



โครงการวิจัย เรื่อง นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู
เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ
(Policies and strategies in teachers' human resource management enhancing
the country's competitiveness at an international level)

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดน่าน
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

รายงานการวิจัยฉบับนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัย
จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สกสว.)

บทคัดย่อ

การเปลี่ยนแปลงนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูส่งผลต่อทัศนคติในการอุทิศตนพัฒนาตนเอง และพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอนของครู เพื่อยกระดับคุณภาพผู้เรียนและเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของประเทศ การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และออกแบบโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ซึ่งดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่เป้าหมายวิจัย 2 พื้นที่ ได้แก่ ประเทศไทยและประเทศเวียดนาม โดยการคัดเลือกผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย ด้วยวิธีการคัดเลือกแบบเจาะจงและวิธีแบบลูกโซ่ รวมทั้งสิ้น 68 คน ประกอบด้วย ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ และผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม และเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่ม ร่วมกับการศึกษาเอกสาร และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยสรุปเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนข้อเสนอเชิงนโยบายในการให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเป็นอันดับแรก ซึ่งเริ่มต้นที่นโยบายในการผลิตครูคุณภาพ โดยปูพื้นฐานสำคัญตั้งแต่ระดับประถมศึกษา จากนั้น จึงทบทวนโครงสร้างการดำเนินงานขององค์กรด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูทั้งหมดเพื่อลดผลกระทบด้านลบของระบบราชการ และกระจายอำนาจลงสู่สถานศึกษาอย่างเต็มรูปแบบ รวมทั้งควรควรวรรณหน่วยงานวิจัยด้านการศึกษาให้เป็นหน่วยงานเดียวกันเพื่อสร้างเอกภาพในการเสนอแนะนโยบาย และกำหนดให้นโยบายทุก ๆ นโยบายต้องใช้ผลการวิจัยเป็นฐาน จากนั้นจึงจัดตั้งสถาบันสารสนเทศด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อสร้างการรับรู้ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ นำเข้า ใช้ และรับทราบข้อมูลทุกด้าน และการตัดสินใจร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นำไปสู่การสร้างระบบเครือข่ายความร่วมมือทั้งในและระหว่างประเทศเพื่อประยุกต์ใช้วิธีปฏิบัติที่ดีจากทั้งในและต่างประเทศ ร่วมกับการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง จริงจัง และเป็นรูปธรรม ผ่านกลไกที่หลากหลาย เช่น กลไกผู้นำผ่านการทบทวนหลักเกณฑ์วิธีการสรรหา คัดเลือก และพัฒนาผู้นำทางการศึกษาทุกระดับ กลไกการสื่อสารเพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรและความรักชาติ กลไกงบประมาณผ่านการสร้างระบบจัดสรร และการจัดการงบประมาณให้กับสถานศึกษาเพื่อลดภาระครู เป็นต้น และส่วนการนำเสนอโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ได้แก่ โมเดลการผลิต การสรรหา การพัฒนาครู โดยการปูพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และภาษาอังกฤษตั้งแต่ระดับประถมศึกษา ดำเนินการต่อเนื่องถึงระดับมัธยมศึกษาและระดับอุดมศึกษาด้วยการจัดการเรียนการสอนที่ใช้ปัญหาและใช้โครงการเป็นตัวตั้ง พร้อมทั้งปลูกฝังทักษะพัฒนาตนเองระยะยาว รวมถึงการแสวงหาความรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง เพื่อเตรียมทรัพยากรมนุษย์คุณภาพเข้าสู่วิชาชีพครู ซึ่งจะช่วยลดภาระด้านการสรรหา ด้านการพัฒนา และด้านวินัย และโมเดลประเมินความก้าวหน้าและวิทยฐานะของครูที่กำหนดเป้าหมายสำคัญ คือ ครูทุกคนเข้าถึงการประเมินเพื่อให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษด้วยช่องทางที่แตกต่างหลากหลาย

Abstract

Changes in human resource management policies and strategies of teachers affect their attitudes towards dedication, self-improvement, and improvement in teaching-learning quality. Its impact will increase learners' quality to enhance the country's competitiveness. Objectives of this qualitative study are to 1) propose a policy regarding teachers' human resource management (HRM) as guidelines for policy-makers to enhance competitiveness at the international level and 2) design Teachers' HRM innovative models. Data collected in two target areas, Thailand and Vietnam. Sixty eight research participants were selected through purposive and snowball sampling methods as key informants. They consisted of three groups: executives; practitioners; and experts, relating to teachers' HRM in Thailand and Vietnam. Data collection conducted through the thirty minutes to one hour in-depth interviews and focus group interviews and discussions together with documentation study. Content analysis was utilized to analyze collected data. Results were summarized into two parts: the policy proposal section and model designs. The findings proposed the priority of Teachers' HRM policy initiation emphasizing the quality teachers producing policy paved the foundations from primary level study. Teachers' HRM organizational structure should be reviewed to reduce the unsatisfied impacts of red-tape bureaucracy. Simultaneously, fully decentralized policy should be put into practice at the school level. In addition, educational research agencies in Teachers' HRM should be consolidated into one unit to create unified policy recommendations. Results also recommend that every policy formulation must be based on the research results. Accordingly, the "Information access institute for teachers' HRM" should be established to create all stakeholders' reception, acceptance, knowledge sharing, problems import, and utilization in all aspects for collaborated decisions. This leads to create both locally and internationally collaboration network including the applications of foreign best practices. These processes should be driven together and put into practice with new policy towards a truly and intense implementation through various mechanisms. Leadership mechanism reviews criteria for recruiting, selecting and developing educational leaders at all levels. Communication mechanisms aim to enhance corporate culture and patriotism. Budget mechanism allocates and creates the budget management system for educational institutions to reduce the burden of teachers, etc. The proposal of two Teachers' HRM models includes model of production, recruitment, teacher development and model of teacher progress and academic assessment. They emphasize on applying science, technology, and English into elementary level, utilizing problems based and project based curriculum in higher levels, and cultivating long-term self-development and inquisitiveness skills. This reduces the burden of recruiting, development, and discipline processes and allows a variety of assessment channels.

คำนำ

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี ศึกษาวิจัย เรื่อง นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ (Policies and strategies in teachers' human resource management enhancing the country's competitiveness at an international level) โดยมีเป้าหมายสำคัญ 2 ประการ คือ เพื่อนำเสนอแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู และนำเสนอโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อการทดลองใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ซึ่งรวมถึงการนำเสนอองค์ความรู้สำหรับการพัฒนาและปรับปรุงนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการในระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม สอดคล้องกับความต้องการของผู้ปฏิบัติอย่างแท้จริงโดยใช้ผลการศึกษาวิจัยเป็นฐานเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติให้กับประเทศ สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4.1 มุ่งยกระดับการพัฒนาประเทศให้มีขีดความสามารถทางการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นในเวทีสากล และประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4.3 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงยุทธศาสตร์ที่ 6 กรอบแนวทางที่ 3 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่มีจุดเน้นในเรื่องการพัฒนาระบบบริหารจัดการกำลังคนและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ให้มีความทันสมัย โปร่งใส ทันท่วงทีทันต่อเหตุการณ์ และนำไปใช้งานได้อย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรม ซึ่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี หวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะนำไปสู่การแก้ปัญหา การพัฒนาปรับเปลี่ยน ปรับปรุง หรือกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ระบบ และข้อบังคับด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูให้มีความทันสมัย มีความหลากหลายตรงตามบริบทพื้นที่และความต้องการของผู้ปฏิบัติ รวมถึงมีความเป็นธรรม เป็นระบบ และเป็นสากล ตลอดจนสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงของโลกเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายของการศึกษาวิจัย และสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี ขอขอบพระคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่กรุณาให้ความร่วมมือ ส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ให้สำเร็จลุล่วงลงด้วยดี

นายณัฏชัย ใจเย็น
ศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี

บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ ดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ปรากฏในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4.1 มุ่งยกระดับการพัฒนาประเทศให้มีขีดความสามารถทางการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นในเวทีสากล และประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4.3 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงยุทธศาสตร์ที่ 6 กรอบแนวทางที่ 3 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่มีจุดเน้นในเรื่องการพัฒนาระบบบริหารจัดการกำลังคนและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ และรวมถึงการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ให้มีความทันสมัย โปร่งใส ทันท่วงทีต่อเหตุการณ์ และสามารถนำไปใช้งานได้จริง อย่างเป็นรูปธรรม และเกิดผลลัพธ์เชิงบวก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และออกแบบโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้ ผ่านการวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูลระหว่างประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

การคัดเลือกพื้นที่ในการวิจัยใช้การคัดเลือกพื้นที่แบบเจาะจง (Purposive method) ใน 2 พื้นที่ คือ 1) พื้นที่ประเทศไทย ประกอบด้วย หน่วยงานทางการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูใน 5 ภูมิภาค ประกอบด้วย ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออกและภาคกลางและกรุงเทพมหานคร และ 2) พื้นที่ประเทศเวียดนาม ซึ่งมีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างรวดเร็วแบบก้าวกระโดด ประกอบด้วย หน่วยงานภายใต้สังกัด Ministry of Education and Training of Vietnam (MOET) ตั้งอยู่ในกรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม ได้แก่ 1) Teachers and Educational Managers Department 2) Education and Training Division, Ba Dinh district 3) Vietnam National Institute of Educational Sciences 4) Educational Policies and Strategies Department และ 5) Hanoi Experimental School

การคัดเลือกผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย (Participants) ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling method) และแบบลูกโซ่ (Snow ball sampling technique) รวมทั้งสิ้น 68 คน ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ทั้งในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม จำแนกเป็น 3 กลุ่ม คือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับบริหาร ระดับปฏิบัติ และระดับผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลระดับปฐมภูมิผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ร่วมกันกับการสัมภาษณ์กลุ่มและสนทนากลุ่ม (Focus group interview and discussion) ดำเนินการการเก็บรวบรวมข้อมูลระดับทุติยภูมิผ่านการศึกษาดocuเม้นตารี (Documentary study) และดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ซึ่งมีผลการศึกษาวิจัยนำเสนอเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ ซึ่งจำแนกออกเป็นมิติต่าง ๆ ผ่านการวิเคราะห์เปรียบเทียบบริบทประเทศไทยและประเทศเวียดนาม จุดแข็ง จุดอ่อน วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลว หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ รวมถึงความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย และสังเคราะห์ผลตามบทเรียนของประเทศเวียดนาม สรุปได้ดังต่อไปนี้

มิติโครงสร้างองค์กร ควรทบทวนเพื่อปรับโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ผ่านการกระจายอำนาจในรูปแบบประชาธิปไตยลงไปสู่สถานศึกษาอย่างเต็มรูปแบบ ตลอดจนพัฒนาองค์กร ระบบการปฏิบัติงาน และบุคลากรผู้ปฏิบัติงานภายในให้สอดคล้อง

กับการกิจตามนโยบาย โดยใช้กลไกกฎหมาย กลไกการสื่อสาร กลไกด้านเทคโนโลยี ร่วมกันกับกลไกเครือข่ายความร่วมมือเป็นเครื่องมือเพื่อจัดหรือลดผลกระทบเชิงลบของระบบราชการในลักษณะ “เทปสีแดง”

ควรรวบรวมหน่วยงานที่ปฏิบัติงานวิจัยด้านมาตรฐานวิชาชีพครู ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ด้านระบบการผลิต ด้านระบบการจัดการศึกษา และด้านการจัดหลักสูตรการศึกษาในทุกระดับให้เป็นหน่วยศึกษาวิจัยเพียงหนึ่งเดียวที่มีเอกภาพ โดยมีแคมปัสที่ปฏิบัติงานด้านวิจัยแต่ละพื้นที่ในส่วนภูมิภาค ป้อนผลการวิจัยให้กับหน่วยวิจัยในส่วนกลาง เพื่อเป็นศูนย์รวมวิทยาการและการบริการด้านการศึกษาทุกรูปแบบ รวมถึงผลิตและเสนอแนวทางการกำหนดนโยบายจากผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการศึกษาทั้งระบบ โดยประสานงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยกำหนดนโยบายและองค์กรทางการศึกษาหรือองค์กรอื่น ๆ ในภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงภาคส่วนเล็ก ๆ ที่อยู่ในระบบอย่างใกล้ชิด โดยใช้บุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการปฏิบัติงานของครูในบริบทที่แตกต่างหลากหลาย

ควรจัดตั้ง ปรับปรุง หรือพัฒนา สถาบันกลางเครือข่ายข้อมูลในลักษณะ “สถาบันสารสนเทศด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู” (Information access institute for Teachers human resource management) เพื่อใช้เป็นช่องทางในการสร้างการรับรู้ ใช้ นำเข้า แลกเปลี่ยนและรับทราบข้อมูล ความต้องการ ปัญหา เพื่อการตัดสินใจร่วมกันอย่างถูกต้องและแม่นยำระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

มติกฎหมาย ควรปรับปรุงกรอบกฎหมาย นโยบาย ยุทธศาสตร์ของประเทศ ข้อกำหนด กฎ ระเบียบ รวมไปถึงหลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูด้วยการใช้ผลการวิจัยเป็นฐาน และให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูและให้การสนับสนุนการพัฒนาระบบบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องเป็นอันดับแรก โดยต้องเริ่มตั้งแต่การผลิตครูและสร้างการรับรู้และความเข้าใจที่ตรงกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผ่านกลไกการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ร่วมกับกลไกด้านการกระจายอำนาจในการจัดการตนเอง ให้สถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา รวมถึงชุมชนในระดับท้องถิ่น ดำเนินการภายใต้กฎหมายที่ยืดหยุ่นและมีการติดตาม กำกับ ดูแลผ่านสถาบันสารสนเทศด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู (Information access institute for teachers human resource management) เน้นที่ความชัดเจน การมีจุดเน้นสำคัญ ยืดหยุ่น รวดเร็ว ไม่ขัดแย้งกัน ง่ายต่อการปฏิบัติ โดยมุ่งผลลัพธ์ที่ได้กับผู้ปฏิบัติมากกว่า กระบวนการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน มีความท้าทายการเปลี่ยนแปลงของโลกสากล โดยนำไปปฏิบัติอย่างเข้มแข็งจริงจัง ผ่านการมีส่วนร่วมของผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม

มติผู้นำ ควรส่งเสริมกลไกด้านความเป็นผู้นำ (Leadership) ทุกขั้นตอนและทุกระดับในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญ และจำเป็นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นผู้ที่มีคุณลักษณะผู้นำตั้งแต่แรกเริ่ม จัดสรรทุนการศึกษาที่เหมาะสมเพียงพอให้กับผู้ที่ต้องการที่จะเข้าสู่อาชีพด้านการศึกษาและเป็นผู้มีความสามารถพิเศษ เพื่อเตรียมความพร้อมในการเป็นผู้นำทางการศึกษาที่มีคุณภาพในอนาคต รวมถึงการสร้างผู้นำที่เป็นผู้ที่มีฐานความคิด ความเชื่อและทัศนคติ (Mindset) เชิงบวกต่อผู้ปฏิบัติ และถึงพร้อมซึ่งพื้นฐานความรู้ด้านการศึกษาในระดับสูง มีประสบการณ์ด้านการศึกษาที่ดีในระดับนานาชาติ และมีคุณสมบัติสำหรับผู้บริหารในเชิงแข่งขันสำหรับอนาคต เป็นต้นแบบ (Role model) ที่ดีทั้งในการปฏิบัติ และการเป็นแรงจูงใจภายนอกที่สำคัญกับครู ดำเนินการผ่านระบบการผลิตผู้นำเริ่มตั้งแต่ระดับประถมศึกษา โดยปูพื้นฐานการจัดการศึกษาที่เน้นวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศ ใช้ระบบการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาในรูปแบบคู่สัญญา (Partnership) ร่วมกับการนำระบบการประเมินเพื่อจัดเรียงลำดับคุณภาพ หรือ Quality ranking มาใช้ โดยมีผลการประเมินเป็นแนวทางในการจัดการทรัพยากรมนุษย์และการให้รางวัลเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

มิติความร่วมมือภายในและภายนอก ควรยกเครื่องนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเชื่อมโยงระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ โดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยผ่านสถาบันกลางเครือข่ายข้อมูลในลักษณะ “สถาบันสารสนเทศด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู” (Information access institute for teachers human resource management) และผ่านกลไกคู่สัญญา (Partnership) ระหว่างเครือข่ายด้านความร่วมมือในลักษณะสะพานเชื่อมโยงใกล้ชิด (Bridging) ตั้งแต่หน่วยที่กำหนดนโยบาย หน่วยปฏิบัติ และเครือข่ายอื่น ๆ และสร้างการรับรู้เข้าใจในเป้าหมายโดยรวมร่วมกัน นำกลไกด้านการสื่อสารที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพมาใช้นั้นเน้นการปฏิบัติที่ยืดหยุ่น หลากหลายตามบริบท ลดความขัดแย้ง และปฏิบัติตามได้ง่ายในรูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Engagement model) รวมทั้งการนำองค์ความรู้ นวัตกรรมใหม่ ๆ หรือวิธีปฏิบัติที่ดีจากองค์กรต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ ในการแก้ไขปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู

มิติการนำนโยบายไปปฏิบัติ ควรให้ความสำคัญกับกระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของครู ผ่านวิธีดำเนินการที่จริงจัง ด้วยช่องทางที่แตกต่าง และกลไกที่หลากหลาย

มิติการวิจัย ควรส่งเสริมกลไกด้านการวิจัยในการกำหนดนโยบายทุก ๆ นโยบายที่กำหนดให้ผู้ปฏิบัตินำไปใช้ โดยใช้ผลการวิจัยเป็นฐานอย่างชัดเจน และกำหนดระยะเวลาในการทดลองนำร่องการนำนโยบายไปใช้ประมาณ 2 - 5 ปี เป็นอย่างต่ำ ก่อนการประกาศใช้

มิติเทคโนโลยี ควรส่งเสริมการประยุกต์ใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีจากต่างประเทศมาช่วยในการบริหารจัดการ และแก้ไขปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูทั้งในส่วนกลางและในระดับท้องถิ่น

มิติการสื่อสาร ควรเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร ความรักชาติ (Patriotism) และความเสียสละที่มีต่อส่วนรวม ด้วยการสร้างการรับรู้และความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกัน รวมถึงสร้างช่องทางและพัฒนาระบบการแบ่งปันข้อมูลให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกระดับผ่านกลไกการสื่อสารและกลไกกฎหมาย

มิติงบประมาณ ควรจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอต่อการบริหารจัดการด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยเฉพาะงบประมาณเพื่อการลงทุนในการสร้างกลไกการบริหารจัดการด้านการเงิน การพัสดุ และงานอื่น ๆ นอกเหนือจากงานสอนให้กับสถานศึกษา เพื่อลดภาระของครูให้สามารถปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้ได้ตามเป้าหมายในการแข่งขันของประเทศได้เป็นผลดีในเชิงปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

ส่วนที่ 2 โมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู

รูปแบบที่ 1 โมเดลการผลิต การสรรหา การพัฒนาในระบบปิด ที่แบ่งเป็น 3 ระยะในการเปลี่ยนผ่านระบบการผลิตครูใน 3 ระยะ

ระยะสั้น (Short-term plan) โดยใช้นักเรียนทุนปัจจุบันที่มีอยู่ (Traditional model) ซึ่งเป็นผู้ที่ผ่านการจัดการศึกษาในลักษณะที่ใช้ปัญหาเป็นตัวตั้ง (Problem based learning : PBL) หรือใช้โครงการเป็นตัวตั้ง (Project based learning : PRBL) ในระยะเวลา 4 - 5 ปี ร่วมกับการปลูกฝังวิธีการเรียนรู้ในทักษะการพัฒนาตนเองระยะยาว (Long term self-development) ทักษะในการแสวงหาความรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง (Life-long learning) ซึ่งยังต้องให้ได้รับการพัฒนาก่อนแต่งตั้ง (Pre-service training) ภายหลังจบการศึกษา และได้รับสรรหาเข้าสู่ระบบ รวมถึงต้องให้ได้รับการพัฒนาในระหว่างที่ปฏิบัติงานสอน (In-service training) ผู้เรียนกลุ่มนี้อาจจำเป็นต้องผ่านกระบวนการการสรรหาเพื่อเข้าสู่ระบบ

ระยะกลาง (Mid-term plan) โดยใช้นักเรียนทุนครูที่ได้รับทุนตั้งแต่ระดับมัธยม (Futuristic model) ผ่านการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาระยะ 6 ปี ต่อเนื่องในระดับปริญญาตรีระยะ 3 ปี หรือ 4 ปี ในลักษณะที่ใช้ปัญหาเป็นตัวตั้ง (Problem based learning : PBL) หรือ ใช้โครงการเป็นตัวตั้ง (Project based learning : PRBL) เน้นปลูกฝังการเรียนรู้ทักษะการพัฒนาตนเองในระยะยาว (Long term self-development) การแสวงหาความรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง (Life-long learning) โดยต้องมีการนำเสนอโครงการพัฒนาการจัดการเรียนรู้หรือจัดการเรียน

การสอนที่ผ่านการนำไปใช้งานในสถานศึกษาจริง หรือ Project implementation ภายในระยะเวลา 2 ปี ซึ่งจำเป็นต้องให้ได้รับการพัฒนาระหว่างปฏิบัติงานสอน (In-service training) ภายหลังจากจบการศึกษาและได้รับสรรหาเข้าสู่ระบบ ผู้เรียนกลุ่มนี้อาจจำเป็นต้องผ่านกระบวนการการสรรหาเพื่อเข้าสู่ระบบ

ระยะยาว (Long-term plan) โดยใช้นักเรียนทุนอาชีพครูที่ได้รับทุนตั้งแต่ระดับประถมศึกษา (Ideal model) ผ่านการจัดการศึกษาเพื่อปูพื้นฐานสำคัญในระดับประถมศึกษาเป็นเวลา 6 ปี ต่อเนื่องในระดับมัธยมศึกษา ในระยะ 3 ปี ถึง 6 ปี ซึ่งมีการจัดการศึกษาในลักษณะที่ใช้ปัญหาเป็นตัวตั้ง (Problem based learning : PBL) หรือใช้โครงการเป็นตัวตั้ง (Project based learning PRBL) ร่วมกับการปลูกฝังทักษะการพัฒนาดตนเองในระยะยาว (Long term self-development) และการแสวงหาความรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง (Life-long learning) ต่อจากนั้นจึงเข้าศึกษาในระดับปริญญาตรี โดยเลือกระยะเวลาในการศึกษาตั้งแต่ 1 ปี ไปจนถึง 4 ปี นำเสนอโครงการพัฒนาการจัดการเรียนรู้หรือจัดการเรียนการสอนที่ผ่านการนำไปใช้งานในสถานศึกษาจริง หรือ Project implementation ภายในระยะเวลา 2 ปี ซึ่งผู้เรียนกลุ่มนี้ไม่จำเป็นต้องผ่านระบบการสรรหาเพื่อเข้าสู่ระบบ สามารถปฏิบัติการสอนได้เลย เนื่องจากผ่านกระบวนการปูพื้นฐานการศึกษา ร่วมกับการพัฒนาทักษะการเรียนรู้ด้วยตนเอง และการฝึกปฏิบัติตามเป้าหมายของการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูอย่างสมบูรณ์ครบถ้วน โดยผู้ที่เข้าสู่ระบบจะได้รับแรงจูงใจที่หลากหลาย (Incentives) เพื่อการธำรงรักษา

รูปแบบที่ 2 โมเดลการประเมินความก้าวหน้าและวิทยฐานะของครู กำหนดเป้าหมายสำคัญคือครูทุกคนสามารถเข้าถึงการประเมินเพื่อให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษด้วยช่องทางที่แตกต่างหลากหลายผ่านโครงการพัฒนาการจัดการเรียนรู้หรือจัดการเรียนการสอนที่ผ่านการนำไปใช้จริงในสถานศึกษาจริง (Project implementation) หรือโครงการ SIM i-Lab (Solution lab) ซึ่งอักษร ‘SIM’ มาจากการให้คำจำกัดความของโครงการที่ต้องผ่านการออกแบบ ทดลอง และทดสอบต้นแบบการแก้ปัญหา (Solution) การจัดการเรียนรู้หรือการจัดการเรียนการสอน รวมไปถึงด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการศึกษาของผู้เรียนในทุกรูปแบบ ซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะ 3 ประการ คือ ความเรียบง่าย (S: stay simple) การจุดประกายปัญญา (I: ignite intellectual) และความเชี่ยวชาญในทักษะที่เหมาะสมเพียงพอ (M: master adequate skills) และ I มาจากคำว่า integration หมายถึง การนำคุณลักษณะทั้ง 3 ประการมาบูรณาการเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานในโครงการ หากผลการดำเนินโครงการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดีเป็นที่ประจักษ์ ผ่านการประเมินแบบ 360 องศาจากผู้บริหาร เพื่อนครูด้วยกัน ผู้ปกครองนักเรียน และนักเรียนในชั้นเรียน ก็จะได้รับค่าตอบแทนเป็นรางวัล (Rewards) จากการดำเนินโครงการในทุก ๆ ปี และครูผู้ที่มีผลการดำเนินงานโครงการโดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ในทุก ๆ ปี รวมเวลา 5 ปี หากมีความประสงค์จะสมัครเพื่อขอรับการประเมินเพื่อให้ได้วิทยฐานะก็สามารถทำได้ โดยให้นำเสนอรายงานผลการดำเนินงานโครงการที่โดดเด่นที่สุดอย่างน้อย 3 รายการ เพื่อรับการพิจารณาอย่างใดก็ตาม การประเมินเพื่อให้ได้วิทยฐานะจะเปิดให้มีทางเลือกที่หลากหลาย นอกเหนือจากการเสนอรายงานโครงการ คือ ครูสามารถเลือกแผนการประเมินวิทยฐานะตามหลักเกณฑ์และวิธีการเดิมก็ได้ ได้แก่ หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ว 9/2564) ตำแหน่งครู หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า ว PA หรือหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครู มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ (ว 21/2560) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า ว 21 หรือหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ (ว 17/2552) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า ว 17

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ

คำนำ

บทสรุปผู้บริหาร (1) – (4)

บทที่ 1	บทนำ	1
	1.1 ความสำคัญของปัญหา	1
	1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	8
	1.3 คำถามการวิจัย	8
	1.4 ขอบเขตการวิจัย	8
	1.5 นิยามศัพท์	9
	1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ	10
	1.7 กรอบแนวคิดการวิจัย	11
บทที่ 2	การทบทวนวรรณกรรม	14
	2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบ	14
	2.2 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์	15
	2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์	20
	2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครู	33
	2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	37
บทที่ 3	วิธีการวิจัย	44
	3.1 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย	44
	3.2 การเลือกพื้นที่ศึกษา	44
	3.3 กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการศึกษาและผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย	45
	3.4 เครื่องมือวิจัย	49
	3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล	49
	3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล	49
	3.7 รายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการวิจัย	50

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิจัย	54
4.1 บริบทของประเทศที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม	54
4.2 จุดแข็ง จุดอ่อน และวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) ของการกำหนด นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูของประเทศไทย และประเทศเวียดนาม	67
4.3 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดหรือกลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย	95
4.4 ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขัน ในระดับนานาชาติ	132
4.5 โมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้	154
บทที่ 5 สรุปและอภิปรายผล	165
บรรณานุกรม	193
ภาคผนวก	205
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง	206
ภาคผนวก ข แบบสอบถามการคืนข้อมูล	208
ภาคผนวก ค รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ	222
ภาคผนวก ง หนังสือราชการ	225
ภาคผนวก จ ภาพการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล	233
ประวัติการศึกษาและการทำงานผู้วิจัย	

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่	
1 ผลการทดสอบ PISA ของผู้เรียนในประเทศไทย (ปี ค.ศ. 2000-2018)	4
2 ลำดับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในอาเซียน	6
3 แนวทางใหม่ในการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร	19
4 การปรับองค์กรตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง	31
5 การพลิกโฉมองค์กรเพื่อออกแบบอนาคต	32

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 ลำดับผลการทดสอบ PISA ของประเทศเวียดนามและประเทศไทย ใน ปี ค.ศ. 2012 และ ค.ศ. 2015	5
2 ความเชื่อมโยงนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของข้าราชการครู	34
3 กระบวนการสรรหาครูของประเทศเวียดนาม	37
4 จำนวนพื้นที่วิจัยในประเทศไทยจำแนกตามภูมิภาค	45
5 จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศไทยจำแนกตามสังกัด	46
6 จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศเวียดนามจำแนกตามระดับตำแหน่ง	47
7 จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศไทยจำแนกตามภูมิภาค	48
8 จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศเวียดนามจำแนกตามสังกัด	48
9 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบจุดแข็งจุดอ่อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเวียดนาม	87
10 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการปฏิบัติที่เป็นเลิศของการกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์	95
11 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู	110
12 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์	118
13 ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้กับประเทศไทย	129
14 ผลการสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้าง ศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	136

สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
แผนภูมิที่	
1 กรอบแนวคิดการวิจัย	13
2 วัฏจักรนโยบาย	23
3 ทศวรรษของแนวนโยบายด้านไอทีและไอซีทีในเวียดนาม	64
4 แนวโน้มความเข้มของผลลัพธ์การผลิตครูกลับด้าน (Teacher Production Flip Model)	155
5 โมเดลการผลิต การสรรหา และการพัฒนาครู	158
6 โมเดลการประเมินความก้าวหน้าและการขอวิทยฐานะของครู (Solution lab)	160

บทที่ 1

บทนำ

การศึกษาวิจัย เรื่อง นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ (Policies and strategies in teachers' human resource management enhancing the country's competitiveness at an international level) ได้รับการสนับสนุนงบประมาณอุดหนุนในแผนงานย่อย/โครงการการวิจัยพื้นฐาน (Basic research) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกว.) ในสาขาการวิจัยหลัก OECD สังคมศาสตร์ สาขาการวิจัยย่อย OECD สังคมศาสตร์ : ศึกษาศาสตร์ สาขาสังคม/มนุษยศาสตร์ และสาขา ISCED Education โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาระบบกลไกการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูให้มีคุณภาพ มีความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และตรงตามหลักธรรมาภิบาล เป็นไปเพื่อยกระดับคุณภาพครูและสร้างเสริมศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยใช้ผลการวิจัยเป็นฐาน โดยรายงานตามองค์ประกอบของการดำเนินการศึกษาวิจัย ได้แก่ ความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย คำถามการวิจัยนิยามศัพท์ ประโยชน์ที่ได้รับ รวมถึงกรอบแนวคิดการวิจัย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. 1 ความสำคัญของปัญหา

นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาได้มีการปรับเปลี่ยนอยู่เป็นระยะ เพื่อให้ทันต่อสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงของโลกปัจจุบัน ดังปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ประเทศ (Country strategy) นโยบายและเป้าหมายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายและยุทธศาสตร์จุดเน้น ของกระทรวงศึกษาธิการหลายฉบับ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559; สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2560; สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2560; สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2560) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในการที่จะต้องปรับเปลี่ยนกฎระเบียบ หลักเกณฑ์ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร งานบุคคลของครู เพื่อให้มีความสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

ระยะเวลาที่ผ่านมา แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของครูจะได้ทำการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามาเป็นลำดับอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังพบว่ากฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์และข้อบังคับที่กำหนดไว้ อาทิเช่น หลักเกณฑ์ในระบบการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ยังไม่ส่งผลต่อการพัฒนา คุณภาพครู ผู้เรียน และการศึกษาอย่างแท้จริง ดังที่นายแพทย์ ธีรเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้กล่าวในการเปิดงาน “จากพระราชกระแสฯ ... สู่อการพัฒนาครูทั้งระบบ” เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2560 ณ หอประชุมคุรุสภา กระทรวงศึกษาธิการ (วุฒิชัย จันทระ, 2560) จึงเห็นได้ว่า มีการปรับเปลี่ยน ปรับปรุง หรือกำหนดกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และข้อบังคับขึ้นใหม่อยู่เนืองๆ และปัจจุบัน ซึ่งได้ริเริ่มมีแนวคิดหรือแนวนโยบายและยุทธศาสตร์ที่จะพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลทั้งระบบเกิดขึ้น

ความจำเป็นในการพัฒนาระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์หรือบริหารงานบุคคลของครู การพัฒนา ปรับเปลี่ยน ปรับปรุง หรือกำหนดกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และข้อบังคับขึ้นใหม่เพื่อการยกระดับคุณภาพ ครู ผู้เรียน และการศึกษาในภาพรวมนั้น ทำให้องค์กรที่รู้เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของครู จำเป็นต้องมีความเข้มแข็งในด้านข้อมูลหรือองค์ความรู้เพื่อที่จะสามารถนำข้อมูลหรือองค์ความรู้เหล่านั้น มาใช้เป็นฐานในการเสนอแนะแนวทางการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาระบบ บริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และการพัฒนา ปรับเปลี่ยน ปรับปรุง หรือกำหนดกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และข้อบังคับให้มีความทันสมัย มีความหลากหลายตรงตามความต้องการของผู้ใช้และผู้ปฏิบัติ มีความเป็นธรรม เป็นระบบ เป็นสากล และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงตามสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง อยู่ตลอดเวลา โดยทำการศึกษาวิจัยนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการบริหารงานบุคคลของครูทั้งระบบ เพื่อค้นหาแนวโน้มนโยบายและยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพหรือวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศเกี่ยวกับการบริหารงาน บุคคลของครู ตั้งแต่การสรรหา การกำหนดกรอบอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน การโอน การย้าย การพัฒนา และการดูแลเรื่องวินัย ซึ่งถือเป็นเจตนารมณ์สำคัญที่จะตอบสนองต่อความจำเป็นขององค์กร รวมทั้ง เพื่อสนับสนุนงานด้านการบริหารบุคคลของครูของหน่วยเหนือและหน่วยงานทางการศึกษาอื่น ๆ

ดังนั้น หากสามารถค้นหาแนวโน้มนโยบายและยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพหรือวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครูที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการ ทรัพยากรมนุษย์หรือการบริหารงานบุคคลของครูและพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลของครูได้ ทั้งระบบ ตั้งแต่การสรรหาครูเข้าสู่ระบบราชการไปจนกระทั่งออกจากราชการ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ดังกล่าวข้างต้นได้สำเร็จ ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้แก้ปัญหาในกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ที่ทันสมัย เป็นธรรม เป็นระบบสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงหรือความต้องการในการแก้ปัญหาของครูเอง และนำไปสู่การส่งเสริมการเห็นคุณค่าในตนเองของครู ช่วยเสริมแรงจูงใจให้ครูได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ในการพัฒนาตนเอง สร้างเสริมขวัญและกำลังใจที่ดี ทำให้ครูมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ก็จะส่งผลต่อทัศนคติที่ดี ในการที่จะอุทิศตน เพื่อการพัฒนาขีดความรู้ ความสามารถของตนเองในทุกด้าน โดยเฉพาะในการพัฒนา คุณภาพการจัดการเรียนการสอนจนสามารถยกระดับคุณภาพครู คุณภาพการจัดการเรียนการสอนของครู ที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และคุณภาพของผู้เรียน รวมทั้ง คุณภาพการศึกษาในภาพรวมที่ดีขึ้นได้ นำไปสู่การสร้างเสริมศักยภาพในการแข่งขันของประเทศให้ดียิ่งขึ้นด้วย

ผลการสืบค้นข้อมูลที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะข้อมูลผลการจัดการทดสอบกลางของนักเรียนในระดับ นานาชาติ วิชาวิทยาศาสตร์ การอ่าน และคณิตศาสตร์ (PISA: Programme for International Students Assessment) ดำเนินการโดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (The Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) เพื่อประเมินคุณภาพ ความเท่าเทียม รวมถึง ประสิทธิภาพของระบบโรงเรียนในแต่ละประเทศ ทำให้ผู้วิจัยได้พบข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่น่าสนใจ 3 ประเด็น ดังนี้

1.1.1 ประเด็นที่พบว่า มีการให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่อยู่ในระบบการศึกษา ซึ่งก็คือ “ครู” ดังคำบรรยายของ Mr. Andreas Schleicher ผู้อำนวยการฝ่ายการศึกษาและทักษะ OECD ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญในการจัดการทดสอบ PISA สรุปได้ว่า คุณภาพและความสำเร็จของการจัดการศึกษานั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับความยากจนหรือร่ำรวยของผู้เรียน (Wealth or Poverty) สภาพแวดล้อม (Environment) ระยะเวลาในการเรียนรู้ (Learning time) ภูมิหลังที่มีของผู้เรียน (Background) ความฉลาดของผู้เรียน (Intelligence) ขนาดของชั้นเรียน (Classroom size) หรือแม้แต่อัตราส่วนของครูต่อผู้เรียนในชั้นเรียน (Teachers/Learners ratio) แต่ขึ้นอยู่กับ “ครู” ที่ดี ดังคำกล่าวที่ว่า “If you come from a wealthy

family, you have many open doors in life. If you have come from the poor family, you have only one single chance in life, that's the great teacher and a great school.” และ “If you have to make a choice between a better teacher and a smaller class, go for the better teacher.” (Schleicher, 2020) ซึ่งแนวคิดข้างต้นสอดคล้องกับการดำเนินการด้านการพัฒนาครูของประเทศไทย กล่าวคือ ประเทศไทยได้แสดงถึงความตระหนักในเรื่องของการที่ให้ความสำคัญกับครูและทรัพยากรมนุษย์หรือทุนมนุษย์จากเมื่อครั้งที่สำนักงานยุทธศาสตร์และการบูรณาการสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้ไปทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศอาเซียน ก็ได้เน้นย้ำถึงการดำเนินการด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ เพื่อที่จะนำไปสู่สร้างพื้นฐานสำหรับการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน (สำนักงานยุทธศาสตร์และการบูรณาการสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน, 2551) ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ที่อ้างอิง ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น 4 แนวทาง ดังนี้

1) การสร้างความสามารถในการแข่งขัน ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) (คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, 2561) อยู่ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4.1 โดยมุ่งยกระดับการพัฒนาประเทศให้เป็นประเทศที่มีรายได้สูงได้อย่างประสบความสำเร็จใน 20 ปี และมีขีดความสามารถทางการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นในเวทีสากล

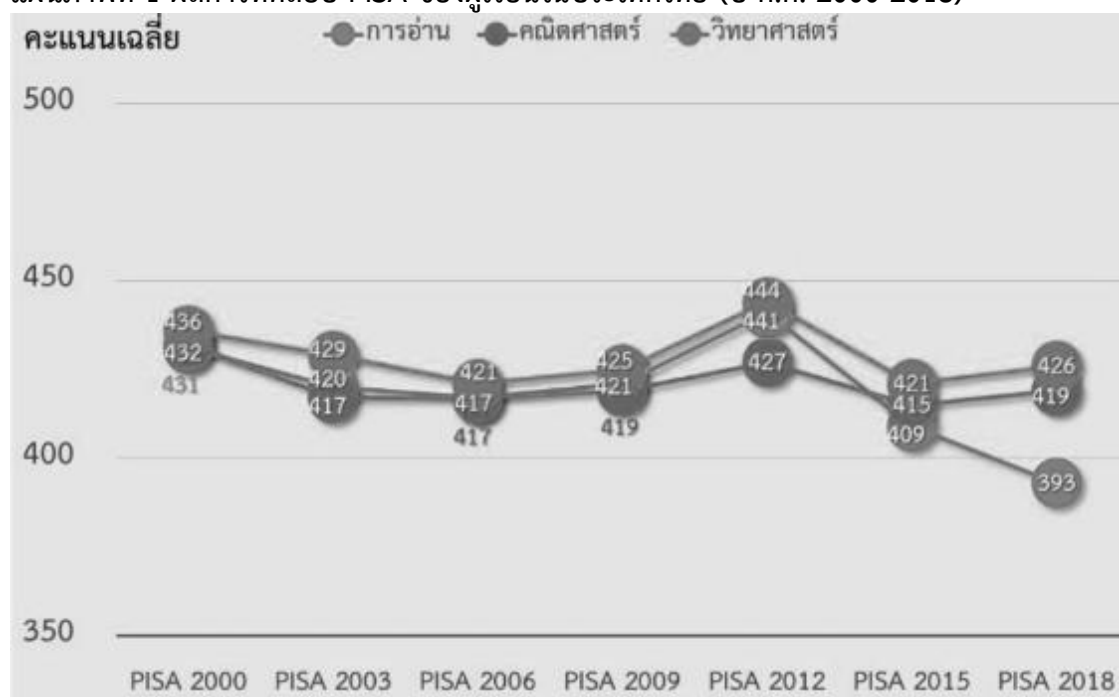
2) การพัฒนาศักยภาพคนหรือทุนมนุษย์ ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) (คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, 2561) ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4.3 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ข้อ 4.3.7 การสร้างระบบการศึกษาเพื่อเป็นเลิศทางวิชาการระดับนานาชาติ และข้อ 4.6 การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ นโยบายและยุทธศาสตร์การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. 2563 - 2570 (สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2562) ในแพลตฟอร์มที่ 3 การวิจัยและการสร้างนวัตกรรมใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน เพื่อขับเคลื่อนประเทศไทยให้หลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง และกลายเป็นประเทศพัฒนาแล้ว และยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559) ในยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ ยุทธศาสตร์การวิจัยและนวัตกรรม 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ยุทธศาสตร์ที่ 2 การวิจัยและนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม ข้อ ๒.๒.๓ แผนงานวิจัยและนวัตกรรมสำคัญ ข้อย่อยที่ 5 การศึกษาไทย 4.0 ด้านคุณภาพครู ที่มุ่งเน้นการวิจัยและนวัตกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพและเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ ระบบการผลิตครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาลักษณะเชิงพื้นที่ ผลกระทบจากกระบวนการเลื่อนวิทยฐานะ การเขียนผลงานทางวิชาการและการวิจัย การสร้างนวัตกรรมเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาชุมชนการเรียนรู้ทางวิชาชีพ (Professional Learning Community: PLC) (สภานโยบายวิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ, 2560) ของคนไทยในศตวรรษที่ ๒๑ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ และการยกระดับคุณภาพการศึกษา คุณภาพครู ด้วยการปรับระบบบริหารจัดการข้าราชการครูให้เชื่อมโยงกับพัฒนาการและผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน และสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

3) การพัฒนาระบบการบริหารจัดการกำลังคนและพัฒนาบุคลากรภาครัฐซึ่งเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) (คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, 2561) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4.6 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ข้อ 4.7 กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆและมีเท่าที่จำเป็น โดยกำหนดกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับมีเท่าที่จำเป็น ทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ โดยมุ่งใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การแก้ปัญหาและอุปสรรคที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านต่าง ๆ เอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ

4) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559) ในยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน พัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลและยุทธศาสตร์ที่ 10 ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาบูรณาการการกิจด้านความร่วมมือระหว่างประเทศและด้านการต่างประเทศ เพื่อให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านต่างๆ มีลักษณะที่สอดคล้องและส่งเสริมกันและกัน อันจะส่งผลให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ รวมถึงแผนงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สังคม และสิ่งแวดล้อม มุ่งเน้นการพัฒนาการศึกษาในอนุภูมิภาค GMS เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) แผนปฏิบัติการภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในอนุภาคลุ่มน้ำโขง 6 ประเทศ (ระยะที่ 3) ระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี 2561 - 2565

1.1.2 ประเด็นที่พบว่าผลการทดสอบ PISA ของผู้เรียนในประเทศไทยมีคะแนนรวมน้อยกว่า 450 คะแนน ในทุกปีที่มีการทดสอบความรู้และทักษะทางวิทยาศาสตร์ การอ่าน และคณิตศาสตร์ของนักเรียนนานาชาติ (PISA: Programme for International Students Assessment) นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 ถึง ค.ศ. 2018 ดังแสดงในแผนภาพที่ 1 ต่อไปนี้

แผนภาพที่ 1 ผลการทดสอบ PISA ของผู้เรียนในประเทศไทย (ปี ค.ศ. 2000-2018)



ที่มา: PISA Thailand, 2562

1.1.3 ประเด็นที่พบว่าผลการทดสอบ PISA ของประเทศเวียดนามที่มีผลคะแนนจากการทดสอบอยู่ในลำดับที่สูงกว่าประเทศไทยด้วยคะแนนที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยในทุกวิชาที่มีการทดสอบจากผู้เรียนในประเทศกลุ่มอาเซียนและประเทศที่เข้าร่วมการทดสอบทั้งสิ้น 72 ประเทศ และกลุ่มเศรษฐกิจ ดังแสดงในตารางที่ 1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 1 ลำดับผลการทดสอบ PISA ของประเทศเวียดนามและประเทศไทยในปี ค.ศ. 2012 และ ค.ศ. 2015

การประเมินความรู้	ลำดับที่			
	2012		2015	
	เวียดนาม	ไทย	เวียดนาม	ไทย
การรู้เรื่องการอ่าน (Reading Literacy)	19	50	27	57
การรู้เรื่องคณิตศาสตร์ (Mathematical Literacy)	17	50	21	54
การรู้เรื่องวิทยาศาสตร์ (Scientific Literacy)	8	49	8	54

ที่มา : เว็บไซต์องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา

<https://www.oecd.org/pisa> (retrieved January 30, 2016)

ผลการทดสอบของประเทศเวียดนามได้สร้างความสนใจในหมู่นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญ โดยเฉพาะด้านการศึกษาและผู้กำหนดนโยบายด้านการศึกษาทั่วโลกด้วยอันดับที่ 17 ในวิชาคณิตศาสตร์ อันดับที่ 8 ในวิชาวิทยาศาสตร์ และอันดับที่ 19 ในการอ่าน จาก 72 ประเทศที่เข้าร่วม ทำให้เวียดนามมีอันดับเหนือกว่าประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และสหราชอาณาจักร จึงทำให้เป็นที่สนใจว่าการพัฒนาทางการศึกษาของประเทศเวียดนาม ซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศกลุ่มอาเซียน มีความก้าวหน้ากว่าประเทศไทยอย่างเห็นได้ชัด โดยหลายภาคส่วนได้พยายามสืบค้นหาสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาทางการศึกษาของประเทศเวียดนาม ก็พบว่า ผลสำเร็จทางการศึกษาที่เพิ่มขึ้นของประเทศเวียดนามอย่างน่าประหลาดใจอยู่ที่ในการเลือกใช้นโยบายทางการศึกษาและหลักสูตรที่เน้นการส่งเสริมและยกย่องสถานะทางสังคม รวมถึงการลงทุนที่สูงขึ้นใน “ครู” ซึ่งเป็นบทเรียนสำคัญยิ่งที่ประเทศไทยจะได้ศึกษาจากประเทศเวียดนามในเรื่องนี้ คือ การจัดสรรงบประมาณที่สูงขึ้น การสร้างและกำหนดนโยบายเชิงนวัตกรรม และความเต็มใจที่จะเรียนรู้จากประเทศอื่น ๆ โดย Mr. Andreas Schleicher ระบุว่าสาเหตุหนึ่งของผลคะแนนที่โดดเด่นของประเทศเวียดนามนี้ มาจากการทำงานของครูที่แข็งแกร่งและความมุ่งมั่นในการให้ความสำคัญต่อทรัพยากรมนุษย์และทุนมนุษย์ของประเทศเวียดนาม ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันให้ประเทศพบกับความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและคุณภาพการศึกษาดังกล่าว (BBC ไทย, 2016) ข้อค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นว่ากุญแจสำคัญที่จะช่วยให้การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและคุณภาพการศึกษาเกิดประสิทธิผลได้ คือ ครู ซึ่งส่งผลให้ประเทศเวียดนามมีลำดับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่แสดงให้เห็นจากคุณภาพการศึกษาโดยเฉลี่ยในอาเซียนจากการวัดผลรวมของทุนมนุษย์ตั้งแต่เกิดจนถึง 18 ปี อยู่ในลำดับที่สูงกว่าประเทศไทยและกระโดดขึ้นมาอยู่ในลำดับที่ 2 รองจากประเทศสิงคโปร์ได้อย่างรวดเร็วแบบก้าวกระโดด ดังแสดงในแผนภาพที่ 2 ต่อไปนี้

แผนภาพที่ 2 ลำดับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในอาเซียน



ที่มา: VoiceTV, 2563

กล่าวโดยสรุป ประเด็นข้อค้นพบทั้ง 3 ประเด็นที่เกี่ยวกับการให้ความสำคัญกับ “ครู” และผลคะแนนการทดสอบ PISA ที่ถดถอยของประเทศไทย รวมถึงผลคะแนนการทดสอบ PISA ของประเทศเวียดนามที่โดดเด่นแบบก้าวกระโดด สะท้อนให้เห็นว่าคุณภาพการศึกษาในภาพรวมเป็นผลมาจากการทำงานหนักของครูที่เกิดจากแรงจูงใจในการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และทุนมนุษย์ดังเช่นที่ปรากฏในประเทศเวียดนาม ร่วมกับความตระหนักในเรื่องของการให้ความสำคัญกับครูและทรัพยากรมนุษย์หรือทุนมนุษย์ของประเทศไทย ซึ่งตรงตามเจตจำนงของผู้วิจัย และทำให้เป็นแรงบันดาลใจให้ผู้วิจัยมีแนวคิดที่จะศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารงานบุคคลของครูระหว่างประเทศไทยและประเทศเวียดนาม เพื่อสร้างองค์ความรู้ในการใช้เป็นฐานสำหรับการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการบริหารงานบุคคลของครู และการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของครู สร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ของครูให้มีประสิทธิภาพ ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูไทยสามารถสร้างผู้เรียนที่มีคุณภาพให้กับประเทศได้ เช่นเดียวกับประเทศเวียดนาม เนื่องจากการสร้างระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูที่ดีให้กับครูไทยจะช่วยเสริมแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้กับครู จนสามารถสร้างผู้เรียนที่มีคุณภาพได้ ดังที่ Mr. Andreas Schleicher กล่าวว่า ในบรรดาทรัพยากรที่สำคัญด้านการศึกษา ทรัพยากรบุคคล (Staff resources) เป็นสิ่งที่บริหารจัดการได้ยากที่สุด เราจะอย่างไรที่จะจูงใจให้ครูดีๆ อยากรทำงานยาก ๆ หรืออยากไปอยู่ในโรงเรียนที่มีความยากลำบากได้ “It’s easier to deal with the material resources but harder to deal with the quality staff resources. How do you make it attractive to great teacher to go to difficult tasks or difficult schools?” (Schleicher, 2020) โดยดำเนินการศึกษาทั้งระบบ ตั้งแต่การสรรหา การกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทน การโอน การย้าย การพัฒนา และการดูแลเรื่องวินัย ให้มีความสอดคล้องกัน ประกอบกับการศึกษาวิจัยด้านการศึกษาที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาวิจัย ในเรื่องของนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการศึกษา ซึ่งเน้นศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาในภาพรวมและการพัฒนาผู้เรียน หรือการศึกษาวิจัยด้านการบริหารงานบุคคลของครูที่ปรากฏอยู่ในรายงานประจำปีของสำนักงาน ก.ค.ศ. ในหลายปีผ่านมาก็จะเป็นการศึกษาวิจัยเฉพาะเจาะลึกเป็นเรื่องๆ ไปเป็นส่วนใหญ่ และเป็นการศึกษาวิจัยที่ใช้เฉพาะบริบทในประเทศไทยเท่านั้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา, 2554 - 2556; 2558 - 2559)

ดังนั้น หากมีการศึกษาวิจัยเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบให้เห็นถึงความเหมือนและความแตกต่างของนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูทั้งระบบ โดยดำเนินการวิจัยในภาพของความเป็นองค์กรที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของครูในประเทศไทยและในอาเซียน คือ ประเทศเวียดนามที่มีผลการทดสอบ PISA ระดับที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยกลาง เพื่อให้เห็นถึงกลไกสำคัญต่าง ๆ และวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) ของทั้งสองประเทศที่จะนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน ผ่านการสังเคราะห์เป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย ในด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ซึ่งหมายถึงการมีแนวทางในการพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อปรับปรุงแนวนโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับในทุกกระบวนการบริหารงานบุคคลของครูให้ทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนาการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การแก้ปัญหาและอุปสรรคที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านต่างๆ เอื้อต่อการพัฒนาระบบการบริหารจัดการกำลังคนและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ซึ่งได้มีแผนการนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อการพัฒนาการศึกษาของทั้งประเทศไทยและประเทศเวียดนามหรืออาจรวมถึงประเทศอื่นๆ ในอาเซียน ให้ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงและสามารถพัฒนาให้ทัดเทียม

กับการศึกษาในระดับนานาชาติได้ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพครูและผู้เรียน ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพการศึกษา รวมทั้ง พัฒนาความร่วมมือในฐานะเครือข่ายทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูภายในประเทศสมาชิกอาเซียนต่อไปในอนาคต จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการวิจัยรวม 4 ข้อ ได้แก่ 1) เพื่อศึกษาบริบทของประเทศที่มีผลต่อการกำหนดและใช้นโยบายและยุทธศาสตร์ 2) เพื่อเปรียบเทียบจุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม 3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย และ 4) เพื่อการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษาบริบทของประเทศที่มีผลต่อการกำหนดและใช้นโยบายและยุทธศาสตร์
- 1.2.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบจุดแข็ง จุดอ่อน และวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศของการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม
- 1.2.3 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย
- 1.2.4 เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายของแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และออกแบบโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้

1.3 คำถามการวิจัย

- 1.3.1 บริบทของประเทศที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูมีอะไรบ้าง อย่างไร
- 1.3.2 จุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนามมีอะไรบ้าง อย่างไร
- 1.3.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทยมีอะไรบ้าง อย่างไร
- 1.3.4 ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้ ควรเป็นอย่างไร

1.4 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดำเนินการศึกษาวิจัยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 และต่อเนื่องถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 โดยกำหนดขอบเขตในการศึกษาวิจัยในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1.4.1 ขอบเขตด้านแหล่งข้อมูลที่ศึกษา

1) ตำรา หนังสือ กฎหมาย หนังสือเรียน พระราชบัญญัติต่างๆ งานวิจัย บทความ สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ และข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์หรือการบริหารงานบุคคลของครูทั้งในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

2) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการอิสระหรือผู้เคยทำงานวิชาการหรืองานวิจัยด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์หรือการบริหารงานบุคคลของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ข้าราชการครูหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลของครู หรือบุคคลทั่วไปที่ปรึกษาการวิจัยหรือผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าสามารถให้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้จากทั้งในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

1.4.2 ขอบเขตด้านระยะเวลา

กำหนดช่วงเวลาของการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการบริหารงานบุคคลของครูในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2554 และช่วงปี พ.ศ. 2554 ถึง พ.ศ. 2564 โดยยึดตามระยะเวลาที่ใกล้เคียงกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ของประเทศไทย เนื่องจากเป็นฉบับปรับปรุงล่าสุด โดยมีการบังคับใช้เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2553 ถึงปัจจุบัน

1.4.3 ขอบเขตด้านประเด็นที่ศึกษา

1) บริบทของประเทศในมิติเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมืองการปกครอง และอนาคตเชิงแข่งขันด้านการจัดการศึกษาเพื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

2) การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายและยุทธศาสตร์สำคัญด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูของประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ได้แก่ จุดแข็ง จุดอ่อน และวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best practices)

3) การวิเคราะห์และสังเคราะห์สาระสำคัญจากการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ในประเด็นของปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย

1.5 นิยามศัพท์

ครู ในส่วนของประเทศไทย หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่ง ข้าราชการครู ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (เฉพาะตำแหน่งสายงานการสอน ได้แก่ ผู้ช่วยครูและครู) ผู้ปฏิบัติหน้าที่หลักทางด้านการสอนในสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

ในส่วนของประเทศเวียดนาม หมายถึง ผู้ปฏิบัติหน้าที่หลักทางด้านการสอนในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาในระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา

การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู หมายถึง กระบวนการบริหารงานบุคคลของครู ซึ่งประกอบด้วย ส่วนต่างๆ ของการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลของครูที่ถูกกำหนดขึ้นเป็นกระบวนการ การบริหารงานบุคคลของครูตามที่ได้ศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยสรุปรวม 5 ส่วน ได้แก่ การกำหนด กรอบและวางแผนอัตรากำลัง การสรรหา การโอน การย้าย บรรจุ และแต่งตั้ง ความก้าวหน้า การพัฒนา และการดำเนินการทางวินัย

นโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญ หมายถึง แนวทางการดำเนินงานแต่ละส่วนของกระบวนการ บริหารงานบุคคลของครูที่ถูกกำหนดไว้เป็นนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศไทยและประเทศ เวียดนาม ซึ่งอาจมีความเหมือนหรือต่างกันได้ หรืออาจเป็นนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ผู้ทรงคุณวุฒิหรือ ผู้เชี่ยวชาญแต่ละประเทศพิจารณาแล้วว่ามีความโดดเด่น

การเปรียบเทียบนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญ หมายถึง การนำเสนอรายละเอียด ของความเหมือนและความต่างของนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครู ของประเทศไทยและประเทศเวียดนาม โดยเน้นแสดงรายละเอียดของจุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึง วิธีปฏิบัติ ที่เป็นเลิศ (Best Practices) ในแต่ละส่วนของกระบวนการบริหารงานบุคคลของครู

บริบทของประเทศ หมายถึง สภาพการณ์แวดล้อมทั้งเชิงบวกและเชิงลบของประเทศ โดยเน้นการแสดงผล รายละเอียดในมิติเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมืองการปกครอง และมีอนาคตเชิงแข่งขัน ด้านการจัดการศึกษาเพื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย หมายถึง สภาพแวดล้อมที่อาจส่งผลทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ ต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู

หลักคิดเพื่อส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ หมายถึง วิธีคิดหรือหลักการส่งเสริมการขับเคลื่อน นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรม

กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ หมายถึง แนวทางสำหรับการขับเคลื่อนนโยบาย และยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ เพื่อช่วยแก้ปัญหาการนำนโยบายและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรมนุษย์ ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรม

ความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย หมายถึง ผลการเปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูล ที่ได้จากการวิเคราะห์บริบทของประเทศ จุดแข็ง จุดอ่อน วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนด นโยบาย และหลักคิดหรือกลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ เพื่อการประยุกต์ใช้ที่เหมาะสม กับบริบทของประเทศไทย

ข้อเสนอเชิงนโยบาย หมายถึง แนวทางกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากร มนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติจากการสังเคราะห์ความเป็นไปได้ ในการประยุกต์ใช้ใน 3 ประเด็น คือ สิ่งที่ต้องคงไว้ สิ่งที่ต้องปรับปรุง สิ่งที่ต้องสร้างขึ้นใหม่จากบทเรียน ของประเทศเวียดนามเพื่อประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

โมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู หมายถึง รูปแบบและวิธีการ ในการผลิต สรรหา พัฒนา ความก้าวหน้าและการขอวิทยฐานะของครูที่สังเคราะห์ได้จากการวิเคราะห์ เปรียบเทียบข้อมูลของประเทศไทยและประเทศเวียดนามเกี่ยวกับบริบทของประเทศ จุดแข็ง จุดอ่อน วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย หลักคิดหรือกลไกส่งเสริมและสนับสนุนนโยบาย และยุทธศาสตร์ รวมถึงความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.6.1 ประโยชน์ด้านองค์ความรู้ใหม่ ได้แก่ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลว หลักคิดหรือกลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย ซึ่งจะช่วยให้คุณภาพครูได้รับการยกระดับจากกระบวนการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูที่ได้รับการพัฒนา นำไปสู่การยกระดับคุณภาพผู้เรียนสถานศึกษาชุมชนและการศึกษาในภาพรวม

1.6.2 ประโยชน์เชิงพาณิชย์ผ่านการฝึกอบรม ได้แก่ การจัดการประชุมวิชาการด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูระดับประเทศ ระดับอาเซียน และระดับนานาชาติ และการจัดสัมมนาประกอบด้วย การจัดการประชุมสัมมนาหน่วยงานทางการศึกษาทั่วประเทศ เพื่อการเผยแพร่ข้อมูลวิจัยและหาแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลแบบมีส่วนร่วม โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

1.6.3 ประโยชน์เชิงสาธารณะผ่านการถ่ายทอดเทคโนโลยี การจัดทำฐานข้อมูลด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูทั้งระบบ ซึ่งสามารถเข้าไปสืบค้นได้ผ่านอินเทอร์เน็ตเพื่อรองรับการวิจัยต่อยอดกับกลุ่มเป้าหมาย คือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ข้าราชการในกระทรวงต่าง ๆ ข้าราชการครู และผู้สนใจ

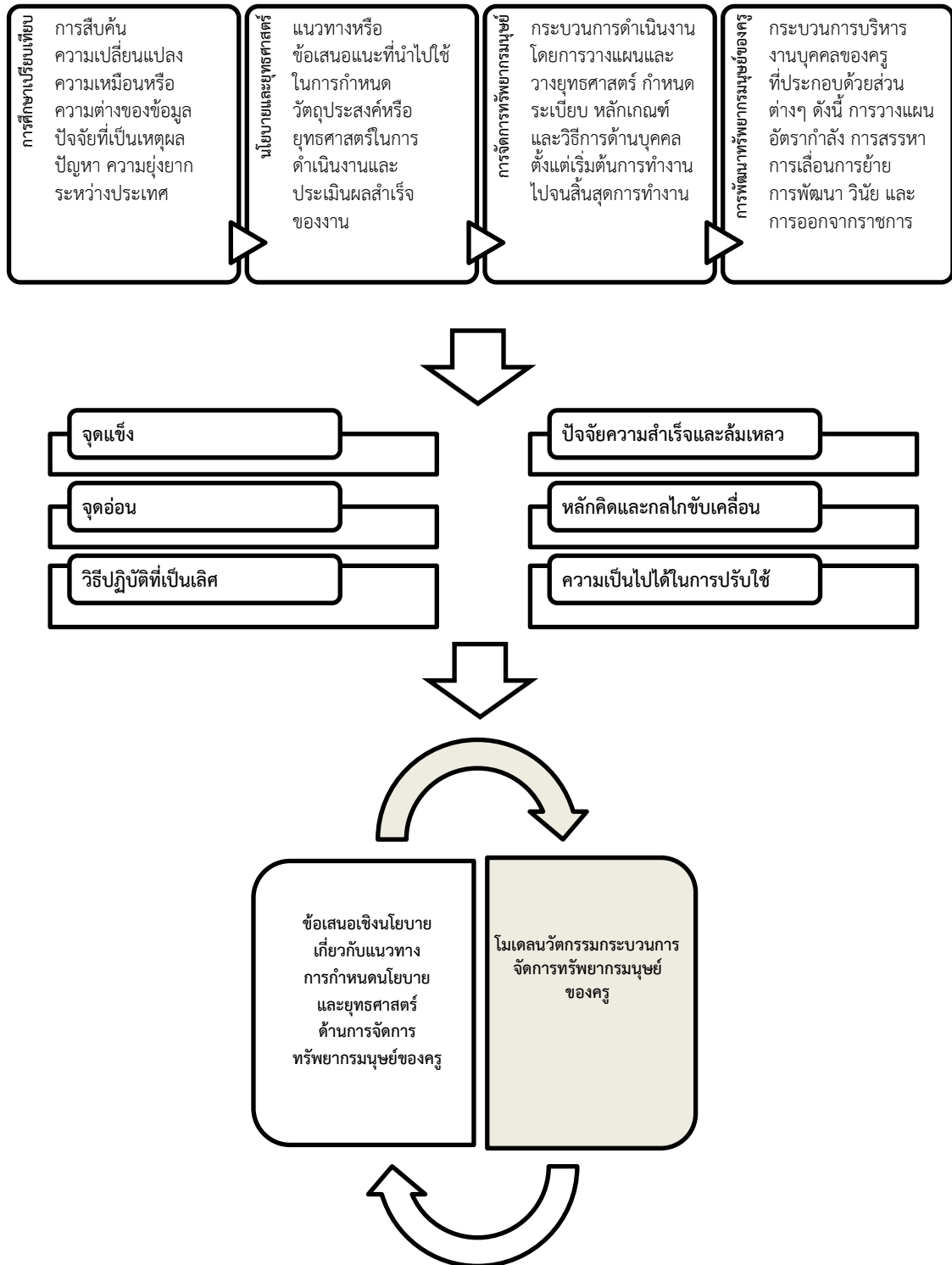
1.6.4 ประโยชน์เชิงวิชาการผ่านการเผยแพร่ในวารสารระดับชาติและระดับนานาชาติสำหรับการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูระหว่างประเทศไทยกับประเทศเวียดนาม

1.7 กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดทฤษฎีที่นำมาใช้ในการวิจัยศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารงานบุคคลของครูระหว่างประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ประกอบด้วย 1) แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบที่ให้นิยามการศึกษาเปรียบเทียบว่าเป็นการสืบค้นความเปลี่ยนแปลง รวมถึงความเหมือนหรือความต่างของข้อมูล และปัจจัยที่เป็นเหตุผล ปัญหา หรือความยุ่งยากระหว่างประเทศ 2) แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ ซึ่งหมายถึง แนวทางหรือข้อเสนอแนะที่นำไปใช้ในการกำหนดวัตถุประสงค์หรือยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานและประเมินผลสำเร็จของงาน 3) แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ กระบวนการดำเนินงาน โดยการวางแผน การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการด้านบุคคล ตั้งแต่เริ่มต้นการทำงานไปจนถึงสิ้นสุดการทำงานที่ประสานกลไกอื่นที่ช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ และ 4) แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานด้านบุคคลของครู กระบวนการบริหารงานบุคคลที่ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ดังนี้ การกำหนดกรอบและวางแผน อัตรากำลัง การสรรหา บรรจุ และแต่งตั้ง ความก้าวหน้า การพัฒนา และการดำเนินการทางวินัย โดยสรุปแนวทางในการวิเคราะห์และสังเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายและยุทธศาสตร์ ได้แก่ การวิเคราะห์นโยบาย (Policy analysis) ที่เกิดจากการศึกษาบริบทของทั้ง 2 ประเทศ สภาพปัญหาในกระบวนการกำหนดนโยบาย คุณลักษณะ กระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ หรือวิเคราะห์บทเรียนที่เกิดขึ้นของการนำนโยบายไปใช้ และการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ พิจารณาใน 6 มิติ คือ วิธีการหรือแนวคิดในการแก้ไขปัญหาในบริบทเฉพาะแต่ละบริบท และสถานการณ์ที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขและบริบทที่จะนำไปสู่ผลสำเร็จตามแผนการปฏิบัติงาน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำแนวทางที่ได้จากการนิยามแนวคิดและทฤษฎีข้างต้น และผลสรุปจากการวิเคราะห์นโยบายและยุทธศาสตร์มาออกแบบเครื่องมือ

และแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารและงานวิจัย รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งในประเทศไทยและประเทศเวียดนามเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญของแต่ละกระบวนการบริหารงานบุคคลของครู โดยการวิเคราะห์สรุปให้เห็นถึงจุดแข็ง จุดอ่อน รวมทั้ง วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) ปัจจัยทั้งในเชิงบวกและเชิงลบที่อาจส่งผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ หลักคิดและกลไกที่ส่งเสริมการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม จากนั้นจึงนำผลการวิเคราะห์มาแบ่งกลุ่มของความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทยเป็น 3 แนวทาง ได้แก่ สิ่งที่ควรคงไว้ สิ่งที่ควรปรับเปลี่ยน และสิ่งที่ควรสร้างขึ้นใหม่ตามบริบทประเทศไทย เวียดนาม แล้วจึงนำผลที่ได้มาสังเคราะห์เป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย เพื่อที่จะให้เป็นแนวทางในการส่งเสริมหรือสนับสนุนการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล และใช้เป็นฐานคิดในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยเฉพาะการพัฒนากระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู และนำไปออกแบบโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อนำไปทดลองใช้ จากนั้นจึงสรุปผลโครงการวิจัย พร้อมการอภิปรายผลและให้ข้อเสนอแนะจากการวิจัย ตลอดจนนำเสนอรายงานผลการวิจัยต่อหน่วยงานต้นสังกัด ดังแสดงในแผนภูมิที่ 1 ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผ่านการสืบค้นเอกสาร ตำรา หนังสือ พระราชบัญญัติต่างๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ งานวิจัย บทความ สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ รวมถึง การสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ นำเสนอเป็น 5 ส่วน ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบ แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครู และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1. แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบ

2.1.1 ความหมายของการศึกษาเปรียบเทียบ

การศึกษาเปรียบเทียบเป็นศาสตร์ที่เน้นการศึกษาเพื่อให้รู้กระบวนการหรือการพัฒนาในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่ผู้วิจัยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศต่างๆ ที่สนใจ หรือเปรียบเทียบประเทศอื่นๆ กับประเทศของตน โดยแนวโน้มของการศึกษาเปรียบเทียบในปัจจุบันจะเน้นไปที่การจัดทำนโยบาย (Policy makers) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างความสำเร็จในการดำเนินงานในเรื่องที่ศึกษา (Michael Crossley, 2012; Michael Crossley & Watson, 2003; Manzon, 2011; Ninnes, 2008) โดยมีผู้ให้ความหมายของคำว่าการศึกษาเปรียบเทียบไว้แตกต่างกันหลาย อาทิเช่น การศึกษาเปรียบเทียบเป็นความพยายามที่จะนำข้อมูลพื้นฐานหรือแนวคิดต่าง ๆ มาวิเคราะห์เปรียบเทียบให้เห็นถึงปัจจัยต่าง ๆ ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่เข้ามามีอิทธิพลต่อการดำเนินการเพื่อให้เข้าใจในเรื่องนั้น ๆ ได้อย่างถูกต้อง Kandel (1933a, 1933b) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Noah (1986) ที่นิยามการศึกษาเปรียบเทียบว่าเป็นรูปแบบของการศึกษาเพื่อการค้นหาเหตุผลของความเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ โดยการนำผลที่ได้มาใช้ในการสนับสนุนความเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ King (1965) ซึ่งระบุความหมายของการศึกษาเปรียบเทียบว่าเป็นวิธีการศึกษาปัญหาและความยุ่งยากหรือแม้กระทั่งกระบวนการที่มีความซับซ้อน โดยจำเป็นต้องศึกษาหลายส่วนประกอบกัน Crossley & Broadfoot (1992) ได้สรุปความหมายของการศึกษาเปรียบเทียบว่าเป็นการพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างประเด็นตั้งแต่ 2 ประเด็นขึ้นไป โดยใช้ข้อมูลที่มีความเหมือนและความต่างในทุก ๆ ด้านมาเปรียบเทียบกัน

ดังนั้น หากจะสรุปความหมายของการศึกษาเปรียบเทียบสรุปได้ว่า การศึกษาเปรียบเทียบหมายถึง การสืบค้นหาความเปลี่ยนแปลง ความเหมือนหรือความต่างของข้อมูล รวมทั้ง ปัจจัยที่เป็นเหตุผล ปัญหา ความยุ่งยาก หรือกระบวนการที่มีความซับซ้อนในเรื่องที่สนใจ โดยอาจเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่มีบริบทที่คล้ายคลึงกัน หรือระหว่างประเทศอื่นกับประเทศของตนเอง โดยการนำเอาข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกัน และนำผลการเปรียบเทียบที่ได้นั้นไปประยุกต์ใช้เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการตามจุดมุ่งหมายในเรื่องนั้นๆ เช่น นำไปใช้ในการจัดทำนโยบาย

2.1.2 จุดมุ่งหมายและแนวทางในการศึกษาเปรียบเทียบ

Kandel (1936) และ Anderson (1961) กล่าวว่าการศึกษาเปรียบเทียบนั้น มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญในการจัดระบบต่าง ๆ ที่มีความซับซ้อนของความสัมพันธ์หรือความแตกต่างกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง ต่อเรื่องที่ศึกษา และสามารถนำความรู้ ความเข้าใจนั้นมาใช้ และแนวทางในการเปรียบเทียบที่กำหนดไว้มีอยู่ 11 แนวทาง ได้แก่ การเปรียบเทียบสถานที่ ระบบ เวลา วัฒนธรรม คุณค่า การพัฒนา

การศึกษา นโยบาย หลักสูตร องค์การทางการศึกษา แนวทางการเรียนรู้ และนวัตกรรมทางการศึกษา (Bray, Adamson, & Mason, 2007)

2.1.3 หลักการในการศึกษาเปรียบเทียบ

หลักการในการศึกษาเปรียบเทียบมีหลากหลาย กล่าวคือ การศึกษาเปรียบเทียบ อาจดำเนินการโดยใช้วิธีการทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยในส่วนของเชิงปริมาณ มีหลักการ คือ ใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นตัวเลขและนำมาวิเคราะห์ด้วยค่าสถิติ ส่วนเชิงคุณภาพ จะเน้นการตีความและการพรรณนา โดยอาจจำแนกประเภทในการศึกษาออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ การพรรณนา การวิเคราะห์ การประเมิน และการแปลความหมาย (Theisen & Adams, 1990) หรืออาจใช้การนำเสนอการศึกษาเปรียบเทียบใน 4 ขั้นตอน ได้แก่ การพรรณนา การอธิบาย การวิเคราะห์เปรียบเทียบลักษณะที่คล้ายหรือแตกต่างกัน และการสรุปผล (Kandel, 1933b) ซึ่งการศึกษาเปรียบเทียบนั้น ไม่เฉพาะเจาะจงว่าต้องใช้หลักการใดในการศึกษา หากแต่ผู้วิจัยต้องเลือกวิธีการที่เหมาะสมและสอดคล้องกันกับลักษณะหรือบริบทที่จะศึกษา ซึ่งอาจมีการผสมผสานได้มากกว่า 1 วิธี

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์

2.2.1 ความหมายของนโยบาย

นักวิชาการได้อธิบายความหมายของคำว่านโยบายไว้ใกล้เคียงกัน อาทิเช่น Knezevich (1969) ระบุว่า นโยบาย หมายถึง แนวทางในการดำเนินงานหรือวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานที่ต้องการบรรลุ Higgins & Veneze (1986) เห็นว่า นโยบาย หมายถึง ข้อเสนอแนะที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการกำหนดวัตถุประสงค์หรือยุทธศาสตร์ และการประเมินผลสำเร็จของวัตถุประสงค์หรือยุทธศาสตร์ที่สามารถนำไปใช้ได้จริง และ ศุภชัย ยาวะประภาส (2552) ระบุว่า นโยบาย หมายถึง แนวทางในการดำเนินงานหรือดำเนินกิจกรรมทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

ดังนั้น หากจะสรุปความหมายของคำว่านโยบาย ก็อาจสรุปได้ว่า เป็นแนวทางหรือข้อเสนอแนะที่นำไปใช้ในการกำหนดวัตถุประสงค์หรือยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานและประเมินผลสำเร็จของงานนั้นๆ ได้จริง

2.2.2 กระบวนการกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบายจำเป็นต้องใช้วิธีการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งอาจดำเนินการได้ ในหลายขั้นตอน อาทิ เช่น Lasswell & Kapland (1976) ระบุขั้นตอนการปฏิบัติในการกำหนดนโยบาย 5 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการสร้างความคิดของการกำหนดเป้าหมาย ขั้นตอนในการประเมินความสอดคล้องของสถานการณ์ ขั้นตอนการจัดลำดับความสำคัญขั้นการเลือกนโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ และขั้นการประกาศใช้นโยบาย ในขณะที่ กุลธณ ธนาพงศธร (2523) ระบุขั้นตอนการปฏิบัติรวม 7 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นศึกษาสภาพปัญหา ขั้นการเสนอแนะนโยบาย ขั้นในการศึกษาความเป็นไปได้ ขั้นการยกร่างนโยบาย ขั้นการเพิ่มเติมนโยบาย ขั้นการกำหนดเป็นนโยบาย และขั้นการประกาศใช้นโยบาย โดย Jones (1977) ระบุขั้นตอนการปฏิบัติ 10 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นการศึกษาปัญหาขั้นการให้ความหมายของปัญหา ขั้นการรวบรวมข้อมูลและศึกษาสภาพปัญหา ขั้นการพัฒนาร่างนโยบาย ขั้นการกำหนดนโยบาย ขั้นของการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ขั้นการมอบหมายภารกิจ ขั้นการศึกษาผลกระทบของนโยบาย ขั้นการประเมินผลของการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ และขั้นการปรับแก้ นโยบาย และ จริญญา บุญญาภาพ และประสิทธิ์ ทองเล่ม (2553) ระบุขั้นตอนปฏิบัติ 5 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นการก่อตัวนโยบายด้วยการศึกษาสภาพปัญหา เพื่อยืนยันว่ามีปัญหาเกิดขึ้นจริง และศึกษา ผลกระทบในภาพกว้างในมิติต่าง ๆ เช่น ธรรมชาติ การเมือง ขั้นการกำหนดนโยบาย อาจใช้

การวิเคราะห์เชิงระบบ โดยการใช้ส่วนแรก ได้แก่ ปัจจัยนำเข้า (Input) หมายถึง สภาพปัญหาโดยทั่วไป เช่น ปัญหาด้านสังคม ด้านการศึกษา ส่วนที่สอง ได้แก่ ระบบ (Process) คือ ระบบการเมือง ซึ่งหมายถึง ข้อเสนอของรัฐบาล และส่วนสุดท้าย ได้แก่ ปัจจัยส่งออก (Output) หมายถึง นโยบายที่จำเป็นต้องใช้แก้ไข ปัญหา ซึ่งอาจอยู่ในรูปของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมาย ขั้นตอนของการตัดสินใจนโยบาย ได้แก่ การเรียงลำดับความสำคัญของนโยบาย และการคัดเลือกนโยบายที่มีความเหมาะสมมากที่สุดที่ตอบสนอง ต่อความต้องการ และได้รับการคาดว่าจะนำไปสู่การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น ฝ่ายกฎหมายฝ่ายบริหาร ฝ่ายผลักดันนโยบาย องค์กร ประชาสังคม และชุมชน และลำดับสุดท้าย คือ ขั้นการประเมินผลนโยบาย ซึ่งเป็นกระบวนการสุดท้าย

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าขั้นตอนของกระบวนการได้มาซึ่งนโยบายจะประกอบด้วย ขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ขั้นการศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด โดยทำการศึกษา อย่างรอบคอบและรอบด้าน เพื่อให้ได้นโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการและมีความคุ้มค่าสำหรับการดำเนินการ
- 2) ขั้นการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ด้วยการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการศึกษาสภาพปัญหา มาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างข้อเสนอแนะโดยไม่ตัดส่วนใดส่วนหนึ่งออก
- 3) ขั้นการศึกษาความเป็นไปได้ ภายหลังจากที่ได้ร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเรียบร้อยแล้ว จะต้องนำมาศึกษาความเป็นไปได้ของแนวนโยบายดังกล่าวโดยไม่ตัดส่วนใดออกไป แม้จะยังปฏิบัติไม่ได้ ในขณะนั้นก็ตาม
- 4) ขั้นการยกร่างเป็นนโยบาย ซึ่งต้องผ่านการศึกษาถึงความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วน ของนโยบายดังกล่าว โดยดูว่ามีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ในขณะนั้นหรือไม่ อย่างไร และสอดคล้อง กับความต้องการ ตอบสนองต่อปัญหาในขณะนั้นหรือไม่ อย่างไร
- 5) ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ เริ่มต้นด้วยการมอบภาระงานให้กับหน่วยปฏิบัติ เมื่อหน่วยปฏิบัติ นำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว ก็ต้องมีการกำกับติดตามการปฏิบัติงานตามนโยบายดังกล่าวด้วย
- 6) ขั้นการศึกษาผลกระทบ หลังจากทีหน่วยปฏิบัติได้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ระยะหนึ่งแล้ว ต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติทั้งกระบวนการ ว่าเกิดข้อดี หรือข้อผิดพลาด บกพร่อง หรือไม่สอดคล้อง ครอบคลุมกับสถานการณ์อย่างไรบ้าง โดยผ่านการพิจารณาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด เพื่อนำไปสู่ การพัฒนา แก้ไข ปรับปรุงนโยบาย ในการที่จะนำนโยบายดังกล่าวไปใช้ต่อไป เพื่อให้มีความทันสมัย ตอบสนองต่อความต้องการ และสามารถแก้ปัญหาต่างๆ ได้อย่างแท้จริง

อนึ่ง นโยบายที่ดี จะต้องเป็นนโยบายที่มีคุณภาพ ได้แก่ มีความถูกต้อง สอดคล้องกับปัญหาและ มีความเป็นธรรม เมื่อนำไปปฏิบัติแล้ว สามารถสร้างความผาสุกให้แก่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดได้อย่างดี ดังนั้น การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจึงนับว่าเป็นส่วนสำคัญที่สุด (จริณธร บุญญานุภาพ และประสิทธิ์ ทองเล่ม, 2553; ประโยชน์ ส่งกลิ่น, 2553; ประเวศ วะสี, 2552)

2.2.3 การวิเคราะห์นโยบาย

Cheng (2002) ระบุว่าวงจรของนโยบาย มีอยู่ 4 ขั้น ได้แก่ ขั้นกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย (Formulation of policy objectives) ขั้นกำหนดนโยบาย (Policy formulation) ขั้นนำนโยบาย ไปปฏิบัติ (Policy implementation) และขั้นประเมินผลลัพธ์ของนโยบาย (Policy outcomes)

การดำเนินการวิจัยหรือวิเคราะห์นโยบายในลักษณะของการสนับสนุนการพัฒนานโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ให้มีประสิทธิภาพ ควรดำเนินการภายใต้กรอบการวิจัย 4 กรอบ ดังนี้

กรอบการวิจัยที่ 1 วิจัยภูมิหลังและหลักการ (Research on background and underlying principles) โดยวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เป็นภูมิหลังของนโยบายและหลักการที่นำไปสู่เป้าหมายสุดท้ายในการกำหนดนโยบาย

กรอบการวิจัยที่ 2 วิจัยกระบวนการกำหนดนโยบาย (Research on policy formulation process) โดยวิเคราะห์คุณลักษณะขององค์กร นโยบาย ประสิทธิภาพของกระบวนการจัดทำนโยบาย สภาพแวดล้อมและเศรษฐกิจ หรือความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของนโยบาย

กรอบการวิจัยที่ 3 วิจัยกระบวนการการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Research on policy implementation process) โดยวิเคราะห์ความพร้อมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความพร้อมของทรัพยากร กรอบในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ การเตรียมการทางกฎหมาย และหน่วยระดับต่าง ๆ ที่จะนำพานโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อลดช่องว่างระหว่างแผนที่วางไว้กับการนำไปสู่การปฏิบัติ

กรอบการวิจัยที่ 4 วิจัยผลที่เกิดขึ้นจากนโยบาย (Research on policy effects) โดยวิเคราะห์ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากนโยบายที่วางไว้หรือวิเคราะห์บทเรียนที่เกิดขึ้นเพื่อปรับปรุงการกำหนดนโยบายในรอบต่อไป

การศึกษานโยบายอาจศึกษาได้ 4 ประเด็น คือ ประเด็นของเนื้อหาสาระ ประเด็นของกระบวนการทางนโยบาย ประเด็นด้านความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย ผลลัพธ์ ผลผลิต รวมถึงประเด็นเรื่องผลลัพธ์หรือผลกระทบของนโยบายหลังการนำไปใช้

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า การวิเคราะห์นโยบาย (Policy Analysis) นั้น จะเกิดขึ้นจากการศึกษาสภาพปัญหากระบวนการกำหนดนโยบาย คุณลักษณะ กระบวนการที่จะนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของผลกระทบหรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากนโยบายที่ได้กำหนดไว้หรือการวิเคราะห์บทเรียนที่เกิดขึ้นของการนำนโยบายไปใช้ เพื่อใช้ในการเสนอแนะแนวทาง (Prescriptive approach) โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เป็นข้อมูลสารสนเทศประกอบการตัดสินใจในการพิจารณากำหนดนโยบายต่าง ๆ ที่มีความถูกต้องเหมาะสมต่อไป

2.2.4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการยอมรับและสนับสนุนนโยบาย

ผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการยอมรับและสนับสนุนนโยบาย พบว่า 1) คุณลักษณะการมีส่วนร่วมของผู้รับนโยบายในทุกระดับ (Public engagement) ยังคงมีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ในระหว่างการกำหนดนโยบายและการยอมรับนโยบาย 2) การคิดอย่างมีวิจารณญาณ (Critical thinking prompts) คือ คุณภาพของการประเมินคุณภาพนโยบายที่ได้รับ ซึ่งส่งผลกระทบที่สำคัญต่อการยอมรับหรือสนับสนุนนโยบาย เมื่อคุณภาพของการรับรู้ข้อมูลดีขึ้น และการรับรู้กระบวนการและการรับรู้เป้าหมายของผู้กำหนดนโยบายก็ดีขึ้นเช่นกัน ซึ่งอาจทำให้ระดับการยอมรับนโยบายเพิ่มขึ้น และในขณะเดียวกันเมื่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารดีขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างการกำหนดนโยบายและการยอมรับก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน (Pytlík Zillig et al., 2018) 3) การรับรู้ถึงคุณภาพของข้อมูล (Perceptions of information) การใช้ความคิดอย่างมีวิจารณญาณส่งผลต่อการรับรู้ถึงคุณภาพของข้อมูลหรือนโยบายที่จะส่งผ่านให้กับผู้ปฏิบัติ และการรับรู้ถึงคุณภาพของนโยบายที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลต่อไปที่ความเชื่อใจ ข้อ 4) ความเชื่อใจในผู้กำหนดนโยบาย (Trust in policymakers) ซึ่งสิ่งนี้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการรับรู้ถึงความน่าเชื่อถือของผู้กำหนดนโยบาย หาก 2 สิ่งนี้มีมากพอ ก็มีแนวโน้มที่จะคาดการณ์ได้ว่าผู้ปฏิบัติจะยอมรับนโยบายได้มากขึ้นเช่นกัน และกระบวนการที่เกิดจากปัจจัยข้างต้น ซึ่งสามารถสร้างการรับรู้ข้อมูลคุณภาพสูง

เพื่อให้ผู้ปฏิบัตินำไปใช้ในการประเมินคุณภาพนโยบายได้อย่างรอบคอบจะทำให้เกิดแนวโน้มที่ผู้ปฏิบัติจะไม่ยอมรับนโยบายที่ไม่มีคุณภาพมากขึ้น ในขณะที่เดียวกัน ก็ส่งผลต่อการยอมรับและสนับสนุนนโยบายที่มีคุณภาพมากขึ้นด้วย ดังนั้น การส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติได้รับโอกาสในการบริโภคข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายที่กำหนดได้อย่างมีคุณภาพ อาจส่งผลในการผลักดันการยอมรับและสนับสนุนนโยบายได้ในระดับที่มากกว่าไม่เปิดโอกาสในการรับรู้

ตัวอย่างเช่น หากผู้ปฏิบัติสามารถรับรู้ได้ถึงความเป็นธรรมและประสิทธิผลของนโยบายที่กำหนดแล้ว ก็อาจคาดการณ์ถึงทัศนคติและความเต็มใจที่จะสนับสนุนนโยบายในเชิงบวก (Drews & van den Bergh, 2016; Dreyer & Walker, 2013) เนื่องจากการรับรู้เป็นการประเมินที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับนโยบายเอง จึงมีแนวโน้มว่าจะมีความสัมพันธ์และส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจด้านนโยบายมากที่สุด

ตัวอย่างต่อไป คือ กลไกการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติทุกระดับที่มีประสิทธิภาพ อาจเพิ่มการรับรู้เชิงบวกเกี่ยวกับวิธีการตัดสินใจเชิงนโยบาย เช่น ความชอบธรรมของนโยบาย ซึ่งถูกมองว่าเป็นที่ยอมรับของผู้คนมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งนอกเหนือจากลักษณะทั่วไปของนโยบาย เช่น ความรู้ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานที่แย่ อาจทำให้เกิดล้มเหลวของนโยบายได้ (Wallner, 2008)

2.2.5 ความหมายของยุทธศาสตร์

นักวิชาการส่วนใหญ่อธิบายความหมายของคำว่ายุทธศาสตร์ไว้ใกล้เคียงกัน อาทิเช่น Beaufre (1965) ซึ่งได้ให้ความหมายของคำว่ายุทธศาสตร์ว่า หมายถึง วิธีคิดซึ่งผ่านการศึกษา ค้นคว้า และจัดลำดับความสำคัญอย่างมีเป้าหมาย ซึ่งอาจส่งผลต่อประสิทธิภาพและความสำเร็จของการดำเนินงานที่แตกต่างกันไปตามแต่ละบริบท Certo & Peter (1991) มีความเห็นว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิธีการดำเนินงานตามแผนที่วางไว้ เพื่อนำพาองค์กรไปสู่ความสำเร็จ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2546) สรุปว่า ยุทธศาสตร์หมายถึง แนวคิดหรือวิธีการที่ต้องนำเอาความรู้ ทักษะ ความชำนาญมาใช้ในการวางแผนการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ และ Baylis et al. (2007) ระบุว่ายุทธศาสตร์หมายถึงวิธีการในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง

ดังนั้น หากจะสรุปความหมายของคำว่า ยุทธศาสตร์ ก็อาจสรุปได้ว่า หมายถึง วิธีการหรือแนวทางในการดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งต้องอาศัยความรู้ ทักษะความชำนาญในการวางแผนการดำเนินงานนั้นๆ ให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนั้น Svendsen (1998) ศึกษาและเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างแนวทางดั้งเดิมกับแนวทางใหม่ในการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร ระบุว่าแนวทางใหม่ของการมีส่วนร่วมต้องมีคุณลักษณะที่เป็นเชิงระบบมากขึ้น และเน้นการบูรณาการมากกว่าการแยกส่วน เน้นการดำเนินการที่ต่อเนื่องไม่ขึ้นอยู่กับปัญหาใดปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้น เน้นการสร้างความสัมพันธ์มากกว่าการจัดการความสัมพันธ์ เน้นการสร้างโอกาสและผลประโยชน์ที่มีร่วมกัน เน้นการดำเนินการที่ต่อเนื่องกันในระยะยาวมากกว่ามุ่งผลประโยชน์ และเน้นใช้การขับเคลื่อนที่เชื่อมโยงกันด้วยเป้าหมาย พันธกิจ คุณค่า รวมถึงยุทธศาสตร์ความร่วมมือ ดังแผนภาพที่ 3 ต่อไปนี้

แผนภาพที่ 3 แนวทางใหม่ในการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร

TRADITIONAL	EMERGING
Fragmented	Integrated and systematic
Issues-based	On-going
Focus on managing relationships	Focus on building relationships
Emphasis on buffering the organisation	Emphasis on creating opportunities and mutual benefits
Linked to short-term business goals	Linked to long-term business goals
Idiosyncratic implementation dependent on division interests and personal style of managers	Coherent approach driven by business goals, mission, values and corporate strategies

ที่มา Nafiu (N/A)

