขอรับการประเมินด้วย

3. ประเมินคุณลักษณะที่เหมาะสมด้านความมีวินัย (Discipline) ความมีคุณธรรม (Moral) และจรรยาบรรณ (Ethic) บุคลิกภาพ (Personality) รวมถึง อุปนิสัย (Characteristic) และทัศนคติ (Attitude) และด้านความรู้ ความสามารถ และทักษะ ควบคู่กันไปเสมอ

4. พิจารณาค่าตอบแทนพิเศษหรือเงินพิเศษเพิ่มเติม (Bonus) สำหรับครูผู้ปฏิบัติหน้าที่การสอนในสถานศึกษาที่มีความพิเศษหรือมีความยากลำบากในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงความแตกต่างของสภาพเฉพาะของงานที่ครูปฏิบัติให้มีความเหมาะสมกับแต่ละ สายงาน สาระการเรียนรู้

5. ใช้วิธีประเมินแบบหลายมิติ เช่น มีการกลั่นกรองจากเอกสาร (Document Screening) การทำแบบสอบถามทั้งแบบที่เป็นอัตนัย (Subjective) และแบบที่เป็นรายการ (Checklist) และให้เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานและผู้บังคับบัญชาเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นผู้ประเมิน โดยอาจใช้วิธีการสัมภาษณ์เพื่อนร่วมงาน (Peer Interview) หรือการเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองและนักเรียนให้ความเห็นสะท้อนผลความพึงพอใจ หรือสังเกตการณ์เพื่อประเมินความสามารถในด้านการปฏิบัติการสอน (Teaching Capability Observation) และการสัมภาษณ์ครูผู้ขอรับการประเมินเชิงลึก (In-depth Interview with the Teacher) การให้ครูประเมินตนเอง โดยไม่ให้ผู้ถูกประเมินทราบก่อนล่วงหน้า เพื่อให้ได้รับทราบข้อมูลและได้เห็นสภาพการปฏิบัติงานที่แท้จริง โดยกำหนดเกณฑ์ว่าจะเป็นการประเมินด้านใดบ้าง ผู้ประเมินคือใคร ซึ่งควรเป็นผู้ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการประเมิน

มาตรการที่ 3 สร้างกลไกการขับเคลื่อนการดำเนินการตามระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะครู ด้วยการกำหนดกลยุทธ์การขับเคลื่อนที่หลากหลาย มีประสิทธิภาพ ชัดเจน ครอบคลุม เจาะลึก อาทิเช่น การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น รับฟังปัญหา หรือให้คำปรึกษา และช่วยเหลือในการแก้ปัญหาเฉพาะพื้นที่ พร้อมทั้งให้ความรู้ สะท้อนผลการนำหลักเกณฑ์ไปใช้จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกระดับ หน่วยปฏิบัติที่มีความพิเศษหรือมีความยากลำบากในการปฏิบัติงาน ร่วมกับการสร้างเครือข่ายทั้งในและต่างประเทศและนาระบบเทคโนโลยีและเทคโนโลยีออนไลน์ มาใช้ในการส่งเสริมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง

มาตรการที่ 4 สร้างความเข้มแข็งด้านความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินการให้กับหน่วยปฏิบัติ (Node) ด้วยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจ ช่วยแก้ปัญหาและสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับเงื่อนไขในการดำเนินการต่างๆ ในการดำเนินการตามระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะครูให้กับหน่วยปฏิบัติ (Node) และการสัมมนา เสวนา เพื่อรับฟังความคิดเห็น พร้อมทั้ง สะท้อนผลการนำหลักเกณฑ์ไปใช้ทั้งในสถานศึกษาปกติและในสถานศึกษาที่มีความพิเศษหรือมีความยากลำบากในการปฏิบัติงาน เพื่อนำผลใช้เป็นฐานในการพัฒนา

มาตรการที่ 5 สร้างความเข้มแข็งด้านความรู้ ความเข้าใจในการประเมินให้กับผู้ประเมิน ด้วยการจัดทำฐานข้อมูลผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเป็นผู้ประเมินในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จัดทำฐานข้อมูลครูผู้ผ่านการประเมินให้มีวิทยฐานะหรือเลื่อนวิทยฐานะ เพื่อเป็นผู้ประเมินในภูมิภาค โดยมีคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองหรือคัดเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมผ่านเกณฑ์ประเมินสมรรถนะของผู้ประเมิน ร่วมกับการจัดสัมมนา ผู้ประเมินผลการปฏิบัติงานในทุกส่วน เพื่อกำหนดข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติหน้าที่ สะท้อนผลการปฏิบัติหน้าที่ ให้ความรู้ และอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และนำระบบเทคโนโลยีและเทคโนโลยีออนไลน์มาใช้ในการสร้างความเข้มแข็งด้านความรู้ ความเข้าใจ รวมถึง การประเมิน

มาตรการที่ 6 สร้างความเข้มแข็งด้านความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของครูให้มีคุณภาพ ด้วยการจัดอบรมครูเพื่อพัฒนาคุณลักษณะที่เหมาะสม ทั้งในด้านความมีวินัย (Discipline) อุปนิสัย (Characteristic) คุณธรรม (Moral) และจรรยาบรรณ (Ethic) บุคลิกภาพ (Personality) รวมถึงอุปนิสัย (Characteristic) และทัศนคติ (Attitude) รวมทั้งในด้านความรู้ ความสามารถ และทักษะ การจัดทำผลงานทางวิชาการ โดยเฉพาะการทำวิจัย ทั้งในระบบโรงเรียนและระบบออนไลน์ ทั้งหลักสูตรระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้ง การสนับสนุนความยั่งยืนของเงินทุนเพื่อการพัฒนาครู (Funding Sustainability) มีการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ภายในประเทศและระหว่างประเทศ การแลกเปลี่ยนบุคลากร และการนำระบบเทคโนโลยีและเทคโนโลยีออนไลน์มาใช้ในการสร้างความเข้มแข็งด้านความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของครูให้มีคุณภาพ

มาตรการที่ 7 สร้างความเข้มแข็งด้านความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องให้กับครูด้วยการจัดการอบรมสัมมนาครูที่เน้นการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับเงื่อนไขการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวกับระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะครูให้กับครูและการนำระบบเทคโนโลยีและเทคโนโลยีออนไลน์มาใช้ในการสร้างความเข้มแข็งด้านความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะครูให้กับครู

มาตรการที่ 8 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะ ด้วยการกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการสะท้อนผลจากทุกระดับ หน่วยปฏิบัติที่มีความพิเศษหรือมีความยากลำบากในการปฏิบัติงาน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมและครอบคลุม สร้างขวัญ กำลังใจให้กับครูผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงการสร้างเครือข่ายการสื่อสารจากหน่วยบนลงสู่หน่วยปฏิบัติในทุกระดับ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่งเสริมการสื่อสารระหว่างโรงเรียนและชุมชน การรายงานผลการดำเนินงาน การประเมินความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยนำระบบเทคโนโลยีและเทคโนโลยีออนไลน์มาใช้ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

สำนักงาน ก.ค.ศ. จะได้นำบทสรุปและข้อเสนอเชิงนโยบายที่ได้จากการศึกษาเปรียบเทียบ ในครั้งนี้ ไปใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของครู อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพครู คุณภาพการจัดการศึกษา คุณภาพผู้เรียน และคุณภาพการศึกษา