2.2.6 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์

การวางแผนบริหารจัดการยุทธศาสตร์ ก็เช่นเดียวกันกับการกำหนดนโยบาย กล่าวคือ จำเป็นต้องใช้วิธีการแบบมีส่วนร่วม โดยอาจดำเนินการได้ในหลายขั้นตอน อาทิเช่น Certo & Peter (1991) ระบุไว้ 5 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งภายในและภายนอก ศึกษาข้อดี ข้อด้อย ภาวะคุกคาม และโอกาสขององค์กร 2) ขั้นการกำหนดทิศทางองค์กร ประกอบด้วย การกำหนดพันธกิจ วัตถุประสงค์ และวัตถุประสงค์ย่อยที่มีความเป็นไปได้ และผ่านการศึกษาสภาพแวดล้อมอย่างรอบด้าน ด้วยการวิเคราะห์แนวโน้มของสภาพองค์กรอย่างลึกซึ้ง 3) ขั้นการกำหนดยุทธศาสตร์ คือ ออกแบบเลือกแนวทางที่พิจารณาแล้วว่าสามารถนำไปใช้ได้จริง เพื่อความสำเร็จขององค์กร (อาจทำได้ด้วยวิธีการวิเคราะห์ SWOT) 4) ขั้นการนำยุทธศาสตร์ไปใช้ เป็นขั้นตอนการนำแผนสู่การปฏิบัติจริงผ่านหน่วยปฏิบัติ ที่จะต้องได้รับการพิจารณาถึงความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพองค์กร และ 5) ขั้นการควบคุมยุทธศาสตร์จะผ่านการประเมินผล การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ และการสร้างหลักประกันความสำเร็จ

ในขณะที่ พิบูล์ ทิปะปาล (2546) ได้ระบุไว้ใน 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นการตรวจสอบสภาพแวดล้อม ได้แก่ การประเมินบริบทภายในและภายนอกขององค์กร เพื่อค้นหาว่าจะมีปัจจัยใดส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ และล้มเหลวในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งปัจจัยภายใน ได้แก่ จุดแข็ง จุดอ่อนขององค์กร อาจหมายถึงวัฒนธรรมและทรัพยากร ส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่ โอกาสและอุปสรรค ซึ่งจะเป็นปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมภายนอกองค์กรและอยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์กร เช่น การเมืองและเศรษฐกิจ 2) ขั้นการกำหนดพันธกิจ ได้แก่ การกำหนดจุดมุ่งหมายในการจัดตั้งองค์กรหรืออัตลักษณ์ขององค์กร 3) ขั้นการกำหนดวัตถุประสงค์ ได้แก่ การกำหนดสิ่งที่องค์กรจะต้องดำเนินการให้สำเร็จ อาจอยู่ในรูปของข้อมูลเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพ และ 4) ขั้นการกำหนดยุทธศาสตร์ ได้แก่ การพัฒนาแผนงานที่จำเป็นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามสิ่งที่ได้ศึกษามาก่อนหน้านี้ทั้ง 4 ขั้นตอน แผนงานนี้เรียกว่า ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินงานนั้นบรรลุผลสำเร็จตามพันธกิจและวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งยุทธศาสตร์การดำเนินงานแบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ คือ ระดับองค์กรหรือ Corporate strategy ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่แสดงให้เห็นถึงการดำเนินงานในภาพรวม ระดับหน่วยงานหรือ Business strategy ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งสร้างความได้เปรียบขององค์กรที่มีเหนือหน่วยงานอื่น และระดับหน้าที่หรือ Functional strategy คือ ยุทธศาสตร์ที่จะช่วยพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานขององค์กร

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนหลัก ๆ ได้แก่

- 1) ขั้นตอนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ตรวจสอบปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ได้แก่ จุดเด่น จุดด้อย ภาวะคุกคาม และโอกาสในการดำเนินงานขององค์กร เพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จในการดำเนินงานในอนาคต ซึ่งปัจจัยภายในที่จะนำมาวิเคราะห์ เช่น ทรัพยากร และปัจจัยภายนอก เช่น โอกาสหรืออุปสรรคทางการเมือง
- 2) ขั้นตอนการกำหนดพันธกิจและวัตถุประสงค์โดยผ่านการศึกษาอย่างรอบด้านเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานขององค์กรภายใต้สภาพแวดล้อมและแนวโน้มของสภาพการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต วัตถุประสงค์อาจกำหนดได้ใน 2 ลักษณะ คือ เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และ
- 3) ขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์ คือ การออกแบบแนวทางในการดำเนินงานขององค์กรที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงใช้วิธีการวิเคราะห์ที่เรียกว่า SWOT คือ จัดแบ่งยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานทั้งหมดออกเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย
 - 1) ระดับองค์กร (Corporate strategy) ซึ่งจะเป็นยุทธศาสตร์ที่แสดงให้เห็นถึงการดำเนินงานในภาพรวม
 - 2) ระดับหน่วยงาน (Business strategy) ซึ่งจะเป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งหมายสร้างความได้เปรียบขององค์กรต่อหน่วยงานอื่น และ
 - 3) ระดับหน้าที่ (Functional strategy) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่จะพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานขององค์กรด้วยการระบุหน้าที่และประสิทธิภาพที่พึงมีของหน่วยปฏิบัติ
- 4) ขั้นตอนนำยุทธศาสตร์ไปใช้ในการปฏิบัติจริง ได้แก่ การที่หน่วยปฏิบัตินำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติตามรูปแบบและลักษณะขององค์กร และ
- 5) ขั้นตอนการประเมินและควบคุมยุทธศาสตร์ คือ การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นั้น ๆ เพื่อเสริมสร้างหลักประกันความสำเร็จในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์

2.3.1 การจัดการทรัพยากรมนุษย์ - นักวิชาการให้ความหมายของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ไว้ใกล้เคียงกัน เช่น บรรจบ ศรีประภาพงศ์ (2548) ได้ระบุไว้ว่า การจัดการทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานที่ผู้บริหารสรรหาบุคลากรที่มีความสามารถ เหมาะสม เพื่อการบรรจุและแต่งตั้งเข้ามาปฏิบัติงานในหน่วยงาน ให้การพัฒนาและบำรุงรักษาระหว่างการปฏิบัติงาน เพื่อจะให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้เต็มความสามารถ มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถดำรงชีพอยู่ได้ภายหลังพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้น สมาน รังสิโยภุณ (2542) ยังกล่าวไว้ว่า การจัดการทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการการบริหารงานบุคคล การวางแผน การวางแผน ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับบุคคลที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานหรือองค์กร และการพัฒนาเพื่อที่จะนำเอาความสามารถที่มีอยู่ของบุคคลออกมาใช้ประโยชน์ รวมทั้งการบำรุงรักษาทรัพยากรบุคคลให้มีประสิทธิภาพ มีจำนวนเพียงพอ เพื่อให้ปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จ โดยหมายรวมถึงตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้าสู่หน่วยงานไปจนถึงการออกจากหน่วยงาน Middlemist et al. (1983) ก็ได้นิยามการจัดการทรัพยากรมนุษย์ว่าเป็นการรวบรวมและประสานทรัพยากรบุคคล เพื่อดำเนินงานให้สำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร Nigro (1956) ให้ความหมายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ไว้ว่า เป็นวิธีการที่จะสรรหาบุคคลเข้ามาทำงาน สร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อม เพื่อพัฒนาความสามารถของบุคคลเหล่านั้นให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความสามารถทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

ดังนั้น จึงสรุปความหมายของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ว่า หมายถึง กระบวนการดำเนินงานโดยการวางแผนและวางแผนยุทธศาสตร์ กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการด้านบุคคลที่เริ่มต้นตั้งแต่การนำเข้าบุคคลสู่ตำแหน่งไปจนกระทั่งสิ้นสุดด้วยการพ้นจากตำแหน่งโดยยึดหลักคุณธรรม โดยระหว่างกระบวนการเริ่มต้นจนถึงการสิ้นสุดนั้น ต้องมีการสร้างแรงจูงใจ ให้การทำงานบำรุง อนุรักษ์ และพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน รวมถึง เรื่องของการดูแลรักษาวินัยเพื่อให้บุคคลสามารถ

ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบตามที่ได้อย่างมีคุณภาพ มีความสุข ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

กระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์หรือกระบวนการในการบริหารงานบุคคลเริ่มขึ้นตั้งแต่การสรรหา ไปจนกระทั่งการออกจากราชการ ซึ่งแต่ละส่วนของกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ต้องมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ซึ่งแต่ละส่วนมีความสำคัญเท่ากัน ในกระบวนการจะขาดส่วนหนึ่งส่วนใดไปไม่ได้ โดยแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคล (นพทัศน์ แนวสุข, 2548; บรรจบ ศรีประภาพงศ์, 2548; สโรชา บุรีศรี, 2557) มีรายละเอียดโดยสรุปดังต่อไปนี้

1) แนวคิดเกี่ยวกับการแต่งตั้ง (Placement or Appointment) เป็นส่วนหนึ่งของการสรรหาบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง (Recruitment or Selection) ซึ่งการแต่งตั้งจะเกิดขึ้นหลังจากการสรรหาบุคคลที่ได้รับการพิจารณาประเมินตามเงื่อนไขของหลักเกณฑ์ว่าเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามความรู้ความสามารถ รวมถึง ความเหมาะสมกับตำแหน่งแล้วก็จะได้รับการคัดเลือกมาแต่งตั้งในตำแหน่งดังกล่าว แม้เมื่อบุคคลได้รับการแต่งตั้งแล้ว ก็อาจสรุปว่าสิ้นสุดกระบวนการสรรหาและแต่งตั้ง เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวมีข้อจำกัดเรื่องเวลา ซึ่งไม่อาจตัดสินได้ชัดเจนว่าบุคคลผู้นั้นจะมีความเหมาะสมและปฏิบัติงานนั้น ๆ ตามตำแหน่งที่ได้รับการบรรจุได้เป็นผลดีมากน้อยเพียงใด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องให้บุคคลดังกล่าวทดลองปฏิบัติงานก่อน (Probation) เพื่อดูว่าบุคคลนั้นสามารถปฏิบัติงานได้จริง โดยในการทดลองปฏิบัติงานนั้นต้องกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและเหมาะสม

2) แนวคิดเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่ง (Promotion) การเลื่อนตำแหน่งนั้นถือเป็นการเลื่อนฐานะและหน้าที่ความรับผิดชอบให้สูงขึ้นซึ่งแสดงถึงความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานซึ่งถือเป็นการเสริมแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ สร้างหลักประกันความมั่นคงในวิชาชีพ และเพิ่มพูนประโยชน์เกื้อกูลให้แก่บุคลากร โดยมีแนวทางการพิจารณาได้หลากหลายแนวทาง เช่น แนวทางการพิจารณาด้านความรู้ความสามารถ (Competence) พิจารณาตามระบบคุณธรรม (Merit system) พิจารณาตามระบบอาวุโสและประสบการณ์ (Seniority and Experience) และพิจารณาตามระบบอุปถัมภ์ (Patronage system)

3) แนวคิดเกี่ยวกับการโยกย้าย (Transfer) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบในแนวระนาบ ตามวัตถุประสงค์เฉพาะ เช่น การแก้ข้อบกพร่องในการวางตัวบุคคลที่ไม่เหมาะสมกับงาน การแก้ปัญหาการบริหารงาน การเรียนรู้งาน การหลีกเลี่ยงการสร้างอิทธิพล และการป้องกันความขัดแย้งหรือการลงโทษทางวินัย โดยมีหลักในการโยกย้ายหลายประการ เช่น ความเหมาะสม ความประหยัด ความยุติธรรม เท่าเทียม ความยืดหยุ่น ความสมัครใจ การจัดลำดับ ซึ่งต้องกำหนดระยะเวลาที่แน่ชัด

4) แนวคิดเกี่ยวกับเงินเดือน (Income) หมายถึง ค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรเพื่อเป็นแรงจูงใจให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปด้วยความเต็มใจเต็มความสามารถในหลักของความเพียงพอ ความยุติธรรม ความสมดุล ความมั่นคง จูงใจ และมีการควบคุมให้เหมาะสม

5) แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร (Development) การพัฒนาบุคลากรเป็นการเพิ่มพูนทักษะ ความรู้ ความสามารถ ผ่านกระบวนการศึกษาอบรมโดยมีองค์กรเป็นผู้ดำเนินการจัดหาหรือบุคลากรเป็นผู้พัฒนาตนเอง เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้นมุ่งสู่เป้าหมายขององค์กร

6) แนวคิดเกี่ยวกับวินัยและการลงโทษ (Discipline and Punishment) หมายถึง ข้อปฏิบัติ กฎหรือระเบียบที่สมาชิกในองค์กรต้องปฏิบัติตามและจะต้องมีบทลงโทษที่ชัดเจนและมีความเป็นธรรมสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตาม หากการพิจารณาข้อสงสัยว่าไม่เป็นธรรม ผู้รับโทษอาจร้องทุกข์ขอทบทวนได้

7) แนวคิดเกี่ยวกับการออกจากราชการ (Retirement) ซึ่งนับเป็นกระบวนการในขั้นตอนสุดท้ายของการบริหารงานบุคคล โดยการออกจากราชการมีอยู่หลายรูปแบบ ได้แก่ การลาออกจากราชการ

การให้ออกจากราชการ การให้ออกจากราชการไว้อ่อน การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนาน หรือเหตุทดแทน การออกจากราชการเพราะเหตุสูงอายุ หรือที่เรียกว่า เกษียณ

2.3.2 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ - กลไกที่ส่งเสริมการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ OECD (2006) ได้ระบุว่า กลไกที่จะช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ มีหลากหลายวิธี ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) กลไกคู่สัญญาหรือกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศ (Partnerships) ซึ่งจะมีแนวทางปฏิบัติ ด้านความร่วมมือระหว่างประเทศมีความแตกต่างกันทั่วโลก ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวที่แตกต่างกัน อย่างมากเช่นกัน ปัจจัยความสำเร็จที่ทำหน้าที่ได้ดีสำหรับหุ้นส่วนหนึ่งก็อาจไม่ได้ทำให้เกิดผลสำเร็จ ในกรณีอื่น ๆ ก็เป็นไปได้ ความเป็นหุ้นส่วนที่แตกต่างกันเป็นผลมาจากบริบทที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างนี้ ก็อาจเป็นจุดแข็งเช่นกัน แม้คู่สัญญาความร่วมมือจะมีความแตกต่างตามสภาพแวดล้อม หรือสภาพงาน แต่หากมีเป้าหมายโดยรวมเป็นเป้าหมายเดียวกันและเป้าหมายร่วมกันก็อาจทำให้เกิด ความร่วมมือที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ที่สามารถช่วยกระชับและพัฒนาธรรมาภิบาลและกระบวนการ ประชาธิปไตยของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ รวมทั้งอาจสร้างช่องทางการสื่อสารสัมพันธ์กันในแนวดิ่งและแนวนอน อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งภายในและระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ

การที่คู่สัญญามีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนและเข้าใจตรงกัน จะช่วยส่งเสริมความสำเร็จให้กับผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียได้มากขึ้น โดยทั่วไป คู่สัญญาจะกำหนดวิสัยทัศน์ที่สามารถเข้าใจร่วมกันได้เพื่อให้เกิดการพัฒนา ของคู่หุ้นส่วนในระยะยาว คู่พันธมิตรจำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์ของตนตามค่านิยม ความหวัง และความฝัน เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับพันธมิตรอื่น ๆ และขับเคลื่อนเป็นพลวัตเข้าสู่ความเป็นเครือข่ายและเชื่อมโยง ความสนใจที่หลากหลายไว้ด้วยกัน อีกทั้งยังช่วยลดความขัดแย้งไม่ลงรอยกันในระยะสั้นได้อีกด้วย

การพัฒนาเครื่องมือการจัดการและประเมินผลที่จะใช้เป็นนวัตกรรมใหม่ในกลไกความร่วมมือ จะเป็นหนึ่งในแรงผลักดันในการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการเป็นคู่หุ้นส่วน อุปสรรค ที่เกิดขึ้นจะสามารถเอาชนะได้ด้วยเครื่องมือและวิธีการที่สามารถพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผล ของการทำงานระหว่างคู่หุ้นส่วน และปัจจัยที่ใช้สำหรับพิจารณาประสิทธิผลของคู่หุ้นส่วน มีดังนี้

- 1.1) การสนับสนุนกิจกรรมเพื่อปรับปรุงกระบวนการวางแผนและความร่วมมือภายในหุ้นส่วน
- 1.2) รายละเอียดเชิงลึกของระบบที่แสดงถึงความสามารถเชิงกลยุทธ์และหน้าที่ของหน่วย บริหารจัดการและการมีส่วนร่วมของพันธมิตร รวมถึงความสัมพันธ์ที่กำหนดไว้ตามกฎหมายระหว่างกัน
- 1.3) วิธีการและเครื่องมือในการทำงาน เช่น ระบบการจัดการประสิทธิภาพและกระบวนการ จัดการคุณภาพโดยรวม โดยใช้บันทึกความเข้าใจเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการระหว่างหุ้นส่วน
- 1.4) โปรแกรมการฝึกอบรมที่ปรับให้เหมาะสมกับพื้นที่ อาทิ การทำแผนที่ท้องถิ่นทางสังคม การนำมาตรการที่เหมาะสมกับท้องถิ่นมาใช้ การทำข้อมูลที่ชัดเจน กลยุทธ์การสื่อสาร รวมถึงการเข้าร่วม กับเครือข่ายอื่น ๆ

2) กลไกวัฏจักรนโยบาย

การพัฒนาและการนำนโยบายไปใช้มักถูกอธิบายว่าเป็นขั้นตอนที่ชัดเจนและแยกจากกัน ซึ่งปรากฏอยู่ในวัฏจักรนโยบาย เส้นแบ่งระหว่างการพัฒนา นโยบายและการดำเนินการอาจไม่ชัดเจน ในระหว่างขั้นตอนการพัฒนา นโยบายที่ต้องแก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ และการจัดการ ความขัดแย้ง และปัญหาทางเทคนิค ได้แก่ การรวบรวมหลักฐานและข้อมูลของแนวปฏิบัติที่มีประสิทธิผล การวางแผนดำเนินการ และขั้นตอนการบังคับอื่น ๆ ที่จำเป็นในการพัฒนา นโยบายของรัฐบาล รวมถึง การหารือสาธารณะ ไม่มีวิธีที่ดีในการใช้นโยบายที่ไม่ดี กล่าวคือ การออกแบบนโยบายที่ไม่ดีเป็นสาเหตุ

หลักของการนำไปปฏิบัติที่ไม่ดี ในทำนองเดียวกัน นโยบายที่ออกแบบมาดี ก็อาจจะไม่มีวิธีการนำไปใช้ที่ดีได้เช่นกัน (Gold, 2014) ดังแสดงในแผนภูมิที่ 2 ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 2 วัฏจักรนโยบาย



ที่มา The Centre for Effective Services (CES) (2022)

แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายระหว่างการพัฒนา นโยบาย คือ แนวคิดในการคิดค้นวิธีการดำเนินการตามนโยบาย ซึ่งควรเป็นคุณลักษณะที่สำคัญภายในขั้นตอนการพัฒนา นโยบาย ผู้กำหนดนโยบายต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการเกี่ยวกับนโยบายทั้งหมด การริเริ่มนโยบายมีประสิทธิภาพมากขึ้นเมื่อออกแบบผ่านการป้อนข้อมูลโดยตรงให้กับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติส่วนหน้า (Frontline services) ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายมักไม่ได้รับการฝึกอบรมหรือประสบการณ์ตรงของการปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติ ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานส่วนหน้าจะสามารถให้มุมมองในโลกแห่งความเป็นจริงที่เกี่ยวข้องกับความเป็นไปได้ของการริเริ่มนโยบาย

ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย จึงจำเป็นต้องศึกษาด้วยว่าอะไรบ้างที่จะทำให้สามารถดำเนินการตามนโยบายนั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในการศึกษาดังกล่าวพบว่ามีกลไกหลาย ๆ กลไกที่มีความคล้ายคลึงกันที่อาจปรากฏในรูปของวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือเป็นเพียงกระบวนการแทรกแซงอื่น ๆ ซึ่งกลไกเหล่านี้เอง ที่ทำให้ขั้นตอนการนำไปปฏิบัติมีความสำคัญยิ่ง ต่อการดำเนินการตามนโยบาย ดังจะแสดงตัวอย่างกลไกสำคัญในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติต่อไปนี้

2.1) กลไกความเป็นผู้นำ (Leadership) - ความเป็นผู้นำคือปัจจัยที่จำเป็นต้องมีในทุกขั้นตอนทุกระดับของระบบการนำไปปฏิบัติ เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบายทางการเมือง มองว่าระดับความเป็นผู้นำที่เหมาะสม ความสม่ำเสมอในการเป็นผู้นำ มีความจำเป็นมากในการกำหนดรูปแบบ ทรัพยากร โครงสร้างและแผนงาน ถือว่าเป็นตัวช่วยในการนำไปปฏิบัติที่ดี เช่น ตำแหน่งถาวร (Fixed-term positions) สำหรับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของหน่วยงานรัฐบาล เพื่อให้มั่นใจถึงความต่อเนื่องและกระชับความสัมพันธ์ ตำราเกี่ยวกับความเป็นผู้นำในการดำเนินการตามนโยบายชี้ให้เห็นความจำเป็นในการเป็นผู้นำในรูปแบบของ "ช่างฝีมือ" (Craftsman style) ซึ่งมุ่งเน้นที่การสร้าง และรักษาความสัมพันธ์

การจัดการความซับซ้อนและการพึ่งพาอาศัยกัน และการจัดการความรับผิดชอบที่หลากหลาย แตกต่าง และขัดแย้งระหว่างกัน

2.2) กลไกการสื่อสาร (Communication) - การสื่อสารมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการอำนวยความสะดวกในการดำเนินการตามนโยบายให้ประสบความสำเร็จ จึงควรเป็นส่วนสำคัญของการพัฒนานโยบายตั้งแต่เริ่มต้นและตลอดขั้นตอนของการดำเนินการ การสื่อสารอย่างเป็นระบบถือเป็นสิ่งสำคัญในการแบ่งปันข้อมูลและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความคืบหน้าในการดำเนินการในหน่วยปฏิบัติแต่ละหน่วย และเพื่อแบ่งปันความสำเร็จ รวมถึงเป้าหมายของนโยบายที่สำคัญเพื่อรักษาผลประโยชน์และแรงจูงใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด

2.3) กลไกการสะท้อนผล (Feedback mechanisms) - หลังจากที่เราเริ่มดำเนินการตามนโยบาย ควรมีการกำหนดกลไกการสะท้อนผลหรือการป้อนข้อมูลย้อนกลับระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติงานส่วนหน้า เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายได้รับการดำเนินการตามที่ตั้งใจไว้ ผลที่ตามมาที่ไม่ได้วางแผนจะได้รับการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อประเมินผลการใช้ระบบกลไกการสะท้อนผล ซึ่งอาจรวมถึงการจัดเตรียมรายงานที่เป็นมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอตั้งแต่การปฏิบัติงานส่วนหน้าไปจนถึงโครงสร้างการกำกับดูแลนโยบาย และการทบทวนนโยบายที่ดำเนินการในประเด็นสำคัญในวัฏจักรนโยบาย (Policy life cycle) เช่น การทบทวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและการปฏิบัติตามนโยบายระหว่างการดำเนินการ (Mid-term reviews)

ไม่เพียงเท่านั้น บริบทในการดำเนินนโยบายซึ่งเป็นสิ่งสำคัญก็มีความซับซ้อน ดังนั้น เมื่อนำนโยบายไปใช้ ก็จะมีคามพยายามในการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นพร้อมกันในส่วนต่างๆ ภายในระบบ สิ่งที่สามารถช่วยสร้างบรรยากาศแห่งความสำเร็จได้ ก็คือ ความสอดคล้องในการดำเนินการ กล่าวคือ อาจจำเป็นต้องมีการใช้กลไกทางกฎหมายมาบังคับใช้ก่อน จึงจะสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายได้อย่างเต็มที่ หรืออาจจำเป็นต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่านโยบายมีความสอดคล้องกับกฎหมายในประเทศ และระหว่างประเทศที่มีอยู่หรือไม่ อย่างไร นอกจากนั้น อาจกำหนดให้มีการทำงานร่วมกันในนโยบายหนึ่ง หรืออาจกำหนดให้มีการดำเนินการที่แตกต่างจากนโยบายหรือกลยุทธ์อื่นของรัฐบาล เช่น การปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดผลลัพธ์ใหม่ ๆ ที่ไม่ได้วางแผนไว้ และบางครั้งก็เกิดโดยไม่ได้ตั้งใจและสุดท้ายจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดให้มีการกำกับ ดูแล ประเมินผล และมีการจัดการที่ซับซ้อนมากขึ้นเพื่อกำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบาย (The Centre for Effective Services (CES), 2022)

2.4) กลไกด้านกฎระเบียบ - ประเด็นที่น่าสนใจจากการศึกษารายงานปัจจัยหลักที่จะสะท้อนถึงประสิทธิภาพของรัฐบาล คือ ระบบการกำกับดูแลนโยบายว่ามีการดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ได้ดีเพียงใด ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 OECD พบว่า การสร้างกฎระเบียบและแนวปฏิบัติของรัฐบาลในประเทศสมาชิกมีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งบางนโยบายก็สามารถสร้างผลกำไรที่ดีในด้านเศรษฐกิจและสังคม สร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้กับประชาชน แต่บ่อยครั้งที่พบว่าผลลัพธ์ของกฎระเบียบก็ได้รับความล้มเหลวอย่างมาก โดยเฉพาะในด้านของการวางกฎระเบียบ ซึ่งมักจะก่อให้เกิดการเรียกร้องให้สร้างกฎระเบียบเพิ่มเติมมากขึ้น โดยมีการประเมินปัจจัยพื้นฐานของเหตุแห่งความล้มเหลวไว้เพียงเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีหลักฐานที่หนักแน่นเพียงเล็กน้อย แต่การศึกษาที่เพิ่มขึ้นในประเทศกลุ่ม OECD ยังชี้ให้เห็นสาเหตุหลักของความล้มเหลวที่มาจากการปฏิบัติตามข้อกำหนด กฎระเบียบที่ไม่เข้มแข็งจริงจังมากพอ ซึ่งถือเป็นหนึ่งในรูปแบบความล้มเหลวของกลไกด้านกฎระเบียบ

ในช่วงที่ผ่านมา รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ พยายามตรวจสอบว่าทำอย่างไรจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้อย่างคุ้มค่ามากขึ้นผ่านกฎระเบียบที่ดีขึ้นหรือจะผสมผสานเครื่องมือ

ด้านนโยบายต่าง ๆ ได้อย่างไร รายงานในปี 1993 ของ OECD ได้ตีพิมพ์เรื่อง “การปรับปรุงการปฏิบัติ ตามกฎระเบียบ: กลยุทธ์และการใช้งานจริงสำหรับประเทศ OECD” (Braithwaite, 1993) ได้รายงาน ภาพรวมของปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบ โดยเน้นที่การประเมินระดับในการปฏิบัติ ตามกฎระเบียบของกลุ่มเป้าหมาย สรุปได้ว่า ระดับของการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามนโยบายของประเทศ แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ ระดับที่กลุ่มเป้าหมายรู้และเข้าใจกฎเกณฑ์ (Target group knows of and comprehends the rules) ระดับที่กลุ่มเป้าหมายเต็มใจที่จะปฏิบัติตาม (Target group is willing to comply) ไม่ว่าจะเป็นเพราะแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ทัศนคติเชิงบวกที่เกิดจากความรู้สึกเป็นพลเมืองดี การยอมรับเป้าหมายของนโยบาย หรือแรงกดดันจากกิจกรรมบังคับใช้ในระดับที่กลุ่มเป้าหมายสามารถ ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ได้ (Target group is able to comply with the rules) ในการดำเนินนโยบาย ของรัฐบาลผ่านการส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎระเบียบ จึงต้องคำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ด้วย

2.3.3 ปัจจัยความสำเร็จและล้มเหลวของนโยบาย

1) ปัจจัยสนับสนุนความสำเร็จของนโยบาย

วิธีการสนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายให้ประสบความสำเร็จได้ดีที่สุดจะมีอยู่ 4 ขั้นตอน ที่มีความต่อเนื่องกัน ได้แก่ การเตรียมการ (Preparation) การติดตาม (Tracking) การสนับสนุน (Support) และการทบทวน (Review) รายละเอียดดังนี้

1.1) การเตรียมการ (Preparation) – กรอบในการออกแบบนโยบายที่ต้องได้รับการพัฒนา ครอบคลุมใน 4 ประเด็น ได้แก่ การวินิจฉัยปัญหาที่จะแก้ไข (Diagnosis) การเลือกข้อเสนอที่จะเข้าไป แทรกแซง (Proposal) และการดำเนินการผ่านการแทรกแซง (Implementation) ร่วมกับการประเมิน (Evaluation) โดยกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของนโยบาย การออกแบบนโยบายที่ผิดพลาดมีข้อบกพร่อง เกิดขึ้นซ้ำ ๆ ในเรื่องของการแบ่งงาน การประเมินหรือตัดสินใจที่ไม่ถูกต้อง การให้เหตุผลที่ไม่ชัดเจน และความล้มเหลวในการพิจารณาทางเลือกนโยบายอื่น ๆ ซึ่งเกิดขึ้นได้จากสาเหตุของการไม่เข้าใจปัญหา ความรู้ไม่เพียงพอเกี่ยวกับบริบทการนำไปปฏิบัติ เป้าหมายที่ไม่ชัดเจนและขัดแย้งกัน หลักฐานคุณภาพต่ำ และขาดการสนับสนุนทางการเมืองที่เข้มแข็ง (Sense about science, 2015, 2017) ซึ่งแผนปฏิบัติการ ที่สมบูรณ์จะต้องได้รับการพัฒนาในระหว่างกระบวนการร่างนโยบายครอบคลุม 7 ด้าน คือ การวางแผน การกำกับดูแล การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความเสี่ยง การติดตาม การทบทวนและประเมินผล และการจัดการทรัพยากรและกลยุทธ์การจัดการ แต่ละรายการจะได้รับการแยกย่อย เพิ่มเติม และเผยแพร่ ในรูปแบบของ “ชุดเครื่องมือ” ในการใช้งาน (Institute for Government, 2017)

1.2) การติดตาม (Tracking) - การจัดตั้ง “หน่วยส่งผ่านนโยบายกลาง” (Delivery unit) ถือเป็น แนวโน้มระดับโลก ซึ่งตอนนี้คาดว่าจะมีอยู่ใน 25 ประเทศ เพื่อให้เป็นหน่วยงานในการติดตามความคืบหน้า ของการดำเนินการตามนโยบายที่ถือเป็นสิ่งสำคัญที่สุด บทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน คือ 1) ตรวจสอบ ประสิทธิภาพ (Performance monitoring) : ติดตามความคืบหน้าตามลำดับความสำคัญของนโยบาย ที่สำคัญผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลประสิทธิภาพของหน่วยปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง 2) แก้ปัญหา (Problem-solving) : ดำเนินการลงพื้นที่เพื่อระบุปัญหาในการส่งผ่านนโยบายของรัฐ และตั้งประเด็นที่จำเป็นต้องใช้ แหล่งข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะ 3) ประเมินความคืบหน้า (Progress assessing) : การติดตาม และจัดทำรายงานความคืบหน้าให้รัฐบาลอย่างสม่ำเสมอ (Gold, 2017) และนอกจากนั้น ควรทบทวน ประสิทธิภาพของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่รายงานนโยบาย รายงานที่ รายงานหน่วยงานการศึกษา แนะนำวิธีปฏิบัติ ที่มีประสิทธิผล (Aid Effectiveness, 2014) เช่น การจัดลำดับความสำคัญของนโยบาย การประมาณการ งบประมาณสำหรับแต่ละลำดับความสำคัญให้เพียงพอ การพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดที่มีคุณภาพดี

เพื่อวัดสิ่งที่สำคัญ การสร้างและตกลงเป้าหมายที่เป็นจริงในเชิงปฏิบัติร่วมกัน การสร้างความมั่นใจว่าทุกฝ่ายมีความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับระบบการส่งผ่านนโยบายและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการสร้างกลยุทธ์ในการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ (Gold, 2017) การดำเนินงานหน่วยส่งผ่านนโยบายกลาง" หรือ Delivery unit ให้ประสบผลสำเร็จจะต้องประกอบไปด้วยการสนับสนุนทางการเมืองที่แข็งแกร่งและชัดเจน เข้มงวดในการดำเนินการ มีที่ตั้งอยู่ใกล้กับผู้สนับสนุนทางการเมืองหรือปฏิบัติงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด ประยุกต์ใช้กลยุทธ์การสรรหาได้อย่างเหมาะสม มีโครงสร้างและรูปแบบขององค์กรผู้นำที่เหมาะสม สามารถรองรับการเปลี่ยนผ่านของรัฐบาลเพื่อส่งมอบผลลัพธ์ของหน่วยงานได้เป็นอย่างดี และทบทวนประสิทธิภาพและฟื้นฟูการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ

1.3) การสนับสนุน (Support) – การติดตามผลการปฏิบัติงานเพียงอย่างเดียวไม่น่าจะเพียงพอที่จะทำให้มั่นใจได้ว่าการดำเนินการตามนโยบายจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่นโยบายมีความซับซ้อนและเป็นนโยบายระยะยาว จึงจำเป็นต้องมีกลไกสนับสนุนและแนวทางที่เหมาะสมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะต้องมีการประสานงานอย่างใกล้ชิดเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติส่วนหน้าและงานที่จะต้องปฏิบัติให้กับผู้ปฏิบัติงานส่วนหน้าอย่างชัดเจนเพื่อที่จะส่งผ่านนโยบายลงสู่ผู้ปฏิบัติได้อย่างชัดเจน ถูกต้อง เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานส่วนหน้าคือ ผู้ที่รับรู้บริบทและปัญหาของพื้นที่มากกว่าผู้กำหนดนโยบายระดับประเทศในเชิงบริหารและในเชิงปฏิบัติ (Allcock et al., 2015)

ดังนั้น ภารกิจที่สำคัญในการสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การสร้างการรับรู้และนำประสบการณ์ของผู้ที่จะกำหนดกระบวนการในการดำเนินการตามนโยบายมาใช้ ซึ่งอาจไม่เกี่ยวข้องกับการอธิบายเกี่ยวกับภาระผูกพันทางกฎหมายหรือข้อกำหนดทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการฝึกทักษะในการดำเนินงานตามนโยบายผ่านการประเมินความสามารถของหน่วยปฏิบัติในการส่งผ่านนโยบาย การประเมินว่าสิ่งใดทำได้ดีอยู่แล้ว สิ่งใดที่ต้องปรับปรุง และการชี้แนะวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดเพื่อให้เกิดการสร้างทักษะใหม่ ๆ ขึ้น ในระหว่างการปฏิบัติงานตามนโยบายโดยทั้งหมดนี้เป็นหน้าที่ของผู้กำหนดนโยบายจำเป็นต้องหาวิธีเชื่อมโยงความเข้าใจของนโยบายระดับชาติไปสู่ระดับท้องถิ่นผ่านหน่วยงานตัวกลาง และแนวทางในการดำเนินการในขั้นตอนนี้ ก็คือ การตั้ง “ศูนย์สนับสนุนการนำไปปฏิบัติ” (Pew Charitable Trust, 2017) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะต้องทำงานควบคู่ไปกับรัฐบาลในทิศทางเดียวกันอย่างใกล้ชิดเพื่อสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ (Franks & Bory, 2015) ไม่เพียงเท่านั้น บทบาทสำคัญของ "องค์กรตัวกลาง" คือ การพัฒนาโมเดลต้นแบบและพัฒนาทักษะที่จำเป็นเพื่อการพัฒนาาระบบต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ด้วยเหตุนี้เอง ทักษะและคุณสมบัติของผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานตัวกลาง จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำมาพิจารณาเพื่อให้องค์กรได้รับการยอมรับและสามารถเปิดรับสิ่งใหม่ ๆ ได้ และระบุทักษะจำเป็นสำหรับผู้ปฏิบัติงานส่งผ่านนโยบายสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย ทักษะความรู้เชิงลึก ทักษะการคิดวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ ทักษะการจูงใจให้เกิดการปฏิบัติทางสังคมที่สร้างสรรค์ ทักษะที่ใช้สำหรับการบูรณาการที่ดี ทักษะความเป็นผู้นำขั้นสูง ทักษะในการพัฒนาตนเองขั้นสูง รวมถึง ศักยภาพในการคิดสร้างสรรค์ที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของบุคคลทั่วไป แต่โอกาสในการสรรหาผู้ที่มีความพร้อมตามคุณลักษณะที่ต้องการอาจมีจำกัด เนื่องจากคุณลักษณะดังกล่าวอาจเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวหรือเป็นลักษณะบุคลิกภาพบางอย่างโดยกำเนิด (Roberts & King, 1996) และบุคคลที่มีคุณลักษณะเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะขาดตลาด เนื่องจากผู้ที่มีคุณลักษณะดังกล่าวเป็นที่ต้องการขององค์กรอื่น ๆ เช่นเดียวกัน

กล่าวโดยสรุป ประสิทธิภาพในการสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ดีมีความสำคัญมากต่อความเป็นไปได้ของนโยบาย ในขณะที่เดียวกันต้องไม่เป็นการแทรกแซงกิจกรรมที่สร้างความตึงเครียดหรือสร้างความขัดแย้งระหว่างกัน แต่ควรเป็นไปตามวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) ด้านการจัดการควบคุม (Managing and regulating) การแก้ปัญหา (Problem-solving) และการเพิ่มขีดความสามารถ (Capacity building) (Gold 2014, 2017)

1.4) การทบทวน (Review) - การทบทวนหลังการดำเนินการตามนโยบายเป็นขั้นตอนสุดท้ายในวงจรการสนับสนุนนโยบาย โดยเปิดโอกาสการประเมินในขอบเขตของวัตถุประสงค์ตามนโยบายในประเด็นที่ตกลงกันได้ การทบทวนและประเมินนโยบายเพื่อหาคำตอบว่า 1) มีการระบุปัญหาถูกต้องหรือไม่ 2) ประเด็นสำคัญในเป้าหมายของนโยบายถูกมองข้ามไปหรือไม่ 3) มีข้อมูลสำคัญปรากฏในผลการวิเคราะห์หรือไม่ 4) การดำเนินการเป็นไปตามความคาดหวังของนโยบายหรือไม่ 5) มีการเรียนรู้บทเรียนสำหรับการดำเนินการโครงการในอนาคตหรือไม่ และ 6) มีหลักฐานเชิงประจักษ์ที่เป็นเหตุเป็นผลหรือไม่ คำตอบเหล่านี้สามารถช่วยแก้ไขปัญหในแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติและยังช่วยสนับสนุนการตัดสินใจว่าจะต่ออายุ ขยาย หรือยุติการริเริ่มนโยบายดังกล่าวหรือไม่ (OECD 2013; Cairney, 2016)

2.3.4 สาเหตุของความล้มเหลวของนโยบาย

ความล้มเหลวของนโยบายสะท้อนจากพฤติกรรมต่าง ๆ ได้แก่ 1) ความคาดหวังในแง่ดีมากเกินไป 2) นำไปปฏิบัติแบบกระจายอำนาจ 3) ไม่กำหนดนโยบายด้านความร่วมมือ และ 4) เกิดความแปรปรวนของการเมืองในทุกระดับ (Hudson, Hunter, & Pekham, 2019) รายละเอียดดังต่อไปนี้

1) คาดหวังในแง่ดีมากเกินไป - เกิดจากหลากหลายปัจจัย เช่น ความซับซ้อน (Complexity) ของนโยบายหรือกระบวนการ ทำให้ผู้กำหนดนโยบายประเมินการส่งผ่านความท้าทายไปยังผู้ปฏิบัติต่ำไป การขาดหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence based) เนื่องจากวัตถุประสงค์ไม่ครอบคลุมข้อมูลที่ถูกต้องและทันเวลา ทั้งในด้านของต้นทุน ระยะเวลาดำเนินการ ประโยชน์ที่จะได้รับ และความเสี่ยง นอกจากนี้ ความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Misunderstanding of stakeholders) ที่ถูกทำให้มองในด้านดีเพียงด้านเดียว ก็ทำให้เกิดความล้มเหลวในการดำเนินการตามนโยบายได้เช่นกัน อีกทั้งพฤติกรรมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ร่วมกับการมีสิ่งจูงใจ (Behavior and incentives) ทำให้เกิดการแย่งชิงผลประโยชน์และการมุ่งประโยชน์ส่วนตนมากกว่ามุ่งประโยชน์ส่วนรวม และความท้าทายและความรับผิดชอบ (Challenge and accountability) ทำให้ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจต้องการเพียงแค่จะสร้างการยอมรับ (Short-term recognition) ให้กับตนเองในระยะสั้น ไม่หวังผลที่ยั่งยืนในระยะยาว

2) นำไปปฏิบัติแบบกระจายอำนาจ- ความท้าทายในการส่งผ่านนโยบายระดับชาติสู่ระดับภูมิภาคเป็นกระบวนการที่ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยย่อยที่มีอำนาจในการบริหารที่แยกจากกัน (Norris et al., 2014) ตามแนวคิดของ "ความเป็นสากลในท้องถิ่น" (Local universality) ที่อธิบายถึงกระบวนการดำเนินนโยบายที่พยายามกำหนดหรือปรับรูปแบบให้เหมาะสมกับบริบทท้องถิ่นและสามารถบังคับใช้เป็นแนวปฏิบัติได้อย่างชัดเจน แต่หน่วยงานกลางอาจไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จได้ในท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากการเข้าถึงของหน่วยกำหนดนโยบาย ซึ่งทำให้การกำกับดูแลมีลักษณะกระจุกตัวมากกว่ากระจายตัว ดังนั้น การดำเนินการตามนโยบายจึงจำเป็นต้องขึ้นอยู่กับบริบทของท้องถิ่นเป็นหลัก (Sausman et al., 2016) อย่างไรก็ตาม การแทรกแซงของหน่วยกำหนดนโยบายก็อาจให้ผลลัพธ์ที่ดีในพื้นที่หนึ่งแต่อาจให้ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันในพื้นที่อื่น (Allcock et al. 2015; Braithwaite et al., 2018) ดังนั้น ผู้กำหนดนโยบายจึงจำเป็นต้องพร้อมที่จะเผชิญหน้ากับความหลากหลายของผู้ปฏิบัติในการเข้ามามีส่วนร่วมและองค์ความรู้ที่หลากหลาย (Davies et al. 2008; Pettigrew et al, 1992) และสมมติฐานจากแนวคิด

"ล่างขึ้นบน" (Bottom-up) เช่นในการดำเนินนโยบายเพื่อที่จะสะท้อนแนวคิด "ข้าราชการระดับท้องถิ่น" (Street-level bureaucrat) ซึ่งทำให้อำนาจในการตัดสินใจระดับล่างสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นเครื่องมือในการกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย (Lipsky, 1980)

3) ไม่กำหนดนโยบายด้านความร่วมมือ – การพัฒนาแนวคิดและเครื่องมือที่ใช้สำหรับส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนระหว่างองค์กรจำเป็นต้องดำเนินการผ่านการกำหนดนโยบายความร่วมมือที่เรียบง่าย และต่อเนื่องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่ม ในระดับการเมือง ระดับผู้กำหนดนโยบาย ระดับผู้บริหารจัดการ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติ "ปลายน้ำ" ในท้องถิ่น (Gazley, 2017) ซึ่งจะเชื่อมโยงเข้ากับผู้ปฏิบัติในกระบวนการทำงานและกระบวนการตัดสินใจร่วมกันทั้งในแนวดิ่งและแนวนอน (Ansell et al., 2017) กระบวนการนี้เป็นจุดอ่อนที่นำไปสู่ความล้มเหลวของการกำหนดนโยบายเพื่อนำไปแก้ปัญหาสาธารณะผ่านการจัดการความแตกต่างอย่างสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่มีจะทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินการในภายหลัง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นในการออกแบบนโยบายและดำเนินการนโยบายเพื่อให้เกิดเป็นระบบแบบบูรณาการและชัดเจน มากกว่าที่จะเป็นขั้นตอนที่ไม่ต่อเนื่องเชื่อมโยงกัน ผู้กำหนดนโยบายจึงต้องมีทักษะที่จำเป็นและมีความสามารถในการจัดการกับข้อบกพร่องของระบบ

4) เกิดความแปรปรวนของการเมืองในทุกระดับ – นักการเมืองมักจะไม่นับผิดชอบต่อผลลัพธ์ของการริเริ่มนโยบาย โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดความล้มเหลว เนื่องจากอาจถูกออกจากตำแหน่งได้ง่าย ๆ ผลที่ตามมาประการหนึ่งก็คือ ทำให้ผู้กำหนดนโยบายมักจะคาดหวังผลลัพธ์ที่ได้ในระยะสั้นของนโยบายที่กำหนดไป จึงนำไปสู่การผลักดันนโยบายให้สำเร็จโดยเร็วที่สุด แทนที่จะกำหนดรายละเอียดของการปฏิบัติเพื่อที่จะทำให้นโยบายที่กำหนดนั้น เกิดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ซึ่งมีหลักฐานที่บ่งชี้ว่าเจตนาธรรมของนักการเมืองที่มีต่อการขับเคลื่อนการกำหนดนโยบายในระยะยาวมีแนวโน้มที่จะค่อย ๆ เหือดหายไปตามกาลเวลา (Norris and McCrae, 2013) ข้อกังวลในที่นี้ คือ นักการเมืองซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายมักจะสนใจเพียงว่านโยบายหรือกฎหมายที่กำหนดจะผ่านหรือไม่ มากกว่าที่จะสนใจถึงปัญหาวานโยบายหรือกฎหมายนั้น จะดำเนินการได้หรือไม่ สำเร็จเพียงใด เพราะมองว่านี่เป็นปัญหาของผู้ที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ (Weaver, 2010)

2.3.5 องค์ประกอบของนโยบายกับความสำเร็จและความล้มเหลว

การที่จะสรุปว่านโยบายใดประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวโดยสรุปจากผลลัพธ์เป็นการสรุปผลที่เร็วเกินไป เนื่องจากนโยบายมีหลายมิติ จึงเป็นไปได้ว่าความสำเร็จมีแนวโน้มที่อาจเกิดขึ้นได้ในด้านหนึ่งในขณะเดียวกันก็อาจไม่เกิดขึ้นในอีกด้านหนึ่ง ดังนั้น การประเมินผลลัพธ์เพื่อบ่งชี้ว่านโยบายที่ปฏิบัติอยู่ประสบความสำเร็จหรือไม่ประสบความสำเร็จเพียงใดนั้นเป็นไปตามการตีความข้อเท็จจริงใน 5 ประเด็น ได้แก่ 1) การประเมินและพัฒนานโยบาย (Policy evaluation and improvement) 2) มูลค่าสาธารณะ (Public value) 3) แนวปฏิบัติที่ดี (Good practice) 4) กลยุทธ์ทางการเมือง (Political strategy) และ 5) ความล้มเหลวและความสำเร็จของนโยบาย (Policy failure and success) และการสรุปให้เห็นถึงสิ่งที่สามารถสร้างขึ้นใหม่และช่องว่างที่ต้องเติมเต็มนโยบายจะครอบคลุม 3 องค์ประกอบ ได้แก่ กระบวนการ (Process) โครงการ (Program) และการเมือง (Politics) ซึ่งนโยบายอาจประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในแต่ละองค์ประกอบในรูปแบบที่แตกต่างกัน เช่น ความสำเร็จในรูปแบบที่เป็นลำดับขั้น (Spectrum of success) ความสำเร็จในรูปแบบของความยืดหยุ่น (Resilient success) หรือความสำเร็จที่อยู่ในลักษณะความขัดแย้ง (Conflicted success) ความสำเร็จและความล้มเหลวในลักษณะของความไม่แน่นอน (Precarious success and failure) และสรุปผลลัพธ์โดยการตรวจสอบความขัดแย้งระหว่างรูปแบบความสำเร็จต่าง ๆ เช่น ผลสรุปว่าการเมืองดีแต่นโยบายไม่ดี เป็นต้น (McConnell, 2010)

ความตระหนักเกี่ยวกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของการดำเนินนโยบายที่เพิ่มขึ้นอธิบายว่าสาเหตุอยู่ที่กระบวนการในการดำเนินนโยบายเอง กล่าวคือ บรรทัดฐานของนโยบายและการดำเนินนโยบายจะเป็นไปตามสมมติฐาน 3 ประการ ได้แก่ ลำดับขั้นตอนของการกำหนดนโยบายก่อนการดำเนินการ เป้าหมายที่จะมาใช้ในการกำหนดเครื่องมือสำหรับดำเนินการและเครื่องมือที่ใช้กำหนดผลลัพธ์ Hill and Hupe (2015) ระบุว่า ลำดับขั้นตอนของการกำหนดนโยบายมีความสำคัญมากกว่าการดำเนินนโยบาย

2.3.6 ทฤษฎีโครงสร้างองค์กร (Organizational structure theory)

โครงสร้างองค์กรเป็นวิธีการของการไหลเวียนของงานผ่านองค์กรซึ่งช่วยให้กลุ่มแต่ละกลุ่มสามารถทำงานร่วมกันภายในภาระงานแต่ละหน้าที่ เพื่อการบริหารจัดการงานและโครงสร้างองค์กรแบบดั้งเดิม (Traditional organizational structures) มีแนวโน้มที่เป็นทางการมากผ่านการจัดกลุ่มพนักงานตามหน้าที่ ในขณะที่ องค์กรที่มีแนวโน้มจะมีโครงสร้างแบบดั้งเดิมน้อยกว่า (Less traditional structures are more loosely woven and flexible) ซึ่งทำให้มีโครงสร้างองค์กรที่หลวมและยืดหยุ่นมากกว่า จึงตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้รวดเร็วกว่า “ปัจจุบัน โครงสร้างองค์กรกำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีโครงสร้างที่ยืดหยุ่นมากขึ้น และองค์กรต่าง ๆ ทั่วโลกก็พยายามพัฒนาและเพิ่มความมีตัวตนในเวทีโลก โดยองค์กรในอนาคตอาจเป็นองค์กรในแบบเลื่อนไหลหรือ Fluid ไม่มีรูปแบบหรือ Free-forming ฯลฯ” गुญแจ สำคัญ คือ ความสอดคล้องของ 4 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) ความเป็นผู้นำ ได้แก่ บุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาและปรับใช้กลยุทธ์และติดตามผล 2) ตัวองค์กร ได้แก่ โครงสร้าง กระบวนการ การดำเนินงานที่ใช้กลยุทธ์ 3) ตัวงาน ได้แก่ บทบาทและความรับผิดชอบที่จำเป็น และ 4) ประชากร ซึ่งต้องประกอบด้วย ประสิทธิภาพ ทักษะ และความสามารถที่จำเป็นในการดำเนินกลยุทธ์” (SHRM, 2021)

2.3.7 แนวคิดโครงสร้างองค์กรแบบดั้งเดิม (Traditional organization structures)

โครงสร้างองค์กรแบบดั้งเดิมหรือแบบลำดับชั้น (Traditional or hierarchical organizational structures) เช่น โครงสร้างองค์กรเชิงหน้าที่และเชิงหน่วย (Functional and divisional organizational structure) หรือโครงสร้างการจัดเรียงแนวตั้ง (Vertical arrangement structure) (SHRM, 2021) มีข้อดีที่เห็นชัดเจน คือ อำนาจการตัดสินใจที่ผลักดันลงไปสู่ระดับล่างขององค์กรช่วยให้ตัดสินใจได้อย่างรวดเร็วและกำหนดเองได้ ในขณะเดียวกันก็ส่งผลต่อความล้มเหลวในการประสานงานหรือสื่อสารกับแผนกอื่น ๆ ของผู้ปฏิบัติที่อยู่ในแผนกเฉพาะทาง ทำให้ส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมข้ามสายงานได้ยากกว่า และนอกจากนั้น โครงสร้างที่กำหนดขึ้นยังมีแนวโน้มที่ยากต่อการเปลี่ยนแปลง ซึ่งก็อาจจะส่งผลทำให้สูญเสียประสิทธิภาพและเกิดความซ้ำซ้อน เนื่องจากแต่ละแผนกต้องการทรัพยากรที่เหมือนกัน แต่ละแผนกจึงมักจะมีภารกิจและพัฒนาของตนเองที่สามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้ พนักงานที่มีเส้นทางสายอาชีพที่คล้ายคลึงกัน มีปฏิสัมพันธ์น้อยลง แต่ละหน่วย แต่ละระดับอาจแข่งขันกันเพื่อผู้รับบริการรายเดียวกัน ความรับผิดชอบอาจไม่ชัดเจน ซึ่งทำให้ธรรมาภิบาลและการควบคุมซับซ้อน รายงานต่อผู้บริหารระดับสูงได้มากกว่าหนึ่งคน ในแต่ละครั้งอาจสร้างความสับสนให้กับผู้ปฏิบัติและหัวหน้างาน สายการบังคับบัญชาแบบคွ่งต้องการความร่วมมือระหว่างผู้บังคับบัญชาโดยตรงถึง 2 คน เพื่อกำหนดลำดับความสำคัญของงาน การมอบหมายงาน และมาตรฐานการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติ หรือเมื่อหัวหน้างานมีความต้องการที่ขัดแย้งกับผู้ปฏิบัติ ระดับความเครียดของผู้ปฏิบัติจะเพิ่มขึ้นและประสิทธิภาพการปฏิบัติงานอาจลดลง

2.3.8 แนวคิดโครงสร้างขอบเขตแบบเปิด (Open boundary structures)

โครงสร้างขอบเขตแบบเปิด (Open boundary structures) เช่น โครงสร้างแบบโมดูลาร์เสมือน กลวงและโครงสร้างการเรียนรู้ (Hollow modular virtual and learning structures) (SHRM, 2021) ส่งผลดี คือ ความสามารถในการยกระดับศักยภาพของผู้ปฏิบัติทุกคน ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้เร็วขึ้น ความร่วมมือที่เพิ่มขึ้นและการแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานและผู้ปฏิบัติ ลดค่าใช้จ่าย ลดผู้เชี่ยวชาญที่จำเป็นให้น้อยที่สุด เปิดโอกาสให้องค์กร outsource จัดหาและประสานงานการดำเนินการที่มีคุณภาพ ลดข้อจำกัดทางกายภาพ ตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ช่วยให้มีคามยืดหยุ่น และคล่องตัวมากขึ้นและให้อำนาจมากขึ้นแก่ผู้ปฏิบัติทุกคนในการทำงานร่วมกัน ริเริ่มและตัดสินใจ ช่วยให้พนักงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าใจลำดับงาน (Work flow) รวมถึงกระบวนการต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด เพื่อป้องกันความล้มเหลวจากการสูญเสียการควบคุมการทำงานที่มีผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติ จึงจำเป็นต้องกำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการกำกับ ดูแล (SHRM, 2021)

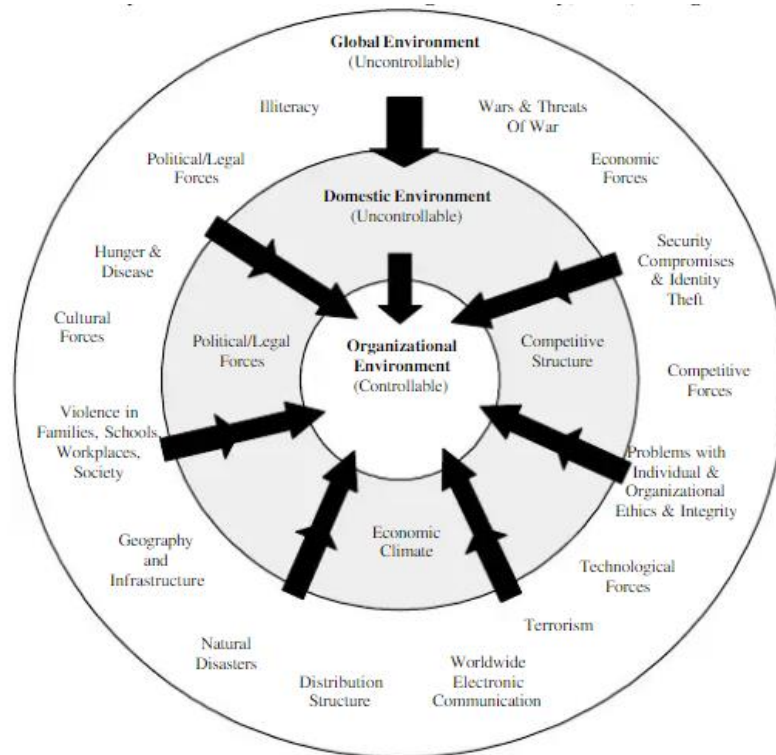
2.3.9 ทฤษฎีการจัดการการเปลี่ยนแปลง (Change management theory)

การเปลี่ยนแปลงองค์กรยังเรียกอีกอย่างว่าการพัฒนาองค์กรและการเปลี่ยนแปลงองค์กร (Cummings and Worley, 2005; Newhouse and Chapman, 1996) ความแตกต่างที่สำคัญในปัจจุบัน และการเปลี่ยนแปลงของยุคก่อน ๆ คือ 1) ธรรมชาติของความเปลี่ยนแปลงซึ่งมักจะเกิดขึ้นพร้อม ๆ กัน 2) ความเร็วที่เกิดการเปลี่ยนแปลงประเภทต่าง ๆ 3) ความซับซ้อนของการเปลี่ยนแปลง 4) การสื่อสารทันที และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทั่วโลก และ 5) ความจำเป็นที่ปัจเจกบุคคลและผู้นำขององค์กร รวมถึงประเทศต่างๆ จะต้องก้าวขึ้น ตัดสินใจ แก้ไขปัญหา และหาแนวทางแก้ไขในทันที

ประเภทของการเปลี่ยนแปลงมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ เช่น การเปลี่ยนแปลงในเชิงปฏิบัติ และวิวัฒนาการ (Cummings and Worley, 2005; Romanelli and Tushman, 1994) การเปลี่ยนแปลงในเชิงองค์กรในลักษณะตัดขาดจาก 'แนวทาง' ที่มีอยู่เดิม (Miller, 1982; Miller and Friesen, 1982) และการเปลี่ยนรูปแบบองค์กรไปในทิศทางอื่น (Greenwood and Hinings, 1996) ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงองค์กรจึงจำเป็นต้องกำหนดระดับการเปลี่ยนแปลงองค์กรและระดับความเร็วของการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงขององค์กร คือ การเคลื่อนย้ายองค์กรจากที่สูงที่มีอยู่ไปสู่สถานะที่ต้องการเพื่อเพิ่มผลลัพธ์ ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรในอนาคต (Cummings and Worley, 2005; George and Jones, 2002)

แนวทางการเปลี่ยนแปลงองค์กรให้พร้อมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงภายในประเทศรวมถึง สภาพการเปลี่ยนแปลงทั่วโลก เป็นการเปลี่ยนแปลงที่อาจริเริ่มการปรับปรุงเป็นระยะๆ หรือต่อเนื่องกัน ในลักษณะองค์กรที่ตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อการเปลี่ยนแปลง อาทิ การริเริ่มปรับปรุง การจัดการคุณภาพโดยรวมด้านการพัฒนาองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งสะท้อนถึงการฟื้นฟูทั่วทั้งองค์กร ในภาพกว้าง แทนการใช้กลยุทธ์แบบเพิ่มหน่วย และผู้นำองค์กรจะใช้กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐาน ที่ต่างไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง รวดเร็ว และต่อเนื่อง พัฒนาและปรับใช้วิสัยทัศน์ การกิจ ค่านิยม เป้าหมาย กลยุทธ์ และโครงสร้างใหม่ ๆ รวมถึงการคิดค้นสิ่งใหม่ ๆ สะท้อนถึงความสามารถในการเปลี่ยนแปลง ตนเองที่ต่อเนื่อง (Beckhard, 1997, 1969; Beckhard and Pritchard, 1992; Pryor and Cullen, 1993) ดังแผนภาพที่ 4 ต่อไปนี้

แผนภาพที่ 4 การปรับองค์กรตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง

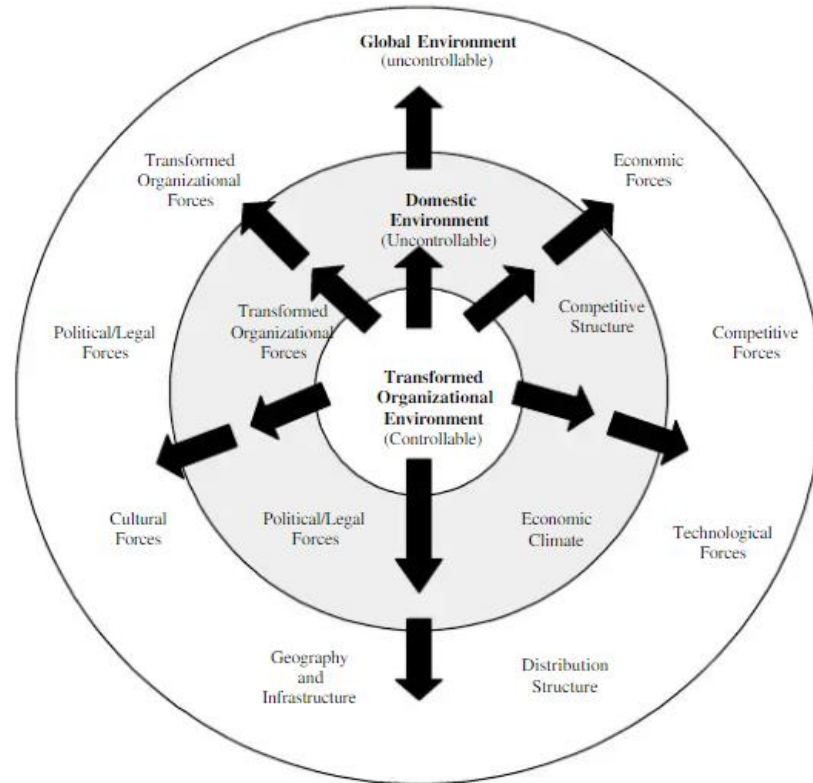


ที่มา Pryor and Cullen (1993)

แผนภาพที่ 5 ต่อไปนี้ ดัดแปลงจากแผนภาพที่ 3 ซึ่งพรรณนาถึงองค์กรที่ได้รับการเปลี่ยนแปลง และยังสามารถสร้างสรรค์ตัวเองขึ้นมาใหม่ได้อย่างต่อเนื่อง โดยจะส่งผลกระทบที่เป็นเชิงบวกอย่างมาก ต่อสภาพแวดล้อมในประเทศและต่างประเทศ ทำให้องค์กรต้องผ่านกระบวนการเปลี่ยนแปลงภายใน ตลอดจนวงจรชีวิตปกติ ซึ่งผู้นำองค์กร อาจสร้างพลังขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร ทำให้องค์กร บางแห่งเริ่มต้นการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรง ซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง (Chandler, 1962; Child, 1972; Miller, 1982; Miller & Friesen, 1982) เช่น ควบรวมกิจการและทีมผู้บริหารระดับสูงชุด ใหม่ อันเนื่องมาจากการปรับโครงสร้างองค์กรใหม่ ต้องการให้องค์กรทำการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ๆ ไม่เพียงเฉพาะในกลยุทธ์หรือโครงสร้าง แต่ยังรวมถึงวัฒนธรรมและกระบวนการขององค์กรด้วย (Keifer, 2005) ยังมีงานวิจัยอีกมากที่บ่งชี้เกี่ยวกับการปรับโครงสร้างครั้งใหญ่ อันเป็นผลจากการลดขนาดองค์กร (Keifer, 2005; Parker et al., 1997) และการรื้อปรับระบบใหม่ต้องการรูปแบบพฤติกรรมใหม่ทั่วทั้ง องค์กร (Champy, 1997) บ่อยครั้งพบว่า การเปลี่ยนแปลงประเภทที่เกิดจากการปรับโครงสร้างและรื้อปรับ ระบบใหม่มักจะเกิดจากการที่องค์กรและผู้บริหารละเลยหรือไม่ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม และไม่ได้ทำการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมเป็นระยะตามความจำเป็น

ผู้นำองค์กรที่ตระหนักถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงและเผชิญกับความท้าทายในหลากหลาย แง่มุมของการดำเนินความคิดริเริ่มที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงได้สำเร็จจะสามารถเข้าใจกระบวนการ ดำเนินการเปลี่ยนแปลงองค์กร เช่น การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร (Beer, Eisenstat and Spector, 1990; Kanter, 1983, 1989) ริเริ่มดำเนินการตามการเปลี่ยนแปลง (Hambrick, 1989; Robbins & Duncan, 1988) และมีปฏิกริยาต่อความเปลี่ยนแปลงที่มีกระบวนการดำเนินการในรูปแบบที่เป็นธรรมชาติ และไม่เป็นธรรมชาติ (Cobb, et al., 1995; Schweiger & DeNisi, 1991)

แผนภาพที่ 5 การพลิกโฉมองค์กรเพื่อออกแบบอนาคต



ที่มา Pryor and Cullen (1993)

กล่าวโดยสรุป รูปแบบการจัดการความเปลี่ยนแปลง หรือ Change management ในศตวรรษที่ 21 ระบุว่า ปัญหาและความท้าทายในการจัดการความเปลี่ยนแปลงจะอยู่ที่ผู้นำองค์กรและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาองค์กร ซึ่งสัมพันธ์กับความเร็วและความซับซ้อนของการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นในปัจจุบัน การจัดการการเปลี่ยนแปลงมีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจโลกในปัจจุบันและความท้าทายที่ผู้นำองค์กรต้องเผชิญ ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของการนำไปใช้หรือผลลัพธ์ที่คาดหวัง แม้เป็นที่ยอมรับว่าโมเดลการจัดการการเปลี่ยนแปลงดั้งเดิม ยังคงเกี่ยวข้องและใช้งานได้เหมือนที่เคยเป็นมาในอดีต แต่แนวโน้มการจัดการการเปลี่ยนแปลงองค์กรในศตวรรษที่ 21 กลับพบว่า มีความจำเป็นต้องนำเสนอโมเดลเชิงกลยุทธ์ใหม่ ๆ ที่ประยุกต์ใช้ทฤษฎีการจัดการการเปลี่ยนแปลงเพื่ออนาคต และข้อยกเว้นหนึ่งในการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ นั่นคือ ความเร็วของขั้นตอน ยุคนี้เป็นยุคหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของการสื่อสารที่ซับซ้อนและเทคโนโลยี ระบบ และตัวแปรสำหรับอนาคตที่ซับซ้อนและรวดเร็ว เพื่อให้องค์กรสามารถเป็นผู้ชนะในสภาพแวดล้อมของศตวรรษที่ 21 ดังนั้น กระบวนการต่าง ๆ ต้องมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เพื่อให้เกิดความคล่องตัว กิจกรรมที่ไม่เพิ่มมูลค่าต้องถูกกำจัดออกไป และผู้คนภายในองค์กรทุกระดับต้องได้รับอำนาจในการตัดสินใจอย่างรวดเร็วและรับผิดชอบต่อการตัดสินใจเหล่านั้นร่วมกัน เพราะฉะนั้นในโลกการเปลี่ยนแปลงมีความซับซ้อนและต่อเนื่อง ผู้นำองค์กรที่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็วและมีความรับผิดชอบต่อความสำเร็จ ผู้นำองค์กรที่คาดการณ์และคิดค้นอนาคตจะประสบความสำเร็จมากขึ้นและกลายเป็นผู้นำที่จะพาองค์กรของตนให้อยู่รอดได้ องค์กรที่อาจไม่รอดคือ องค์กรที่นำโดยคนที่ล้มเหลวในการสร้างและมองอนาคตหรือปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงไม่ทัน

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครู

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 (สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา, 2547) ซึ่งได้มีข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการครูและการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ประกอบด้วย ความหมาย คุณสมบัติทั่วไป รวมทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา” เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.ศ.” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน กรรมการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 8 คน ได้แก่ ปลัดกระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการ ก.ค.ศ. และเลขาธิการคุรุสภา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 9 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จากบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูงในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การศึกษา การบริหารงาน บุคคล กฎหมาย การบริหารการจัดการภาครัฐ การบริหารองค์การด้านการศึกษาพิเศษ การบริหารธุรกิจ หรือเศรษฐศาสตร์ การผลิตและพัฒนาครู และเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือการบริหารจัดการความรู้ หรือ การวิจัยและประเมินผล ด้านละ 1 คน กรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งมาจาก การเลือกตั้ง จำนวน 12 คน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และมัธยมศึกษาฝ่ายละ 1 คน ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่น ในหน่วยงานการศึกษาตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด และกำหนดให้มีองค์ประกอบสำคัญของการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการครูไว้ 7 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การกำหนดตำแหน่ง วิทยฐานะ และการให้ได้รับเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง (หมวด 3 มาตรา 38 - 44) 2) การบรรจุและแต่งตั้ง (หมวด 4 มาตรา 45 - 71) 3) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ (หมวด 5 มาตรา 45 - 71) 4) การดำเนินการ ทางวินัยและการรักษาวินัย (หมวด 6 มาตรา 82 - 97) 5) การดำเนินการทางวินัย (หมวด 7 มาตรา 98 - 106) 6) การออกจากราชการ (หมวด 8 มาตรา 107 - 120) และ 7) การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ (หมวด 9 มาตรา 121 - 126)

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า กระบวนการบริหารงานบุคคลประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ได้แก่ การวางแผนอัตรากำลัง และการกำหนดตำแหน่ง การสรรหา การบรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่งและการย้าย ความก้าวหน้า การพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน การดำเนินการทางวินัย อุทธรณ์ ร้องทุกข์ และการออกจากราชการ

2.4.1 ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของข้าราชการครู ในประเทศไทย

นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านจัดการทรัพยากรมนุษย์ของข้าราชการครูของสำนักงาน ก.ค.ศ. ในฐานะ องค์กรกลางด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูที่กำหนดไว้ในนโยบายรัฐบาลและข้อเสนอ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และได้นำมาใช้เป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนการปฏิรูปราชการ ของสำนักงาน ก.ค.ศ. มีรายละเอียดโดยสรุปดังตารางที่ 2 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ความเชื่อมโยงนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของข้าราชการครู

ปี พ.ศ.	นโยบายรัฐบาล	ปี พ.ศ.	ยุทธศาสตร์สำนักงาน ก.ค.ศ.
2552 - 2554	นโยบายข้อ 3 ได้แก่ นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต ข้อ 3.1 เป็นนโยบายการศึกษาที่บรรจุนโยบายย่อยที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน ก.ค.ศ. ซึ่งเป็นองค์กรกลางด้านการบริหารงานบุคคลข้าราชการครูที่ต้องนำมาใช้เป็นกรอบแนวทางการจัดทำแผนการปฏิบัติงานไว้ดังนี้ นโยบายย่อยที่ 3.1.1 การปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ โดยปฏิรูปโครงสร้างและการบริหารจัดการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ระดมทรัพยากรเพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานจนถึงอุดมศึกษา พัฒนาครู ... ตลอดจนส่งเสริมการกระจายอำนาจให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อนำไปสู่เป้าหมายคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ที่มุ่งเน้นคุณธรรมนำความรู้อย่างแท้จริง นโยบายย่อยที่ 3.1.3 พัฒนาครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเพื่อให้ได้ครูดี ครูเก่ง มีคุณธรรม มีคุณภาพ และมีวิทยฐานะสูงขึ้น ลดภาระงานครูที่ไม่เกี่ยวกับการเรียนการสอนตามโครงการคืนครูให้นักเรียน มีการดูแลคุณภาพชีวิตของครูด้วยการปรับโครงสร้างหนี้และจัดตั้งกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตครู ควบคู่ไปกับการลงทุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่เน้นการพัฒนาเนื้อหาสาระและบุคลากรให้พร้อมรองรับและใช้ประโยชน์จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้อย่างคุ้มค่า	2554 - 2555	1. การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล 2. การพัฒนาองค์กรและระบบบริหารจัดการของสำนักงาน ก.ค.ศ. ให้มีประสิทธิภาพ 3. การเสริมสร้างและพัฒนากลไก/เครือข่ายการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ 4. การใช้งานวิจัย นวัตกรรม และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นฐานในการพัฒนาองค์กร และระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
2555 - 2558	นโยบายข้อ 4 ได้แก่ นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต ข้อ 4.1 เป็นนโยบายการศึกษาที่บรรจุนโยบายย่อยที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน ก.ค.ศ. ซึ่งเป็นองค์กรกลางด้านการบริหารงานบุคคลข้าราชการครูที่ต้องนำมาใช้เป็นกรอบแนวทางการจัดทำแผนการปฏิบัติงานไว้ดังนี้ นโยบายย่อยที่ 4.1.3 ปฏิรูปครูยกฐานะครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูงอย่างแท้จริงโดยปฏิรูประบบการผลิตครูให้มีคุณภาพทัดเทียมกับนานาชาติ สร้างแรงจูงใจให้คนเรียนดีและมีคุณธรรมเข้าสู่วิชาชีพครู ปรับปรุงระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนครู พัฒนาระบบความก้าวหน้าของครูโดยใช้การประเมินเชิงประจักษ์ที่อิงขีดความสามารถและวัดสัมฤทธิ์ผลของการจัดการศึกษาเป็นหลัก จัดระบบการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อพัฒนาคุณภาพครูอย่างต่อเนื่อง แก้ปัญหาหนี้สินโดยการพักชำระหนี้และการปรับโครงสร้างหนี้ตามนโยบายแก้ปัญหาหนี้ครัวเรือนของรัฐบาล พัฒนาระบบภูมิสารสนเทศเพื่อใช้ในการกระจายครู ขจัดปัญหาการขาดแคลนครูในสาระวิชาหลัก เช่น คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษา	2556 - 2560	1. การพัฒนาองค์กรและจัดระบบบริหารจัดการของสำนักงาน ก.ค.ศ. ให้มีประสิทธิภาพ 2. การจัดและพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล และมุ่งเน้นการกระจายอำนาจ 3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพ ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์แก่บุคลากรข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 4. การเสริมสร้างและพัฒนากลไกเครือข่ายการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 5. การใช้งานวิจัย นวัตกรรม และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นฐานในการพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
2559 - 2563	- รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นโยบายข้อ 4 การศึกษาและการเรียนรู้ การทะนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ข้อ 4.6 พัฒนาระบบการผลิตและพัฒนาครูที่มีคุณภาพและมีจิตวิญญาณของความเป็นครู เน้นครูผู้สอนให้มีวุฒิตรงตามวิชาที่สอน นำเทคโนโลยีสารสนเทศและเครื่องมือที่เหมาะสมมาใช้ในการเรียนการสอนเพื่อเป็นเครื่องมือช่วยครูหรือเพื่อการเรียนรู้ด้วยตนเอง เช่น การเรียนทางไกล	2559 - 2563	1. การพัฒนาองค์กรและจัดระบบบริหารจัดการของสำนักงาน ก.ค.ศ. ให้มีประสิทธิภาพ 2. การจัดและพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล และมุ่งเน้นการกระจายอำนาจ 3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพ ค่าตอบแทนสิทธิประโยชน์แก่บุคลากรและความก้าวหน้า ของ

ปี พ.ศ.	นโยบายรัฐบาล	ปี พ.ศ.	ยุทธศาสตร์สำนักงาน ก.ค.ศ.
	การเรียนรู้โดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งปรับระบบการประเมินสมรรถนะที่สะท้อนประสิทธิภาพการจัดการเรียนและการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ <u>นโยบายเฉพาะ</u> ข้อ 4 การมุ่งเน้นการผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพ <u>นโยบายเร่งด่วน</u> ข้อ 7 เร่งปรับระบบการบรรจุครูและการรับรองมาตรฐานวิชาชีพครูให้เอื้อต่อการเพิ่มโอกาสให้มีบุคลากรที่มีความรู้ และประสบการณ์ที่เหมาะสมเข้ามาในระบบการศึกษาเพิ่มมากขึ้น เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครูและบุคลากรอาชีวศึกษา และครูสาขาขาดแคลนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน - รัฐบาลพลเอกดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ <u>นโยบายทั่วไป</u> ข้อ 15 การประเมินเพื่อให้มีหรือเลื่อนวิทยฐานะให้สอดคล้องกับผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน <u>นโยบายส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา</u> ข้อ 2 นโยบายด้านสวัสดิการ โดยกำหนดจุดเน้น ข้อที่ 23 การส่งเสริมด้านสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา - รัฐบาลนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ <u>จุดเน้นเชิงนโยบาย</u> ข้อ 3 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ข้อ 3.2 การผลิต พัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ข้อ 3.2.1 การสรรหาครู ข้อ 3.2.2 การประเมินวิทยฐานะครูให้เป็นการเชื่อมโยงกับการเรียนการสอน ข้อ 3.2.3 การพัฒนาครู การอบรมครู - รัฐบาลนายณัฏฐพล ทีปสุวรรณ หลักการ - การให้ความสำคัญกับประเด็นคุณภาพและประสิทธิภาพในทุกมิติของทั้งผู้เรียน ครู และบุคลากรทางการศึกษา <u>นโยบายการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ</u> - ข้อ 9 วางแผนการใช้อัตรากำลังครู...ให้มีประสิทธิภาพและจัดทำแผนการประเมินครูครูอย่างเป็นระบบ รวมทั้งจัดทำหลักสูตรการพัฒนาคูให้มีองค์ความรู้และทักษะในด้านพหุปัญญาของผู้เรียน	ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 4. การเสริมสร้างและพัฒนากลไกเครือข่ายการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 5. การใช้งานวิจัย นวัตกรรม และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นฐานในการพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา	

2.4.2 ข้อมูลเกี่ยวกับภาพรวมของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศเวียดนาม

การพัฒนาด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศเวียดนาม

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 ประเทศเวียดนามมีการเปลี่ยนแปลงเป็นตลาดเศรษฐกิจเชิงสังคมนิยม ทำให้ระบบการศึกษาขั้นสูงของประเทศได้รับการจัดระเบียบและมีความหลากหลายมากขึ้น ทั้งประเภทและรูปแบบของการดำเนินงาน โดยจะพิจารณาจากการเพิ่มขึ้นของทรัพยากรด้านการเงิน ดังนั้นสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา จึงไม่เพียงแต่ต้องฝึกอบรมบุคลากร (นักศึกษา) ของรัฐ แต่ยังให้บริการฝึกอบรมให้กับภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ อีกมากมาย เพื่อการปรับตัวของบุคลากรให้เข้ากันกับตลาดแรงงาน

และหากการฝึกอบรมบุคลากร (นักศึกษา) เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐ หลังจากสำเร็จการศึกษา บุคลากรเหล่านั้นก็ต้องได้รับการบรรจุเป็นครูผู้สอนโดยทันที แต่ความเป็นจริงในปัจจุบันหลังจากสำเร็จการศึกษา นักศึกษาฝึกหัดครู กลับไม่ได้รับการบรรจุจากรัฐบาล แต่พวกเขาต้องหางานเอง ซึ่งสิ่งนี้สะท้อนให้เห็นว่าการฝึกอบรมครูในอนาคต จะต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับการพัฒนาเศรษฐกิจตลาดเชิงสังคมนิยมด้วย

บางช่วงเวลาจะพบว่า นักศึกษาฝึกหัดครูที่ผ่านการฝึกอบรมจากสถาบันการศึกษามีมากจนล้น ในขณะที่บางช่วงเวลากลับขาดแคลนและไม่เพียงพอ ซึ่งการขาดแคลนครูนี้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของโครงสร้างการฝึกอบรมหรือปัญหาโครงสร้างของท้องถิ่น

ดังนั้น แต่ละโมดูลของการฝึกอบรมและพัฒนาจึงควรสอดคล้องกับวิธีการสอน การจัดองค์กร มาตรการการประเมิน และสอดคล้องกับแนวทางการฝึกอบรมที่เน้นในเรื่องของการเสริมพลังอำนาจของมนุษย์ นั่นคือ การเน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง การปรับปรุงโปรแกรมการฝึกอบรม และการปรับปรุงคุณภาพการฝึกอบรม

ระบบการฝึกอบรมครูได้รับการพัฒนานำที่ โดยเฉพาะในด้านการสร้างและคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประเทศในการที่จะพัฒนาทางการศึกษา โดยนักศึกษาฝึกหัดครูแต่ละคนจะสามารถเข้าถึงการฝึกอบรมที่มีประสิทธิภาพที่เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการเรียนรู้ความรู้และทักษะใหม่ และได้รับประสบการณ์ในการประเมินตนเอง และประสบความสำเร็จด้วยตนเองไปพร้อมกับการปรับทัศนคติใหม่ว่าควรจะสอนผู้เรียนอย่างไร ดังแสดงในตารางที่ 3 ในเดือนกันยายน 2556 ประเทศเวียดนามมีสถาบันการฝึกหัดครูเกิดขึ้นแล้วถึง 93 แห่ง ดังนี้ National Universities of Education จำนวน 9 แห่ง Education University จำนวน 1 แห่ง Universities running teacher education faculties and sectors จำนวน 28 แห่ง Teacher Training College จำนวน 31 แห่ง Colleges running teacher education faculties and sectors จำนวน 22 แห่ง และ Teacher vocational schools จำนวน 3 แห่ง

ตารางที่ 3 กระบวนการสรรหาครูของประเทศเวียดนาม

หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการสรรหาครู	ระดับ
Ministry of Education and Training Ministry of home affairs	University
Ministry of home affairs Department of Education and Training	The high schools, Continuing education centers, Intermediate schools
Department of home affairs The Committees of districts	Preschool, Elementary, Middle, Junior
กระบวนการสรรหาครู	รายละเอียด
หลักเกณฑ์การสรรหา	เป็นไปตามที่คณะกรรมการประชาชนของเมืองพิจารณาจากจำนวนบุคลากรที่สถานศึกษาภายใต้สังกัดกรมการศึกษาและฝึกอบรมเสนอขอตามความจำเป็นในการสรรหาบุคลากร
คุณสมบัติ	1. มีสัญชาติเวียดนามและอาศัยอยู่ในประเทศเวียดนาม 2. หากมิได้เป็นผู้ที่อาศัยถาวรต้องเป็นผู้ที่มีผลการศึกษาดีเด่นในสาขาที่ต้องการสรรหา โดยได้รับการอนุมัติจากสภาประชาชนในท้องถิ่น 3. เป็นผู้ที่มีอายุอย่างต่ำ 18 ปีบริบูรณ์ 4. ส่งใบสมัครพร้อมประวัติการทำงานที่ชัดเจน 5. มีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรง 6. มีคุณสมบัติตามที่กำหนด คือ สำเร็จการศึกษาจาก University of pedagogy หรือ a pedagogy of the university or college หรือ regular public university or college มีใบรับรองการฝึกอบรมการสอน
วิธีการสรรหา	ผ่านการสรรหาแบบพิเศษ ผ่านการสรรหาแบบปกติ

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเชื่อมโยงนโยบายและยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ

ชวิต จิตรวิจารณ์ (2548) ดำเนินการวิจัย เรื่อง ความตระหนักของครูและบุคลากรทางการศึกษา ต่อผลการตรวจราชการ ติดตาม และประเมินผล ตามนโยบายและยุทธศาสตร์ทางการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการในเขตตรวจราชการที่ 4 โดยมีผลการวิจัย พบว่า ความตระหนักและการรับรู้ ต่อการตรวจราชการ ติดตาม และประเมินผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์ทางการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการของครูและบุคลากรทางการศึกษาในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และทัศนคติของครู ต่อการตรวจราชการ ติดตาม และประเมินผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์ทางการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการของครูและบุคลากรทางการศึกษาในระดับปานกลางและได้สรุปข้อเสนอแนะ

ต่อการตรวจ ติดตาม และประเมินผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์ทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ว่าควรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบในลักษณะกัลยาณมิตร มีการวางแผน ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูล ประชุม อบรม สัมมนาผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการตรวจราชการ ติดตาม และประเมินผลร่วมกัน เพื่อใช้เป็นกลไกที่สำคัญในการกระตุ้นการเชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติ ที่ดีตามพระราชบัญญัติ ระเบียบ หลักการ และกฎหมายต่างๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

2.5.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์และการบริหารงานบุคคลของครู

พัชรวลัย วงศ์บุญสิน และคณะ (2556) ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาบุคลากรและผลิต บุคลากรเพื่อรองรับการเปิดเสรีอาเซียน สรุปว่าแนวทางการเตรียมความพร้อมการเปิดเสรีภาคบริการ ด้านการศึกษาของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะประเทศไทย กัมพูชา และเวียดนามแสดง ความผูกพันเฉพาะสาขาบริการทางการศึกษาและมีจุดเน้นเรื่องแนวทางพัฒนาคุณภาพของประชากร การยกระดับคุณภาพการศึกษา การขยายโอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นมาตรฐานเดียวกัน แนวนโยบาย ด้านการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาซึ่งเน้นที่การพัฒนาศักยภาพ ความรู้ความเชี่ยวชาญ และความสามารถ ของครูไทยให้ได้มาตรฐานระดับสากล เพิ่มแนวนโยบายด้านการพัฒนาหลักสูตร โดยเน้นที่หลักสูตร ด้านอาเซียนศึกษา (ASEAN studies) และไทยศึกษา (Thai studies) การเน้นการพัฒนาครูในเชิงรุก โดยเน้นหนักไปที่การพัฒนาครูระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา การให้ความสำคัญกับการใช้โอกาส ของการเปิดเสรีทางการศึกษาเพื่อลดต้นทุนการบริหารจัดการ โดยการส่งเสริมการศึกษาแบบออนไลน์ เครือข่ายความร่วมมือทางการศึกษากับภาคการผลิตในแต่ละพื้นที่ภายในประเทศและภายในภูมิภาค อาเซียน ซึ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากผลการเก็บข้อมูลภาคสนาม พบว่า เงื่อนไขความสำเร็จของประเทศ ในการจัดการศึกษาด้านการบริหารงานบุคคลเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มีดังนี้

- 1) บุคลากรที่เพียงพอ
- 2) การกระจายโอกาสในการพัฒนา
- 3) แผนการดำเนินงานระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว
- 4) การพัฒนาที่เริ่มจากการพัฒนาครู เช่น ส่งเสริมการพัฒนาตนเองของครู โครงการ แลกเปลี่ยนครูกับต่างประเทศ การศึกษาดูงาน หรือการเชิญวิทยากรมาบรรยายให้ความรู้
- 5) การดำเนินนโยบายแบบประสานความร่วมมือ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2552) นำเสนอรายงานการวิจัยระบบข้าราชการ ในอนาคต : บทบาทหน้าที่ของ ก.พ. สำนักงาน ก.พ. และบทบาทของส่วนราชการด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคลในศตวรรษหน้าที่ระบุถึงบทบาทของส่วนราชการในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล ว่าควรต้องเน้นและให้ความสำคัญมากที่สุด ได้แก่ การปรับปรุงระบบสวัสดิการ การกำหนดหลักเกณฑ์ การบริหารผล การปฏิบัติงาน การดำเนินการด้านกำลังคน การพัฒนาข้าราชการพลเรือน การสรรหา บุคคลเข้ารับราชการ การสอบคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน และการพิจารณากรอบอัตรากำลังของส่วนราชการ ทิศทางการทำงานของส่วนราชการในการกำหนดนโยบาย และหลักเกณฑ์ด้านการบริหารงานทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการเอง ควรรับผิดชอบงานบริหาร ทรัพยากรบุคคลเชิงรุกมากขึ้น ควรนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล อย่างเต็มระบบ ควรต้องจ้างผู้เชี่ยวชาญภายนอก (Outsourcing) เข้ามาให้คำปรึกษาด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคลมากขึ้น อีกทั้งควรเป็นที่ปรึกษาให้กับ ก.พ. หรือให้กับส่วนราชการอื่น ๆ ในระบบงาน ทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ ผู้บริหารส่วนราชการทุกส่วนควรจะให้ความสำคัญกับงานทรัพยากรบุคคล มาเป็นอันดับต้น ๆ และมีศักยภาพบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานได้ สร้างความร่วมมือของบุคลากร

ทุกฝ่าย ทุกระดับ ในการวางแผนและการดำเนินงานในลักษณะหุ้นส่วนเชิงกลยุทธ์ (Strategic partner) โดยแบ่งการปฏิบัติงานเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนบริหารทรัพยากรบุคคลและส่วนพัฒนาทรัพยากรบุคคล

นิรมย์ ธรรมชาติ (2555) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสมรรถภาพการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ผลการวิจัยชี้ว่า ครูมีทัศนคติที่ดีต่อการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารในภาพรวมในระดับมาก โดยผู้วิจัยได้อภิปรายถึงเหตุผลในประเด็นนี้ว่า เนื่องจากผู้บริหารสามารถนำเทคนิคต่าง ๆ ในการบริหารมาใช้ได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ ทั้งในด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานทั่วไป และโดยเฉพาะด้านการบริหารงานบุคคลที่เน้นในเรื่องของการใช้ความคิดเชิงกลยุทธ์ การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง การสื่อสารเพื่อให้เกิดการร่วมมือในการปฏิบัติงาน เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายที่กำหนดร่วมกัน และให้ครูผู้สอนมีเป้าหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน

บรรจบ ศรีประภาพงศ์ (2548) ศึกษาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 2 ประจำปีการศึกษา 2548 โดยมีผลการวิจัยที่แสดงให้เห็นถึงทัศนคติที่ดีของครูที่มีต่อการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารด้านการวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง รวมถึง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในระดับมาก ในขณะที่ด้านวินัยและรักษาวินัยอยู่ในระดับปานกลาง และด้านออกจากราชการอยู่ในระดับน้อย

2.5.3 นโยบายเกี่ยวกับการจัดอัตรากำลัง

รัตนาศรีเหรียญ (2551) จัดทำรายงานการวิจัย เรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างอัตรากำลังกับคุณภาพการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า กรอบอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ ก.ค.ศ.กำหนด กับอัตรากำลังที่ปฏิบัติงานมีความแตกต่างกันมาก และอัตรากำลังที่ปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กับคุณภาพการศึกษา โดยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการจัดอัตรากำลังของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาว่าควรมีการเกลี่ยอัตรากำลังจากหน่วยงานที่มีอัตรากำลังเกินไปยังหน่วยงานที่ขาดแคลน อัตรากำลัง และควรมีการกำหนดอัตรากำลังและระดับตำแหน่งให้เหมาะสมกับปริมาณงาน และคุณภาพของงานที่เปลี่ยนไป โดยอาจกำหนดจำนวนตำแหน่งเพิ่มขึ้นบางตำแหน่ง หรือกำหนดระดับตำแหน่ง ให้สูงขึ้นให้เหมาะสมกับคุณภาพของงาน รวมทั้งมีการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการให้เหมาะสมกับการกิจของหน่วยงานตามบริบทที่เปลี่ยนแปลงก่อนที่จะมีการกำหนดแผนอัตรากำลังต่อไป

2.5.4 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาครู

นิธิธัช กิตติวิสาร และคณะ (2550) ศึกษาการพัฒนาเกณฑ์ประเมินคุณภาพการพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้รับการพัฒนาผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา พบว่า แนวคิดในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ได้รับการออกแบบและพัฒนาผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ช่วยให้ครูที่ปฏิบัติงานได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง เสมอภาค เท่าเทียมกัน ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน โดยเทคโนโลยีสารสนเทศที่ใช้ในการพัฒนาเกณฑ์ประเมินคุณภาพการพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ต้องประกอบด้วย 4 ด้านที่สำคัญ ได้แก่ การออกแบบ การนำเสนอเนื้อหา กิจกรรมการเรียนรู้ เทคนิคระบบการจัดการเรียนการสอน

จรรยาศรี มาติลโกวิท และคณะ (2551) ศึกษาการพัฒนาระบบการดำเนินการคู่มือวิชาการเพื่อพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา พบว่า ครูและบุคลากรทางการศึกษาเห็นประโยชน์ของโครงการคู่มือวิชาการ แต่ยังพบปัญหาการใช้คู่มือวิชาการในหน่วยงานบางแห่ง เช่น ในโรงเรียนขนาดเล็ก เนื่องจากไม่สามารถจัดสรรงบประมาณในการใช้คู่มือวิชาการได้อย่างทั่วถึง ไม่มีหลักสูตร

การอบรมที่ได้รับการรับรองจากคุรุสภา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดทำโครงการคุปองวิชาการ คือ ในระยะแรก ควรจัดสรรให้เฉพาะกลุ่มที่ต้องได้รับการพัฒนา และดำเนินการในพื้นที่ที่มีความพร้อมก่อน รัฐบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาครูเฉพาะโครงการ และมีการวางระบบการติดตามประเมินผล ที่มีประสิทธิภาพ

Worldbank (2005) รายงานการศึกษา เรื่อง Education in Vietnam development history, challenges and solutions สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับแนวคิดในการพัฒนาครูไว้ว่า ประเทศเวียดนามได้ลงทุนกับการพัฒนาระบบการพัฒนาครูเพื่อที่จะผลิตครูให้เพียงพอต่อการเติบโตของระบบการศึกษาของประเทศ ด้วยการเปิดหลักสูตรการฝึกอบรมครู โดยกำหนดสัดส่วนในการเข้ารับการฝึกอบรม เช่น 9+3 และ 12+1 โดย 9 กับ 12 หมายถึง จำนวนปีของการจัดการเรียนการสอน และ 3 กับ 1 หมายถึง จำนวนปีที่ใช้ในการเข้ารับการฝึกอบรมอย่างเข้ม ในปีการศึกษา 2547 - 2548 ประเทศเวียดนามมีครูปฏิบัติการสอน จำนวน 986,604 คน โดยมีจำนวนเพิ่มขึ้นถึง 213,644 คน เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนครูในปีการศึกษา 2541 - 2542 ซึ่งจากจำนวนครูทั้งหมด ในปีการศึกษา 2547 - 2548 มีครูที่เป็นครูฝึกสอนในสถาบัน อาชีวศึกษา ถึงกว่า 7,000 คน และครูผู้สอนระดับปฐมวัย 155,699 คน ครูผู้สอนระดับประถมศึกษา 360,624 คน ครูผู้สอนระดับมัธยมต้น 295,056 คน และครูผู้สอนระดับมัธยมปลาย 106,586 คน ฯลฯ เป็นที่น่าสังเกตว่า จำนวนครูผู้สอนระดับประถมศึกษา มีการเติบโตขึ้นโดยลำดับอย่างต่อเนื่อง แม้ว่า จำนวนนักเรียนจะมีจำนวนลดลงตามการเปลี่ยนแปลงของจำนวนประชากร ซึ่งในอนาคต ปรากฏการณ์นี้ ถูกคาดว่าจะเกิดขึ้นกับจำนวนนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาด้วย และจะเป็นโอกาสในการลดสัดส่วนของ ครูต่อนักเรียน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพ และยังเป็นความท้าทายต่อการบริหารจัดการ การศึกษา ในเรื่องของความจำเป็นของการปรับเปลี่ยนกำลังคน

2.5.5 แนวคิดเรื่องการสรรหา

ด้านการกำหนดคุณสมบัติครู Worldbank (2005) ได้จัดทำรายงานการศึกษา เรื่อง Education in Vietnam development history, challenges and solutions โดยได้สรุปแนวคิดสำคัญเกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของครูว่า กระทรวงการศึกษาได้ออกกฎหมายให้ครูผู้สอนทั้งในระดับปฐมวัยและประถมศึกษา ต้องได้รับประกาศนียบัตรที่เรียกว่า An upper secondary pedagogical diploma และในส่วน of ครู ผู้สอนระดับมัธยมต้นต้องได้รับประกาศนียบัตรบัณฑิตจากวิทยาลัย (College diploma) และครูผู้สอน ระดับมัธยมปลายต้องได้รับปริญญาจากมหาวิทยาลัย ที่เรียกว่า A pedagogical university degree หรือปริญญาจากมหาวิทยาลัย ประกาศนียบัตรจากการฝึกอบรมที่เรียกว่า A certificate of pedagogy training อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสัดส่วนของครูที่ไม่มีคุณสมบัติตรงตามนี้ ก็มีความจำเป็นต้องอบรม ตามหลักสูตรการอบรมระหว่างปฏิบัติงาน (In-service training course) ซึ่งถือว่าเป็นคุณสมบัติ สำคัญที่ครูต้องมี

2.5.6 แนวคิดเรื่องเลื่อนตำแหน่งและวิทยฐานะ

กลยุทธ์การขับเคลื่อนหลักเกณฑ์การประเมินเพื่อขอเลื่อนวิทยฐานะครู

กนิษฐ์ ศรีเคลือบ (2553) ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การประเมินเพื่อขอเลื่อนวิทยฐานะครู และกลยุทธ์การขับเคลื่อนที่พึงประสงค์ : การวิจัยแบบพหุวิธีเพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบกลยุทธ์ การขับเคลื่อนการใช้หลักเกณฑ์ฯ แบบเดิมและแบบใหม่ โดยวิธีการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่าง คือ ครู คศ. 2 และ คศ. 3 ในกรุงเทพมหานคร จำนวน 409 คน ผลการวิจัยมีดังนี้

1) กลยุทธ์การขับเคลื่อนหลักเกณฑ์ฯ มีความแตกต่างกันในหน่วยงานระดับนโยบาย (ก.ค.ศ.) คือ แบบเดิมใช้วิธีจัดประชุมชี้แจงกับผู้แทนจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพร้อมกันทั่วประเทศ แต่แบบใหม่ใช้วิธีการลงไปในพื้นที่แบ่งตามภูมิภาค 4 ภูมิภาค

2) ผลของการใช้หลักเกณฑ์ฯ พบว่า หลักเกณฑ์ฯ และกลยุทธ์การขับเคลื่อนหลักเกณฑ์ฯ ที่พึงประสงค์ควรมีลักษณะ ดังนี้

- 2.1) เน้นหลักเกณฑ์ฯ ที่ครูสามารถทำผลงานไปพร้อมกับการปฏิบัติงานประจำวัน
- 2.2) จัดให้มีหน่วยงานที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ครู
- 2.3) ประเมินในสภาพจริง
- 2.4) เน้นการประเมินที่กระบวนการการสอนของครูมากกว่าผลงานทางวิชาการ

2.5.7 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนานโยบาย

Cairney & Wellstead (2019) ทฤษฎีนโยบายส่วนใหญ่พยายามสร้างแนวคิดเกี่ยวกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีบทบาทในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและระบบของการกำหนดนโยบายที่ซับซ้อนหรือสภาพแวดล้อมที่จำกัดและการได้รับทางเลือกในการตอบโต้ของผู้ปฏิบัติ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติตามนโยบายที่พยายามหาวิธีที่จะร่วมมือหรือแข่งขันกับผู้อื่น เช่น การปฏิบัติตามนโยบายและการกำหนดหลักเกณฑ์ภายในองค์กร การสร้างพันธมิตรหรือสร้างเครือข่าย ดังนั้น การตอบสนองต่อนโยบายที่กำหนดดังกล่าวของผู้ปฏิบัติ ย่อมขึ้นอยู่กับความไว้วางใจที่มีต่อผู้กำหนดนโยบายหรือต่อนโยบายในระดับสูง ร่วมกับความเชื่อ และความเชื่อถือต่อองค์กร การอธิบายเรื่องความไว้วางใจภายใต้ทฤษฎีนโยบายนี้พยายามค้นหาว่ามนุษย์จัดลำดับความสำคัญอย่างไร และให้ความร่วมมือกับผู้อื่นอย่างไร เพื่อที่จะตอบสนองต่อสภาพแวดล้อม ดังนั้น การกำหนดนโยบายจึงต้องกำหนดผ่านแนวคิดของความไว้วางใจซึ่งถือเป็นคุณลักษณะของพฤติกรรมที่สำคัญทั้งในส่วนบุคคลและส่วนรวม

2.5.8 แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ

Ololube (2015) ศึกษาวิจัยเอกสารเกี่ยวกับทฤษฎีภาวะผู้นำ โดยสรุปทฤษฎีผู้นำต่าง ๆ ไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

1) ทฤษฎี "มหาบุรุษ" ("Great Man" Theory) - ทฤษฎีมหาบุรุษสันนิษฐานว่าความสามารถในการเป็นผู้นำมีอยู่โดยกำเนิด โดยที่ผู้นำที่ยิ่งใหญ่ได้ถือกำเนิดขึ้นไม่ได้ถูกสร้างขึ้นในภายหลัง ทฤษฎีมักจะพรรณนาถึงผู้นำว่าเป็นวีรบุรุษ เทพนิยาย และโชคชะตา เพื่อก้าวสู่ความเป็นผู้นำเมื่อจำเป็น คำว่ามหาบุรุษ คือ ในขณะนั้น ภาวะผู้นำถูกเปรียบเทียบกับคุณสมบัติของเพศชาย โดยเฉพาะในความเป็นผู้นำทางทหาร (Ololube, 2013)

2) ทฤษฎีพฤติกรรม - ทฤษฎีพฤติกรรมความเป็นผู้นำนั้น ขึ้นอยู่กับความเชื่อว่าการสร้างผู้นำที่ยิ่งใหญ่ ไม่ได้มีมาแต่กำเนิด ทฤษฎีความเป็นผู้นำจะเน้นที่การกระทำของผู้นำ แต่ไม่ได้เน้นที่คุณสมบัติทางปัญญาหรือสภาวะภายใน ตามทฤษฎีพฤติกรรมเชื่อว่าบุคคลสามารถเรียนรู้ที่จะเป็นผู้นำจำเป็นต้องผ่านการฝึกอบรมและการสังเกต Naylor (1999) ตั้งข้อสังเกตว่า ความสนใจในพฤติกรรมของผู้นำได้รับการกระตุ้นอย่างเป็นระบบ การเปรียบเทียบรูปแบบความเป็นผู้นำทั้งที่เป็นผู้นำในแบบเผด็จการและแบบประชาธิปไตย ซึ่งมีความเป็นผู้นำที่แตกต่างกัน กลุ่มที่นำโดยเผด็จการจะทำงานได้ดีตรงเท่าที่ผู้นำมีอยู่ อย่างไรก็ตาม สมาชิกในกลุ่มมักจะไม่พอใจกับรูปแบบความเป็นผู้นำและแสดงความเป็นปรีชาญาณกลุ่มที่นำโดยประชาธิปไตยจะทำงานได้เกือบเท่ากับกลุ่มเผด็จการ สมาชิกในกลุ่มมีความรู้สึกเป็นบวกมากขึ้น ไม่มีความเกลียดชัง ที่สำคัญที่สุด คือ ความพยายามปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกในกลุ่มยังคงดำเนินต่อไปแม้ในขณะที่ผู้นำไม่อยู่

3) ทฤษฎีการมีส่วนร่วม - ทฤษฎีความเป็นผู้นำแบบมีส่วนร่วมเป็นทฤษฎีเชิงอุดมคติ ระบุว่าผู้นำจะดำเนินแนวทางในลักษณะนำส่งข้อมูลจากส่วนอื่นมาให้กับผู้ปฏิบัติ ผู้นำที่มีส่วนร่วมจะส่งเสริมการมีส่วนร่วม ผลงานจะมาจากการช่วยเหลือกันของสมาชิกกลุ่ม สมาชิกกลุ่มรู้สึกว่าจะมีความเกี่ยวข้องและมุ่งมั่นที่จะตัดสินใจในกระบวนการ ผู้นำจะใช้ภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วมมากกว่าการตัดสินใจที่กระทำเพียงลำพังทั้งหมด และพยายามให้คนอื่นมีส่วนร่วม จึงเป็นการเสริมสร้างความมุ่งมั่นและพัฒนาความร่วมมือซึ่งนำไปสู่การตัดสินใจที่มีคุณภาพดีขึ้น และประสบความสำเร็จมากขึ้น (Lamb, 2013)

2.5.9 แนวคิดเกี่ยวกับกรอบการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

Nafiu (N/A) ศึกษาวิจัยเอกสารเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ปัจจัยสำคัญในการนำกรอบงานการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาใช้ภายในองค์กรที่ประสบความสำเร็จคือ การทำงานร่วมกันภายในองค์กรในการออกแบบระบบและการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อส่งเสริมการนำระบบไปใช้ แนวทางในการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สะท้อนให้เห็นวิธีปฏิบัติที่ดีและวัฒนธรรมองค์กร การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นประจำ การแต่งตั้งผู้ประสานงานการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อให้ความช่วยเหลือและจัดการระบบ (อยู่ในแผนกสื่อสารองค์กร) และการสื่อสารภายในองค์กรที่เป็นกิจกรรมที่จะเข้าไปสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ

2.5.10 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและแนวทางประชาธิปไตย

ดาวณา เกตุทอง (2563) ศึกษาวิจัยเอกสารเกี่ยวกับแนวคิดด้านการเมืองการปกครองระบู่ถึงรูปแบบกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันที่ยังขาดพลังและยังขาดความเป็นอิสระในการขับเคลื่อนนโยบายสำคัญ และสรุปแนวคิดในการขับเคลื่อนนโยบายให้บรรลุเป้าหมายตามแนวคิดการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นและแนวคิดระบอบประชาธิปไตย โดยสรุปผลการวิจัยไว้ ดังนี้

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น - การกระจายอำนาจสู่การปกครองท้องถิ่นสามารถสร้างพลังในการขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ ผ่านการกระจายอำนาจการปกครองจากองค์กรที่กำหนดนโยบายไปสู่องค์กรส่วนท้องถิ่นจะต้องเน้นความเป็นอิสระขององค์กรท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายเพื่อบริหารงานภายในองค์กรในด้านการบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง ซึ่งมอบอำนาจในการดำเนินการใด ๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น โดยมีองค์กรกลางทำหน้าที่เพียงกำกับดูแลตามกรอบของกฎหมาย ตามแนวคิดว่าการกระจายอำนาจเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารและการปฏิบัติ

แนวคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย - หลักการของแนวทางประชาธิปไตย สรุปได้ 12 ประการ คือ 1) หลักอำนาจอธิปไตยจะต้องมาจากประชาชน (Popular sovereignty) 2) หลักในการปกครองตนเองของประชาชน (Self - government) 3) หลักเสียงข้างมากในการตัดสินใจ (Majority decision) 4) หลักนิติรัฐ (Rule of Law) ที่กำหนดว่าในการปกครองรัฐบาลต้องยึดถือหลักของกฎหมายโดยไม่ยึดถือความเห็นส่วนตัว 5) หลักการยินยอมความเห็นส่วนร่วม (Consensus) 6) หลักขอบเขตของอำนาจที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน (Least government) 7) หลักความเสมอภาค (Equality) 8) หลักการใช้เหตุผล (Rationality) 9) หลักความคิดเห็นที่แตกต่าง (Right of dissent and Disobediences) 10) หลักการมองมนุษย์ในแง่ที่ดี (Optimistic) คุณค่าในความเป็นมนุษย์มีส่วนที่ดี มีคุณค่าในตัวของตัวเอง สามารถควบคุมตัวเองได้ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมมากเกินไป 11) หลักเสรีภาพ (Liberty) ที่ช่วยให้มนุษย์สามารถแสดงออกทางความคิด ความคิดเห็น และหลักเหตุผล 12) หลักการความสำคัญของวิธีการ (Means) ที่นับว่ามีความสำคัญเท่ากับจุดหมายปลายทางประชาธิปไตย

นิภาพรรณ เจนสันติกุล (2560) ศึกษาวิจัยเอกสารเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการคลังลงสู่ท้องถิ่น พบว่า ปัญหาของการพึ่งพารายได้จากรัฐบาล และกฎระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องและโครงสร้างเพียงอย่างเดียว เป็นปัญหาที่พบมากที่สุดในระบบการกระจายอำนาจทางการคลังลงสู่ท้องถิ่น นอกจากนี้ ปัญหารองลงมา ได้แก่ บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการและวิธีปฏิบัติทางการคลัง ดังนั้น ผู้วิจัยจึงให้ข้อเสนอแนะกลไกการตรวจสอบสำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหา เช่น ควรมีการปรับปรุงระบบการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่น ลดระดับการควบคุมเป็นการกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น และนำกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องไปปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่แท้จริง อีกทั้ง ควรมีการทบทวนระบบการใช้จ่ายของภาครัฐเพื่อการพัฒนา รวมถึงการพัฒนาความสามารถในการหารายได้และวางแผนการใช้จ่ายอย่างสมดุลขององค์กรส่วนท้องถิ่นและเปิดโอกาสให้องค์กรส่วนท้องถิ่นและภาคพลเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ เป็นต้น ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมความเป็นอิสระทางการคลัง (นิภาพรรณ เจนสันติกุล, 2556; Murru, 2014) เนื่องจากมีการออกระเบียบการคลังที่บางครั้งพบว่ามีความขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความอิสระและมีศักยภาพในการพัฒนาตนเอง กล่าวคือ การกำกับดูแลองค์กรส่วนท้องถิ่นจะถูกควบคุมด้วยกฎหมายและระเบียบข้อบังคับทางราชการจำนวนมาก ทำให้ต้องปฏิบัติตามนโยบายหรือระเบียบหลายข้อของหลายหน่วยงาน ซึ่งถูกร่างขึ้นเพื่อควบคุมการทำงานขององค์กรส่วนท้องถิ่น ในขณะที่ไม่เปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมขององค์กรส่วนท้องถิ่น จึงส่งผลต่อการความคล่องตัวในการจัดหารายได้และเป็นเรื่องที่ยุ้งยากสำหรับผู้นำองค์กรท้องถิ่นในการวางแผนการใช้จ่ายเพื่อให้เกิดความสมดุลและสอดคล้องกับบริบทต่าง ๆ ภายในท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุป ผลการสืบค้นเอกสารเพื่อศึกษาแนวคิดสำคัญ ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบ แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครู และแนวคิดจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ปรากฏถูกนำไปใช้ในการสร้างเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม นอกจากนี้ ยังแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของกระบวนการต่างๆ ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อสร้างโอกาสในการแข่งขันกับนานาชาติ เช่น กระบวนการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น กระบวนการประชาธิปไตย กระบวนการมีส่วนร่วม กระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ กระบวนการวิจัย วัฏจักรนโยบาย กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ กระบวนการประเมินคุณภาพ ปัจจัยความสำเร็จและล้มเหลวของการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปใช้ รวมถึงบริบทด้านนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูของทั้งประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

บทที่ 3

วิธีการวิจัย

รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ ดำเนินการด้วยกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative data collection) ได้แก่ การศึกษาสืบค้นองค์ความรู้ แนวคิด ทฤษฎี จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus group interview and discussion) โดยแยกการรายงานวิธีการวิจัยใน 6 หัวข้อ ซึ่งประกอบด้วย วิธีดำเนินการวิจัย การเลือกพื้นที่ศึกษา กลุ่มประชากรและผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย เครื่องมือในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย (Research methods)

วิธีการดำเนินการวิจัย แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบบริบทของประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ที่ส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดและการใช้นโยบายและยุทธศาสตร์ รวมถึงวิเคราะห์เปรียบเทียบจุดแข็ง จุดอ่อน วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ หลักคิดในการแก้ปัญหา ปัจจัยความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนด นโยบาย หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกเพื่อการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบาย และยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย เพื่อการสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบาย เกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ในประเทศไทย

ขั้นตอนที่ 2 จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และออกแบบโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้

3.2 การเลือกพื้นที่ศึกษา

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ คัดเลือกพื้นที่แบบเจาะจง (Purposive method) สำหรับการศึกษาข้อมูล ในแหล่งข้อมูลและพื้นที่ที่มีความหลากหลายตามวัตถุประสงค์ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีการกระจายตัวสำหรับการสรุปอ้างอิงและตรงกับเป้าหมายของการศึกษาเปรียบเทียบใน 2 พื้นที่ คือ พื้นที่ประเทศไทยและพื้นที่ ประเทศเวียดนาม ดังนี้

3.2.1 พื้นที่ประเทศไทย - คัดเลือกหน่วยงานหลักทางการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากร มนุษย์ของครู โดยวิธีคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive method) ประกอบด้วย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา และสถานศึกษาในระดับประถมศึกษาและระดับ มัธยมศึกษาใน 5 ภูมิภาคของประเทศไทย ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคใต้ รวมถึงภาคกลางและกรุงเทพมหานคร จำแนกเป็นภูมิภาค ๆ ละ 4 แห่ง ได้แก่ ระดับเขตพื้นที่ โดยแบ่งเป็นระดับประถมศึกษา จำนวน 5 แห่ง และระดับมัธยมศึกษา จำนวน 5 แห่ง ระดับสถานศึกษา โดยแบ่งเป็นระดับประถมศึกษา จำนวน 5 แห่ง และระดับมัธยมศึกษา จำนวน 5 แห่ง รวมทั้งสิ้น 20 แห่ง ซึ่งผ่านการพิจารณาคัดเลือกจากกรมการลักษณะสามเสาในการตรวจสอบและยืนยันผลการคัดเลือก

พื้นที่วิจัย ซึ่งประกอบด้วย ที่ปรึกษาโครงการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู รวม 3 คน รายละเอียดดังตารางที่ 4 ต่อไปนี้

ตารางที่ 4 จำนวนพื้นที่วิจัยในประเทศไทยจำแนกตามภูมิภาค

ภูมิภาค	ระดับเขตพื้นที่		ระดับสถานศึกษา		รวม
	จำนวน (แห่ง)		จำนวน (แห่ง)		
	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา	
ภาคเหนือ	1	1	1	1	4
ภาคกลาง/กรุงเทพมหานคร	1	1	1	1	4
ภาคตะวันออก	1	1	1	1	4
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1	1	1	1	4
ภาคใต้	1	1	1	1	4
รวม	5	5	5	5	20

3.2.2 พื้นที่ประเทศเวียดนาม - คัดเลือกพื้นที่วิจัยโดยวิธีคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive method) ด้วยเหตุผลว่า ประเทศเวียดนามมีผลการพัฒนาการศึกษาที่โดดเด่นแบบก้าวกระโดด เช่น ผลคะแนน PISA ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพการศึกษาที่ได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้นอย่างมาก ซึ่งรายงานของ BBC ไทย (2016) ระบุว่า เป็นผลมาจากการทำงานหนักของครูที่เกิดจากแรงจูงใจในการให้ความสำคัญของรัฐบาลต่อการจัดการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และทุนมนุษย์ของครู อันถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญในการผลักดันให้ประเทศประสบความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและคุณภาพการศึกษาดังกล่าว ซึ่งการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เน้นคัดเลือกเฉพาะหน่วยงานหลักที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา และการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนา 4 หน่วยงาน ประกอบด้วย สำนักงานเขตการศึกษาบาติงห์ สถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนา ในเขตบาติงห์ สถาบันวิชาการศึกษา และหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ และการพัฒนา ซึ่งผ่านการพิจารณาลักษณะสามเส้าจากผู้เชี่ยวชาญ รวม 3 คน ได้แก่ ที่ปรึกษาโครงการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ซึ่งดำเนินการตรวจสอบและยืนยันผลการคัดเลือกพื้นที่วิจัยในประเทศเวียดนาม

3.3 กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการศึกษาและผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย

กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการศึกษาวิจัย คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูทั้งในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม โดยมีผลการคัดเลือกผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยด้วยวิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling method) และแบบลูกโซ่ (Snow ball sampling technique) จากกลุ่มเป้าหมาย เพื่อเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ซึ่งประกอบด้วย 1) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับผู้ทรงคุณวุฒิในประเทศไทยและในประเทศเวียดนาม และ 2) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงานด้านบุคคลจากหน่วยงานการศึกษาและสถานศึกษาในประเทศไทยและในประเทศเวียดนาม รวมทั้งสิ้น 68 คน ดำเนินการประสานงานผ่านโทรศัพท์ รายละเอียดดังนี้

3.3.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ระดับผู้ทรงคุณวุฒิในประเทศไทย ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหาร นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ที่เคยปฏิบัติงานวิจัยด้านการพัฒนาหรือการจัดการทรัพยากรมนุษย์ การบริหารงานบุคคล หรือการบริหารงานบุคคลของครู โดยกำหนดคุณสมบัติตามเกณฑ์ในข้อใดข้อหนึ่ง ดังนี้

1) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในองค์กรทั้งของรัฐและเอกชน ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ หรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการบริหารงานบุคคลของครูหรือข้าราชการครูในประเทศไทย

2) เป็นผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการอิสระ ผู้ที่เคยปฏิบัติงานวิชาการหรือปฏิบัติงานวิจัย หรืองานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์หรือการบริหารงานบุคคลของครูหรือข้าราชการครูในประเทศไทย

3) เป็นผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ข้าราชการครูหรือครู หรือเจ้าหน้าที่ทั้งระดับบริหารและระดับปฏิบัติการ ซึ่งปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการบริหารงานบุคคลของครูหรือข้าราชการครูในประเทศไทย

4) เป็นบุคคลทั่วไปที่ที่ปรึกษาการวิจัยหรือผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญในข้อที่ 1) - 3) พิจารณาเห็นว่าสามารถให้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ในประเทศไทย

ผลการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิตามเกณฑ์ข้างต้น ผ่านการพิจารณาในลักษณะสามเส้าจากที่ปรึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ รวม 3 คน ในการตรวจสอบและยืนยันผลการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิจำแนกตามสังกัดใน 3 สังกัด ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในองค์กรของรัฐ จำนวน 2 คน ผู้ทรงคุณวุฒิในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในองค์กรเอกชน จำนวน 3 คน และผู้ทรงคุณวุฒิในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในองค์กรมหาชน จำนวน 1 คน รวม 7 คน ดังตารางที่ 5 แสดงจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศไทยจำแนกตามสังกัดต่อไปนี้

ตารางที่ 5 จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศไทยจำแนกตามสังกัด

สังกัด	จำนวน (คน)
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในองค์กรของรัฐ	2
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในองค์กรเอกชน	3
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในองค์กรมหาชน	2
รวม	7

3.3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ระดับผู้ทรงคุณวุฒิในประเทศเวียดนาม ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหาร นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ที่เคยปฏิบัติงานวิจัยในด้านการจัดการหรือพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การบริหารงานบุคคล หรือการบริหารงานบุคคลของครู กำหนดคุณสมบัติตามเกณฑ์ในข้อใดข้อหนึ่ง ดังนี้

1) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในองค์กรของรัฐและของเอกชน ซึ่งปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการบริหารงานบุคคลของครูในประเทศเวียดนาม

2) เป็นผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการอิสระ ผู้ที่เคยปฏิบัติงานวิชาการหรือปฏิบัติงานวิจัย หรืองานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการบริหารงานบุคคลของครูในประเทศเวียดนาม

3) เป็นผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ข้าราชการครูหรือครู หรือเจ้าหน้าที่ทั้งระดับบริหารและระดับปฏิบัติการ ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการบริหารงานบุคคลของครูในประเทศเวียดนาม

4) เป็นบุคคลทั่วไปที่ที่ปรึกษาการวิจัยหรือผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญในข้อที่ 1) – 3) พิจารณาเห็นว่าสามารถให้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ในประเทศเวียดนาม

ผลการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิตามเกณฑ์ข้างต้น ผ่านการพิจารณาในลักษณะสามเส้าจากที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ รวม 3 คน ในการตรวจสอบและยืนยันผลการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคลากรในสังกัด Vietnam National Institute of Educational Sciences, Ministry of Education and Training of Vietnam และสังกัด Teachers and Educational Managers Department, Ministry of Education and Training of Vietnam ในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง จำแนกตามระดับตำแหน่ง ประกอบด้วย ระดับบริหาร จำนวน 2 คน ระดับปฏิบัติ ได้แก่ นักวิจัย จำนวน 3 คน และบุคลากรด้านการบริหารงานบุคคลของครู จำนวน 1 คน รวม 6 คน ดังตารางที่ 6 ต่อไปนี้

ตารางที่ 6 จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศเวียดนามจำแนกตามระดับตำแหน่ง

ระดับตำแหน่ง	จำนวน (คน)
ผู้บริหารระดับสูง	2
นักวิจัย	3
บุคลากรด้านการบริหารงานบุคคลของครู	1
รวม	6

3.3.3 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ระดับผู้ปฏิบัติทั้งในหน่วยงานการศึกษาและสถานศึกษาในประเทศไทย ประกอบด้วย ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านบุคคลของครูในประเทศไทยใน 5 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคกลางและกรุงเทพมหานคร ภาคตะวันออก และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำแนกเป็นภูมิภาค ๆ ละ 10 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานด้านบุคคลในระดับเขตพื้นที่ ตำแหน่งละ 10 คน รวม 20 คน ผู้บริหารในระดับสถานศึกษา จำนวน 10 คน และผู้ปฏิบัติงานด้านบุคคลในสถานศึกษา จำนวน 20 คน รวมทั้งสิ้น 50 คน ดังตารางที่ 7 ต่อไปนี้

ตารางที่ 7 จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศไทยจำแนกตามภูมิภาค

ภูมิภาค	ระดับเขตพื้นที่		ระดับสถานศึกษา		รวม
	ผู้บริหาร	ผู้ปฏิบัติ	ผู้บริหาร	ผู้ปฏิบัติ	
	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	
ภาคเหนือ					
- ประถมศึกษา	1	1	1	2	5
- มัธยมศึกษา	1	1	1	2	5
ภาคกลางและกรุงเทพมหานคร					
- ประถมศึกษา	1	1	1	2	5
- มัธยมศึกษา	1	1	1	2	5
ภาคตะวันออก					
- ประถมศึกษา	1	1	1	2	5
- มัธยมศึกษา	1	1	1	2	5
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ					
- ประถมศึกษา	1	1	1	2	5
- มัธยมศึกษา	1	1	1	2	5
ภาคใต้					
- ประถมศึกษา	1	1	1	2	5
- มัธยมศึกษา	1	1	1	2	5
รวม	10	10	10	20	50

3.3.4 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ระดับผู้ปฏิบัติทั้งในหน่วยงานการศึกษาและสถานศึกษาในประเทศไทยเวียดนาม ประกอบด้วย ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านบุคคลของครูในเขตบาคิงห์ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม จำแนกตามสังกัด ได้แก่ สังกัดสำนักงานเขตการศึกษาในตำแหน่งผู้อำนวยการเขตการศึกษา จำนวน 1 คน ในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาและการพัฒนาครู จำนวน 1 คน รวม 2 คน และสังกัดสถานศึกษาในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงในสถานศึกษา Hanoi Experimental School จำนวน 2 คน ตำแหน่งผู้ปฏิบัติในสถานศึกษา จำนวน 1 คน รวม 3 คน รวมทั้งสิ้น 5 คน แสดงรายละเอียดดังตารางที่ 8 ต่อไปนี้

ตารางที่ 8 จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศไทยเวียดนามจำแนกตามสังกัด

สังกัด	ผู้บริหาร จำนวน (คน)	ผู้ปฏิบัติ จำนวน (คน)	รวม
สังกัดเขตพื้นที่การศึกษา			
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบาคิงห์	1	1	2
สังกัดสถานศึกษา			
- สถานศึกษาภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนา	2	1	3
รวม	3	2	5

3.4 เครื่องมือวิจัย

ใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview form) ที่สร้างจากผลการวิเคราะห์ข้อมูล การศึกษาเอกสารในบทที่ 2 โดยยึดแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบที่ให้นิยามการศึกษา เปรียบเทียบว่าเป็นการสืบค้นความเปลี่ยนแปลง ความเหมือนหรือความต่างของข้อมูล ร่วมกับแนวคิด เกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ ซึ่งระบุขั้นตอนการปฏิบัติในกระบวนการกำหนดนโยบาย 7 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นการศึกษาสภาพปัญหา ขั้นการเสนอแนะนโยบาย ขั้นในการศึกษาความเป็นไปได้ ขั้นการยกร่าง นโยบาย ขั้นการเพิ่มเติมนโยบาย ขั้นการกำหนดเป็นนโยบาย และขั้นการประกาศใช้นโยบาย เพื่อนำไปใช้ ในการวิเคราะห์ปัจจัยที่จะนำไปเปรียบเทียบ อาทิ ปัจจัยเหตุผล ปัญหา หรือความยุ่งยากระหว่างประเทศ และนำมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดข้อคำถาม เพื่อให้ได้คำตอบที่ตรงกับวัตถุประสงค์การวิจัย คือ บริบท ของประเทศที่มีผลต่อการกำหนดและใช้นโยบายและยุทธศาสตร์ จุดแข็ง จุดอ่อน วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ ความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย และข้อคำถามที่กำหนดผ่านการตรวจสอบแบบสามเส้า รวม 3 ท่าน ประกอบด้วย ที่ปรึกษาโครงการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์หรือด้านการบริหารงาน บุคคลของครูหรือข้าราชการครู (ภาคผนวก ก) ตามตัวอย่างข้อคำถามต่อไปนี้

3.4.1 ในปัจจุบันและในอนาคต ท่านคิดว่ามีกระบวนการใดที่ต้องใส่ใจเป็นพิเศษ อย่างไร ทำไม เพราะเหตุใด และควรเริ่มต้นอย่างไร (จุดแข็ง ข้อดี จุดอ่อน ข้อเสีย อุปสรรค)

3.4.2 ท่านคิดว่าควรต้องมีกระบวนการบริหารจัดการอย่างไรที่จะทำให้การดำเนินงานแต่ละ กระบวนการประสบผลสำเร็จ ต้องทำอย่างไรบ้าง (เงื่อนไข ปัจจัย อุปสรรค กลไกในการสนับสนุน)

3.4.3 ทางรัฐหรือหน่วยงานของท่านได้ทดลองแก้ปัญหาหรือพัฒนาวิธีปฏิบัติ นโยบาย ยุทธศาสตร์ ดังกล่าวอย่างไร มีอะไรที่คิดว่าช่วยให้การพัฒนาประสบผลสำเร็จ (การพัฒนา)

3.4.4 ช่วยแนะนำแนวทางที่ท่านเคยใช้แล้วได้ผลดีเป็นที่ประจักษ์ และช่วยเล่าถึงวิธีนำไปใช้และ ผลการใช้ และคิดว่าอะไรที่มีส่วนช่วยให้ประสบผลสำเร็จ [วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best practices)]

3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.5.1 ใช้การศึกษาตำรา หนังสือ กฎหมาย หนังสือเวียน พระราชบัญญัติต่าง ๆ งานวิจัย บทความ สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ และข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง กับแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบ แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ แนวคิดการจัดการ และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครู และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

3.5.2 ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus group interview and discussion) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ด้วยแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview form)

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัย รวมทั้ง ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus group interview and discussion) ดำเนินการโดยใช้ วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ผลจากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลผ่านการตรวจสอบ

จากที่ปรึกษาโครงการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาวิจัยและด้านการบริหารงานบุคคล หรือการบริหารงานบุคคลของครูที่ได้รับการคัดเลือกตามเกณฑ์การคัดเลือกข้อใดข้อหนึ่งต่อไปนี้

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล

3.6.1 เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ เช่น อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยทั้งของรัฐและเอกชน ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการวิจัยเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการบริหารงานบุคคลของครู/ข้าราชการครูทั้งในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

3.6.2 เป็นผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการอิสระ ผู้เคยปฏิบัติงานวิชาการหรือปฏิบัติงานวิจัยหรืองานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการบริหารงานบุคคลของครูหรือข้าราชการครูทั้งในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

3.7 รายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

3.7.1 ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบบริบทของประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ที่มีผลกระทบต่อข้อกำหนดและการใช้นโยบายและยุทธศาสตร์ จุดแข็ง จุดอ่อน วิถีปฏิบัติที่เป็นเลิศ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ รวมไปถึงความเป็นไปได้ที่จะนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย เพื่อกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู และกระบวนการบริหารงานบุคคลของครูในประเทศไทย โดยดำเนินการดังนี้

1) ขออนุมัติการดำเนินโครงการและแต่งตั้งคณะทำงาน

2) ประชุมคณะทำงานเพื่อกำหนดกรอบเนื้อหาการวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบพบหน้า และออนไลน์ ระยะเวลา 6 ชั่วโมง

2.1) ผู้ร่วมประชุม รวม 10 คน ได้แก่

1. คณะทำงาน รวม 5 คน ซึ่งประกอบด้วย ที่ปรึกษาโครงการ จำนวน 1 คน หัวหน้าโครงการวิจัย จำนวน 1 คน ผู้ช่วยนักวิจัย จำนวน 1 คน และผู้ประสานงานวิจัย จำนวน 2 คน

2. ผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญทั้งด้านประเทศไทยและประเทศเวียดนาม จำนวน 5 คน

2.2) วิธีดำเนินการ

1. หัวหน้าโครงการวิจัยนำเสนอ (ร่าง) กรอบเนื้อหาการวิจัย

2. คณะทำงานตรวจสอบ อภิปราย และให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ

3. สรุปผลการตรวจสอบ

4. ผู้วิจัยปรับแก้ไข (ร่าง) กรอบเนื้อหาการวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูลตามข้อสังเกต

3) การศึกษาเอกสาร (Documentary study) ผู้วิจัยศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบ แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครู และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้เป็นข้อมูลหัตถวิญญูเชิงคุณภาพ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

4) เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศไทยและประเทศเวียดนามเกี่ยวกับสภาพปัญหา และวิธีแก้ปัญหา แนวปฏิบัติที่ดี รวมถึงข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูทั้งระบบ เพื่อนำมาจัดกลุ่มตอบวัตถุประสงค์การวิจัยตามลำดับ ได้แก่ ลำดับที่ 1 บริบทของประเทศไทยที่มีผลต่อการกำหนดและใช้นโยบายและยุทธศาสตร์ ลำดับที่ 2 จุดแข็ง จุดอ่อน วิถีปฏิบัติที่เป็นเลิศ ลำดับที่ 3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย ลำดับที่ 4

หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ ลำดับที่ 5 กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และลำดับที่ 6 ความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทยเป็นลำดับสุดท้าย โดยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ร่วมกับการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม (Focus group interview and discussion) ในพื้นที่เป้าหมายประเทศไทย 5 ภูมิภาค ประกอบด้วย ภาคกลาง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ ภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดสงขลา ภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดชลบุรี และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น ระยะเวลาแต่ละภูมิภาค 3 วัน และในกรุงเทพมหานคร ประเทศเวียดนาม ระยะเวลา 4 วัน ซึ่งจะใช้เป็นข้อมูลปฐมภูมิเชิงคุณภาพ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

4.1) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมทั้งสิ้น 55 คน

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศไทย ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษา จำนวน 10 คน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านบุคคล จำนวน 10 คน ผู้บริหารระดับสูงในสถานศึกษา จำนวน 10 คน และข้าราชการครูผู้ปฏิบัติงานด้านบุคคล จำนวน 20 คน รวม 50 คน

2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศเวียดนาม ประกอบด้วย ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 1 คน และผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาและการพัฒนาครูในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 1 คน ผู้บริหารระดับสูงใน Teachers and Educational Managers Department, Ministry of Education and Training of Vietnam ประกอบด้วย จำนวน 1 คน และผู้บริหารระดับสูงในสถานศึกษา Hanoi Experimental School จำนวน 2 คน รวม 5 คน

4.2) วิธีดำเนินการ

1. ผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ร่วมไปกับการสัมภาษณ์กลุ่มและการสนทนากลุ่ม (Focus group interview and discussion) แบบพบหน้า (Face-to-Face) ครั้งละ 1-5 คน ระยะเวลาประมาณ ครั้งละ 1 ชั่วโมง โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นและผ่านการตรวจสอบแบบสามเส้าจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ และที่ปรึกษาโครงการ รวม 3 คน ประกอบด้วยประเด็นสำคัญตามขอบเขตของเนื้อหาการวิจัยที่กำหนด ซึ่งได้จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นจึงได้ประสานขอความอนุเคราะห์และนัดหมายผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยแจ้งวัตถุประสงค์และจัดส่งแบบสรุปงานวิจัยที่ประกอบด้วยรายละเอียดในการวิจัยและวิธีการวิจัย พร้อมส่งหนังสือขอความอนุเคราะห์ไปยังหน่วยงานและต้นสังกัดของผู้ให้ข้อมูลสำคัญให้ทราบล่วงหน้า

2. บันทึกคำสัมภาษณ์ ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะระหว่างการสัมภาษณ์ด้วยการจดบันทึกรายละเอียดต่าง ๆ และบันทึกเสียงด้วยเครื่องบันทึกเสียงดิจิทัล

5) เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อรับฟังแนวความคิด ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และหลักคิดในการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ ผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus group interview and discussion) ดำเนินการในประเทศไทย เป็นระยะเวลา 5 วัน และในประเทศเวียดนาม เป็นระยะเวลา 4 วัน

5.1) ผู้ทรงคุณวุฒิ รวม 13 คน

1. ผู้ทรงคุณวุฒิในประเทศไทย ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิในองค์กรของรัฐ จำนวน 2 คน ผู้ทรงคุณวุฒิในองค์กรเอกชน จำนวน 3 คน และผู้ทรงคุณวุฒิในองค์กรมหาชน จำนวน 2 คน รวม 7 คน
2. ผู้ทรงคุณวุฒิในประเทศเวียดนาม ได้แก่ บุคลากรใน Vietnam National Institute of Educational Sciences, Ministry of Education and Training of Vietnam ประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูง จำนวน 2 คน นักวิจัย จำนวน 3 คน และบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน จำนวน 1 คน รวม 6 คน

5.2) วิธีดำเนินการ

1. ผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ผู้ทรงคุณวุฒิแบบพบหน้า (Face-To-Face) ร่วมกับการสนทนากลุ่ม (Focus group interview and discussion) ครั้งละประมาณ 1-2 คน ระยะเวลาประมาณครั้งละ 1 ชั่วโมง โดยใช้เครื่องมือแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นและผ่านการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิและที่ปรึกษาโครงการ รวม 3 คน ประกอบด้วยประเด็นสำคัญตามขอบเขตเนื้อหาการวิจัยที่กำหนด ซึ่งได้จากผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยนัดหมายผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อขอความอนุเคราะห์ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่ม ดำเนินการแจ้งวัตถุประสงค์และจัดส่งแบบสกรูปงานวิจัย ประกอบด้วย รายละเอียดในการวิจัยและวิธีการวิจัย พร้อมส่งหนังสือขอความอนุเคราะห์เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญให้ทราบล่วงหน้า โดยมีที่ปรึกษาโครงการซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมคณะเพื่อตรวจสอบความน่าเชื่อถือของการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลในสนามวิจัยโดยตรง เพื่อให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาเกี่ยวกับแนวทางการเก็บรวบรวมข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ ที่ยังขาดตกบกพร่อง

2. บันทึกคำสัมภาษณ์ ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะระหว่างการสัมภาษณ์โดยจดบันทึกรายละเอียดต่าง ๆ และบันทึกเสียงด้วยเครื่องบันทึกเสียงดิจิทัล

- 6) หลังเสร็จสิ้นการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้นำวิเคราะห์เปรียบเทียบกับวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) เนื่องจากข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative data) โดยดำเนินการผ่านการตีความข้อสรุปแบบอุปนัยจากทั้งข้อมูลเชิงคุณภาพทุติยภูมิ (Secondary qualitative data) ได้แก่ ผลการศึกษาเอกสารเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับข้อมูลเชิงคุณภาพปฐมภูมิ (Primary qualitative data) จากผลการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เก็บรวบรวมได้ และดำเนินการตามขั้นตอนระเบียบวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา ดังนี้

- 6.1) จัดระเบียบข้อมูลตามที่มาของข้อมูล ได้แก่ ข้อมูลเชิงคุณภาพทุติยภูมิ (Secondary qualitative data) และข้อมูลเชิงคุณภาพปฐมภูมิ (Primary qualitative data)

- 6.2) ทำดัชนีโดยกำหนดรหัสของข้อมูล (Coding) จากนั้นจึงจับประเด็นที่สำคัญ (Concept) ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ได้กำหนดไว้แล้ว ได้แก่ 1) บริบทของประเทศที่มีผลกระทบต่อการกำหนดและการใช้นโยบายและยุทธศาสตร์ 2) จุดแข็ง จุดอ่อน และวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ 3) ปัจจัยที่อาจจะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย 4) หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ 5) กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และ 6) ความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทยเป็นลำดับสุดท้าย และเปรียบเทียบในตารางดัชนีคำหลัก จากนั้นนำผลการวิเคราะห์มาเขียนเป็นความเรียง

- 6.3) นำเสนอที่ปรึกษาโครงการเพื่อตรวจสอบและให้ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุงและนำไปสร้างบทสรุปและสังเคราะห์เป็นข้อเสนอเชิงนโยบายในขั้นตอนที่ 2

3.7.2 ขั้นตอนที่ 2 การสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการที่จะกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้โดยดำเนินการดังนี้

1) นำผลการวิเคราะห์จากขั้นตอนที่ 1 มาสร้างบทสรุปและสังเคราะห์เป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยนำผลการวิเคราะห์ลำดับสุดท้ายของขั้นตอนที่ 2 ได้แก่ วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้กับประเทศไทย ดำเนินการผ่านการจำแนกผลการวิเคราะห์ข้อมูล (Data classification) ตั้งแต่ 1) ถึง 5) ในขั้นตอนที่ 1 ออกเป็น 3 ประเด็น ได้แก่ สิ่งที่ต้องคงไว้ สิ่งที่ต้องปรับเปลี่ยน และสิ่งที่ควรสร้างขึ้นใหม่ หลังจากนั้นจึงเชื่อมโยงข้อสรุปชั่วคราวที่ผ่านการตรวจสอบยืนยันแล้วเข้าด้วยกัน กำจัดข้อมูลเพื่อนำไปสร้างข้อสรุปชั่วคราว ดำเนินการวิเคราะห์ในรูปแบบความเชื่อมโยงเมทริกซ์ (Matrix) เพื่อสร้างบทสรุปย่อย และเชื่อมโยงบทสรุปย่อยแต่ละบทสรุปเข้าด้วยกันเป็นบทสรุปสุดท้าย การเชื่อมโยงแต่ละครั้งจะพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลที่สรุปว่า ข้อมูลชุดใดมีความสัมพันธ์กับข้อมูลชุดใดและสัมพันธ์ในลักษณะ “เป็นส่วนหนึ่ง” หรือ “อยู่ภายใต้ข้อมูลชุดใด” ตามแนวทางการเชื่อมโยงจัดลำดับ โดยมีลักษณะลดหลั่นตามลำดับชั้นความสัมพันธ์ (Hierarchy) จากนั้นจึงจัดกลุ่มข้อมูล (Grouping) ตามดัชนีค่าหลัก (Coding) ในมิติต่าง ๆ ได้แก่ มิติโครงสร้างองค์กร มิติกฎหมาย มิติผู้นำ มิติความร่วมมือภายใน มิติความร่วมมือภายนอก มิติการนำนโยบายไปปฏิบัติ มิติการวิจัย มิติเทคโนโลยี มิติการสื่อสาร และมิติงบประมาณ แสดงประเด็นที่มีความสอดคล้องกันตามแนวคิดทฤษฎีที่อ้างอิง และสรุปเป็น (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ

2) นำผลการสังเคราะห์ (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ที่สอดคล้องตามแนวคิดและทฤษฎีที่อ้างอิง มาออกแบบ (ร่าง) โมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อนำไปทดลองใช้ (Implementation) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

3) ตรวจสอบ (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ด้วยการคืนข้อมูลให้ตัวแทนผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 5 คน สอบทานความถูกต้องตรงกัน ความครบถ้วน และความเป็นไปได้ในเชิงปฏิบัติของ (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ เพื่อนำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะมาใช้ในการพัฒนา

4) สรุปผลการสอบทานและพัฒนา (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ตามข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของตัวแทนผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

5) สรุปข้อเสนอเชิงนโยบายฯ และจัดทำรายงานการวิจัยเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด

6) จัดทำเล่มรายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเพื่อนำส่งหน่วยอุดหนุนงบประมาณ เพื่อพิจารณาการจัดสรรงบประมาณสำหรับการนำโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูไปทดลองใช้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

บทที่ 4

ผลการวิจัย

ผลการวิจัย เรื่อง นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ รายงานผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ทั้ง 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนของข้อมูลทฤษฎี ซึ่งรวบรวมจากการสืบค้นและการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลปฐมภูมิ ซึ่งเก็บรวบรวมจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ร่วมกับการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม (Focus group interview and discussion) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม เพื่อตอบวัตถุประสงค์และคำถามการวิจัยทั้ง 4 ข้อ ซึ่งประกอบด้วย 1) บริบทของประเทศที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม 2) จุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม 3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อการส่งเสริม นโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย และ 4) ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้ รายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1 บริบทของประเทศที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทฤษฎีที่เก็บรวบรวมจากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนของประเทศไทยและส่วนของประเทศเวียดนาม มีรายละเอียดดังนี้

4.1.1 ประเทศไทย

การรายงานผลในส่วนของประเทศไทยจำแนกเป็น 3 หัวข้อ ได้แก่ 1) เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมกับการพัฒนาการศึกษาและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ 2) การเมืองการปกครองกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ และ 3) อนาคตเชิงแข่งขันด้านการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมกับการพัฒนาการศึกษาและการจัดการทรัพยากรมนุษย์

การดำรงเอกราชของประเทศไทยที่สืบต่อกันมากกว่า 700 ปี ต่อเนื่องยาวนานมาเป็นเวลาช้านาน จนกระทั่งถึงยุคที่ประเทศปลดปล่อยสงคราม ทำให้สภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยมีความมั่นคงและไม่เพียงเท่านั้น ประเทศไทยยังมีความอุดมสมบูรณ์ด้านการเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติ มีสภาพภูมิศาสตร์ที่เอื้ออำนวยต่อการคมนาคมติดต่อกับภายนอกประเทศ รวมถึงมีวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม ความพร้อมเหล่านี้เปิดโอกาสที่ดีในการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับเพื่อนบ้านในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ถือว่าเป็นปัจจัยเกื้อหนุนที่เอื้อต่อการเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาให้สามารถขยายตัวสู่ความเป็นสากลในทุกด้านได้เป็นอย่างดี แม้ว่าประเทศไทยมีองค์ประกอบที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ แต่ความเจริญกลับกระจุกตัวอยู่เพียงเฉพาะในเมืองใหญ่ ๆ การกระจายอำนาจไม่มีประสิทธิภาพ รัฐบาลไม่สามารถนำความเจริญในด้านต่าง ๆ ไปสู่ท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ขาดพลังและความเป็นอิสระในการขับเคลื่อนนโยบายสำคัญ (ดาวนา เกตุทอง, 2563) ซึ่งทำให้เกิดเป็นปัญหาในการกระจายรายได้

และความเหลื่อมล้ำทางสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งนับวันก็ยิ่งจะเกิดช่องว่างที่ขยายกว้างมากขึ้น ส่งผลอย่างชัดเจนของความเหลื่อมล้ำระหว่างบุคคลที่มีฐานะและอาชีพที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา (สถาบันวิจัยเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (วสศ.), 2563) การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศ จึงต้องมีกลไกและมาตรการเพื่อบรรลุผลสำเร็จในเชิงอนาคต มีการสร้างการรับรู้ ความเข้าใจที่ตรงกัน และสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือมีความมุ่งมั่นและเชื่อมั่นต่อ “ปรัชญาและคุณค่าของการกระจายอำนาจ” จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นับแต่รัฐบาล ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน ผ่านกระบวนการการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องและมั่นคง (ดาวนภา เกตุทอง, 2563)

ในปัจจุบันสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับตลาดแรงงานส่งผลต่อตลาดการศึกษา เนื่องจากตลาดแรงงานมีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเฉพาะที่ตรงตามความต้องการของตลาดในปัจจุบันที่เน้นการแข่งขันกันด้วยนวัตกรรมใหม่ ๆ การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงเป็นบทบาทสำคัญจำเป็นของหน่วยงานทางการศึกษาระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ต้องดำเนินการเพื่อจัดปัญหาให้ลดลงหรือหมดสิ้นไปตรงตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้มากมายหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับ แผนในการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาในระดับต่าง ๆ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกฉบับ นโยบายและยุทธศาสตร์ ตลอดจนจุดเน้นของกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานภายใต้กำกับ ตามลำดับ

ไม่เพียงเท่านั้น ภาคการศึกษาของประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวให้เท่าทันกับความต้องการของตลาดด้วยในด้านการส่งเสริมการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพสูงในการสร้างสรรค์นวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ การผลิตสินค้าที่มีคุณภาพสูง ซึ่งต้องอาศัยแรงงานที่มีทักษะหลากหลาย อาศัยความรู้ด้านเทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศ ตลอดจนทักษะด้านการวิจัย หน่วยงานทางการศึกษาจึงต้องพัฒนาคนให้มีทักษะต่าง ๆ เหล่านี้เพื่อป้อนเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมและสามารถสร้างสรรค์นวัตกรรมที่ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ และส่งเสริมกระบวนการเคลื่อนย้ายสินค้าและเงินลงทุนจากต่างประเทศได้มากขึ้น ในโลกแห่งการแข่งขันทางการค้าและการลงทุน ซึ่งการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศให้มีคุณภาพสูงเป็นบทบาทและหน้าที่ของผู้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการศึกษา

นอกเหนือจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมจะมีบทบาทสำคัญที่ส่งต่อผลกระทบต่อการศึกษาของประเทศดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ผลการศึกษาในมิติของวัฒนธรรม พบว่า วัฒนธรรมของราชการไทยที่ยังคงยึดแนวคิดแบบดั้งเดิมหรือยึดรูปแบบการใช้อำนาจแบบประเพณีนิยม (Traditional domination) ที่ผู้ตามต้องเชื่อฟังคำสั่งผู้นำตามประเพณีที่สืบทอดกันมา ร่วมกับรูปแบบการใช้อำนาจตามกฎหมาย (Legal domination) ที่ผู้ตามต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ระเบียบ แบบแผนที่ผู้นำกำหนด รวมถึงการใช้อำนาจในระบบศักดินาหรือระบบเจ้าขุนมูลนายของผู้นำด้วย (Feudal หรือ Patrimonial) (ฉฐรัฐสุต ฉัยโฉม และคณะ, 2564; Weber, 1977) หรือที่เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า อมาตยาธิปไตย อมาตยาธิปไตย หรือ ระบบข้าราชการประจำ (Bureaucratic polity) (Ockey, 2004) ที่ยังคงอยู่ในปัจจุบัน ยังเป็นสิ่งที่ตีกรอบความคิดของคนรุ่นเก่ากับคนรุ่นใหม่ ทำให้เกิดช่องว่างในวัฒนธรรมการศึกษาแบบไทย ๆ ที่ผู้ใหญ่หรือผู้กำหนดนโยบายมักจะไม่นับเชื่อมั่นในศักยภาพของเด็กหรือผู้ปฏิบัติ ซึ่งสะท้อนปัญหาชั้นอุดมการณ์ และเป็นกระบวนการถ่ายทอดระบบความคิดหรือวัฒนธรรมที่ไม่ได้อยู่บนฐานความคิด ความเชื่อ ทศนคติ

(Mindset) ที่มีความเป็นกลาง ทำให้มีแต่ความหวาดระแวง ไม่สร้างความไว้วางใจหรือความมั่นใจระหว่างกัน (ประชาไท, 2556) จนต้องใช้กฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด หรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ มากำกับควบคุม

นับตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพยายามปรับปรุงระบบราชการให้ทันสมัยในศตวรรษที่ 19 ความพยายามในการปฏิรูประบบราชการ (Bureaucratic polity) ที่พระองค์มองว่าไม่ตอบสนอง ไม่มีประสิทธิภาพ และเทอะทะ เป็นอุปสรรคต่อประชาธิปไตย สิ่งที่น่าสนใจก็คือ การปฏิรูปเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่นักวิชาการส่วนใหญ่ประกาศถึงภาวะการล่มสลายของ "ระบอบข้าราชการ" และชัยชนะของประชาธิปไตยและภาคประชาสังคม (Ockey, 2004)

ผลการศึกษาเกี่ยวกับระบบราชการไทย บ่งชี้ว่า ส่วนใหญ่ใช้หลักลำดับชั้นในระบบราชการ (Hierarchy) ซึ่งเกิดจากความเชื่อว่าการบริหารงานที่มีลำดับชั้นจะทำให้ระบบการสั่งการและการบริหารมีประสิทธิภาพ จึงเน้นการกำหนดกฎเกณฑ์และขั้นตอน รวมถึงเป้าหมายในการควบคุมที่รัดกุม ซึ่งหลักการนี้ อาจเหมาะสมกับช่วงศตวรรษที่ 19 - 20 เท่านั้น เนื่องจากสถานการณ์ของโลกในปัจจุบัน คือ ในศตวรรษที่ 21 มีความผันผวนเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและไม่แน่นอน (VUCA World) เป็นยุคที่เทคโนโลยีมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว (Disruption) ดังนั้น การทำงานต่าง ๆ จึงต้องเน้นที่ความรวดเร็ว และการให้เสรีภาพในการทำงานมากกว่าการบริหารตามลำดับชั้นที่มากเกินไปเพราะเมืองเรามีขั้นตอน กระบวนการ และลำดับชั้นการบังคับบัญชามากเกินไป ก็จะส่งผลกระทบให้การทำงานขาดความคล่องตัว และไม่ใช่อิสระ ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคในการทำงาน มากกว่าจะส่งผลดีต่อการทำงาน (ฉัตรสุตา ชัยโณม และคณะ, 2564) เมื่อบุคลากรเกินกว่าครึ่งในองค์กร ราชการขนาดใหญ่ คือ บุคลากรในระดับผู้บริหาร หัวหน้างาน ดังนั้น เรื่องสำคัญเร่งด่วนจะต้องผ่าน ขั้นตอนการตัดสินใจและอาจต้องรอขั้นตอนในการพิจารณาลงนามอนุมัติจากผู้บริหารเกินกว่า 5 คนขึ้นไป เนื่องจากมีระเบียบกฎเกณฑ์ประกอบการพิจารณาที่ยุ่งเหยิงมากมาย ในขณะที่ ข้าราชการในระดับล่าง จะมีหน้าที่จัดทำเอกสาร ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และบันทึกเสนอส่งไปให้ผู้บริหารพิจารณา แต่เพียงเท่านั้น แม้ว่าบางครั้ง ผู้ที่มีความรู้ลึก รู้จริงในเรื่องต่าง ๆ อาจไม่ใช่ผู้บริหาร หากแต่เป็นบุคลากร ในระดับปฏิบัติ ดังนั้น การจัดองค์กรในลักษณะที่มีลำดับชั้นที่มากเกินไป จึงไม่ใช่แนวทางที่จะเหมาะสม กับสภาพการทำงานที่ต้องการความรวดเร็ว การลดขั้นตอน ลดลำดับชั้นในการตัดสินใจหรือการสั่งการ ด้วยการจัดองค์กรแบบแนวนอนมากขึ้น ซึ่งเพิ่มความคล่องตัวให้งานและสร้างศักยภาพในการควบคุมดูแล และรับผิดชอบงานของบุคลากรระดับต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี

แม้ว่าฐานความคิดดั้งเดิมที่มองว่าระบบของราชการ (Bureaucracy) มีโครงสร้างขนาดใหญ่ และมีจำนวนคนมาก จำเป็นต้องมีกฎระเบียบต่าง ๆ (Regulation) และสายการบังคับบัญชา (Chain of commands) ในระดับบริหาร เพื่อกำกับดูแลและควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกรอบกฎหมาย ในฐานะที่เป็นเครื่องมือของรัฐ แต่ในปัจจุบัน พบว่า ระบบราชการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และใช้เวลานานเกินความจำเป็น หรือที่เรียกกันว่า “เทปสีแดง” (Red tape) (Rauf, 2020) โดยเฉพาะขั้นตอนทางกฎหมาย และกฎระเบียบกลับสร้างปัญหาในเชิงการบริหารจัดการและทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพ และไม่เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง (Rauf, 2020) การควบคุมโดยใช้กฎหมาย และกฎระเบียบที่มากเกินไป (Overregulation) ย่อมเป็นการสร้างภาระให้กับผู้ปฏิบัติ ทำให้ผู้ปฏิบัติ ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ แม้ว่าจะสร้างความยุ่งยากในการปฏิบัติและล่าช้า ทำให้ผู้ปฏิบัติไม่มีอิสระในการปฏิบัติงาน ส่งผลกระทบต่อการขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับนานาชาติ (นิตดา แก้วสวัสดิ์, 2562) ผลการวิจัยบ่งชี้ถึงผลกระทบของระบบราชการที่มีลักษณะที่เรียกว่า “เทปสีแดง” ซึ่งใกล้เคียงกับระบบราชการของไทยว่าจะส่งผลกระทบในทางลบต่อการปฏิบัติงานเนื่องจาก

มุ่งเน้นที่การกำหนดขั้นตอนและกฎเกณฑ์ที่มากเกินไป แต่ไม่เน้นที่การสร้างควมไว้วางใจหรือความมั่นใจ การมีส่วนร่วมของบุคลากรระดับล่าง ซึ่งเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญ เป็นทรัพยากรที่มีค่าที่สุดขององค์กร เนื่องจากการบรรลุเป้าหมายของนโยบายต่าง ๆ ไม่อาจถูกขับเคลื่อนให้สำเร็จลงได้โดยปราศจากข้อมูลจากบุคลากรระดับปฏิบัติ หากจะเปรียบเทียบกับ การขับเคลื่อนรถยนต์ ในหลายองค์กรมักไม่ค่อยตระหนักในความสัมพันธ์ของบุคลากรในองค์กรในฐานะล้อรถ จนกระทั่งรับรู้ว่าจะไม่สามารถเคลื่อนที่ได้ จนกว่าล้อจะเคลื่อนที่ กระบวนการสร้างหรือเพิ่มผลผลิตระดับที่สูงสุดก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้หากไม่ทำนุบำรุง ส่งเสริมหรือให้ความเชื่อมั่น เชื่อใจ และกำลังใจกับบุคลากรภายในองค์กร (Moynihan & Herd, 2010)

ดังนั้น องค์การของระบบราชการที่อยู่ในกระบวนการบริหารจัดการศึกษาของประเทศไทย ซึ่งยังคงไว้ถึงลักษณะของความเป็น Bureaucratic polity ที่ไม่ตอบสนอง ไม่มีประสิทธิภาพ เทอะทะ และเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการประชาธิปไตยในระบบการศึกษาของชาติ สะท้อนได้จากตัวอย่างวัฒนธรรมการขึ้นาที่ปรากฏชัดในสังคมไทย เรียกกันว่า กรอบ ที่ตีเส้นระหว่างสิ่งที่ทำได้กับสิ่งที่ทำไม่ได้ อย่างไม่มีเหตุผล แต่ผู้ปฏิบัติจำเป็นต้องปฏิบัติตามเป็น “ประเพณี” อย่างไม่มีเงื่อนไข เนื่องจากทำสืบ ๆ กันมา (ประชาไท, 2556) จึงไม่สามารถนำประเทศไปสู่เวทีแข่งขันในระดับสากลหรือนานาชาติใด ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2) การเมืองการปกครองกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์

เป้าหมายการพัฒนาการศึกษาไทยมีพัฒนาการมากขึ้นในแต่ละยุคสมัย นับแต่ยุคที่นิยมการศึกษาไทย 1.0 จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ซึ่งให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาเพื่อการยังชีพที่เน้นการเกษตรเป็นหลัก มาจนถึงยุคโลกาภิวัตน์ที่นิยมความเป็น Thailand 4.0 ที่มุ่งเน้นการสร้างนวัตกรรมตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ทำให้เกิดเป็นกระแสของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพสูงให้กับประเทศ เพื่อการแข่งขันกับนานาชาติที่จำเป็นจะต้องอาศัยบทบาทของเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการพัฒนาการจัดการศึกษา นโยบายและยุทธศาสตร์สำคัญเกี่ยวกับการศึกษาที่มีปรากฏในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงของสังคมและประเทศชาติ ยุทธศาสตร์ที่ 2 การผลิตและการพัฒนากำลังคน การวิจัย และนวัตกรรมเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัย และการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างโอกาส ความเสมอภาค และความเท่าเทียมทางการศึกษา ยุทธศาสตร์ที่ 5 การจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการศึกษา ได้ถูกกำหนดไว้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาของประเทศไทย (ปรรรณิกา มีครุฑ, 2563)

แต่ในขณะเดียวกัน สภาพการเมืองที่ยังคงมีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ขาดเสถียรภาพ และไม่เป็นประชาธิปไตยเต็มใบในระยะเวลาที่ผ่านมา ทำให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เป็นไปอย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาที่เน้นการเสริมสร้างทักษะที่สำคัญในศตวรรษที่ 21 เช่น ทักษะการคิดวิเคราะห์ให้กับเยาวชน ซึ่งสภาวการณ์ทางการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ส่งผลให้การปฏิรูปการศึกษาไทยไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายการจัดการศึกษาในศตวรรษที่ 21

นอกจากนั้น กระบวนการในการสรรหาบุคคลเพื่อที่จะมาดำรงตำแหน่งระดับสูงในหน่วยงานทางการศึกษาส่วนใหญ่ ก็ได้รับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นหลัก เนื่องจากเหตุผลว่าเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใด ก็จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มบุคคลที่มีบทบาททางการศึกษานั้น กลุ่มการเมืองใดมีอำนาจ ก็จะปรับเปลี่ยนผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษาที่มีอยู่ให้เป็นคนในกลุ่มการเมืองเดียวกันหรือคนที่สนับสนุนกลุ่มการเมืองของตน ซึ่งจะทำให้บุคลากรที่เข้ามา

ในระบบ ต้องอาศัยพึ่งพากลุ่มการเมืองต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา ทำให้ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งก็มีใช้ผู้มีความรู้ความสามารถด้านการศึกษาย่างแท้จริง การดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาจึงไม่แน่นอน ไม่คงที่ มีการเปลี่ยนแปลงผันผวนตามกระแสการสร้างความค่านิยมของกลุ่มการเมืองขณะนั้นตลอดเวลา การดำเนินการส่วนใหญ่ก็จะมุ่งเน้นไปที่นโยบายและยุทธศาสตร์ที่หวังผลระยะสั้น อันเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาการศึกษาไทย (ประชาไท, 2556)

3) อนาคตเชิงแข่งขันด้านการจัดการศึกษาเพื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์

3.1) นโยบายและยุทธศาสตร์ที่ปรับเปลี่ยนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง

การศึกษาด้านนโยบายและยุทธศาสตร์การศึกษาที่สำคัญของไทยพบนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 นโยบายด้านการพัฒนาการศึกษาถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับที่ระบุถึงแนวทางการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาการศึกษา รวมถึงแนวทางการกระจายการศึกษาอย่างทั่วถึงให้กับเยาวชน การพัฒนามาตรฐานการศึกษาด้วยการขยายการศึกษาภาคบังคับ หรือการขยายโอกาสทางการศึกษา ด้วยการจัดตั้งสถาบันการศึกษาในระดับสูงที่เพิ่มขึ้น การพัฒนาและการส่งเสริมด้านอาชีพและการศึกษาตลอดชีวิต และการขยายโอกาสทางการศึกษา เพื่อให้ผู้ที่ด้อยโอกาสหรือผู้พิการสามารถเข้าถึงการบริการด้านการศึกษาที่เหมาะสมหลากหลายและทั่วถึง เน้นการกระจายอำนาจและมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อให้เยาวชนทั่วไป ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้ยากไร้หรือผู้อยู่ในสถานะที่ยากลำบากได้รับการบริการทางการศึกษาและด้านอื่น ๆ จากภาครัฐโดยเท่าเทียม

นอกจากนั้น วิวัฒนาการด้านนโยบายและยุทธศาสตร์การศึกษาของไทยก็มีมาอย่างต่อเนื่อง เริ่มต้นตั้งแต่ระดับ Education 1.0 ที่นิยามว่าเป็นการจัดการศึกษาแบบครูเป็นผู้ให้ นักเรียนเป็นผู้รับ เน้นการท่องจำตำราและทำแบบฝึกหัดตามตำรา ไม่ได้เน้นกระบวนการเรียนรู้ตามความรู้ ความสามารถของผู้เรียนแต่ละคน ต่อมาด้วยระดับ Education 2.0 ซึ่งนิยามไว้ว่าเป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความถนัด ความสนใจและความแตกต่างระหว่างบุคคล ปลุกฝังให้ผู้เรียนมีจิตวิญญาณแห่งการเรียนรู้ และแสวงหาความรู้ด้วยตนเองจากแหล่งเรียนรู้ภายในและภายนอก โรงเรียน ครู คือ ผู้สนับสนุนและเป็นแหล่งเรียนรู้ของผู้เรียน และระดับ Education 3.0 ที่นิยามว่าเป็นการจัดการศึกษาที่เน้นให้ผู้เรียนสร้างองค์ความรู้ใหม่และสิ่งประดิษฐ์ใหม่โดยการใช้กระบวนการทางปัญญา (กระบวนการคิด) กระบวนการทางสังคม (กระบวนการกลุ่ม) และให้ผู้เรียนปฏิสัมพันธ์และมีส่วนร่วมในการเรียนสามารถนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ได้ โดยครูมีบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวกจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้ผู้เรียนจนกระทั่งมาถึงระดับ Education 4.0 ที่กำหนดนิยามว่าเป็นการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้เรียนที่เปลี่ยนไป การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นเครื่องกระตุ้นการเรียนรู้ มุ่งเน้นให้ผู้เรียนสร้างสรรค์นวัตกรรมและการวิจัยด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของประเทศ (โกเมศ แดงทองดี, 2560)

ยุทธศาสตร์ Education 4.0 มุ่งเน้นนโยบายด้านการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลก และให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับนานาประเทศ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและพัฒนากำลังคนทั้งในด้านการเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงในการที่จะส่งเสริมและสนับสนุนศักยภาพทางการแข่งขันของประเทศ แม้ในปัจจุบันจะยังคงมีปัญหาย่อยบ้างก็ตาม

รายงานการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในปี พ.ศ. 2557 ระบุถึงประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของไทยภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 และสรุปประเด็นท้าทายไว้ว่า “ประเทศไทยต้องก้าวเข้าสู่กระแสใหม่ของการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะ

อย่างยิ่ง ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-based economy) ซึ่งต้องการให้ความสำคัญอย่างมากกับการพัฒนาทุนมนุษย์ (Human capital) การใช้และต่อยอดองค์ความรู้ การให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนา การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (Science, Technology and Innovation) ดังนั้น ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนการพัฒนากำลังคนที่เหมาะสมและจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลง (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2557) นอกจากนั้น ยังได้มีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาทักษะทรัพยากรมนุษย์ในศตวรรษที่ 21 ของประเทศไทย ระบุไว้ในพระราชบัญญัติแผนพัฒนาประเทศ และแผนพัฒนาการศึกษาชาติหลายฉบับ ซึ่งรัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาควรนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ชัดเจน ต่อเนื่อง ด้วยความเอาใจใส่อย่างจริงจัง จริงใจ เพื่อแสดงให้เห็นว่าสิ่งที่ได้กำหนดมานั้น มิได้เป็นเพียง “วาทกรรมเชิงนโยบาย” (พรศักดิ์ ธรรมนิมิตร์, 2556)

3.2) กฎหมายและองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู

ในปี พ.ศ. 2547 ประเทศไทยมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ไว้เป็นการเฉพาะ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2547) โดยได้ปรับปรุงมาเป็นระยะ ซึ่งได้ระบุข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการครูและการบริหารงานบุคคลข้าราชการครูไว้อย่างละเอียด อาทิเช่น การกำหนดองค์ประกอบสำคัญของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู กำหนดกระบวนการบริหารงานบุคคลของครู ประกอบด้วย การวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง การสรรหา บรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่งและการย้าย การพัฒนาด้านของประสิทธิภาพ การปฏิบัติงาน การดำเนินการทางวินัย อุทธรณ์ ร้องทุกข์ และการออกจากราชการ และเมื่อนับย้อนหลังไปในปี พ.ศ. 2552 นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของข้าราชการครูก็ยังคงได้รับการบรรจุไว้ในนโยบายรัฐบาลและข้อเสนอแผนการบริหารราชการแผ่นดินอย่างต่อเนื่องถึงปัจจุบัน

ไม่เพียงเท่านั้น ประเทศไทยยังได้จัดตั้งหน่วยงานสำคัญขึ้นมาเพื่อดำเนินการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูเป็นการเฉพาะอีกด้วย ได้แก่ สำนักงาน ก.ค.ศ. ซึ่งแต่เดิมมีฐานะเป็นกรม ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ชื่อว่า “สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู” (ก.ค.) ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานรองรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2523 ต่อมาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 54 กำหนดให้มีองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ซึ่งต่อมาภายหลังการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการยุบรวมกรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ทำให้สำนักงาน ก.ค. ถูกยุบรวมเป็น สำนักงาน ก.ค.ศ. ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในวันที่ 21 มีนาคม 2545 และได้มีการดำเนินการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2547 ให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ก.ค.ศ.” มีบทบาทหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อการรองรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ซึ่งกำหนดให้เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.3) โอกาสในการขยายขีดความสามารถทางด้านการวิจัยทางการศึกษา

ประเทศไทยมีหน่วยงานที่ปฏิบัติงานวิจัยหลายแห่ง อาทิเช่น สภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ สภาวิจัยแห่งชาติ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สภาการศึกษา รวมถึงกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยให้กับประเทศ ซึ่งถือว่า

เป็นโอกาสที่ดีของการนำนวัตกรรมที่เป็นผลจากการศึกษาวิจัยมาใช้ในการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ และหากแต่ละหน่วยงานวิจัยจะได้มีการเชื่อมโยงข้อมูลกันอย่างเป็นระบบ ร่วมมือ และดำเนินงานวิจัย เพื่อนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติได้อย่างจริงจัง เป็นรูปธรรม และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน วางแนวปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน จะทำให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างก้าวกระโดด

4.1.2 ประเทศเวียดนาม

การรายงานผลในส่วนของประเทศเวียดนามแบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ 1) เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมกับการพัฒนาการศึกษาและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ 2) การเมืองการปกครองกับการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ 3) อนาคตเชิงแข่งขันที่ใช้การศึกษาและใช้การวิจัยเป็นฐานเพื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมกับการพัฒนาการศึกษาและการจัดการทรัพยากรมนุษย์

ในระยะเวลากว่า 20 ปีที่ผ่านมา สภาการณ์ด้านความขัดแย้งที่ยาวนานหลังสงครามเวียดนาม (Vietnam War: 1954–75) ทำให้ประเทศเวียดนามได้รับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาของประเทศครั้งยิ่งใหญ่ อันเป็นผลที่มาจาก การดิ้นรนเพื่อให้ประเทศได้รับการฟื้นฟูและเดินหน้าต่อไปในสังคมโลกได้ นับแต่ช่วงกลางศตวรรษที่ 20 ประเทศเวียดนามเปลี่ยนวิกฤตการณ์ดังกล่าวให้เป็นโอกาสในการพลิกฟื้นระบบการศึกษาของประเทศ มาเป็นประเทศที่มีผลการแข่งขันด้านการศึกษา กับนานาชาติในระดับดีมาก ดังปรากฏผลในการแข่งขันทางวิชาการระดับโลก เช่น OECD's Programme for International Student Assessment (PISA) หรือในการประเมินดัชนีมนุษย์หลายรายการ เช่น World Economic Forum's Global Gender Gap Index 2022 (VNA, 2022) ประเทศเวียดนามได้พัฒนาความทันสมัยให้กับประเทศในหลายรูปแบบ เช่น การปฏิรูปการปกครองประเทศ การปรับเปลี่ยนนโยบายในด้านต่าง ๆ รวมถึงในส่วนของการปฏิรูปการศึกษา จัดให้มีการระดมทรัพยากรในด้านต่าง ๆ เพื่อปรับขนาดและคุณภาพการศึกษานับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 และดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการปฏิรูปการศึกษาที่เรียกว่า The historic 1986 Doi Moi reform

รัฐบาลเวียดนามได้กำหนดนโยบายในการจัดลำดับความสำคัญด้านการศึกษาไว้เป็นอันดับต้น ๆ ในการพัฒนาประเทศ กำหนดนโยบายเพื่อกำจัดการไม่รู้หนังสือของประชากรผ่านการจัดชั้นเรียนกวดวิชา การจัดการทรัพยากรมนุษย์ผ่านการจัดการศึกษาเพื่อขยายขีดความสามารถของประชากรผ่านการปฏิรูปและควมรวมระบบการศึกษา ตลอดจนการปรับโฉมใหม่ของการบริหารจัดการศึกษาแบบร่วมมือระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการศึกษา โดยกำหนดเอาไว้ในแผนการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ทำให้นโยบายที่สำคัญต่าง ๆ ด้านการศึกษาซึ่งได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมโดยรัฐบาล (Hanh & Vinh, 2021)

นอกจากนี้ประเทศเวียดนามยังมีวัฒนธรรมที่มีความหลากหลาย เนื่องจากประชากรพื้นเมืองอาศัยอยู่หลายชนเผ่า ทำให้รัฐบาลต้องเข้ามาดูแลเรื่องการจัดการศึกษาให้มีความทั่วถึงและเหมาะสม โดยมีสถาบันวิจัยหลักของประเทศศึกษาวิจัยเพื่อเสนอแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา ผู้เรียนที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ผู้เรียนที่มีความต้องการเฉพาะและมีความสามารถพิเศษอีกด้วย

2) การเมืองกับการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

หลังความขัดแย้งของสงครามเวียดนาม ประเทศเวียดนามยังอยู่ภายใต้รัฐบาลคอมมิวนิสต์ ทำให้ประเทศอยู่ในภาวะยากจนและถูกโดดเดี่ยวทางการเมือง ต่อมาใน พ.ศ. 2529 พรรคคอมมิวนิสต์ประเทศเวียดนามมีแนวคิดที่จะฟื้นฟูประเทศจากสภาพเศรษฐกิจและการเมืองที่ทำให้ประเทศล้าหลังมาก

จึงเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก โดยเริ่มสร้างสัมพันธ์ทางการทูตกับนานาประเทศทั่วโลกในปี พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นผลทำให้ประเทศเวียดนามมีอัตราการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจสูงสุดในโลก ในปีดังกล่าว (BBC, 2004) เมื่อการฟื้นฟูประเทศด้านเศรษฐกิจประสบความสำเร็จ ในปี พ.ศ. 2550 ประเทศเวียดนามตัดสินใจเข้าร่วมกับองค์การการค้าโลก ร่วมเป็นสมาชิกด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก และเข้าร่วมเป็นสมาชิกกับองค์การระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศอื่น ๆ อีกด้วย

ประเทศเวียดนามได้ดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political decentralization in Vietnam) ที่เน้นกิจกรรมด้านประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น โดยการเคลื่อนอำนาจและความรับผิดชอบทางการเมืองลงสู่ระดับล่าง ส่งเสริมภาคประชาสังคม รวมถึงสร้างเสริมการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น (Local participation) และประชาธิปไตยแบบพหุนิยม (Pluralistic democracy) สนับสนุนการกระจายอำนาจการตัดสินใจที่ใกล้ชิดกับประชาชนเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการดำเนินการด้านต่าง ๆ อย่างประสบผลสำเร็จ พร้อมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเพื่อให้ความสำคัญกับองค์กรระดับล่างที่เน้นแนวคิดหลักของการกระจายอำนาจ คือ การส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยแบบพหุนิยมและภาคประชาสังคมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตัดสินใจ ตลอดจนกระทั่งจัดสรรทรัพยากรในสังคม ซึ่งส่งผลต่อการกระจายอำนาจและการตัดสินใจในด้านการจัดการศึกษา ที่เน้นประชาธิปไตย เน้นการกระจายอำนาจ และเน้นให้ผู้เรียนและครูเป็นศูนย์กลาง

แม้ว่าผลการศึกษาเกี่ยวกับสถานะของการกระจายอำนาจทางการศึกษาในเวียดนามของ Edquist (2005) ในปี พ.ศ. 2548 จะพบว่า รูปแบบการกระจายอำนาจด้านการศึกษาของประเทศเป็นการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ (The form of spatial decentralization) ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนความรับผิดชอบลงไปสู่หน่วยงานระดับล่างของรัฐบาล แต่อย่างไรก็ดี ยังไม่มีการถ่ายโอนอำนาจในการตัดสินใจทางการเงิน และการเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรลงไปยังกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนา ซึ่งทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาไม่ได้เพิ่มขีดความสามารถให้กับหน่วยงานทางการศึกษาอย่างแท้จริง จึงก่อให้เกิดสถานการณ์ที่ผู้กุมอำนาจทางการเมืองยังคงรักษาอำนาจในการตัดสินใจเรื่องการศึกษา ซึ่งยังไม่ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนาประเทศในขณะนั้น

แต่ต่อมาพบว่า ประเทศเวียดนามได้เริ่มมีความพยายามที่จะสร้างระบบการศึกษาในรูปแบบใหม่ ซึ่งเป็นระบบการศึกษาของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนที่เป็นรูปธรรมมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อปรับรูปแบบการบังคับบัญชาให้เป็นรูปแบบประชาธิปไตย มีการจัดตั้งและกลั่นกรองระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความมั่นใจในการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพผู้เรียน ครู และผู้ปกครองมากขึ้น เน้นความสนใจที่ผลลัพธ์ที่มีต่อผู้เรียนและครู เพิ่มความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสถาบันการศึกษา และดำเนินการกระจายอำนาจที่เหมาะสมในการจัดการศึกษา

3) อนาคตเชิงแข่งขันที่ใช้การศึกษาและการวิจัยเป็นฐานเพื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์

3.1) ความตระหนักตื่นรู้ด้านวิชาการที่ทันสมัยและการนำไปใช้อย่างจริงจัง

วิกฤตการณ์สงครามเวียดนามทำให้รัฐบาลขาดความตระหนัก การรับรู้ ความมุ่งมั่น ความต่อเนื่อง และความสม่ำเสมอในการดำเนินการด้านการพัฒนาการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรของมนุษย์ของประเทศ เนื่องจากต้องเร่งฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจให้กระเตื้องขึ้น เพื่อช่วยเหลือให้ประชาชนมีอยู่มีกินและแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ในสังคมโลก อย่างไรก็ตาม หลังจากที่มีรัฐบาลพบว่าการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศให้กลับมารุ่งเรืองได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ ดังนั้น รัฐบาลเวียดนามจึงเริ่มให้การส่งเสริมและสนับสนุนด้านการศึกษาของประเทศ โดยปฏิรูประบบการศึกษาที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการศึกษาและการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศในด้านต่าง ๆ

อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากการกำหนดนโยบาย และการตรากฎหมาย พระราชกฤษฎีกา ระเบียบ ข้อบังคับที่เน้นการเสริมสร้างและพัฒนาระบบ การศึกษา การพัฒนาครู การพัฒนาสิ่งแวดล้อมในสถานศึกษา รวมถึงการจัดสรรงบประมาณด้านต่าง ๆ และสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของประเทศ

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดตั้งหน่วยศึกษาวิจัยด้านการศึกษามาทำหน้าที่ในการออกแบบ การพัฒนาระบบการศึกษาและส่งต่อไปยังกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนาเพื่อนำผลการศึกษาวิจัย ไปใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม ได้แก่ สถาบันวิจัยทางการศึกษาขั้นที่เรียกชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า Vietnam Institute of Educational Sciences มีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติงานด้านการวิจัยเพื่อที่จะพัฒนา ระบบการจัดการศึกษาในทุกระดับทั้งประเทศ รวมไปถึงการออกแบบและพัฒนากระบวนการประเมิน กิจกรรมด้านการศึกษาเพื่อให้ตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมุ่งเน้นการจัดการศึกษา ตามทิศทางประชาธิปไตย เพื่อนำประเทศไปสู่ความเป็นมาตรฐานเทียบเท่าสากลและสร้างความทันสมัย ให้กับประเทศและประชาชนได้อย่างแท้จริง

3.2) มาตรฐานการจัดการศึกษาและความแตกต่างหลากหลายในการจัดการศึกษา

การจัดการศึกษาของประเทศเวียดนามเป็นการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ ถ่ายโอน อำนาจในการบริหารจัดการลงสู่องค์กรท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรด้านการศึกษา กำหนดให้องค์กรท้องถิ่น จัดระบบการดำเนินการในรูปแบบองค์กรที่เน้นการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาที่มีความแตกต่าง หลากหลาย สร้างอัตลักษณ์ และความเป็นเอกลักษณ์ เน้นการขยายโอกาสในการเรียนรู้ ให้ผู้เรียนเข้าถึง การจัดการศึกษาที่ตอบสนองต่อความต้องการการเรียนรู้ในทุกรูปแบบ ซึ่งทำให้ระบบการศึกษาประเทศ เวียดนามต้องกำหนดมาตรฐานในการวัดผลการจัดการศึกษา เพื่อให้ได้คุณภาพเดียวกันทั้งประเทศ อีกทั้ง ยังสนับสนุนการประกันคุณภาพการศึกษา ด้วยการพัฒนาระบบมาตรฐานแห่งชาติทางการศึกษา โดยกำหนดให้มีการรับรองหลักสูตรและกำหนดเงื่อนไขของการประกันคุณภาพการศึกษา การบูรณาการ ความร่วมมือในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติเพื่อสร้างศักยภาพในการแข่งขันขั้นสูง

การกำหนดนโยบายการศึกษาของเวียดนาม อยู่ภายใต้ความคาดหวังที่จะส่งผ่านระบบ การศึกษาที่มีความทันสมัยไปสู่การเป็นหนึ่งในประเทศที่มีระบบการศึกษาที่มีคุณภาพสูงตามมาตรฐาน ระดับภูมิภาคและระดับสากล ซึ่งเป็นความท้าทายใหม่ในบริบทของประเทศกำลังพัฒนาที่จะนำการศึกษา ของประเทศไปสู่การเป็นต้นแบบของระบบมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติและสร้างศักยภาพในการแสวงหา แนวทางในการลดช่องว่างทางการศึกษาของประเทศต่าง ๆ ในสังคมโลก และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ รัฐบาลเวียดนามจึงสร้างกระบวนการขจัดเกลางานสังคมที่เริ่มจากตัวผู้เรียนสู่ครอบครัว การพัฒนา การศึกษานอกระบบ การสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัว สถาบันของภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อช่วยในการระดมทรัพยากรทางสังคมในทุกรูปแบบมาใช้ในการตอบสนองต่อความต้องการการเรียนรู้ ที่หลากหลายของผู้เรียนในทุกระดับ เนื่องจากในปัจจุบัน การที่จะพัฒนาด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ให้มีความทันสมัย ต้องการทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถปรับตัวแข่งขันของภาครัฐมาใช้ร่วมกับ ความเข้มแข็งของประชาชน ผ่านกระบวนการอำนวยความสะดวกในการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อสร้างสังคม แห่งการเรียนรู้

3.3) การบริหารแบบมองอนาคตผ่านการยอมรับเทคโนโลยีและการสร้างเครือข่ายความร่วมมือนานาชาติ

นโยบายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของประเทศเวียดนามนั้น เกิดจากวิสัยทัศน์ของรัฐบาลที่กว้างไกลและทันสมัยในการสร้างมูลค่าเพิ่มของเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) โดยนำมาบูรณาการร่วมกันกับการจัดการศึกษา เพื่อเปลี่ยนห้องเรียนให้เป็นห้องเรียนอิเล็กทรอนิกส์ เปลี่ยนจากการเรียนการสอนแบบเดิมไปใช้ไอทีเป็นเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพการเรียนการสอน และการฝึกอบรม รวมไปถึงการประยุกต์ใช้ไอทีในการศึกษา ตามรายงานขององค์การรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South-East Asia Ministers of Education Organization: SEAMO 2010) ระบุว่าประเทศเวียดนามได้จัดลำดับความสำคัญของ ICT ไว้ในแผนการศึกษาชาติมากกว่าทศวรรษ ซึ่งก็ได้จัดทำแนวปฏิบัติที่มุ่งเน้นการบูรณาการไอทีกับการศึกษาในหลายแง่มุม โดยเริ่มจากการขับเคลื่อนโครงการ “Friendly School, Active Students” ในโรงเรียนมัธยมในช่วงปีการศึกษา 2551-2556 (SEAMEO, 2014) รัฐบาลได้ส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบการจัดการการศึกษาทางอีเมล โดยกำหนดว่าเจ้าหน้าที่ ครู และผู้เรียนในแต่ละโรงเรียนต้องมีบัญชีอีเมลสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อการพัฒนาตนเอง สนับสนุนให้ใช้แอปพลิเคชัน ICT ในการจัดการเรียนการสอนประจำวัน ส่งเสริมการเรียนรู้แบบใหม่ผ่านนวัตกรรม การจัดการเรียนการสอนและการจัดการศึกษาที่ทันสมัยในทุกระดับการศึกษา มีการวางแผนการลงทุนด้านสิ่งอำนวยความสะดวกด้านไอที และการขอความร่วมมือให้หน่วยงานทางการศึกษาในระดับจังหวัด ขอรับบริการจากสาขาโทรคมนาคมในการดำเนินการเครือข่ายการศึกษาภายในท้องถิ่น ตามเป้าหมายของการสร้างความเข้มแข็งด้านไอทีในระดับท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมสภาพแวดล้อมทางการศึกษาที่ปลอดภัย เป็นมิตร และมีประสิทธิภาพให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เนื่องจากตระหนักใน重要性ของไอทีที่จะเป็นเครื่องมือที่สามารถรองรับบทบาทในการสร้างสถานศึกษาที่เป็นมิตรกับผู้เรียน รวมถึงสร้างสภาพแวดล้อมในการเรียนรู้ที่อุดมสมบูรณ์ มีชีวิตชีวา และน่าดึงดูดใจให้กับผู้เรียน และสร้างผู้เรียนที่มีความกระตือรือร้นในการเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากแนวทางดังกล่าว ทำให้ครูได้รับการสนับสนุนให้สามารถออกแบบบทเรียนที่แตกต่างหลากหลายและทันสมัยมากขึ้น เช่น การสร้างสไลด์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อใช้ในการสอน การจัดทำแผนการสอนบนคอมพิวเตอร์ การพัฒนาฐานข้อมูลและห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงการพัฒนาหลักสูตรและตำราอิเล็กทรอนิกส์ การทดสอบประเมินผลอิเล็กทรอนิกส์ การทดลองแบบเสมือนจริง และการสร้างและใช้งานสื่อมัลติมีเดีย เป็นต้น ทำให้ในปีการศึกษา 2551-2552 กระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนาได้เปิดตัวว่าประเทศเวียดนามเป็นประเทศที่ใช้ไอทีในการพัฒนาการศึกษาอย่างแท้จริง อันเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการกำหนดให้ช่วงปีดังกล่าวเป็น “ปีแห่ง ICT” (Year of ICT) ขึ้น และมีการส่งต่อนโยบายจากระดับกระทรวง (MOET) ลงสู่ระดับท้องถิ่นหรือระดับเขตการศึกษาในแต่ละจังหวัด (Provincial District Offices of Education and Training: DOETs) เพื่อขยายมาตรการตามแนวทางนี้ให้มีรายละเอียดมากขึ้น และนำไปใช้ได้จริง นอกจากนี้ DOETs ยังได้กำหนดให้มีการแข่งขัน “ครูสร้างสรรค์” (Creative teachers) ด้วยสโลแกน “Each teacher to build an electronic lecture” ซึ่งได้รับการร้องขอจากกระทรวงให้จัดการแข่งขันด้วยมาตรการเดียวกันกับการส่งเสริม ICT สำหรับการจัดการศึกษา ฝึกอบรม เพื่อการพัฒนาเนื้อหาอิเล็กทรอนิกส์ นอกจากนั้น มาตรการในการพัฒนาครูด้านไอที เช่น การประเมินผลอิเล็กทรอนิกส์ในแต่ละรายวิชา รวมถึงให้การส่งเสริมด้านการลงทุนในสิ่งอำนวยความสะดวกอิเล็กทรอนิกส์ ก็ได้มีการดำเนินการตามแนวทางของกระทรวงในปีการศึกษาต่อมาอย่างต่อเนื่อง สม่าเสมอ (Peeraer & Petegem, 2011) ดังแสดงในแผนภูมิที่ 3 ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 3 ทศวรรษของแนวนโยบายด้านไอทีและไอซีทีในเวียดนาม

Master Plan for IT in Education - 2001-2005	2000
Directive 58 on Promoting and Developing ICT for Industrialization and Modernization	2001
Decision of Prime Minister (PM) on Approval of Implementation of Directive 58	2001
Directive 29 on Enhancing Teaching, Training and Integrating ICT in Education - 2001-2005	2002
	2003
	2004
Decision of PM on Approval of the Developing ICT Human Resources Program until 2010	2005
	2006
Decision of PM on Approval of the Strategies of Developing ICT until 2010, Benchmarks for 2020	2006
	2007
Guidelines MOET to DOETs on Enhancing the Implementation of Activities on ICT	2007
Directive 40 on the Movement "Friendly Schools, Active Students" at Secondary Schools - 2008-2013	2008
Directive 55 on Promoting Teaching, Training and Applying ICT in Education - 2008-2012	2008
Guidelines MOET to DOETs on IT Tasks in the School Year 2008-2009	2009
	2009
Guidelines MOET to DOETs on IT Tasks in the School Year 2009-2010	2010

ที่มา Peeraer & Petegem (2011)

นโยบายด้านต่างประเทศของประเทศเวียดนามที่ให้ความสำคัญกับการประยุกต์ความรู้และเทคโนโลยีจากต่างประเทศมาใช้ในการพัฒนาระบบการจัดการศึกษาของประเทศ สะท้อนให้เห็นได้จากหลายโครงการ อาทิเช่น ในปี พ.ศ. 2548 เมื่อเกิดปรากฏการณ์ของความขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพสูงในสถานศึกษาของรัฐ รัฐบาลเวียดนามในขณะนั้น ดำเนินการประสานกับทางธนาคารโลก ให้ช่วยทำการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางการกำหนดนโยบายด้านการศึกษาในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว ซึ่งธนาคารโลกได้ส่งมอบองค์ความรู้ที่สำคัญในการประเมินผลการจัดการศึกษาที่เรียกว่า มาตรฐานคุณภาพขั้นต่ำของโรงเรียน (Fundamental School Quality Level: FSQL) ที่เป็นนวัตกรรมซึ่งจะช่วยให้เกิดการวางแผนการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์และเน้นหลักฐานเชิงประจักษ์ ครอบคลุมมาตรฐาน 4 ด้าน คือ ด้านบริหารจัดการสถานศึกษา ด้านความเพียงพอและคุณภาพของครู ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียน และด้านโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก นอกจากนี้ กระทรวงยังได้ตรากฎหมายเพื่อนำไปใช้ในการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่บังคับให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาที่จะเปิดทำการสอนในระดับปริญญาโทจำเป็นต้องมีคู่พันธมิตร (Partner) เป็นมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ ซึ่งทำให้สถาบันและมหาวิทยาลัยมีเครือข่ายพันธมิตรด้านการศึกษากว้างมากขึ้น อีกทั้ง ยังมีบัณฑิตที่จบการศึกษาจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นด้วย

3.4) ผู้นำทางการศึกษาที่มีวิสัยทัศน์ ทันสมัย มีแนวคิดแบบเปิดกว้าง (Opened-minded) และซื่อสัตย์

รัฐบาลเวียดนามให้ความสำคัญต่อการดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนผู้นำทางการศึกษาที่มีคุณวุฒิสูง มีความรู้ ความสามารถ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล เปิดกว้างต่อความทันสมัย ทันความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก และมีความเป็นนักเทคโนโลยี ให้เข้ามาดูแลนโยบายการปฏิรูปการศึกษา Doi Moi นอกจากนี้ รัฐบาลเวียดนามยังจริงจังกับการต่อสู้กับการทุจริต โดยกำหนดคำขวัญว่า "ประชาชนควรรู้! ประชาชนสามารถโต้เถียงได้! ประชาชนต้องมีอำนาจในการกระทำ!" และ "ลาก่อนมาร์กซ์และยินดี

ต้อนรับสู่ตลาดเสรี” ตัวอย่างนโยบายที่สะท้อนให้เห็นถึงความรวดเร็ว ทันสมัย ความมีชีวิตชีวาและรู้เท่าทัน การเปลี่ยนแปลงของโลกยุคใหม่ของผู้นำทางการศึกษาของเวียดนาม มีดังนี้

ตั้งแต่ปีการศึกษา 2547-2548 ริเริ่มนโยบายการดึงเด็กเข้าสู่ระบบการศึกษาของประเทศ เวียดนาม หรือ “Day for bringing children to schools” เริ่มมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2547-2548 นักวิเคราะห์ด้านการศึกษาในรัฐบาลเวียดนามเริ่มตระหนักว่าจำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเชื่อว่าเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากอัตราการเติบโตของประชากรอายุ 6-11 ปีที่ลดลง ด้วยจำนวนประชากรที่ลดลง ในปี 2543 รัฐบาลเวียดนามมีนโยบายกำหนดให้วันที่ 5 กันยายนของปีนั้น เป็น “วันส่งเด็กเข้าโรงเรียน” โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้ทุกคนรอบครัวที่มีลูกอายุ 6 ขวบนำลูกเข้าเรียน ชั้น ป.1 ส่งผลให้อัตราการรับสมัครเข้าเรียนสำหรับเด็กอายุ 6-11 ปี เพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ 95% และตัวเลขนี้ เพิ่มมากขึ้นถึงกว่า 98% ในปีการศึกษา 2547-2548 (Lê, 2005)

ตั้งแต่ปีการศึกษา 2543-2553 ได้ริเริ่มนโยบายที่มีเป้าหมายให้การศึกษาในระดับ ประถมศึกษาเป็นสากล โดยการกำหนดแผนระยะยาวเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาให้ได้บรรลุเป้าหมาย ของการทำให้การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นสากล ด้วยวิธีการจูงใจเด็กให้เข้าเรียนในโรงเรียนได้ เพิ่มขึ้นถึง 99% ซึ่งสามารถลดอัตราการลงทะเบียนซ้ำซ้อนและการออกจากโรงเรียนและเพื่อปรับปรุง คุณภาพและประสิทธิภาพของการศึกษาตามนโยบายนี้ รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนการจัดการเรียนการสอน ไปสู่การเรียนเต็มวัน เพื่อส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนที่เน้นการเรียนการสอนวิชาภาษาต่างประเทศ และนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในการเรียนการสอนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 โดยลดอัตราส่วน ผู้เรียนต่อครู และลดขนาดชั้นเรียน โดยมีเป้าหมายให้นโยบายดังกล่าวสำเร็จในปี พ.ศ. 2553 (Lê, 2005)

ตั้งแต่ปีการศึกษา 2549-2550 ริเริ่มนโยบายการศึกษาตามหลักสูตรแบบสตรีม (Stream) ซึ่งถือได้ว่าเป็นส่วนสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา หลักสูตรจะแบ่งออกเป็น 3 สาขา คือ 1) เน้นวิชา พื้นฐาน 2) เน้นวิชาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติและวิชาคณิตศาสตร์ และ 3) เน้นวิชาทางด้านสังคมศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ รวมทั้ง 3 สาย ได้แก่ วรรณคดี ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ เคมี ชีววิทยา ภาษาต่างประเทศ การเมืองและการเป็นพลเมือง และพลศึกษาหรือกีฬา ข้อกำหนดสำหรับ 3 สตรีมหลัก คือ สตรีมมาตรฐานความรู้และทักษะ ได้แก่ การกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำและจำเป็นในทุกวิชา ในหลักสูตร สตรีมมาตรฐานวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ กำหนดเกณฑ์ขั้นสูงใน 4 วิชา คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ เคมี และชีววิทยา สตรีมมาตรฐานสังคมศาสตร์และภาษาต่างประเทศ กำหนดเกณฑ์ขั้นสูงใน 4 วิชา วรรณคดี ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ (Lê, 2005)

3.5) การจัดตั้งสถาบันวิจัยด้านการศึกษาทั้งระบบ ทุกระดับ

ประเทศเวียดนามได้จัดตั้งสถาบันที่ทำหน้าที่ในการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับศาสตร์ด้านการศึกษา เป็นการเฉพาะที่เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Vietnam Institute of Educational Sciences โดยกำหนด ให้ขึ้นตรงกับกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนา นับถึงปัจจุบันรวมอายุได้ 61 ปี สถาบันวิจัย ประกอบด้วยแผนกต่าง ๆ รวม 16 แผนก มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงฮานอย ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการ วิทยาเขตอีก 5 แห่ง กำหนดอำนาจหน้าที่เรียงตามลำดับความสำคัญใน 4 ลำดับ ดังนี้

ลำดับที่ 1 ถือเป็นภารกิจหลักที่สำคัญที่สุด คือ การเป็นศูนย์กลางในการให้ข้อเสนอแนะ แนวทางการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษา การจัดเตรียมกลยุทธ์เพื่อการพัฒนา การศึกษาในอนาคต การกำหนดแผนแม่บทเพื่อกำหนดนโยบายการพัฒนาการศึกษาในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับ ก่อนวัยเรียนจนถึงระดับอุดมศึกษา ทุกประเภท ทุกกลุ่มผู้เรียน อาทิ แผนแม่บทในการจัดตั้งและพัฒนา ศูนย์พัฒนาผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษ เป็นต้น

ลำดับที่ 2 เป็นลำดับที่ให้ความสำคัญรองลงมา ได้แก่ การทำหน้าที่ในการพัฒนาหลักสูตร และสื่อการเรียนรู้ที่ครอบคลุมผู้เรียนทุกระดับและทุกกลุ่มระดับประเทศและระดับภูมิภาค โดยจัดตั้ง ศูนย์วิจัยการศึกษาในทุกระดับ ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนถึงระดับอุดมศึกษา อาทิเช่น

1. ศูนย์ศึกษาวิจัยทางการศึกษาระดับก่อนวัยเรียน
2. ศูนย์ศึกษาวิจัยทางการศึกษาระดับสามัญศึกษา
3. ศูนย์ศึกษาวิจัยทางการศึกษาระดับอุดมศึกษา
4. ศูนย์ศึกษาวิจัยทางการศึกษาสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์
5. ศูนย์ศึกษาวิจัยทางการศึกษาเพื่อชนกลุ่มน้อย
6. ศูนย์วิจัยแห่งชาติสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษ
7. ศูนย์วิจัยแห่งชาติสำหรับการศึกษานอกระบบ
8. ศูนย์วิจัยด้านการประเมินและการวัดผล
9. ศูนย์วิจัยด้านจิตวิทยาและการศึกษาทางการศึกษา

นอกจากนั้น ยังทำหน้าที่ในการกำหนดและพัฒนาหลักสูตรและตำราให้กับการศึกษา ทุกระดับ โดยในปีนี้ได้ดำเนินการพัฒนาหลักสูตรเตรียมอนุบาลใหม่เพื่อนำไปใช้หลังปี พ.ศ. 2563 ซึ่งปรับเปลี่ยนแนวนโยบาย 1 หลักสูตร 1 ตำราเรียนทั้งประเทศ มาเป็น 1 หลักสูตร หลายตำราเรียน โดยนำผลการวิจัยแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดและพัฒนาตำราเรียนที่แตกต่างหลากหลายมาใช้ และนำมาใช้ปรับหลักสูตรใหม่ที่ละระดับเป็นรุ่น ๆ ไป ปรับระยะเวลาในการปรับหลักสูตรให้สั้นลงมากขึ้น จากที่เคยใช้เวลาประมาณ 15 ถึง 20 ปี ในการปรับหลักสูตรใหม่ เนื่องจากการพัฒนาของโลกสมัยใหม่ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้ความรู้ที่มีอยู่ในตำราเดิมล้าสมัย จึงต้องพัฒนาหลักสูตรโดยใช้วิธี ค่อย ๆ ปรับหัวข้อใหม่ สื่อใหม่ และเนื้อหาใหม่ไปพร้อม ๆ กับการเปลี่ยนแปลงของโลก

ลำดับที่ 3 เป็นเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาและฝึกอบรมครู ตามกฎหมายของประเทศเวียดนาม กำหนดให้มหาวิทยาลัยเปิดสอนในระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอกได้ แต่สำหรับ สถาบันวิจัยจะมีอำนาจในการเสนอให้มหาวิทยาลัยจัดการศึกษาในหลักสูตรปริญญาเอกด้านการจัดการศึกษา ด้านการสอน และด้านจิตวิทยาในฐานะสถาบันวิจัยได้เท่านั้น ไม่สามารถเปิดสอนในระดับ ปริญญาโทได้ หากต้องการเปิดสอนในระดับปริญญาโท มหาวิทยาลัยจำเป็นต้องมีคู่พันธมิตร (Partnership) ที่เป็นมหาวิทยาลัยในต่างประเทศเท่านั้น ทำให้สถาบันและมหาวิทยาลัยมีเครือข่ายพันธมิตรสำคัญ ด้านการศึกษาที่กว้างขึ้น และมีบัณฑิตที่จบการศึกษาจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น

ลำดับที่ 4 เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริการการศึกษา สถาบันวิจัยทำงานใกล้ชิดกับกรมสามัญ ศึกษาในส่วนกลางและหน่วยงานทางการศึกษาในท้องถิ่น ในแต่ละจังหวัด ตลอดจนการทำงานใกล้ชิด กับสถานศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนกระทั่งระดับอุดมศึกษา นอกจากนี้ สถาบันยังทำงาน ร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ ผ่านการให้คำแนะนำและคำปรึกษา เนื่องจากเรามีศูนย์วิจัยการศึกษา แห่งชาติเพียงแห่งเดียวในเวียดนาม ทำให้สถาบันมีความสัมพันธ์อันดีกับองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร (Non-Governmental Organizations : NGO) และพันธมิตรด้านการศึกษาในประเทศเวียดนามอื่น ๆ เช่น UNESCO และ UNICEF เพื่อการประสานงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเป็นส่วนใหญ่ ไม่เพียงเท่านั้น สถาบันยังได้จัดตั้งโรงเรียนที่ใช้ในการทดลอง 2 แห่ง แห่งแรกเป็นโรงเรียนสาธิต ซึ่งได้เปิดทำการเรียน การสอนมาเป็นเวลากว่า 40 ปี และเป็นหนึ่งในวิทยาเขตของสถาบัน และแห่งที่สองเป็นโรงเรียน นานาชาติที่มีการดำเนินงานมากกว่า 26 ปี เช่นกัน ถือว่าเป็นหนึ่งในโรงเรียนนานาชาติที่เก่าแก่อันดับ 2 ของประเทศ

กล่าวโดยสรุป สถาบัน Vietnam Institute of Educational Sciences แห่งนี้ เป็นสถาบันที่ขึ้นตรงกับกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนา (Minister of Education and Training Vietnam : MOET) ที่มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของประเทศทั้งหมด

3.6) กระบวนการนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

นอกเหนือจากการตั้งสถาบันวิจัยเฉพาะด้านศาสตร์ทางการศึกษาแล้ว ประเทศเวียดนามสามารถสร้างกลไกในกระบวนการนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นผล ซึ่งนับเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญที่จะทำให้การเปลี่ยนแปลงนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ รวมถึงการกำหนดหลักสูตร การจัดทำหนังสือหรือตำราเรียนของประเทศเวียดนามประสบผลสำเร็จอย่างมาก หลังจากที่สถาบันวิจัยดำเนินการศึกษาวิจัยผ่านกระบวนการวิจัยและพัฒนาที่เข้มข้นแล้ว ก็ตามด้วยกระบวนการทดลองนำร่อง หรือที่เรียกว่าการนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) โดยในกระบวนการนี้จะดำเนินการโดยความร่วมมือระหว่างครู นักวิชาการด้านการศึกษา และนักวิชาการหรือนักวิทยาศาสตร์ที่มีชื่อเสียงจากทั้งในและต่างประเทศ กระบวนการดังกล่าวใช้เวลาถึง 2-5 ปี ในการนำร่อง ก่อนการนำไปขยายผลในเชิงปฏิบัติทั่วประเทศ ประเทศเวียดนามมีจำนวนโรงเรียนนำร่องที่เป็นโรงเรียนประถมศึกษา 450 แห่ง โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น 159 แห่ง และโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย 48 แห่ง กระจายอยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ ในกว่า 10 จังหวัดของประเทศ ร่างต้นแบบที่นำไปใช้ในการทดลองนำร่องจะต้องผ่านกระบวนการประเมินถึง 2 ขั้นตอน ก่อนที่จะถูกนำไปใช้เพื่อนำร่องและใช้งานอย่างเป็นทางการ และร่างสุดท้ายจะต้องผ่านการให้ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิก่อนที่จะนำไปใช้ในขั้นสุดท้าย (Lê, 2005)

4.2 จุดแข็ง จุดอ่อน และวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) ของการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูของประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

การวิเคราะห์เปรียบเทียบจุดแข็ง จุดอ่อน และวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) เป็นการนำข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มร่วมกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญและผู้ทรงคุณวุฒิกับส่วนของข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษาเอกสารมาใช้ในการวิเคราะห์ร่วมกัน โดยมีผลการวิเคราะห์ดังรายละเอียดต่อไปนี้

4.2.1 ผลการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มร่วมกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากหน่วยงานการศึกษาใน 5 ภูมิภาคของประเทศไทย ในกระบวนการสำคัญด้านการบริหารงานบุคคลของครูที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม สรุปได้ดังต่อไปนี้

จุดแข็งของประเทศไทย

จุดแข็งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในการบริหารงานบุคคลของครูในประเทศไทยมี 4 ข้อ มีรายละเอียดดังนี้

1) บุคลากรครูมีความเสียสละ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมายในการพัฒนาผู้เรียน

“...ในส่วนของความคิดของผมนะครับ ในส่วนของคุณครู คือการทุ่มเทการเสียสละ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“...เราเอาจากที่คุณครูทุ่มเทเสียสละไปแล้ว ก็คือ บางคนก็ค้ำ บางคนก็ตักไป”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“บางที่ทำงานก็เสียสละดูแลเด็ก พัฒนาเด็กต่อยอดจนเด็กไปแข่งขันระดับประเทศได้นั่นนี่”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ในเรื่องของการวางแผนอัตรากำลัง ผมเอาวิชาการเป็นหลัก เอาหลักสูตรเป็นที่ตั้ง เรามองข้ามความขาดแคลนไปทั้งหมด เราเอาเด็กเป็นที่ตั้ง”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

2) การสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ สถานประกอบการ หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน หน่วยงานท้องถิ่น โดยเฉพาะสมาชิกของสถาบันพระมหากษัตริย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

“เป็นโครงการของ...และที่พระองค์ท่านก็เลือกเสด็จที่โรงเรียน เป็นการส่วนพระองค์ ... มาเยี่ยมชมโครงการของพระองค์ท่าน และที่สำคัญที่สุด... เนี่ย มูลนิธิชัยพัฒนาจะมาดูความก้าวหน้า หลังจากที่คุณเสด็จแล้ว...”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค ระดับผู้บริหาร

“...และที่วันที่ ... พระองค์ท่านก็เสด็จที่เรือนประทับอีกครั้งหนึ่ง และที่ช่วงเดือน ก.ย. น่าจะรอบที่ 2 ที่พระองค์ท่านมาเยี่ยมเยือน...ในส่วนของพวกเขาในบริบทของโรงเรียนรอบนอก โรงเรียนชายแดนแบบนี้ครับ...”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“...ก็ลูกๆนักเรียนของเรา 3 ท่าน ได้รับบัตรประชาชน โดยที่พระองค์ท่านช่วยดูแล แล้วก็ก่อนหน้านี้ท่านอธิการบดีมหาวิทยาลัยทั่วทั้งประเทศก็มาเยี่ยม แล้วก็มอบทุนการศึกษาเพิ่มเติมให้ ในส่วนของโครงการเกษตร เพื่ออาหารกลางวัน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

3) วิวัฒนาการหรือการพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศและของกระทรวง ที่สนับสนุนการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูมีความต่อเนื่อง ทันสมัย นับย้อนหลังไปจากปี 2552 ถึง ปัจจุบัน ซึ่งนับว่าเป็นนโยบายและยุทธศาสตร์ที่มีความสอดคล้องกัน ในการที่จะพัฒนาระบบให้มีประสิทธิภาพด้วยการใช้เทคโนโลยี การสร้างเครือข่าย การใช้ผลการวิจัยเป็นฐาน และเน้นการแข่งขันกับนานาชาติ

“ช่วงปี 2552 – 2554 นโยบายรัฐบาลด้านการศึกษามุ่งเน้นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน ก.ค.ศ. ซึ่งเป็นองค์กรกลางด้านการบริหารงานบุคคลข้าราชการครูเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ทั้งระบบ โดยปฏิรูปโครงสร้างและการบริหารจัดการ พัฒนาคู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเพื่อให้ได้ครูดี ครูเก่ง มีคุณธรรม มีคุณภาพ และมีวิทยฐานะสูงขึ้น ลดภาระงานครูที่ไม่เกี่ยวกับการเรียนการสอนตามโครงการคืนครูให้นักเรียน มีการดูแลคุณภาพชีวิตของครูด้วยการปรับโครงสร้างหนี้และจัดตั้งกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตครู ควบคู่ไปกับการลงทุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่เน้นการพัฒนาเนื้อหาสาระและบุคลากรให้พร้อมรองรับและใช้ประโยชน์จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้อย่างคุ้มค่า”

กระทรวงศึกษาธิการ (2552)

“ช่วงปี 2555 – 2558 นโยบายการปฏิรูปครู ยกฐานะครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูงอย่างแท้จริงโดยปฏิรูประบบการผลิตครูให้มีคุณภาพทัดเทียมกับนานาชาติ สร้างแรงจูงใจให้คนเรียนดีและมีคุณธรรมเข้าสู่วิชาชีพครู ปรับปรุงระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนครู พัฒนาระบบความก้าวหน้าของครูโดยใช้การประเมินเชิงประจักษ์ที่อิงชี้วัดความสามารถและวัดสัมฤทธิ์ผลของการจัดการศึกษาเป็นหลัก”

ครูบ้านนอก (2557)

“ช่วงปี 2559 – 2563 พัฒนาระบบการผลิตและพัฒนาครูที่มีคุณภาพ ปรับระบบการบรรจุครูและการรับรองมาตรฐานวิชาชีพครูให้เอื้อต่อการเพิ่มโอกาสให้มีบุคลากรที่มีความรู้ และประสบการณ์ที่เหมาะสมเข้ามาในระบบการศึกษาเพิ่มมากขึ้น ... นำเทคโนโลยีสารสนเทศและเครื่องมือที่เหมาะสมมาใช้ ... ให้ความสำคัญกับประเด็นคุณภาพและประสิทธิภาพในทุกมิติของทั้งผู้เรียน ครู และบุคลากรทางการศึกษาฯ นโยบายการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ”

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) (2562)

“ยุทธศาสตร์สำนักงาน ก.ค.ศ. ก็มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ของประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงปี 2554-55 ระบุยุทธศาสตร์การพัฒนองค์กรและระบบบริหารจัดการของสำนักงาน ก.ค.ศ. ให้มีประสิทธิภาพ เสริมสร้างและพัฒนากลไก/เครือข่ายการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ใช้งานวิจัย นวัตกรรม และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นฐานในการพัฒนา และช่วงปี 2556-2560 เน้นประเด็นเดิม และช่วงปี 2559-ปัจจุบัน เพิ่มเติมเรื่องมุ่งเน้นการกระจายอำนาจ”

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (2556, 2555, 2559)

4) การตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและมีการจัดตั้งองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูโดยเฉพาะ และก็ยังมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับนโยบายระดับประเทศ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคใหม่อย่างต่อเนื่อง

“ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2547 โดยกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ก.ค.ศ.” ให้มีหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา”

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (2547)

“การวางแผน การผลิตพัฒนากำลังคน และการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในทุกระดับให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศตามกรอบวิสัยทัศน์และเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 เพื่อให้ผู้เรียนมีความพร้อมในการศึกษา ยุคประเทศไทย 4.0 สู่ศตวรรษที่ 21 โดยครูต้องพัฒนาตนเองให้มีความรู้ พร้อมที่จะถ่ายทอดช่วยพัฒนาการของผู้เรียน เป็นผู้กำกับ การเรียนรู้ทั้งของตนเองและผู้เรียน เปลี่ยนแปลงกระบวนการเรียนการสอนสร้างทักษะที่จำเป็นด้วย การลงมือทำ”

โกเมศ แดงทองดี (2560)

“พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2553, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562”

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (2565)

จุดแข็งของประเทศเวียดนาม

จุดแข็งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในการบริหารงานบุคคลของครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนา (MOET) ของประเทศเวียดนามมี 5 ข้อ สรุปได้ดังนี้

1) บุคลากรครูมีความเสียสละ มีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่การสอนเพื่อประเทศชาติ และมีเป้าหมายเดียวกัน คือ พัฒนาผู้เรียน แม้ว่าเงินเดือนและค่าตอบแทนจะน้อยกว่าเมื่อเทียบกับอาชีพอื่น ๆ นอกจากนั้น ครูยังมีความชอบ (Passion) ในการทำงาน เนื่องมาจากการที่ครูส่วนใหญ่ได้รับการยกย่องจากผู้เรียน เพื่อนร่วมงาน ผู้ปกครอง และหัวหน้างาน รวมทั้งบุคคลภายนอก ประกอบกับการที่ครูได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกในครอบครัว เช่น คู่สมรสที่ช่วยดูแลในเรื่องค่าครองชีพ แม้อาชีพครูในปัจจุบันจะไม่เป็นที่นิยมเป็นเหมือนกับอาชีพอาชีพหนึ่งทั่วไป รวมถึงแรงจูงใจภายในที่ทำให้ครูมุ่งมั่นในการทำงานหนักเพื่อสร้างสิ่งที่ยอดเยียมให้กับผู้เรียนของตน

“It’s because of the passion. Yes. Of the passion of the responsibility. Yes”

Executive Educator in VN MOET

*“It’s true that **every three year we have increased salary** every three year for everyone if no violation.”*

Executive Educator in VN MOET

*“So that’s why salary is some interesting point. How do the teachers who got the lower salary can work well? Though, they **make hard working**, it’s also one of the factors that motivate them to make hard working and make the excellence for their students.”*

Executive Educator in VN MOET

*“Of the **recognition from other people** like students or colleagues or parents or leaders.”*

Executive Educator in VN MOET

*“So, **it’s not a very not a popular job**, it’s just one of many jobs like we have. Yeah, it’s very normal.”*

Executive Educator in VN MOET

*“But it in comparison with the private sector is **it’s normal**.”*

Executive Educator in VN MOET

*“But it’s so good. And that I named it as **self-motivation**. Yeah. They have their own. Yeah, **their own motivation**.”*

VN Senior officer in Educational district

2) ผู้นำที่เป็นแรงจูงใจภายนอกที่สำคัญ ถึงพร้อมด้วยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ระดับนานาชาติ และมีฐานความคิด ความเชื่อ (Mindset) ที่ทันสมัย เท่าทันกับโลกสากล ทั้งผู้บริหารระดับสูงหรือผู้กำหนดนโยบาย และผู้บริหารในระดับปฏิบัติ เช่น ผู้บริหารเขตพื้นที่ ผู้บริหารสถานศึกษา นอกจากนั้น ยังสามารถสร้างความเป็นเครือข่ายกับนานาชาติผ่านระบบการศึกษาที่กำหนดเป็นกฎหมายให้ผู้ที่ศึกษาในระดับปริญญาโท ต้องสมัครเข้าศึกษาตามระบบคู่ค้า (Partnership) กับมหาวิทยาลัย

ในต่างประเทศ โดยเป็นระบบความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยในประเทศเวียดนามกับมหาวิทยาลัยในประเทศชั้นนำด้านการศึกษา เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และเครือข่ายทางการศึกษานี้ นำไปสู่การพัฒนาการศึกษาของประเทศผ่านการประยุกต์วิทยาการและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เพื่อใช้ในการศึกษาวิจัย และการนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม

*“The **Director General**, he graduated both master and doctoral degree from Harvard University and also most of researchers here received degree from abroad since the rule of Vietnam allows only international partnership course for Master degree.”*

VN junior officer in VN Institute of Educational Sciences

ผู้นำในทุกระดับจึงมีส่วนสำคัญในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูและเป็นแรงจูงใจที่สำคัญให้กับครู ด้วยการเป็นต้นแบบที่สำคัญ (Role model) ในการปฏิบัติงาน

*“The external motivation is from the **government** in three things. The first one is a financial recognition. The second one is rewards or certificates from the government. Like from the contest such as Covid-19 contest or teaching contest... and the third one are we will put that person into the process to promote based on the assessment and evaluation of the school leaders.”*

Executive Educator in VN MOET

*“They work because of responsibility and in his case he works because of responsibility, no money and no money. **Lead other person** with a little bit of patience, a little bit of passion, yeah, but he works because of responsibility, responsibility. As the people maybe choose money but I don't know, I don't care.”*

VN Senior officer in Educational district

วิสัยทัศน์ของผู้นำที่ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาเพื่อสร้างพื้นฐานที่ดีใน 3 ด้านให้กับผู้เรียน ประกอบด้วย ด้านภาษาต่างประเทศ ด้านเทคโนโลยี และด้านวิทยาศาสตร์ โดยกำหนดไว้ในหลักสูตรการศึกษา

*“So, everything that we do so when you ask about the direction for Vietnam education, I can tell you so **at the primary**. We want to provide a more well-grounded program and curriculum. Yes, we provide too many new subjects.”*

VN senior officer in VN Institute of Educational Sciences

“ได้ปรับเปลี่ยนการจัดการเรียนการสอนไปสู่การเรียนรู้เต็มวัน เพื่อส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนที่เน้นการเรียนรู้วิชาภาษาต่างประเทศและนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามามีใช้ในการเรียนการสอนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 และลดอัตราส่วนผู้เรียน/ครู และขนาดชั้นเรียน โดยมีเป้าหมายให้นโยบายดังกล่าวสำเร็จในปี พ.ศ. 2553”

Lê (2005)

นอกจากนั้น ผู้นำการศึกษายังได้มีแนวคิดในการจัดการศึกษาที่เน้น 3 กลุ่มวิชาหลักตั้งแต่ระดับประถมศึกษา ได้แก่ กลุ่มวิชาเทคโนโลยีสารสนเทศ กลุ่มวิชาภาษาต่างประเทศ และกลุ่มวิชาวิทยาศาสตร์ ให้เป็นวิชาบังคับ (Compulsory) โดยเน้นที่สมรรถนะของผู้เรียน เน้นให้ผู้เรียนสามารถนำมาปฏิบัติได้ ไม่เน้นที่การสอนตัวเนื้อหาความรู้

*“They can select other subjects. It's by their choice, but **we become compulsory**. Formed with three and in the contents, I mean we try to integrate the different subjects and try to make it more, I mean less content. That would be more about competency based for that for the secondary, the integration in the keywords.”*

Researcher in VN Institute of Educational Sciences

*“For example, first time we introduce the ICT and technology subjects for grade three students. It is one thing. **We make English become compulsory**. Sorry, I mean **foreign language**, but most of the students will select English. In Vietnam we don't say that English but we say foreign language, but most of the students will select English.”*

Researcher in VN Institute of Educational Sciences

“ตั้งแต่ปีการศึกษา 2549-2550 ริเริ่มนโยบายการศึกษาตามหลักสูตรแบบสตรีม (Stream) (ใช้ตั้งแต่ระดับประถม – ผู้วิจัย) ซึ่งถือได้ว่าเป็นส่วนสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา”

Lê (2005)

“หลักสูตรแบบสตรีม (Stream) (ใช้ตั้งแต่ระดับประถม – ผู้วิจัย) ... แบ่งออกเป็น 3 สาขา คือ 1) เน้นวิชาพื้นฐาน 2) เน้นวิชาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติและวิชาคณิตศาสตร์ และ 3) เน้นวิชาสังคมศาสตร์และภาษาต่างประเทศ”

Lê (2005)

“ข้อกำหนดสำหรับ 3 สตรีมหลัก คือ สตรีมมาตรฐานความรู้และทักษะ ได้แก่ การกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำและจำเป็นในทุกวิชาในหลักสูตร สตรีมมาตรฐานวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ กำหนดเกณฑ์ขั้นสูงใน 4 วิชา คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ เคมี และชีววิทยา สตรีมมาตรฐานสังคมศาสตร์และภาษาต่างประเทศ กำหนดเกณฑ์ขั้นสูงใน 4 วิชา วรรณคดี ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ (ใช้ตั้งแต่ระดับประถม – ผู้วิจัย)”

Lê (2005)

ไม่เพียงเท่านั้น ผู้นำทางการศึกษาของประเทศยังได้ริเริ่มแนวคิดใหม่ในการจัดการเรียนการสอนให้กับผู้เรียนในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาเพื่อต่อยอดจากความรู้พื้นฐานใน 5 กลุ่มวิชาบังคับและ 3 กลุ่มวิชาเลือก ที่ยังคงมุ่งเน้นวิทยาศาสตร์ ภาษาต่างประเทศ และเทคโนโลยีให้สอดคล้องกับความรู้และสมรรถนะที่ได้เรียนรู้จากระดับประถมศึกษา

*“In the past we have different subjects like physics, chemistry, and biology and so on, but in this one is the first time we **introduce the science subjects in the secondary** and I think we mean the same for you have the public and many other countries. But now I mean we focus on more integration and we try to **reduce the theoretical parts** from the curriculums. In the secondary until the high school, It's also the first time we make it become the elective.”*

Researcher in VN Institute of Educational Sciences

*“So there're **only 5 compulsory courses**. All the students had to take math literatures, foreign language, physical education, and some kind about the political and military subjects. Everything else is selective.”*

Researcher in VN Institute of Educational Sciences

*“we define **three groups of selective subjects**. The first one is a natural science, physics, chemistry, biology. Second one is a social science including history, geography, economics and laws, and the third group is called technology, including **ICT technologies and apps** and the student can signify something from these three groups , and select at least one subject from each group.”*

Researcher in VN Institute of Educational Sciences

นอกจากนั้น วิสัยทัศน์ในการเตรียมความพร้อมของผู้เรียนสู่โลกอาชีพ โดยการเสริมสร้างสมรรถนะในการปฏิบัติมากกว่าเนื้อหาวิชาที่เปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้มีอิสระในการเลือกในช่วงมัธยมปลาย โดยหลักสูตรจะกำหนดให้ลดภาระให้กับผู้เรียนให้ได้มากที่สุด ก็เพื่อเป็นการเสริมสร้างรากฐานที่มั่นคง และพยายามสร้างความแตกต่างในระดับที่สูงสุดให้ผู้เรียนได้ทดลองปฏิบัติ

*“The student need to decide what I mean, **direction they want to go more to work into the natural science, more to work through the social science** or things here so you can see the keywords for the new curriculum is we try to **reduce the workload** for the student, make a very solid foundation for the grounds and trying to.. I mean we differentiate at the top level. Yeah, it is the way we want to do.”*

VN Senior officer in Educational district

3) ผู้บริหารการศึกษาและชุมชนระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมและมีอำนาจเต็มในการบริหารจัดการศึกษาของท้องถิ่น โดยหน่วยงานการศึกษาระดับท้องถิ่นได้รับอำนาจเต็มในการจัดการ ตัดสินใจ ด้านการบริหารงานบุคคลของครู เช่น การสรรหาครูในพื้นที่ ทำให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา โดยยึดนโยบายการให้ครูเป็นศูนย์กลาง (Teacher-centered policy)

*“the process of **teacher recruitment according to the handled government and community**, people in community as well. So they will scan and they will wait for the order from the school. School will publish the information so that all candidates can apply for the position **based on the school requirements and criteria**. So they will choose the best candidates to that school.”*

VN Senior officer in Educational district

*“การดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political decentralization in Vietnam) ที่เน้นกิจกรรมด้านประชาธิปไตย **เคลื่อนอำนาจและความรับผิดชอบทางการเมืองลงสู่ระดับท้องถิ่น (Local participation)** ส่งผลต่อการกระจายอำนาจและการตัดสินใจในการจัดการศึกษาที่เน้นประชาธิปไตย การกระจายอำนาจ **และให้ผู้เรียนและครูเป็นศูนย์กลาง**”*

Hanh & Vinh (2021)

4) การกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่เกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลครู ได้อย่างชัดเจน มีจุดเน้นสำคัญ ง่าย รวดเร็ว และมุ่งผลลัพธ์ที่ได้ มากกว่ากระบวนการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และมีความเท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกสากล โดยให้อำนาจในการบริหารจัดการกับเขตการศึกษา (Educational district) ในการตัดสินใจประกาศรับสมัคร เปิดโอกาสให้สถานศึกษาแจ้งความต้องการ ได้ตามข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ที่สถานศึกษากำหนดภายใต้ระเบียบของรัฐบาลกลาง เช่น ในการสรรหาครู เขตพื้นที่จะเป็นผู้ดำเนินการให้กับสถานศึกษา โดยการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่สุดเพียง 1 คน จากผู้สมัครในการสมัครแต่ละครั้ง เพื่อให้แน่ใจว่ากระบวนการคัดเลือกนั้นจะได้ผู้ที่สามารถเป็นครู คุณภาพได้อย่างแท้จริง

*“the **process of teacher recruitment** based on the government. They will scan and they will wait for the order from the school. School will publish the information so that **all candidates can apply for the position based on the school requirements and criteria.**”*

VN Senior officer in Educational district

*“In many schools, there may be 10 candidates; we can choose only 1 teacher. In some other schools, there may be 3 candidates, we can choose only one. So we try to **make sure that the process will choose the best candidate and the best teacher, the best qualified and quality.** The best qualified teacher for the school...”*

VN Senior officer in Educational district

*“the detail of the assessment process is to have the requirement and then get the examination. They have to **pass the assessment based on 3 things.** First one is the qualification uh-huh, like the degree like Doctor or Master or Bachelor and from which school. Yeah, certificates.”*

VN Senior officer in Educational district

5) สถาบันวิจัยด้านการศึกษาของประเทศและเป็นสถาบันเดียวที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์รวม วิทยาการและการบริการด้านการศึกษาทุกรูปแบบ รวมถึงผลิตผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษา ทั้งระบบ ซึ่งตั้งมาแล้ว 61 ปี ตั้งแต่การออกนโยบายหลักด้านการศึกษาไปจนกระทั่งการออกแบบ หลักสูตรและตำราเรียนสำหรับทุกระดับการศึกษา ทุกกลุ่มผู้เรียน แม้สถาบันมี 5 วิทยาเขต (Campus) แต่ต่างมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกันและมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน นอกจากนี้ ภายในสถาบันยังมีผู้บริหาร ระดับสูงที่จบการศึกษาในระดับปริญญาเอกจากมหาวิทยาลัยชั้นนำของต่างประเทศ เช่น Harvard University ทำให้สถาบันมีศักยภาพที่ดีในการพัฒนาแนวคิดและวิสัยทัศน์ให้ทันสมัยเทียบเท่าระดับสากล

*“Last year is 60 years anniversary of Institution, Headquarters is for only the administration 16 departments, 5 campuses, and 4 priorities: 1) first priority which is the most important mission is to be the consultants for **developing the policy for institution at all levels**; 2) to develop the curriculums and the learning material for all level of the student and all group of the learner; 3) the third priority is about training. We offer the PhD programs in education management in teaching instruction, and in psychology and educational studies as a research institution; and 4) the 4th priority is about the educational service.”*

Executive in Institute of Educational Sciences

"We have the Research Center for the pre-school. We have the Research Center for General Education. We have the Research Center for higher education, all level from the preschool up to the higher education. Research Center for Ethnic study, ethnic minorities. Yeah, we have the National Research Center for students with the specialist, Research Center for informal education. We have the Research Center for evaluation and measurements, and we also have the Research Center for psychology and educational study. So, you see that we cover all of the level and in the regionally"

Executive in Institute of Educational Sciences

การกำหนดบทบาทภาระหน้าที่สถาบันที่เป็นศูนย์กลางของวิทยาการและการบริการ ด้านการศึกษาที่ทันสมัย มีความหลากหลาย ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นการทำหน้าที่ศึกษาวิจัยและให้คำแนะนำ การวางแผนนโยบายหลัก (Master plan) และยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาในทุกระดับให้กับประเทศผ่านผล การศึกษาวิจัย เป็นหน่วยงานหลักในการให้คำปรึกษาและวางแผนนโยบาย ออกกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการในการจัดการศึกษา

"...and develop the master plan: for basic education; for higher education; for the center of student with the specials needs, to develop the policy and the strategy of educational development to prepare for educational strategies for next period after 2021."

Executive in Institute of Educational Sciences

นอกจากนั้น สถาบันยังได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการออกแบบ เขียน พัฒนา และประเมินผลหลักสูตรการศึกษา หนังสือ ตำราเรียน ด้วยการใช้เวลาที่รวดเร็วขึ้น คือ มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนไปที่ระดับในทุก ๆ ปี

"We have been assigned to develop the new preschool curriculums after 2020. Yes, and our staff also take part in the preparation of the new curriculums and the textbook author as well. In the last two periods, ... we have only one curriculum, 1 textbook for the whole country. ... But now we move through the one curriculum to many textbook policies. Yes, so we approve the new curriculum in 2018 and starting from 2020 we implemented the new curriculums in 2020 for grade one, 2021 for grade two, Grade 6 this year for three, seven and 10, and we have many different textbook. Yes, and there's some proof whether it's good or not."

Executive in Institute of Educational Sciences

จุดอ่อนของประเทศไทย

จุดอ่อนที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ตามกระบวนการสำคัญต่าง ๆ ของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูในประเทศไทยมี 8 ข้อ รายละเอียดดังนี้

1) ขาดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ทำให้หน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาที่อยู่ในท้องถิ่น ขาดโอกาสในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ถึงแม้ว่าผู้แทนของสถานศึกษาในระดับท้องถิ่น เช่น ผู้บริหารสถานศึกษาบางคน จะมีโอกาสในการเข้าประชุมร่วมกับคณะกรรมการด้านการศึกษา แต่สถานศึกษาก็ยังไม่มีอำนาจเต็มในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการ เรื่องกรอบอัตราค่าจ้างไม่สามารถตัดสินใจในกระบวนการสรรหาหรือคัดเลือกข้าราชการครูที่มีคุณสมบัติ

ตรงตามความต้องการของสถานศึกษาให้เข้ามาปฏิบัติงานในสถานศึกษาได้ด้วยตนเอง ทำให้ไม่สามารถสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถตรง และเพียงพอต่อความต้องการของสถานศึกษา

“การสรรหาผมเคยพูดไว้หลายเวที ครั้งแรกที่เคยพูดที่ กทม. ผมว่ามันเหมือนกับคนตายไม่ได้ซื้อโลง ส่วนคนซื้อไม่ได้ตาย อันประมาณใกล้เคียง คนที่ใช้คนไม่ได้สรรหา แต่คนที่สรรหาไม่ได้ใช้ แต่พอเรามีนโยบายหลักไปเรื่อย ๆ พอมาถึงกระบวนการหนึ่งที่ว่าปัจจุบัน เราแยกให้สำนักงานปลัดฯ เป็นคนสรรหา สพฐ. เป็นคนใช้คน ผมมองว่ามันยังไปกันใหญ่อีกอย่างหนึ่ง แม้ว่าเราอาจจะได้ส่วนดีมา ก็คือความยุติธรรมมากขึ้น แต่ว่ามันก็ไม่ได้ตอบโจทย์เรามากขึ้น แต่มันกลับตอบโจทย์ผู้ที่ใช้งานน้อยลง”

ผู้ทรงคุณวุฒิ

“พูดเรื่องกระบวนการสรรหา พอเป็นแบบนี้ปุ๊บเนี่ย พออีกคนสรรหาได้ อีกคนหนึ่งใช้ ผมมองว่ามันยังไม่ตรงจุด”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ไม่ได้มองว่าเป็นปัญหา แต่ผมมองว่าเป็นแนวทางการบริหารบุคคลที่จะเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ก็คือ **นโยบาย 1 กระจายอำนาจลงผู้ปฏิบัติหรือ area-based** จริงๆ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

2) ฐานความคิด ความเชื่อ หรือทัศนคติ (Mindset) ของผู้บริหารโดยเฉพาะระดับนโยบาย เรื่องความไว้วางใจผู้ปฏิบัติ กลัวการทุจริต ทำให้หน่วยงานการศึกษาในระดับล่างไม่ได้รับความไว้วางใจจากผู้กำหนดนโยบาย เนื่องจากการทุจริตในระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการบริหารงานบุคคลของครู จึงยึดกฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัด และมีรายละเอียดมากเกินไป จนขาดความยืดหยุ่น และยากต่อการนำไปปฏิบัติ

“ส่วนของเราเรื่องวิทยฐานะ ผมไม่รู้จะวิพากษ์วิจารณ์เรื่อง ว.ไหนเหมือนกัน ว.13 เรื่องรางวัล มันจริงไหม สมมุติว่าผมได้รางวัล OBEC AWARD มา จริงไหม ที่ผมทำมาทั้งหมดคือ OBEC AWARD หรือว่าผมจ้างทำเอกสารขึ้นมาเพื่อให้ผ่านเกณฑ์ OBEC AWARD เสร็จแล้วรางวัล OBEC AWARD การันตีได้ไหมว่าหลังจากนี้ผมจะเอา OBEC AWARD ทำมันต่อไป”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ว.21ดูเหมือนว่าตอบโจทย์นะแต่เราอย่าลืมว่า มันมีช่องโหว่ให้ครูที่จะสร้างหลักฐานที่ไม่ควรสร้างขึ้นมาด้วย เช่นเดียวกัน เรามีคณะกรรมการที่อยู่ในโรงเรียนเดียวกันก็มีความเห็นอกเห็นใจกัน แต่ว่า Bias ของคณะกรรมการก็เยอะ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“อย่างที 2 ในส่วนของมิติเชิงนโยบายที่จะมอง ก็คือ กรอบหลักเกณฑ์ใดในเชิงกฎหมาย เรามองตอนนี้ คือ เราถามวิธีคิดในเชิงนโยบายว่าทุกอย่าง คือ ไม่สุจริต นี่คือ Mindset หรือฐานคติเชิงลบ บริหารจัดการ คือ คุณไม่มีความเชื่อมั่นในคนที่ใช้ ในการใช้คน ไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการที่สรรหาคน มันเลยนำไปสู่กระบวนการอื่นในเชิงปฏิบัติจะพลิกพลิกไปได้ด้วย”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ผมเริ่มจากอาจารย์ระดับ 1 ระดับ 5 6 อาจารย์ 2 (7) ผมไม่เห็นจะต้องทำเอกสารทำอะไรประเมินนู่นนี่นั่น เยอะแยะมากมาย นี่คือฐานคติที่คุณมองครูสอนไม่ได้เรื่องครูสอนให้จะต้องมีกระบวนการนี่คือ Mindset ของกระบวนการกำหนดนโยบาย”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“เมื่อมีกฎหมายเหล่านี้มันมากเกินไป ก็เกิดกระบวนการนโยบายที่ผิดเพี้ยน **กฎหมายที่มากเกินไป** กฎหมายที่ต้องมีองค์การที่บอกว่าป็นองค์กรกลางที่จะบริหารงานบุคคลเพื่อให้เกิดมิติความโปร่งใส เป็นธรรม **เพราะฐานคติคิด คือ ความไม่สุจริตหรือความไม่เชื่อมั่นในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติในพื้นที่** มันก็เลยแก้ปัญหาวนลูบไม่ได้”
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

3) นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ไม่ชัดเจน ขัดแย้งซึ่งกันและกัน และยากต่อการปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง ทำให้แต่ละกระบวนการเกิดผลกระทบซึ่งกันและกัน เช่น กระบวนการสรรหาที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนา เมื่อการสรรหาผิดพลาดก็จำเป็นต้องมีการพัฒนาครูเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ยังไม่เป็นผลสำเร็จเนื่องจากกระบวนการพัฒนาส่งผลให้เกิดปัญหาขึ้นอีกมากมาย เช่น ครูต้องเข้ารับการ พัฒนา ทำให้ครูต้องถูกดึงออกจากห้องเรียน รวมทั้งยังเกิดการแสวงหาผลประโยชน์ในหลาย ๆ รูปแบบในกระบวนการพัฒนาอีกด้วย

“...เรื่องรางวัล มันจริงไหม สมมุติว่าผมได้รางวัล OBEC AWARD มา จริงไหม ที่ผมทำมาทั้งหมดคือ OBEC AWARD หรือว่าผมจ้างทำเอกสารขึ้นมา เพื่อให้ผ่านเกณฑ์ ... เสร็จแล้ว... การันตีได้ไหมว่าหลังจากนี้ ผมจะเอา OBEC AWARD ทำมันต่อไป”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“**มาตรา ๖.17 เขียนงานวิจัย ใครเขียนเก่งก็รับไป มันตอบโจทย์ รร. จริงหรือ** ถ้าตอบโจทย์จริง ป่านนี้ผมว่าไทยเราน่าจะสู้สิงคโปร์ได้แล้ว เพราะว่าเรามีคนเก่งงานวิจัยหลายคนอยู่ เพราะฉะนั้นผมมองว่าไม่น่าจะตอบโจทย์”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“**การพัฒนาเรื่องวิทยฐานะยังเป็นปัญหาอยู่** ผมเข้าใจคนที่คิดมา เขาพยายามคิดให้ดีที่สุดแต่ว่าทุกช่องมันก็เป็นปัญหาหมดเลย”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ทีนี้มาถึง ว PA มันก็ได้เหมือนกัน แต่มันก็ตกลงไปใหญ่ ถ้าเราไปอ่าน ว PA ดูเหมือนว่าคนที่คิด ว PA ไม่เคยเป็นครู หรือว่าไม่เคยใช้ครู ถ้าเราไปดูว่า ว PA ทำอะไร ว PA ถ้าให้ผมดูนะ คุณสอนแค่ชั่วโมงเดียว คุณก็ได้แล้ว คุณไม่ต้องอัดคลิปสอน 60 นาที 60 นาที ผมสอน 20 ครั้ง เด็กก็เก่ง แต่งานสอนผม สมมุติว่าผมสอนแต่เรื่องนี้ ผมก็แก้ไขไปแล้วครั้งที่ 1 – 10 คลิปตัวอย่างมันก็ดูดีไปหมด มันไม่ตอบโจทย์”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“นโยบายมันเริ่มเป็นปัญหาตรงที่มันส่งผลกระทบกันเป็นโดมิโน พอประเด็นสรรหาเกิด **นี่คือกระบวนการสรรหาที่นโยบายไม่เปิดเสร็จเด็ดขาด คือ มีความหลากหลายการปฏิบัติจริง แต่ไม่ได้บอกว่าจะไปที่ไหน** ต่อมาก็กระทบถึงการพัฒนา เมื่อสรรหามาได้ ก็เข้ามาสู่กระบวนการพัฒนา มี 3 กระบวนการ คือ การพัฒนา การพัฒนา ระหว่าง ก่อนแต่งตั้งให้เป็นครู ขณะที่ เป็นครูจะยับยั้งเคลื่อนเป็นครู คศ.1 คศ.2 คศ.3 อันนี้ต้องพัฒนาตลอด Mindset นโยบายเริ่มมีปัญหา กระบวนการพัฒนา ครูต้องพัฒนา ต้องมีชั่วโมงพัฒนา ต้องมีโน้มน้ามนำมาพัฒนา แต่มันดูดี ๆ มันสวนทางกัน เหมือนไม่ต้องทำอะไรอะไร สอนอย่างเดียว เราเห็นมิติการขัดแย้งในเชิงนโยบายที่ไม่จับคู่”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ไม่อยากให้มันได้แล้วก็จบ ... พอได้ คศ. 3 แล้วก็จบเลย ดังนั้น พอมีครูอัตราจ้างหรือครูฝึกสอนมา ครูพวกนี้ก็จะใช้ให้ครูอัตราจ้างครูฝึกสอนทำแทนหมดเลย ฉะนั้นคุณภาพไม่ได้เกิดจากครู คศ. 3 คุณภาพเกิดจากครูฝึกสอนหมดเลย ทำให้บางที่ o-net ลงเลยนะ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แต่ในขณะเดียวกัน **คุณผลิตครูกลับไม่สัมพันธ์กับนโยบาย 25% แปลว่าอะไร แปลว่าเราก็ไปรับเด็กปี 4 ปี 5 ที่จบแล้ว ก็มาสอบภาษาอังกฤษ มาเด็กครูคืนถิ่น เด็กโน้นนี่นั่น เอาเด็กปริญญาโทมา นี่แปลว่าอะไร นโยบายคุณไม่ชัด ถ้าบอก 25% ต้องบรรจุครู เปิดโครงการตั้งแต่ปี 1 ยันปีสุดท้าย ไม่ต้องไปเรียนไหนลูก เรียนครู**”

ผู้ทรงคุณวุฒิ

“พอมาถึงกระบวนการสรรหา กระบวนการสรรหาเรามีวิธีสรรหาครู ไม่ว่าจะเป็นครูกรณีพิเศษที่เลือกมาเป็นครูอัตราจ้างพนักงานราชการเข้ามาเป็นครู กระบวนการที่ 2 คือ ครูสอบปกติ กระบวนการที่ 3 คือ เด็กทุน เมื่อเลือกนโยบายถูกกำหนดกรอบอันนี้เมื่อครูเกษียณราชการ OK 25% ไปเด็กทุน อันนี้ชัดเจน **แต่ในขณะเดียวกัน คุณผลิตครูกลับไม่สัมพันธ์กับนโยบาย 25% แปลว่าอะไร แปลว่าเราก็ไปรับเด็กปี 4 ปี 5 ที่จบแล้ว ก็มาสอบภาษาอังกฤษ มาเด็กครูคืนถิ่น เด็กโน้นนี่นั่น เอาเด็กปริญญาโทมา นี่แปลว่าอะไร นโยบายคุณไม่ชัด ถ้าบอก 25% ต้องบรรจุครู เปิดโครงการตั้งแต่ปี 1 ยันปีสุดท้าย ไม่ต้องไปเรียนไหนลูกเรียนครู** เดียววันดีคืนดีกลับมาอีก เดียววันดีคืนดีถดถอย เหล่านี้ นโยบายไม่ชัดเจน 25% ก็เลยไม่นิ่ง เมื่อไม่นิ่งเกิดอะไรขึ้น เด็กที่เก่งจริงๆพอมาสอบ TOEIC TOEFL ผ่านกระบวนการสรรหาเข้ามา บางคนเด็กสอบไม่ผ่านภาษาอังกฤษ เริ่มแล้วนะครับ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

4) ขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน เนื่องจากโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครุมีความทับซ้อน ขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน รวมทั้งขาดการประสานเชื่อมโยงซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้การสั่งการในการดำเนินงานตามนโยบายมาจากหลายแหล่ง และมีความเทอะทะ เนื่องจากโครงสร้างในด้านการบริหารงานบุคคลที่กำหนดให้ 2 หน่วยงาน เข้ามาดำเนินการ ได้แก่ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดและสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษานั้น มีความลักลั่น ซ้ำซ้อน ทำให้กระบวนการต่าง ๆ ตั้งแต่การสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้งเกิดความล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการใช้ และส่งผลกระทบต่อทั้งระบบ

“กศจ. ... ตอนนี้งานด้านงานบุคคลมากกว่า ด้านยุทธศาสตร์ ด้านพัฒนา แค่เรื่องวินัยก็หนักแล้วนะประชุมหลายครั้งก็ยังไม่จบ แล้วเสียเงินเยอะด้วย **บางทีองค์คณะต้องมาจากกรุงเทพ ต้องนั่งเครื่องบิน มาตามนัดไม่ได้อีก เสียนเงินเดือนก็ซ้ำ** บางทีทำให้แต่ละเขตไม่พร้อมกัน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“อัตรากำลังในโรงเรียนขาดแคลนมันเป็นปัญหาของคุณภาพโดยตรง **และหลักเกณฑ์วิธีการคัดเลือก โดยเฉพาะปี 2564 ในช่วงเริ่มต้นในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด รับสมัคร** โดยใช้เวลาในเรื่องของการดำเนินการในการสอบแข่งขัน ภาค ก ภาค ข มีการออกหลักเกณฑ์มอบหมายให้กับ เขต 1 ของจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการซึ่งขั้นตอน และข้อมูลต่างๆ ระหว่างรับสมัคร สพฐ. เป็นผู้มอบหมายให้เขต 1 ของทุกจังหวัดดำเนินการ ร่วมกับเขตพื้นที่ ภายในจังหวัด ก็ทำให้ข้อมูลต่างๆเกิดความล่าช้าและก็เป็น การเพิ่มงบประมาณของส่วนราชการด้วยอีกทางหนึ่ง”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ดูเหมือนว่าจะยุติธรรม สำหรับคนที่จะเข้ามา แต่สำหรับคนที่จะใช้งานมันไม่ทันใช้ แล้วก็ไม่ได้ด้วย ขณะที่ระหว่างปี ผมก็ต้องพัฒนาครูให้สอนวิทยาศาสตร์ได้ เราพัฒนาด้วยกระบวนการของ รร. เรากำลังจะส่งเสริมให้เขามีความก้าวหน้า ทีนี้มาแล้วครูวิทยาศาสตร์ บังเอิญว่ามันได้ ผ่านมา 2 ปี มันยังไม่มีคนมาลง พอมีคนมาลง ก็ไม่รู้จะเอาคนเก่าไปไว้ไหน คนใหม่ไปไว้ไหน ก็เลยกลายเป็นว่าบริหารบุคคลที่ผิดฝา ผิดตัวไปอีก คุณภาพก็เลยไม่ได้ตามที่เราต้องการ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“คือเค้าไม่ได้คิดว่าโรงเรียนจะมีปัญหา คือ ถ้ามีปัญหาให้ไปแก้เอาเอง ที่เปลี่ยนเป็น กคจ. นี่แย่กว่าเดิม ซ้ำกว่าเดิม”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“คือจะเป็นปัญหาเรื่องกรอบเวลา เหมือนตอนนี้ครูผู้ช่วยก็สอบไปแล้วและไม่ทราบถึงว่าจะบรรจุวันที่เท่าไร มันทำให้ช้า กว่าคุณครูจะมาก็ผ่านไปสองเดือนแล้ว เราจะปล่อยให้เด็กนักเรียน ไม่มีคนสอนก็ไม่ได้ นั่นหมายความว่าโรงเรียนก็ต้องจ้างคุณครูอัตราจ้างหรือคุณครูพิเศษ พอจะจ้าง ระยะเวลาก็ไม่ได้ พอครูบรรจุเข้ามา ครูพิเศษก็ต้องออก เราให้เค้าออกกลางคันไม่ได้ เราก็ต้องทำตามสัญญา บางครั้งการบรรจุแต่งตั้งมันไม่สอดคล้องกับการดำเนินงานของโรงเรียนเลย”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ที่นี่หลักสูตรมันเยอะ แต่ในการตอบสนองเด็กต้องหาคนที่ตอบสนองได้ปัจจุบันนี้มีการบรรจุปีละ 2 ครั้ง ถ้าเกิดครูออกกลางคันไม่มีครูสอนโรงเรียนก็ต้องรับผิดชอบเด็กที่ถูกทิ้งไป ทำไมไม่แก้ไขระบบมันเร็วขึ้น เข้ามาในโรงเรียนให้เร็วขึ้น”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“พอไป กคจ. ทุกเขต ก็เหมือนกัน กลับไปกลับมาทำให้ช้าขึ้น แต่ข้อดีที่เรามองว่ามีอยู่ 2 ส่วน คือความรับผิดชอบ เรื่องอำนาจคู่ อำนาจเดียวอะไรพวกนั้น คือทางเขตไม่ต้องรับผิดชอบโดยตรงในกรณีพวกโดนร้อง โดนอะไร การที่ย้ายครูข้ามเขตในจังหวัดมันอาจจะง่ายขึ้น เพราะ อ.ก.ค.ศ.มันเป็นชุดเดียวกันและมาตรฐานของกรรมการแต่ละชุดมันก็ต้องมาจูนกัน แต่มันช้าตรงที่กลับไปกลับมา คือ กว่าที่จะประชุมใหม่ ใช้เงินเยอะด้วย บางทีต้องมาจากต่างจังหวัดต้องใช้ค่าเดินทางเยอะ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

5) หน่วยงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการ ในการประเมิน ขาดความรู้ ความเข้าใจในบริบทของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความแตกต่างหลากหลาย ทำให้นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการ ขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติ ทำให้ปฏิบัติตามได้ยาก และผู้ปฏิบัติไม่สามารถปฏิบัติได้จริงตามนโยบายหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อที่จะให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลขั้นสูงสุดบรรลุตามเป้าหมายของนโยบายได้อย่างเต็มศักยภาพ ดังตัวอย่างคำให้สัมภาษณ์ ที่ส่วนใหญ่สะท้อนจากมุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญในระดับผู้ปฏิบัติ ต่อไปนี้

“ซึ่งตรงนี้ควรจะมีความชัดเจนในวิธีการ ให้มัน ให้ครูเขาเข้าใจแนวทางการที่เขาจะถูกประเมิน หรือเลื่อนวิทยฐานะ ความก้าวหน้าของเขา ให้มันนิ่ง ให้มันชัดเจนสักหน่อย หรือมีการให้ข้อมูลให้ความรู้ติดตามแบบนั้น มากกว่า”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แต่ถามว่าเราต้องมีวินัยใหม่ มี แต่คือตอนนี้กฎหมายมันเยอะ เยอะจนกระทั่งมันหลากหลายหลักเกณฑ์เกินไป ถ้าพูดตรงๆ คือ เอาหลักๆ คือ ไม่ส่งผลต่อ กคศ.ด้วยซ้ำไม่ได้มองเชิงลบ แต่ถาม แต่ก่อนจะมี กค. มี กคศ. ก็ไม่ได้มีปัญหาอะไรนะ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“คืออันนี้คือสิ่งที่สะท้อน มันไม่ใช่ผู้กำหนดนโยบายเปลี่ยน ฉะนั้นดี เปลี่ยนไป ผู้ปฏิบัติมันก็สับสน ตามไม่ทัน แม้แต่ครูผู้สอนเหมือนกันเขาก็ตามไม่ทัน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“อยากให้คนที่เป็นหน่วยนโยบายได้มาเคยเป็น มาทำทุกตำแหน่งเลย”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“เมื่อคุณไปกำหนดกฎหมายมากเกินไป คุณก็จะไม่ได้ครูที่ควรจะเป็น”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

ไม่เพียงเท่านั้น ภายในกระบวนการยังขาดหน่วยงานที่ให้ความรู้ ให้คำปรึกษา แนะนำช่วยเหลือในการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนด แม้ว่าจะมีบางหน่วยงานที่จะคอยให้ข้อมูลในการปฏิบัติ แต่ก็ยังไม่สามารถให้ความชัดเจนหรือให้คำตอบที่ถูกต้อง เพื่อให้นำไปปฏิบัติตรงกันได้นี้ เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลขาดองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาระหน้าที่และการบริหารงานบุคคลของครู ดังตัวอย่างคำให้สัมภาษณ์จากมุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญในระดับผู้ปฏิบัติ ต่อไปนี้

“แล้วแนวทางปฏิบัติมันก็หลากหลาย มันยังไม่ชัดเจนเลย คนหนึ่งก็พูดอย่าง อีกคนก็พูดอย่าง”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ใช่ๆ ตอนนี้อย่างครูเรา จะทำ ว PA จะทำวิดิทัศน์ทำอะไรยังงั้น มันก็ยังไม่ชัดเจนตรงนี้ จะไปพูดอะไรมากไม่ได้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“อย่าง ว 17 คุณครูก็โอเคอยู่ แต่มาเป็น ว PA ที่เราต้องไปเอาคนข้างนอก แต่งตั้งคนข้างนอก ซึ่งเราก็ไม่ ไม่แน่ใจ ตอนนี้นั้นมันก็ยังไม่ชัดเจนว่าเขาจะรู้เรื่องงานของครูที่รับการประเมินไหม ครูก็ยังมองไม่ออก ส่วนมากก็จะเป็นคนเดิม อาจารย์มหาชัยบ้าง เป็นกรรมการเดิม แต่คิดว่ากระบวนการสรรหาเขาดีอยู่หรอก แต่ว่าก็มองไม่ออกว่ามันยังงั้น ความชัดเจนของเขามันไม่มี”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

นอกจากนั้น หลักเกณฑ์ต่าง ๆ แม้จะมีการปรับเปลี่ยนไป แต่ก็ยังไม่ส่งผลในทางปฏิบัติที่สามารถช่วยแก้ปัญหาได้จริง และยิ่งทำให้เกิดปัญหามากขึ้น รวมทั้งเป็นการเพิ่มภาระผู้ปฏิบัติมากขึ้น เช่น แนวทางการกำหนดกรอบอัตรากำลัง การสรรหาบุคคลากร และการพัฒนาครูให้เหมาะสมและตรงกับกาปฏิบัติงานจริง ดังตัวอย่างที่แสดงทัศนคติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ต่อไปนี้

“การกำหนดกรอบอัตรากำลังใหม่ที่กำหนดด้วยชั่วโมงสอน ทำให้อัตรากำลังที่เดิมขาด กลายเป็นเกิน อัตรากำลังไม่เพียงพอ มันไม่ได้ช่วยให้ดีขึ้น แต่กลับสร้างปัญหามากขึ้น สร้างภาระให้ผู้บริหาร ให้สถานศึกษา และครูเพิ่มมากขึ้น ขัดกับเกณฑ์วิทยฐานะที่บอก ทุก ว ว่าจะลดภาระครู ๆ แต่กำหนดให้ครูต้องมีชั่วโมงสอนเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ครูก็มีภาระหน้าที่อื่นๆ ต้องทำด้วย ทั้งหมดนี้ มาจากผลการคำนวณด้วยหลักเกณฑ์อัตรากำลังใหม่และหลักเกณฑ์วิทยฐานะที่ กคศ. กำหนดมาให้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แต่ในกระบวนการที่ว่าไม่มีว.ไหนที่นโยบายลดภาระงานแต่กลายเป็นการเพิ่มภาระงาน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

ไม่เพียงเท่านั้น หน่วยงานที่เป็นผู้ออกนโยบายหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ยังไม่มีการกำกับติดตามในทุกขั้นตอน ทุกระดับของกระบวนการบริหารงานบุคคลตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ที่กำหนด เริ่มตั้งแต่ระดับการกำหนด การส่งผ่าน รวมถึงการประเมินผลการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการ ทำให้ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไขอย่างทันท่วงที

และเป็นระบบ ส่งผลกระทบต่อการได้มาซึ่งครูคุณภาพ สร้างความล่าช้าให้กับกระบวนการบริหารงานบุคคล วิธีการที่ใช้ขาดความเหมาะสม ในมุมมองของผู้ปฏิบัติ ดังคำให้สัมภาษณ์ต่อไปนี้

“โรงเรียนแต่ละแห่งก็มีบริบทที่แตกต่างกัน ครูแต่ละคน แต่ละวิชาที่แตกต่างกัน บริบทพื้นที่ก็แตกต่างกัน มันมีความหลากหลาย แต่จะเอาเกณฑ์เดียวมาจับ มาให้ทุกความแตกต่างหลากหลายไปทำให้เหมือนกัน เหมือนคนออกนโยบาย ออกเกณฑ์ไม่เคยเป็นครูมาก่อน เคยเป็นใหม่ รัฐมนตรีก็ไม่เคยเป็น”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“คนที่เขากำหนดนโยบายหลักเกณฑ์ไม่ได้มาทำความเข้าใจว่าผู้ปฏิบัติทำอะไรบ้าง ทำอย่างไร ไม่รู้งานของครู เห็นว่าอันนี้ดี อันโน้นดี ก็สั่งๆ มา ไม่รู้ว่าทำได้ ทำไม่ได้ยังงี้ ครูไม่ได้มีงานสอนแค่ออย่างเดียว ต้องทำงานอื่นมากมาย ไม่มีเวลาให้ครอบครัว แทบไม่มีเวลาส่วนตัว”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“จะมีการเตรียมล่วงหน้าไม่ได้ใช้ห้องจริงใช้กรรมการผู้สอบเป็นผู้เรียนแทน ซึ่งก็ไม่ใช่สภาพจริงตามบริบทของห้องเรียน การใช้การสอบสอนไม่ได้ต่างอะไรกับการสอนในห้องเรียนแค่เพิ่มกระบวนการมากขึ้นและเสียเวลาและทำให้การบรรจุแต่งตั้งล่าช้าขึ้นเพราะสัมภาษณ์คนละ 45 นาที วันหนึ่ง ห้องหนึ่ง กำหนดให้แค่ 8 คนของจังหวัดเชียงใหม่ะ และเป็นการใช้กรรมการเป็นจำนวนมาก ทำให้สิ้นเปลืองและมาตรฐานไม่เหมือนกัน... จึงไม่อยากให้มีการสอบสัมภาษณ์โดยใช้หลักเกณฑ์อันนี้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ในส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสัมภาษณ์กับสอบสอนมันเป็นการใช้เวลามาก 1 คนต่อ 45 นาที จริงๆ แล้วเด็กที่เรียนเขาสายครู 5 ปี และฝึกประสบการณ์การ 1 ปี ก็น่าจะเพียงพอ ก็แค่มาสัมภาษณ์ก็ไม่ครอบคลุม”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

6) นโยบาย กฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์มีความผิดพลาด แม้ว่าจะมีการปรับปรุงบ่อยครั้ง แต่การปรับปรุงหลักเกณฑ์แต่ละครั้งก็ไม่สอดคล้องกัน และตีกรอบแคบและรัดกุมเกินไป ในขณะเดียวกันก็ขาดความยืดหยุ่น ไม่สอดคล้องกับบริบทที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน แต่ละพื้นที่ ซึ่งไม่ได้เป็นการช่วยแก้ปัญหา แต่กลับทำให้เกิดความยุ่งยาก ซับซ้อน และเป็นการเพิ่มภาระให้กับครูมากขึ้น

“เมื่อคุณไปกำหนดกฎหมายมากเกินไป คุณก็จะไม่ได้ครูที่ควรจะเป็น”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“มิติในเชิงกฎหมาย กฎหมายหรือการอันใดที่เราทำให้มันเดินยาก รวมทุกอย่าง ซึ่งกระบวนการนี้แหละจะนำมาสู่กรอบหลักเกณฑ์ที่จะไปบีบบังคับ กระบวนการทุกอย่างที่กำหนด อย่างการวิเคราะห์อัตรากำลัง สรรหา และกระบวนการพัฒนารวมทั้งกระบวนการที่เอาเขาออกจากระบบ ก็ใช้กฎหมายเป็นตัวบังคับทั้งหมด”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แต่ตอนนี้เรากลับล็อกด้วยกฎหมายฉบับเดียวกับการอันใดที่ไม่เป็นตามหลักเกณฑ์ของกฎ กกศ. ให้หาหรือ...คือมันอาจจะเป็นส่วนงานที่เป็นความเชื่อ Mindset แบบผิดๆ ตั้งแต่เริ่มต้น ไม่รู้ผมมอง ผมนั่งอยู่ตรงนี้ หลักเกณฑ์ว่าอย่างนี้ เราก็อ้างตามหลักเกณฑ์ผลเป็นแบบนี้ เราก็อ้างตามผล เพราะฉะนั้นมิติเชิงกฎหมายที่ยึดกฎหมายกลางดีเป็นบางเรื่อง แต่พอมิติในการพัฒนาตัวไหนไม่สมควรก็ยกเลิกซะ ยกเลิก ไม่ต้องมาผูกไปเรื่อยๆ พอผูกไปเรื่อยๆ มันก็ยิ่งรัดตัวไปเรื่อยๆ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“มิติตัวต่อไปคือกฎหมาย กฎหมายพรบ.ครูเอย พรบ.สภาครูเอย พรบ.บริหารราชการทรวงเอย ถ้ามองมิติตอนนี้ กฎหมายมันหมายความว่าไปถึงคำสั่งชช.เลย ถ้าผมมองย้อนไปสมัยก่อนไม่มีพรบ.การศึกษา ผมเป็นครูใหม่ๆ แต่ทำไมเราอยู่ได้ ทำไมอยู่ได้ หมายถึงว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“เมื่อมิติกฎหมายเหล่านี้มันมากเกินไป ก็เกิดกระบวนการนโยบายที่ผิดเพี้ยน กฎหมายที่มากเกินไป กฎหมายที่ต้องมีองค์การที่บอกว่าป็นองค์กรกลางที่จะบริหารงานบุคคลเพื่อให้เกิดมิติตามไปรุ่งใส เป็นธรรม เพราะฐานคติ คือ ความไม่สุจริตหรือความไม่เชื่อมั่นในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติในพื้นที่ มันก็เลยแก้ปัญหาวนลูปไม่ได้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

ตัวอย่างเช่น สภาพปัญหาด้านการกำหนดกรอบอัตรากำลังใหม่ที่กำหนดด้วยชั่วโมงสอน สร้างภาระให้ครูเพิ่มมากขึ้น ทำให้ครูต้องสอนเพิ่มมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้อัตรากำลังไม่เพียงพอ เนื่องจากผลการคำนวณด้วยหลักเกณฑ์อัตรากำลังใหม่ ทำให้อัตรากำลังครูที่สถานศึกษาจะมีได้เกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดใหม่ แต่ในความเป็นจริง กลับพบว่า อัตรากำลังครูขาดในส่วนของการวิชาที่เป็นรายวิชาสำคัญหรือรายวิชาหลัก แต่ไปเกินในรายวิชาเสริม ซึ่งปัญหาเช่นนี้ส่งผลต่อการวางแผนอัตรากำลังของสถานศึกษาในทุก ๆ ปี เนื่องจากแม้ว่าสถานศึกษาจะมีการสำรวจความต้องการการใช้ครูในสาขาวิชาเอกต่าง ๆ เพื่อเสนอต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อใช้วางแผนและวางแผนกรอบอัตรากำลังให้กับสถานศึกษาในทุกปีแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถจัดสรรอัตรากำลังให้เพียงพอตรงตามความต้องการจำเป็นของสถานศึกษาได้ จากสถานการณ์นี้เอง ทำให้สถานศึกษาต้องหาวิธีที่จะแก้ปัญหาการสรรหาครูด้วยตนเอง โดยการจ้างครูอัตราจ้าง หลักเกณฑ์นี้จึงสร้างปัญหาให้กับสถานศึกษาขนาดเล็กมากกว่าสถานศึกษาขนาดใหญ่ที่สามารถหาเงินอุดหนุนจากหลายแหล่งมาจ้างครูอัตราจ้างได้ง่ายกว่า อย่างไรก็ตามปัญหานี้ได้ถูกสะท้อนออกมาจากมุมมองของสถานศึกษาในทุกระดับ ดังที่ปรากฏในตัวอย่างความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ต่อไปนี้

“...ในเชิงนโยบายของสพฐ. ไปทำโรงเรียนคุณภาพเพื่อที่จะเกลี้ยให้เด็กขยายโอกาสมาอยู่มัธยม เพราะว่าคุณภาพของขยายโอกาสจะโดนบีบเรื่องของอัตรากำลัง ทำให้ได้ครูไม่ครบในแต่ละวิชาเอก ถ้าจะเปิด ม.1-ม.3 ควรจะมีครูครบ 8 กลุ่มสาระ ที่นี้มีมัธยมขนาดเล็กก็ได้รับผลกระทบโดยเฉพาะโรงเรียนที่มีเด็กเกิน 120 คน แต่ไม่มากพอเพราะเวลาคำนวณอัตรากำลังใหม่โดนลดหมดเลย แต่ว่าได้เพิ่ม คือ รองผู้อำนวยการ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แล้วตอนนี้ก็คือการปรับเปลี่ยน ว 23 แล้วถ้าเปลี่ยน ว 23 นี้จากที่โรงเรียนจะมีบุคลากรครู มีอัตราจ้าง มีเจ้าหน้าที่ในการที่จะ Support ในเรื่องของอำนวยความสะดวกในการทำงาน ทั้งในส่วนช่วยคุณครูหรือพัฒนาสถานศึกษา แต่ ณ ปัจจุบันพอเปลี่ยน ว 23 แล้ว ทำให้อัตรากำลังเนี่ย มันตึง”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“...ข้อจำกัดในเรื่องของ ว 23 หรืออัตรากำลัง คือ เหมือนกับว่าเมื่อก่อนเนี่ย มันคือขาด โรงเรียนขาด ก็จะทำให้โรงเรียนสามารถที่จะขอคนเพิ่มได้ แต่พอปรับมา ว 23 มันกลายเป็นว่าโรงเรียนเกิน แต่เกินในส่วนที่ขาดถูกใหม่ เพราะว่าอีกด้านหนึ่งก็คือ เรื่องมาตรฐานตำแหน่ง ซึ่งทุกคนจะต้องถูกบังคับจำนวนชั่วโมงสอน 18-20 ชั่วโมงขึ้นไป ดังนั้น มันจึงไม่สอดคล้องกัน มาบังคับที่ชั่วโมงสอน มันเลยทำให้เหมือนกับว่าโรงเรียนเกิน อัตรากำลังเกิน แต่ในความเป็นจริงแล้วมันขาด”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“สิ่งหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหานี้ คือ นโยบายมันเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมจากเกณฑ์เดิม วิธีการคำนวณอัตรากำลังนะคะ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“กระบวนการเหล่านี้มันก็เลยนำมาสู่อะไร เดียวผมจะพูดตอนจบ ปัญหาที่เป็นวิกฤตหนักที่เราจะเจอในปัจจุบัน และในอนาคตก็คือกระบวนการนโยบายผิดพลาด การสรรหาก็เลยผิดเพี้ยน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“...จากเดิมมันใช้เกณฑ์เด็ก เอาจำนวนเด็กจำนวนห้องเรียน คุณ 40 แล้วก็หารด้วย 20 แต่พอเขามาเปลี่ยนตัวนี้เนี่ย อันนี้คือสิ่งที่คุณครูซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบตรงนี้ มองว่ามันเป็นปัญหาคะ คือของเดิมอย่างโรงเรียนเราเนี่ย คำนวณยังงั้นมันก็ขาดอยู่แล้ว แต่พอใช้อัตรากำลังใหม่มาจ้บมันเกิน แต่มันก็จะไปขาดอยู่ช่วงตุลา เพราะว่ามันมีการเกษียณอายุ...”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“เมื่อปีสองปีที่ผ่านมามีการปรับหลักเกณฑ์และอัตรากำลังใหม่ และโรงเรียนที่ได้ผลกระทบ คือ โรงเรียนมัธยมโรงเรียนที่เด็กต่ำกว่า 120 คนเยอะ ก็คือไปถัวเฉลี่ยเยอะ แล้วก็ไปบีบโรงเรียนขยายโอกาสที่ผมมองภาพรวม...”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

นอกจากนั้น ยังพบข้อมูลว่า กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความก้าวหน้าของครูมีการปรับเปลี่ยนบ่อยครั้ง เช่น เกณฑ์การประเมินวิทยฐานะก็เป็นปัญหาเช่นเดียวกัน และแต่ละครั้งของการปรับเปลี่ยนก็สร้างความยุ่งยากและสร้างภาระให้กับครูทำให้ครูต้องละทิ้งห้องเรียน

“ซึ่งหลักเกณฑ์นี้ก็คืออยู่ ซึ่งหลักเกณฑ์เดิมก็ยังทำไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ก็มาเปลี่ยนแล้วมันทำให้เกิดความรู้สึกที่ไม่ดีเท่าที่ควร”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“...การเลื่อนตำแหน่งเดี๋ยวนี้หลักเกณฑ์มันเปลี่ยนบ่อยหลักเกณฑ์ที่เขตพื้นที่ตั้งแต่ ว 25 ว 17 ว เชิงประจักษ์ ว 21 ว PA เหมือน ว 21 บางคนสะสมผลงานจะครบ 5 ปีละ มาเปลี่ยนเป็น ว PA เขาก็ต้องมารับต่อกัน จึงทำให้เกิดความยุ่งยาก ซึ่งไม่ได้เสียเวลาในกลุ่ม ว 21 นั้น แต่ใช้ต่อกันได้เพียงแต่ว่ามันทำให้เกิดความยุ่งยากซับซ้อนขึ้น”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค ระดับผู้บริหาร

“เดี๋ยววันดีคืนดีก็กลับมาอีก เดียววันดีคืนดีก็ถอย เหล่านี้ นโยบายไม่ชัดเจน 25% ก็เลยไม่มี”

ผู้ทรงคุณวุฒิ

“ถ้าให้คุณครูสะท้อน คุณครูมีความรู้สึกสับสนกับเขา ถ้าพูดถึงเรื่องอะไรที่เรามีความสับสนกับเขามากที่สุด คือเรื่องของการประเมินเพื่อขอมีและเลื่อนวิทยฐานะ เพราะหลักเกณฑ์ของคุณมาแต่ละครั้งแปดเดียวเปลี่ยนบ่อยเหลือเกิน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“อัน ว 21 เรายังไม่ได้เข้าใจเลย ยังไม่ได้ตอบคำถามครู ก็ยังไม่ชัดเจนเลย แล้วตัวเราก็กังมั่ว อะไรเท่าไรก็มาเปลี่ยนเป็น ว PA อีกแล้ว ซึ่งตรงนี้ควรจะมีความชัดเจนในวิธีการ ให้มัน ให้ครูเขาเข้าใจแนวทางการที่เขาจะประเมิน หรือเลื่อนวิทยฐานะ ความก้าวหน้าของเขา ให้มันนิ่ง ให้มันชัดเจนสักหน่อย”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

7) บุคลากรครูมีภาระมาก ทั้งภาระการสอน ภาระครอบครัว ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ หลักเกณฑ์ ให้เป็นผลดีในเชิงปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะครูที่บรรจุมาใหม่ส่วนใหญ่ เมื่อปฏิบัติงานจริงจะได้รับการงานเพิ่ม นอกเหนือจากวิชาที่สอน เช่น งานการเงิน งานบัญชี หรืองานพัสดุ ซึ่งในขณะที่ศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยไม่มีบรรจุไว้ในหลักสูตร นอกจากนั้น ยังมีงานอื่น ๆ เช่น งานเร่งด่วน งานตามนโยบาย งานที่ได้รับมอบหมายอื่น ๆ นอกเหนือจากงานหลัก คือ การสอน

“...ด้วยความยุ่งยาก ด้วยภาระหน้าที่ของ รร. และที่บ้าน คือ รร.เราให้เวลาเต็มที่ให้คุณครูให้เวลาเต็มที่ ผอ.ให้เวลาเต็มที่ ทุกคนให้เวลาเต็มที่กับเด็กหมด แต่พอถึงเวลาหนึ่งของครูด้วย ซึ่งเป็นเวลาส่วนตัว ซึ่งเขาก็จะมีภาระดูแลพ่อแม่ ลูกอีก ซึ่งทำให้เขาโอเค เอาตามนั้นและกันเต็มที่ในหน้าที่ของตัวเอง หน้าที่หลักก็คือหน้าที่สอน ก็ไม่ยอมทำผลงาน ก็คือ ปลอยไปตามนั้นเลย ทุกคนรับผิดชอบหน้าที่สอนเป็นหลัก...”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค ระดับผู้บริหาร

“...ด้วยความที่ไม่อยากทำเอกสารก็สอนอย่างเดียวดีกว่า บางคนก็จะไม่มีการปรับวิทยฐานะ ทั้งที่คุณภาพท่านนั้นดีจริง มีความสามารถ แต่ว่าด้วยตัวที่ 1. ไม่ล้นตลาดด้านเทคโนโลยี เพราะด้วยประสิทธิภาพของแต่ละคนก็ไม่ได้จบเทคโนโลยี ครูรุ่นใหม่จริงแต่เทคโนโลยีก็งูๆปลาๆ การค้นหาข้อมูล การเรียนรู้ตลอดเวลา เพราะอย่างที่บอกครูต้องเรียนรู้ตลอดเวลา...”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“งานที่ได้รับมอบหมายนอกเหนือจากงานหลัก คือ การเรียนการสอนก็ต้องทำเช่น งานการเงินบัญชี งานพัสดุ เขาต้องมาเรียนรู้ใหม่และเป็นการเพิ่มภาระงานเขา เพราะเขาขาดความรู้ความสามารถในด้านนั้น ๆ ศักยภาพไม่เพียงพอ แต่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งจะไม่รับผิดชอบก็ได้ ผู้บังคับบัญชามอบหมายก็ต้องปฏิบัติตาม แล้วเขาปฏิบัติไปผิด ๆ บางครั้งผลสืบเนื่องตามมาก็คือ ความผิด การละเมิดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมไปถึง เรื่องระเบียบ เรื่องวินัย เพราะว่าจะโดนวินัยกรณีเช่น งบซ้ำซ้อน เป็นต้น”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ครูที่บรรจุแล้ว ... พอเวลามาปฏิบัติงานจริง ๆ งานตามนโยบายงานที่ได้รับมอบหมายนอกเหนือจากงานหลัก คือ การเรียนการสอนก็ต้องทำ เช่น ในเรื่องของงานพัสดุ งานการเงิน งานบัญชี วิชาเฉพาะเหล่านี้ ไม่มีบรรจุไว้ในหลักสูตรครูในมหาวิทยาลัย”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ๕ ภูมิภาค

“สิ่งเหล่านี้ที่เขาทำนอกจากงานหลัก มันเป็นการเพิ่มงานที่ทำให้เขาเกิดความยุ่งยากลำบากใจในการปฏิบัติจริง ๆ แล้วมีโครงการหลายครั้งว่าจะส่งคนมา ลุดท้ายก็ไม่มี”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ๕ ภูมิภาค

“ครูคืนถิ่นพอเข้าไปดูในระบบจริง ๆ โอ้อยู่ไม่ได้ อยู่ไม่ไหว ภาระงาน ฉันต้องสอนอย่างเดียว พอเริ่มเข้าที่ก็ต้องมาบังคับ ถ้าครูจะสอนอย่างเดียวคุณต้องมีภาระงาน ๑๒ คาบต่อสัปดาห์ มีภาระงานพิเศษ มีงานที่ได้รับมอบหมาย พอเด็กรุ่นนี้เข้ามาเสร็จปั๊บ รับไม่ได้ลาออก”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ๕ ภูมิภาค

8) งบประมาณที่จะสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพตนเองของครูมีค่อนข้างจำกัด ไม่เพียงพอ ทำให้ครูส่วนใหญ่ต้องใช้งบประมาณส่วนตัวในการพัฒนาตนเอง ครูส่วนใหญ่จึงขาดแรงจูงใจ และขาดขวัญกำลังใจในการพัฒนาตนเอง

“สำหรับผู้เข้าสู่ตำแหน่งที่มีรองรับแล้วควรจะมีการพัฒนา 3-5 วัน ก่อนที่ส่งมาให้กับเขตพื้นที่หรือผู้ใช้ กศจ. ควรจะพัฒนา เดียวนี้ส่งมาทางเขตแล้ว 3-5 นาที่ก็จากไป **ไม่มีงบประมาณ** มันไม่มีแผนที่กำหนดเอาไว้ ในหลักเกณฑ์การบรรจุแต่งตั้ง เลยไม่ได้ทำ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ๕ ภูมิภาค

“โครงการพัฒนา **งบประมาณก็ไม่มี** งบ 4 ล้าน 5 ล้าน มันก็ไม่เพียงพอ ถ้าทำได้มาแค่ 4-5 คน มันก็ไม่คุ้มค่า”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ๕ ภูมิภาค

“**งบประมาณที่จะสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพค่อนข้างจำกัด** ส่วนใหญ่พัฒนาแล้วก็ใช้งบประมาณส่วนตัว มันก็ไม่เกิดความตั้งใจที่อยากพัฒนา”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ควรพัฒนาก่อนบรรจุ ลัก 3-5 วัน หลักบรรจุก็ตามความเหมาะสม ถ้าทุกเดือนมันจะเยอะไปเพราะมันไปโยงกับ **งบประมาณ**”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ๕ ภูมิภาค

จุดอ่อนของประเทศเวียดนาม

จุดอ่อนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในการบริหารงานบุคคลของครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนา (MOET) ของประเทศเวียดนาม มี 2 ข้อ สรุปได้ดังนี้

1) ค่าตอบแทนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับอาชีพอื่น ๆ เงินเดือนของนักการศึกษาและครูโดยทั่วไปต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับอาชีพอื่น เงินเดือนขึ้นช้ากว่า โดยเฉพาะเงินเดือนภาคราชการจะต่ำกว่าภาคเอกชน และสำหรับนักการศึกษาจะได้รับเงินเดือนที่ต่ำกว่าทหารหรือตำรวจมาก ซึ่งผู้ปฏิบัติงานด้านการศึกษาในเวียดนามคิดว่าเป็นปัญหา ภาคราชการ โดยเฉพาะครูทุกคนจะได้ขึ้นเงินเดือนทุก ๆ 3 ปี หากไม่มีความผิดละเมิดใด ๆ และครูก็รู้สึกที่มีความมั่นคงมาก ๆ เพราะทุก ๆ 3 ปี จะได้รับเงินเดือนขึ้นกันทุกคน นอกจากนั้น หากครูคนใดมีผลการปฏิบัติงานที่ได้รับการยอมรับหรือได้รับรางวัล ก็จะได้เงินเพิ่มพิเศษก่อน 3 ปี ในปีนั้น แต่ในปีต่อไปก็จะผลัดเปลี่ยนกัน ครูก็จะรู้สึกพึงพอใจในการที่จะทำผลงานและได้รับเงินเพิ่มพิเศษหมุนเวียนกันไปคราวละหนึ่งคนไม่ซ้ำกัน แต่อย่างไรก็ตาม ครูก็ยังเห็นว่าอัตราเงินเดือนที่ได้รับเป็นอัตราเงินเดือนที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับอาชีพอื่น และเห็นว่าเป็นปัญหา ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อผลการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดปัญหาว่าครูที่ได้เงินเดือนน้อยจะทำงานได้อย่างไร ดังนั้น สิ่งที่จะสะท้อนในมุมมองของครูและนักการศึกษา คือ เห็นว่าอัตราเงินเดือนของครูเป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นแรงจูงใจสำคัญ และสามารถกระตุ้นให้ครูทำงานอย่างหนักเพื่อสร้างความเป็นเลิศให้กับผู้เรียน

“teachers' salaries are no longer compared to other countries”

Executive educator in VN MOET

*“He wants to say something about the salary, **salary** of educators in general and teachers **are the lowest for comparing to other**, it's slower. Public service is lower than private sector and then for the educators is lower than military or police and then, so it's. It's very low and yeah, he has to say that he thinks that it's a problematic frankly, frankly.”*

Executive educator in VN MOET

*“It's true that every three year we have increased salary every three year for everyone if no violation. So, every three years we increase salary for public sector and then and then if we like it's just like stable, increase, very stable like every 3 years, **not something like increase.**”*

Executive educator in VN MOET

*“If that person receives rewards or recognition to increase before 3 years so but next time another person will have that. So, we have like. One by one, we'll do something like that so **it's problematic. It's very low for public sector.**”*

Executive educator in VN MOET

*“So, like for example he is the top position of the district, educational district, his **salary** only three hundred U.S. dollar per. Yeah, 300 per month. Yeah, so **it's very small** so like each year he opened the account and checked one time. The end of the year, he never cares about that and he says that his wife; his wife supports him like potentially.”*

Executive educator in VN MOET

2) การดำเนินงานของสถานศึกษาต้องเป็นไปตามกฎ ระเบียบที่ออกโดยรัฐบาลกลาง เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครูโดยตรง ต้องพึ่งพากฎหมายและระเบียบจากรัฐบาลกลางในการบริหารงานบุคคลของครู ทำให้เกิดความยากลำบากในการบริหารสถานศึกษา ยกตัวอย่างเช่น สถานศึกษาไม่สามารถสรรหาครูเองได้ และเมื่อสรรหามาได้แล้ว ก็ไม่มีอำนาจในการทำสัญญาระยะยาวกับครู ทำได้เพียงสัญญาระยะสั้น จึงเป็นปัญหาว่าต้องฝึกอบรมครูใหม่เรื่อย ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นว่าข้อกฎหมายของรัฐบาลกลางนี้ ควรได้รับการเปลี่ยนแปลงโดยการมอบอำนาจลงมาให้สถานศึกษา รวมถึงอำนาจในการจัดสรรงบประมาณและใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษาด้วย

“We do things according to the rule and laws of government.”

Executive educator in VN MOET

“We don't have specific rule and laws for teachers .. I mean educators. We have to follow the government rules.”

Executive educator in VN MOET

*“Said that **the policy is probably government.** Umm, it's **almost 100% 100 percent from government,** 30% can be spared for each school to do whatever they want within their responsibility.”*

Executive educator in VN MOET

*“A case study in Hanoi. I think here is a very good example, maybe a good example for many schools, in Vietnam and then many local authorities also come to learn experience from this school. **They have 40%. They can do what they wish to do, they can review teacher and fire teacher 40%.** And In terms of finance, they have to prepare a plan of finance and submit it to the community.”*

Executive educator in VN MOET

“...but just short term contract only, they **are not allowed to sign a long term contract** with the teachers so it's very... it's quite hard to keep the teacher after ... like it takes time and effort for them to train the teacher after that because it's short term contract so it's hard to keep the teacher in the school, **that's the problem.**”

Executive educator in VN MOET

“I want more something about school creates their curriculum besides the national curriculum. Yeah, and the thing that I not really like, I want to change, you know authority, we **don't have the authority to recruit.**”

Executive educator in VN MOET

“They pay for the school according to the rule and laws of government finance.”

Executive educator in VN MOET

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบในประเด็นจุดแข็งและจุดอ่อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเวียดนามสรุปได้ดังตารางที่ 9 ต่อไปนี้

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบจุดแข็งจุดอ่อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเวียดนาม

ประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศเวียดนาม
S - จุดแข็ง	ST1 บุคลากรครูมีความเสียสละ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมาย ในการพัฒนาผู้เรียน ST2 การสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ สถานประกอบการ หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน หน่วยงานท้องถิ่น โดยเฉพาะสมาชิกของสถาบันพระมหากษัตริย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ST3 วิวัฒนาการหรือการพัฒนา นโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศ และของกระทรวงที่สนับสนุนการพัฒนา ระบบการบริหารงานบุคคลสำหรับครู ST4 การตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และมีการจัดตั้งองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยเฉพาะ	SV1 บุคลากรครูมีความเสียสละ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อประเทศชาติและมีเป้าหมายเดียวกันคือพัฒนาผู้เรียน SV2 ผู้นำที่เป็นแรงจูงใจภายนอกที่สำคัญ ถึงพร้อมด้วยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ระดับนานาชาติ และฐานความคิด ทักษะคติ หรือความเชื่อ (Mindset) ที่เท่าทันกับโลกสากล SV3 ผู้บริหารการศึกษาและชุมชนระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมและมีอำนาจเต็มในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น SV4 การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลครูมีความชัดเจน มีจุดเน้นสำคัญ ง่าย รวดเร็ว มุ่งผลลัพธ์ที่ได้มากกว่า กระบวนการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และมีความเท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกสากล SV5 สถาบันวิจัยด้านการศึกษาของประเทศและเป็นสถาบันเดียวที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมวิทยาการและการบริการด้านการศึกษาทุกระดับ รวมถึงผลิตผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาทั้งระบบ

ประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศเวียดนาม
W - จุดอ่อน	WT1 ขาดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ทำให้หน่วยงานการศึกษาและสถานศึกษาในท้องถิ่นขาดโอกาสในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ WT2 ฐานคติ (Mindset) ของผู้บริหารในระดับกำหนดนโยบายในเรื่องความไว้วางใจผู้ปฏิบัติ กลัวการทุจริต ทำให้หน่วยงานการศึกษา ในระดับล่างไม่ได้ได้รับความไว้วางใจจากผู้กำหนดนโยบาย WT3 นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ไม่ชัดเจน ขัดแย้งซึ่งกันและกัน และไม่สามารถนำมาปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง WT4 ขาดความคล่องตัวของการปฏิบัติงาน เนื่องจากโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของครูมีความทับซ้อน ขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ขาดการประสานเชื่อมโยงซึ่งกันและกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง WT5 หน่วยงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์และการประเมินขาดความรู้ความเข้าใจในบริบทของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความแตกต่างหลากหลาย ทำให้นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติ WT6 นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ผิดพลาด เปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง การปรับปรุงหลักเกณฑ์ แต่ละครั้งไม่สอดคล้องกัน และตีกรอบแคบและรัดกุมเกินไป ในขณะเดียวกันก็ขาดความยืดหยุ่น WT7 บุคลากรครูมีภาระมาก ทั้งภาระการสอน ภาระครอบครัว ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ให้เป็นผลได้ในเชิงปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรม WT8 งบประมาณจำกัด ไม่เพียงพอ	WV1 ค่าตอบแทนของครูที่น้อยมาก เมื่อเทียบกับอาชีพอื่นๆ WV2 การดำเนินงานของสถานศึกษาต้องเป็นไปตามกฎ ระเบียบที่ออกโดยรัฐบาลกลาง เนื่องจากยังไม่มีมาตรการกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครูโดยตรง

4.2.2 การปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best practices) ที่เกี่ยวข้องกับแนวทางกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ และข้อมูลคุณภาพพุทธิภูมิที่ได้จากการศึกษาเอกสาร มาใช้ในการวิเคราะห์ร่วมกัน สรุปดังรายละเอียดต่อไปนี้

ประเทศไทย

1) การนำเทคโนโลยีมาช่วยในการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลในระดับท้องถิ่น เป็นการแก้ปัญหาด้วยตนเองภายในท้องถิ่น ซึ่งเกิดจากการนำของผู้นำระดับท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของสถานศึกษาในลักษณะกลุ่มโรงเรียน ผ่านการนำเทคโนโลยีทั้งแบบสังคมออนไลน์และแบบที่เป็นโปรแกรมสำเร็จรูปเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการบุคลากร รวมถึงการจัดการศึกษา การประสานงานในด้านต่าง ๆ ซึ่งพบว่าได้ผลดีในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วยตนเอง

“เขตนี้ เราใช้โปรแกรมระบบบริหารงานบุคคลใช้คำศัพท์ว่า เอชอาร์เอ็มเอส (HRMS) ทำให้การประสานงานจากเขตรวดเร็ว แล้วก็ตอบสนองงานด่วนได้อย่างดี”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ช่วงหลังๆ นี้ พอมีก่อนไลน์ ในเรื่องของการดำเนินงานตัวนี้เลยลดไปครับ ตั้งแต่มาทำงานในช่วงนี้มีความรู้สึกรู้ว่าคือทุกอย่างจะดำเนินการอะไร จะมีการประสานงานผ่านกลุ่มไลน์ และทีมงานไม่ว่าจะเป็นรองฯ หรือคนที่เป็หัวหน้างานกลุ่มบริหารบุคคลจะรับทราบและดำเนินการแก้ไขปัญหาตอนนั้นอย่างทันท่วงที”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“...และใช้บัตร Smart card ของข้าราชการกับฐานข้อมูล ก.พ.7”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“เราเปลี่ยนนโยบายเป็นแนวทางการใช้ระบบเทคโนโลยีเข้ามาบริหารจัดการครับ ดังนั้น ระบบนี้ ก็คือ 1.ก็เริ่มที่นโยบาย นโยบายหน่วยเหนือก่อน จากนั้นก็นำส่วนของผู้รับผิดชอบโดยตรง นั่นคือ รองฯผู้อำนวยการ แล้วก็หัวหน้างานบุคคล ได้รับทราบนโยบายและทำพร้อมๆ กันทั้งระบบครับและจากนั้นชุดที่สองก็จะเป็นเขตชุดคือข้อมูลที่จะดำเนินการต่อ ฉะนั้น ณ ตอนนีข้อมูลของเขตเกือบสมบูรณ์แล้วครับ ที่เรามาประมาณหลายเดือนละครับ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

2) การนำเทคโนโลยีมาช่วยในการพัฒนาตนเองของครู การพัฒนาการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาครูให้มีทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลเพิ่มมากขึ้น สามารถจัดการเรียนการสอนออนไลน์ได้ในสถานการณ์โรคระบาด ทำให้ครูรุ่นเก่ามีการปรับตัวและพยายามที่จะเรียนรู้เพราะเกิดความจำเป็น

“เรื่องพัฒนามันเป็นเรื่องที่ดี เดิมนี่มีการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่มากขึ้น มันก็เป็นพัฒนาบุคลากรไปในตัวด้วยที่ต้องเรียนรู้เรื่องของดิจิทัล เรื่องของ ไอซีทีมากยิ่งขึ้น”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แต่ก็ทำให้เกิดการเรียนรู้ได้ง่ายกว้างขวาง ถ้าบุคลากรรุ่นใหม่ไม่น่าเป็นห่วง ครูบรรจุใหม่เขาสามารถเรียนรู้ได้เร็ว สามารถจัดทำเอกสารต่าง ๆ ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์นี้ ค่อนข้างได้ดี”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แต่ทำให้ครูรุ่นก่อน รุ่นผู้อาวุโสทั้งหลาย แม้เขาอาจจะไม่ดีเท่าที่ควร แต่เขาก็ต้องพยายามเรียนรู้ นี่เป็นจุดดีของ การพัฒนาเทคโนโลยี แต่มันก็อยู่ที่ตัวบุคคลอาจจะมีความใส่ใจความสนใจมาน้อยเพียงใด”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

3) การสร้างประสบการณ์ผู้นำโดยการมอบหมายความรับผิดชอบด้านการบริหารให้ครูใหม่ ทุกคน เพื่อสร้างประสบการณ์ในการบริหารและสร้างความรับผิดชอบต่อการพัฒนาตนเองของครู

“พอย้ายมาอยู่ที่โรงเรียนปัจจุบัน ผอ.โรงเรียนให้โอกาสที่จะพัฒนาตัวเอง ด้วยการให้ทุกคนต้องเป็นหัวหน้างาน หนึ่งงานเลยทันที มันทำให้ เหมือนมีอิสระในการทำงาน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“... เรามีอิสระในการแสดงความคิดเห็น แต่ไม่ใช่ว่าเราทำงานคนเดียว เราต้องประสานกับทุกคนในการทำงาน แต่ทำงานอย่างอิสระ ซึ่งอันนี้เป็นสิ่งที่ดีมากๆ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แล้วพอเราเป็นหัวหน้า ทุกคนก็ต้องมีความรับผิดชอบ ... โดยเฉพาะคนรุ่นใหม่”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค ระดับผู้ปฏิบัติ

“... และเรื่องของการพัฒนาตัวเอง พัฒนางาน มันก็ขึ้นอยู่กับเราแล้ว เพราะเราเป็นคนทำเอง เราก็อยากจะ ทำงานให้มันดี แล้วก็ประสบความสำเร็จ ...”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

4) การประสานความร่วมมือและทำงานแบบเครือข่ายหรือลักษณะกลุ่มโรงเรียน โดยเฉพาะ ด้านการจัดหาบุคลากรและงบประมาณเพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการจำเป็น ทั้งในด้านการจัดการเรียน การสอนและการบริหารจัดการด้านอื่น ๆ เช่น ด้านการเงิน ธุรการ และงานพัสดุ เพื่อการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และลดภาระของครู

“งานธุรการ การเงิน พัสดุ ... ฝ่ายบริหารก็คุยกัน คือเราก็ใช้รูปแบบเดิมสมัยก่อน เขาให้เราไม่ครบ แต่ให้เรา จัดสรรโดยจัดกลุ่มโรงเรียนในเชิงของสภาพภูมิศาสตร์ใกล้เคียงกัน ครูธุรการ 1 คน รับผิดชอบ 3 โรงเรียนหรือ 2 โรงเรียน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“..ก็ตอนนี่คืออย่างที่เขาออกไป ก็ไม่มีคนทำ เราก็ใช้วิธีการจัดกลุ่มภายในกลุ่มโรงเรียน แต่พอตอนหลังเนี่ย ให้มาครบ พอให้มาครบก็มีครบทุกโรงเรียน พอตอนนี่ไม่ครบ เราก็กลับไปใช้รูปแบบเดิมเพื่อให้ทุกโรงเรียนสามารถ มีความคล่องตัวขึ้นนะคะ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ลูกจ้างชั่วคราวก็โรงเรียนก็ไม่มี ซึ่งตำแหน่งงานเหล่านี้มีความจำเป็นสำหรับโรงเรียนก็ในความคิดของตัวเอง คิดว่าที่จริงถ้าเงินงบประมาณไม่พอหรือเงินที่จะจ้างครูไม่มี แต่เขาจะทำยังไงเราไม่รู้ละ ตรงนั้นเราก็แปลงอัตรา ของข้าราชการมาเป็นอัตราของพนักงานราชการเอาเงินก้อนนั้นมาแปลงเป็นเงินพนักงานข้าราชการ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ข้าราชการบรรจุම්ปริญญาตรีก็เงินเดือนเท่าไรอะ 15,000 บาท เราก็เอามาทำเป็นอัตราจ้างหรือพนักงาน ราชการ 8,000 บาท 9,000 บาท อะไรแบบนี้ ทำร่วมกันภายในกลุ่มโรงเรียน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

ประเทศเวียดนาม

1) การใช้การวิจัยเป็นฐานในการกำหนด ออกแบบ และขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติที่ชัดเจน อย่างเป็นรูปธรรม มีการจัดตั้งสถาบันเฉพาะด้านการวิจัยทางการศึกษาในทุกระดับ เพื่อจะใช้ผลการวิจัย เป็นฐาน นอกจากนั้น สถาบันยังต้องทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยทางการศึกษาควบคู่ไปกับการปฏิบัติงาน อย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานทางการศึกษาในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับนโยบาย เพื่อให้คำแนะนำด้านนโยบาย การศึกษาถึงระดับท้องถิ่นและระดับสถานศึกษา ตลอดจนเป็นสถาบันที่ให้คำแนะนำในการจัดการศึกษา ในระดับปริญญาเอกและการฝึกอบรมด้านการศึกษา ด้านการบริหารการศึกษา การจัดการเรียนการสอน และจิตวิทยาการศึกษา ไม่เพียงเท่านั้น สถาบันวิจัยแห่งนี้ ยังทำงานควบคู่อย่างใกล้ชิดกับหน่วยงาน ทางการศึกษาเอกชน และองค์กรอื่น ๆ เช่น NGOs องค์กรด้านการศึกษาระดับนานาชาติ UNESCO

‘... as research institute, the 4th priority is about the educational service. We work very closely with the Province Department of Education as a province. We work very close with the school at all level, from the preschool general education. In higher education institution, yes.’

Executive in Institute of Educational Sciences

*“the **third priority of the institute is about training.** We offer the PhD programs in education management, in teaching instruction, and in psychology and educational studies as a research institution”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“Above all with many different level of educational organization, **our institute work very closely with the Ministry of Education and Training.**”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“And we also **doing the consultation work with different NGOs** because it's quite special because we actually there's only one National Research center of education in Vietnam, so we have a very good relationship with the NGO and educational partners in Vietnam, **UNESCO** in itself and so on. Mostly I mean the work related to policy, most of them in the world. Everything will be with us.”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“That the **districts they are implementing the project called the School Happiness** as well. Yeah, I think that project is funded by Switzerland's government. **It is a long situational education research.** They want to. I mean look at I mean from something like extended. See when you other student when you become the parents and what happened when you become the next generation. You have the grandchildren”*

Executive in Institute of Educational Sciences

2) การสร้างเครือข่ายด้านการศึกษากายนอกประเทศ การกำหนดให้สถาบันทางการศึกษา ระดับสูงที่จัดการศึกษาระดับปริญญาโททุกแห่งต้องจัดการศึกษาแบบคู่สัญญา (Partnership) ร่วมกัน กับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ ทำให้ประเทศเวียดนามสร้างทรัพยากรมนุษย์ผ่านกระบวนการศึกษา

ในระดับสูงจากสถาบันการศึกษาต่างประเทศเพิ่มขึ้น ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้คือตัวแทนในการสร้างเครือข่ายทางการศึกษาให้กับประเทศโดยปริยาย ช่วยให้ประเทศเวียดนามมีเครือข่ายด้านความร่วมมือนานาชาติเข้ามาให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ เช่น การให้ทุนการศึกษาวิจัย นอกเหนือจากการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดกับองค์กรต่างประเทศสำคัญ เช่น NGOs UNESCO

*“And we also doing the consultation work with different NGOs because it's quite special because we actually there's only one National Research center of education in Vietnam, so we have a **very good relationship with the NGO and educational partners** in Vietnam, UNESCO in itself and so on. Mostly, I mean we work related to most of them in the world as our policy. Everything will be with us.”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“We don't offer the master degree, ... If we want to offer the master degree, we need to have **a partner, the university or the foreign partner** or something. Yeah, it is a priority.”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“That districts they are implementing the project called the School Happiness as well. Yeah, I think that **project is funded by Switzerland's government.**”*

Executive in Institute of Educational Sciences

3) การยกเครื่องแนวทางการพัฒนาศักยภาพของครูผ่านเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการภายในประเทศและในท้องถิ่น เช่น การเชิญสถาบันการศึกษาระดับสูงภายในท้องถิ่นเข้าร่วมในการพัฒนาและฝึกอบรมครูในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เป็นผลอย่างจริงจัง การฝึกอบรมพัฒนาครูโดยสถาบันการศึกษาเพื่อยกเครื่อง (Renovate) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูใน 4 แนวทาง ดังนี้

3.1) ปรับปรุงเนื้อหา สื่อการเรียนรู้ที่ให้บริการในกิจกรรมการฝึกอบรม ดังนี้

1. กำหนดเนื้อหา 3 กลุ่ม ได้แก่ การให้ความรู้ ทักษะพื้นฐาน เพื่อพัฒนาความสามารถตามมาตรฐานการจัดให้มีการฝึกอบรมตามตำแหน่งและหน้าที่และการจัดให้มีการฝึกอบรมตามเป้าหมายใหม่ ๆ และวัตถุประสงค์ของการศึกษาขั้นพื้นฐานและการปรับปรุงตำราเรียน

2. คัดเลือกผู้เชี่ยวชาญในการเรียบเรียงตำราและปรับปรุงสื่อการเรียนรู้เพื่อตอบสนองความต้องการในการเรียนรู้ด้วยตนเองและการฝึกอบรมด้วยตนเองของครูผู้สอนเพิ่มเติมจากหลักสูตรที่มีปรับปรุงสื่อในการฝึกอบรมให้มีความหลากหลาย จัดทำเอกสารทั้งแบบปกอ่อนและปกแข็ง การบรรยายบน PowerPoint วิดีโอ วีซีดี หนังสือรวบรวมคำถามและคำตอบ และหลักสูตรอิเล็กทรอนิกส์

3.2) ปรับปรุงวิธีการและรูปแบบการฝึกอบรม ดังนี้

1. ฝึกอบรมที่เน้นเฉพาะเนื้อหาที่ครูต้องการผ่านการพูดคุยแลกเปลี่ยนและความเห็นพ้องต้องกันในปัญหาใหม่ ๆ และปัญหาที่ยาก ทักษะในการฝึกฝน วิธีการ และเทคนิคการสอน

2. ฝึกอบรมผ่านอินเทอร์เน็ตเพื่อให้ครูสามารถพัฒนาการเรียนรู้ด้วยตนเองผ่านเทคโนโลยีออนไลน์ สามารถพัฒนาความเป็นมืออาชีพได้ความศักยภาพของตน

3. ผสมผสานการฝึกอบรมแบบออนไลน์ผ่านอินเทอร์เน็ตเข้ากับการให้การฝึกอบรมครูผ่านการให้คำปรึกษาและการสนับสนุนของอาจารย์หรือเจ้าหน้าที่หลักในองค์กรฝึกอบรม

4. ประสานงานกับหน่วยงานด้านการศึกษาและฝึกอบรม เพื่อจัดฝึกอบรมและชี้แนะครูแกนนำในกระบวนการฝึกอบรมและการประชุมหารือเกี่ยวกับความสามารถและทักษะทางวิชาชีพ

3.3) ปรับปรุงวิธีการทดสอบและประเมินผลการฝึกอบรม

1. พัฒนาเครื่องมือในการประเมิน ประเมินผลลัพธ์ของการฝึกอบรมครูตามระดับชั้น วิชา และประเมินเนื้อหา วิธีการฝึกอบรม ประกอบด้วย เครื่องมือในการทดสอบและประเมินผลการฝึกอบรมโดยตรง เครื่องมือของการทดสอบและประเมินผลการฝึกอบรมออนไลน์ผ่านอินเทอร์เน็ต

2. ปรับปรุงวิธีการทดสอบและประเมินผล พัฒนารูปแบบของเจ้าหน้าที่หลักและองค์กรฝึกอบรม ซึ่งจัดให้มีการฝึกอบรมการทดสอบและประเมินผล ทดสอบและการประเมินอย่างหลากหลาย เช่น ทำแบบทดสอบ สรุป รายงาน สัมภาษณ์ ปรนัย การสังเกตระหว่างเรียน และตอบคำถาม การเลือกวิธีการทดสอบและประเมินขึ้นอยู่กับเนื้อหาและแต่ละบุคคลเช่นเดียวกับการระยะเวลาของการฝึกอบรม

3. ให้ใบรับรองการฝึกอบรมตามระดับชั้นและวิธีการฝึกอบรมต่าง ๆ

3.4) ปรับปรุงกลไกการประสานงานระหว่างองค์กรฝึกอบรมครู สถานศึกษาทั้งในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา โดยจัดทำสัญญาที่ระบุหน้าที่และความรับผิดชอบของทั้งสองฝ่าย

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา องค์กรฝึกอบรมครูได้จัดให้มีการฝึกอบรมครูเชิงรุกที่จริงจังในการพัฒนาครูให้มีคุณสมบัติที่ดีทางจริยธรรมและศีลธรรม รวมถึงความตระหนักทางด้านการเมือง ให้มีความเพียงพอต่อความต้องการของสถานศึกษา ตามโครงสร้างและตรงตามมาตรฐานหรือสูงกว่ามาตรฐานทางวิชาชีพ ตรงตามข้อกำหนดในการพัฒนาคุณภาพครู (Thang, 2016)

4) การกระจายอำนาจและรูปแบบประชาธิปไตยในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในระบบการศึกษา มุ่งเน้นที่ทั้งรูปแบบการกระจายอำนาจและรูปแบบของการรวมศูนย์ในทุกระดับ ยกตัวอย่างเช่นในระดับสถานศึกษา มีการดำเนินการผ่านบอร์ดผู้นำ (Leader board) โดยจะดำเนินการในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วย ผู้นำสถานศึกษาและรองผู้นำสถานศึกษา แต่ละคนมีหน้าที่รับผิดชอบในภาคส่วนต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น คนหนึ่งรับผิดชอบกิจกรรมทางวิชาชีพ ในขณะที่อีกคนหนึ่งรับผิดชอบกิจกรรมนอกหลักสูตร และรายงานผลการปฏิบัติต่อผู้นำสถานศึกษาและบอร์ดผู้นำ (Leader board) โดยการมีส่วนร่วมของครูในสถานศึกษานั้น ๆ ซึ่งในระดับอื่น ๆ ก็ดำเนินการในลักษณะเดียวกัน โดยเฉพาะในการเลื่อนตำแหน่งหรือเลื่อนเงินเดือนขึ้นพิเศษในแต่ละปี ดำเนินการผ่านการลงคะแนน (Voting) ซึ่งผู้นำสถานศึกษาได้รับมอบหมายให้เป็นผู้คัดเลือกบุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานโดดเด่น มีความรับผิดชอบสูง และเหมาะสมกับการเลื่อนตำแหน่งหรือเงินเดือนพิเศษ เพื่อให้ครูหรือเพื่อนร่วมงานทุกคนลงคะแนน เป็นกระบวนการลงคะแนนเสียงจากครูกลุ่มเล็ก ๆ หลาย ๆ คน แล้วไปสู่ครูกลุ่มใหญ่อย่างประชาธิปไตย ผู้นำสถานศึกษาจะนำผลการลงคะแนนมาพิจารณาตัดสินว่าบุคคลนั้นมีคุณสมบัติหรือเหมาะสมสำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้นหรือไม่ ซึ่งผู้ที่ได้รับการโหวตจะหมุนเวียนกันไปไม่ซ้ำกันในแต่ละปี เพื่อเปิดโอกาสให้ครูทุกคนได้รับโหวต โดยถ่วงน้ำหนัก จึงไม่สร้างความกดดันหรือความไม่พอใจให้กับครูที่ไม่ได้รับการโหวตประกอบกับขึ้นเงินเดือนที่ขึ้นนั้นไม่มากนัก ทุกคนจึงมองว่าเป็นการสร้างการยอมรับหรือสร้างคุณค่า (Recognition) ให้กับบุคคลผู้ที่ได้รับการโหวตมากกว่า และเป็นการปฏิบัติตามกฎหรือระเบียบที่กำหนดไว้

*“The **education system is focused on both decentralization and centralization.** We have the leader board. There is one school principal and three deputy chiefs. Each Vice-principal is responsible for different sectors. For example, one is responsible for professional activities and the other is responsible for extracurricular activities. We have a board with a headmaster. Three Vice - Principals and a group leader and each person must be responsible for his or her work. They then have to report to the school director and leaderboard.”*

Executive educator in VN MOET

*“The participation, yeah, that that would be the participation, feedback, or something like that **from the top-down and from the school teacher to the top.** ... that's in terms of **macro policy.** I Think our government had a meaningful use that many very good opportunities for neutralization even some cycle in Ministry of Education and training.”*

Executive educator in VN MOET

*“We follow something called five step procedures in promotion to the higher rank, higher position. The first one is the school leaders will see who is responsible. Then qualified staff will be brought out to the whole school to, yeah, to vote. **All teachers or colleagues will vote.** Then, the ideas of all teachers and colleagues will come back to the school principal and leaders one more time to decide if that person is qualified or suitable for higher position.”*

Executive Educator in VN MOET

*“Yes, **the voting process,** from many small groups of teacher and then bring them to the bigger group of teachers like Democracy, yeah. So, if there is any anything the teacher don't get what they expect, maybe next time, cause we run one by one, then they don't get oppressing before 3 years. So, it's very small of complaining, so nobody complains about that. It's never happened.”*

Executive Educator in VN MOET

*“It's just the like promote their motivation. It's just something like the part of the **recognition.** Yeah, although financial but very small so it's just the recognition. Yeah, small recognition so they never complained about that and **it's also the regulation as well.** So then no complaints, no one complains and they know what.”*

Executive Educator in VN MOET

5) การสร้างการรับรู้และความเข้าใจคุณค่าร่วม (Viral banner shared valued) เพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของครู เช่น การให้ความสำคัญกับ ICT ผ่านการกำหนดนโยบาย การจัดการแข่งขันทางการศึกษา และประกาศสู่สาธารณะผ่านสโลแกนต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น ได้แก่ “Friendly School, Active Students” ระดับชาติ ได้แก่ “ครูสร้างสรรค์” (Creative Teachers) ด้วยสโลแกน “Each Teacher to Build an Electronic Lecture” และระดับประเทศ ได้แก่ “ปีแห่ง ICT” (Year of ICT)

“ประเทศเวียดนามได้จัดลำดับความสำคัญของ ICT ไว้ในแผนการศึกษาชาติมากกว่าทศวรรษ ซึ่งได้จัดทำแนวปฏิบัติที่มุ่งเน้นการบูรณาการไอซีทีกับการศึกษาในหลายแง่มุม โดยเริ่มจากการขับเคลื่อนโครงการ “Friendly School, Active Students” ในโรงเรียนมัธยมในช่วงปีการศึกษา 2551-2556”

SEAMEO (2014)

“ทำให้ในปีการศึกษา 2551-2552 กระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนาได้เปิดตัวว่าประเทศเวียดนามเป็นประเทศที่ใช้ไอซีที ในการพัฒนาการศึกษาอย่างแท้จริง อันเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดให้ช่วงปีดังกล่าวเป็น “ปีแห่ง ICT” (Year of ICT) ขึ้น และมีการส่งต่อนโยบายจากระดับกระทรวง (MOET) ลงสู่ระดับท้องถิ่นหรือระดับเขตการศึกษาในแต่ละจังหวัด (Provincial District Offices of Education and Training: DOETs)”

Peeraer & Petegem (2011)

“เพื่อขยายมาตรการตามแนวทางนี้ให้มีรายละเอียดมากขึ้นและนำไปใช้ได้จริง DOETs ยังได้กำหนดให้มีการแข่งขัน “ครูสร้างสรรค์” (Creative Teachers) ด้วยสโลแกน “Each Teacher to Build an Electronic Lecture” ซึ่งได้รับการร้องขอจากกระทรวงให้จัดการแข่งขันด้วยมาตรการเดียวกันกับการส่งเสริม ICT สำหรับการจัดการศึกษาและการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาเนื้อหาอิเล็กทรอนิกส์”

Peeraer & Petegem (2011)

ผลการวิเคราะห์การปฏิบัติที่เป็นเลิศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม สรุปแสดงในตารางที่ 10 ต่อไปนี้

ตารางที่ 10 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการปฏิบัติที่เป็นเลิศของการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์

การปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices)	
ประเทศไทย	ประเทศเวียดนาม
BT1 - การนำเทคโนโลยีมาช่วยในการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลในระดับท้องถิ่น	BV1 - การใช้การวิจัยเป็นฐานในการกำหนด ออกแบบ และขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม
BT2 - การนำเทคโนโลยีมาช่วยในการพัฒนาตนเองของครู	BV2 - การสร้างเครือข่ายด้านการศึกษากายนอกประเทศ
BT3 - การสร้างประสบการณ์ผู้นำโดยการมอบหมายความรับผิดชอบด้านการบริหารให้ครูใหม่ทุกคน	BV3 - การยกเครื่องแนวทางการพัฒนาศักยภาพของครูผ่านเครือข่ายทางวิชาการภายในประเทศและในท้องถิ่น
BT4 - การประสานความร่วมมือและทำงานแบบเครือข่ายหรือลักษณะกลุ่มโรงเรียน	BV4 - การกระจายอำนาจและใช้รูปแบบประชาธิปไตยในการบริหารทรัพยากรมนุษย์
BT5 - การประสานความร่วมมือและทำงานแบบเครือข่ายหรือลักษณะกลุ่มโรงเรียน	BV5 - การสร้างการรับรู้และความเข้าใจคุณค่าร่วม (Viral banner shared valued) เพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของครู

4.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดหรือกลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดหรือกลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ ผลกระทบจากการใช้นโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

4.3.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย

ในส่วนนี้จะแสดงให้เห็นถึงสภาพแวดล้อมทั้งเชิงบวกและเชิงลบที่อาจส่งผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู

ประเทศไทย

1) ฐานความคิด ทักษะคิด หรือความเชื่อ (Mindset) ของผู้บริหารระดับรัฐบาล ระดับกระทรวง หรือระดับกำหนดนโยบายที่ขาดความไว้วางใจและมีความคิดเชิงลบต่อผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติในเรื่องของการทุจริต ขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานในแต่ละกระบวนการ เมื่อผู้นำเกิดทัศนคติในลักษณะดังกล่าว จึงทำให้มีการกำหนดนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์หรือวิธีการต่าง ๆ ขึ้นมามากมายเพื่อให้ยากต่อการทุจริต ซึ่งขณะเดียวกันก็ยังยากต่อการปฏิบัติตามเนื่องจากทำให้มีรายละเอียดมากเกินไป เมื่อมีรายละเอียดมาก ๆ ทำให้เกิดความขัดแย้งกันของนโยบายกับหลักเกณฑ์อื่น ๆ ที่กำหนด จึงเป็นการยากต่อผู้ปฏิบัติในการปฏิบัติให้ตรงตามนโยบายหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้รับนโยบายรู้สึกว่ขาดความอิสระในการปฏิบัติ

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
-	“อย่างที 2 ในส่วนของมิติเชิงนโยบายที่จะมอง ก็คือ กรอบหลักเกณฑ์ใดในเชิงกฎหมาย เรามองตอนนี้ คือ เราถามวิธีคิดในเชิงนโยบายว่าทุกอย่าง คือ ไม่สุจริต นี่คื Mindset หรือฐานคติเชิงลบ บริหารจัดการ คือ คุณไม่มีความเชื่อมั่นในคนที่ใช้ ในการใช้คน ไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการที่สรรหาคน มันเลยนำไปสู่กระบวนการอื่นในเชิงปฏิบัติจะพลิกฟิการไปด้วย” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค
	“อยากให้คิดในเชิงบวกเป็นส่วนใหญ่ ต้องมองว่าทุกคนพัฒนาได้จริงๆ อยากให้คนที่เป็นหน่วยนโยบายได้มาเคยเป็น มาทำทุกตำแหน่งเลย” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค
	“การปฏิบัติติงานตามทีนโยบายที่ทางเบื้องบนบอกว่าให้ปฏิบัติ บางครั้งมันจะกระทบกับการเรียนการสอนที่นี้ นโยบายที่เขาวางมาทั้งหมด” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค
	“มิติในเชิงกฎหมาย กฎหมายหรือการอันใดที่เราทำให้มันเดินยาก รวมทุกอย่าง ซึ่งกระบวนการนี้แหละ จะนำมาสู่กรอบหลักเกณฑ์ที่จะไปบีบบังคับ กระบวนการทุกอย่างที่กำหนด อย่างการวิเคราะห์อัตรากำลัง การสรรหา และก็กระบวนการพัฒนา รวมทั้งกระบวนการที่เอาเขาออกจากระบบ ก็ใช้กฎหมายเป็นตัวบังคับทั้งหมด” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

2) ฐานความคิด ทศนคติ หรือความเชื่อ (Mindset) ของผู้บริหารระดับปฏิบัติที่จะสามารถสร้างระบบการบริหารจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู ดำเนินตามนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลและของกระทรวง สร้างกลไก สร้างความไว้วางใจ และสร้างโอกาส ซึ่งจะเป็นฐานความคิดหรือทัศนคติที่เกิดจากการสั่งสมประสบการณ์ในการเป็นทั้งผู้ปฏิบัติและเป็นผู้บริหาร

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
“หลักการพัฒนาที่สำคัญที่สุดก็น่าจะเป็นผู้บริหาร บางทีไปอยู่โรงเรียนเล็ก ถ้าผู้บริหารมีการบริหารดี ก็จะไปสู่การพัฒนาได้ดีกว่า แต่ว่าบางทีเหมือนเพื่อนที่ได้ไปอยู่โรงเรียนใหญ่ มันจะมีระบบที่ผู้อาวุโสกว่าจะได้การพัฒนา และในส่วนของเด็กๆ มาใหม่ก็ไม่มีโอกาสที่จะพัฒนา” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค ระดับผู้ปฏิบัติ	“ส่วนหนึ่งก็คือ การคัดเลือกผู้บริหาร ถ้าการคัดเลือกผู้บริหารได้ดี กระบวนการสอบควรจะแยกกันระหว่างประถมกับมัธยม มัธยมก็อีกมุมมองหนึ่ง เอาประสบการณ์ที่เป็นหัวหน้ากลุ่มสาระ เป็นครูที่มีประสบการณ์สูงมาเป็นรอง ผอ. ต้องเป็น รองผอ. ก่อน แล้วค่อยขึ้นเป็นผอ. โรงเรียนอะไรแบบนี้ อย่างเชียงใหม่ก็มีเคสที่ครูขึ้นไปเป็นผอ. โรงเรียนเลยยังไม่ได้เป็นคค.3 ด้วยซ้ำมันมีการยอมรับ ถ้าไปอยู่ในโรงเรียนที่ไม่เหมาะสมอาจจะทำให้บริหารลำบาก หลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารสำคัญและการรับผิดชอบของผู้บริหาร อย่างเช่นจะย้ายไปอีกที่หนึ่งมันทำให้คุณภาพตรงนั้นอยู่ยากขึ้น” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

3) นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์และหรือวิธีการขาดความยืดหยุ่น ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไม่ไว้วางใจ ทำให้ต้องกำหนดรายละเอียดปลีกย่อย ส่งผลให้ปฏิบัติตามได้ยาก ทำให้ผู้ปฏิบัติรู้สึกว่าการติดกรอบมากเกินไป ซึ่งแตกต่างกันกับนโยบายที่ยืดหยุ่น หลากหลาย และง่ายต่อการปฏิบัติ จะส่งผลต่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่ต่างกัน ส่งผลต่อการรู้สึกได้รับความไว้วางใจที่ต่างกัน

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
-	“อันนี้นโยบายทุกข้อที่เข้ามา มองแล้วก็เป็นสิ่งที่ดีแต่ในขณะเดียวกันการปฏิบัติของครู มันจะมีปัญหากระทบในเรื่องของการเรียนการสอน ตรงนี้อยากให้ทางเบื้องบนมองว่าให้ครูได้มีเวลาในเรื่องการจัดการเรียนการสอนอยู่กับเด็กเต็ม 100% ในตรงนี้” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค “การปฏิบัติตามที่นโยบายที่ทางเบื้องบนบอกว่าให้ปฏิบัติ บางครั้งมันจะกระทบกับการเรียนการสอนที่นโยบายที่เขาวางมาทั้งหมด” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค “ในฐานะครูเหมือนกันก็คือ นโยบายมันมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา พอเปลี่ยน รร. ดำเนินการ เราเริ่มที่จะพัฒนาเด็กๆ ไปตามกระบวนการ แล้วพอมีการปรับเปลี่ยนกลายเป็นว่าไปไม่ได้ไม่ถึงฝั่ง ... มันมีเหมือนกับไม่ต่อเนื่อง” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
-	“เรื่องของวิทยฐานะก็ยิ่งเห็นด้วยในปัจจุบัน อาจจะไปลดตัวชีวิตที่ต่างกัน เมื่อก่อนประเมินวิทยฐานะก็เกณฑ์หนึ่ง ครูผู้ช่วยก็เกณฑ์หนึ่ง แล้วก็เลื่อนเงินเดือนอีกเกณฑ์หนึ่ง จริง ๆ แล้วศูนย์ OBEC ไม่แน่ใจว่าจะมีหลักเกณฑ์นี้มั๊ย ถ้ามีก็น่าจะใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน ครูควรเอามาตรฐานตำแหน่ง มาตราฐานวิทยฐานะมาเป็นตัวตั้ง แล้วแต่ละวิทยฐานะก็ควรต้องต่างกัน” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค “มติในเชิงกฎหมาย กฎหมายหรือการอันใดที่เราทำให้มันเดินยาก รวมทุกอย่าง ซึ่งกระบวนการนี้แหละ จะนำมาสู่กรอบหลักเกณฑ์ที่จะไปบีบบังคับ กระบวนการทุกอย่างที่กำหนด อย่างการวิเคราะห์อัตราค่าจ้าง การสรรหา และก็กระบวนการพัฒนา รวมทั้งกระบวนการที่เอาเขาออกจากระบบ ก็ใช้กฎหมายเป็นตัวบังคับทั้งหมด” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค “แต่ถ้าถามว่าเราต้องมีวินัยไหม มี แต่คือตอนนี้กฎหมายมันเยอะ เยอะจนกระทั่งมันหลากหลายหลักเกณฑ์เกินไป ถ้าพูดตรงๆ คือ เอาหลักๆ คือ ไม่ส่งผลต่อ กคศ. ด้วยซ้ำไม่ได้มองเชิงลบ แต่ถาม แต่ก่อนจะมี กค. มี กคศ. ก็ไม่ได้มีปัญหาอะไรนะ” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

4) รูปแบบของการบริหารจัดการ โครงสร้างองค์กร และวัฒนธรรมองค์กรทุกระดับ รูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจที่ไม่สามารถปฏิบัติได้จริง ทำให้เกิดสภาพปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะด้านอัตราค่าจ้างและด้าน การสรรหา บรรจุ และแต่งตั้งครู อันเป็นปัญหาซึ่งสืบเนื่องมาจากการวางแผนอัตราค่าจ้างที่ไม่ลงตัว สภาพปัญหาด้านการกำหนดกรอบอัตราค่าจ้างโยงมาสู่สภาพปัญหาในการสรรหา บรรจุ และแต่งตั้งครู ทำให้สถานศึกษาไม่สามารถสรรหาครูได้ตามเวลาที่ต้องการ เพราะเมื่อการคำนวณกรอบอัตราค่าจ้างตามเกณฑ์ใหม่ทำให้สถานศึกษามีอัตราค่าจ้างครูที่เกินกรอบ สถานศึกษาเองก็ไม่สามารถขออัตราค่าจ้างเพิ่มขึ้นได้ หรือไม่สามารถขอรับการสรรหาครูจากผลการย้ายหรือผลการสอบบรรจุได้ตรงตามช่วงเวลาที่ต้องการครู ประกอบกับกระบวนการสรรหาครูก็มีขั้นตอนและหน่วยงานหลากหลาย หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้การดำเนินการในแต่ละขั้นตอนเกิดความล่าช้ามากขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างการบริหารงานบุคคลที่กำหนดให้ 2 หน่วยงานเข้ามาดำเนินการ ได้แก่ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้น มีความลักลั่น ทำให้กระบวนการต่าง ๆ ตั้งแต่การสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้งเกิดความล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการใช้ นอกจากนี้ ระบบวัฒนธรรมภายในองค์กรแบบระบบอุปถัมภ์ และแบบที่ใช้อาวุธโสเป็นหลักในการพิจารณาสิทธิประโยชน์หรือการพัฒนา “ระบบที่ใช้อาวุธโสกว่าจะได้การพัฒนาและในส่วนของเด็กมาใหม่ก็ไม่มีโอกาสที่จะพัฒนา”

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
“เห็นด้วยที่มี กศจ.ก็จะช่วยให้เราอีกทาง เพราะไม่ใช่ตัวเขตโดยตรงที่จะเป็นคนรับในเรื่องวินัย” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค “กศจ. ... แต่ก็ดีว่า ผู้ว่าฯ รู้เรื่อง ผู้ว่าฯ จะได้ไปเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจ อย่างเชียงใหม่จะเน้นพื้นที่นวัตกรรมในแต่ละพื้นที่ที่มีสิ่งที่มีนัยเป็นเอกลักษณ์ของอำเภอ ผู้ว่าฯ ก็สามารถที่จะกำหนดในเรื่องของครู เรื่องของผู้บริหารที่เล่นในแต่ละเรื่องและจับคนให้ไปวางให้ตรงและมันจะไปเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจ สามารถปั้นหลักสูตรเอาคนในพื้นที่สามารถกลับไปทำงานในพื้นที่” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค	“การวางแผนอัตรากำลังมันต้องทำร่วมกันทั้ง 2 ส่วน เขตพื้นที่ที่จะวางแผนอัตรากำลังแล้วก่อนบรรจุและสรรหานั้นมันทำให้เกิดความล่าช้าเนื่องจากว่าอำนาจมันอยู่คนละที่อำนาจอยู่ที่ กศจ.และอยู่ที่ ศธจ. มันก็ให้เป็นไปตามแผนของเขตพื้นที่แต่งตั้งบุคลากรล่าช้า” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค “ถ้าไม่ครบครูโรงเรียนเล็ก ต้องจ้าง และจ้างด้วยเงินน้อยด้วย จ้างด้วยหลักพัน แล้วเขาก็จบปริญญาตรีด้วย บางคนไปแอบเรียนปริญญาโทมาด้วย แต่จ้างแค่ไม่ถึง 15,000 บาท แต่เราบรรจุให้ 15,000 แล้วก็แย่งกันมาก โดย 2 ปี ที่มีโควิตมา ไม่มีสอบบรรจุเลย” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค “ก็เห็นแล้วว่าเรื่องอำนาจแค่นั้น อย่างอื่นกระบวนการบริหารบุคคลส่วนใหญ่ก็จบที่เขตอยู่แล้ว แต่ผู้มีอำนาจสั่งการเช่นอะไรแบบนี้ ถ้าบางทีวินัยไม่ร้ายแรงก็กลับมาให้เราเซ็น แต่ถ้าวินัยร้ายแรงคือให้ ศธจ.เซ็น บางทีเรื่องร้ายแรงกลับมาเป็นไม่ร้ายแรงบางทีกลับมาให้เขตเซ็น กลายเป็นว่าคนที่โดนอาจจะมองว่าอันนี้มีอะไรกันหรือป่าวก็เป็นว่าไม่ได้รับความร่วมมืออีกบางทีเรื่องเก่ามา มันก็มีผลอยู่บ้าง” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค “ข้อเสีย คือ ช้า บางเรื่องก็เป็นผลเสียอยู่ คนส่วนใหญ่ช่วงแรกไม่รู้เรื่องนี้เลย ก็ไม่รู้เลยว่าเอาคนส่วนไหนมาบ้าง หมายถึง คณะกรรมการใน กศจ. บางทีผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ ก็ไม่รู้เกี่ยวกับเรื่องนี้เลย แต่เค้าเม้นกฎหมาย เรื่องบางเรื่อง ศธจ.ก็ไม่ได้รู้สึก ก็โยนให้ กศจ.พิจารณาหมด” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค “เงื่อนไขที่จะทำให้เกิดอุปสรรคก็คือระบบวัฒนธรรมองค์กร เพราะเป็นคนหนึ่งที่ไม่ชอบระบบที่ชอบมองคนที่อายุ ... เพื่อนที่ได้ไปอยู่โรงเรียนใหญ่ มันจะมีระบบที่ผู้อาวุโสกว่าจะได้การพัฒนาและในส่วนของเด็กมาใหม่ก็ไม่มีโอกาสที่จะพัฒนา” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

5) กระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของการดำเนินการตามนโยบายและยุทธศาสตร์ อาทิ ในส่วนของกระบวนการสรรหาที่กำหนดรูปแบบการจัดการสอบให้มีการสอบสัมภาษณ์และการสอบสอน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญระบุว่า การสอบสอนไม่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงความรู้ความสามารถที่แท้จริงของบุคคลได้ในระยะเวลาสั้น ๆ และเห็นว่าใช้เวลาและแรงงานในการประเมินมาก

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
-	“...แล้วกระบวนการคิดปีนี้ ก็เริ่มต้องมีการสัมภาษณ์ สอนสดให้ดูด้วย นั่งดูคนละ 45 นาที ถ้าคนสมัครเยอะๆ คนผ่านเยอะๆ ก็เหนื่อยคนสัมภาษณ์เหมือนกัน” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค “การกำหนดกรอบอัตราค่าจ้างใหม่ที่กำหนดด้วยชั่วโมง สอนสร้างภาระให้ครู เพิ่มมากขึ้น ทำให้ครูต้องสอนเพิ่มมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน ก็ทำให้อัตราค่าจ้างไม่เพียงพอ เนื่องจากผลการคำนวณด้วยหลักเกณฑ์อัตราค่าจ้างใหม่” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

ประเทศเวียดนาม

1) ฐานความคิด ทักษะคิด หรือความเชื่อ (Mindset) ของผู้บริหารระดับกำหนดนโยบาย พบว่า ผู้นำทางการศึกษาระดับกำหนดนโยบายมีฐานความคิดเชิงบวก เชิงระบบ เชิงอนาคต และความมุ่งมั่น ตั้งใจที่จะพัฒนาการศึกษาของประเทศผ่านวิสัยทัศน์เชิงบวกและเชิงอนาคตที่เท่าทันต่อสถานการณ์ในโลกสากล ไม่ล่าสมัย เพื่อที่จะแข่งขันกับตนเองให้สามารถสร้างความก้าวหน้าในลักษณะก้าวกระโดด ด้านการจัดการศึกษาของประเทศและส่งผลต่อผลลัพธ์ในผู้เรียน อาทิ ริเริ่มนโยบายการจัดการศึกษา ที่มุ่งเน้นสมรรถนะมากกว่าการให้เนื้อหาความรู้ นโยบายการจัดหลักสูตร ICT และภาษาต่างประเทศ ให้กับผู้เรียนระดับประถมศึกษาปีที่ 3 ขึ้นไป และริเริ่มแนวคิดในการสร้างการศึกษาให้เป็นสากล (Internationalization of education)

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
“We move from the knowledge by to the curriculum to the competency by what does this mean? We focus on what the student can do rather than what they mean. We can teach for the student, right, yeah? Sometimes I mean we only care about what we should teach for the student, not about what the student learns, right?” Executive in Institute of Educational Sciences “We have one nice project by the Minister. To learn about the internationalization of education, yes. And Thailand is also one of the case studies that we want to learn. Yeah, what is the policy? How can you be expanding? I want to convey the opinion of the government about the internationalization. Yeah. How can we open for something like that?” Executive in Institute of Educational Sciences	-

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“For example, first time we introduce the ICT and technology subjects for grade three students.”</i> Executive in Institute of Educational Sciences <i>“We make English ... Sorry I mean foreign language, ... becomes compulsory. ... we try to integrate the different subjects and try to make it is ... less content-based ... but more ... competency-based for the secondary, the integration is the keywords.”</i> Executive in Institute of Educational Sciences	-

2) ฐานความคิด ทักษะคติ หรือความเชื่อ (Mindset) ของผู้นำหรือผู้บริหารระดับปฏิบัติเชิงบวกเชิงระบบ และ เชิงอนาคต และมีความมุ่งมั่น ตั้งใจที่จะพัฒนาตนเองและพัฒนาการศึกษาของประเทศผ่านวิสัยทัศน์เชิงบวกและเชิงอนาคต โดยไม่คำนึงถึงค่าตอบแทนแต่ต้องการเพียงทำทุกสิ่งให้ดีขึ้นในทุก ๆ ปี แข่งขันกับตนเอง เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าขึ้น ซึ่งมีความเชื่อว่าทุกคนควรต้องทำงานหนักก่อนจึงจะได้รับสิ่งตอบแทนที่ดีตามมา

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“You can see so there are four reasons he as an educational manager like, there are four things that people normally like, like work. They work for money, they work for passion. They work because of team. They work because of responsibility and in his case he works because of responsibility, no money and no money. Lead other person with a little bit of patience, a little bit of passion, yeah, but he works because of responsibility, responsibility. As the people maybe choose money but I don't know, I don't care.”</i> VN Senior officer in Educational district <i>“Yes, so like he thinks that he should do first and then ask later so he should act first. He should be a role model in his office. For example, yesterday he works until 11 A.M. in the morning yeah, they worked very hard.”</i> VN Senior officer in Educational district	-

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“He works very hard to put this educational money payment like for example his district goes from like 16 out of 30 districts, then, to 12 to 6 of the ranking. The rank in this city and then this year he makes sure that in top 3 of the city.”</i> VN Senior officer in Educational district <i>“Because he thinks that this educational system needs a person to work well and to work with the responsibility, to work with them with passion and to work with them like self-motivation. So he asked the educational leader he has to motivate himself and his staff as well.”</i> Executive educator in VN MOET <i>“And every year they have to go for an assessment after one academic school. It means rotate, the rotation. Yeah, they rotate and then they have an assessment as well for after one school year but he is the only one to be chosen to stay here for two years and then next time it's the third time. They will assess the district but you see the rank goes up.”</i> VN Senior officer in Educational district	-

3) นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และหรือวิธีการ ลักษณะของนโยบายที่เปิดกว้าง หลวม ๆ แต่มีจุดเน้นที่ชัดเจน รวมถึงมีการสร้างกลไกในการขับเคลื่อนที่มีคุณภาพ ทำให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในเชิงปฏิบัติ ยกตัวอย่างเช่น กระบวนการสรรหาครูที่แบ่งการดำเนินการเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนของคุณสมบัติพื้นฐานที่จำเป็นต้องมี ได้แก่ เทคโนโลยีและภาษาต่างประเทศ ส่วนผลการสอบ ข้อเขียนที่ตรงตามระดับชั้นที่ต้องการสอน และส่วนของการปฏิบัติการสอน แต่สิ่งที่มองว่าสำคัญมากที่สุด ในการคัดเลือกครู คือ กระบวนการในการคัดเลือกจะต้องมั่นใจได้ว่าจะสามารถสรรหาครูที่มีจิตวิญญาณ ของความเป็นครูที่แท้จริงได้เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ให้ข้อมูลยอมรับว่ากระบวนการคัดเลือกนั้นอาจไม่ใช่ กระบวนการที่สมบูรณ์แบบที่สุดก็ได้ เนื่องจากภายในระยะเวลาไม่ก่นาทีของการประเมินจากผลการสอบ ข้อเขียนหรือผลการทดสอบสอนจะสามารถได้คนที่ดีที่สุดในการเป็นครูที่ดี

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“Recruitment of teacher qualification 1 is to pass the main criteria assessment, the examination, information technology, and English. The second thing is the written test on the theory; the theory for major like kindergarten, primary, and high school or secondary school .They have to show the ability to do that job well. The third one is the practice so they have to teach. To highlight, the best one who was selected to be a teacher, we have to make sure that one has the inside affection as a teacher.”</i> Executive educator in VN MOET	<i>“That's why he said that is not a very perfect process because we just have like it can reflect through the theory, the written test and it can reflex through the practice, but only it's only 30 minutes on though the judge very experienced we, we, we and we are not sure about like the motives of the teacher. We cannot like accept everything about them. Yes, that's why he says not very perfect.”</i> Executive educator in VN MOET
<i>“The main reason for the success of the development of the Vietnamese education system is policy and training reform; ... the change or improve the testing system.”</i> Executive in Institute of Educational Sciences	
<i>“Therefore, the competition now includes tests and assessments based on basic competence...”</i> Executive in Institute of Educational Sciences	
<i>“Training materials should be diversified: soft and hard copies, PowerPoint lectures, videos, VCD, questions & answers books, and e-curriculums.”</i> Thang (2016)	

4) รูปแบบของการบริหารจัดการ โครงสร้างขององค์กร และวัฒนธรรมขององค์กรในทุกระดับ ประกอบด้วย รูปแบบในการบริหารแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) และรูปแบบประชาธิปไตย (Democracy) แบบผสมผสานระหว่างบนลงล่าง (Top-down) ล่างขึ้นบน (Bottom-up) ความเป็นหนึ่งเดียว ทิศทางเดียวกันทั้งระบบโดยควรเริ่มต้นมาตั้งแต่กระบวนการผลิตครู รวมถึงโครงสร้างองค์กรเชิงเดี่ยว เช่น การตั้งสถาบันด้านศาสตร์ทางการศึกษาและการศึกษาวิจัยที่ขึ้นตรงและทำงานควบคู่กันอย่างใกล้ชิด กับรัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนา ทำให้นโยบายต่าง ๆ ที่กำหนดมีความเป็นเอกภาพ และใช้ในการปฏิบัติได้ง่ายในบริบทที่แตกต่างกัน

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
“ประเทศเวียดนามได้ดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political decentralization) ที่เน้นกิจกรรมด้านประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมของประชาชน เคลื่อนอำนาจและความรับผิดชอบทางการเมืองลงสู่ระดับท้องถิ่น (Local participation) และประชาธิปไตยแบบพหุนิยม (Pluralistic democracy) ส่งผลต่อการกระจายอำนาจและการตัดสินใจในการจัดการศึกษาที่เน้นประชาธิปไตย การกระจายอำนาจและให้ผู้เรียนและครูเป็นศูนย์กลาง” Hanh & Vinh (2021)	“แม้สถานะของการกระจายอำนาจทางการศึกษาของเวียดนามในปี พ.ศ. 2548 มีรูปแบบการกระจายอำนาจด้านการศึกษาเชิงพื้นที่ (The form of spatial decentralization) แต่การถ่ายโอนความรับผิดชอบสู่หน่วยงานระดับล่างไม่มีการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจทางการเงินและการเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรลงไปทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาไม่ได้เพิ่มขีดความสามารถให้กับหน่วยงานทางการศึกษาอย่างแท้จริง อำนาจในการตัดสินใจเรื่องการศึกษาจึงยังคงอยู่กับผู้กุมอำนาจทางการเมือง” Edquist (2005)
“ปัจจุบัน ประเทศเวียดนามพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะสร้างระบบการศึกษาในรูปแบบของความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดเป็นรูปธรรมมากขึ้น ซึ่งหมายถึงระบบการศึกษาที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน โดยปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารแบบประชาธิปไตย ปรับปรุงนโยบายและกลั่นกรองกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้เรียน ครู และผู้ปกครองมั่นใจในสิทธิของตนมากขึ้น เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งผลลัพธ์ในผู้เรียนและครู กระจายอำนาจโดยให้อิสระและมอบหมายความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาอย่างเหมาะสม” Edquist (2005)	
“So, our five steps are something like first, the school leaders we'll see which teacher are responsible and qualified staff ... they will bring out to the whole school ... Yeah colleagues ... Yes, the voting process, like many from ... group of teacher ... from small to bigger group ... (Democracy?) Democracy, yeah.” Executive educator in VN MOET	
“So, Vietnam it's very open and more democratic than China and North Korea. I think it's ok.” VN Senior officer in Educational district	

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“So, this is very clear there are 2 ways, both top down and bottom up, both ways like a saying History creates great people and great people creates the history. Yes.”</i> VN Senior officer in Educational district <i>“So, so he thinks that everywhere is the same, so it's two ways, two ways so. That means like we will require for the new history by themselves or something like that, just like the saying.”</i> VN Senior officer in Educational district	-

5) กระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ปัจจัยที่ถือว่ามีความโดดเด่นที่สุดต่อการดำเนินการด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศเวียดนาม คือ กระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ของผู้นำที่สามารถคิดค้นวิธีการหรือกลยุทธ์ที่จะทำให้นโยบายทุก ๆ นโยบายถูกนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ยกตัวอย่างเช่น การริเริ่มวิธีการหมุนเวียนงานของผู้บริหารในท้องถิ่นและผู้บริหารสถานศึกษาด้วยกระบวนการประเมินเพื่อที่จะจัดลำดับของคุณภาพการปฏิบัติงานหรือที่เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Ranking for rotation ผู้บริหารทุกคนจะรับการประเมินเพื่อจัดลำดับ ผู้บริหารที่มีผลการปฏิบัติงานโดดเด่นและมีความทุ่มเทจะได้รับการประเมินอยู่ในระดับสูงและอาจไม่ต้องหมุนเวียนงาน เพื่อให้งานที่ดำเนินอยู่มีความต่อเนื่อง นอกจากนั้น Ranking ยังถูกนำมาใช้ในการให้รางวัลอีกด้วย อีกทั้ง ยังได้ริเริ่มให้มีการลงคะแนนเสียง (Voting) เพื่อให้การส่งเสริมสนับสนุนความเป็นประชาธิปไตยในหมู่ครูผู้ปฏิบัติการสอน และใช้เป็นเครื่องมือพิจารณาให้รางวัลซึ่งครูส่วนใหญ่ให้การยอมรับ และนโยบายที่ทำให้เกิดผลในการพัฒนาคุณภาพของครูและผู้เรียนในวงกว้างและส่งเสริมความเป็นสากลของทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ คือ การริเริ่มนโยบายการสร้างเครือข่ายทางการศึกษาในระดับสูงในลักษณะคู่สัญญา (Partnership) โดยกำหนดให้สถาบันการจัดการศึกษาในระดับปริญญาโทต้องจัดการศึกษาในลักษณะโครงการร่วมระหว่างประเทศเวียดนามกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศชั้นนำ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย การศึกษาของเวียดนามจึงได้รับการยกระดับสู่ความเป็นสากลมากยิ่งขึ้นโดยลำดับ ส่งผลต่อคุณภาพการจัดการศึกษา การแก้ปัญหา การวางนโยบาย และการวิจัย รวมถึงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีจากประเทศชั้นนำดังกล่าว

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“And every year they have to go for an assessment after one academic school. It means rotate, the rotation. Yeah, they rotate and then they have an assessment as well for after one school year but he is the only one to be chosen to stay here for two years and then next time it's the third time. They will assess the district but you see the rank goes up.”</i> VN Senior officer in Educational district	-
<i>“He works very hard to put this educational money payment like for example his district goes from like 16 out of 30 districts, then, to 12 to 6 of the ranking. The rank in this city and then this year he makes sure that in top 3 of the city.”</i> VN Senior officer in Educational district	
<i>“Yes, the voting process, from many small groups of teacher and then bring them to the bigger group of teachers like Democracy, yeah. So, if there is any anything the teacher don't get what they expect, maybe next time, cause we run one by one, then they don't get oppressing before 3 years. So, it's very small of complaining, so nobody complains about that. It's never happened.”</i> Executive Educator in VN MOET	
<i>“We don't offer the master degree, ... If we want to offer the master degree, we need to have a partner, the university or the foreign partner or something. Yeah, it is a priority.”</i> VN Senior officer in VN Institute of Educational Sciences	

6) ความรักชาติ (Patriotism) การมีใจรักชาติ (Passion) ของครูนั้นถือว่าเป็นแรงจูงใจที่สำคัญที่ทำให้ครูของเวียดนามสามารถทำงานหนักเพื่อสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพให้กับประเทศ มุมมองต่อคำถามเกี่ยวกับคำตอบแทนที่ต่ำมากในปัจจุบันของครู พบว่า ครูของเวียดนามจะยังไม่ให้ความสำคัญกับคำตอบแทนที่เหมาะสมหรือไม่ มากกว่าความปรารถนาอย่างเต็มที่ในการพัฒนาคุณภาพของตนเอง เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ครูมองว่าประเทศเวียดนามเป็นประเทศกำลังพัฒนา ดังนั้น จึงไม่ต้องการ

เรียกร้องให้รัฐบาลจ่ายเงินเดือนเพิ่มหรือสนับสนุนปัจจัยด้านอื่นให้มากกว่านี้ได้ เนื่องจากเห็นว่ารัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญกับการศึกษาเพื่อการพัฒนาประเทศก่อน แม้ว่าหากครูย้ายไปสอนในโรงเรียนเอกชนที่พร้อมจ่ายเงินเดือนสูง แต่ครูส่วนใหญ่ไม่ต้องการทำเช่นนั้น เพราะคิดว่าระบบการศึกษาของรัฐยังต้องการคนที่จะทำงานได้ดีและทำงานด้วยความรับผิดชอบ ทำงานด้วยความรัก และการสร้างแรงจูงใจในตนเองเพื่อพัฒนาผู้เรียน ดังนั้น ผู้นำทางการศึกษาของประเทศ รวมถึงครูผู้ปฏิบัติการสอน จึงพยายามสร้างแรงจูงใจให้ตนเองและทีมงานของตนให้สามารถทำงานให้กับประเทศได้อย่างดีที่สุด

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“Yes, so like he thinks that he should do first and then ask later so he should act first. He should be a role model in his office. For example, yesterday he works until 11 A.M. in the morning yeah, they worked very hard.”</i> VN Senior officer in Educational district	-
<i>“If the teacher goes work for private school, they ready to pay him 10,000 U.S. dollar per month but he doesn't want to do that. Because he thinks that this educational system needs a person to work well and to work with the responsibility, to work with them with passion and to work with them like self-motivation. So he asked the educational leader he has to motivate himself and his staff as well.”</i> Executive educator in VN MOET	
<i>“But we, Vietnam, is a developing country, so we cannot ask the government to provide more salary or to support us more. Our government paid attention to education in general and to develop in specific in detail.”</i> Educator in VN MOET	
<i>“He works very hard to put this educational money payment like for example his district goes from like 16 out of 30 districts, then, to 12 to 6 of the ranking. The rank in this city and then this year he makes sure that in top 3 of the city.”</i> VN Senior officer in Educational district	

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“So, present, it's very hard to answer the question like the payment is good or not good enough because we have many desires and many wishes. We really want to try our best to improve the quality of teacher, to improve the quality of the education.”</i> VN Senior officer in Educational district	-

คำตอบเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงานหนักแม้ได้ค่าตอบแทนเพียงน้อยนิดของผู้ให้ข้อมูล คือ ความรักชาติ ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นทั้งแรงจูงใจและความหลงใหลส่วนบุคคลของนักศึกษาเวียดนาม ที่ไม่เกี่ยวข้องกับค่าตอบแทน “แต่เกี่ยวกับความฝัน ความฝันที่จะนำเวียดนามก้าวไปข้างหน้า ความฝันที่จะนำพาคนของเรา นักเรียนของเราไปข้างหน้า และเพราะเรารักชาติของเราเหมือนหลายส่วนของโลก เราไม่เหมือนประเทศไทย คุณก้าวไปข้างหน้าเป็นเวลาหลายปีโดยไม่มีสงครามใช่ไหม? แต่เวียดนามแตกต่างออกไป ดังนั้น “เราจึงต้องการนำประเทศเวียดนามไปข้างหน้าเพื่อนำการศึกษาไปข้างหน้าในฐานะนักศึกษา เป็นเพราะความรับผิดชอบและความภาคภูมิใจ ความภาคภูมิใจของเราในฐานะชาวเวียดนาม” และผู้ให้ข้อมูลยังมองว่าการสร้างประเทศเวียดนามให้เข้มแข็งได้เหมือนอีกหลายประเทศในโลก เช่น สิงคโปร์ คือ การมีผู้นำที่ดี ดังนั้น ความฝันนี้จะนำมาซึ่งความที่นี้และอยู่ที่นี้ เพื่อทำหน้าที่เป็นพนักงานของรัฐบาลและประเทศ

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“He travels a lot to many Asian countries and he met some Singaporeans. He might not like never afraid of that person because he's or she's a Singaporean but because they are from the nation that is very strong. Singapore is very strong as a nation because it's only a small nation so it's very easy to control, easy to manage, and they have good leaders. Yeah, just like our dream.”</i> VN Senior officer in Educational district	-
<i>“So, like for example he is the top position of the district, educational district, his salary only three hundred U.S. dollar per. Yeah, 300 per month. Yeah, so it's very small so like each year he opened the account and checked one time. The end of the year, he never cares about that and he says that his wife; his wife supports him like potentially.”</i> Executive educator in VN MOET	

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“So, he talks again about patriotism, motivation, and passion as an educator. It is not about money, it is about the dream, the dream to bring Vietnam forward, the dream to bring our people, our students forward and because we love our nation like many parts of the world.”</i> VN Senior officer in Educational district <i>“We are not like Thailand. You have gone forward for many years without any war, right? But Vietnam is different. So, we want to bring Vietnam forward to bring the education forward as an educator. It is because of the responsibility and the pride, his pride as a Vietnamese.”</i> VN Senior officer in Educational district <i>“Let me name it Vietnam dream. Likely, yes, like the dreams to be a strong nation that bring him here and stay here, stay in public service. So yeah, that's what he wants to share.”</i> VN Senior officer in Educational district	-

7) การเงิน ความมั่นคง ความก้าวหน้า เงินเดือน และค่าตอบแทนของครู (Financial recognition) ปัจจัยเรื่องค่าตอบแทนยังคงเป็นปัญหาของบุคลากรภาครัฐส่วนใหญ่ โดยเฉพาะครู ถึงแม้ว่าครูเวียดนามจะรู้สึกว่ามี ความมั่นคงใน ความก้าวหน้าของตนเอง เนื่องจากทุก ๆ 3 ปี ครูจะได้รับเงินเดือนขึ้นกันทุกคน แต่ด้วยค่าตอบแทนที่น้อยมากอาจถือได้ว่าต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับอาชีพอื่น เช่น ทหารหรือตำรวจ รวมทั้ง การขึ้นเงินเดือนที่ช้า และการได้รับเงินเพิ่มพิเศษจากผลงานที่โดดเด่นก็จะต้องใช้ระบบหมุนเวียนกัน ครูจึงเห็นว่าอัตราเงินเดือนของครูเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่ง ซึ่งส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานทั้งในเชิงลบ และเชิงบวกได้ ดังนั้น หากต้องการสร้างความเป็นเลิศให้กับผู้เรียน รัฐจึงต้องให้ความสำคัญกับแรงจูงใจ ด้านค่าตอบแทน เพื่อกระตุ้นให้ครูทุ่มเทในการทำงานหนักเพื่อพัฒนาผู้เรียนได้อย่างเต็มศักยภาพ

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
<i>“...every 3 years is very stable. If one person receives rewards or recognition to increase before 3 years so but next time another person will have that. So, we have like. One by one, we'll do something like that. ...”</i> Executive educator in VN MOET	<i>“teachers' salaries are no longer compared to other countries”</i> Executive educator in VN MOET <i>“... so it's problematic. It's very low for public sector.”</i> Executive educator in VN MOET

มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
“It's true that every three year we have increased salary every three year for everyone if no violation. So, every three years we increase salary for public sector and then and then if we like it's just like stable, increase, very stable like every 3 years, not something like increase.” Executive educator in VN MOET	“He wants to say something about the salary, salary of educators in general and teachers are the lowest for comparing to other, it's slower. Public service is lower than private sector and then for the educators is lower than military or police and then, so it's. It's very low and yeah, he has to say that he thinks that it's a problematic frankly, frankly.” Executive educator in VN MOET
	“So, like for example he is the top position of the district, educational district, his salary only three hundred U.S. dollar per. Yeah, 300 per month. Yeah, so it's very small so like each year he opened the account and checked one time. The end of the year, he never cares about that and he says that his wife; his wife supports him like potentially.” Executive educator in VN MOET

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ดังตารางที่ 11 ต่อไปนี้

ตารางที่ 11 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ/ล้มเหลว	ประเทศไทย		ประเทศเวียดนาม	
	มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ	มุมมองเชิงบวก	มุมมองเชิงลบ
FT/V1 - ฐานความคิด/ความเชื่อ (Mindset) ของผู้บริหารระดับกำหนดนโยบาย	-	✓	✓	-
FT/V2 - ฐานความคิด/ความเชื่อ (Mindset) ของผู้นำหรือผู้บริหารระดับปฏิบัติ	✓	✓	✓	-
FT/V3 - นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และหรือวิธีการ	-	✓	✓	✓
FT/V4 - รูปแบบของการบริหารจัดการ โครงสร้างองค์กร และวัฒนธรรมองค์กร ทุกระดับ	✓	✓	✓	✓
FT/V5 - กระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ	-	✓	✓	-
FT/V6 - ความรักชาติ (Patriotism)	-	-	✓	-
FT/V7 - การเงิน ความมั่นคง ความก้าวหน้า เงินเดือน และค่าตอบแทน (Financial recognition)	-	✓	✓	✓

4.3.2 หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักคิดในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์และการบริหารงานบุคคลของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนามจากข้อมูลปฐมภูมิผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ และข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษาเอกสาร มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ประเทศไทย

1) หลักคิดเรื่องการประเมินผลสำเร็จเชิงประจักษ์ การลดการประเมินเอกสารโดยการพิจารณาที่ผลสำเร็จเชิงประจักษ์ในการพัฒนาผู้เรียนเป็นหลัก ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นจากการที่ผู้เรียนเกิดพัฒนาการ ผู้เรียนมีความสุข สนุกในกิจกรรมการจัดการเรียนการสอน โดยให้ผู้บริหาร เพื่อนครู ผู้ปกครอง และผู้เรียนร่วมเป็นผู้ประเมินรายปี

“วิธีไหน ที่เขาจะให้รูปของการก้าวหน้า ให้พวกครูไม่ได้เดือดร้อน แต่ว่าส่งผลในเรื่องของการประเมินได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ก็คือเชิงประจักษ์”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ในแต่ละ รร. มีผู้บริหาร ซึ่งผู้บริหารก็เห็นเป็นเชิงประจักษ์อยู่แล้ว ด้วยการนิเทศแบบไม่ต้องเป็นทางการนัก ผู้บริหารก็มีหน้าที่คอยดูแลผู้ใต้บังคับบัญชา รร.อยู่แล้ว ผู้บริหารเห็นว่า คนนี้เป็นอย่างไรอาจจะมีการปรับสามารถใช้ประกอบในการพิจารณาได้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“...อาจจะกำหนดโดยดูจากผลงานที่ครูทำ ซึ่งดูที่พื้นฐานตัวเด็ก เด็กพัฒนามากกว่าการทำเอกสาร”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ใช้การประเมินเชิงประจักษ์ที่เน้นการพัฒนาที่ตัวผู้เรียนมากกว่าที่เอกสาร โดยผู้บริหารและนำมาประกอบการพิจารณาผลการปฏิบัติงานรายปี”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ตัวผลสำเร็จ ก็คือ ผลงานของครูดูจากลูกศิษย์ ผลงานของลูกศิษย์ไม่จำเป็นต้องเขาไปประกวดแข่งขัน แต่เวลาที่แขกใครไปมามีกิจกรรมอะไรก็แล้วแต่ เด็กพวกเราน่ารัก ก็ส่งผลไปที่ตัวคุณครู เพราะว่าเราก็เห็นแนวในเด็กอยู่แล้ว”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“คุณครูที่ทำมาก่อน ทำสะสมมา จนทำให้รร.ได้รับรางวัลมากมาย แต่พอถามเรื่องผลงานท่านไม่ยอม แต่อย่างนี้น้องบอกทำเอกสารพวกนี้มันยุ่งยาก พอน้อง ๆ ทีมงานจะช่วยแกลบออกมาไม่น่าภูมิใจ พี่xx คุณครูแห่งชาติ ชุดนั้นเราก็ได้อยู่จุดเดียวกัน พี่xx แก้ปัญหาเด็ก 2 คน 3 คน แต่ว่าเด็กเหล่านี้ สามารถพัฒนาไปเป็นเยาวชนที่ดีของชาติได้ คนอื่นจะให้ในลักษณะแบบนี้ เหมือนกับว่ารางวัลเชิงประจักษ์หลักๆไปเกี่ยวเฉพาะที่เป็นตัวเก่งทักษะมันเยอะเกินไป”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“คณะกรรมการลงมาดูใน ขณะ อย่างนี้ ได้มาเห็นของจริงเหมือนกับผมไปตรวจ ว.10 ก็คือพอไปถึงสัมภาษณ์ของ เขาเนี่ยพอลงพื้นที่ เห็นเลยว่า บางที่เขาทำงานอยู่พื้นที่แบบนี้มันเสี่ยง ไปรร.ทุกวันๆเกิดระเบิดเกิดอะไรเนี่ยนี่คือ สภาพเจอแบบนี้ที่เขานำเสนอ แต่เอกสารเหล่านี้เขาไม่สามารถทำได้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

2) หลักคิดเรื่องการประเมินผลการพัฒนาเชิงคุณภาพ การประเมินผลการปฏิบัติงาน ของครูควรพิจารณาที่การพัฒนาผู้เรียนในเชิงคุณภาพมากกว่าเชิงปริมาณ เช่น พิจารณาจากผลลัพธ์ ของพัฒนาการผู้เรียนที่โดดเด่นและนวัตกรรมการพัฒนาผู้เรียนที่เกิดขึ้นระหว่างการจัดการเรียนการสอน ในชั้นเรียน โดยพิจารณารางวัลจากผลการปฏิบัติงานที่โดดเด่นในแต่ละปีของครู

“ผมมองว่าถ้าจะให้ตอบโจทย์กลับไปดูคุณภาพของเด็กว่ามันคืออะไร ที่นี้พอดูคุณภาพของเด็กก็ดูยากอีก จะดู อะไร จะดูคุณภาพเด็ก”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ครั้งหนึ่ง เรามี สมศ. ประเมิน เอาโอเน็ตสูงขนาดระดับชาติ ซึ่งมันสูงกว่าระดับชาติ มันก็เอาค่าเฉลี่ยพอเอา ค่าเฉลี่ยย่อมี 50% ล่าง 50% บนคุณอยู่ 50% ล่างคุณก็ไม่ผ่านอยู่แล้ว โอเน็ตมันค่าถามจริงไหม”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“มีผลแสดงถึงพัฒนาการของเด็กที่โดดเด่น มีนวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากการสอนแบบนี้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“พี่xx คุณครูแห่งชาติ ชุมนั้นเราก็ได้อยู่จุดเดียวกัน พี่xx แก่ปัญหาเด็ก 2 คน 3 คน แต่ว่าเด็กเหล่านี้ สามารถ พัฒนาไปเป็นเยาวชนที่ดีของชาติได้ คนอื่นจะให้ในลักษณะแบบนี้ เหมือนกับว่ารางวัลเชิงประจักษ์ หลัก ๆ ไป เกียวเฉพาะที่เป็นตัวเก่ง ทักษะมันเยอะเกินไป”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

3) หลักคิดเรื่องการบริหารงานบุคคลที่เริ่มจากการผลิต การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ควรเริ่มต้นที่กระบวนการการผลิตครู ผ่านสถาบันการผลิตครูโดยเฉพาะ หรือการให้ทุนการศึกษา รวมไปถึง การรับสมัครนักเรียนทุนเข้ามาเป็นครู และให้ทุนหรือรับสมัครเด็กในพื้นที่หรือในท้องถิ่นเพื่อลดปัญหาครูย้าย

“ขบวนการผลิตครูผมอาจจะยึดติดกรอบที่ว่าผมเลือกเรียนวิทยาลัยครู คือแต่ก่อนเขาเรียกสถาบันฝึกหัดครู ปริญญาโท เอก ผมก็เรียนสถาบันที่เกี่ยวกับครู ทำไมผมไม่เลือกเรียนมหาวิทยาลัย ผมมองว่าถ้าคุณยึดระบบแบบปิด จะผลิตช่างก็ให้วิทยาลัยเทคนิคสอนไป จะผลิตครูก็ให้สถาบันที่ผลิตครูจริงๆสอนไป ไม่ต้องสาขาอื่นนะ นโยบายคุณต้องคิดเหมือนประเทศอื่น ครูก็ผลิตครู สถาบันที่ไม่ได้ผลิตครู ก็ต้องผลิตสาขาอื่น มันหมายความว่าไป ถึงอาชีพที่อนาคตของเขามันมีด้วย อันนี้คือมีนโยบาย มันจะบังคับเรื่องผลิต”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“เห็นด้วยกับเรื่องระบบปิด ที่เมื่อก่อนครูกลับถิ่น ครูคืนถิ่น ครูเพชรในตม ครูครูทายาท อะไรพวกนี้ ตั้งแต่เข้า มหาลัยแล้ว และพัฒนาต่อ อย่าง สพป. สพม. สพฐ. คัดมา เพื่อปั้นเป็นครูโดยเฉพาะเลยก็ได้ผล”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ผลิตและรับเป็นส่วนๆ เป็นพื้นที่ พอถึงกระบวนการบรรจุแต่งตั้ง ก็ได้ใกล้บ้าน มีโอกาสที่ดี ที่ไม่ต้องไปดิ้นย้าย ถ้าไม่มีในจังหวัดนั้น ก็ต้องเกิน 2 ปี หรือ 4 ปี ก่อนถึงจะเขี่ยย้ายได้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

นอกจากนั้น กระบวนการผลิตครู อาจกำหนดให้เป็นการผลิตครูในระบบปิด คือ ผลิตครูเหมือนผลิตแพทย์ ผู้ที่สมัครเข้ามาในโครงการผลิตครู จะเริ่มต่อยอดการศึกษาเพื่อมุ่งเป็นครูตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษา โดยต้องผ่านการปูพื้นฐานความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศ มาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาอยู่แล้ว หลังจากจบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ก็เข้าศึกษาต่อในสถาบันการผลิตครูโดยเฉพาะ ด้วยระบบนี้ ก็จะทำให้สถาบันสามารถที่จะจัดการศึกษาให้สอดคล้องไปกับวิชาชีพครูได้อย่างเหมาะสม เช่น จัดการศึกษาที่ไม่เน้นเฉพาะเนื้อหาวิชา แต่เน้นความเป็นครู เน้นจิตวิญญาณ ความเสียสละ ความรักศิษย์ จริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต ความรักชาติ เสียสละเพื่อส่วนรวมมากกว่าส่วนตน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะได้รับการฝึกฝนการปฏิบัติการสอนให้พร้อมสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ได้เลย โดยจะต้องได้รับประสบการณ์ในการฝึกสอนในสถานศึกษาในพื้นที่จริงเป็นอย่างน้อย ซึ่งกำหนดไว้ในหลักสูตรของสถาบัน

“ถ้าจะผลิตครูมันหมายถึงกรอบ ผมมองมีตัวอย่างหนึ่งว่าถ้านโยบายคุณชัดเจนทำไมคุณไม่ผลิตครูเหมือนแพทย์ อันนี้กระบวนการผลิตครู คำว่าผลิตครูเหมือนแพทย์ ผมไม่ปฏิเสธนะว่ากระบวนการผลิต หมายถึง กระบวนการแบบปิด ผมอาจจะยังยึดติดกรอบว่าโครงการครูทายาทที่ผมถูกผลิตมา มันได้ผล”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“โครงการครูทายาทที่ผมถูกผลิตมา พวกผมอยู่หอพักไหน ตื่นเช้ามาพวกผมก็ต้องบำเพ็ญประโยชน์ เวลานี้ต้องทำอะไร เวลานี้คือเวลา Study เวลานี้คือเวลาต้องเรียน เวลานี้คือเวลาต้องปฏิบัติ ช่วงปิดเทอมต้องไปค่าย จริยธรรม เวลานี้ต้องไปออกกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ไม่ได้ว่าวันดีคืนดีคุณเอา 5 ปี วันดีคืนดี คุณเอา 4 ปี มันหมายความว่ารวมถึงกระบวนการที่จะได้ครูมา มันก็จะนำมาสู่ครูล้น นำมาสู่จำนวนครูที่จะครบ เพราะฉะนั้น มิตินโยบายมันจะบังคับเรื่องผลิตด้วย พอผลิตเสร็จยังผลิตไม่พอ เรารู้ว่าเราทำอย่างนี้ เเท่านี้ คุณก็เดินไปต่อเท่านั้นจริงๆ ไม่ต้องมาปล่อยให้ทุกสถาบันผลิต พอทุกสถาบันเข้ามา เราปฏิเสธไม่ได้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“มหาลัยควรจะรู้อย่างยิ่งเรื่องของการผลิตครูและพัฒนา ... หลักเกณฑ์ตรงนี้ควรจะให้กลุ่มไหนบ้าง มหาลัยควรจะให้ออกาสเด็กคณะต่างๆที่ไม่ใช่แต่คณะศึกษาศาสตร์มีโอกาสได้มามีใบประกอบวิชาชีพและได้มาเป็นครู อยากรู้ให้ มหาลัยที่ไม่ใช่เริ่มต้นจากการเป็นครูควรจะปลูกฝังความเป็นครูมาตั้งแต่ปี 1 เลย”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

ผู้เรียนที่ผ่านกระบวนการผลิตจากสถาบันการผลิตครูที่มีศักยภาพสูงจะพร้อมในการปฏิบัติงานได้ทันที อาจไม่จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการสรรหาในระบบพิเศษใด ๆ หรือหากจำเป็นต้องมีการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมที่สุดก็ให้เข้าสู่กระบวนการสรรหาในระบบปกติ

“เราต้องเริ่มจากกระบวนการผลิตมาถึงกระบวนการสรรหา กระบวนการสรรหาเรามีวิธีสรรหาครู ไม่ว่าจะเป็นครูกรณีพิเศษที่เลือกมาเป็นครูอัตราจ้างพนักงานราชการเข้ามาเป็นครู กระบวนการที่ 2 คือ ครูสอบปกติ กระบวนการที่ 3 คือ เด็กทุน เมื่อนโยบายถูกกำหนดกรอบอันนี้ เมื่อครูเกษียณราชการ OK 25% ไปเด็กทุน อันนี้ชัดเจน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แต่ในขณะเดียวกัน **คุณผลิตรุกกลับไม่สัมพันธ์กับนโยบาย 25% แปลว่าอะไร แปลว่าเราก็ไปรับเด็กปี 4 ปี 5 ที่จบแล้ว ก็มาสอบภาษาอังกฤษ มาเด็กครุศึ้นถิ่น เด็กโน้นนี่นั่น เอาเด็กปริญญาโทมา นี่แปลว่าอะไร นโยบายคุณไม่ชัด ถ้าบอก 25% ต้องบรรจุครู เปิดโครงการตั้งแต่ปี 1 ยันปีสุดท้าย ไม่ต้องไปเรียนไหนลูก เรียนครู”**

ผู้ทรงคุณวุฒิ

“เดี๋ยววันดีคืนดีกลับมาอีก เดี่ยววันดีคืนดีถดถอย เหล่านี้ นโยบายไม่ชัดเจน 25% ก็เลยไม่นิ่ง เมื่อไม่นิ่งเกิดอะไรขึ้น **เด็กที่เก่งจริงๆพอมาสอบ TOEIC TOEFL ผ่านกระบวนการสรรหาเข้ามา บางคนเด็กสอบไม่ผ่านภาษาอังกฤษ เริ่มแล้วนะครับ กฎหมายนี้เป็นตัวบังคับ คุณต้องไปสอบภาษาอังกฤษ ถามว่าสรุปเราจะเอาครูภาษาอังกฤษหรือครูสอนวิทยาศาสตร์ เราจะเอาครูภาษาอังกฤษหรือครูสอนสังคม เราจะเอาครูสอนคณิตศาสตร์หรือครูสอนภาษา มันก็เลยกลายเป็นว่าเด็กถูกบังคับ ถามว่าเป็นภาษาที่สองจริงไหม ในระดับนานาชาติจริง แต่ในมิติเหล่านี้ คือ Step การที่จะเข้าไปตรงจุดนั้นจริงๆ **ทำไมคุณไม่เอาไปฝังชีพในหลักสูตร ถ้าคุณบอกว่านี่คือนโยบายต้องเริ่มต้น** มันไม่มีหรอกที่เด็กเก่งกับเก่งภาษาตอนที่มาเก่งอายุแบบพวกเราแล้วมันต้องเก่งตั้งแต่สมัยไหน เก่งตั้งแต่อนุบาลประถมเพราะสมองมันพัฒนาแต่ว่าภาษามันต้อง 2 ภาษาตั้งแต่ประถมมัธยม”**

ผู้ทรงคุณวุฒิ

4) หลักคิดเรื่องกระบวนการสรรหาผู้นำ ในทัศนะผู้ปฏิบัติจะมองว่าผู้นำหรือผู้บริหารเป็นปัจจัยสำคัญในเรื่องของการพัฒนาที่จะนำไปสู่การประสบความสำเร็จในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูที่ขึ้นอยู่กับความเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ในการให้โอกาส มีฐานความคิด ความเชื่อ และทัศนคติ (Mindset) เชิงบวกต่อผู้ปฏิบัติงาน

“ผอ.โรงเรียนจะเป็นคนตรง คนเป๊ะ และ**ให้โอกาสครูใหม่ที่จะพัฒนาตัวเอง** ด้วยการให้ทุกคนต้องเป็นหัวหน้างานหนึ่งงานเลยทันที ... แล้วพอเราเป็นหัวหน้า ... ก็ต้องมีความรับผิดชอบ ... อยากจะทำงานให้มันดี แล้วก็ประสบความสำเร็จ ... ก็เลยมองว่าองค์กรหรือผู้บริหารเป็นปัจจัยสำคัญในเรื่องของการพัฒนา ... **ที่จะนำไปสู่การบริหารงานบุคคล ที่ประสบความสำเร็จได้ มันขึ้นอยู่กับผู้บริหาร”**

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“อย่างที 2 ในส่วนของมิติเชิงนโยบายที่จะมอง ก็คือ กรอบหลักเกณฑ์ใดในเชิงกฎหมาย เรามองตอนนี้ คือ **เราถามวิธีคิดในเชิงนโยบายว่าทุกอย่าง คือ ไม่สุจริต นี่คือ Mindset หรือฐานคติเชิงลบ”**

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“การบริหารจัดการ คือ **คุณไม่มีความเชื่อมั่นในคนที่ใช้** ในการใช้คน **ไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการที่สรรหาคน** มันเลยนำไปสู่กระบวนการอื่นในเชิงปฏิบัติจะพลิกพลิกไปด้วย”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

ประเทศเวียดนาม

1) หลักคิดเรื่องการพัฒนาตนเอง นโยบายส่งเสริมการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญของประเทศเวียดนาม คือ การส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณและการจัดสรรทุนการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเองของครูในการต่อยอดความรู้ทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ โดยเฉพาะการจัดสรรทุนการศึกษาในต่างประเทศ นอกจากนั้นยังมีนโยบายยกเครื่อง (Renovating) เพื่อพัฒนาและปรับปรุงวิธีการและรูปแบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่หลากหลาย ได้แก่ การปรับปรุงเนื้อหา สื่อการเรียนรู้ ที่ให้บริการในกิจกรรมการฝึกอบรมครู การปรับเปลี่ยนรูปแบบของการพัฒนาครูผ่านการฝึกอบรมไปสู่

การส่งเสริมการพัฒนาตนเองของครู (Self-development) โดยการใช้หลักพัฒนาวิชาชีพครูแบบให้ครูเป็นศูนย์กลาง (Teacher-centered professional development) ผ่านโมเดลการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของเพื่อนร่วมงาน (Peer-group mentoring)

*“Selecting experts, editing learning materials to meet demands on **self-learning and self-training of teachers**; adding to existing curriculums.”*

Thang (2016)

*“...the teacher development programs and its relevant factors on the political agenda, **peer-group mentoring** is a new model of supporting teaching profession, the **self-development perspective**, and advocate the idea about **teacher-Centered Professional Development**.”*

L.T.Heikkinen, Jokinen, & Tynjala (2012); P.Lipka & Brinthaupt (1999);

Diaz & Maggioni (2004)

*“Training through the Internet can **develop self-learning**; **Online training** can improve professional capabilities of teachers; ...”*

Thang (2016)

2) หลักคิดเรื่องการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มุ่งสู่สากล รัฐบาลเวียดนามกำหนดให้มีกฎหมายบังคับให้เด็กทุกคนต้องได้รับการศึกษาที่เน้นการใช้ภาษาต่างประเทศตั้งแต่ระดับประถมศึกษา นอกจากนั้น ยังกำหนดให้มหาวิทยาลัยที่จัดการศึกษาในระดับปริญญาโทต้องร่วมเป็นคู่สัญญา กับมหาวิทยาลัยในต่างประเทศในการจัดการเรียนการสอน ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ของประเทศสู่ความเป็นสากลมากขึ้น มีทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถจะใช้ภาษาต่างประเทศในการสื่อสารกับชาวต่างชาติได้มากขึ้น มีผู้บริหารระดับสูงที่ได้จบการศึกษามาจากมหาวิทยาลัยชั้นนำในต่างประเทศ เพื่อกลับมาปฏิบัติงานสำคัญให้กับประเทศมากขึ้น

*“We don't offer the master degree, it is the rule in Vietnam, the law in Vietnam, that university can offer bachelor, Master and PhD but followers only? PhD yeah. **If we want to offer the master degree, we need to have a partner, the university or the foreign partner or something. Yeah, it is a priority.**”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“For example, first time we introduce the ICT and technology subjects for grade three students. It is one thing. **We make English become compulsory**. Sorry, I mean **foreign language**, but most of the students will select English. In Vietnam we don't say that English but we say foreign language, but most of the students will select English.”*

Researcher in VN Institute of Educational Sciences

“ข้อกำหนดสำหรับ 3 สตรีมหลัก คือ สตรีมมาตรฐานความรู้และทักษะ ได้แก่ การกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำและจำเป็นในทุกวิชาในหลักสูตร สตรีมมาตรฐานวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ กำหนดเกณฑ์ขั้นสูงใน 4 วิชา คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ เคมี และชีววิทยา สตรีมมาตรฐานสังคมศาสตร์และภาษาต่างประเทศ กำหนดเกณฑ์ขั้นสูงใน 4 วิชา วรรณคดี ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ (ใช้ตั้งแต่ระดับประถม – ผู้วิจัย)”

Lê (2005)

“หลักสูตรแบบสตรีม (Stream) (ใช้ตั้งแต่ระดับประถม – ผู้วิจัย) ... แบ่งออกเป็น 3 สาขา คือ 1) เน้นวิชาพื้นฐาน 2) เน้นวิชาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติและวิชาคณิตศาสตร์ และ 3) เน้นวิชาสังคมศาสตร์และภาษาต่างประเทศ”

Lê (2005)

3) หลักคิดเรื่องการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และเทคโนโลยี โดยประเทศเวียดนาม ส่งเสริมการจัดการศึกษาที่เน้นกลุ่มวิชาวิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และเทคโนโลยีในทุกระดับเริ่มตั้งแต่ระดับประถมศึกษา

“For example, first time we introduce the ICT and technology subjects for grade three students. It is one thing. We make English become compulsory. Sorry, I mean foreign language, but most of the students will select English. In Vietnam we don't say that English but we say foreign language, but most of the students will select English.”

Researcher in VN Institute of Educational Sciences

“They can select other subjects. It's by their choice, but we become compulsory. Formed with three and in the contents, I mean we try to integrate the different subjects and try to make it more, I mean less content. That would be more about competency based for that for the secondary, the integration in the keywords.”

Researcher in VN Institute of Educational Sciences

“รัฐบาลสร้างมูลค่าเพิ่มของเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) มาบูรณาการกับการจัดการศึกษา ... ไปใช้ไอทีเป็นเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพการเรียนการสอน การฝึกอบรม และการประยุกต์ใช้ไอทีในการศึกษา”

SEAMEO (2014)

“ตามรายงานขององค์กรรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South-East Asia Ministers of Education Organization: SEAMO 2010) ระบุว่า ประเทศเวียดนามได้จัดลำดับความสำคัญของ ICT ไว้ในแผนการศึกษาชาติมากกว่าทศวรรษ”

SEAMEO (2014)

4) หลักคิดเรื่องการยกเครื่องการจัดการศึกษา ประเทศเวียดนามประยุกต์ใช้แนวคิดที่ทันสมัยในการพัฒนาการจัดการศึกษาและการพัฒนาครูในหลายรูปแบบมาเป็นเวลากว่าทศวรรษ จัดการศึกษาในลักษณะ “The education renovation” โดยได้ริเริ่มใช้การประเมินผลสำเร็จในการจัดการเรียนการสอนของครูที่เปลี่ยนจากเชิงปริมาณเป็นเชิงคุณภาพ หรือเปลี่ยนจากการสอนที่เน้นด้านความรู้และผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน มาเป็นการสอนที่เน้นความสามารถในการปฏิบัติหรือสมรรถนะ เปลี่ยนจากการเน้นผลสำเร็จระยะสั้น มาเน้นผลสำเร็จระยะยาว

*“You didn't see **a long term**. What the student will become. Yes, **sustainability** how they could become for the futures, whether they are ready for the jobs, whether they can, I mean update themselves after they leave the school.”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“OK, so the new curriculum has been approved in 2018. There are some critical chains of the main keyword in **our curriculum that we move from the knowledge to the competency**. What does this mean? We focus on what the student can do rather than what they learn.”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“You didn't see **a long term**. What the student will become. Yes, **sustainability** how they could become for the futures, whether they are ready for the jobs, whether they can, I mean update themselves after they leave the school.”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“**The roles of teacher**, clearly defined in quite a few educational important documents issued in recent years, ... They keep the decisive part of guarantee educational quality, of the success of the **educational renovation**.”*

Thang (2016)

*“There are numerous issues relevant to teacher development because objectives of development of teachers are to meet standards; guarantee quality, sufficient quantity, and consistency of structure; especially enhance and develop professional ability and skills and improve ability of understanding and defending guidance and policies of the government, and moral quality; and timely update knowledge, skills, methods and new techniques of teaching, which helps teachers well achieve their aims and meet demands of **the education renovation**.”*

Thang (2016)

นอกจากนั้น การประเมินควรเน้นผลลัพธ์ คือ สิ่งที่คุณเรียนจะนำไปใช้ในการประกอบอาชีพ ความยั่งยืนในการนำทักษะที่เรียนรู้ไปใช้หรือประยุกต์ใช้ในการประกอบอาชีพได้ในอนาคต ซึ่งไม่ได้หมายถึงแค่ความพร้อมสำหรับการประกอบอาชีพหรือไม่เท่านั้น แต่หมายถึงความพร้อมในการพัฒนาและปรับปรุงตนเอง หลังจากจบการศึกษาไปแล้ว ส่งผลให้รูปแบบประเมินคุณภาพของครูและคุณภาพของผู้เรียนเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งนำไปสู่การใช้ในการประเมินความก้าวหน้าของครู

*“Sometimes, **we only care about what we should teach for the student, not about what the student learns**, right...it's very easy for you to looking for the short-term achievement and ... we focus too much on the short term achievement like the final exams.”*

Executive in Institute of Educational Sciences

“The end of the school exam or something like this, ... is not the purpose of education.”

Executive in Institute of Educational Sciences

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักคิดเพื่อการส่งเสริมการขับเคลื่อนและกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม แสดงในตารางที่ 12 ต่อไปนี้

ตารางที่ 12 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์

หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู	
ประเทศไทย	ประเทศเวียดนาม
CT1 - หลักคิดเรื่องการประเมินผลสำเร็จเชิงประจักษ์	CV1 - หลักคิดเรื่องการพัฒนาตนเอง
CT2 - หลักคิดเรื่องการประเมินผลการพัฒนาเชิงคุณภาพ	CV2 - หลักคิดเรื่องการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มุ่งสู่สากล
CT3 - หลักคิดเรื่องการบริหารงานบุคคลที่เริ่มจากการผลิต	CV3 - หลักคิดเรื่องการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษและเทคโนโลยี
CT4 - หลักคิดเรื่องกระบวนการสรรหาผู้นำ	CV4 - หลักคิดเรื่องการยกเครื่องการจัดการศึกษา

4.3.3 กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์

กลไกในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์และด้านการบริหารงานบุคคลของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนามที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ และข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษาเอกสาร มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) กลไกด้านค่าตอบแทนซึ่งเป็นกลไกที่ช่วยเสริมแรงจูงใจในการปฏิบัติงานถือว่าเป็นแรงจูงใจภายนอกที่ช่วยกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติเกิดความมุ่งมั่น ตั้งใจ และความรู้สึกกระตือรือร้นมากขึ้นที่จะแข่งขันเพื่อให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษสำหรับครูที่มีศักยภาพสูง และเป็นขวัญกำลังใจให้กับครูที่มีความมุ่งมั่นและเสียสละ ส่งผลต่อการพัฒนาการของผู้เรียน

“ที่นี้ตรงนี้จะกะอยากจะฝากนิดนึงถ้าสมมุติเป็นไปได้ก็อยากให้ค่าตอบแทนซึ่งน้องจะได้ทำงานอย่างเต็มที่ จะส่งผลให้เด็กที่เราสอนพัฒนาต่อยอดได้ในวันข้างหน้า ดีกว่าที่เรามานั่งทำผลงาน ฝากนะค่ะ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แล้วใน พรบ. การศึกษาก็มีอยู่ตัวหนึ่ง เรื่องค่าตอบแทน ณ วันนี้เรายังไม่เคยเห็นเลยเงินวิทยพัฒน์ ตัวนี้ผมมองว่าตัวนี้เราเอามาใช้ได้ แต่เรายังไม่เคยใช้ เรามองว่าตัวนี้ให้มาเป็นขวัญกำลังใจให้คุณครู ถึงแม้ว่ามันจะไม่เท่ากับที่เราทำผลงาน แต่มันก็ใกล้เคียงอย่างน้อยก็เป็นขวัญกำลังใจ ส่งเสริมเขาให้พัฒนาเด็กต่อยอดเพื่อให้ผลออกมาดี”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

2) กลไกด้านการพัฒนาคุณ ระเบียบ หลักเกณฑ์ เน้นว่าการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ควรดำเนินการผ่านกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่มีลักษณะที่ยืดหยุ่นได้ตามบริบทและสถานการณ์ ส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมเชิงพื้นที่ สถานศึกษา และปัจเจกบุคคลตามความแตกต่างของบุคคลและพื้นที่

“ต้องมีนโยบายที่ส่งเสริมความสามารถ ความแตกต่างของบุคคลตามบริบทที่แตกต่างกัน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค ระดับผู้บริหาร

“เพราะบางทีในแนวทางปฏิบัติเดียวกัน บางจังหวัดทำไม่เหมือนกันอีก ยกตัวอย่าง เช่น ของว.21 แต่ละ จ.ก็แตกต่างกันแต่พอมาเป็น ว.ที่เอ คนที่เป็นคณะกรรมการท่านจะจัดอบรมให้ ผมมองว่าเป็นเรื่องดี แต่ว่าพอทางปฏิบัติจริงๆมันอาจจะไม่เหมือนกันทุกจังหวัด”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“รร.ต้องมีนวัตกรรมที่เป็นของ รร. 2.ครู 1 คนจะต้องมีนวัตกรรมที่เป็นโครงการในการพัฒนาเด็ก เด็กจะต้องอ่านออก เขียนได้ ลายมือสวย 100% อันนี้ผมมองว่าถ้าเขาพัฒนานโยบายตามผอ.เขตให้ ผมคิดว่าไปได้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

นอกจากนั้น นโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดผ่านกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ก็ควรจะต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่มากเกินไป มีลักษณะเปิดกว้าง ให้ทางเลือกที่หลากหลาย ปฏิบัติตามได้ง่าย สอดคล้องกับบริบทที่แตกต่างของบุคคล สถานศึกษา และพื้นที่ ลดเกณฑ์ประเมิน ลดตัวชี้วัด ลดขั้นตอน ลดระยะเวลา เช่น การประเมินรายปี

“การแก้ปัญหาเรื่องครู มันต้องไปมองที่นโยบายก่อนเป็นหลัก คุณเปิด Open ให้หน่วยปฏิบัติให้เขาได้เลือกคนจริงไหม เขาได้สรรหาคนจริงไหม”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“เวลาจะประเมิน ทักษะที่ประเมินมันเยอะเกินไป ก็ต้องเน้นเฉพาะที่สำคัญๆ ที่จะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพเด็ก”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ให้เลือกว่าอาจจะไม่ต้องทำ อาจจะมีวิทยฐานะหรือไม่ก็ได้ แต่ครูสามารถที่จะขยับเงินเดือนพิเศษให้ 3 ปี 5 ปี แบบนี้ โดยที่ครูคนนั้นมีผลงานดีเด่นเชิงประจักษ์ เช่น มีนวัตกรรมอย่างที่ว่า โดยที่ไม่ต้องเข้าสู่เส้นทางวิทยฐานะที่เหมือนกันทั้งหมด ถือว่าเป็นนโยบายที่ทุกคนต้องทำแต่มีทางเลือกให้ สมมุติว่าไม่ต้องทำผลงานไม่ต้องเสียเวลาไปใช้กับการทำผลงาน ครูได้สอนเต็มที่ มีผลแสดงถึงพัฒนาการของเด็กที่โดดเด่น มีนวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากการสอนแบบนี้ ก็สามารถที่จะเพิ่มเงินพิเศษให้กับครูได้ มีการประเมินจากผอ. มีการประเมินจากผู้ปกครอง ครูด้วยกันเอง จากเด็กแบบนี้ เห็นด้วยอย่างยิ่งเลย เห็นว่ามีความเป็นไปได้ เพราะว่าแต่ละบริบท แต่ละบุคคลมันต่างกัน ในการเลือกแบบนี้ มันขึ้นอยู่กับเขานัดแบบไหน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“เรื่องของวิทยฐานะก็ยังไม่เห็นด้วยในปัจจุบัน อาจจะปลดตัวชี้วัดที่ต่างกัน เมื่อก่อนประเมินวิทยฐานะก็เกณฑ์หนึ่ง ครูผู้ช่วยก็เกณฑ์หนึ่ง แล้วก็เลื่อนเงินเดือนอีกเกณฑ์หนึ่ง จริง ๆ แล้วศูนย์ OBEC ไม่แน่ใจว่าจะมีหลักเกณฑ์นี้มั้ย ถ้ามีก็น่าจะใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน ครูควรจะมีมาตรฐานตำแหน่ง มาตรฐานวิทยฐานะมาเป็นตัวตั้ง แล้วแต่ละวิทยฐานะก็ควรต้องต่างกัน”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“มิติตัวต่อไปคือกฎหมาย กฎหมายพรบ.ครูเอย พรบ.สภาครูเอย พรบ.บริหารราชการทรวงเอย ถ้ามองมิติตอนนี้กฎหมายมันหมายความว่าไปถึงคำสั่งศสช.เลย ถ้าผมมองย้อนไปสมัยก่อนไม่มีพรบ.การศึกษา ผมเป็นครูใหม่ๆ แต่ทำไมเราอยู่ได้ ทำไมอยู่ได้ หมายถึงว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“เมื่อมิติกฎหมายเหล่านี้มันมากเกินไป ก็เกิดกระบวนการนโยบายที่ผิดเพี้ยน กฎหมายที่มากเกินไป กฎหมายที่ต้องมีองค์การที่บอกว่าป็นองค์กรกลางที่จะบริหารงานบุคคลเพื่อให้เกิดมิติความโปร่งใส เป็นธรรม เพราะฐานคิด คือ ความไม่สุจริตหรือความไม่เชื่อมั่นในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติในพื้นที่ มันก็เลยแก้ปัญหาวนลูบไม่ได้”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

3) กลไกด้านการสนับสนุนจากสถาบันหลักของประเทศ การส่งเสริมสนับสนุนจากสถาบันหลักของประเทศถือว่าสร้างคุณประโยชน์ที่สำคัญให้กับหน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะในสถานศึกษาที่ห่างไกลไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรได้ง่าย จะอยู่ในโครงการพระอุปถัมภ์ของสมาชิกราชวงศ์ เนื่องจากโครงการส่วนใหญ่ที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากสมาชิกราชวงศ์ จะได้รับความสนใจในการดำเนินงานมากกว่าโครงการอื่น ๆ และหากโครงการของสถานศึกษาในพื้นที่ห่างไกลส่วนใหญ่ได้รับความสนใจ ใส่ใจ และส่งเสริมสนับสนุนจากสมาชิกของราชวงศ์ โครงการดังกล่าว จะได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี รวมถึงจะได้รับการกำกับ ติดตามผลจากสถาบันที่ให้การสนับสนุนอย่างสม่ำเสมอ จะทำให้การดำเนินงานตามโครงการเป็นไปโดยราบรื่น และรวดเร็วสำเร็จได้ตามเป้าหมาย

“เป็นโครงการของ...และที่พระองค์ท่านก็เลือกเสด็จที่โรงเรียน เป็นการส่วนพระองค์ ... มาเยี่ยมชมโครงการของพระองค์ท่าน และที่สำคัญที่สุด... เนี่ย มุลนิธิฯพัฒนาจะมาดูความก้าวหน้า หลังจากที่พระองค์ท่านเสด็จแล้ว...”
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“...และที่วันที่ ... พระองค์ท่านก็เสด็จที่เรือนประทับอีกครั้งหนึ่ง และที่ช่วงเดือน ก.ย. น่าจะรอบที่ 2 ที่พระองค์ท่านมาเยี่ยมเยือน...ในส่วนของพวกเขาในบริบทของโรงเรียนรอบนอก โรงเรียนชายแดนแบบนี้ครับ...”
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“...ก็ลูกๆนักเรียนของเรา 3 ท่าน ได้รับบัตรประชาชน โดยที่พระองค์ท่านช่วยดูแล แล้วก็ก่อนหน้านี้ ท่านอธิการบดีมหาวิทยาลัยทั่วทั้งประเทศก็มาเยี่ยม แล้วก็มอบทุนการศึกษาเพิ่มเติมให้ ในส่วนของโครงการเกษตรเพื่ออาหารกลางวัน”
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

4) กลไกด้านการกระจายอำนาจเพื่อการจัดการตนเอง การกระจายอำนาจในการจัดการตนเองให้กับสถานศึกษาในการบริหารงาน โดยเฉพาะกระบวนการสรรหาครู เปิดโอกาสสถานศึกษาให้สามารถสรรหาครูได้เอง เพื่อให้สถานศึกษาได้บุคลากรที่เหมาะสมและตรงตามความต้องการ นอกจากจะช่วยลดระยะเวลาของกระบวนการสรรหาในแต่ละขั้นตอนให้ลดลง สามารถสรรหาครูมาทดแทนอัตราที่หายไปได้อย่างรวดเร็วและทันทั่วทั้งที่แล้ว ยังเป็นการแสดงถึงทัศนคติในลักษณะที่เปิดกว้างหรือเปิดโอกาสที่สะท้อนให้ผู้ปฏิบัติเห็นถึงความไว้วางใจและสร้างความมั่นใจให้กับผู้ปฏิบัติ รวมถึงการส่งเสริมสนับสนุนศักยภาพด้านการบริหารและปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติที่เพิ่มขึ้น

“ถ้าความคิดของครูก็อยากให้โรงเรียนสามารถทำเองได้เหมือนกับการจ้างครูพิเศษ”
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แต่ถ้าเป็นมุมมองของความเป็นจริงกับชีวิต คือ ระบบทำงานของราชการ มันควรย่นระยะเวลาได้ มันน่าจะทำให้เร็วกว่านี้ ถ้าทำตรงนั้นได้ก็น่าจะไม่มีปัญหา”
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“แต่ผมมองว่าเป็นแนวทางการบริหารบุคคลที่จะเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ก็คือ นโยบาย 1 กระจายอำนาจลงผู้ปฏิบัติหรือ area-based จริงๆ”
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ถ้ามองในมิติของมัธยม มิติของมัธยมเรามองว่า โรงเรียนต้องการอะไร คือเราเน้นการบริหารที่เป็นฐาน เพราะฉะนั้น มุมมองในเชิงนโยบายอย่างแรก คือ **มิติการเคลื่อนของกระบวนการการบริหารงานบุคคล หากจะเดินไปได้ อย่างแรก คือ นโยบายจะต้องเน้นที่กระจายอำนาจ กระจายอย่างแท้จริง ไม่ใช่กระจายแบบกระจุก** ตอนนี้อยู่ จะเห็นกระบวนการกระจายแบบกระจุก จากเดิมที่เขามัธยมเดิม ไม่ว่าจะเป็นสถาบันการศึกษา จังหวัดเอง”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“ถ้าให้โรงเรียนทำอะไรเองจะแก้ปัญหาในเรื่องการพวกใครคนของใครได้ไหม ก็จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการมาเพื่อ สรรหา **คิดว่าถ้าเขาโยนมาให้โรงเรียนทำอะไรได้ไหม คิดว่าทำได้** เพราะอย่างโรงเรียนเราก็สรรหาคุณครูพิเศษ มา เราก็ทำอย่างรัดกุมอยู่แล้ว มีช่องทางกฎหมายอยู่แล้ว เราก็รอบคอบ ก็ไม่น่าจะต่างกันสักเท่าไร คิดว่าทำได้ เพียงแต่ว่าข้างบนต้องกำหนดกรอบ แล้วโรงเรียนก็ปฏิบัติให้รัดกุมตามกรอบ แต่ได้คนเร็ว และได้คนตรงตาม ที่โรงเรียนต้องการ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

“โรงเรียนที่สามารถเลือกครูอัตราจ้างเองได้ โรงเรียนสามารถสรรหาพนักงานราชการเองได้ ออกคำสั่งเอง อะไร ต่าง ๆ เอง ไม่เกิดสภาวะวิกฤตในกระบวนการทำงาน ก็คือ เมื่อคนอยู่ในพื้นที่ก็ไม่ต้องย้าย เมื่อไม่ต้องย้าย มันก็ไม่ เกิดสภาวะที่ไม่เปลี่ยนคน จุดนี้คือจุดสำคัญ มุมมองมิติเชิงนโยบายอย่างแรก ... **มตินโยบายจะต้องกระจายไปที่ สถานศึกษา ผู้ใช้งานเป็นหลัก** อย่างโรงเรียนก็คือไปโรงเรียนเลย ถึงมือผู้ปฏิบัติ”

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 ภูมิภาค

ประเทศเวียดนาม

1) กลไกด้านความเป็นผู้นำเพื่อสร้างความเป็นผู้นำทางการศึกษาให้เป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ มีความทันสมัย มีแนวคิดแบบเปิดกว้าง (Open – minded) และมีความซื่อสัตย์สุจริตจะเป็นสิ่งที่รัฐบาล ของประเทศเวียดนามให้ความสำคัญอย่างมาก รัฐบาลเวียดนามให้การดูแล ส่งเสริม ตลอดจนสนับสนุน ผู้ที่มีคุณวุฒิสูง มีความรู้ ความสามารถ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล เปิดกว้างต่อความทันสมัย เสียสละ รู้เท่าทัน ความเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ของโลก มีความเป็นนักเทคโนโลยี และซื่อสัตย์สุจริตให้เข้ามาดูแลนโยบาย ที่สำคัญของประเทศ ได้แก่ นโยบายการปฏิรูปการศึกษา Doi Moi ผู้นำทางการศึกษากลุ่มนี้จะเป็นกลุ่ม ที่ริเริ่มนโยบายต่าง ๆ ในด้านการศึกษาของประเทศ

“ปีการศึกษา 2547-2548 ริเริ่มนโยบายการดึงเด็กเข้าสู่ระบบการศึกษาของประเทศเวียดนาม หรือ “Day for bringing children to schools”

Lê (2005)

“ปีการศึกษา 2543-2553 ริเริ่มนโยบายที่มีเป้าหมายให้การศึกษาในระดับประถมศึกษาเป็นสากล โดยการ กำหนดแผนระยะยาวเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายของการทำให้การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นสากล”

Lê (2005)

“ปีการศึกษา 2549-2550 ริเริ่มนโยบายการศึกษาตามหลักสูตรแบบสตรีม (Stream) ซึ่งถือได้ว่าเป็นส่วนสำคัญ ของการปฏิรูปการศึกษา”

Lê (2005)

“The Director General, he graduated both master and doctoral degree from Harvard University and also most of researchers here received degree from abroad since the rule of Vietnam allows only international partnership course for Master degree.”

VN junior officer in VN Institute of Educational Sciences

“They work because of responsibility and in his case he works because of responsibility, no money and no money. Lead other person with a little bit of patience, a little bit of passion, yeah, but he works because of responsibility, responsibility. As the people maybe choose money but I don't know, I don't care.”

VN Senior officer in Educational district

“So there're only 5 compulsory courses. All the students had to take math literatures, foreign language, physical education, and some kind about the political and military subjects. Everything else is selective.”

Researcher in VN Institute of Educational Sciences

2) กลไกด้านการสื่อสาร ประเทศเวียดนามใช้กลไกการสื่อสารสู่สาธารณะ เพื่อสร้างการรับรู้ และสร้างความเข้าใจ หรือสร้างคุณค่าร่วม (Viral banner shared valued) ของบุคลากรภายในองค์กร ในการจัดการศึกษาและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เช่น ประกาศนโยบายต่อสาธารณะว่ารัฐบาลให้ความสำคัญกับ ICT ผ่านสโลแกนต่าง ๆ และการกำหนดนโยบายและการจัดการแข่งขันทางการศึกษา ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ โดยกำหนดให้หน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาทุก ๆ แห่ง ใช้เป็นคุณค่าร่วม (Shared value) ในการจัดการเรียนการสอนในทุกระดับ

“การประกาศนโยบาย.. หรือ “Day for bringing children to schools” เริ่มมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2547-2548”

Lê (2005)

“การขับเคลื่อนโครงการ “Friendly School, Active Students” ในโรงเรียนมัธยมในช่วงปีการศึกษา 2551-2556”

SEAMEO (2014)

“ได้เปิดตัวว่าประเทศเวียดนามเป็นประเทศที่ใช้ไอทีซี ในการพัฒนาการศึกษาอย่างแท้จริง อันเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดให้ช่วงปีดังกล่าวเป็น “ปีแห่ง ICT” (Year of ICT) ขึ้น”

Peeraer & Petegem (2011)

“กำหนดให้มีการแข่งขัน “ครูสร้างสรรค์” (Creative Teachers) ด้วยสโลแกน “Each Teacher to Build an Electronic Lecture”

Peeraer & Petegem (2011)

3) กลไกด้านการวิจัย ประเทศเวียดนามจัดตั้งสถาบันที่ทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยโดยเฉพาะ โดยปฏิบัติงานควบคู่กันอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานทางการศึกษาทั้งภายในและภายนอกระบบทุกระดับ เพื่อใช้ผลการวิจัยเป็นฐานและใช้กระบวนการวิจัยในการนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ใช้องค์ความรู้ที่ได้จากผลการวิจัยทางการศึกษาของผู้เรียนทุกกลุ่มและการจัดการศึกษาทุกองค์ประกอบ ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงระดับอุดมศึกษา ซึ่งภายในสถาบันจะแบ่งภาระงานของแต่ละ ศูนย์วิจัยตามหน้าที่ในการดูแลการจัดการศึกษาอย่างครอบคลุมผู้เรียนทุกระดับ ทุกกลุ่ม ทุกภูมิภาค ได้แก่ ศูนย์วิจัยสำหรับเด็กก่อนวัยเรียน ศูนย์วิจัยสำหรับการศึกษาศายสามัญ ศูนย์วิจัยการศึกษา ระดับอุดมศึกษา ศูนย์วิจัยชาติพันธุ์ศึกษาและชนกลุ่มน้อย ศูนย์วิจัยเพื่อการศึกษาในระบบ ศูนย์วิจัย แห่งชาติสำหรับผู้เรียนที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษ ศูนย์วิจัยเพื่อการประเมินและวัดผล ศูนย์การศึกษาวิจัย ด้านศาสตร์การศึกษา และศูนย์วิจัยด้านจิตวิทยา โดยผลการวิจัยของศูนย์ศึกษาวิจัยทุก ๆ แห่งจะนำไปใช้ ในการพัฒนา ปรับปรุง ลด และแก้ไขทุกปัญหา ที่เกิดจากการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ตามนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลให้เกิดเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน โดยเฉพาะผลการวิจัยทางการศึกษา เชิงพื้นที่ และในทางกลับกัน ผลการวิจัยส่วนใหญ่ก็จะถูกนำกลับ回去ใช้ประกอบการพิจารณากำหนด นโยบายหรือยุทธศาสตร์โดยรัฐบาลหรือหน่วยงานระดับสูงที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย

*“We have the **Research Center** for the pre-school. We have the Research Center for General Education. We have the Research Center for higher education, all level from the preschool up to the higher education. Research Center for Ethnic study, ethnic minorities. Yeah, we have the National Research Center for students with the specialist, Research Center for informal education. We have the Research Center for evaluation and measurements, and we also have the Research Center for psychology and educational study. So, you see that **we cover all of the level and in the regionally**”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“We offer the PhD programs in education management in teaching instruction, and in psychology and educational studies **as a research institution**; and 4) the 4th priority is about the educational service.”*

Executive in Institute of Educational Sciences

*“That that districts they are implementing the project called the School Happiness as well. Yeah, I think that project is funded by Switzerland's government. It is **a long situational education research**.”*

Executive in Institute of Educational Sciences

“...and develop the master plan: for basic education; for higher education; for the center of student with the specials needs, to develop the policy and the strategy of educational development to prepare for educational strategies for next period after 2021.

Executive in Institute of Educational Sciences

4) กลไกด้านการประยุกต์วิธีปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศ กระบวนการผลิต การสรรหา การพัฒนา หรือการประเมินครูของประเทศเวียดนามนับตั้งแต่มีการปฏิรูปการศึกษาตามนโยบาย Doi Moi จนกระทั่งปัจจุบัน รัฐบาลเวียดนามได้หันมาใช้แนวปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศ เช่น การประยุกต์ใช้ระบบ การแก้ปัญหาขาดแคลนครูของธนาคารโลก รวมถึงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่หลากหลายและทันสมัย ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูและผู้เรียนจากองค์กรชั้นนำด้านการศึกษาในต่างประเทศมากขึ้น ทำให้การศึกษาของประเทศมีพัฒนาการในลักษณะก้าวกระโดด นอกจากนี้ สถานศึกษาเองก็ยังสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เช่น การใช้ระบบลงคะแนนเสียง (Voting process) ในการคัดเลือกครูที่มีผลงานดีเด่นในแต่ละปี เพื่อรับรางวัลและรับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง

“Training materials should be diversified: soft and hard copies, PowerPoint lectures, videos, VCD, questions & answers books, and e- curriculums.”

Thang (2016)

“Combination of Online training through the Internet and training with consultancy and support of lectures/core staffs at training organizations;...”

Thang (2016)

“ธนาคารโลกได้ส่งมอบองค์ความรู้ที่สำคัญในการประเมินผลการจัดการศึกษาที่เรียกว่า มาตรฐานคุณภาพขั้นต่ำของโรงเรียน (Fundamental School Quality Level: FSQL) เป็นนวัตกรรมที่จะช่วยให้เกิดการวางแผน การจัดสรรทรัพยากรด้านการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์และเน้นหลักฐานเชิงประจักษ์ ครอบคลุมมาตรฐาน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านบริหารจัดการสถานศึกษา ด้านความเพียงพอและคุณภาพของครู ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียน และด้านโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก”

Peeraer & Petegem (2011)

5) กลไกด้านการบังคับใช้กฎหมาย รัฐบาลเวียดนามใช้กลไกทางกฎหมายในการบริหารจัดการและบังคับใช้นโยบายเพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปอย่างราบรื่นและสำเร็จเป็นรูปธรรม เช่น การส่งผ่านนโยบายโดยตรงไปยังสถานศึกษา การกำหนดให้สถาบันการศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับปริญญาโท ดำเนินความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาของต่างประเทศแบบคู่สัญญา (Partnership) หรือการกำหนดให้วิชาภาษาต่างประเทศเป็นวิชาบังคับ (Compulsory) ตั้งแต่มัธยมศึกษาปีที่ 3

“We don't offer the master degree, it is the rule in Vietnam, the law in Vietnam, that university can offer bachelor, Master and PhD but followers only? PhD yeah. If we want to offer the master degree, we need to have a partner, the university or the foreign partner or something. Yeah, it is a priority.”

Executive in Institute of Educational Sciences

“I guess schools should be autonomous maybe the minimum 30%, each level and then it rears gradually to 100% ... though, policy straight from the government into our school.”

Executive educator in VN MOET

“ตั้งแต่ปีการศึกษา 2549-2550 ริเริ่มนโยบายการศึกษาตามหลักสูตรแบบสตรีม (Stream) (ใช้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษา – ผู้วิจัย) ซึ่งถือได้ว่าเป็นส่วนสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา”

Lê (2005)

“ตามรายงานขององค์กรรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South-East Asia Ministers of Education Organization: SEAMO 2010) ระบุว่า **ประเทศเวียดนามได้จัดลำดับความสำคัญของ ICT ไว้ในแผนการศึกษาชาติมากกว่าทศวรรษ**”

SEAMEO (2014)

6) กลไกด้านเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศ ประเทศเวียดนามใช้กลไกความร่วมมือกับองค์กรทางการศึกษานานาชาติในทุกระดับ รวมถึงสร้างความร่วมมือกับประเทศต้นแบบทางการศึกษา เพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนและการจัดสรรนวัตกรรมสำหรับแก้ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลของครูในสถานศึกษา

“That districts they are implementing the project called the School Happiness as well. Yeah, I think that project is funded by Switzerland's government.”

Executive in Institute of Educational Sciences

“ในปี พ.ศ. 2548 เมื่อเกิดปรากฏการณ์ของความขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพสูง ในสถานศึกษาของรัฐ รัฐบาลเวียดนามในขณะนั้นได้ประสานกับ**ธนาคารโลก**ให้ช่วยศึกษาวิจัยหาแนวทางการกำหนดนโยบายด้านการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว”

Peeraer & Petegem (2011)

“**ธนาคารโลกได้ส่งมอบองค์ความรู้ที่สำคัญในการประเมินผลการจัดการศึกษาที่เรียกว่า มาตรฐานคุณภาพขั้นต่ำของโรงเรียน (Fundamental School Quality Level: FSQL) เป็นนวัตกรรมที่จะช่วยให้เกิดการวางแผนการจัดสรรทรัพยากรด้านการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์และเน้นหลักฐานเชิงประจักษ์** ครอบคลุมมาตรฐาน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านบริหารจัดการสถานศึกษา ด้านความเพียงพอและคุณภาพของครู ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียน และด้านโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก”

Peeraer & Petegem (2011)

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบกลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม สรุปได้ดังนี้

กลไกในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในส่วนของประเทศไทย ประกอบด้วย กลไกด้านค่าตอบแทน (MT1) กลไกด้านการพัฒนาครู ระเบียบหลักเกณฑ์ (MT2) กลไกด้านการสนับสนุนจากสถาบันหลักของประเทศ (MT3) และกลไกการกระจายอำนาจในการจัดการตนเอง (MT4) และในส่วนของประเทศเวียดนามมีกลไกที่น่าสนใจ ประกอบด้วย กลไกด้านความเป็นผู้นำ (MV1) กลไกด้านการสื่อสาร (MV2) กลไกด้านการวิจัย (MV3) กลไกประยุกต์วิธีปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศ (MV4) กลไกด้านการบังคับใช้กฎหมาย (MV5) และกลไกการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศ (MV6)

4.3.4 ความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย

ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการปรับใช้บทเรียนของประเทศเวียดนามกับประเทศไทย จำแนกเป็น 3 ประเด็น คือ 1) สิ่งที่ต้องคงไว้ 2) สิ่งที่ต้องปรับเปลี่ยนสำหรับบริบทของประเทศไทย และ 3) สิ่งที่ต้องสร้างขึ้นใหม่ตามบทเรียนของเวียดนาม ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ประเด็นสิ่งที่ต้องคงไว้ ประกอบด้วย

1.1) บุคลากรมีความเสียสละ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมายเดียวกัน คือ พัฒนาผู้เรียน (ST1)

1.2) การสนับสนุนที่ดีจากภาคส่วนต่าง ๆ เช่น สถานประกอบการหรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนหน่วยงานในท้องถิ่น โดยเฉพาะสมาชิกของสถาบันหลัก อาทิ สมาชิกในราชวงศ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ST2)

1.3) พัฒนาการของนโยบายและยุทธศาสตร์ประเทศและกระทรวงศึกษาธิการที่สนับสนุนการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลสำหรับครู (ST3)

1.4) การตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู รวมถึงการจัดตั้งองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูโดยเฉพาะ (ST4)

1.5) ฐานความคิด ความเชื่อ และทัศนคติ (Mindset) ของผู้นำหรือผู้บริหารระดับปฏิบัติ (FT2)

1.6) การนำเทคโนโลยีมาช่วยในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในระดับท้องถิ่น (BT1)

1.7) การนำเทคโนโลยีมาช่วยส่งเสริมการพัฒนาตนเองของครู (BT2)

1.8) การสร้างประสบการณ์ผู้นำโดยมอบหมายความรับผิดชอบทางการบริหารให้ครูใหม่ทุกคน (BT3)

1.9) การประสานความร่วมมือและทำงานแบบเครือข่ายหรือลักษณะกลุ่มโรงเรียน (BT4)

1.10) การประสานความร่วมมือและทำงานแบบเครือข่ายหรือลักษณะกลุ่มโรงเรียน (BT5)

1.11) กลไกด้านการพัฒนาครู ระเบียบ หลักเกณฑ์ (MT2)

1.12) กลไกด้านการสนับสนุนจากสถาบันหลักของประเทศ (MT3)

2) ประเด็นสิ่งที่ต้องปรับเปลี่ยนสำหรับบริบทของประเทศไทย ประกอบด้วย

2.1) การขาดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ทำให้หน่วยงานการศึกษาและสถานศึกษาในท้องถิ่นขาดโอกาสในการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจ (WT1)

2.2) ฐานความคิด ความเชื่อ และทัศนคติ (Mindset) ผู้บริหารในหน่วยกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับความไว้วางใจผู้ปฏิบัติ ความกลัวการทุจริต ทำให้หน่วยงานการศึกษาและสถานศึกษาในระดับปฏิบัติ ไม่ได้รับความไว้วางใจจากผู้กำหนดนโยบาย (WT2)

2.3) นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ไม่ชัดเจน ขัดแย้งซึ่งกันและกัน และไม่สามารถนำมาปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง (WT3)

2.4) การขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน เนื่องจากโครงสร้างองค์กร อำนาจ หน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูมีความทับซ้อน ไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ขาดการประสานเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน (WT4)

2.5) หน่วยงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์การประเมินครูยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบริบทของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความแตกต่างหลากหลาย ทำให้นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติ (WT5)

2.6) นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ยังมีความผิดพลาดและมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง ซึ่งการปรับปรุงหลักเกณฑ์แต่ละครั้งก็ไม่สอดคล้องกัน ตีกรอบให้แคบและรัดกุมเกินไป ในขณะที่เดียวกันก็ขาดความยืดหยุ่น (WT6)

2.7) บุคลากรครูมีภาระมากเกินไป ทั้งภาระการสอน และภาระครอบครัว รวมไปถึงภาระงานอื่น ๆ นอกเหนือจากการจัดการเรียนการสอน ทำให้ครูไม่สามารถปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ให้เป็นผลดีได้ในเชิงปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม (WT7)

2.8) งบประมาณจำกัด ไม่เพียงพอ (WT8)

2.9) ฐานความคิด ความเชื่อ และทัศนคติ (Mindset) ผู้บริหารระดับกำหนดนโยบาย (FT1)

2.10) รูปแบบของการบริหารจัดการ โครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กรทุกระดับ (FT4)

2.11) กลไกด้านค่าตอบแทน (MT1)

2.12) กลไกด้านการกระจายอำนาจในการจัดการตนเอง (MT4)

2.13) กลไกด้านความเป็นผู้นำ (MV1)

2.14) กลไกด้านการสื่อสาร (MV2)

2.15) กลไกด้านการวิจัย (MV3)

2.16) กลไกด้านเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศ (MV6)

3) ประเด็นสิ่งที่ต้องสร้างขึ้นใหม่ตามบทเรียนของเวียดนาม ประกอบด้วย

3.1) ผู้นำที่เป็นแรงจูงใจภายนอกที่สำคัญถึงพร้อมด้วยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ระดับนานาชาติ และฐานความคิด (Mindset) ที่เท่าทันกับโลกสากล (SV2)

3.2) ผู้บริหารการศึกษาและชุมชนระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมและมีอำนาจเต็มในการบริหารจัดการศึกษาของท้องถิ่น (SV3)

3.3) การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ให้มีความชัดเจน มีจุดเน้นสำคัญ ง่าย รวดเร็ว มุ่งผลลัพธ์ที่ได้ และมีความเท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลก สากล มากกว่ากระบวนการเดิมที่ยุ่งยาก ซับซ้อน (SV4)

3.4) สถาบันวิจัยด้านการศึกษาของประเทศและเป็นสถาบันเดียวที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์รวม วิทยาการและการบริการด้านการศึกษาทุกระดับ รวมทั้งผลิตผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษา ทั้งระบบ (SV5)

3.5) นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์และหรือวิธีการ (FT/V3)

3.6) กระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (FT/V5)

3.7) ความรักชาติ (Patriotism) (FV6)

3.8) การเงิน เงินเดือน ค่าตอบแทน ความมั่นคง ตลอดจนถึงความก้าวหน้า (Financial recognition) (FV7)

3.9) การใช้การวิจัยเป็นฐานในการกำหนด ออกแบบ และขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรม (BV1)

3.10) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านการศึกษาภายนอกประเทศ (BV2)

3.11) การยกเครื่องแนวทางการพัฒนาศักยภาพขั้นสูงของครูผ่านเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการภายในประเทศและในท้องถิ่น (BV3)

3.12) การกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตยในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู (BV4)

3.13) การสร้างการรับรู้ สร้างความเข้าใจ และสร้างคุณค่าร่วม (Viral banner shared valued) เพื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู (BV5)

3.14) กลไกด้านการประยุกต์วิธีปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศ (MV4)

3.15) กลไกด้านการบังคับใช้กฎหมาย (MV5)

ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้บทเรียนของประเทศเวียดนามกับประเทศไทย
ปรากฏดังตารางที่ 13 ต่อไปนี้

ตารางที่ 13 ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

ประเด็น	สิ่งที่ต้องคงไว้	สิ่งที่ต้องปรับเปลี่ยนให้ดีขึ้น	สิ่งที่ต้องสร้างขึ้นใหม่
จุดแข็ง	ST1 บุคลากรมีความเสียสละ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงาน เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาผู้เรียน ST2 การสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ สถานประกอบการ หน่วยงานท้องถิ่น โดยเฉพาะสมาชิกของสถาบันพระมหากษัตริย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ST3 พัฒนาการของนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศและของกระทรวงที่สนับสนุนการพัฒนากระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ST4 การตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูและมีการจัดตั้งองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูโดยเฉพาะ	-	SV2 ผู้ที่เป็นแรงจูงใจภายนอกที่สำคัญถึงพร้อมด้วยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ระดับนานาชาติ และฐานความคิด (Mindset) ที่เท่าทันกับโลกสากล SV3 ผู้บริหารการศึกษาและชุมชนระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมและมีอำนาจเต็มในการบริหารจัดการศึกษาของท้องถิ่น SV4 การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลมีความชัดเจน มีจุดเน้นสำคัญ ง่าย รวดเร็ว มุ่งผลลัพธ์ที่ได้มากกว่ากระบวนการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และมีความเท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกสากล SV5 สถาบันวิจัยด้านการศึกษาของประเทศและเป็นสถาบันเดียวที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมวิทยการและการบริการด้านการศึกษาทุกระดับ รวมทั้งผลิตผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาทั้งระบบ
จุดอ่อน	-	WT1 ขาดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ทำให้หน่วยงานการศึกษาและสถานศึกษาในท้องถิ่นขาดโอกาสในการมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจ WT2 ฐานความคิด (Mindset) ของผู้บริหารระดับกำหนดนโยบายในเรื่องความไว้วางใจผู้ปฏิบัติ กลัวการทุจริต ทำให้หน่วยงานการศึกษาในระดับล่างไม่ได้รับความไว้วางใจจากผู้กำหนดนโยบาย WT3 นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ไม่ชัดเจน ขัดแย้งซึ่งกันและกัน และไม่สามารถนำมาปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง WT4 การขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน เนื่องจากโครงสร้างอำนาจ หน้าที่ขององค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูมีความทับซ้อน ขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ขาดการประสาน	

สิ่งที่ต้องคงไว้		สิ่งที่ต้องปรับเปลี่ยนให้ดีขึ้น		สิ่งที่ต้องสร้างขึ้นใหม่	
ประเด็น	เชื่อมโยงซึ่งกันและกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง WT5 หน่วยงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์และการประเมินขอความรู้ ความเข้าใจในบริบทของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความแตกต่างหลากหลาย ทำให้ให้นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติ WT6 นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์มีความผิดพลาด มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง การปรับปรุงหลักเกณฑ์ แต่ละครั้ง ไม่สอดคล้องกัน และตีกรอบแคบและรัดกุมเกินไป ในขณะเดียวกันก็ขาดความยืดหยุ่น WT7 บุคลากรครุมีภาระมาก ทั้งภาระการสอน ภาระครอบครัว ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ให้เป็นผลดีได้ในเชิงปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม WT8 งบประมาณจำกัด ไม่เพียงพอ				
ปัจจัย	FT2 ฐานความคิด/ความเชื่อ (Mindset) ของผู้นำหรือผู้บริหารระดับปฏิบัติ	FT1 ฐานความคิด/ความเชื่อ (Mindset) ของผู้บริหารระดับกำหนดนโยบาย	FT4 รูปแบบของการบริหารจัดการ โครงสร้างองค์กร และวัฒนธรรมองค์กรทุกระดับ	FTV3 นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และหรือวิธีการ FTV5 กระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ FV6 ความรักชาติ (Patriotism) FV7 การเงิน ความมั่นคง ความก้าวหน้า เงินเดือน และค่าตอบแทน (Financial recognition)	
วิธีปฏิบัติ	BT1 การนำเทคโนโลยีมาช่วยในการบริหารจัดการด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในระดับท้องถิ่น BT2 การนำเทคโนโลยีมาช่วยในการพัฒนาตนเองของครู BT3 การสร้างประสบการณ์ผู้นำโดยการมอบหมาย BT4 การประสานความร่วมมือและทำงานแบบเครือข่ายหรือลักษณะกลุ่มโรงเรียน	-		BV1 การใช้การวิจัยเป็นฐานในการกำหนด ออกแบบ และขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม BV2 การสร้างเครือข่ายด้านการศึกษาภายนอกประเทศ BV3 การยกเครื่องแนวทางการพัฒนาศักยภาพของครูผ่านเครือข่ายทางวิชาการภายในประเทศและในท้องถิ่น BV4 การกระจายอำนาจและใช้รูปแบบประชาธิปไตยในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู BV5 การสร้างการรับรู้และความเข้าใจคุณค่าร่วม (Viral banner shared valued) เพื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู	

ประเด็น	สิ่งที่ต้องคงไว้	สิ่งที่ต้องปรับเปลี่ยนให้ดีขึ้น	สิ่งที่ต้องสร้างขึ้นใหม่
กลไก	MT2 กลไกด้านการพัฒนากฎระเบียบ หลักเกณฑ์	MT1 กลไกด้านคำตอบแทน	MV4 กลไกด้านการประยุกต์ใช้วิธีปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศ
	MT3 กลไกด้านการสนับสนุนจากสถาบันหลักของประเทศ	MT4 กลไกด้านการกระจายอำนาจในการจัดการตนเอง	MV5 กลไกด้านการบังคับใช้กฎหมาย
		MV1 กลไกด้านความเป็นผู้นำ	
		MV2 กลไกด้านการสื่อสาร	
		MV3 กลไกด้านการวิจัย	
		MV6 กลไกด้านเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศ	

4.4 ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ

ผลการสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ ดำเนินการตามลำดับขั้นของการสร้างบทสรุป โดยลำดับแรก เป็นการนำผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการนำบทเรียนจากประเทศเวียดนามมาใช้กับประเทศไทยที่จำแนกเป็น 3 ประเด็น คือ สิ่งที่ต้องคงไว้ สิ่งที่ต้องปรับเปลี่ยนให้ดีขึ้นสำหรับบริบทอนาคตของประเทศ รวมทั้งสิ่งที่ต้องสร้างขึ้นใหม่ตามบทเรียนของประเทศเวียดนามมาผ่านการวิเคราะห์เนื้อหาด้วยการกำจัดข้อมูลและจัดกลุ่มข้อมูลเพื่อสร้างข้อสรุปชั่วคราวในรูปแบบความเชื่อมโยงเมทริกซ์ (Matrix) เพื่อสร้างบทสรุปย่อย ดังต่อไปนี้

ชุดที่	ความเชื่อมโยง Matrix	ผลการวิเคราะห์
1	ST3+ST4+SV4+WT3	- พัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ประเทศและกระทรวง ที่เน้นความสำคัญในการสนับสนุนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู - ทบทวนและปรับบทบาท อำนาจหน้าที่ และการปฏิบัติงานขององค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู - ทบทวนและปรับปรุงนโยบาย กฎ กฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ และหลักเกณฑ์และวิธีการด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู
2	SV3+WT1+BV4+MT4	- ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้กลไกด้านการกระจายอำนาจ - ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรูปแบบประชาธิปไตย - ปรับปรุงกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในทุกกระบวนการ
3	FT4+WT4+BT1	- ทบทวนและปรับปรุงโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ขององค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของครู - เสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรทุกระดับ - ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการบริหารจัดการ การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู - ทบทวนและพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู

ชุดที่	Matrix	ผลการวิเคราะห์
4	WT2+SV2+BT3+MV1	- ทบทวนและปรับปรุงหลักเกณฑ์การสรรหาผู้บริหารในทุกระดับใหม่ทั้งหมด - ส่งเสริมกลไกด้านความเป็นผู้นำในผู้บริหารระดับสูงหรือระดับกำหนดนโยบาย - ส่งเสริมกลไกด้านความเป็นผู้นำในผู้บริหารระดับปฏิบัติเสริมสร้างผู้นำในทุกระดับให้มีวิสัยทัศน์เชิงอนาคตและส่งเสริมประสบการณ์ให้เท่าทันกับโลกสากล - เสริมสร้างประสบการณ์ผู้นำให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยเฉพาะบุคลากรครู
5	SV5+WT5+BV1+MV3	- ส่งเสริมกลไกด้านการวิจัย - สร้างบุคลากรในทุกระดับให้มีทักษะทางการวิจัย - จัดประเมินความรู้และส่งเสริมประสบการณ์ของบุคลากรในหน่วยงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู - เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างสถาบันวิจัยด้านการศึกษาระดับประเทศ
6	WT8+BV7	- จัดสรรงบประมาณที่เพียงพอต่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูให้กับหน่วยงานทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง - จัดสรรงบประมาณสำหรับบุคลากรครูที่มีผลงานเป็นที่ยอมรับ (Financial recognition)
7	FT/V5 BV5 MV2 MV5 MT3	- ให้ความสำคัญกับกระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของครู
8	MV6+MV4+BV2+BV3+BT4	- ยกเครื่องแนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในระดับชาติและระดับท้องถิ่น - ยกเครื่องแนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในระดับนานาชาติ - ยกเครื่องกระบวนการผลิต การสรรหา และการพัฒนาครูใหม่ทั้งหมด โดยเริ่มต้นที่การผลิต

ชุดที่	Matrix	ผลการวิเคราะห์
9	WT7+ST1+FV6	- จัดสรรงบประมาณเพื่อการลงทุนในการสร้างกลไกการบริหารจัดการด้านการเงิน การพัสดุ และงานอื่น ๆ นอกเหนือจากงานสอน - ส่งเสริมความรักชาติ (Patriotism)

จากนั้น จึงนำผลการวิเคราะห์ข้างต้นมาสร้างบทสรุป เพื่อสังเคราะห์ (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ โดยจัดกลุ่ม (Grouping) ดัชนีคำหลัก (Coding) เป็นมิติต่าง ๆ ได้แก่ มิติโครงสร้างองค์กร มิติกฎหมาย มิติผู้นำ มิติความร่วมมือภายใน มิติความร่วมมือภายนอก มิติการนำนโยบายไปปฏิบัติ มิติการวิจัย มิติเทคโนโลยี มิติการสื่อสาร รวมถึงมิติงบประมาณ และแสดงการสังเคราะห์ให้เห็นความสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ จึงนำผลการสังเคราะห์ (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ดังกล่าว ไปค้นข้อมูลโดยประสานและจัดส่ง (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ พร้อมตารางสอบถาม (ภาคผนวก ข) ให้กับผู้แทนผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 5 กลุ่ม โดยผ่านการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling method) เพื่อให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายของผู้ให้ข้อมูลจากประเทศไทย ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนกลุ่มผู้บริหารการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนภูมิภาค จำนวน 1 คน ผู้แทนกลุ่มผู้บริหารการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนกลาง จำนวน 1 คน ผู้แทนกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 1 คน ผู้แทนกลุ่มครูที่ปฏิบัติงานสอนและงานด้านบุคคล จำนวน 1 คน และผู้แทนกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 1 คน รวมทั้งสิ้น 5 คน เพื่อสอบถามความถูกต้องตรงกัน ความครบถ้วน และความเป็นไปได้ในเชิงปฏิบัติ และนำ (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ให้ที่ปรึกษาโครงการ ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง แล้วจึงนำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะทั้งหมดมาใช้ในการพัฒนา (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ โดยมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของกลุ่มผู้แทนผู้ให้ข้อมูลสำคัญและที่ปรึกษาโครงการซึ่งสรุปได้ดังนี้

4.4.1 ข้อที่ 1 มีข้อสังเกต 5 ประการ คือ 1) ที่ปรึกษาโครงการมีความเห็นว่าควรต้องอธิบายคำว่า “องค์กร” ให้ชัดเจนว่าเป็นองค์กรระดับใด 2) ข้อย่อยที่ 1.2.1 ผู้สอบถามเสนอว่าไม่ควรใช้ คำว่า ‘อาจ’ ควรนำเสนอเป็นวิธีการ ซึ่งในที่นี้ คือ ‘ควรรวม’ 3) ข้อย่อยที่ 1.3 ผู้สอบถามให้ข้อเสนอแนะว่าควรปรับวลีจาก “เพื่อสกัดเฉพาะขั้นตอนที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน” โดยปรับให้เป็น “เพื่อกำหนดขั้นตอนที่สำคัญในการปฏิบัติงาน” 4) ข้อย่อยที่ 1.4 ผู้สอบถามมีข้อสังเกตว่าการใช้ระยะเวลา ราย ‘ไตรมาส’ รายงานผลไม่แน่ใจว่าถี่ไปไหม จึงได้ดำเนินการปรับเป็น ‘ทุกปี’ และ 5) ที่ปรึกษาโครงการมีข้อเสนอแนะในการปรับข้อเสนอให้สอดคล้องกัน ในประเด็นการกระจายอำนาจหรือการมีส่วนร่วมในการแบ่งปันแลกเปลี่ยนข้อมูลและการสร้างความเข้าใจระหว่างกันของหน่วยงานในพื้นที่และในส่วนกลางก่อนนำนโยบายไปปฏิบัติ และประเด็นการสร้างแรงบันดาลใจ แรงจูงใจ ผ่านภาวะผู้นำของผู้บริหาร

4.4.2 ข้อที่ 2 มีข้อสังเกต 2 ประการ คือ 1) ที่ปรึกษาโครงการให้ข้อเสนอแนะว่าควรปรับเปลี่ยนข้อเสนอในประเด็นการกระจายอำนาจที่เน้นทั้งการตัดสินใจไปพร้อมกันกับความรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ของการตัดสินใจของผู้บริหารในทุกระดับ และ 2) ข้อย่อยที่ 2.6 ที่ปรึกษาโครงการมีความเห็นว่าควรปรับข้อความที่ระบุถึงการเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับแก้กฎต่าง ๆ ของผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง

4.4.3 ข้อที่ 3 ผู้สอบทานมีข้อเสนอแนะให้ปรับข้อย่อยที่ 3.1.1 ควรตัดวลี “ที่ผ่านการเคียวกร้า” ออก

4.4.4 ข้อที่ 4 ผู้สอบทานมีข้อเสนอแนะให้ปรับข้อย่อยที่ 4.1.4 พิจารณาปรับเปลี่ยนคำว่า ‘อาจใช้’ โดยเขียนเป็นข้อเสนอของผู้วิจัยเลย

4.4.5 ข้อที่ 7 ผู้สอบทานมีข้อเสนอแนะให้ปรับข้อย่อยที่ 7.2 ให้เปลี่ยนคำว่า ‘ให้มีทักษะ’ เปลี่ยนเป็น ‘ให้มีความเข้าใจ’ และเพิ่มเติมวลี ‘สามารถนำมาปฏิบัติจริงอย่างเกิดผล’

4.4.6 ข้อที่ 9 ที่ปรึกษาโครงการมีข้อสังเกตให้ปรับข้อย่อยที่ 9.3 โดยควรเน้นว่ากระบวนการต่าง ๆ ควรคำนึงถึงการทำงานร่วมกันกับสถาบันและหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย

ผู้วิจัยได้นำข้อสังเกต ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากการคืนข้อมูลเพื่อสอบทานของผู้แทนกลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและผลการตรวจสอบจากที่ปรึกษาโครงการมาแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนา โดยสรุปผลการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายฯ เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 4 ดังแสดงในตารางที่ 14 ต่อไปนี้

ตารางที่ 14 ผลการสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
1. มิติโครงสร้างองค์กร	ระดับนโยบาย 1.1 ปรับนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศและของกระทรวง โดยจะต้องให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเป็นอันดับแรก โดยเฉพาะนโยบายด้านการพัฒนาและการรักษาศักยภาพ และสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูอย่างต่อเนื่อง โดยใช้ผลการวิจัยเป็นฐาน ร่วมกับกลไกการสื่อสารเพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจที่ตรงกันของสาธารณะ 1.2 ทบทวนและปรับปรุงโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยแบ่งแยกอำนาจหน้าที่กันอย่างชัดเจน ไม่ทับซ้อน ประสานเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน 1.3 ควรรวมหน่วยงานที่ปฏิบัติงานหรือทำการวิจัยเกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพครูด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ด้านระบบการผลิต ด้านระบบการจัดการศึกษา และด้านการจัดหลักสูตรการศึกษาในทุกระดับ ให้เป็นหน่วยศึกษาวิจัยในลักษณะเดียวกัน กับสถาบันวิชาการของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อเป็นศูนย์รวมวิทยการและการบริการด้านการศึกษารูปแบบ รวมถึงผลิตผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาทั้งระบบ หรือจัดตั้งหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านการวิจัยทางการศึกษาขึ้นใหม่ ซึ่งจะปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานทางการศึกษาอื่น ๆ ของรัฐ ทุกหน่วย ทุกระดับ และทุกกลุ่มการศึกษา ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับองค์กรทางการศึกษาหรือองค์กรอื่น ๆ ในภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ โดยขึ้นตรงต่อผู้กำหนดนโยบาย ได้แก่ รัฐบาลหรือกระทรวงศึกษาธิการ 1.4 ถ้าย่อยงานด้านการบริหารงานบุคคลของครูไปสู่สถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมอบอำนาจเต็มในการบริหารจัดการและการตัดสินใจในกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูภายในสถานศึกษา	- ผู้บริหารส่วนราชการควรจะทำให้ความสำคัญกับงานทรัพยากรบุคคลมาเป็นอันดับต้น ๆ และมีศักยภาพบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานได้ สร้างความร่วมมือของบุคลากรทุกฝ่าย ทุกระดับในการวางแผนและดำเนินงานในลักษณะหุ้นส่วนเชิงกลยุทธ์ (Strategic partner) (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2552) - กลไกที่ส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศมีหลากหลายวิธี ได้แก่ กลไกด้านการศึกษา กลไกการสื่อสาร กลไกด้านกฎหมาย กลไกในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ที่เน้นการสื่อสารต่อสาธารณะ กลไกการสะท้อนผล กลไกความเป็นผู้นำ (Leadership) รวมถึงกลไกคู่สัญญา หรือกลไกความร่วมมือ (Partnerships) ระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยเหลือเสริมความสำเร็วจให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผลักดันการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของคู่หุ้นส่วนให้เอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ (OECD, 2006)

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	1.5 จัดตั้ง ปรับปรุง หรือพัฒนาหน่วยงานด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูจากส่วนกลางระดับกระทรวงให้เป็น "ศูนย์กลางด้านข้อมูลการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู" (HRM information center) เพื่อเปิดช่องทางให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกระดับสามารถเข้าถึงข้อมูล ใช้ นำเข้า และแลกเปลี่ยนข้อมูล ด้วยวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในระดับการเข้าถึงที่แตกต่างกัน เช่น ระดับนโยบาย สามารถใช้ติดตามการดำเนินงานตามนโยบาย (Tracking) วางแผนการส่งผ่านนโยบาย ตรวจสอบประสิทธิภาพ กำกับ ติดตาม (Performance monitoring) ติดตามความคืบหน้า ตามลำดับความสำคัญของนโยบายที่สำคัญของหน่วยปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง ระดับปฏิบัติ สามารถใช้แลกเปลี่ยนปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา (Problem-solving) ประเมินความคืบหน้า (Progress assessing) และจัดทำรายงานความคืบหน้าให้หน่วยงานระดับนโยบาย โดยทำงานประสานกับหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านการศึกษาวิจัยทางการศึกษาอย่างใกล้ชิด เพื่อสร้างการรับรู้ และรับทราบความต้องการ ปัญหา และสามารถตัดสินใจร่วมกันได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ ตลอดจนไม่ทำให้เกิดปัญหาอื่นเพิ่มขึ้น 1.6 ทบทวนประสิทธิภาพของหน่วยงานระดับปฏิบัติในพื้นที่รายนโยบาย รายพื้นที่รายหน่วยงานการศึกษา แนะนำวิธีปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ โดยเปิดโอกาสให้ได้รับการสนับสนุนทางการเงินในระดับภูมิภาคและระดับชาติที่แข็งแกร่งและชัดเจน 1.7 ปรับโฉมใหม่ของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเป็นลักษณะร่วมมือระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาการศึกษาของประเทศ ระดับปฏิบัติ 1.8 ทบทวนและพัฒนารูปแบบ กระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงานและการบริหารจัดการภายในองค์กรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูให้มีความชัดเจนและความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน เพื่อกำหนดขั้นตอนที่สำคัญในการปฏิบัติงาน โดยบันทึกให้เป็นขั้นตอนมาตรฐานในการปฏิบัติงาน เพื่อความสะดวกสำหรับผู้ปฏิบัติในการดำเนินงานและรับรู้ผลลัพธ์ของงานตามความพยายามในการปฏิบัติงาน	- โครงสร้างองค์กรแบบดั้งเดิม (Traditional organizational structures) มีแนวโน้มที่เป็นทางการมากผ่านการจัดกลุ่มพนักงานตามหน้าที่ ในขณะที่องค์กรที่มีแนวโน้มจะมีโครงสร้างแบบดั้งเดิมน้อยกว่า (Less traditional structures are more loosely woven and flexible) จะมีโครงสร้างองค์กรที่หลวมและยืดหยุ่นมากกว่า จึงสามารถที่ตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้รวดเร็วกว่า (SHRM, 2021) - เมื่องานมีขั้นตอน กระบวนการ และลำดับขั้นการบังคับบัญชามากเกินไป ก็จะทำให้การทำงานขาดความคล่องตัวและไม่เป็นอิสระ ส่งผลให้การดำเนินงานไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงอาจกลายเป็นอุปสรรคในการทำงานมากกว่าจะส่งผลดีต่อการทำงาน (ฉันทสุตา ชัยโหม และคณะ, 2564) - ระบบราชการที่ยู่งายก ซับซ้อน และใช้เวลานานเกินความจำเป็น หรือที่เรียกกันว่า “เทปสีแดง” (Red tape) (Rauf, 2020) - กลไกสนับสนุนและแนวทางที่เหมาะสมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะต้องมีการประสานงานอย่างใกล้ชิดเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติส่วนหน้าและเนื้อหาที่จะต้องปฏิบัติตาม

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	1.9 ทบทวนและติดตามโครงการหรืองานที่กำลังดำเนินอยู่และประเมินผลงานขององค์กรทุกปี โดยคณะกรรมการระดับจังหวัดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรอย่างจริงจัง ผ่านการทบทวนโครงการที่พบปัญหา ความติดขัดในระดับหนึ่งภายในองค์กร ซึ่งจะเป็นการทบทวนเพื่อประเมินและปรับปรุงการดำเนินงานการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในรูปแบบของการมีส่วนร่วมจากสถานศึกษาและครู ตลอดจนหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู แต่ได้รับผลจากการปฏิบัติงานของครู 1.10 แก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาระบบการวางแผนงานและโครงการที่ยังมีความอ่อนแอขององค์กรในส่วนภูมิภาค ซึ่งส่งผลให้การดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ติดขัดไม่สำเร็จ เพื่อให้ปัญหาทั้งหมดถูกกำจัดออกไปตั้งแต่เริ่มต้นและในระหว่างขั้นตอนการวางแผน ซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดในวัฏจักรนโยบาย 1.11 ทบทวนและปรับปรุงระบบการสรรหาและพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการวิจัยทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ทำหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยใช้ผู้มีคุณวุฒิสูง มีความรู้ และประสบการณ์ด้านการปฏิบัติงานของครูในพื้นที่ที่หลากหลายและในบริบทที่แตกต่างกันแต่ละท้องถิ่น เพื่อสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานและการเสนอแนะนโยบาย และทักษะที่จำเป็นสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ประกอบด้วย ทักษะความรู้เชิงลึก ทักษะการคิดวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ ทักษะการปฏิบัติงานให้เกิดการปฏิบัติทางสังคมที่สร้างสรรค์ ทักษะการบูรณาการที่ดี ทักษะความเป็นผู้นำขั้นสูง ทักษะในการพัฒนาตนเองขั้นสูง รวมถึง ศักยภาพในการคิดสร้างสรรค์ที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของบุคคลทั่วไป 1.12 เสริมสร้างแรงบันดาลใจในระดับต่าง ๆ สร้างการรับรู้ และพัฒนาความเข้าใจให้กับบุคลากรในทุกกระดับ รวมถึงการประสานงานระหว่างกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ผู้นำองค์กรและผู้ปฏิบัติมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์และทุ่มเทให้กับองค์กรและส่วนรวม	ให้กับผู้ปฏิบัติงานส่วนหน้าอย่างชัดเจนเพื่อที่จะส่งผ่านนโยบายลงสู่ผู้ปฏิบัติได้อย่างชัดเจน ถูกต้อง เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานส่วนหน้า คือ ผู้ที่รู้บริบทและปัญหาของพื้นที่มากกว่าผู้กำหนดนโยบายระดับประเทศทั้งในเชิงบริหารและในเชิงปฏิบัติ (Allcock et al., 2015) - การประเมินผลลัพธ์เพื่อป้องกันนโยบายที่ปฏิบัติอยู่ประสบความสำเร็จหรือไม่ เพียงใด ตามข้อเท็จจริงและการตีความใน 5 ประเด็น ได้แก่ 1) การประเมินและพัฒนานโยบาย(Policy evaluation and improvement) 2) มูลค่าสาธารณะ (Public value) 3) แนวปฏิบัติที่ดี (Good practice) 4) กลยุทธ์ทางการเมือง (Political strategy) และ 5) ความล้มเหลวและความสำเร็จของนโยบาย (Policy failure and success) และสรุปให้เห็นถึงสิ่งที่สามารถสร้างขึ้นใหม่และช่องว่างที่ต้องเติมเต็ม นโยบายจะครอบคลุม 3 องค์ประกอบ ได้แก่ กระบวนการ (Process) โครงการ (Program) และการเมือง (Politics) (McConnell, 2010) - ผลกระทบของระบบราชการที่มีลักษณะ ที่เรียกว่า “เทปสีแดง” ซึ่งใกล้เคียงกับระบบราชการของไทยว่าจะส่งผลกระทบในทางลบต่อการปฏิบัติงานเนื่องจากมุ่งเน้นที่การกำหนดขั้นตอนและกฎเกณฑ์ที่มากเกินไป

มติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	1.13 จัดโครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพิ่มเติมสำหรับผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ เพื่อพัฒนาและส่งเสริมความเข้าใจระหว่างหน่วยงานและสร้างการบูรณาการระดับชาติ ในการปรับปรุงโครงสร้างของกระบวนการใหม่ ๆ ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ซึ่งมีความจำเป็น ในการลดผลกระทบด้านลบของระบบราชการลักษณะ “เทปสี่แดง” 1.14 จัดโปรแกรมการฝึกสอนหรือจัดการฝึกอบรมข้าราชการในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกปี เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานหรือสภาพแวดล้อมในการทำงาน 1.15 เสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรสำหรับบุคลากรที่ปฏิบัติงานภายในองค์กรและหน่วยงาน สาธารณะอื่น ๆ เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในผลลัพธ์ขององค์กร และเพื่อส่งเสริมการรับรู้ และความเข้าใจในระดับแรงจูงใจที่ได้รับการส่งเสริมหรือพัฒนาของทุกฝ่ายจะส่งผลต่อเศรษฐกิจ ของประเทศอย่างไร โดยคาดหวังว่าให้ส่งผลการเกิดพฤติกรรมเชิงบวกของผู้ปฏิบัติ	แต่ไม่เน้นที่การให้ความไว้วางใจหรือส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคลากรในระดับล่าง ซึ่งถือเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญ เป็นทรัพยากรที่มีค่าที่สุดขององค์กร เนื่องจาก การบรรลุเป้าหมายของนโยบายต่าง ๆ ไม่อาจถูกขับเคลื่อนให้สำเร็จลงได้โดยปราศจากข้อมูลจากบุคลากรระดับปฏิบัติ หากจะเปรียบเทียบกับการขับเคลื่อนรถยนต์ จะพบว่า ในหลายองค์กรมักไม่ตระหนักในความสำคัญ ของบุคลากรในองค์กรในฐานะล้อรถ จนกระทั่งรับรู้ ว่ารถจะไม่สามารถเคลื่อนที่ได้จนกว่าล้อจะเคลื่อนที่ กระบวนการสร้างหรือเพิ่มผลผลิตระดับที่สูงสุดก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้หากไม่ทำนุบำรุงส่งเสริมหรือให้ความเชื่อมั่น เชื่อใจ และขวัญกำลังใจกับบุคลากรภายในองค์กร (Moynihan & Herd, 2010) - การติดตาม (Tracking) - การจัดตั้ง "หน่วยส่งผ่านนโยบายกลาง" (Delivery unit) เป็นแนวโน้มระดับโลก ซึ่งตอนนี้คาดว่าจะมีอยู่ใน 25 ประเทศ เพื่อให้เป็นหน่วยงาน ในการติดตามความคืบหน้าของการดำเนินงานตามนโยบายที่ดีเป็นสิ่งสำคัญที่สุด บทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน คือ 1) ตรวจสอบประสิทธิภาพ (Performance monitoring) : ติดตามความคืบหน้าตามลำดับความสำคัญของนโยบายที่สำคัญ ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลประสิทธิภาพของหน่วยปฏิบัติ

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
		อย่างต่อเนื่อง 2) แก้ปัญหา (Problem-solving): ดำเนินการลงพื้นที่เพื่อระบุปัญหาในการส่งผ่านนโยบาย และตั้งประเด็นที่อาจต้องให้แหล่งข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อแก้ไข ปัญหาเฉพาะ 3) ประเมินความคืบหน้า (Progress assessing): ติดตามและจัดทำรายงานความคืบหน้า ให้รัฐบาลอย่างสม่ำเสมอ (Gold, 2017) - ควรทบทวนประสิทธิภาพของหน่วยปฏิบัติการในพื้นที่ นโยบาย รายพื้นที่ รายงานหน่วยงานการศึกษา แนะนำวิธีปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ (Aid Effectiveness, 2014) เช่น การจัดลำดับความสำคัญของนโยบาย การประมาณการงบประมาณสำหรับแต่ละลำดับความสำคัญให้เพียงพอ การพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดที่มีคุณภาพที่ดีเพื่อวัด สิ่งที่สำคัญ การสร้างและตกลงเป้าหมายที่เป็นจริง ในเชิงปฏิบัติร่วมกัน การสร้างความมั่นใจว่าทุกฝ่าย มีความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับระบบการส่งผ่านนโยบาย และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการสร้าง กลยุทธ์ในการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ (Gold, 2017) - หน้าที่ของผู้กำหนดนโยบายจำเป็นต้องหาวิธีเชื่อมโยง ความเข้าใจของนโยบายระดับชาติไปสู่ระดับท้องถิ่น ผ่านหน่วยงานตัวกลาง และแนวทางในการดำเนินการ ในขั้นตอนนี้ ก็คือ การตั้ง “ศูนย์สนับสนุนการนำไป ปฏิบัติ” (Pew Charitable Trust, 2017) ซึ่งเป็น หน่วยงานที่จะต้องทำงานควบคู่ไปกับรัฐบาลในทิศทาง เดียวกันอย่างใกล้ชิดเพื่อสนับสนุนการนำนโยบาย

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
		ไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ (Franks & Bory, 2015) ไม่เพียงเท่านั้น บทบาทสำคัญของ "องค์กรตัวกลาง" คือ การพัฒนาโมเดลต้นแบบและพัฒนาทักษะที่จำเป็นเพื่อการพัฒนาระบบ ต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการนำนโยบายไปปฏิบัติ - ทักษะที่จำเป็นสำหรับผู้ปฏิบัติงานส่งผ่านนโยบายสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย ทักษะความรู้เชิงลึก ทักษะการคิดวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ ทักษะการจูงใจให้เกิดการปฏิบัติทางสังคมที่สร้างสรรค์ ทักษะการบูรณาการที่ดี ทักษะความเป็นผู้นำขั้นสูง ทักษะในการพัฒนาตนเองขั้นสูง รวมถึง ศักยภาพในการคิดสร้างสรรค์ที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของบุคคลทั่วไป แต่โอกาสในการสรรหาผู้ที่มีความพร้อมตามคุณลักษณะที่ต้องการอาจมีจำกัด เนื่องจากคุณลักษณะดังกล่าวอาจเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวหรือเป็นลักษณะบุคลิกภาพบางอย่างโดยกำเนิด (Roberts & King, 1996) - เงื่อนไขความสำเร็จของประเทศในการจัดการศึกษา ด้านการบริหารงานบุคคลเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน คือ การส่งเสริมการพัฒนาตนเองของครู (พัชรวัลย์ วงศ์บุญสิน และคณะ, 2556) - ข้อเสนอแนะต่อการตรวจ ติดตาม และประเมินผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์ทางด้านการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการว่าควรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบในลักษณะกลไกมาตร

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	ระดับนโยบาย 2.1 ทบทวนและพัฒนากฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงระบบการกำกับดูแลนโยบาย ด้านการพัฒนาพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อประเมินปัจจัยพื้นฐานของเหตุแห่งความล้มเหลวและออกแบบกลยุทธ์ในการใช้งานจริงในแต่ละบริบทที่แตกต่างกัน โดยคำนึงถึงการนำไปปฏิบัติใน 3 ระดับ คือ 1) ระดับที่กลุ่มเป้าหมายรู้และเข้าใจจากความรู้สึกร่วมกัน 2) ระดับที่กลุ่มเป้าหมายเต็มใจที่จะปฏิบัติตาม จากแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ทัศนคติเชิงบวกที่เกิดจากความรู้สึกเป็นพลเมืองดี การยอมรับเป้าหมายของนโยบาย หรือแรงกดดันบังคับ และ 3) ระดับที่กลุ่มเป้าหมายสามารถปฏิบัติตามได้ 2.2 ปรับปรุงกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยเริ่มต้นที่การวางนโยบายการผลิต การสรรหา กรอบอัตรากำลัง การย้าย การโอน การพัฒนา ความก้าวหน้า และด้านวินัย 2.3 ปรับปรุงกฎหมายเพื่อกระจายอำนาจที่เหมาะสมให้กับสถานศึกษาในการจัดการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยเพิ่มความเข้มแข็งและความเป็นอิสระและความเป็นอิสระให้ผู้เรียนและครูเป็นศูนย์กลาง เน้นผลลัพธ์ต่อผู้เรียนและครูเป็นสำคัญ และใช้หลักการนำไปปฏิบัติที่เข้มแข็ง จริงจัง ยึดหยุ่น ยืดหยุ่น ง่ายต่อการปฏิบัติ ผ่านการผสมผสานเครื่องมือด้านนโยบายต่าง ๆ เข้าด้วยกัน	มีการวางแผน ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูล ประชุมอบรม สัมมนาผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเข้าใจในการตรวจราชการ ติดตาม และประเมินผลร่วมกัน เพื่อใช้เป็นกลไกที่ผลักดันการกระตุกเชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติ ที่ดีตามพระราชบัญญัติ ระเบียบหลักการ และกฎหมายต่างๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผล (ชีวิต จิตวิจิตร, 2548) - ขั้นตอนทางกฎหมายและกฎระเบียบสร้างปัญหาในการบริหารจัดการและทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพ และไม่เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง (Rauf, 2020) - การควบคุมโดยใช้กฎหมายและกฎระเบียบที่มากเกินไป (Overregulation) ย่อมเป็นการสร้างภาระให้กับผู้ปฏิบัติให้ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ สร้างความยุ่งยากในการปฏิบัติและล่าช้า ทำให้ผู้ปฏิบัติไม่มีอิสระในการปฏิบัติงานส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับนานาชาติ (นิตดา แก้วสวัสดิ์, 2562) - กลไกที่ส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทยหลากหลายวิธี ได้แก่ กลไกด้านการวิจัย กลไกการสื่อสาร กลไกด้านกฎหมาย กลไกในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เน้น

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	2.4 กำหนดให้หน่วยงานการศึกษาและสถานศึกษาในท้องถิ่นมีอำนาจเต็มในการตัดสินใจด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูภายในท้องถิ่นในทุก ๆ กระบวนการ ได้แก่ การสรรหา กรอบอัตรากำลัง การย้าย การโอน การพัฒนา ความก้าวหน้า และด้านวินัย ภายใต้กรอบกฎหมายที่ยืดหยุ่นและการติดตามกำกับดูแลผ่าน "ศูนย์กลางด้านข้อมูลการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู" (HRM information center) ตลอดจนการกระจายความรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ในทุกด้านที่อาจเกิดขึ้นจากการตัดสินใจนั้น ๆ 2.5 ส่งเสริมการบูรณาการกลไกด้านกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวนโยบายในการผลิตทรัพยากรมนุษย์ของครู ร่วมกับกลไกด้านอื่น ๆ เช่น กลไกด้านความร่วมมือ โดยอาจใช้แนวทางของประเทศเวียดนามในการกำหนดให้สถาบันการศึกษาทุกแห่งในประเทศที่จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา สร้าง พัฒนา และดำเนินหลักสูตรในลักษณะหุ้นส่วนหรือพันธมิตร (Partnership) ร่วมกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมการผลิตทรัพยากรครูคุณภาพในอนาคต ระดับปฏิบัติ 2.6 ทบทวนและปรับปรุงนโยบาย กฎ กฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ และหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยใช้ฐานจากผลการวิจัยและการมีส่วนร่วมของผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงเป็นหลัก เน้นที่ความชัดเจน มีจุดเน้นสำคัญง่าย รวดเร็ว มุ่งผลลัพธ์ที่ได้มากกว่ากระบวนการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน ไม่ขัดแย้งกัน และมีความเท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกสากล เพื่อให้สามารถนำมาปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง 2.7 ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้กลไกด้านการกระจายอำนาจในการจัดการตนเองของผู้บริหารการศึกษาและชุมชนระดับท้องถิ่นในการบริหารจัดการด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู 2.8 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรูปแบบประชาธิปไตยและกระจายอำนาจอย่างแท้จริง	การสื่อสารต่อสาธารณะ กลไกการสะท้อนผล กลไกความเป็นผู้นำ (Leadership) รวมถึงกลไกคู่สัญญาหรือกลไกความร่วมมือ (Partnerships) ระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมความสำเร็จให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผลักดันการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของคู่หุ้นส่วนให้เอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ (OECD, 2006) - เงื่อนไขความสำเร็จของประเทศในการจัดการศึกษา - เงื่อนไขการบริหารงานบุคคลเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน คือ การดำเนินนโยบายแบบประสานความร่วมมือร่วมกับเครือข่ายความร่วมมือทางการศึกษากับภาคการผลิตในแต่ละพื้นที่ภายในประเทศและภายในภูมิภาคอาเซียน เพื่อพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาซึ่งเน้นที่การพัฒนาศักยภาพ ความรู้ความเชี่ยวชาญ และความสามารภของครูไทยให้ได้มาตรฐานระดับสากล (พัชรวาลย์ วงศ์บุญสิน และคณะ, 2556)

มติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	2.9 ยกเครื่องกระบวนการผลิต การสรรหา และการพัฒนาครูและผู้บริหารในทุกระดับใหม่ทั้งหมด โดยเริ่มต้นที่การวางนโยบายการผลิตผ่านกระบวนการจัดการศึกษา ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาเพื่อการพัฒนาครู 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านคุณลักษณะพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ อาทิ ความซื่อสัตย์ ความมีระเบียบวินัย ความเสียสละ การให้เกียรติผู้อื่น การคิดเชิงกลยุทธ์ ฐานความคิด มุ่งประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน โดยไม่ละเลยการสร้างความสุขท้าทาย และความรักชาติ มุ่งประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน โดยไม่ละเลยการสร้างความสำเร็จให้กับผู้เรียน 2) ด้านคุณลักษณะที่จำเป็นต่อโลกอนาคต อาทิ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และ 3) คุณลักษณะที่จำเป็นต่อความเป็นสากล ได้แก่ ภาษาอังกฤษต่างประเทศ ต่อเนื่องมาในระดับมัธยมศึกษา 2.10 จัดประเมินความรู้และส่งเสริมประสบการณ์ของบุคลากรในหน่วยงานทางการศึกษา และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้กับครู โดยเฉพาะด้านความรู้ ความเข้าใจในบริบทของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความแตกต่างหลากหลาย เพื่อนำไปใช้ในการเสนอแนะนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ให้มีความชัดเจนในทางปฏิบัติและมีความหลากหลายเหมาะสมกับบริบทพื้นที่	- Great Man Theory ระบุว่า ความสามารถในการเป็นผู้นำมีอยู่โดยกำเนิด โดยที่ผู้นำที่ยิ่งใหญ่ได้ถือกำเนิดขึ้นไม่ได้ถูกสร้างขึ้นในภายหลัง (Oloube, 2013) - Behavioural Theory ระบุว่า ความเป็นผู้นำไม่ได้มีมาแต่กำเนิด สามารถสร้างได้อย่างเป็นระบบผ่านการฝึกอบรมและการสังเกต (Naylor, 1999) - ผู้นำที่โดดเด่น มีวิสัยทัศน์ มีภาพของอนาคต ที่ต้องการสามารถถ่ายทอดแบ่งปันกับผู้ร่วมงานในสถาบัน สามารถสร้างสรุปรูปแบบโปรแกรมการเรียนรู้และการสอนงาน ตลอดจนการลำดับความสำคัญของนโยบาย แผนงาน
3. มติผู้นำ	3.1 ส่งเสริมกลไกความเป็นผู้นำ (Leadership) ในฐานะปัจจัยที่จำเป็นต้องมีในทุกขั้นตอนทุกระดับของระบบการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบาย ดังนี้ 3.1.1 ส่งเสริมกลไกด้านความเป็นผู้นำ (Leadership) ในผู้บริหารระดับสูงหรือระดับกำหนดนโยบายให้เป็นผู้ที่มีฐานความดี ความเชื่อ และทัศนคติ (Mindset) เชิงบวกในเรื่องความไว้วางใจผู้ปฏิบัติในทุกระดับ โดยเฉพาะจะต้องมีความพึงรู้พื้นฐานความรู้ในระดับสูง มีประสบการณ์ในระดับนานาชาติ และมีคุณสมบัติสำหรับผู้บริหารในเชิงซึ่งสำหรับอนาคต โดยเน้นคุณลักษณะต่อไปนี้ 1) คุณวุฒิ ความรู้ และการสั่งสมประสบการณ์ด้านการบริหาร การศึกษา 2) ความเป็นผู้นำ ความเสียสละ ความซื่อสัตย์ เห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน 3) วิสัยทัศน์เชิงอนาคตหรือความสามารถในการคาดการณ์อนาคต 4) คุณลักษณะเชิงสากล เช่น การสื่อสาร การถ่ายทอด การใช้ภาษาต่างประเทศ การใช้เทคโนโลยี ประสบการณ์ระดับ	

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	นานาชาติ 5) การสร้างแรงบันดาลใจ สามารถเป็นต้นแบบที่สำคัญ (Role model) ในการปฏิบัติงาน การสร้างแรงขับเคลื่อนภายในตนเอง และ 6) การคิดสร้างสรรค์เชิงกลยุทธ์ การคิดเชิงระบบ ฯ 3.1.2 ส่งเสริมกลไกด้านความเป็นผู้นำ (Leadership) ในผู้บริหารระดับปฏิบัติ ให้สามารถเป็นต้นแบบ (Role model) ที่ดีในการปฏิบัติและเป็นแรงจูงใจภายนอกที่สำคัญกับครูที่ถึงพร้อมด้วยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ในระดับนานาชาติ พร้อมพื้นฐานความคิด ความเชื่อ และทัศนคติ (Mindset) เชิงบวกต่อผู้ปฏิบัติในทุกกระดับ 3.1.3 เสริมสร้างประสบการณ์ผู้นำ (Leadership) ให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและทรัพยากรครูในระดับท้องถิ่น ผ่านกระบวนการจัดการศึกษาสำหรับบุคลากรที่ต้องการจะเข้าสู่สายงานบริหารการศึกษาตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษา 3.2 สร้างระบบและกระบวนการประเมินคุณภาพของพื้นที่ หน่วยงาน และบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษาทั้งระบบ โดยเฉพาะระดับบริหารและจัดเตรียมลำดับคุณภาพ (Quality Ranking) หน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษาทั้งระบบตามผลการประเมิน นำผลการประเมินมาใช้เป็นแนวทางในการจัดการทรัพยากรบุคคล และให้รางวัลเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน 3.3 ส่งเสริมและสนับสนุนกลไกการพัฒนาผู้นำคุณภาพในปัจจุบัน เช่น การกำหนดตำแหน่งถาวร (Fixed-term positions) ของผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงาน เพื่อให้มั่นใจถึงความต่อเนื่องและการกระชับความสัมพันธ์ หากบุคคลนั้นไม่ผลการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานที่โดดเด่นเชิงประจักษ์ 3.4 ส่งเสริมและสนับสนุนกลไกการสร้างผู้นำคุณภาพในอนาคต ผ่านระบบการผลิตและจัดการศึกษาสำหรับผู้นำคุณภาพด้านการจัดการศึกษาที่เน้นวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศตั้งแต่ระดับประถมศึกษา และระบบการจัดการศึกษาแบบ Partnership ในระดับอุดมศึกษา รวมถึงการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกทรัพยากรบุคคลที่มีคุณลักษณะผู้นำตั้งแต่แรกเริ่ม โดยอาจจัดสรรทุนการศึกษาสำหรับ	และกระบวนการต่าง ๆ ของสถาบัน (Beare et al., 1997) - ภาวะผู้นำในบริบททางการศึกษา คือ ความสามารถในการคาดการณ์อนาคต ผ่านการสื่อสาร และการเป็นแบบอย่างที่ดี ผู้นำด้านการศึกษาคือต้องสามารถสร้างแรงบันดาลใจทั้งระบบ โดยส่งผลต่อพฤติกรรม ความคิดและความรู้สึกของผู้ที่ทำงานร่วมกัน และมีวิสัยทัศน์ในการสร้าง การวางแผนกลยุทธ์ทั้งระบบ สามารถเผชิญกับอุปสรรคและจัดการกับปัญหาเพื่อที่จะประสบความสำเร็จได้ (Peretomode, 1991) - ผู้บริหารส่วนราชการควรจะทำให้ความสำคัญกับงานทรัพยากรบุคคลมาเป็นอันดับต้น ๆ และมีศักยภาพบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานได้ สร้างความร่วมมือของบุคลากรทุกฝ่าย ทุกระดับในการวางแผนและดำเนินงานในลักษณะหุ้นส่วนเชิงกลยุทธ์ (Strategic partner) (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2552) - สมรรถภาพการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาในลักษณะที่สามารถนำเทคนิคต่าง ๆ ในการบริหารมาใช้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ทั้งในด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานทั่วไป และโดยเฉพาะด้านการบริหารงานบุคคลที่เน้นในเรื่องของการใช้ความคิดเชิงกลยุทธ์การเป็นผู้นำ การเปลี่ยนแปลง การสื่อสารเพื่อให้เกิดการร่วมมือในการปฏิบัติงาน เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายที่กำหนดร่วมกัน

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	ผู้ที่ต้องการเข้าสู่วิชาชีพด้านการศึกษาควรมีความรู้และมีความสามารถพิเศษในทุกระดับ เพื่อเตรียมเป็นผู้นำทางการศึกษาในอนาคต	และทำให้ครูผู้สอนมีเป้าหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้ครูมีทัศนคติที่ดีต่อการบริหาร งานบุคคลในภาพรวมได้อย่างมาก (นิรมย์ ธรรมชาติ, 2555)
4. มิติความร่วมมือภายใน	4.1 ยกเครื่องนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเชื่อมโยงระดับชาติกับระดับท้องถิ่น ดังนี้ 4.1.1 ทบทวนบทบาทและพัฒนาเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญหรือเครือข่ายสถาบันต่าง ๆ เพื่อให้เป็นหน่วยสะท้อนการดำเนินงานกิจกรรมตามนโยบายและปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดในลักษณะสะพานเชื่อมโยง (Bridging) ระหว่างหน่วยกำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติ และเครือข่ายอื่น ๆ ผ่านความร่วมมือกับหน่วยงานการศึกษาในระดับท้องถิ่นและสถานศึกษา โดยเน้นบทบาทในการตรวจสอบระหว่างกัน สะท้อนภาพของความรู้ในท้องถิ่น และสถานศึกษา และความจำเป็นกลายฉัตร ซึ่งต้องปรับเปลี่ยนทั้งบทบาท อำนาจหน้าที่ และตัวบุคลากรภายในให้สอดคล้องกับภารกิจ 4.1.2 กำหนดเป้าหมายโดยรวมในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในระดับชาติที่เป็นเป้าหมายเดียวกัน เป้าหมายร่วมกัน พร้อมทั้งสร้างการรับรู้และความเข้าใจให้กับทรัพยากรด้านการศึกษาในทุกระดับ โดยเฉพาะทรัพยากรครู ด้วยกลไกการสื่อสารที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ 4.1.3 ส่งเสริมความไว้วางใจและความร่วมมืออย่างใกล้ชิดของภาคส่วนเล็ก ๆ ต่าง ๆ ภายในระบบ ผ่านเครือข่ายความร่วมมือในระดับท้องถิ่น โดยเสนอแนะการพัฒนาภาคเอกชนที่ปฏิบัติที่ดีให้เด่น หลากหลายตามบริบท ลดความขัดแย้ง และปฏิบัติตามได้ง่าย 4.1.4 ส่งเสริมบทบาทในการประสาน ดูแล กำกับ ติดตาม และให้ความช่วยเหลือผ่านเครือข่ายความร่วมมือในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับนานาชาติ ในรูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Engagement model)	- ในระบบหรือกระบวนการกำหนดนโยบายที่ซับซ้อน จะต้องกำหนดแนวปฏิบัติในการควบคุมที่หลากหลาย (Baumgartner et al, 2018; Cairney, 2012; Jordan and Maloney, 1997) - ปัจจัยสำคัญในการนำกรอบงานการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาใช้ภายในองค์กรที่ประสบความสำเร็จ คือ การทำงานร่วมกันภายในองค์กรในการออกแบบระบบ และการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ (Nafiu, N/A) - หากผู้ปฏิบัติสามารถรับรู้ได้ถึงความเป็นธรรม และประสิทธิภาพของนโยบายที่กำหนดแล้ว ก็อาจคาดการณ์ถึงทัศนคติและความเต็มใจที่จะสนับสนุนนโยบายในเชิงบวก เนื่องจากความรู้ว่าเป็นการประเมินที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับนโยบายเอง จึงมีแนวโน้มว่าจะมีความสัมพันธ์และส่งผลกระทบต่อการตีความนโยบายมากที่สุด (Drews & van den Bergh, 2016; Dreyer & Walker, 2013) - การศึกษาและเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างแนวทางดั้งเดิมกับแนวทางใหม่ในการมีส่วนร่วม

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	4.2 ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อสร้างและส่งเสริมระบบเครือข่ายความร่วมมือกับเครือข่ายทางวิชาการในระดับท้องถิ่น ผ่านแพลตฟอร์ม "ศูนย์กลางด้านข้อมูลการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู" (HRM information center) 4.3 จัดโปรแกรมการฝึกอบรมบุคลากรเครือข่ายความร่วมมือในระดับท้องถิ่นที่ยืดหยุ่น โดยปรับให้เหมาะสมกับพื้นที่ อาทิ การทำแผนที่ท้องถิ่นทางสังคม การนำมาตรการที่เหมาะสมกับท้องถิ่นมาใช้ การทำข้อมูลที่ดีขึ้น การวางกลยุทธ์การสื่อสาร และการเข้าร่วมกับเครือข่ายอื่น ๆ ในระดับประเทศและระดับนานาชาติ เพื่อความพร้อมในการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู 4.4 สนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับเครือข่ายความร่วมมือในระดับท้องถิ่นให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งด้านทรัพยากรบุคคล และงบประมาณที่เพียงพอ 4.5 สนับสนุนศักยภาพของเครือข่ายความร่วมมือในการเสนอแนะการสร้างหรือพัฒนา กฎเกณฑ์ การกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และให้ความช่วยเหลือ โดยได้รับการสนับสนุนทางการเงินและสถาบันหรือองค์กรหลักของชาติทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติที่แข็งแกร่งและชัดเจน	ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร ซึ่งระบุว่าแนวทางใหม่ของครูมีส่วนร่วมกับคุณลักษณะที่เป็นเชิงระบบมากขึ้น และเน้นการบูรณาการมากกว่าการแยกส่วน (Svendson, 1998) - การติดตาม (Tracking) ผ่านการจัดตั้ง "หน่วยส่งผ่านนโยบายกลาง" (Delivery unit) เป็นแนวโน้มระดับโลก ซึ่งตอนนี้คาดว่าจะมีอยู่ใน 25 ประเทศ (Gold, 2017) - หน้าที่ของผู้นำหน่วยงานนโยบายจำเป็นต้องหาวิธีเชื่อมโยงความเข้าใจของนโยบายระดับชาติไปสู่ระดับท้องถิ่นผ่านหน่วยงานตัวกลาง และแนวทางในการดำเนินการในขั้นตอนนี้ก็คือ การตั้ง "ศูนย์สนับสนุนการนำไปปฏิบัติ" (Pew Charitable Trust, 2017) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะต้องทำงานควบคู่ไปกับรัฐบาลในทิศทางเดียวกันอย่างใกล้ชิดเพื่อสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ (Franks & Bory, 2015) - ไม่เพียงเท่านั้น บทบาทสำคัญของ "องค์กรตัวกลาง" คือ การพัฒนาโมเดลต้นแบบและพัฒนาทักษะที่จำเป็นเพื่อการพัฒนาระบบต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการนำนโยบายไปปฏิบัติ - ข้อเสนอแนะต่อการตรวจ ติดตาม และประเมินผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์ทางการศึกษา

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
		ของกระทรวงศึกษาธิการว่าควรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบในลักษณะกัลยาณมิตร มีการวางแผน ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูล ประชุมอบรม สัมมนาผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเข้าใจในการตรวจราชการ ติดตาม และประเมินผลร่วมกัน เพื่อใช้เป็นกลไกที่สำคัญในการกระตุ้นการเชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติ ที่ติดตามพระราชบัญญัติ ระเบียบหลักการ และกฎหมายต่างๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผล (วิชิต จิตวิจารณ์, 2548) - เงื่อนไขความสำเร็จของประเทศไทยในการจัดการศึกษาด้านการบริหารงานบุคคลเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน คือ การดำเนินนโยบายแบบประสานความร่วมมือร่วมกับเครือข่ายความร่วมมือทางการศึกษา ความร่วมมือร่วมใจกับเครือข่ายความร่วมมือทางการศึกษากับภาคการผลิตในแต่ละพื้นที่ภายในประเทศและภายในภูมิภาคอาเซียน เพื่อพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเน้นที่การพัฒนาศักยภาพ ความรู้ความเชี่ยวชาญและความสามารถของครูไทยให้ได้มาตรฐานระดับสากล (พัชรวัลย์ วงศ์บุญสิน และคณะ, 2556)
5. มิติความร่วมมือภายนอก	5.1 ยกเครื่องแนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในระดับนานาชาติ ดังนี้ 5.1.1 สร้างและส่งเสริมกลไกเครือข่ายความร่วมมือด้านการศึกษาทั้งองค์กรหรือนานาชาติในลักษณะที่หลากหลาย โดยเฉพาะเครือข่ายด้านการศึกษากายนอกประเทศ โดยการประสานความร่วมมือด้านวิชาการ เพื่อนำองค์ความรู้ นวัตกรรมใหม่ ๆ หรือวิธีปฏิบัติที่ดี	- กลไกที่ส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศมีหลากหลายวิธี ได้แก่ กลไกการวิจัย กลไกการสื่อสาร กลไกกฎหมาย กลไกการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กลไกการสะท้อนผล

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	เพื่อแก้ไขปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูจากองค์กรต่างประเทศมาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติงานของครู 5.1.2 ส่งเสริมการดำเนินการผ่านกลไกคู่สัญญา (Partnerships) โดยบูรณาการร่วมกับกลไกด้านอื่น ๆ เช่น กลไกด้านกฎหมาย 5.2 สร้างและส่งเสริมกลไกด้านกฎหมายเพื่อการบังคับใช้ในการดำเนินกิจกรรมการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูและการวางแผนความร่วมมือระหว่างคู่สัญญา โดยกำหนดรายละเอียดเชิงลึกของระบบตามกลไกคู่สัญญา (Partnerships) ที่แสดงถึงความสามารถเชิงกลยุทธ์และหน้าที่ของหน่วยงานบริหารจัดการและการมีส่วนร่วมของคู่สัญญา รวมถึงความสัมพันธ์ที่กำหนดไว้ตามกฎหมายระหว่างกัน 5.3 ส่งเสริมวิธีการและสร้างเครื่องมือในการทำงานร่วมกันของคู่สัญญา เช่น ระบบการจัดการประสิทธิภาพและกระบวนการจัดการคุณภาพโดยรวม โดยใช้นวัตกรรมที่ความเข้าใจเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างที่เป็นทางการระหว่างคู่สัญญา	กลไกความเป็นผู้นำ (Leadership) รวมถึงกลไกคู่สัญญาหรือกลไกความร่วมมือ (Partnerships) ระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยเหลือเสริมความเข้าใจให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผลักดันการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของคู่หุ้นส่วนให้เอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ (OECD, 2006) - ความล้มเหลวในการพิจารณาทางเลือกนโยบายอื่นๆ - สามารถเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ ได้แก่ การไม่เข้าใจปัญหา ความรู้ไม่เพียงพอเกี่ยวกับบริบทการนำไปปฏิบัติ เป้าหมายที่ไม่ชัดเจนและขัดแย้งกัน หลักฐานคุณภาพต่ำ และการขาดการสนับสนุนทางการเมือง (Sense about Science, 2015, 2017) - เส้นใยความเข้าใจของประเทศในการจัดการศึกษาด้านการบริหารงานบุคคลเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน คือ การดำเนินนโยบายแบบประสานความร่วมมือร่วมกับเครือข่ายความร่วมมือทางการศึกษากับภาคการผลิตในแต่ละพื้นที่ภายในประเทศและภายในภูมิภาคอาเซียน เพื่อพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเน้นที่การพัฒนาศักยภาพ ความรู้ความเชี่ยวชาญและความสามารถของครูไทยให้ได้มาตรฐานระดับสากล (พัชรารัตน์ วงศ์บุญสิน และคณะ, 2556)
6. มิติการนำนโยบายไปปฏิบัติ	6.1 ส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ด้วยกลไกการนำนโยบายไปปฏิบัติที่หลากหลายและบูรณาการร่วมกัน 6.2 ให้ความสำคัญกับกระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของครู ผ่านวิธีดำเนินการที่จริงจัง โดยใช้ช่องทางที่แตกต่างกัน และด้วยกลไกที่หลากหลาย	- กลไกส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์มีหลายวิธี เช่น กลไกด้านการวิจัย กลไกการสื่อสาร กลไกด้านกฎหมาย กลไกในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เน้นการสื่อสารต่อสาธารณะ

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	อาทิ กลไกด้านการสื่อสาร การสร้างการรับรู้และความเข้าใจคุณค่าร่วม (Viral banner shared valued) กลไกด้านการบังคับใช้กฎหมาย กลไกด้านการสนับสนุนจากสถาบันหลักของประเทศ 6.3 ส่งเสริมและสร้างกลไกการสะท้อนผลหรือการป้องกันข้อมูลย้อนกลับระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติ หลังการดำเนินการตามนโยบาย เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายได้รับการดำเนินการตามเป้าหมายที่วางไว้ 6.4 สร้างกระบวนการประเมินผลหรือนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อใช้ในระบบกลไกการสะท้อนผล ซึ่งอาจรวมถึงการจัดเตรียมรายงานที่เป็นมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอตั้งแต่การปฏิบัติงานส่วนหน้าไปจนถึงโครงสร้างการกำกับดูแลนโยบาย 6.5 ทบทวนนโยบายที่ดำเนินการในประเด็นสำคัญ เช่น การทบทวนการดำเนินการตามนโยบายในระหว่างการดำเนินการ (Mid-term reviews) 6.6 ปรับปรุงและพัฒนา นโยบายที่ติดขัดหรือเกิดปัญหาทางเทคนิคต่าง ๆ ที่ต้องแก้ไข โดยอาจ 1) กำหนดวิสัยทัศน์ใหม่เพื่อจัดการความขัดแย้ง 2) รวบรวมหลักฐานและข้อมูลของแนวปฏิบัติที่ดี 3) วางแผนดำเนินการและขั้นตอนที่มีประสิทธิภาพ และ 4) กำหนดข้อบังคับอื่น ๆ ที่จำเป็นในการพัฒนานโยบาย รวมถึงการหารือสาธารณะ	กลไกการสะท้อนผล กลไกความเป็นผู้นำ รวมถึงกลไกคู่สัญญาหรือกลไกความร่วมมือ ระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมความสำเร็จให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผลักดันการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของคู่หุ้นส่วนให้เอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ (OECD, 2006) - การสร้างความรู้ความเข้าใจในการตรวจ ติดตาม และประเมินผลเป็นกลไกสำคัญในการกระตุก การเชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติที่ดี (ชีวิต จิตวิญญาณ, 2548) - เชื้อไขความสำเร็ของประเทศไทยในการจัดการศึกษาด้านการบริหารงานบุคคลเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน คือ การดำเนินนโยบายแบบประสานความร่วมมือร่วมกับเครือข่ายความร่วมมือทางการศึกษากับภาคการผลิตในแต่ละพื้นที่ภายในประเทศและภายในภูมิภาคอาเซียน เพื่อพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเน้นที่การพัฒนาศักยภาพ ความรู้ความเชี่ยวชาญ และความสามารของครูไทยให้ได้มาตรฐานระดับสากล (พัชรกัลยา วงศบุญสิน และคณะ, 2556)
7. มิติการวิจัย	7.1 ส่งเสริมกลไกด้านการวิจัยด้วยการใช้การวิจัยเป็นฐานอย่างชัดเจนเพื่อการกำหนดออกแบบ และขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม 7.2 สร้างบุคลากรในทุกระดับให้มีความเข้าใจด้านการวิจัยและสามารถนำมาปฏิบัติจริง โดยเฉพาะบุคลากรในหน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้กับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู	- กลไกที่ส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทยให้หลากหลายวิธี ได้แก่ กลไกด้านการวิจัย กลไกการสื่อสาร กลไกด้านกฎหมาย กลไกในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ที่เน้นการสื่อสารต่อสาธารณะ กลไกการสะท้อนผล กลไกความเป็นผู้นำ (Leadership) รวมถึงกลไกคู่สัญญา

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
	7.3 เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างสถาบันวิจัยด้านการศึกษาระดับประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายร่วมกันในการทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมวิทยากร การบริการด้านการศึกษา รวมถึงการผลิตผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาที่ครอบคลุมการจัดการทรัพยากรครูและผู้บริหารในระดับ ทุกรูปแบบ ทุกกลุ่ม ทั้งระบบอย่างเป็นเอกภาพ 7.4 ส่งเสริมกลไกด้านการวิจัยในทุก ๆ นโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดให้ผู้ปฏิบัติได้ใช้ให้ออกมาจากรากฐานการศึกษาวิจัยและการทดลองใช้ 7.5 จัดตั้งหรือประยุกต์ใช้สถานศึกษานำร่องทุกระดับทั่วประเทศ เพื่อทดลองนำร่องนโยบายอย่างเข้มจำนวนไม่ต่ำกว่า 100 แห่ง เพื่อประเมินผลการใช้นโยบาย 7.6 กำหนดระยะเวลาในการทดลองนำร่องนโยบาย 2-5 ปี เป็นอย่างต่ำ ก่อนที่จะประกาศใช้เพื่อเป็นฐานในการพิจารณากำหนดนโยบาย 7.7 สร้างและส่งเสริมโอกาสในการขยายขีดความสามารถทางด้านการบริหารจัดการศึกษาดังที่พบว่า ประเทศไทยมีหน่วยงานด้านการวิจัยอยู่มากมายหลายหน่วยงาน หากได้รับการพัฒนาหรือร่วมมืออย่างเป็นแนวทางเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานนโยบาย หน่วยงานทางการศึกษาในทุกระดับ ทุกกลุ่ม รวมถึงองค์กรในภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชน หรือองค์กรต่างประเทศ	หรือกลไกความร่วมมือ (Partnerships) ระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยเหลือเสริมความสำเร็วจointให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผลักดันการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของครูให้ส่วนให้อาจารย์จะอุปสรรคต่าง ๆ (OECD, 2006)
8. มิติเทคโนโลยี	8.1 ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการบริหารจัดการด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ทั้งในส่วนกลางและในระดับท้องถิ่น 8.2 ประยุกต์ใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู	- รัฐบาลเวียดนามดำเนินนโยบายด้านการศึกษา โดยให้ความสำคัญกับการประยุกต์ใช้และประสานเพื่อน้องค์ความรู้และเทคโนโลยีจากต่างประเทศมาใช้ในการพัฒนาระบบการจัดการศึกษาและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ Edquist (2005) Peeraer & Petegem (2011) Peeraer & Petegem (2011) และ Lé (2005)

มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
9. มิติการสื่อสาร	9.1 เสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรทุกระดับผ่านกลไกการสื่อสารและกลไกกฎหมาย เช่น กำหนดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมไปใช้ปณิธานร่วม (Shared Value) ในการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน เช่น การส่งเสริมการพัฒนาตนเองของครู 9.2 ส่งเสริมความรักชาติ (Patriotism) ความเสียสละต่อส่วนรวมมากกว่าส่วนตน รวมถึงความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมายในการพัฒนาผู้เรียน 9.3 ส่งเสริมกลไกด้านการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติผ่านกลไกการสื่อสาร โดยสร้างและพัฒนากระบวนการเพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกันให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยคำนึงถึงการทำงานร่วมกันกับสถาบัน หน่วยงานอื่น ๆ ด้วย เช่น หน่วยงานทางการศึกษา และสถานศึกษาทุกแห่ง โดยเฉพาะครูผู้ปฏิบัติการสอนและต่อสาธารณะ 9.4 สร้างช่องทางและพัฒนาระบบสื่อสารในการแบ่งปันข้อมูลและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความคืบหน้าในการดำเนินการในแต่ละหน่วยปฏิบัติ และเพื่อแบ่งปันความสำเร็จ รวมถึงเป้าหมายของนโยบายที่สำคัญ เพื่อรักษาผลประโยชน์และแรงจูงใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด ทั้งในแนวตั้งและแนวนอนอย่างมีประสิทธิภาพทั้งภายในและระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ	- ผู้บริหารส่วนราชการควรนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างเต็มรูปแบบ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2552) - กลไกที่ส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศมีหลากหลายวิธี ได้แก่ กลไกด้านทฤษฎี กลไกการสื่อสาร กลไกด้านกฎหมาย กลไกในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ที่เน้นการสื่อสารต่อสาธารณะ กลไกการสะท้อนผล กลไกความเป็นผู้นำ (Leadership) รวมถึงกลไกคู่สัญญา หรือกลไกความร่วมมือ (Partnerships) ระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเข้าใจให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผลักดันการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของครูให้ส่วนให้อาจารย์อยู่บรรทัดต่าง ๆ (OECD, 2006) - การสร้างความมั่นใจว่าทุกฝ่ายมีความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับระบบการส่งผ่านนโยบายและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการสร้างกลไกสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ (Gold, 2017) - หากผู้ปฏิบัติสามารถรับรู้ได้ถึงความเป็นธรรม และประสิทธิภาพของนโยบายที่กำหนดแล้ว ก็อาจคาดการณ์ถึงทัศนคติและความเต็มใจที่จะสนับสนุนนโยบายในเชิงบวก เนื่องจากความรู้เป็นการประเมินที่เกี่ยวข้อโดยตรงกับนโยบายเอง จึงมีแนวโน้มว่าจะมีความสัมพันธ์และส่งผลกระทบต่อการตีค่านโยบายมากที่สุด (Drews & van den Bergh, 2016; Dreyer & Walker, 2013)

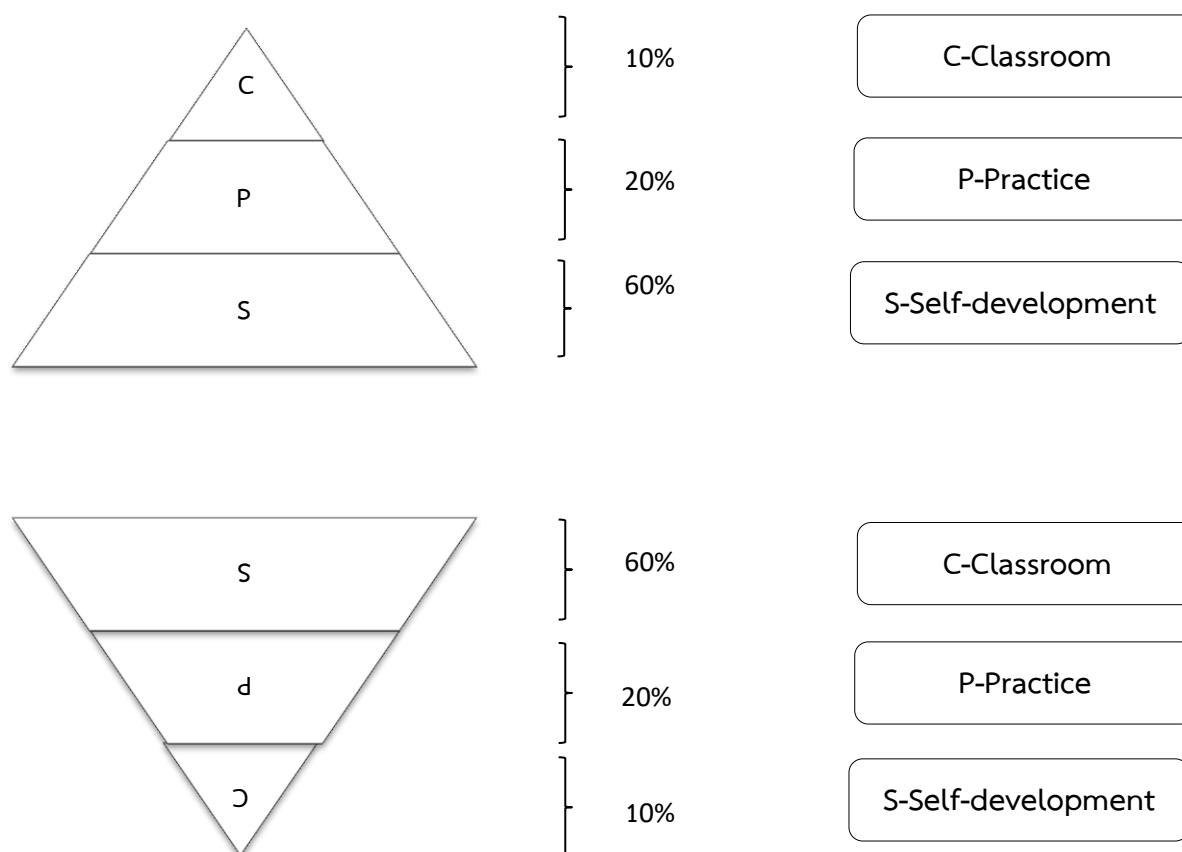
มิติการกำหนดนโยบาย	ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ	ความสอดคล้องกับแนวคิด/ทฤษฎี
10. มิติงบประมาณ	10.1 จัดสรรงบประมาณที่เพียงพอต่อการบริหารจัดการด้านการทรัพยากรมนุษย์ของครูให้กับหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ โดยเฉพาะสถานศึกษา 10.2 จัดสรรงบประมาณสำหรับบุคลากรครูที่มีผลงานเป็นที่ยอมรับ (Financial recognition) เพื่อให้ครูรู้สึกมั่นคงในความก้าวหน้า เงินเดือน และค่าตอบแทน 10.3 จัดสรรงบประมาณเพื่อการลงทุนในการสร้างกลไกการบริหารจัดการด้านการเงินการพัสดุ และงานอื่น ๆ นอกเหนือจากงานสอนให้กับสถานศึกษา เพื่อลดภาระของครู เพื่อให้ครูสามารถปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้ได้ตามเป้าหมายในการแข่งขันของประเทศได้เป็นผลดีในเชิงปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม	- ข้อเสนอแนะต่อการตรวจ ติดตาม และประเมินผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์ทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการว่าควรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบในลักษณะกัลยาณมิตร มีการวางแผนประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูล ประชุม อบรม สัมมนา ผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการตรวจราชการ ติดตาม และประเมินผลร่วมกัน เพื่อใช้เป็นกลไกที่สำคัญในการกระตุ้นการเชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติที่ดีตามพระราชบัญญัติ ระเบียบ หลักการ และกฎหมายต่างๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล (ชวิศ จิตวิจิตร, 2548) - ควรทบทวนประสิทธิภาพของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ รายนโยบาย รายงานที่ รายงานหน่วยงานการศึกษา แนะนำวิธีปฏิบัติที่มีประสิทธิผล (Aid Effectiveness, 2014) เช่น การจัดลำดับความสำคัญของนโยบาย การประมาณการงบประมาณสำหรับแต่ละลำดับความสำคัญให้เพียงพอ (Gold, 2017) - บทบาทของส่วนราชการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในกระทรวงศึกษาธิการที่ระบุถึงบทบาทของส่วนราชการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลว่า ควรต้องเน้นและให้ความสำคัญมากที่สุด ได้แก่ การปรับปรุงระบบสวัสดิการ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2552)

4.5 โมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้

ผู้วิจัยนำผลการสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ที่สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีในข้อ 4.4 มาใช้เป็นแนวทางในการออกแบบโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู สำหรับทดลองใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ในหน่วยงานการศึกษาและสถานศึกษาในพื้นที่นำร่อง ประกอบด้วย 1) โมเดลการผลิต การสรรหา และการพัฒนา และ 2) โมเดลความก้าวหน้าและการขอวิทยฐานะของครู ดังรายละเอียดต่อไปนี้

4.5.1 ในส่วนของการผลิตครูในศตวรรษที่ 21 จนถึง 22 ผู้วิจัยชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างรูปแบบการผลิตครูแบบดั้งเดิมไปสู่รูปแบบการผลิตครูแบบกลับด้าน (Flip model) กล่าวคือการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่จะทำหน้าที่ครูรุ่นใหม่ในศตวรรษที่ 21 และ 22 นั้น ระบบการผลิตครูจะต้องเน้นถึงความเข้มข้นที่แตกต่างกับการจัดการเรียนการสอนในอดีต ซึ่งมักจะเน้นการจัดการเรียนการสอนในชั้นเรียนในสัดส่วนที่มากที่สุด รองลงมาเป็น การฝึกปฏิบัติ และลำดับสุดท้ายเป็นการพัฒนาด้านตนเอง แต่ในปัจจุบัน เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงของโลกที่รวดเร็ว ประกอบกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและความรู้ต่าง ๆ ผ่านเทคโนโลยีได้ง่ายขึ้น แนวโน้มการผลิตครูรุ่นใหม่จึงต้องเน้นความเข้มข้นในลักษณะกลับด้าน คือ เน้นที่สัดส่วนการพัฒนาด้านตนเองของผู้เรียน (Self-development) ให้มากที่สุด ควบคู่ไปกับการสร้างทักษะการคิดเชิงสร้างสรรค์และการส่งเสริมทักษะผู้เรียนการใช้งานเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาตนเอง การค้นคว้า หาความรู้จากอินเทอร์เน็ตและสิ่งแวดล้อมรอบตัว เพื่อที่จะสร้างพฤติกรรมและฐานความคิดหรือทัศนคติใหม่ให้กับทรัพยากรมนุษย์ของประเทศที่มุ่งเข้มเข้าสู่วิชาชีพครู สัดส่วนรองลงมาก็คือ การปฏิบัติ (Practice) และสัดส่วนน้อยสุด คือ การเรียนจากในชั้นเรียน (Classroom) อีกทั้ง ด้วยสถานการณ์ท้าทายต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการเรียนการสอนในชั้นเรียน ซึ่งไม่สามารถคาดการณ์ได้ในโลกปัจจุบัน ดังเช่น สถานการณ์โควิด-19 ที่เกิดขึ้น ทำให้แนวคิดเรื่องการผลิตผู้เรียนแบบกลับด้านที่ผู้เรียนจะใช้ทักษะการพัฒนาด้านตนเองผ่านการเรียนรู้ด้วยตนเองและผ่านเทคโนโลยีนี้ มีความสำคัญและจำเป็นมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวทางการผลิตทรัพยากรมนุษย์ของประเทศเวียดนาม ที่เน้นการพัฒนาด้านตนเองของผู้เรียน ดังแผนภูมิที่ 4 ซึ่งแสดงให้เห็นแนวโน้มความเข้มของผลลัพธ์การผลิตครูแบบกลับด้านหรือ Teacher production flip model ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 4 แนวโน้มความเข้มของผลลัพธ์การผลิตครูกลับด้าน (Teacher Production Flip Model)



4.5.2 การผลิตผู้เรียนรูปแบบใหม่นี้ ใช้หลักคิดเรื่องการพัฒนาตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Roberts & King (1996) ที่ระบุว่า หนึ่งในทักษะที่จำเป็นสำหรับผู้ปฏิบัติงาน คือ ทักษะในการพัฒนาตนเองขั้นสูง และสอดคล้องกับ พัทธราลย์ วงศ์บุญสิน และคณะ (2556) ที่ระบุว่า เงื่อนไขที่สร้างความสำเร็จให้กับประเทศในการจัดการศึกษาด้านการจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อที่จะเตรียมความพร้อมเข้าสู่ความเป็นสากล คือ การส่งเสริมการพัฒนาตนเองของครู ซึ่งนำมาสู่การออกแบบโมเดลการผลิตครูต่อไปนี้ โดยกำหนดเป็นการผลิตครูระบบปิดเป็นหลัก คือ ผลิตครูเหมือนผลิตแพทย์ ผู้ที่สมัครเข้ามาในโครงการผลิตครู ซึ่งผ่านการปูพื้นฐานความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศในระดับประถมศึกษาแล้ว จะเข้ารับการต่อยอดการศึกษาที่เน้นแนวความคิดการสร้างและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีทักษะการพัฒนาตนเองในระยะยาว (Long term self-development) การแสวงหาความรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง (Life-long learning) ตั้งแต่ระดับประถมศึกษา รวมทั้งการต่อยอดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาเพื่อมุ่งสู่วิชาชีพครู ซึ่งจะมีเส้นทางการเข้าสู่ระบบ 2 ระบบใน 3 เส้นทาง ดังนี้

1) ระบบปิด ประกอบด้วย 2 เส้นทาง ได้แก่ เส้นทางพิเศษและเส้นทางปกติ รายละเอียดดังนี้

เส้นทางพิเศษ ผู้เรียนที่มีศักยภาพและความพร้อมในการปฏิบัติงานสูงจะเข้าสู่กระบวนการผลิตในสถาบันการผลิตครูได้ทันที อาจไม่จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการสรรหาตามเส้นทางปกติ

เส้นทางปกติ ผู้เรียนที่มีคุณสมบัติตรงตามหลักเกณฑ์ปกติที่มีความต้องการเข้าสู่วิชาชีพครูสมัครเข้าสู่กระบวนการผลิตในสถาบันการผลิตครู ซึ่งจำเป็นต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกเพื่อให้ได้ผู้สมัครที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมที่สุดและต้องเข้าสู่กระบวนการสรรหาในเส้นทางปกติ

ผู้เรียนในระบบปิดจะเป็นผู้ที่ได้รับการปูพื้นฐานความรู้ 3 ด้าน คือ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศ สำหรับเด็กทุกคนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาตอนต้น และเข้าสู่ระดับมัธยมศึกษาสายครู โดยสมัครเข้าศึกษาในโครงการผลิตครู เพื่อต่อยอดการศึกษาที่จะมุ่งสู่วิชาชีพครูตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษา หลังจากจบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา จะเข้าศึกษาต่อในสถาบันการผลิตครูโดยเฉพาะ ผ่านระบบการผลิต รูปแบบใหม่ที่เน้นส่งเสริมทักษะการพัฒนาตนเองในทุกๆระดับ โดยสามารถเลือกวิชาเอกแยกตามระดับ การศึกษา เช่น ระดับปฐมวัย ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา ซึ่งในระบบนี้ สถาบันการผลิตจะสามารถ จัดการศึกษาที่สอดคล้องกับวิชาชีพครูได้อย่างเหมาะสม เช่น การจัดการศึกษาที่ไม่เน้นเฉพาะเนื้อหาวิชาเอก แต่เน้นวิชาเสริมด้านความเป็นครู จิตวิญญาณ ความเสียสละ ความรักศิษย์ จริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต ความรักชาติ เสียสละเพื่อส่วนรวมมากกว่าส่วนตน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักศึกษาครูทุกคนจะต้องฝึก ปฏิบัติการสอนให้พร้อมสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ได้เลย โดยจะต้องได้รับประสบการณ์การฝึกปฏิบัติการสอน ในสถานศึกษาในพื้นที่จริงอย่างน้อย 1 ปี ซึ่งจะได้กำหนดเป็นหลักเกณฑ์ไว้ในหลักสูตรของสถาบันผลิต

2) ระบบเปิดหรือระบบทางเลือก ผู้เรียนในระบบเปิดจะเป็นผู้ที่เลือกศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในสายอื่น ๆ นอกจากสายครู โดยศึกษาในระบบปกติอื่น ๆ ตามสายวิชาชีพที่ตนสนใจจนถึงระดับอุดมศึกษา หากต้องการเปลี่ยนสายงานมาเป็นครู จะต้องผ่านการศึกษาวิชาครูแบบเข้ม ร่วมกับการนำเสนอโครงการ พัฒนาการจัดการเรียนการสอนที่ผ่านการนำไปใช้จริงในสถานศึกษาจริง (Project implementation) เป็นเวลา อย่างน้อย 2 ปี และสามารถสมัครเข้ารับการสรรหาเพื่อเข้ารับราชการครู ซึ่งผู้เรียนในกลุ่มนี้จะมีการกำหนด ค่าตอบแทนที่แตกต่างจากครูในระบบปกติหากมีผลการปฏิบัติงานที่โดดเด่นหลังบรรจุเข้ารับราชการ 6 เดือนแรก โดยจะได้รับค่าตอบแทนพิเศษ ซึ่งกำหนดให้มีการประเมินทุก ๆ 6 เดือน หรือ 1 ปี อย่างต่อเนื่อง เพื่อเลื่อน ค่าตอบแทนในรอบปกติ และมีการประเมินเพื่อคงสภาพค่าตอบแทนในทุก 3 - 5 ปี

แผนภูมิที่ 6 แสดงโมเดลการผลิต การสรรหา การพัฒนาในระบบปิด ที่แบ่งเป็น 3 ระยะในการเปลี่ยน ผ่านระบบการผลิตครูใน 3 ระยะ สอดคล้องกับแนวคิดของ พัชราวาลย์ วงศ์บุญสิน และคณะ (2556) ที่ระบุว่า เงื่อนไขความสำเร็จของประเทศในการจัดการศึกษาด้านการบริหารงานบุคคลเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ ประชาคมอาเซียน คือ การออกแบบแผนการดำเนินงานระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว เพื่อการสร้าง พัฒนา และส่งเสริมทักษะการพัฒนาตนเอง ดังนี้

ระยะสั้น (Short term plan : Traditional model) กำหนดให้รับสมัครนักเรียนทุนที่กำลังศึกษา ในสถาบันอุดมศึกษาแบบ 4 ปี หรือ 5 ปี เข้าโครงการผลิตครู เพื่อเสริมทักษะการเรียนรู้ผ่านการจัดการศึกษา แบบใช้ปัญหาเป็นตัวตั้ง (Problem based learning) และใช้โครงการเป็นตัวตั้ง (Project based learning) เน้นปลูกฝังการเรียนรู้แบบพัฒนาตนเอง (Self-development) ผู้เรียนกลุ่มนี้จำเป็นต้องผ่านระบบการสรรหา หรือคัดเลือกเข้าสู่ระบบตามกระบวนการสรรหาภายหลังจบการศึกษา และยังจำเป็นต้องให้ได้รับการพัฒนา ก่อนแต่งตั้ง (Pre-service training) และได้รับการพัฒนาระหว่างปฏิบัติงานสอน (In-service training)

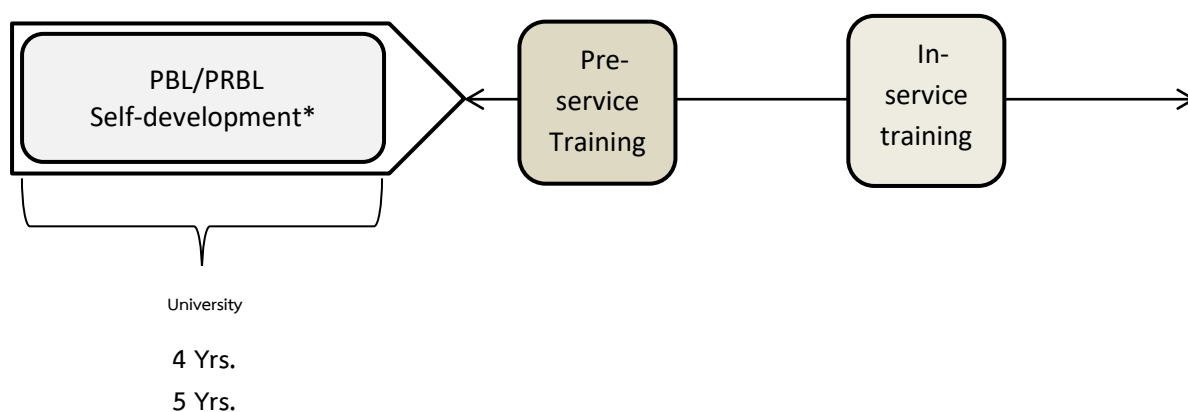
ระยะกลาง (Mid-term plan : Futuristic model) กำหนดให้ผู้เรียนสมัครเข้ารับทุนครูตั้งแต่ระดับ มัธยมศึกษาตอนต้น โดยผ่านกระบวนการจัดการศึกษาที่เน้นปลูกฝังการเรียนรู้แบบพัฒนาตนเอง จนกระทั่งถึง มัธยมศึกษาปีที่ 6 และศึกษาต่อเนื่องในระดับปริญญาตรี 3 ปี หรือ 4 ปี ในลักษณะที่ใช้ปัญหาเป็นตัวตั้ง (Problem based learning) และใช้โครงการเป็นตัวตั้ง (Project based learning) โดยต้องมีการนำเสนอ โครงการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนที่ผ่านการนำไปใช้ในสถานศึกษาจริง (Project implementation) ภายในระยะเวลา 2 ปี ซึ่งผู้เรียนกลุ่มนี้ไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการสรรหาเข้าสู่ระบบภายหลังจบการศึกษา แต่ยังคงต้องให้ได้รับการพัฒนาระหว่างปฏิบัติงานสอน (In-service training)

ระยะยาว (Long term plan : Ideal model) กำหนดให้ผู้เรียนสมัครเข้ารับทุนครูตั้งแต่ระดับประถมศึกษา โดยผ่านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับประถมศึกษา 6 ปี ต่อเนื่องในระดับมัธยมศึกษา 3 ปี หรือ 6 ปี ในลักษณะที่ใช้ปัญหาเป็นตัวตั้ง (Problem based learning) ลักษณะใช้โครงการเป็นตัวตั้ง (Project based learning) เน้นปลูกฝังการเรียนรู้แบบพัฒนาตนเอง จากนั้นจึงเข้าศึกษาในระดับปริญญาตรี โดยเลือกระยะเวลาในการศึกษาตั้งแต่ 1 - 4 ปี ร่วมกับการนำเสนอโครงการพัฒนาการจัดการเรียนการสอน ที่ผ่านการนำไปใช้ในสถานศึกษาจริง (Project implementation) ภายในระยะเวลา 2 ปี ซึ่งผู้เรียนในกลุ่มนี้ ไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการสรรหาหรือคัดเลือกเพื่อเข้าสู่ระบบและเป็นผู้ที่สามารถปฏิบัติการสอนได้เลย โดยอาจไม่ต้องได้รับการพัฒนาระหว่างปฏิบัติงานสอน (In-service training) ในรูปแบบปกติเพราะส่วนใหญ่ผู้ที่จบการศึกษาตามหลักสูตรนี้จะสามารถเรียนรู้เพื่อการพัฒนาตนเองได้อย่างมีคุณภาพ แต่สิ่งที่จำเป็นต้องดำเนินการ คือ การให้การสนับสนุนและส่งเสริมแรงจูงใจที่หลากหลาย (Incentives) เพื่อการธำรงรักษา

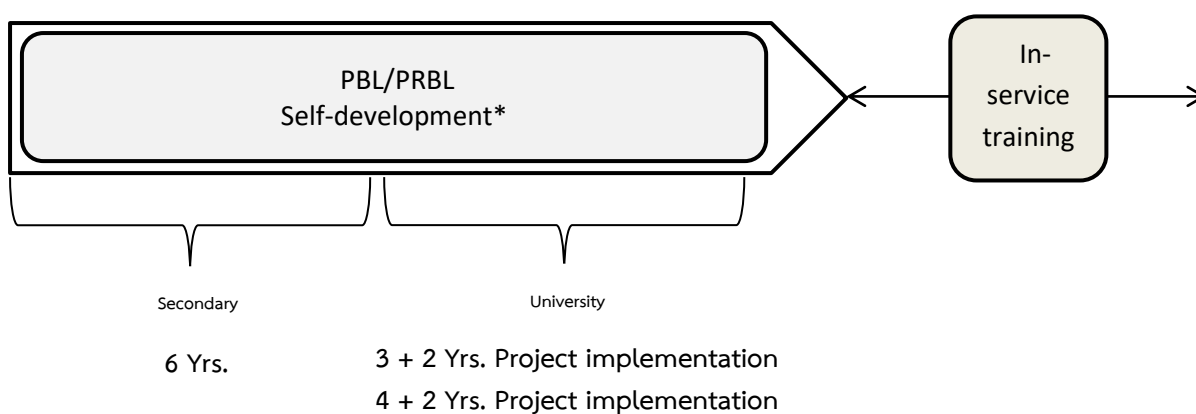
โมเดลการผลิต การสรรหา และการพัฒนาในระยะยาวนี้ นำเสนอเพื่อการแก้ปัญหาจากปัจจุบันไปสู่อนาคต ด้วยโมเดลการสร้างทรัพยากรมนุษย์ของครูใน 3 ระยะ คือ ระยะเต็มหลักสูตร 18 ปี (6 ปี + 6 ปี + 6 ปี) หรือระยะทางเลือก หลักสูตรมัธยมศึกษา 3 - 6 ปี + อุดมศึกษา 1 - 4 ปี ควบคู่กับการนำเสนอโครงการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนที่ผ่านการนำไปใช้ในสถานศึกษาจริง 2 ปี โดยคาดว่าจะภายในไม่เกิน 18 ปี ประเทศไทยจะได้ครูที่ถึงพร้อมด้วยคุณภาพและคุณลักษณะที่ดีตามแนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในศตวรรษที่ 21 และยั่งยืนไปสู่ศตวรรษที่ 22 โดยสมบูรณ์แบบ ดังแผนภูมิที่ 5 โมเดลแสดงกระบวนการผลิต การสรรหา การพัฒนาครู ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 5 โมเดลการผลิต การสรรหา และการพัฒนาครู

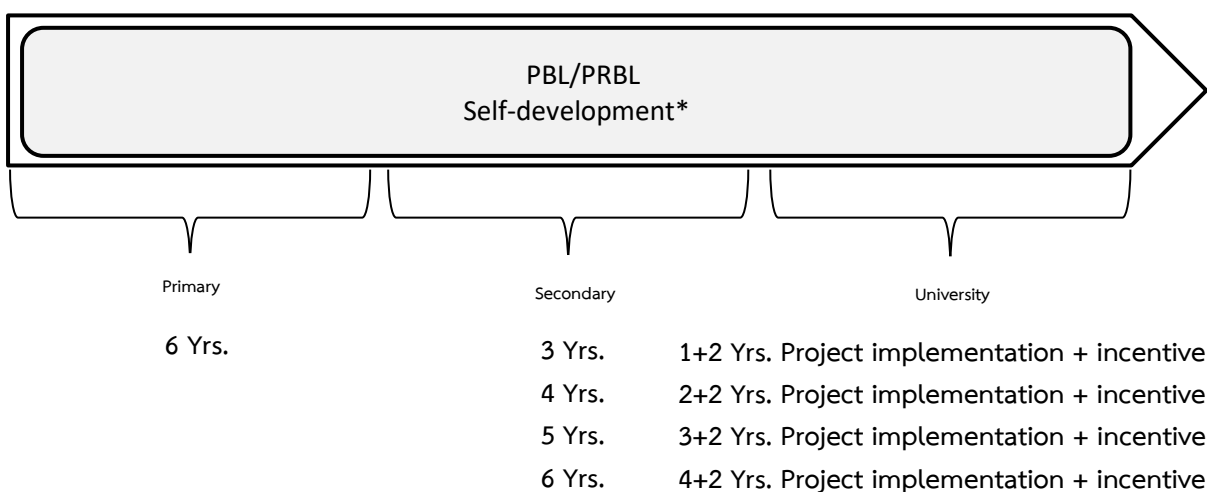
ระยะสั้น (Short term plan) นักเรียนทุนปัจจุบัน (Traditional model)



ระยะกลาง (Mid-term plan) นักเรียนทุนครูระดับมัธยมศึกษา (Futuristic model)

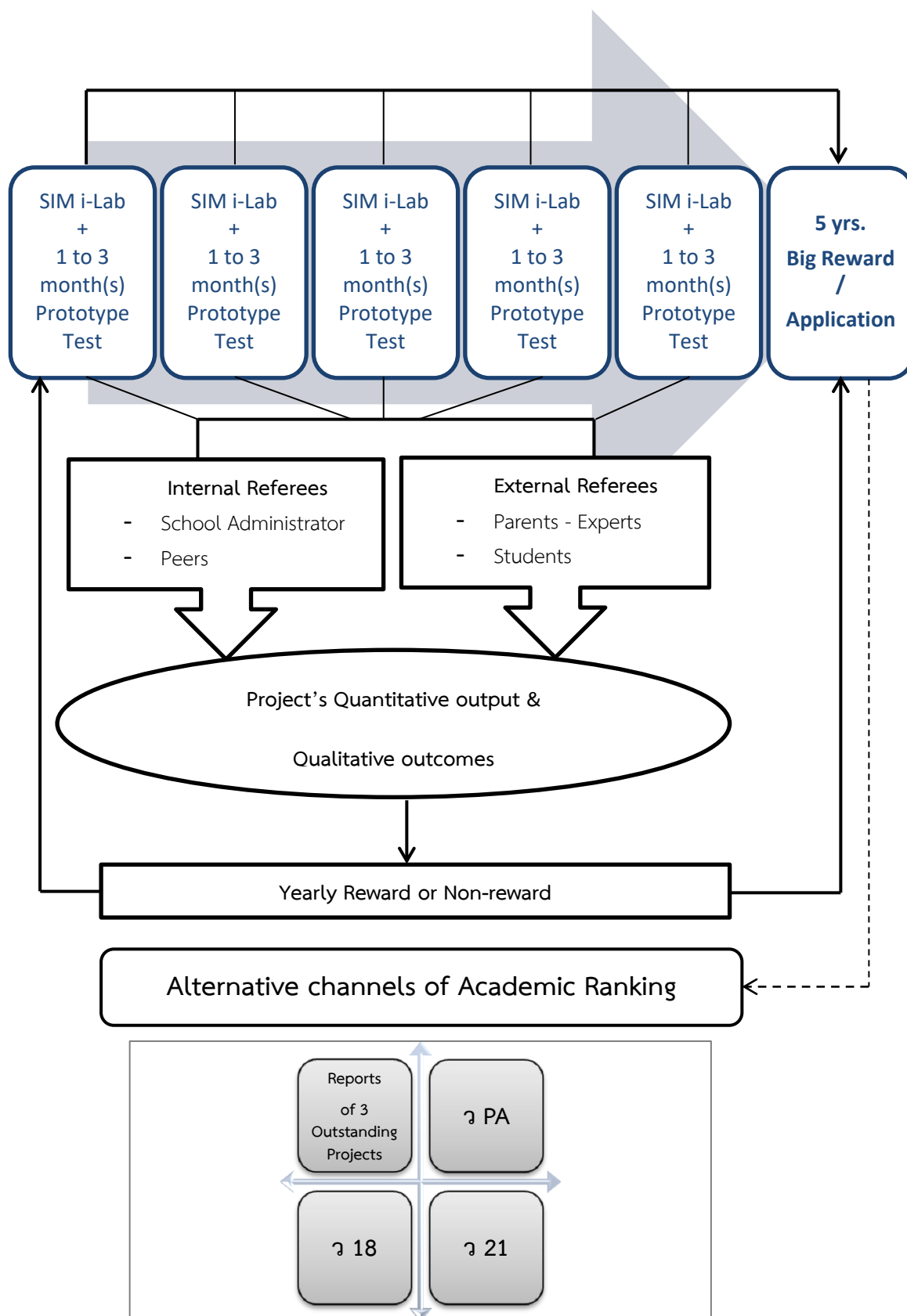


ระยะยาว (Long term plan) นักเรียนทุนครูระดับประถมศึกษา (Ideal model)



4.5.3 โมเดลการประเมินความก้าวหน้าและวิทยฐานะ กำหนดให้ครูทุกคนสามารถเข้าถึงการได้รับค่าตอบแทนพิเศษในหลากหลายช่องทาง ครูที่เก่ง ขยัน และสอนดี แต่อาจเขียนผลงานวิชาการไม่เก่ง ไม่มีเวลาทำผลงาน ก็สามารถส่งโครงการที่ทำอยู่แล้วในแต่ละปีเพื่อรับการประเมิน และหากผลการดำเนินโครงการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดีเป็นที่ประจักษ์ ผ่านการประเมินจากผู้บริหาร เพื่อนครูด้วยกัน ผู้ปกครองนักเรียน และนักเรียนในชั้นเรียน จะได้รับค่าตอบแทนเป็นรางวัล (Rewards) ตามผลการดำเนินโครงการในทุก ๆ ปี ในขณะเดียวกัน ครูที่มีผลการดำเนินการโครงการอย่างโดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ในทุก ๆ ปี รวม 5 ปี หากมีความประสงค์จะสมัครเพื่อขอรับการประเมินเพื่อให้ได้วิทยฐานะก็สามารถทำได้ด้วยทางเลือกที่หลากหลาย ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์กับครูในแง่ที่ทำให้ครูไม่ต้องทิ้งชั้นเรียน เพื่อจัดทำผลงานทางวิชาการ ส่งเสริมให้ครูได้สร้างทักษะในการพัฒนาตนเองและสร้างความพึงพอใจที่มีต่อผลลัพธ์ของโครงการของทุกฝ่าย ได้แก่ ตัวครูเอง ผู้บริหาร เพื่อนครูด้วยกัน ผู้ปกครอง โดยเฉพาะผู้เรียน ความพึงพอใจที่มีต่อการสร้างช่องทางที่หลากหลายในการประเมินเพื่อให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษ เป็นการสร้างการรับรู้และความเข้าใจของทุกฝ่าย ในเป้าหมายการจัดการศึกษา โดยเฉพาะกับผู้ปกครองและผู้เรียน ช่วยลดภาระครูและสามารถนำกระบวนการที่ทำในโครงการไปใช้ในการแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริง ดังแสดงในแผนภูมิที่ 6 ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 6 โมเดลการประเมินความก้าวหน้าและการขอวิทยฐานะของครู (Solution lab)



คำอธิบายรายละเอียดในแผนภูมิที่ 6 ที่แสดงโมเดลการประเมินความก้าวหน้าและการขอวิทยฐานะของครู หรือ Solution lab มีดังนี้

SIM i-Lab (Solution lab) คืออะไร

SIM มาจากการให้คำจำกัดความโครงการพัฒนาการจัดการเรียนรู้ ผ่านการออกแบบ การทดลองใช้ และการทดสอบต้นแบบเพื่อแก้ปัญหา (Solution) ด้านการจัดการเรียนรู้ การจัดการเรียนการสอน หรือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการศึกษาของผู้เรียนในทุกรูปแบบที่ประกอบด้วยคุณลักษณะ 3 ประการ ตามนิยามของคำว่า SIM ได้แก่ อักษร S เน้นที่ความเรียบง่าย (Stay simple) อักษร I เน้นสร้างหรือจุดประกายปัญญา (Ignite intellectual) และอักษร M ที่เน้นเสริมความเชี่ยวชาญในทักษะที่เพียงพอเหมาะสม (Master adequate skills)

อักษร i มาจากการให้คำจำกัดความการบูรณาการคุณลักษณะทั้ง 3 ประการข้างต้นมาใช้ปฏิบัติงานในโครงการพัฒนาการจัดการเรียนรู้ ซึ่งมาจากคำว่า integrate

คำว่า Lab มาจากการให้คำจำกัดความการนำผลที่ได้จากโครงการไปปฏิบัติหรือการทดลองต้นแบบ การแก้ปัญหาด้านการจัดการเรียนรู้หรือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการศึกษาของผู้เรียนในทุกรูปแบบ ซึ่งมีความใกล้เคียงกับโครงการที่เคยปฏิบัติระหว่างศึกษาอยู่ในสถาบันผลิตครูในระยะเวลา 2 ปี หรือที่เรียกว่า ‘โครงการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนที่ผ่านการนำไปใช้จริงในสถานศึกษาจริง (Project implementation)’

องค์ประกอบของ SIM i-Lab (Solution lab) มีอะไรบ้าง

องค์ประกอบของ SIM i-Lab ไม่ควรกำหนดรูปแบบที่ชัดเจนตายตัว ควรเปิดโอกาสในการออกแบบผ่านความคิดสร้างสรรค์ของแต่ละบุคคล โดย SIM i-Lab จะต้องผ่านการทดสอบต้นแบบ (Prototype Test) ในพื้นที่จริง ภายในระยะเวลา 1 ถึง 3 เดือน หลังจากนั้นจะได้รับการประเมินจากคณะกรรมการทั้งภายนอกและภายในสถานศึกษาเพื่อการเลื่อนระดับเงินเดือนหรือค่าตอบแทน และ SIM i-Lab ที่ได้รับการยอมรับและรับรองว่ามีความโดดเด่นเป็นพิเศษสมควรได้รับรางวัล ซึ่งจะต้องสะท้อนให้เห็นถึง 1) ภารกิจ (Mission) ที่ชัดเจนและโดดเด่นเป็นพิเศษ 2) กระบวนการที่ชัดเจน ถูกต้องตามหลักวิชา มีความสอดคล้องเหมาะสม และเป็นไปได้ในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง และ 3) ผลลัพธ์ที่สามารถแก้ไขปัญหาตอบโจทย์ภารกิจ (Mission) ที่กำหนดไว้อย่างดีเยี่ยม

การนำเสนอโครงการเพื่อขอรับการประเมินทำอย่างไร

ผู้ปฏิบัติการทดลอง จะได้รับโอกาสในการลองผิดลองถูกกับโครงการที่เสนอระยะเวลาประมาณ 1 ปี จากนั้นจึงเสนอแนวคิด (Idea) เพื่อจัดทำโครงการ Solution lab ซึ่งต้องผ่านการพิจารณาการจัดสรรทุนปฏิบัติการทดลองมากหรือน้อยตามคุณภาพของโครงการ โดยต้องนำเสนอต่อผู้บริหารสถานศึกษาในทุก ๆ ปี การศึกษา เมื่อผ่านการพิจารณาเรียบร้อยแล้ว ก็จะต้องจัดทำข้อตกลงร่วมกัน (Term of reference : TOR) ระหว่างครูผู้ปฏิบัติการทดลองกับคณะกรรมการ โดยในปีการศึกษาที่ 6 สามารถรวบรวมผลงานที่โดดเด่นในระหว่างปีการศึกษาที่ 1- 5 จำนวนอย่างน้อย 3 รายการ เพื่อสมัครขอรับการประเมินวิทยฐานะหรือขอประเมินเพื่อรับรางวัลพิเศษ (Big reward/Incentives)

การทดสอบต้นแบบ (Prototype test) คืออะไร

การทดสอบต้นแบบ หรือ Prototype test ประกอบด้วย การประเมินผลการสร้างหรือออกแบบแบบจำลองหรือต้นแบบการแก้ปัญหาด้านการจัดการเรียนรู้หรือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการศึกษาของผู้เรียนในทุกรูปแบบซึ่งได้จากโครงการภายใน SIM iLab ของครูแต่ละคน โดยผ่านกระบวนการลงคะแนน (Voting) และการสะท้อนผลจากผู้ประเมินกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ผู้บริหาร ผู้ปกครอง เพื่อนครูด้วยกัน ผู้เรียน และอาจารย์ผู้เชี่ยวชาญ ว่าอะไรได้ผลและไม่ได้ผลอย่างไร รวมถึงระบุปัญหาที่อาจเกิดขึ้นหรือตรวจสอบการตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและผลการสร้างหรือออกแบบแบบจำลองหรือต้นแบบ

Internal referees หมายถึง กลุ่มเป้าหมายผู้ประเมินภายใน ซึ่งได้แก่ ผู้บริหาร เพื่อนครู และผู้เรียน ส่วน External referees หมายถึง กลุ่มเป้าหมายผู้ประเมินภายนอก ได้แก่ ผู้ปกครองและหรือผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่ในการทดสอบ ตรวจสอบ และให้ข้อสังเกตว่าอะไรได้ผลและไม่ได้ผลอย่างไร รวมถึงการระบุปัญหาที่อาจเกิดขึ้นหรือตรวจสอบการตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและผลการสร้างหรือออกแบบแบบจำลองหรือต้นแบบ

ผลผลิตเชิงคุณภาพของ SIM iLab (SIM Lab's qualitative output) หมายถึงอะไร

ผลผลิตเชิงคุณภาพ (Lab impact) เชิงประจักษ์ที่จะเกิดกับผู้เรียนเพื่อการแก้ปัญหาตามภารกิจได้ ไม่ใช่จำนวนหรือผลสัมฤทธิ์ที่เป็นตัวเลขทั้งหมด ประกอบกับผลที่จะเกิดจากการสร้างประโยชน์ต่อส่วนรวม สร้างความร่วมมือกับชุมชน สร้างเครือข่าย และผลผลิตอื่น ๆ ร่วมกัน ผ่านการใช้ระเบียบวิธีวิจัยเป็นฐาน (Quick research) โดยอาจกำหนดตัวชี้วัด (Key Performance Indicator : KPI) ในการประเมินร่วมกัน

ผลลัพธ์ของ SIM iLab (SIM Lab's qualitative outcomes) หมายถึงอะไร

ผลลัพธ์ที่ได้กับผู้ปฏิบัติการทดลอง คือ ความพึงพอใจในการสร้างทักษะและพฤติกรรมการพัฒนาตนเองที่ยั่งยืน ความพึงพอใจด้านรางวัลจากเงินเดือนและหรือค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้น และผลลัพธ์ที่ได้กับส่วนรวม เช่น การขยายผลสู่เครือข่ายและความร่วมมือในลักษณะความผูกพัน (Engagement) อย่างยั่งยืน และผลผลิตอื่น ๆ ร่วมกัน ความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติ โดยอาจกำหนดตัวชี้วัด (Key Performance Indicator : KPI) ในการประเมินร่วมกัน

Yearly reward or Non-reward คืออะไร

ผู้ปฏิบัติการทดลองจะได้รับการประเมินรายปี (Yearly reward) ซึ่งได้รับค่าตอบแทนหรือการเลื่อนขั้นเงินเดือนแบบปกติและแบบรางวัลพิเศษ ซึ่งอาจนำไปรวบรวมรายงานเพื่อขอรับการประเมินวิทยฐานะต่อไป ซึ่งในบางปีการศึกษาก็อาจมีผู้ที่ไม่ได้รับรางวัลพิเศษ (Non-reward)

5 yrs. big reward หมายถึงอะไร

ในปีการศึกษาที่ 6 ผู้ปฏิบัติการทดลองสามารถรวบรวมผลงานที่โดดเด่นของตนที่เกิดขึ้นระหว่างปีการศึกษาที่ 1- 5 จำนวนอย่างน้อย 3 รายการ เพื่อสมัครขอรับการประเมินวิทยฐานะหรือขอรับการประเมินเพื่อรับรางวัลพิเศษ (Big reward/Incentives)

Alternative channels of academic ranking application คืออะไร

นอกจากการเสนอรายงานผลงานที่โดดเด่น 3 รายการตามวิธีการหรือช่องทางข้างต้นเพื่อเข้าขอรับการประเมินวิทยฐานะได้แล้ว ผู้ที่ต้องการเสนอขอรับการประเมินวิทยฐานะตามช่องทางหรือด้วยวิธีการอื่น ๆ ก็สามารถเลือกวิธีการหรือช่องทางใดช่องทางหนึ่งในการประเมินวิทยฐานะได้ด้วยตนเอง ตามช่องทางที่ใช้อยู่เดิม ได้แก่ 1) หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครู (ว 9 /2564) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า ว PA 2) หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครู มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ (ว21/2560) หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า ว 21 และ 3) หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ (ว17/2552) หรือที่เรียกกันว่า ว 17

กล่าวโดยสรุป ภาพรวมของการดำเนินงานระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ซึ่งสะท้อนจากข้อค้นพบบทเรียนของประเทศเวียดนาม พบว่า การดำเนินงานตามนโยบายการศึกษาเป็นการกำหนดจากผู้บริหารประเทศ ดังนั้น เมื่อนโยบายเปลี่ยน การดำเนินการก็เปลี่ยนตาม อีกทั้ง นโยบายที่กำหนดให้ปฏิบัติถือว่าเป็นข้อบังคับที่ผู้ปฏิบัติต้องปฏิบัติตาม ซึ่งนอกจากการดำเนินงานจะต้องอยู่ภายใต้กรอบนโยบายการศึกษาของประเทศแล้ว ผู้ปฏิบัติยังต้องคำนึงถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเทศเวียดนามยังไม่มีกฎหมายสำหรับครูโดยเฉพาะ การดำเนินการจึงต้องคำนึงถึงบริบทของแต่ละพื้นที่ของสถานศึกษา อีกทั้ง วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ ก็อาจยังไม่ชัดเจนมากนัก เนื่องจากการดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นไปตามนโยบายการศึกษาของประเทศ เมื่อการดำเนินงานสอดคล้องกับนโยบายก็ถือว่าเป็นการดำเนินงานที่เป็นที่พอใจ จึงสะท้อนถึงความเป็นแนวนโยบายที่ดีได้

อีกทั้ง เมื่อพิจารณารายการกระบวนการ พบว่า กระบวนการต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เช่น กระบวนการคัดเลือกครูเข้าสู่ระบบ จะเริ่มจากความต้องการของสถานศึกษาผ่านการประกาศรับสมัคร และการตัดสินใจคัดเลือกพิจารณาจาก 3 เกณฑ์ คือ 1) คุณสมบัติทางการศึกษา (Educational qualifications) 2) ผลการประเมินความรู้ด้านเนื้อหา (Theoretical knowledge assessment) และ 3) ทักษะการปฏิบัติการสอน (Teaching skills assessment) กระบวนการคัดเลือกครู จะประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ กระบวนการที่กำหนดโดยนโยบาย กฎ และระเบียบ กับกระบวนการที่กำหนดจากความต้องการพิเศษของสถานศึกษา

นอกจากนั้น ในมิติของด้านจิตพิสัย (Affective domain) พบว่า ประเมินได้ค่อนข้างยาก แต่สิ่งที่เป็นตัวบ่งชี้ คือ การเลือกที่จะเรียนและทำงานเป็นครู แม้เงินเดือนครูจะต่ำกว่าเงินเดือนข้าราชการอื่น ๆ และการต้องอาศัยการสนับสนุนจากครอบครัวในด้านการเงิน ทำให้การทำงานในอาชีพครูจำเป็นต้องใช้แรงจูงใจภายในอย่างมาก เช่น ความหลงใหล (Passion) และปณิธาน (Determination) ของอาชีพครู การสนับสนุนส่งเสริมของผู้นำ และเพื่อนร่วมงานที่ดี รวมถึงต้องมีการบริหารจัดการด้านการเงินของครอบครัวที่ดีอีกด้วย เพราะฉะนั้น กระบวนการสรรหาครูของประเทศเวียดนาม จึงได้ผู้ที่มีความรักในอาชีพครูอย่างแท้จริงสมัครเข้ามาเป็นครู

หลังจากที่ได้รับการสรรหาเข้ามาในระบบ ประเทศเวียดนามจัดระดับของครูไว้ 3 ระดับ ได้แก่ ระดับเริ่มต้น ระดับกลาง และระดับสูง และในการเลื่อนระดับแต่ละระดับจะดำเนินการผ่านการประเมินแบบ 360 องศา โดยผู้บริหารสถานศึกษาและเพื่อนครู แล้วจึงส่งผลการพิจารณาให้เขตการศึกษา ขึ้นไปสู่กระทรวงศึกษาธิการ

และการพัฒนาตามลำดับ ซึ่งเงินเดือนของครูจะขึ้นในทุก ๆ 3 ปี ในอัตราคงที่ สำหรับผู้ที่ได้รับการประเมินผล การปฏิบัติงานในกรณีพิเศษจะได้รับการขึ้นเงินเดือนก่อน 3 ปี และจะหมุนเวียนกันไป

กลยุทธ์สำคัญในการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศเวียดนามส่วนใหญ่ ดำเนินการภายใต้ปรัชญาการศึกษา โดยส่งผ่านกลไกสำคัญ คือ กลไกการสื่อสารของหลักการสำคัญสู่สาธารณะ ดังหลักการที่ว่า ‘Try the best to get teachers better.’ และ ‘Education moves the nation forward.’ นอกจากนี้ ยังใช้กลไกการสื่อสารเพื่อการสร้างการรับรู้ สร้างความเข้าใจ และสร้างคุณค่าร่วมในแบบ 2 ทาง คือ จากระดับบนลงล่างและล่างขึ้นบน เพื่อสร้างความเป็นหนึ่งเดียว โดยกำหนดให้ทุกหน่วยย่อมนำไปปฏิบัติ ร่วมกัน เช่น ‘Motivate one’s self for being a role model for the others’ to motivate themselves.’ ซึ่งสิ่งนี้เป็นผลมาจากปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูของประเทศ เวียดนามที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ ความรักชาติ (Patriotism) ดังคำแปลคำให้สัมภาษณ์ของหนึ่งในผู้บริหาร การศึกษาของเวียดนามตอนหนึ่งว่า ‘So, he talks again about patriotism and motivation and passion as an educator, he can go outside and work for private school 10,000 per month. But this is not about the money, it is about the dream, the dream to bring Vietnam forward, the dream to bring our people, our students forward and because he loves the nation... just his dreams to bring him here and stay here, stay in public service with a little bit of patience, a little bit of passion, yeah, but he works because of responsibility, no money and no money.. that's what he wants to share...’

ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะนำประเทศไปสู่การแข่งขันกับนานาชาติได้จากการศึกษาบทเรียนของประเทศ เวียดนามก็เป็นสิ่งที่มีความเป็นไปได้ เนื่องจากความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านของบริบทประเทศในทุกมิติ ด้านของคุณลักษณะของครูที่มีความพร้อมที่จะทุ่มเทและเสียสละเพื่อผู้เรียน ด้านกฎหมายที่เอื้ออำนวยส่งเสริม การจัดการด้านทรัพยากรมนุษย์ของครู ด้านการมีผู้นำที่มีคุณวุฒิสูง มีความรู้ ความสามารถ อีกทั้งยังมีองค์กร ที่ปฏิบัติงานด้านการศึกษา การวิจัย และการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูโดยเฉพาะ มีหน่วยงานในส่วน ภูมิภาครองรับการดำเนินการตามนโยบายในบริบทพื้นที่ที่แตกต่างกันหลากหลาย ซึ่งสภาพแวดล้อมที่สมบูรณ์ ครบถ้วนเหล่านี้ จะช่วยให้การดำเนินงานตามนโยบายที่กำหนดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ได้อย่างไม่ต้องสงสัย หากทุกฝ่ายร่วมมือกันอย่างเต็มกำลังและเต็มศักยภาพ การที่จะทำให้ความร่วมมือนี้เกิดผล ผลการวิจัยในครั้งนี้ ได้เปิดเผยถึงกลไก วิธีการ หรือแนวทางที่จะทำให้สำเร็จตามเป้าหมายผ่านการนำบทเรียน ของประเทศเวียดนามมาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง ผ่านการสร้างการรับรู้และความเข้าใจร่วมกัน การเปิดใจกว้าง ยอมรับปัญหา การพัฒนาตนเองและองค์กรเพื่อรับความเปลี่ยนแปลง และเปิดใจกว้างรับสิ่งใหม่ ๆ และพัฒนา ไปด้วยกัน ทำให้ “Thailand dream” ความฝันของประเทศไทยได้รับการส่งเสริมในส่วนที่เข้มแข็ง ถูกเติมเต็ม ในส่วนที่บกพร่อง และได้รับการสร้างสรรค์ในส่วนที่ต้องเกิดขึ้นใหม่ และเป็นไปตามแนวทางการกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์ที่แนบกาย ทันสมัย และสร้างความพึงพอใจให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งระบบ

บทที่ 5

สรุปและอภิปรายผล

รายงานผลการศึกษาวิจัย เรื่อง นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ มีวัตถุประสงค์ 4 ข้อ คือ 1) เพื่อศึกษาบริบทของประเทศที่มีผลต่อการกำหนดและใช้นโยบายและยุทธศาสตร์ 2) เพื่อเปรียบเทียบจุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม 3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย และ 4) เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และโมเดลนวัตกรรมกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้

กำหนดพื้นที่ในการศึกษา 2 พื้นที่ คือ พื้นที่ประเทศไทยและพื้นที่ประเทศเวียดนาม แบ่งวิธีการดำเนินการวิจัยออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นวิเคราะห์เปรียบเทียบบริบทของประเทศ เปรียบเทียบจุดแข็ง จุดอ่อน วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและล้มเหลว หลักคิดและกลไกสนับสนุน และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย และ 2) ขั้นการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และการออกแบบโมเดลนวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งเป็น 2 วิธี ได้แก่ 1) วิธีการเชิงคุณภาพปฐมภูมิผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ร่วมกับการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม (Focus group interview and discussion) และ 2) วิธีการเชิงคุณภาพทุติยภูมิ ผ่านการศึกษาเอกสาร (Documentary study) โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview form) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญในหน่วยงานทางการศึกษา 5 ภูมิภาคของประเทศไทยและในเขตการศึกษาบาติงห์ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม โดยการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling method) แบ่งกลุ่มเป้าหมายเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มผู้บริหารและปฏิบัติงานด้านบุคคล รวม 55 คน และ 2) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู รวม 13 คน รวมทั้งสิ้น 68 คน

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) โดยทำดัชนีกำหนดรหัสข้อมูล (Coding) จากนั้นจึงจับประเด็นที่สำคัญ (Concept) ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และนำผลการวิเคราะห์มาเขียนเป็นความเรียงเพื่อนำไปสังเคราะห์ผ่านการจำแนกผล (Data classification) เชื่อมโยงข้อสรุป และจัดกลุ่มข้อมูล (Grouping) ตามดัชนีคำหลัก (Coding) สรุปเป็น (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้าง

ศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ ในมิติต่าง ๆ ได้แก่ มิติโครงสร้างองค์กร มิติกฎหมาย มิติผู้นำ มิติความร่วมมือภายใน มิติความร่วมมือภายนอก มิติการนำนโยบายไปปฏิบัติ มิติการวิจัย มิติเทคโนโลยี มิติการสื่อสาร และมีงบประมาณ จากนั้นจึงนำไปค้นข้อมูลกับผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญเพื่อสอบถามผลและนำผลการสังเคราะห์มาออกแบบโมเดลนวัตกรรมกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

บทที่ 5 นี้ เป็นการรายงานผลในบทสุดท้าย ซึ่งประกอบด้วย 5 ส่วน คือ ส่วนของการสรุปผลการวิจัย และส่วนของการอภิปรายผล ทั้ง 2 ส่วน แบ่งออกเป็น 4 ประเด็นเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยทั้ง 4 ข้อ อีก 3 ส่วน คือ ข้อเสนอแนะจากการวิจัย ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป และข้อจำกัดในการวิจัย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1 สรุปผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์การวิจัยทั้ง 4 ข้อ คือ 1) บริบทของประเทศไทยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม 2) จุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศของกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม 3) ปัจจัยที่จะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อการส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกการสนับสนุน การขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย และ 4) ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และโมเดลกระบวนการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูเพื่อการทดลองใช้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

5.1.1 บริบทของประเทศไทยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

ผลการวิจัย พบว่า บริบทของทั้ง 2 ประเทศในมิติต่าง ๆ ได้แก่ มิติเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองการปกครอง ส่งผลกระทบต่อการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูอย่างชัดเจน โดยเฉพาะประเทศเวียดนามที่ได้รับผลกระทบค่อนข้างรุนแรงจากภาวะสงคราม ซึ่งทำให้รัฐบาลเวียดนามตระหนักว่ารัฐบาลต้องหันมาให้ความสำคัญกับนโยบายด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มากขึ้น โดยเฉพาะทรัพยากรครูที่เป็นส่วนสำคัญในการสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพสูง เพื่อให้เป็นกำลังสำคัญในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศให้ไปต่อได้ จนในที่สุด ประเทศเวียดนามก็สามารถผ่านพ้นวิกฤตและสามารถก้าวขึ้นมาเป็นประเทศที่มีผลการประเมินทางการศึกษาที่สูงกว่าหลายประเทศในภูมิภาคเดียวกัน ซึ่งเป็นผลมาจากการทำงานหนักของครูที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

อย่างไรก็ดี ผลการวิจัยพบว่าทั้ง 2 ประเทศ มีจุดเน้นของมิตินาตเชิงแข่งขันสำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่น่าสนใจในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านพัฒนาการที่ต่อเนื่องของการตราและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูในส่วนของประเทศไทย และจุดเน้นด้านการพัฒนานโยบายจากผลการวิจัยและการประยุกต์ใช้เครือข่ายความร่วมมือในต่างประเทศในส่วนของประเทศเวียดนาม

5.1.2 จุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

ข้อค้นพบที่สำคัญเกี่ยวกับจุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้พบว่า ทั้ง 2 ประเทศมีจุดแข็งที่เหมือนกัน ได้แก่ ทรัพยากรครูที่มีความเสียสละ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อประเทศชาติและมีเป้าหมายเดียวกัน คือ พัฒนาผู้เรียน โดยเฉพาะจุดแข็งของประเทศเวียดนามที่น่าสนใจ คือ ความเป็นผู้นำของผู้บริหารในทุกกระดับที่ถึงพร้อมด้วยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ระดับนานาชาติ และฐานความคิด ทักษะคิด หรือความเชื่อ (Mindset) ที่เท่าทันกับโลกสากล ซึ่งเป็นแรงจูงใจภายนอกที่สำคัญให้กับครู รวมถึงการเปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการศึกษาให้กับท้องถิ่น นอกจากนี้ การศึกษาวิจัยมีข้อค้นพบที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การก่อตั้งสถาบันหลักด้านการศึกษาและการวิจัยให้เป็นหน่วยงานสำคัญที่จะทำหน้าที่เสนอแนะแนวทางการกำหนดนโยบายทางการศึกษาทั้งระบบให้กับรัฐบาลผ่านกระบวนการวิจัย

ข้อค้นพบในส่วนของจุดอ่อน พบว่า มีความแตกต่างระหว่างประเทศเวียดนามและประเทศไทยในส่วนสำคัญ ได้แก่ ส่วนของกฎหมาย ในขณะที่ประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู แต่ประเทศเวียดนามไม่มี และที่น่าสนใจกว่า ก็คือ ทักษะคิดต่อการมีกฎหมายของประเทศไทยของผู้ปฏิบัติเป็นไปในเชิงลบมากกว่าเชิงบวก ในขณะที่ มุมมองของประเทศเวียดนามมองว่ากฎหมายที่ดี ควรมีความชัดเจน มีจุดเน้นสำคัญ ง่าย รวดเร็ว มุ่งผลลัพธ์ที่ได้มากกว่ากระบวนการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และมีความเท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกสากล

นอกจากนั้น ผลการวิจัยยังพบว่าประเทศเวียดนามเปิดกว้างต่อการรับองค์ความรู้และเทคโนโลยีใหม่ ๆ รวมถึงมีศักยภาพสูงในการประสานความร่วมมือกับองค์กรต่างประเทศเพื่อนำองค์ความรู้และวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูได้เป็นอย่างดี

5.1.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อการส่งเสริม นโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย

ผลการวิจัย พบว่า ประเทศไทยมีปัจจัยแวดล้อมด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูที่ดีในหลาย ๆ ปัจจัย เช่น การมีกฎหมายและองค์กรกลางด้านการบริหารงานบุคคลของครูที่จะเอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ประกอบกับประเทศไม่มีสงคราม แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยดังกล่าว ไม่อาจยืนยันถึงความสำเร็จในการนำนโยบายต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากยังมีปัจจัยด้านอื่น ๆ ที่สะท้อนผลเชิงลบจากทัศนคติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เช่น ปัจจัยด้านฐานความคิด ทักษะคิด หรือความเชื่อ (Mindset) ผู้นำระดับกำหนดนโยบายและผู้นำหรือผู้บริหารระดับปฏิบัติที่ขาดความแข็งแกร่ง จริตจาง และการสร้างความไว้วางใจให้กับครูผู้ปฏิบัติ อีกทั้ง ปัจจัยด้านระเบียบหลักเกณฑ์และวิธีการที่ทำให้ครูปฏิบัติตามก็มีมากเกินไป ขาดความยืดหยุ่น เปลี่ยนแปลงบ่อย และขัดแย้งกัน ส่วนของปัจจัยด้านรูปแบบของการบริหารจัดการและโครงสร้างองค์กรก็มีความทื่อทึง ข้ำซ้อน ซับซ้อน หลายชั้น หลายขั้นตอน และปัจจัยที่สำคัญที่สุด ได้แก่ ปัจจัยด้านการกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่ยังเป็นการเพิ่มปัญหามากกว่าการทำให้ง่ายต่อการปฏิบัติ

ในขณะที่ปัจจัยแวดล้อมของประเทศเวียดนามที่ต้องเผชิญกับสภาวะสงครามและความไม่สงบ ซึ่งส่งกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศอยู่เป็นระยะเวลานาน จึงจำเป็นต้องฟื้นฟูประเทศ โดยเฉพาะในมิติของเศรษฐกิจให้กลับมาเดินหน้าต่อไปได้ภายหลังสงครามที่ยืดเยื้อ อีกทั้งยังขาดปัจจัย

สำคัญในด้านกฎหมายและการไม่มีองค์กรกลางเฉพาะด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู แต่ผลการวิจัยสะท้อน ทศนคติเชิงบวกของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ส่วนปัจจัยด้านอื่น ๆ เช่น ฐานความคิด ทศนคติ หรือความเชื่อ (Mindset) ผู้บริหารระดับกำหนดนโยบายนั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศเวียดนามมองในเชิงบวกว่า ผู้นำเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ที่เป็นเชิงบวก เชิงระบบ และเชิงอนาคตที่ไม่ล้าสมัย เท้าทันต่อสถานการณ์ในโลกสากล รวมถึงฐานความคิดของผู้นำ หรือผู้บริหารระดับปฏิบัติที่ถูกละเลยมีความเสียสละ มุ่งมั่น และตั้งใจที่จะพัฒนาการศึกษาของประเทศ ไม่เพียงเท่านั้น ลักษณะของนโยบายที่เปิดกว้าง แต่มีจุดเน้นที่ชัดเจน รวมไปถึงกลไกขับเคลื่อนในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีคุณภาพ ร่วมกับการบริหารจัดการในรูปแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) และแบบประชาธิปไตย (Democracy) ที่ผสมผสานกันระหว่างจากบนลงล่าง (Top-down) จากล่างขึ้นบน (Bottom-up) ก็ได้รับการสะท้อนผลว่า สามารถสร้างความเป็นหนึ่งเดียวและการดำเนินงานตามนโยบาย ในทิศทางเดียวกันทั้งระบบได้ จนทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในเชิงปฏิบัติอย่างแท้จริง

ในส่วนของการเปรียบเทียบหลักคิดและกลไกในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบาย และยุทธศาสตร์ที่นำไปสู่การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย สรุปผลโดยจำแนกเป็น 3 ส่วน คือ 1) สิ่งที่ควรคงไว้ คือ ส่วนที่เป็นจุดแข็งของประเทศไทย ได้แก่ บุคลากรครูที่มีความเสียสละ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงาน การสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะสมาชิก ราชวงศ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พัฒนาการของนโยบายและยุทธศาสตร์และกฎหมายที่จะไปสนับสนุน การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู หรือการจัดตั้งองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยเฉพาะ 2) สิ่งที่ต้องปรับปรุง คือ จุดอ่อนที่พบจากการสะท้อนทัศนคติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศ เช่น ขาดการกระจายอำนาจ ฐานความคิด (Mindset) ของผู้บริหารในเรื่องความไว้วางใจผู้ปฏิบัติ รวมถึงหน่วยงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์และการประเมินที่ได้รับ การสะท้อนว่า ผู้ปฏิบัติงานส่วนกลางยังขาดความรู้ รวมไปถึงความเข้าใจบริบทของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ ที่มีความแตกต่างหลากหลาย ทำให้นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่ขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติ และ 3) สิ่งที่ต้องสร้างขึ้นใหม่ตามบทเรียนของประเทศเวียดนาม ได้แก่ ความท้าทายในการพัฒนา กระบวนการสำคัญซึ่งได้รับการสะท้อนว่ายังขาดประสิทธิภาพที่สุดในวัฏจักรนโยบาย ได้แก่ กระบวนการ นำนโยบายสู่การปฏิบัติ

ประเด็นที่น่าสนใจ ก็คือ การนำบทเรียนที่ได้จากประเทศเวียดนามมาประยุกต์ใช้ในหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านการนำผลการวิจัยมาใช้เป็นฐานในการกำหนด ออกแบบ และขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ อย่างชัดเจนเป็นผล และเป็นรูปธรรม การสร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านการศึกษากายนอกประเทศ การยกเครื่องแนวทางการพัฒนาศักยภาพขั้นสูงของครูผ่านเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการ ภายในประเทศและในท้องถิ่น การกระจายอำนาจและใช้รูปแบบประชาธิปไตยในการจัดการทรัพยากร มนุษย์ของครู การสร้างการรับรู้ความเข้าใจ และการสร้างคุณค่าร่วม (Viral banner shared valued) เพื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูผ่านกลไกต่าง ๆ อาทิเช่น กลไกการประยุกต์ใช้วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ จากต่างประเทศ และกลไกด้านการบังคับใช้กฎหมาย

5.1.4 ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการ ทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ และโมเดลนวัตกรรม กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อการทดลองใช้

1) ผลการสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบาย นำเสนอแนวทางการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อการเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ

โดยจำแนกเป็นมิติต่าง ๆ คือ มิติโครงสร้างองค์กร มิติกฎหมาย มิติความร่วมมือภายใน มิติความร่วมมือภายนอก มิติการนำนโยบายไปปฏิบัติ มิติเทคโนโลยี มิติงบประมาณ มิติการสื่อสาร มิติการวิจัย และมิติผู้นำ ดังสรุปได้ต่อไปนี้

มิติโครงสร้างองค์กร ผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์กรในส่วนกลาง คือ 1) ควรปรับปรุงนโยบาย โดยให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูวางไว้เป็นอันดับแรก 2) ควรทบทวนและปรับโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยแยกบทบาทอำนาจหน้าที่กันอย่างชัดเจน 3) ควรรวบรวมหน่วยงานที่ปฏิบัติงานหรือปฏิบัติการวิจัยด้านมาตรฐานวิชาชีพครู ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ด้านระบบการผลิต ด้านระบบการจัดการศึกษา และด้านการจัดหลักสูตรการศึกษาในทุกกระดับ ให้เป็นหน่วยศึกษาวิจัยในลักษณะเดียวกันกับสถาบันวิชาการศึกษาของประเทศเวียดนาม 4) ควรถ่ายโอนงานด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูให้ลงไปสู่สถานศึกษาให้มากที่สุด และ 5) ควรจัดตั้ง ปรับปรุง หรือพัฒนาหน่วยงานด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูจากส่วนกลางระดับกระทรวงให้เป็นสถาบันเครือข่ายกลางในลักษณะ “สถาบันสารสนเทศด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู” (Information access institute for Teachers Human resource management) โดยปฏิบัติงานประสานกับหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านการวิจัยทางการศึกษาในส่วนกลางและในระดับท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด เพื่อสร้างการรับรู้ และรับทราบความต้องการ ปัญหา และสามารถตัดสินใจร่วมกัน ได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ ตลอดจนไม่ทำให้เกิดปัญหาอื่นเพิ่มขึ้น

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างองค์กรในระดับปฏิบัติในส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย 6) ควรทบทวนประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินงานตามนโยบายของหน่วยงานระดับปฏิบัติในพื้นที่รายงานนโยบาย รายงานพื้นที่ และรายงานงานการศึกษา โดยแนะนำวิธีปฏิบัติที่ดีและมีประสิทธิผล สร้างโอกาสให้ได้รับการสนับสนุนทางการเมืองทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติที่แข็งแกร่งและชัดเจน 7) ควรปรับโฉมใหม่ของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเป็นลักษณะร่วมมือระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาการศึกษาของประเทศ 8) ควรทบทวนและพัฒนาารูปแบบ กระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงาน ตลอดจนการบริหารจัดการภายในองค์กรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อให้เกิดความชัดเจนและความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน 9) ควรทบทวนและติดตามโครงการหรืองานที่กำลังดำเนินการอยู่ และประเมินผลงานของแต่ละองค์กรในส่วนภูมิภาคทุกปี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรอย่างจริงจัง โดยคณะกรรมการระดับจังหวัด และ 10) ควรแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาระบบการวางแผนงาน และโครงการที่ยังมีความอ่อนแอขององค์กรในส่วนภูมิภาค ซึ่งส่งผลให้การดำเนินนโยบายตามโครงการต่าง ๆ ติดขัดไม่สำเร็จ เพื่อให้ปัญหาทั้งหมดถูกกำจัดออกไปตั้งแต่เริ่มต้นและในระหว่างขั้นตอนการวางแผน

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการรองรับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรทั้ง 2 ระดับ ประกอบด้วย 11) ควรทบทวนและปรับปรุงระบบการสรรหาหรือระบบการพัฒนาบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการวิจัย ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ทำหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยใช้ผู้มีคุณวุฒิสูง มีความรู้ และประสบการณ์ด้านการปฏิบัติงานของครูในพื้นที่ที่มีความหลากหลายและในบริบทที่แตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่น 12) ควรเสริมสร้างแรงบันดาลใจในระดับต่าง ๆ สร้างการรับรู้ และพัฒนาความเข้าใจให้กับบุคลากรในทุกกระดับ รวมถึงการประสานงานระหว่างกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ผู้นำองค์กรและผู้ปฏิบัติมีแรงจูงใจในการการปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์และทุ่มเทให้กับองค์กรและส่วนรวม

13) ควรจัดโครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพิ่มเติมสำหรับผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้การพัฒนาและส่งเสริมความเข้าใจระหว่างหน่วยงานและสร้างการบูรณาการระดับชาติ ในการปรับปรุงโครงสร้างของกระบวนการใหม่ ๆ ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ซึ่งมีความจำเป็นในการลดผลกระทบด้านลบของระบบราชการลักษณะ “เทปสีแดง” และ 14) ควรจัดให้มีโปรแกรมการฝึกสอนหรือจัดการฝึกอบรมข้าราชการในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกปี เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานหรือสภาพแวดล้อมในการทำงาน และ 15) ควรเสริมสร้างวัฒนธรรมภายในองค์กรสำหรับบุคลากรที่ปฏิบัติงานภายในองค์กรและหน่วยงานสาธารณะอื่น ๆ เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในผลลัพธ์ขององค์กร

มติกฎหมาย ผลการวิจัยเสนอแนะว่า 1) ควรทบทวนและพัฒนากฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงระบบการกำกับดูแลนโยบาย ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อประเมินปัจจัยพื้นฐานของเหตุแห่งความล้มเหลว และออกแบบกลยุทธ์ในการใช้งานจริงในแต่ละบริบทที่แตกต่างกัน 2) ควรปรับปรุงกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยเริ่มต้นที่การวางนโยบายการผลิต 3) ควรปรับปรุงกฎหมายเพื่อกระจายอำนาจที่เหมาะสมให้กับสถานศึกษาในการจัดการศึกษา การจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยเพิ่มความเป็นอิสระและความรับผิดชอบ ในลักษณะให้ผู้เรียนและครูเป็นศูนย์กลาง เน้นผลลัพธ์ต่อผู้เรียนและครูเป็นสำคัญ และใช้หลักการนำไปปฏิบัติที่เข้มแข็ง จริงจัง ยึดหยุ่น และง่ายต่อการปฏิบัติ และ 4) ควรกำหนดให้หน่วยงานทางการศึกษา และสถานศึกษาในท้องถิ่นมีอำนาจเต็มในการตัดสินใจด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูภายในท้องถิ่น ในทุก ๆ กระบวนการ อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายที่ยึดหยุ่นและการติดตามกำกับดูแลผ่าน “สถาบันสารสนเทศด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู” (Information access institute for Teachers Human resource management)

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบูรณาการกลไกกฎหมายกับกลไกอื่น ๆ ประกอบด้วย 5) ควรส่งเสริมการบูรณาการกลไกด้านกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางนโยบายในการผลิตทรัพยากรมนุษย์ของครู ร่วมกันกับกลไกด้านอื่น ๆ เช่น กลไกทางด้านเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศ 6) ควรทบทวนและปรับปรุงนโยบาย กฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยใช้ฐานจากการวิจัยและการมีส่วนร่วมของผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงเป็นหลัก 7) ควรส่งเสริมและสนับสนุนการใช้กลไกด้านการกระจายอำนาจแบบมีส่วนร่วมในการจัดการตนเองของผู้บริหารการศึกษาและชุมชนระดับท้องถิ่น 8) ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรูปแบบประชาธิปไตยและกระจายอำนาจอย่างแท้จริง 9) ควรยกเครื่องกระบวนการผลิต การสรรหา และการพัฒนาครูและผู้บริหารในทุกระดับใหม่ทั้งหมด โดยเริ่มต้นที่การวางนโยบายการผลิต และ 10) ควรจัดประเมินความรู้และส่งเสริมประสบการณ์ของบุคลากรในหน่วยงานทางการศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้กับครู โดยเฉพาะด้านความรู้ ความเข้าใจในบริบทที่มีความแตกต่างและหลากหลายของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่

มติผู้นำ ผลการวิจัยเสนอไว้ว่า 1) ควรส่งเสริมกลไกความเป็นผู้นำ (Leadership) ในฐานะปัจจัยสำคัญในทุกขั้นตอนทุกระดับให้เป็นผู้ที่มีความคิด ความเชื่อ หรือทัศนคติที่เป็นเชิงบวก (Positive mindset) เป็นต้นแบบที่ดี (Good role model) ในการปฏิบัติและเป็นแรงจูงใจภายนอกที่สำคัญให้กับครู และเสริมสร้างประสบการณ์ผู้นำ (Leadership) ผ่านกระบวนการจัดการศึกษาสำหรับผู้ที่ต้องการจะเข้าสู่สายงานบริหารการศึกษาตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษา 2) ควรสร้างระบบและกระบวนการประเมินคุณภาพของพื้นที่และหน่วยงานการศึกษารวมถึงบุคลากรที่อยู่ในระบบการศึกษาทั้งระบบ โดยเฉพาะระดับบริหาร และจัดเรียงลำดับคุณภาพ (Quality ranking) 3) ควรให้การส่งเสริมและสนับสนุนกลไกการพัฒนาผู้นำ

คุณภาพในปัจจุบัน เช่น กำหนดตำแหน่งผู้บริหารถาวร (Fixed-term positions) สำหรับผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงาน และ 4) ควรส่งเสริมและสนับสนุนกลไกการสร้างผู้นำคุณภาพในอนาคตโดยผ่านระบบการผลิตและจัดการศึกษาสำหรับผู้นำคุณภาพด้านการศึกษา ระบบการจัดการศึกษาที่เน้นวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศตั้งแต่ระดับประถมศึกษา และให้มีระบบการจัดการศึกษาแบบคู่สัญญา (Partnership) ในระดับอุดมศึกษา รวมถึงการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกทรัพยากรบุคคลที่มีคุณลักษณะผู้นำตั้งแต่แรกเริ่ม โดยอาจจัดสรรทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่ต้องการเข้าสู่วิชาชีพด้านการศึกษาและมีความสามารถพิเศษในทุกระดับ เพื่อเตรียมเป็นผู้นำทางการศึกษาในอนาคต

มิติความร่วมมือภายใน มีข้อเสนอแนะว่า 1) ควรยกเครื่องนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูให้มีการเชื่อมโยงระดับชาติกับระดับท้องถิ่น ด้วยเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญหรือเครือข่ายสถาบันต่าง ๆ ในลักษณะสะพานเชื่อมโยง หรือ Bridging ระหว่างหน่วยกำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติ กำหนดเป้าหมายโดยรวมในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูที่เป็นเป้าหมายเดียวกัน เป้าหมายร่วมกัน พร้อมทั้งการสร้างการรับรู้และความเข้าใจให้กับทรัพยากรด้านการศึกษาในทุกกระดับ ด้วยกลไกทางการสื่อสารที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ 2) ควรใช้เทคโนโลยีที่มีความทันสมัย เพื่อสร้างและส่งเสริมระบบเครือข่ายความร่วมมือกับเครือข่ายทางวิชาการภายในประเทศและในท้องถิ่น 3) ควรสร้างและส่งเสริมความไว้วางใจและความร่วมมืออย่างใกล้ชิดของภาคส่วนเล็ก ๆ ต่าง ๆ ภายในระบบ ผ่านทางเครือข่ายความร่วมมือในระดับพื้นที่และท้องถิ่น โดยเสนอแนะการพัฒนากฎเกณฑ์ การปฏิบัติที่ยืดหยุ่น หลากหลายตามบริบทลดความขัดแย้ง และปฏิบัติตามได้ง่าย 4) ควรจัดโปรแกรมการฝึกอบรมบุคลากรและสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับเครือข่ายความร่วมมือในด้านทรัพยากรบุคคลและงบประมาณที่เพียงพอ และ 5) ควรสนับสนุนศักยภาพทุกหน่วยงาน โดยให้ได้รับการสนับสนุนทางการเงินและสถาบันหรือองค์กรหลักของชาติทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติที่แข็งแกร่งและชัดเจน

มิติความร่วมมือภายนอก มีข้อเสนอแนะว่า 1) ควรยกเครื่องแนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูในระดับนานาชาติ โดยส่งเสริมการดำเนินการผ่านกลไกคู่สัญญา (Partnership) โดยเฉพาะเครือข่ายด้านวิชาการ/การศึกษาภายนอกประเทศผ่านการประสานความร่วมมือด้านวิชาการเพื่อนำองค์ความรู้ นวัตกรรมใหม่ ๆ หรือวิธีปฏิบัติที่ดีเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูจากองค์กรการศึกษาต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติงานของครู และ 2) ควรสร้างและส่งเสริมกลไกด้านกฎหมายเพื่อการบังคับใช้ในการดำเนินกิจกรรม รวมถึงการวางแผนความร่วมมือระหว่างคู่สัญญาโดยบูรณาการร่วมกับกลไกด้านอื่น ๆ เช่น กลไกด้านกฎหมาย

มิติการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีข้อเสนอแนะว่า 1) ควรส่งเสริมและสนับสนุนในการขับเคลื่อนของนโยบายโดยเฉพาะนโยบาย การจัดการทรัพยากรมนุษย์ด้วยกลไกการนำนโยบายไปปฏิบัติที่หลากหลาย 2) ควรจะเน้นความสำคัญของกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของครู 3) ควรส่งเสริมและเสริมสร้างกลไกของการสะท้อนผลหรือการป้อนข้อมูล ย้อนกลับระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติ 4) ควรสร้างกระบวนการประเมินผลเพื่อนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อใช้ในระบบกลไกการสะท้อนผลซึ่งรวมถึงการจัดเตรียมรายงานที่เป็นมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอ 5) ควรทบทวนนโยบายที่กำลังดำเนินการในประเด็นสำคัญ เช่น การทบทวนการดำเนินการตามแผนนโยบายในระหว่างดำเนินการ (Mid-term reviews) และ 6) ปรับปรุงและพัฒนานโยบายที่ติดขัดหรือเกิดปัญหาทางเทคนิคต่าง ๆ ที่ต้องแก้ไข

มิติการวิจัย มีข้อเสนอแนะว่า 1) ควรส่งเสริมกลไกด้านการวิจัย กำหนดให้มีการใช้ผลการวิจัยเป็นฐานอย่างชัดเจน 2) ควรเสริมสร้างบุคลากรในทุกระดับให้มีความเข้าใจด้านการวิจัยซึ่งต้องหมายรวมไปถึงการแสวงหาคำตอบและความรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง และสามารถนำมาปฏิบัติจริงอย่างเกิดผล

โดยเฉพาะบุคลากรในหน่วยงานผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้กับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู 3) ควรเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างสถาบันการวิจัย ด้านการศึกษาของประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายร่วมกันในการทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมวิทยาการ การบริการ ด้านการศึกษา รวมถึง การผลิตผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาที่ครอบคลุมการจัดการทรัพยากรครู และผู้เรียนในทุกระดับ ทุกรูปแบบ ทุกกลุ่ม ทั้งระบบ อย่างเป็นเอกภาพ 4) ควรส่งเสริมกลไกด้านการวิจัย ที่ใช้ผลการวิจัยกับการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ให้ต้องผ่านกระบวนการศึกษาวิจัยและการทดลองใช้ 5) ควรจัดตั้งหรือประยุกต์ใช้สถานศึกษานำร่องทุกระดับทั่วประเทศ เพื่อทดลองนำร่องนโยบายอย่างเข้ม จำนวนไม่ต่ำกว่า 100 แห่ง เพื่อประเมินผลการใช้นโยบาย 6) ควรกำหนดระยะเวลาสำหรับการทดลอง นำร่องการใช้นโยบาย 2-5 ปี เป็นอย่างต่ำ ก่อนที่จะประกาศใช้ และ 7) ควรเสริมสร้างและส่งเสริมโอกาส การขยายขีดความสามารถทางด้านการวิจัยทางการศึกษาให้ได้รับการพัฒนาหรือได้รับความร่วมมือ ในแนวทางที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมีการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดกับหน่วยกำหนดนโยบาย หน่วยงานทางการศึกษาในทุกระดับ ทุกกลุ่ม รวมถึง องค์กรในภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชน หรือองค์กร ต่างประเทศ

มิติเทคโนโลยี ผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูทั้งในส่วนกลางและในระดับท้องถิ่น และ 2) ประยุกต์ใช้องค์ความรู้ สำเร็จรูปที่ทันสมัย (Adapt/Adopt) และเทคโนโลยีจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาการบริหาร จัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู

มิติการสื่อสาร ผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะว่า 1) ควรเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรทุกระดับ ผ่านกลไกการสื่อสารและกลไกกฎหมาย 2) ควรส่งเสริมความรักชาติ (Patriotism) เสียสละต่อส่วนรวม รวมถึงความมุ่งมั่นตั้งใจในการปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมายในการพัฒนาชาติและพัฒนาผู้เรียน 3) ควรส่งเสริม กลไกด้านการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติผ่านกลไกการสื่อสาร โดยสร้างและพัฒนาระบบการสื่อสาร เพื่อสร้างการรับรู้และสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกัน และ 4) ควรสร้างช่องทางและพัฒนาระบบสื่อสาร ในการแบ่งปันข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ

มิติงบประมาณ ผลการวิจัยเสนอแนะว่า 1) ควรบริหารและจัดสรรงบประมาณในการจัดการ ทรัพยากรมนุษย์ของครูให้กับหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะหน่วยงาน สถานศึกษา 2) ควรจัดสรรงบประมาณพิเศษสำหรับทรัพยากรครูที่มีผลงานเด่นเป็นที่ยอมรับ (Financial recognition) ให้ครูรู้สึกมั่นคงในความก้าวหน้า เงินเดือน และค่าตอบแทน และ 3) ควรจัดสรรงบประมาณ เพื่อการลงทุนในการสร้างกลไกการจัดการด้านการเงิน การพัสดุ และงานอื่น ๆ นอกเหนือจากงานสอน ให้กับสถานศึกษา

2) ผลการออกแบบโมเดลกระบวนการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูเพื่อการทดลองใช้ สรุปเป็น 2 โมเดล ได้แก่ 1) โมเดลการผลิต การสรรหา การพัฒนา 2) โมเดลการประเมินความก้าวหน้า และวิทยฐานะ รายละเอียดดังนี้

2.1) โมเดลการผลิต การสรรหา การพัฒนาแบ่งเป็น 3 ระยะในการเปลี่ยนผ่านการผลิตครู ได้แก่ ระยะสั้น (Short term plan) ระยะกลาง (Mid-term plan) และระยะยาว (Long term plan) โดยเริ่มต้นการผลิตทรัพยากรครูจากการให้ทุนการศึกษา โดยต้องผ่านการปูพื้นฐานตั้งแต่ระดับ ประถมศึกษาใน 3 ด้าน คือ ด้านวิทยาศาสตร์ ด้านเทคโนโลยี และด้านภาษาต่างประเทศ ปลุกฝังแนวคิด ในการพัฒนาตนเองในระดับมัธยมศึกษา โดยให้มีทางเลือกที่หลากหลายในการลดระยะเวลาในการศึกษา

ซึ่งหากดำเนินการได้ครบถ้วนในระยะยาวจะช่วยลดภาระภายในกระบวนการสรรหา กระบวนการพัฒนา และกระบวนการด้านวินัย

2.2) โมเดลการประเมินความก้าวหน้าและวิทยฐานะ กำหนดให้ครูส่งโครงการเพื่อพัฒนา การจัดการเรียนรู้ที่ใช้แก้ปัญหาด้านการพัฒนาการเรียนรู้ การจัดการเรียนการสอน หรือพัฒนาการศึกษา ของผู้เรียน เพื่อรับการประเมินปีละ 1 ครั้ง โดยกำหนดให้มีการประเมินแบบ 360 องศา ประกอบด้วย ผู้บริหาร เพื่อนครูด้วยกัน ผู้ปกครองนักเรียน และนักเรียนในชั้นเรียน หรือผู้ทรงคุณวุฒิ ครูที่มีโครงการ โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ทุกปี รวม 5 ปี สามารถนำรายงานผลอย่างน้อย 3 ปี มาสมัครขอรับการประเมิน เพื่อให้ได้วิทยฐานะ หรืออาจเลือกขอรับการประเมินในช่องทางเดิม ได้แก่ 1) หลักเกณฑ์และวิธีการ ประเมินตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครู 2) หลักเกณฑ์และ วิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตำแหน่งครูมีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ รวมถึง 3) หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ

5.2 อภิปรายผล

ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยแบ่งการอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์การวิจัย 4 ข้อ ได้แก่ 1) บริบท ของประเทศที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู ในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม 2) จุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในการกำหนด นโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศ เวียดนาม 3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดในการส่งเสริม นโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกในการสนับสนุนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้ กับประเทศไทย และ 4) ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ โมเดล นวัตกรรมกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ครูเพื่อการทดลองใช้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

5.2.1. บริบทของประเทศที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากร มนุษย์ของครูในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

การอภิปรายผลจากข้อค้นพบเกี่ยวกับบริบทด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม บริบทด้านการเมือง การปกครอง และทัศนคติอนาคตเชิงแข่งขันด้านการจัดการศึกษา มีดังต่อไปนี้

1) ข้อค้นพบเกี่ยวกับบริบทด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมโยง ระหว่างผลกระทบที่มีต่อการจัดการศึกษาของประเทศ ทั้งที่มาจากมิติเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กล่าวคือ แม้ว่าประเทศไทยจะมีองค์ประกอบที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจและ สังคม เช่น ความเป็นประเทศปลอดสงครามที่ทำให้สภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมีความมั่นคง ความอุดมสมบูรณ์ด้านการเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติ สภาพภูมิศาสตร์ที่เอื้ออำนวยต่อการคมนาคม ติดต่อกับภายนอกประเทศ รวมถึง วัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม แต่ในปัจจุบัน พบว่า ประชากรส่วนใหญ่ ของประเทศต้องเผชิญกับปัญหาทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะปัญหาความยากจน ปัญหาด้านปากท้อง ส่งผล ให้เกิดปัญหาสังคมตามมา นั่นคือ ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมดังที่กล่าวกันโดยทั่วไปถึงความเป็นอยู่ แบบรวนระกระจุกจนกระจาย และในที่สุดก็ส่งผลกระทบต่อระบบการศึกษาของประเทศอย่างหลีกเลี่ยง ไม่ได้ สอดคล้องกับดาวานา เกตุทอง (2563) และสถาบันวิจัยเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (วสศ.) (2563) ที่ระบุว่า ความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมจะกระจุกตัวอยู่เพียงเฉพาะในเมืองใหญ่ ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร เท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาการกระจายรายได้และความเหลื่อมล้ำทางสังคมและคุณภาพ

ชีวิตของประชาชน นับวันก็ยิ่งจะเกิดช่องว่างที่ขยายกว้างมากขึ้นส่งผลอย่างชัดเจนของความเหลื่อมล้ำระหว่างบุคคลที่มีฐานะและอาชีพที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

ความตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้รัฐบาล หน่วยงานทางการศึกษาทั้งในระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น พยายามที่จะขจัดปัญหาให้ลดลงหรือหมดสิ้น แต่แม้ว่ารัฐบาลหรือหน่วยงานระดับนโยบายจะมีความพยายามที่จะนำระบบการบริหารจัดการที่ดีมาใช้ เช่น กำหนดนโยบายในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการลงสู่ท้องถิ่นมากขึ้น โดยการจัดตั้งหน่วยงานการศึกษาส่วนกลางและส่วนภูมิภาค พร้อมกับการบัญญัติกฎหมาย กำหนดระเบียบ ข้อกำหนด และหลักเกณฑ์เพื่อกำกับ ควบคุม และดูแล การดำเนินการตามนโยบายเพิ่มมากขึ้น โดยมุ่งหวังว่าจะสามารถควบคุมการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย ของนโยบายที่กำหนดตามออกมาได้ แต่นั่นหมายถึงการมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด และหลักเกณฑ์ เกิดขึ้นมากมายหลายฉบับ

ในส่วนของกฎหมาย พบว่า มีระเบียบ หรือข้อกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการด้านการจัดการศึกษา และการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูที่ควบคุมกันมา ปรากฏอยู่ในกฎหมายทุกระดับ เช่น รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการปฏิรูป ประเทศด้านการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาในระดับต่าง ๆ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา นโยบาย จุดเน้นของกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานภายใต้กำกับ รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการ ในหน่วยงานทางการศึกษาอื่น ๆ ตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม ความพยายามนี้ กลับทำให้ปัญหาที่มีอยู่ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น ในแง่ของการ สร้างภาระที่มากขึ้นให้กับผู้ปฏิบัติ สร้างขั้นตอนที่ซับซ้อน ยุ่งยาก ทับซ้อนกัน ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า ขาดความคล่องตัว ขาดพลัง และขาดความเป็นอิสระในการขับเคลื่อนนโยบาย ซึ่งสร้างความไม่พึงพอใจ ให้กับผู้ปฏิบัติและทัศนคติเชิงลบที่มีต่อระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ รวมถึงต่อหน่วยงานที่เป็นผู้กำหนด ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ด้วย จึงส่งผลให้การดำเนินงานไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะสอดคล้อง กับผลการวิจัยของ ฉันทรัฐสุดา ชัยโถม และคณะ (2564) และดาวนภา เกตุทอง (2563) ที่ระบุว่า กระบวนการกระจายอำนาจในลักษณะที่ต้องกำหนดกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่มากเกินไป ที่มีหลักฐาน ว่าเกิดจากความหวาดระแวงหรือความไม่เชื่อใจของผู้มอบนโยบาย จะทำให้การดำเนินการตามนโยบาย ขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถนำความเจริญไปสู่ท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ในที่สุดก็อาจจะกลายเป็นอุปสรรค ในการทำงานมากกว่าจะส่งผลดีต่อการทำงาน

ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับ Rauf (2020) ที่ระบุว่า กฎ ขั้นตอน และกระบวนการในทางกฎหมาย ที่มากเกินไปกลับสร้างปัญหาในเชิงการบริหารจัดการและทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพ และไม่เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง เช่นเดียวกับผลการวิจัยของ นธิดา แก้วสวัสดิ์ (2562) ที่ระบุว่า การควบคุมโดยใช้กฎหมายและกฎระเบียบที่มากเกินไป (Overregulation) ย่อมจะเป็น การสร้างภาระให้กับผู้ปฏิบัติ ซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติจำเป็นต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ แม้ว่าจะสร้างความยุ่งยากในการปฏิบัติและล่าช้าและทำให้ผู้ปฏิบัติรู้สึกไม่มีอิสระในการปฏิบัติงาน ส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับนานาชาติ

นอกจากนั้น วัฒนธรรมความเป็นราชการ (Bureaucratic polity) ในองค์กรที่สร้างกระบวนการ กำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ของไทยก็ไม่เปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติที่แท้จริง เช่นที่ปรากฏในกระบวนการสรรหา กระบวนการพัฒนา หรือการกำหนดกรอบอัตรากำลังครูของไทย ซึ่งสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนกับคำถามที่ว่า การกระจายอำนาจนี้ อาจเป็นเพียงแค่ความทรมานที่รัฐพยายาม

ทำหรือสร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ใดหรือไม่ นอกเหนือจากประโยชน์ที่จะส่งผลที่ดีให้กับการจัดการศึกษา และไม่สอดคล้องกับรูปแบบประชาธิปไตยที่แท้จริง ซึ่งมีความสอดคล้องกับ พรศ.ก. ธรรมนูญ (2556) ที่ตั้งคำถามว่า นโยบายต่าง ๆ ด้านการศึกษาของประเทศไทยนั้น มิได้เป็นเพียง “วาทกรรมเชิงนโยบาย” ใช่หรือไม่

ไม่เพียงแต่กฎระเบียบต่าง ๆ ที่มีมากเกินไป แต่ผลการวิจัยครั้งนี้ยังพบว่าสายการบังคับบัญชา (Chain of commands) ในระดับบริหารและขั้นตอนการบังคับบัญชาที่มีมากเกินไปก็ส่งผลให้การปฏิบัติตามนโยบายเกิดความล่าช้า ไม่ทันต่อความต้องการของผู้รับบริการ เนื่องมาจากความซ้ำซ้อน ซับซ้อน สอดคล้องกับ Rauf (2020) ที่สรุปว่าสายการบังคับบัญชา (Chain of commands) ในระบบราชการ มีความยุ่งยาก ซับซ้อน และใช้เวลานานเกินความจำเป็น หรือที่เรียกกันว่า “เทปสีแดง” (Red tape)

ข้อค้นพบเรื่องการขาดความเชื่อมโยงในการทำงานของหน่วยงานที่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแล และกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกรอบกฎหมายในฐานะที่เป็นเครื่องมือของรัฐ ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง และหน่วยงานในส่วนภูมิภาค ดังที่ปรากฏในผลการวิจัยที่สะท้อนทัศนคติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับจุดอ่อนในกระบวนการสรรหา กระบวนการพัฒนา กระบวนการความก้าวหน้า หรือกระบวนการกำหนดกรอบอัตราค่าจ้างครูของประเทศไทย มีความสอดคล้องกับข้อค้นพบของ Ockey (2004) ที่ระบุว่าระบบราชการ หรือ Bureaucratic polity ที่ไม่ตอบสนอง ไม่มีประสิทธิภาพ และเทอะทะนั้น กลายเป็นอุปสรรคต่อการบริหารแบบประชาธิปไตย รวมถึงการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วม และความเป็นประชาธิปไตยในการขับเคลื่อนให้เป็นผลสำเร็จ

ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเวียดนามที่มีเพียงกฎหมายที่เป็นกฎหมายหลักของประเทศฉบับเดียวและบังคับใช้เหมือนกันทั้งประเทศ ซึ่งหน่วยงานราชการ รวมถึงหน่วยงานการศึกษา บุคลากรทางการศึกษา และครูทุกคนต้องปฏิบัติตาม ไม่มีกฎหมายหรือพระราชบัญญัติเฉพาะสำหรับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ไม่มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของครู มีเพียงหน่วยงานในระดับท้องถิ่นประจำแต่ละเขต เช่น เขตบาคิงห์ มีสถาบันหลักที่ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยเพื่อเสนอแนะการกำหนดนโยบายด้านการศึกษาในทุกระดับเพียง 1 สถาบัน 5 วิทยาเขต มีครูที่ค่าตอบแทนน้อยมากเมื่อเทียบกับวิชาชีพอื่น ไม่มีเงินรางวัลพิเศษ และไม่มีเงินวิทยฐานะที่สะท้อนจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจุดอ่อนของการศึกษาของประเทศเวียดนาม แต่ประเทศเวียดนามสามารถสร้างและพัฒนาระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ ได้อย่างรวดเร็ว จึงเป็นประเด็นที่ควรนำมาอภิปรายในหมู่นักวิชาการของไทย เพื่อร่วมหาข้อสรุปในการปรับปรุงและพัฒนาแนวทางการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูของประเทศไทย

ทรัพยากรมนุษย์ของประเทศเวียดนามได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากรัฐบาลผ่านระบบการศึกษาตามแนวนโยบายที่ทันสมัย และที่สำคัญที่สุด คือ การใช้กลไกในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาล เช่น กลไกการสื่อสาร กลไกกฎหมาย กลไกเครือข่ายความร่วมมือต่างประเทศที่ชัดเจน ทำให้ทรัพยากรมนุษย์ของเวียดนามได้รับการส่งเสริมการศึกษาในลักษณะที่เป็นสากลตั้งแต่ระดับประถมศึกษา และเปิดโอกาสในการศึกษาให้ได้รับคุณวุฒิสูงจากสถาบันการศึกษาในรูปแบบความร่วมมือกับนานาชาติ (Partnership) ในระดับอุดมศึกษา จากนั้นรัฐบาลจึงสนับสนุนให้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถในระดับสากลเหล่านี้ เข้ามามีบทบาทในการบริหารการศึกษาของประเทศ เช่น ในการปฏิรูปประเทศครั้งประวัติศาสตร์ Doi Moi

นอกเหนือจากความสามารถดังกล่าวแล้ว เมื่อนำมารวมกับคุณลักษณะของประชากรประเทศเวียดนามที่ผ่านภาวะสงครามและความยากลำบาก จนทำให้มีความรักชาติ เสียสละ ซื่อสัตย์ และทุ่มเท

ในการทำงานหนักเพื่อฟื้นฟูประเทศชาติ ซึ่งสะท้อนจากผลการวิจัยที่เป็นจุดแข็งของประเทศเวียดนาม ที่แสดงให้เห็นว่าแม้ครูจะได้รับค่าตอบแทนและรางวัลด้านความก้าวหน้าที่น้อยมาก แต่ยังมีคามมุ่งมั่นในการทำงานหนักเพื่อผู้เรียนและประเทศชาติ อาจทำให้ประเทศไทยต้องทบทวนกระบวนการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาและการพัฒนาระบบที่สำคัญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ และการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในลักษณะของการสังคายนาครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง หากต้องการที่จะสร้างศักยภาพขั้นสูงของทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะยกระดับคุณภาพของครู ผู้ซึ่งเป็นสะพานเชื่อมไปสู่การสร้างคุณภาพและสร้างความเข้มแข็งให้ผู้เรียน เพื่อให้เป็นกำลังสำคัญในการแข่งขันกับนานาชาติและนำประเทศสู่ความเป็นสากลในอนาคตอันใกล้

2) ข้อค้นพบเกี่ยวกับบริบทด้านการเมืองการปกครองจากการวิจัย พบว่า แม้ว่าประเทศเวียดนาม จะได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมืองการปกครองในช่วงหลังสงครามเวียดนาม (Vietnam War : 1954–1975) ซึ่งได้ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทางด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมที่ยาวนาน และส่งผลกระทบต่อความเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาของประเทศครั้งใหญ่ แต่ด้วยภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ ทำให้รัฐบาลเวียดนามเริ่มที่จะตระหนักว่าทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพเท่านั้นที่จะสามารถฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศได้ จึงได้ริเริ่มปรับเปลี่ยนนโยบายด้านต่าง ๆ นับแต่ปี พ.ศ. 2529 โดยเริ่มปฏิรูปการปกครองประเทศ รวมถึงการปฏิรูปการศึกษา การระดมทรัพยากรในด้านต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นการปรับตัวที่รวดเร็วมาก จากที่ประเทศเคยต้องเผชิญกับวิกฤติการณ์ทางสงครามและต้องเผชิญกับความขัดแย้งทางการเมืองการปกครองในช่วงหลังสงครามมาสู่การเป็นผู้นำทางการศึกษาของประเทศ กลุ่มอาเซียนแบบก้าวกระโดดเปรียบได้กับวลี “พลิกวิกฤตเป็นโอกาส” ผ่านการปฏิรูปเศรษฐกิจประเทศครั้งใหญ่ทั้งระบบที่เรียกว่า The historic 1986 Doi Moi reform

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าสิ่งที่รัฐบาลเวียดนามเน้นและให้ความสำคัญมากที่สุดผ่านนโยบายการปฏิรูปประเทศ Doi Moi คือ ความตระหนักในการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรของมนุษย์ของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Edquist (2005) Peeraer & Petegem (2011) Peeraer & Petegem (2011) และ Lê (2005) ที่ระบุตรงกันถึงความสำคัญยิ่งของการจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งรัฐบาลเวียดนามได้ดำเนินนโยบายที่สำคัญด้านการศึกษาหลายประการ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

2.1) ส่งเสริมและสนับสนุนด้านการศึกษาของประเทศด้วยการปฏิรูประบบการศึกษาที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการศึกษาและการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อเป้าหมายในการแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ในสังคมโลก

2.2) เน้นการจัดการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการกำหนดให้ภาษาต่างประเทศเป็นวิชาบังคับตั้งแต่ระดับประถมศึกษา

2.3) เน้นการสร้างระบบการศึกษาที่เป็นประชาธิปไตยที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น พยายามปรับรูปแบบการบังคับบัญชาให้เป็นรูปแบบประชาธิปไตยมีการจัดตั้งและกลั่นกรองระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความมั่นใจในการส่งเสริมสิทธิของผู้เรียน ครู และผู้ปกครองมากขึ้น

2.4) เน้นความสนใจที่ผลลัพธ์ที่มีต่อผู้เรียนและครู เพิ่มความเป็นอิสระ และความรับผิดชอบของสถาบันการศึกษาและดำเนินการกระจายอำนาจที่เหมาะสมในการจัดการศึกษา

2.5) ให้ความสำคัญกับการประยุกต์ใช้และการประสานเพื่อนำองค์ความรู้และเทคโนโลยีจากต่างประเทศมาใช้ในการพัฒนาระบบการจัดการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ

2.6) ศึกษาวิจัยหาแนวทางการกำหนดนโยบายด้านการศึกษาเพื่อแก้ปัญหา

2.7) กำหนดมาตรฐานในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไว้ 4 ด้าน คือ ด้านบริหารจัดการสถานศึกษา ด้านความเพียงพอและคุณภาพของครู ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียน รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก

2.8) กำหนดเป้าหมายความสำเร็จให้นโยบายแต่ละนโยบาย โดยเน้นหลักฐานเชิงประจักษ์

2.9) สร้างเครือข่ายพันธมิตรทางการศึกษา ประสานองค์กรต่างประเทศเพื่อขอความช่วยเหลือในการวางแผนนโยบาย แก้ปัญหา และวางแผนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู

2.10) ริเริ่มนโยบายการดัดแปลงเข้าสู่ระบบการศึกษา ปีการศึกษา 2547-2548

2.11) ริเริ่มนโยบายที่มีเป้าหมายให้การศึกษาในระดับประถมศึกษาเป็นสากลในปีการศึกษา 2543 - 2553

2.12) ลดอัตราส่วนผู้เรียนต่อครู และขนาดชั้นเรียนเป้าหมายให้สำเร็จในปี พ.ศ. 2553

2.13) ให้ความสำคัญต่อการดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนผู้นำทางการศึกษาที่มีคุณวุฒิสูง มีความรู้ ความสามารถ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล เปิดกว้างต่อความทันสมัย และรู้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ของโลก และมีความเป็นนักเทคโนโลยี ให้เข้ามาดูแลนโยบายการปฏิรูปการศึกษา

2.14) ใช้โอกาสในการพัฒนาการศึกษาอย่างแท้จริงโดยการส่งต่อนโยบายจากระดับกระทรวง (MOET) ลงไปสู่ระดับท้องถิ่นหรือระดับเขตการศึกษาในแต่ละจังหวัด (Provincial District Offices of Education and Training: DOETs) เพื่อขยายมาตรการตามแนวทางนี้ให้มีรายละเอียดเพิ่มมากขึ้นสามารถนำไปใช้ได้จริง

2.15) จัดการแข่งขันด้วยมาตรการเดียวกันกับการส่งเสริม ICT สำหรับการจัดการศึกษาของครู และการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาเนื้อหาอิเล็กทรอนิกส์ และเพิ่มมาตรการสำหรับการพัฒนาครูด้านไอที เช่น การประเมินผลอิเล็กทรอนิกส์ในแต่ละรายวิชา รวมถึงส่งเสริมการลงทุนในสิ่งอำนวยความสะดวกอิเล็กทรอนิกส์อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

3) ข้อค้นพบเกี่ยวกับอนาคตเชิงแข่งขันด้านการจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทย ซึ่งอาจเป็นฐานสำคัญของแนวโน้มเชิงบวกของประเทศไทยในที่จะสามารถพัฒนาประเทศสู่ความเป็นสากลทัดเทียมนานาประเทศชั้นนำได้ เช่นเดียวกับประเทศเวียดนาม ผ่านพัฒนาการของนโยบายและยุทธศาสตร์ที่พยายามปรับเปลี่ยนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ผ่านการกำหนดกฎหมายและบทบาทหน้าที่ขององค์กรกลางที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู รวมถึงพัฒนาคุณสมบัติของบุคลากรที่ปฏิบัติงานดังกล่าว ซึ่งควรได้รับการทบทวนเพื่อการพัฒนาให้กลายเป็นจุดแข็งของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูและระบบการศึกษาของประเทศมากกว่าเป็นจุดอ่อนหรืออุปสรรค

ผลการวิจัยที่พบว่า ประเทศไทยมีหน่วยงานด้านการวิจัยอยู่มากมายหลายหน่วยงาน เป็นจุดแข็งที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งหากได้มีการทบทวนโอกาสในการที่จะขยายขีดความสามารถทางด้านการวิจัยทางการศึกษาของประเทศไทยให้ได้รับการพัฒนาหรือร่วมมือให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแล้ว ย่อมสร้างความเข้มแข็งให้กับการเสนอแนะนโยบายที่สำคัญและกำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบายได้อย่างเป็นผลสำเร็จและเป็นเอกภาพ สอดคล้องกับรายงานของ OECD (2006) ที่ได้ระบุว่า กลไกด้านการวิจัยเป็นหนึ่งในกลไกที่ส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมความสำเร็จให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผลักดันการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของคู่หุ้นส่วนให้อาชนะอุปสรรคต่าง ๆ

ดังนั้น การควมรวบรวมนงานที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครุทั้งหมต เพื่อการปฏิบัติงานวิจัยร่วมกัน จึงเป็นแนวทางที่น่าสนใจและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าว จะต้องปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยกำหนดนโยบาย หน่วยงานทางการศึกษาในทุกระดับ ทุกกลุ่ม รวมถึงองค์กรในภาคส่วนอื่น ๆ เช่น องค์กรภาคเอกชน หรือองค์กรต่างประเทศ โดยสร้างกลไกการปฏิรูป และควมรวบระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครุในส่วนกลาง เพื่อเพิ่มและขยายขีดความสามารถ ในการออกแบบกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ให้มีความเป็นไปได้ในเชิงปฏิบัติอย่างแท้จริง ตลอดจนการปรับ โฉมใหม่ของการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครุแบบร่วมมือระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาการศึกษาของประเทศ

ซึ่งหน่วยงานวิจัยดังกล่าว จะมีบทบาทในการเสนอแนะแนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนา ประเทศ ผ่านผลการศึกษาวิจัยที่เน้นการจัดลำดับความสำคัญของการสร้าง ส่งเสริม รวมทั้งการสนับสนุน การจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครุ โดยเฉพาะนโยบายด้านการธำรงรักษาครุคุณภาพไว้เป็น อันดับต้น ๆ สอดคล้องกับรายงานของ RM Results (2021) และผลการวิจัยของ ปรณิกา มีครุท (2563) และ Hanh & Vinh (2021) ที่ระบุว่า รัฐต้องจัดลำดับความสำคัญระบบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทุกระบบ ไว้เป็นอันดับต้น ๆ ในการพัฒนาประเทศ ผ่านการกำหนดนโยบายเพื่อให้เป็นแนวนโยบายที่จะต้องได้รับการ สนับสนุนและส่งเสริมโดยรัฐบาลและองค์กรการเมืองเป็นลำดับแรก สอดคล้องกับรายงานของสำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2552) ที่เน้นย้ำว่าผู้บริหารส่วนราชการจำเป็นต้องคำนึงถึงความสำคัญ ของงานด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครุเป็นอันดับต้น ๆ และรับผิดชอบงานบริหารทรัพยากรบุคคล เจริญมากขึ้น

5.2.2 จุดแข็ง จุดอ่อน วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการ ทรัพยากรมนุษย์ของครุในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

การอภิปรายผลข้อค้นพบจุดแข็ง จุดอ่อน และวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศมีดังนี้

1) ข้อค้นพบเกี่ยวกับจุดแข็ง จุดอ่อนในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์

ข้อค้นพบที่น่าสนใจสะท้อนจากทัศนคติที่แตกต่างกันของผู้ให้ข้อมูลสำคัญของประเทศไทย และประเทศเวียดนามที่มีต่อจุดแข็งและจุดอ่อนในประเด็นที่ส่งเสริมและในประเด็นที่เป็นปัญหาอุปสรรค ต่อการกำหนดและการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครุ โดยเฉพาะทัศนคติของไทยที่ส่วนใหญ่จะเป็นไปในเชิงลบ อาทิเช่น ทัศนคติที่มีต่อผู้นำทางการศึกษาในด้านฐานความคิด ความเชื่อ หรือทัศนคติ (Mindset) หรือทัศนคติ ที่มีต่อโครงสร้างอำนาจที่ซับซ้อน ซ้ำซ้อน ขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ขาดการประสานเชื่อมโยง และการกระจายการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ทัศนคติที่มีต่อกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่มีรายละเอียดมากเกินไป ไม่ชัดเจน ขัดแย้งซึ่งกันและกันและไม่สามารถ นำไปปฏิบัติได้จริง สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชวิศ จิตรวิจารณ์ (2548) ที่แสดงผลการวิเคราะห์ ทัศนคติของครุไทยต่อการตรวจ ติดตาม และประเมินผลของการดำเนินงานตามนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น

ในขณะที่ ผลการวิจัย พบว่า ผู้ให้ข้อมูลของประเทศไทยส่วนใหญ่มิมีทัศนคติต่อการปฏิบัติ เกี่ยวกับนโยบายในเชิงบวกมากกว่าประเทศไทย แม้ว่าความพร้อมในเรื่องต่าง ๆ ของประเทศไทยจะ มีน้อยกว่า อาทิเช่น ด้านนิติสังคมการเมือง ด้านนิติเศรษฐกิจ ความพร้อมด้านบุคลากร ด้านกฎหมาย และด้านงบประมาณหรือค่าตอบแทน อาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยซึ่งมีความพร้อมในหลายด้านมากกว่า แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่อาจสำเร็จตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น เกิดจากเหตุผลใด

เป็นไปได้หรือไม่ว่าอาจเกิดจากปัญหาด้าน “วิกฤตศรัทธา” โดยเฉพาะ “วิกฤตผู้นำ” ระหว่างผู้กำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ กับผู้ปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งส่งผลให้การปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จ สอดคล้องกับ Gold (2017) ที่ได้ระบุว่า การดำเนินงานหน่วยส่งผ่านนโยบายกลางหรือหน่วย Delivery unit ให้ประสบความสำเร็จ ต้องมีโครงสร้างองค์กรและรูปแบบของหน่วยงานที่เป็นผู้นำที่เหมาะสม

ไม่เพียงเท่านั้น ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับรายงานของ The Centre for Effective Services (CES) (2022) ที่ระบุว่าปัจจัยที่สำคัญจำเป็นต้องมีในทุกขั้นตอนและทุกระดับของระบบการนำไปปฏิบัติ เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบายในทางการเมืองมองว่าระดับความเป็นผู้นำที่เหมาะสม ความสม่ำเสมอในการเป็นผู้นำ ตำราเกี่ยวกับความเป็นผู้นำในการดำเนินการตามนโยบาย ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการเป็นผู้นำในรูปแบบ “ช่างฝีมือ” (Craftsman style) ซึ่งมุ่งเน้นที่การสร้างและรักษาความสัมพันธ์ การจัดการความซับซ้อนและการพึ่งพาอาศัยกัน และการจัดการความรับผิดชอบที่หลากหลายและขัดแย้งกัน เช่นเดียวกับ นิรมย์ ธรรมชาติ (2555) ที่ระบุว่า สมรรถภาพการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาในลักษณะที่สามารถนำเทคนิคต่าง ๆ ในการบริหารมาใช้ได้อย่างเหมาะสม กับสถานการณ์ทั้งในด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานทั่วไป และโดยเฉพาะด้านการบริหารงานบุคคลที่เน้นในเรื่องของการใช้ความคิดเชิงกลยุทธ์ ด้านการเป็นผู้นำ การเปลี่ยนแปลง การสื่อสารเพื่อให้เกิดการร่วมมือในการปฏิบัติงาน เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายที่กำหนดร่วมกัน และทำให้ครูผู้สอนมีเป้าหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน และมีทัศนคติที่ดีต่อการบริหารงานบุคคลในภาพรวมได้อย่างมาก

ผู้นำทางการศึกษาที่จะนำพานโยบายที่กำหนดไปสู่เป้าหมายได้ ไม่เพียงแต่จะต้องมีความรู้ ซึ่งเป็นองค์ความรู้ทั้งด้านทฤษฎี และมีฐานความคิด ทัศนคติ และความเชื่อ (Mindset) ที่ทันสมัย เท่าทันโลกสากล แต่ยังต้องสามารถสร้างกลยุทธ์ในการนำองค์ความรู้ทางทฤษฎีที่มีไปสู่การลงมือทำที่จับต้องได้ และเป็นรูปธรรมด้วยกลยุทธ์ เช่นที่ปรากฏในข้อค้นพบของประเทศเวียดนามที่ว่า หากประเทศต้องการที่จะแข่งขันกับนานาชาติก็ต้องกำหนดนโยบายในการจัดการศึกษาที่สร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณลักษณะที่เป็นสากล โดยเน้นการจัดการศึกษาใน 3 กลุ่มวิชา คือ วิทยาศาสตร์ ภาษาต่างประเทศ และเทคโนโลยี หรือการกำหนดให้เป็นกฎหมายที่มหาวิทยาลัยที่จะผลิตผู้เรียนในระดับปริญญาโทผ่านการจัดการศึกษาแบบคู่สัญญา (Partnership)

ดังนั้น มุมมองเชิงลบของผู้ปฏิบัติที่มีต่อผู้นำซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในวัฏจักรนโยบาย จึงส่งผลกระทบในเชิงลบต่อส่วนอื่น ๆ ไปด้วย กระบวนการภายในวัฏจักรนโยบายจึงไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นที่พึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อการจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สอดคล้องกับ Peretomode (1991) ที่สรุปไว้ว่า ภาวะผู้นำในบริบททางการศึกษา เช่น ความสามารถในการสื่อสาร การเป็นแบบอย่างที่ดี และสามารถสร้างแรงบันดาลใจทั้งระบบเท่านั้น จะส่งผลต่อพฤติกรรม ความคิด และความรู้สึกร่วมกันของผู้ที่ปฏิบัติงานร่วมกันให้สามารถเผชิญกับอุปสรรคและจัดการกับปัญหาเพื่อที่จะประสบความสำเร็จได้

2) ข้อค้นพบเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์

ผลการวิจัยเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติที่ดีในทัศนคติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเทศไทย พบว่า ในบางพื้นที่ของประเทศไทยยังมีการปฏิบัติที่ดีที่ส่งเสริมให้นโยบายต่าง ๆ ประสบความสำเร็จ อาทิเช่น การริเริ่มนำเทคโนโลยีมาช่วยในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การนำเทคโนโลยีมาช่วยสนับสนุนการพัฒนานตนเองของครู การมีผู้นำการศึกษาในระดับท้องถิ่นที่คิดสร้างสรรค์ในการสร้าง

ประสบการณ์ใหม่ ๆ ให้กับครู และการประสานความร่วมมือในลักษณะเครือข่ายในระดับท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ เป็นเพียงส่วนเล็ก ๆ ซึ่งเกิดขึ้นจากตัวผู้ปฏิบัติในระดับท้องถิ่นเองที่ต้องการที่จะ การแก้ปัญหาการบริหารงานบุคคลของครูซึ่งต้องเผชิญจากผลของนโยบายหรือหลักเกณฑ์ที่ส่วนกลาง กำหนดมาให้

ในขณะที่พบว่า วิธีปฏิบัติที่ดีของประเทศเวียดนามจะเป็นวิธีปฏิบัติที่ดีที่เกิดขึ้นผ่านการสนับสนุน จากส่วนกลางลงสู่ส่วนท้องถิ่น นับตั้งแต่การจัดตั้งสถาบันวิชาการศึกษา เพื่อให้ปฏิบัติงานด้านการวิจัย แบบครอบคลุมทั้งระบบ ทุกกลุ่มผู้เรียน และทุกระดับ ซึ่งเป็นสถาบันที่ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดในลักษณะ เป็นสะพานเชื่อมโยงระหว่างส่วนกลางที่กำหนดนโยบายกับส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบาย รวมถึงหน่วยงานในภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งภาคเอกชน องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร และองค์กรในต่างประเทศ สอดคล้องกับ Nafiu (N/A) ที่ระบุว่า ปัจจัยสำคัญในการนำกรอบงานการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มาใช้ภายในองค์กรที่ประสบความสำเร็จ คือ การทำงานอย่างมีส่วนร่วมภายในองค์กรในการออกแบบ ระบบและการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนั้น การที่สถาบันได้รับความไว้วางใจจากส่วนกลางหรือผู้กำหนดนโยบายในการนำผล การศึกษาวิจัยไปทดลองนำร่องและประเมินผล จนกระทั่งสามารถนำผลการศึกษาวิจัยไปใช้เพื่อเป็นฐาน ในการกำหนดนโยบายได้อย่างเป็นรูปธรรม ประกอบกับได้รับการสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยการออกกฎหมายเพื่อการบังคับใช้ให้เกิดเป็นผลในทางปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับรายงานของ OECD (2006) เกี่ยวกับการนำผลการวิจัยมาใช้เป็นฐานในการกำหนดนโยบายและนำไปบังคับใช้ด้วยกฎหมาย ให้ปรากฏผลอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าข้อค้นพบจากการวิจัยจะพบว่าประเทศไทยมีหน่วยงานและสถาบัน ที่มีบทบาทในการวิจัยอยู่มากมาย แต่ปรากฏในผลการวิจัยครั้งนี้ค่อนข้างน้อยมากที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จะกล่าวถึงทัศนคติด้านการนำผลการวิจัย นวัตกรรม และการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เป็นฐาน ในการพัฒนานโยบายเกี่ยวกับองค์กรและระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูที่ชัดเจนและจริงจัง จนสามารถทำให้ผู้ปฏิบัติรับรู้หรือเข้าใจ ซึ่งอาจแสดงผลได้ 2 ทาง คือ รัฐบาลหรือหน่วยกำหนดนโยบาย ขาดการสื่อสารเพื่อสร้างการรับรู้ที่ดี หรือรัฐบาลหรือหน่วยนโยบายยังไม่ได้ใช้กลไกการวิจัยให้เกิดประสิทธิผล ได้อย่างชัดเจน จริงจัง

ไม่เพียงเท่านั้น รัฐบาลเวียดนามยังได้สนับสนุนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศ การกระจายอำนาจ การใช้รูปแบบประชาธิปไตย และการสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ และสร้างคุณค่าร่วม ของทุกภาคส่วน ด้วยการใช้กลไกทางด้านกฎหมายและกลไกการสื่อสารจากระดับรัฐบาลลงสู่ระดับปฏิบัติ ส่งผลให้การขับเคลื่อนนโยบายเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมาย ซึ่งสอดคล้องกับรายงาน ของ OECD (2006) ที่ระบุถึงประโยชน์ของกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศ (Partnership) ซึ่งถือว่าเป็นแรงผลักดันสำคัญของประเทศเวียดนามในการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลการเป็นคู่หูหุ้นส่วน เพื่อให้อาสาสมัครอาสาสมัครที่เกิดขึ้น และทำให้สอดคล้องกับรายงานของ The Centre for Effective Services (CES) (2022) ที่ระบุถึงบทบาทสำคัญของการสื่อสาร การสร้างการรับรู้ อำนาจความสะดวก ให้การดำเนินการตามนโยบายสามารถประสบความสำเร็จ ซึ่งนับว่ากลไกนี้เป็นส่วนสำคัญอีกส่วนหนึ่ง ของการพัฒนานโยบายตั้งแต่เริ่มต้นและตลอดขั้นตอนของการดำเนินการ ซึ่งก็เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กับผลการวิจัยของ ชวิศ จิตรวิจารณ์ (2548) ที่เน้นถึงการวางแผนประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูล ประชุม อบรม สัมมนาผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการตรวจ ติดตาม และประเมินผล และสื่อสาร เพื่อใช้เป็นกลไกที่สำคัญในการกระตุ้นการเชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติที่ดี

สิ่งที่สะท้อนจากข้อค้นพบที่สำคัญดังกล่าวที่ไม่อาจจะละเลยไปได้ คือ คุณลักษณะความเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ของรัฐบาลได้เปิดกว้างแบบประชาธิปไตย สนับสนุน และรับฟังข้อเสนอแนะ และนำข้อเสนอแนะที่มาจากกระบวนการวิจัยที่มีความน่าเชื่อถือมาใช้เป็นฐานในการกำหนดนโยบาย และสามารถผลักดันนโยบายให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับ Naylor (1999) ที่ได้ระบุว่า การเปรียบเทียบรูปแบบพฤติกรรมของผู้นำแบบเผด็จการและแบบประชาธิปไตยมีความแตกต่างกัน และส่งผลต่อกลุ่มผู้ตาม กล่าวคือ กลุ่มที่ถูกนำโดยเผด็จการจะทำงานได้ดีราบเท่าที่ผู้นำมีอยู่ แต่สมาชิกในกลุ่มมักจะไม่พอใจกับรูปแบบความเป็นผู้นำและแสดงความเป็นปรีภักษ์ ในขณะที่กลุ่มที่ได้รับการนำโดยประชาธิปไตยจะทำงานได้เกือบเท่ากับกลุ่มเผด็จการ สมาชิกในกลุ่มมีความรู้สึกเป็นบวกมากขึ้น ไม่มีความเกลียดชัง และที่สำคัญที่สุด คือ ความพยายามของสมาชิกในกลุ่มยังคงดำเนินต่อไปแม้ในขณะที่ผู้นำไม่อยู่

นอกจากนั้น ผู้นำในรัฐบาลยังให้ความสำคัญกับการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศเป็นอันดับแรกอย่างจริงจัง จนประเทศเวียดนามประสบความสำเร็จด้านการพัฒนาการศึกษาสู่ความเป็นสากล สอดคล้องกับ Gold (2017) ที่ได้ระบุว่า หน่วยส่งผ่านนโยบาย (Delivery unit) จะสามารถดำเนินการให้ประสพผลสำเร็จได้ต้องประกอบไปด้วยการได้รับการสนับสนุนทางการเมืองที่แข็งแกร่ง ชัดเจน และเข้มงวดในการดำเนินการ มีที่ตั้งอยู่ใกล้กับผู้สนับสนุนทางการเมืองหรือปฏิบัติงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด เพื่อการประยุกต์ใช้กลยุทธ์ได้อย่างเหมาะสม ซึ่งก็มีความสอดคล้องกับ จรินทร์ บุญญานุภาพ และประสิทธิ์ ทองเล่ม (2553) ที่ระบุว่าในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้เกี่ยวข้องที่สำคัญ คือ ฝ่ายกฎหมาย ฝ่ายบริหาร และฝ่ายผลักดันนโยบาย

แม้ว่าการดำเนินนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูในประเทศเวียดนามพบปัญหาในบางส่วน เช่น ส่วนของตัวกฎหมายที่ยังไม่มีการตรากฎหมายที่เป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อใช้ในการพัฒนาการจัดการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู แต่ผลการวิจัยมิได้พบทัศนคติในเชิงลบจากผู้ปฏิบัติของประเทศเวียดนาม ซึ่งอาจทำให้เข้าใจได้ว่าการมีกฎหมายที่มากเกินไป นอกจากจะไม่เป็นส่วนที่ส่งเสริมความสำเร็จของนโยบายแล้ว อาจกลายเป็นปัญหาหรืออุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อทัศนคติของผู้ปฏิบัติในการดำเนินงานตามนโยบาย โดยเฉพาะหากเป็นระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่ซับซ้อนหรือมีความขัดแย้งกัน ไม่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ที่มีความแตกต่างหลากหลาย

ในขณะเดียวกัน การตรากฎหมายที่ง่ายต่อการปฏิบัติ ชัดเจน ยืดหยุ่น ไม่ซับซ้อน และให้อิสระกับผู้ปฏิบัติ อาจเป็นแนวทางที่ดีกว่า ซึ่งสอดคล้องกับนิภาพรรณ เจนสันติกุล (2556) และ Muriu (2014) ที่ระบุว่า การออกระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีความขัดแย้งกันกับเจตนารมณ์ของการพัฒนาศักยภาพท้องถิ่นให้มีความอิสระในการพัฒนาตนเอง เช่น การกำกับดูแลองค์กรส่วนท้องถิ่นจะถูกควบคุมด้วยกฎหมายและระเบียบข้อบังคับทางราชการจำนวนมาก ทำให้ต้องปฏิบัติตามนโยบาย หรือกฎ ระเบียบหลายข้อของหลายหน่วยงาน ซึ่งถูกร่างขึ้นเพื่อควบคุมการทำงานขององค์กรส่วนท้องถิ่น ในขณะที่ยังไม่เปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมขององค์กรส่วนท้องถิ่น จึงส่งผลต่อการความคล่องตัวและเป็นเรื่องที่ยุ้งยากสำหรับผู้นำองค์กรท้องถิ่นในการวางแผนการปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความสมดุลและสอดคล้องกับบริบทภายในท้องถิ่น

5.2.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย หลักคิดเพื่อส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ และความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย

ข้อค้นพบจากการวิเคราะห์ปัจจัย หลักคิด และกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ ที่นำไปสู่การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของการปรับใช้แนวทางหรือนโยบายของประเทศเวียดนามส่วนใหญ่ มีความสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการกำหนดนโยบาย

ความสำเร็จในการดำเนินนโยบายของประเทศไทยและประเทศเวียดนามสอดคล้องกับแนวคิดการสรุปผลลัพธ์ของ McConnell (2010) ที่สะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จในรูปแบบของความขัดแย้งกัน เช่น การเมืองที่ตีตนนโยบายไม่ดี หรือนโยบายดีแต่การปฏิบัติไม่ดี สอดคล้องกับแนวคิดตามกลไกวัฏจักรนโยบายของ Gold (2014) ที่ระบุว่า การออกแบบนโยบายที่ไม่ดี เป็นสาเหตุหลัก ๆ ของการนำไปปฏิบัติที่ไม่ดี และในทำนองเดียวกัน นโยบายที่ออกแบบมาดี ก็อาจจะไม่มีวิธีการนำไปใช้ที่ดีได้เช่นกัน

ารมีนโยบายหรือปัจจัยแวดล้อมที่ดีของประเทศไทย เช่น มีกฎหมายที่เอื้ออำนวยหรือการเมืองการปกครองที่ดี ประเทศไม่มีสงคราม ยังไม่อาจยืนยันได้ถึงความสำเร็จในการนำนโยบายสำคัญต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติสอดคล้องกับความหมายของคำว่า “นโยบาย” ได้อย่างแท้จริง ซึ่งปรากฏในผลการวิจัยของ Knezevich (1969) Higgins & Veneze (1986) และ ศุภชัย ยาวะประภาส (2552) ที่ให้ความหมายของคำว่านโยบายไว้ว่า นอกจากจะหมายถึง แนวทาง วัตถุประสงค์ หรือข้อเสนอแนะที่องค์กรกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการดำเนินงานและการประเมินผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคตแล้วยังหมายรวมถึงความสามารถในการนำนโยบายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ไปใช้ได้จริงอีกด้วย

แม้ว่าผลการวิจัยที่ได้จากการวิเคราะห์ผลสะท้อนทัศนคติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม จะพบว่า ประเทศไทยและประเทศเวียดนามมีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพความสำเร็จของนโยบายที่ใกล้เคียงกัน ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านฐานความคิด ความเชื่อ และทัศนคติ (Mindset) ของผู้นำหรือบริหารระดับกำหนดนโยบาย 2) ปัจจัยด้านฐานความคิด ความเชื่อ และทัศนคติ (Mindset) ของผู้นำหรือผู้บริหารระดับปฏิบัติ 3) ปัจจัยด้านนโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการ 4) ปัจจัยด้านรูปแบบของการบริหารจัดการ โครงสร้างองค์กร และวัฒนธรรมองค์กรทุกระดับ 5) ปัจจัยด้านกระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และ 6) ปัจจัยด้านการเงิน ความมั่นคง ความก้าวหน้า เงินเดือน และค่าตอบแทน (Financial recognition) แต่กลับพบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญของประเทศไทยมีทัศนคติต่อปัจจัยต่าง ๆ เหล่านั้นในเชิงลบเกือบทั้งสิ้น ในขณะที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศเวียดนามกลับมองปัจจัยต่าง ๆ ในเชิงบวก นอกจากนั้น ปัจจัยที่ไม่ปรากฏในการสะท้อนความเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเทศไทยเลย ก็คือ ปัจจัยด้านความรักชาติ ซึ่งจะได้กล่าวถึงในการสรุปผลการอภิปรายเกี่ยวกับทัศนคติด้านความรักชาติของประเทศเวียดนามต่อไป

ในส่วนของประเทศไทย ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ มีแนวโน้มที่สอดคล้องกับแนวคิดความสำเร็จที่ขัดแย้งของ McConnell (2010) และแนวคิดตามกลไกวัฏจักรนโยบายของ Gold (2014) กล่าวคือ ประเทศไทยอาจมี “นโยบายหรือปัจจัยแวดล้อมที่ดีแต่กลไกการนำไปปฏิบัติไม่ดี” ซึ่งทำให้กระบวนการในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ส่งผลเป็นภาพในเชิงลบต่อผู้รับนโยบาย สอดคล้องกับ ชวิศ จิตวิจิตร (2548) ที่ระบุว่า ทัศนคติของครูที่มีต่อการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์

ทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการของครูและบุคลากรทางการศึกษาอยู่เพียงในระดับปานกลาง ซึ่งเป็นความท้าทายและจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความเข้มแข็งในการที่จะขับเคลื่อนประเทศไปสู่ความเป็นสากลและสามารถแข่งขันกับนานาชาติได้

ปรากฏการณ์นี้ เป็นไปได้ว่าอาจเกิดความผิดพลาดในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งภายในกระบวนการดำเนินนโยบาย สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องวัฏจักรนโยบาย (The Centre for Effective Services (CES), 2022) ที่ระบุขั้นตอนสำคัญ 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการพัฒนานโยบาย (Policy development) ที่ผู้นำต้องแก้ไขปัญหาลักษณะต่าง ๆ เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์และการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งรวมไปถึงปัญหาทางเทคนิค ได้แก่ การรวบรวมหลักฐานและข้อมูลของแนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ การวางแผนดำเนินการ และขั้นตอนการบังคับอื่น ๆ ที่จำเป็นในการพัฒนานโยบาย ขั้นตอนการนำนโยบายไปใช้ (Policy implementation) และขั้นตอนการทบทวนนโยบาย (Policy review)

ในขั้นตอนการพัฒนานโยบาย ซึ่งผู้กำหนดนโยบายต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการเกี่ยวกับนโยบายทั้งหมด แต่ผลการวิจัยปรากฏผลสะท้อนทัศนคติเชิงลบในปัจจุบันด้านฐานความคิด ความเชื่อ ทัศนคติ (Mindset) ของผู้บริหารระดับกำหนดนโยบาย กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติมองว่าเกิด “ความไม่ไว้วางใจ ความคิดเชิงลบที่มีต่อผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติ ในเรื่องของการทุจริต หรือในการขาดความเชื่อมั่นของการปฏิบัติงานในแต่ละกระบวนการ ซึ่งเมื่อผู้นำเกิดทัศนคติในลักษณะดังกล่าว จึงทำให้การกำหนดนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นมามากมาย เพื่อให้ยากต่อการทุจริต แต่กลับกลายเป็นทำให้ยากต่อการปฏิบัติตามด้วยเนื่องจากมีรายละเอียดมาก เมื่อมีรายละเอียดมากก็เกิดความย้อนแย้งกันของนโยบายกับหลักเกณฑ์ที่กำหนด จึงเป็นการยากต่อการปฏิบัติตามนโยบายหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้รับนโยบายรู้สึกว่าการขาดความอิสระในการปฏิบัติ” ดังนั้น หากข้อเท็จจริงเป็นไปตามนี้ ฐานความคิดในลักษณะดังกล่าวจะกลายเป็นอุปสรรคในการกำหนดและพัฒนานโยบายที่อาจส่งผลให้การออกแบบนโยบายผิดพลาดได้

นอกจากนั้น ในขณะที่ วัฏจักรนโยบายระบุว่าผู้กำหนดนโยบายจำเป็นต้องปฏิบัติงานควบคู่กันไปอย่างใกล้ชิดกับผู้ปฏิบัติงานส่วนหน้า (Frontline services) เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานส่วนหน้าจะสามารถให้ทัศนคติในโลกแห่งความเป็นจริงเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของการริเริ่มนโยบาย ซึ่งจะเป็นส่วนที่สำคัญในขั้นตอนการนำนโยบายไปใช้ (Policy implementation) รวมถึงขั้นตอนการทบทวนนโยบาย (Policy review) แต่ผลการวิจัยก็ยังปรากฏผลสะท้อนทัศนคติเชิงลบในปัจจุบันด้านฐานความคิด ความเชื่อ ทัศนคติ (Mindset) ของผู้นำหรือผู้บริหารระดับปฏิบัติ เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญมองว่า “ผู้บริหารที่มีการสรรหาจากหลักเกณฑ์ใหม่ส่วนใหญ่ ยังมีคุณสมบัติที่ไม่เหมาะสม ขาดประสบการณ์ในการบริหาร ทำให้ไม่ได้รับการยอมรับจากผู้ปฏิบัติ”

ซึ่งหากข้อเท็จจริงเป็นไปตามนี้ กระบวนการตามวัฏจักรนโยบายทั้ง 3 ขั้นตอนก็อาจจะดำเนินไปอย่างไม่บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดได้ สอดคล้องกับรายงานของ The Centre for Effective Services (CES) (2022) ที่ระบุว่า ความเป็นผู้นำ (Leadership) คือ ปัจจัยที่จำเป็นต้องมีในทุกขั้นตอนในวัฏจักรนโยบาย หากผู้นำขาดความเหมาะสมในการเป็นผู้นำ ซึ่งมีความจำเป็นอย่างมากในการกำหนดรูปแบบทรัพยากร โครงสร้าง และแผนงานของนโยบาย จึงส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในทางตรงกันข้าม ผลการวิจัย พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญของประเทศเวียดนามมีทัศนคติเชิงบวกต่อทั้งปัจจัยด้านฐานความคิด ความเชื่อ ทัศนคติ (Mindset) ของผู้บริหารระดับกำหนดนโยบายและผู้นำหรือผู้บริหารระดับปฏิบัติ เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ความเห็นว่า “ผู้นำ ซึ่งถือเป็นแรงจูงใจภายนอกที่สำคัญนั้น ถึงพร้อมด้วยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ระดับนานาชาติ มีวิสัยทัศน์ของผู้นำ เสียสละ

ชื่อเสียง และสามารถเป็นต้นแบบที่สำคัญ (Role model) ในการปฏิบัติงานได้ดี” จึงอาจเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความเชื่อมั่นในผู้นำและมีทัศนคติในเชิงบวกต่อผู้นำ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติทุ่มเทและเสียสละในการปฏิบัติตามนโยบายอย่างเต็มศักยภาพ อันจะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายอย่างก้าวกระโดด สอดคล้องกับ Cairney & Wellstead (2019) ที่ระบุว่า “การตอบสนองที่ดีของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบายย่อมขึ้นอยู่กับความไว้วางใจที่มีต่อผู้กำหนดนโยบายหรือต่อนโยบายในระดับสูง ร่วมกับความเชื่อถือที่มีต่อองค์กร”

นอกจากนั้น ผลการวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยด้านเทคโนโลยี พบว่า ผู้นำในรัฐบาลเวียดนามริเริ่มนโยบาย ทันสมัยใหม่ ๆ ได้อย่างรวดเร็วเทียบเท่ากับประเทศชั้นนำหลายประเทศ เช่น “ริเริ่มนโยบายการจัดการศึกษาที่เน้นการให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาเพื่อสร้างพื้นฐานที่ดีใน 3 ด้านให้กับผู้เรียนได้แก่ ด้านภาษาต่างประเทศ ด้านเทคโนโลยี และด้านวิทยาศาสตร์ตั้งแต่วัยประถมศึกษา” การดำเนินการดังกล่าวก็ยิ่งสอดคล้องกับรายงานของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2552) ที่ระบุว่า ผู้บริหารส่วนราชการควรนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างเต็มระบบ

ด้วยความถึงพร้อมในปัจจัยด้านผู้นำของประเทศเวียดนามดังที่กล่าวไปข้างต้นร่วมกับปัจจัยด้านกระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติที่มีการออกแบบการใช้กลไกด้านกฎหมายในการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม กำหนดแนวปฏิบัติในกฎหมายและสอดแทรกไว้ในหลักสูตรการศึกษา จึงเป็นส่วนสำคัญซึ่งสะท้อนถึงฐานความคิด (Mindset) ที่นำไปสู่ความสำเร็จในการจัดการศึกษา ในลักษณะก้าวกระโดดของประเทศเวียดนาม สอดคล้องกับรายงานของ OECD (2006) ที่ระบุว่ากลไกสนับสนุนการขับเคลื่อนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศมีหลากหลายวิธี ซึ่งหนึ่งในกลไกที่สำคัญตามรายงานของ The Centre for Effective Services (CES) (2022) คือ กลไกความเป็นผู้นำ (Leadership) “ผู้นำหรือผู้กำหนดนโยบายที่สามารถสร้างความไว้วางใจ สร้างความมั่นใจ ด้วยการส่งผ่านทัศนคติที่ดีสู่ผู้ปฏิบัติ”

อย่างไรก็ตาม แม้ผลการวิจัยจะแสดงให้เห็นว่าการดำเนินการตามนโยบายที่ไม่สามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น อาจจะเนื่องมาจากผู้นำทางการศึกษาที่ยังไม่มีความเหมาะสมเพียงพอ ซึ่งเป็นไปได้ว่าเกิดจากกระบวนการสรรหาที่ไม่สามารถคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมที่สุดมาเป็นผู้กำหนดและขับเคลื่อนนโยบายให้เป็นผลสำเร็จได้ ซึ่งการสรุปเช่นนี้ อาจจะยังไม่สามารถยืนยันได้ชัดเจนแน่นอนทั้งหมด เนื่องจากก็ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการดำเนินนโยบายด้วยเช่นกัน สอดคล้องกับแนวคิดของ Gold (2014) ที่ระบุว่า การดำเนินการตามนโยบายจำเป็นต้องมีการดำเนินการควบคู่กันไปแบบร่วมมือ มีการประเมินความเสี่ยง การติดตาม ทบทวน และประเมินผล การดำเนินการจึงจะบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

นอกจากนั้น ปัจจัยสำคัญด้านอื่น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความล้มเหลวของการขับเคลื่อนนโยบายที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำเป็นต้องคำนึงถึง เช่น แผนปฏิบัติการที่ไม่สมบูรณ์ การร่างนโยบายที่ไม่ครอบคลุม 7 ด้าน คือ การวางแผน การกำกับดูแล การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความเสี่ยง การติดตาม ทบทวนและประเมินผล และการจัดการทรัพยากรและกลยุทธ์การจัดการ สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่สนับสนุนความสำเร็จของนโยบายของ Sense about science (2015, 2017) Institute for Government (2017) Gold (2017) Allcock et al. (2015) Cairney (2016) และ OECD (2013) ที่ระบุขั้นตอนของกระบวนการสนับสนุนความสำเร็จของนโยบาย 4 ขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการอย่างสมบูรณ์และครบถ้วน ได้แก่ การเตรียมการ (Preparation) การติดตาม (Tracking) การสนับสนุน (Support) และการทบทวน (Review)

ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัจจัยด้านนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์และหรือวิธีการ อาจกล่าวได้ว่า ประเทศเวียดนามมี “นโยบายด้านกฎหมายด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูที่ไม่ดีแต่มีปัจจัยแวดล้อมที่ดี” กล่าวคือ ข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเทศเวียดนาม พบว่า ประเทศเวียดนามยังไม่มีมาตรการกฎหมายที่ว่าด้วยการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูโดยเฉพาะเหมือนกับพระราชบัญญัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของประเทศไทย และยังไม่มียุทธศาสตร์กลางด้านบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เช่นเดียวกับประเทศไทย ซึ่งอาจจะมองได้ว่าเป็นจุดอ่อนของประเทศเวียดนามและเป็นจุดแข็งของประเทศไทย

แต่ในการอภิปรายประเด็นนี้ในข้อค้นพบหลายหัวข้อ อาจทำให้เห็นเช่นเดียวกันว่าจุดอ่อนอาจจะกลายเป็นจุดแข็ง ในขณะที่จุดแข็งอาจกลายเป็นจุดอ่อน เมื่อพิจารณาจากทัศนคติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญของทั้ง 2 ประเทศ ผ่านทัศนคติเชิงบวกของประเทศเวียดนามที่มีต่อปัจจัยรูปแบบของการบริหารจัดการ โครงสร้างองค์กร และวัฒนธรรมองค์กรทุกระดับ ในขณะที่ผ่านทัศนคติเชิงลบของประเทศไทย “นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ไม่ชัดเจน ขัดแย้งซึ่งกันและกัน ไม่สามารถนำมาปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง” อาจเนื่องจากการมีกฎหมายหรือระเบียบและองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ให้บริการกับครูในกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูทั้งระบบ ไม่อาจสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริหารหรือครูได้

ประเด็นนี้ สอดคล้องกับ Ockey (2004) ที่ระบุว่า ระบบราชการแบบของไทยนั้นเป็นอุปสรรคต่อประชาธิปไตย โดยเฉพาะในโลกศตวรรษที่ 21 ที่สภาพแวดล้อมของการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นและการดำเนินการที่ต้องเน้นรูปแบบประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมที่มากขึ้นเป็นเป้าหมายสำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศ และสอดคล้องกับ ดาวนภา เกตุทอง (2563) ที่ระบุว่า การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพจะเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศ จึงต้องมีกลไกและมาตรการเพื่อบรรลุผลสำเร็จในเชิงอนาคต มีการสร้างการรับรู้ ความเข้าใจที่ตรงกัน และสิ่งที่สำคัญ คือ ผู้ปฏิบัติทุกกลุ่มและทุกระดับต้องมีความมุ่งมั่นและเชื่อมั่นต่อ “ปรัชญาและคุณค่าของการกระจายอำนาจ” นับแต่รัฐบาล ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนผ่านกระบวนการการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องและมั่นคง สอดคล้องกับ ชวิศ จิตวิจิตร (2548) ที่ระบุว่า การสร้างความรู้ความเข้าใจในการตรวจ ติดตาม และการประเมินผลจะเป็นกลไกสำคัญในการกระตุ้นการเชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติที่ดี

นอกจากนั้น ยังพบว่าการมีกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่มากเกินไปและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา อีกทั้ง “นโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์มีความผิดพลาด มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง การปรับปรุงหลักเกณฑ์ แต่ละครั้งไม่สอดคล้องกัน และตีกรอบแคบและรัดกุมเกินไป ขาดความยืดหยุ่น” ประกอบกับการส่งผ่านกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่ไม่ชัดเจนขององค์กรกลางได้กลายเป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ สร้างความยากลำบากในการปฏิบัติ และยังเพิ่มภาระที่มากขึ้นให้กับผู้ปฏิบัติ ซึ่งสะท้อนจากทัศนคติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 5 ภูมิภาคของประเทศไทย “ที่นี้บุคลากรครูมีภาระมาก ทั้งภาระการสอน ภาระครอบครัว ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ให้เกิดเป็นผลดีในเชิงปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม” อาจกล่าวได้ว่า ปรากฏการณ์นี้เป็นผลกระทบที่มาจากระบบราชการซึ่งอยู่ภายใต้กระบวนการตรากฎหมายหรือการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดกฎหมาย ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ที่ไม่ตอบสนอง ไม่มีประสิทธิภาพ และมีขั้นตอนโครงสร้างที่เทอะทะ

ปรากฏการณ์ดังกล่าว สอดคล้องกับงานของ Ockey (2004) ที่ได้เคยกล่าวว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพยายามปรับปรุงระบบราชการให้ทันสมัย จวบจนกระทั่งในศตวรรษที่ 19 มีความพยายามในการปฏิรูประบบราชการ (Bureaucratic polity) ซึ่งไม่ตอบสนอง ไม่มีประสิทธิภาพ และเทอะทะ ระบบข้าราชการประจำ (Bureaucratic polity) จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อประชาธิปไตย

และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งความท้าทายนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน เพื่อให้การพัฒนาศักยภาพของครูและผู้เรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นำไปสู่การพัฒนาประเทศให้ก้าวทันโลกสากล

2) ข้อค้นพบเกี่ยวกับหลักคิดเพื่อส่งเสริมนโยบายและยุทธศาสตร์

หลักคิดสำคัญที่ประเทศเวียดนามใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูมีหลายข้อ อาทิ

2.1) หลักคิดเรื่องการพัฒนาตนเองซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Roberts & King (1996) ที่ระบุว่า หนึ่งในทักษะที่จำเป็นสำหรับผู้ปฏิบัติงานส่งผ่านนโยบายสู่การปฏิบัติ ทักษะความเป็นผู้นำขั้นสูง ทักษะในการพัฒนาตนเองขั้นสูง แต่โอกาสในการสรรหาผู้ที่มีความพร้อมตรงตามคุณลักษณะที่ต้องการอาจมีจำกัด เนื่องจากคุณลักษณะดังกล่าวอาจเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวหรือเป็นลักษณะบุคลิกภาพบางอย่างโดยกำเนิด และสอดคล้องกับ พัชรวาลัย วงศ์บุญสิน และคณะ (2556) ที่ระบุให้เห็นเงื่อนไขความสำเร็จของประเทศในการจัดการศึกษาด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน คือ การส่งเสริมการพัฒนาตนเองของครู

2.2) หลักคิดเรื่องการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มุ่งสู่สากลซึ่งประเทศไทยยังประสบความสำเร็จไม่ได้เท่าที่ควร แม้ว่าจะมีปัจจัยที่เอื้ออำนวยมากกว่าประเทศเวียดนาม ทั้งด้านกฎหมาย ด้านงบประมาณ รวมถึงแรงจูงใจด้านค่าตอบแทนของครู อาจเนื่องมาจากประเทศไทยยังติดอยู่กับขั้นตอนที่ซับซ้อนและกฎ ระเบียบหลักเกณฑ์ที่มากเกินไป ไม่เป็นอิสระ ทำให้การดำเนินตามนโยบายที่มุ่งสู่สากลเป็นไปได้ค่อนข้างยาก สอดคล้องกับ นธิดา แก้วสวัสดิ์ (2562) ที่ระบุว่า การควบคุมโดยใช้กฎหมายและกฎระเบียบที่มากเกินไป (Overregulation) ย่อมเป็นการสร้างภาระให้กับผู้ปฏิบัติ ให้ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ หลักเกณฑ์ สร้างความยุ่งยากในการปฏิบัติและล่าช้า ทำให้ผู้ปฏิบัติไม่มีอิสระในการปฏิบัติงาน ส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับนานาชาติ

2.3) หลักคิดเรื่องส่งเสริมวิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และเทคโนโลยี ที่ปรากฏว่าประเทศไทยก็มีนโยบายที่เน้นหนักในเรื่องดังกล่าวเช่นกัน แต่การดำเนินการยังไม่ประสบความสำเร็จได้เท่าที่ควร อาจเป็นเพราะกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติยังขาดประสิทธิภาพ ในขณะที่ประเทศเวียดนามใช้กลไกด้านการวิจัย กลไกการสื่อสาร กลไกด้านกฎหมาย กลไกการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เน้นการสื่อสารต่อสาธารณะ กลไกการสะท้อนผล กลไกความเป็นผู้นำ รวมถึงกลไกคู่สัญญาหรือกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศ มาช่วยในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบาย

ประเด็นนี้ สอดคล้องกับรายงาน OECD (2006) ระบุว่ากลไกส่งเสริมสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศมีหลากหลายวิธี ได้แก่ กลไกด้านการวิจัย กลไกการสื่อสาร กลไกด้านกฎหมาย กลไกในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เน้นการสื่อสารต่อสาธารณะ กลไกความเป็นผู้นำ กลไกการสะท้อนผล รวมถึงกลไกคู่สัญญาหรือกลไกเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศที่ส่งเสริมความสำเร็จให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผลักดันการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของคู่หุ้นส่วนให้เอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมความสำเร็จให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผลักดันการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของคู่หุ้นส่วนให้เอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ เช่น กำหนดให้มีการจัดการเรียนการสอนวิชาภาษาต่างประเทศให้เป็นวิชาบังคับตั้งแต่ระดับประถมศึกษาปีที่ 3 กำหนดให้จัดการเรียนการสอนระดับปริญญาโทเป็นการจัดหลักสูตรแบบคู่สัญญาร่วมกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ หรือการประสานความร่วมมือกับองค์กรต่างประเทศในการช่วยแก้ไขปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรบุคคล

3) ข้อค้นพบเกี่ยวกับกลไกในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์

แม้ว่าประเทศเวียดนามจะได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมิติของเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ประเทศต้องผ่านสงคราม ผ่านช่วงเวลาของการตื่นรนเพื่อฟื้นฟูประเทศ (VNA, 2022) และการเปลี่ยนผ่านจากแนวคิดสังคมนิยมแบบคอมมิวนิสต์มาสู่การเปิดกว้างให้กับแนวคิดแบบประชาธิปไตยมากขึ้น ประเทศเวียดนามกลับมีการปรับตัวอย่างรวดเร็วและก้าวกระโดด จุดเปลี่ยนสำคัญ คือ วิสัยทัศน์ของผู้นำประเทศ จะเห็นได้ว่ากระบวนการในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านการศึกษาของรัฐบาลเวียดนามจะดำเนินควบคู่ไปกับการออกแบบกลไกต่าง ๆ ที่จะช่วยให้นโยบาย และยุทธศาสตร์นั้น ๆ ได้รับการนำไปใช้ในเชิงปฏิบัติได้อย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรม

รัฐบาลประเทศเวียดนามกำหนดนโยบายที่จะส่งเสริมการจัดการเรียนรู้ที่เน้นเสริมสร้าง ทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพสูงในด้านเทคโนโลยี สอดคล้องกับรายงานของสำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน (2552) ที่ระบุว่า ควรนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคล อย่างเต็มระบบ และกลไกในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ คือ กลไกสื่อสารโดยวิธีประกาศต่อสาธารณะ ให้เป็น Year of IT โดยให้หน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาทุกแห่งใช้เป็นคุณค่าร่วม (Shared Value) ในการจัดการเรียนการสอนในทุกระดับ ประกอบกับ การใช้กลไกด้านการวิจัยที่ทุกการกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์ให้ผู้ปฏิบัติได้ใช้ จะออกมาจากผลการศึกษาวิจัยและการทดลองใช้ผ่านสถานศึกษานำร่อง กว่าร้อยแห่ง และใช้การทดลองนำร่องอย่างเข้ม เพื่อประเมินผลการใช้นโยบายภายในระยะเวลา 2 - 5 ปี เป็นอย่างต่ำ ก่อนที่จะประกาศใช้เป็นฐานในการพิจารณากำหนดนโยบาย

ยกตัวอย่างเช่น ภายหลังจากทดลองนำร่องการใช้นโยบายที่มีผลการวิจัยเป็นฐาน รัฐบาล เวียดนามก็ใช้กลไกทางกฎหมายกำหนดให้สถานศึกษาจัดการเรียนการสอนด้านเทคโนโลยีให้กับผู้เรียน ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาปีที่ 3 และเมื่อรัฐบาลต้องการให้ประเทศสามารถแข่งขันกับนานาชาติได้ ก็กำหนดนโยบายที่เน้นเสริมสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพสูงในด้านภาษาต่างประเทศ และนอกจาก จะใช้กลไกทางกฎหมายกำหนดให้สถานศึกษาจัดการเรียนการสอนด้านภาษาต่างประเทศเป็นวิชาบังคับ (Compulsory) ให้กับผู้เรียนจากระดับปฐมวัยไปจนถึงระดับอุดมศึกษา ไม่เพียงเท่านั้น ยังมีการใช้กลไก ด้านกฎหมายกำหนดให้สถาบันการศึกษาทุกแห่งในประเทศที่จัดการศึกษาในระดับปริญญาโทดำเนินการ จัดทำหลักสูตรในลักษณะหุ้นส่วนหรือพันธมิตร (Partnership) ร่วมกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ

การดำเนินการนี้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติสำคัญขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการพัฒนา (The Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD) ที่ระบุว่า กลไกที่ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ มีหลากหลายวิธี รวมถึงกลไกคู่สัญญาหรือกลไกเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีความแตกต่างกัน แต่มีเป้าหมายร่วมกัน มีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนและมีความเข้าใจที่ตรงกัน ก็สามารถช่วยกระชับความสัมพันธ์ และพัฒนาธรรมาภิบาลและกระบวนการประชาธิปไตยของท้องถิ่น รวมทั้งอาจสร้างช่องทางการสื่อสาร ได้ทั้งในแนวนตั้งและแนวนอนได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งภายในและระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ อีกทั้งช่วย ส่งเสริมความสำเร็จให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มากขึ้นและจะเป็นหนึ่งในแรงผลักดันในการพัฒนา ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการเป็นหุ้นส่วนให้ผ่านพ้นหรือเอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ ได้

ดังนั้น นักศึกษาเวียดนามไม่เพียงแต่จะได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านภาษาต่างประเทศ แต่ยังได้รับองค์ความรู้ที่ทันสมัยด้านอื่น ๆ ของประเทศคู่สัญญาด้วย ผู้ที่จบการศึกษาจากต่างประเทศ เหล่านี้ ก็จะทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมโยงเครือข่ายด้านการศึกษาและด้านอื่น ๆ ให้กับประเทศโดยอัตโนมัติ ผ่านเครือข่ายศิษย์เก่า (Alumni network) ประเทศเวียดนามจึงได้รับประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม

จากนโยบายและกลไกต่าง ๆ เหล่านี้อย่างมาก สะท้อนให้เห็นได้จากผลการสอบวัดความรู้ของผู้เรียนระดับนานาชาติในหลาย ๆ เวที ทำให้ประเทศไทยมีทรัพยากรมนุษย์ที่ทันสมัย เท่าทันกับความเปลี่ยนแปลงในโลกสากลอยู่ตลอดเวลา เมื่อทรัพยากรมนุษย์เหล่านี้ได้รับการสรรหาเข้าไปสู่องค์กรต่างๆ โดยเฉพาะองค์กรด้านการศึกษาของรัฐ จึงกลายเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ

ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพกลุ่มนี้ จะเป็นกลุ่มที่สร้างความเข้มแข็งให้กับประเทศเมื่อรวมกับคุณลักษณะของความรักชาติของคนเวียดนามที่มีความขยัน ทำงานหนัก มุมานะ และเสียสละ จึงส่งผลให้การดำเนินการตามแนวนโยบายที่รัฐบาลกำหนดมาเป็นผลสำเร็จได้โดยไม่ยากเย็นนัก สิ่งนี้เป็นแนวปฏิบัติที่รัฐบาลเวียดนามใช้ เพื่อสร้างประสิทธิภาพในการยกระดับการจัดการศึกษาของประเทศให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดได้

กลไกสำคัญดังกล่าวข้างต้น เชื่อมโยงไปสู่การสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพสูงเข้าสู่ระบบการศึกษาของประเทศ เมื่อบุคลากรที่มีคุณภาพเหล่านี้ ได้รับการสรรหาให้เข้าสู่ตำแหน่งระดับบริหาร ก็จะเป็นผู้นำที่มีความรักชาติ เสียสละ มีความรู้ ความสามารถ มีความทันสมัยและวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ เนื่องจากการที่บุคลากรเหล่านี้ได้รับการบ่มเพาะมาตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนกระทั่งถึงระดับอุดมศึกษาใช้ภาษาต่างประเทศในการสื่อสารกับนานาชาติได้ มีความรู้ที่ทันสมัย โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีที่เท่าทันกับนานาชาติซึ่งเป็นประเทศชั้นนำต่าง ๆ ที่ได้ผ่านการศึกษามาในระดับปริญญาโท ก็จะเป็นทรัพยากรที่ดีเมื่อได้เข้าสู่ตำแหน่งของผู้กำหนดนโยบายการศึกษาของประเทศ ซึ่งสามารถนำความรู้ที่ได้มาใช้ในการบริหารจัดการและพัฒนาการศึกษาพัฒนาประเทศให้มีพัฒนาการที่ก้าวกระโดด

ดังนั้น ประเทศไทยซึ่งมีจุดแข็งในหลายด้าน เช่น จุดแข็งในนิติกฎหมาย มิติผู้กำหนดนโยบาย มิติของผู้ปฏิบัติ มิติการเมืองในระบอบประชาธิปไตย หรือมิติเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ประกอบกับความเป็นเอกราชไม่เคยผ่านความยากลำบากจากสงครามมาเป็นเวลานาน ทำให้การศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย ไม่เป็นเรื่องที่ยากเกินไปในการที่จะสร้างกระบวนการการกำหนดนโยบายการสร้างทรัพยากรมนุษย์ของครูให้มีศักยภาพเทียบเท่าสากล

การสร้างทรัพยากรมนุษย์ของครูจะไม่เพียงแค่มองแค่ความรู้ด้านทฤษฎี เพื่อนำไปสร้างกลยุทธ์ในการนำองค์ความรู้ทางทฤษฎีที่มีไปสู่การลงมือทำ จับต้องได้ และเป็นรูปธรรม แต่ยังต้องมีทัศนคติที่ทันสมัยและเท่าทันโลกสากลด้วย ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดนโยบายเพื่อให้ประเทศสามารถแข่งขันกับนานาชาติได้จะต้องกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาที่เน้นการสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณลักษณะสากลเป็นลำดับแรก ต้องกำหนดนโยบายการผลิตครูด้วยหลักสูตรการจัดการเรียนการสอนใน 3 กลุ่มวิชา คือ วิทยาศาสตร์ ภาษาต่างประเทศ และเทคโนโลยี ให้เป็นวิชาบังคับเพื่อปูพื้นฐานความรู้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษา ต่อเนื่องไปถึงระดับมัธยมศึกษา จากนั้นจึงกำหนดให้สถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่จะผลิตครูจัดการศึกษาแบบคู่สัญญา (Partnership) ร่วมกับมหาวิทยาลัยในต่างประเทศผ่านกลไกกฎหมาย

4) ข้อค้นพบเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทย

ผลการวิจัยเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการปรับใช้กับประเทศไทยเป็นการนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละส่วน มาจัดแบ่งกลุ่มเป็น 3 กลุ่ม คือ สิ่งที่ต้องคงไว้ สิ่งที่ต้องปรับเปลี่ยนสำหรับบริบทอนาคตของประเทศ และสิ่งที่ต้องสร้างขึ้นใหม่ตามบทเรียนของเวียดนาม เพื่อนำไปใช้ในการสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ซึ่งจะมีจุดเน้นที่แตกต่างกันไป ตามหลักการ แนวคิด ทฤษฎีที่นำมาสังเคราะห์

ทำให้เห็นแนวทางการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์สำคัญ เพื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูให้สามารถแข่งขันกับนานาชาติประเทศว่าจำเป็นต้องมีลักษณะเช่นใด มีจุดเน้นอะไร และต้องมีการปรับปรุงพัฒนาในมิติไหนบ้าง ซึ่งการดำเนินการในลักษณะนี้ เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของ McConnell (2010) ที่ระบุว่า การสรุปความล้มเหลวและความสำเร็จของนโยบาย (Policy failure and success) จะสรุปให้เห็นถึงสิ่งที่สามารถสร้างขึ้นใหม่และช่องว่างที่ต้องเติมเต็มเพื่อการสรุปผลลัพธ์ โดยตรวจสอบความขัดแย้งระหว่างรูปแบบความสำเร็จ เช่น ผลสรุปว่าการเมืองดี แต่นโยบายไม่ดี เป็นต้น

ภายหลังการวิเคราะห์จำแนกผลข้อมูล ผลการวิเคราะห์สะท้อนให้เห็นว่า รูปแบบความสำเร็จของประเทศเวียดนามมีลักษณะความขัดแย้งของรูปแบบความสำเร็จ คือ มีกฎหมายด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูและสภาพแวดล้อมอื่น ๆ เช่น ค่าตอบแทนและเศรษฐกิจ การเมือง การปกครองที่ไม่ดีนัก ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินนโยบายด้านต่าง ๆ เท่าที่ควร แต่นโยบายที่ดี ร่วมกับกระบวนการนำไปปฏิบัติที่ดีของรัฐบาล เช่น การใช้กลไกการสื่อสารและกลไกกฎหมาย ก็ทำให้การดำเนินนโยบายประสบผลสำเร็จได้อย่างรวดเร็ว ในขณะที่รูปแบบความสำเร็จของประเทศไทยจะเป็นไปในทางกลับกัน ซึ่งอาจจะสรุปได้ว่า ประเทศไทยมีสภาพแวดล้อมที่ดี มีนโยบายที่ดี เอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการนโยบาย แต่กระบวนการนำไปปฏิบัติอาจจะยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากขาดการนำกลไกหลักที่มีประสิทธิภาพมาใช้ในการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการยังอาจไม่ถึงกับล้มเหลวในทุกมิติ

กล่าวโดยสรุป ผลการวิจัยยืนยันว่า บริบทของประเทศในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยเฉพาะในมิติการเมืองการปกครอง ถือเป็นปัจจัยแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูได้ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ ดังนั้น การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงผลกระทบของปัจจัยแวดล้อมดังกล่าว เพื่อขจัดแนวโน้มด้านความล้มเหลวของการดำเนินนโยบาย แม้ผลการวิจัยยังไม่พบความล้มเหลวที่ชัดเจนของการกำหนดและดำเนินการตามนโยบายของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สะท้อนให้เห็นจากมุมมองเชิงลบของผู้รับนโยบาย จะสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางให้กับหน่วยกำหนดนโยบายในการปรับปรุง พัฒนา และทบทวนผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นอย่างรอบคอบ เพื่อไม่ให้เกิดภาวะ “วิกฤตศรัทธา” ของผู้ปฏิบัติ อันจะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบาย หรือเพื่อไม่ให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายกลายเป็นเพียง “วาทกรรมนโยบาย” ตามที่นักวิชาการนิยามให้เท่านั้น

ซึ่งผลการศึกษาเปรียบเทียบบทเรียนของประเทศไทยกับประเทศเวียดนามครั้งนี้ พบว่า ประเทศไทยมีจุดแข็งและจุดอ่อนหลายประการที่หากมีการรักษา พัฒนา และสร้างขึ้นใหม่ ก็จะส่งต่อความสำเร็จในการกำหนดนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูให้ดีขึ้นได้ นำไปสู่การสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพสูงให้กับประเทศ เพื่อการขับเคลื่อนประเทศไปสู่เวทีการแข่งขันในระดับสากลได้เร็วขึ้น

อีกทั้ง การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่ดำเนินการอย่างรอบด้าน จริงจัง และชัดเจน จะช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาระหว่างกันได้มากขึ้น ซึ่งกลไกการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่แยกคางและการหลาหลาย เช่น กลไกการมีส่วนร่วม กลไกกฎหมาย กลไกการสื่อสาร กลไกการวิจัย กลไกผู้นำ กลไกกระจายอำนาจ กลไกเทคโนโลยี กลไกเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศ ร่วมกับระบบการกำกับดูแลและประเมินผลที่ทันสมัย การสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ และความใกล้ชิดระหว่างหน่วยกำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ จะทำให้ประเทศไทยเปลี่ยนจุดอ่อนให้เป็นจุดแข็ง สร้างจุดแข็งที่มีให้เป็นจุดแข็งได้อย่างแท้จริง

5.3 ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ผลการวิจัยในครั้งนี้ พบว่า ข้อค้นพบที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลจนกระทั่งถึงการสังเคราะห์เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายมีผลลัพธ์ที่ใกล้เคียงกันในเกือบทุกประเด็น ซึ่งย้ำถึงข้อสรุปของแนวทางกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันซึ่งสามารถส่งผลต่อการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูตรงตามเป้าหมายของการศึกษาวิจัย ดังนั้น ข้อเสนอแนะจากการวิจัย คือ จะเป็นการเน้นย้ำข้อค้นพบการวิจัยอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะฝ่ายกำหนดนโยบาย ได้คำนึงถึงและนำไปพิจารณาประยุกต์ใช้กับการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสม บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของนโยบายเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ดังผลสรุปต่อไปนี้

5.3.1 ควรใช้มาตรการเพื่อขจัดหรืออย่างน้อยลดผลกระทบด้านลบของระบบราชการในลักษณะ “เทปสีแดง” เพื่อจะให้หน่วยงานของรัฐสามารถเพิ่มมูลค่าให้กับการแข่งขันในระดับนานาชาติ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ

5.3.2 ควรส่งเสริมจุดแข็งที่มี ได้แก่ อนาคตเชิงแข่งขันด้านการจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทย มากกว่าให้เป็นจุดอ่อนหรืออุปสรรคในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูและระบบการศึกษาของประเทศ ซึ่งอาจเป็นฐานสำคัญของแนวโน้มเชิงบวกของประเทศไทย ในการพัฒนาประเทศสู่ความเป็นสากลทัดเทียมนานาประเทศชั้นนำ

5.3.2 ควรตระหนักในการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ โดยจัดลำดับความสำคัญในการสร้าง ส่งเสริม และสนับสนุนทรัพยากรครูคุณภาพเป็นอันดับแรก เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ ผ่านการกำหนดนโยบายด้านการผลิต การพัฒนา และการธำรงรักษา

5.3.4 ควรทบทวนอำนาจ บทบาท หน้าที่ และพัฒนาองค์กร ระบบการปฏิบัติงาน และบุคลากร ผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กรในส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู โดยปรับทั้งบทบาท อำนาจหน้าที่ และคุณสมบัติของบุคลากรภายในให้สอดคล้องกับภารกิจ เพื่อส่งเสริมสิ่งที่เป็นจุดแข็งที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.3.5 ควรรวบรวมหน่วยงานส่วนกลางที่ปฏิบัติงานหรือปฏิบัติการวิจัยด้านมาตรฐานวิชาชีพครู ด้านการจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู ด้านระบบการผลิต ด้านระบบการจัดการศึกษา และด้านการจัดหลักสูตรการศึกษาในทุกระดับให้เป็นหน่วยเดียวกัน ปฏิบัติงานร่วมกันกับหน่วยปฏิบัติงานวิจัยในพื้นที่ส่วนภูมิภาค ทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมวิทยาการและการบริการด้านการศึกษาทุกระดับ เพื่อเสนอแนะแนวทางการกำหนดนโยบาย กฎหมาย หลักสูตร หรือหลักเกณฑ์อย่างเป็นเอกภาพ โดยขึ้นตรงกับผู้กำหนดนโยบาย คือ รัฐบาลหรือกระทรวงศึกษาธิการ ในขณะเดียวกันก็ต้องประสานงานอย่างใกล้ชิดกับองค์กรทางการศึกษาหรือองค์กรอื่น ๆ ในภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ และร่วมมือกับภาคส่วนเล็ก ๆ ในระบบอย่างใกล้ชิด

5.3.6 ควรปรับปรุงแนวปฏิบัติใหม่ในการสรรหาผู้นำทางการศึกษา เพื่อสรรหาได้ผู้ที่มีความพร้อมด้วยคุณวุฒิ พื้นความรู้ ความสามารถ มีวิสัยทัศน์เชิงอนาคต ความเป็นผู้นำ มีความเสียสละ ซื่อสัตย์ และสามารถเป็นต้นแบบสำคัญในการปฏิบัติงาน (Role model) ซึ่งจะสามารถพัฒนานตนเองในระยะยาว (Long term self-development) แสวงหาความรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง (Life-long learning) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากเน้นเรื่องการแข่งขันกับนานาชาติ ก็ควรพิจารณาบุคคลที่มีประสบการณ์หรือมีเครือข่าย รวมถึงมีผลงานที่โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ในระดับนานาชาติ เพื่อเป็นแรงจูงใจสำคัญของผู้ปฏิบัติที่จะมุ่งสู่ความเป็นสากล

5.3.7 ควรส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายในด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู ด้วยกลไกการนำนโยบายไปปฏิบัติที่หลากหลายและบูรณาการร่วมกัน เน้นการเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมในการแบ่งปันแลกเปลี่ยนข้อมูลและสร้างความเข้าใจระหว่างกันของหน่วยงานในพื้นที่และในส่วนกลาง ก่อนนำนโยบายไปปฏิบัติ

5.3.8 ควรกำหนดนโยบายที่เริ่มต้นที่การผลิตครูที่มีคุณภาพ โดยปูพื้นฐานทุกด้านที่สำคัญตั้งแต่ระดับประถมศึกษา การผลิตที่มีคุณภาพ จะส่งผลให้ได้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ ซึ่งจะช่วยให้ลดภาระในกระบวนการสรรหา กระบวนการพัฒนา และกระบวนการด้านวินัย อย่างไรก็ตาม นอกจากการเน้นความสำคัญที่กระบวนการผลิตแล้ว ควรที่จะเน้นจุดสำคัญในกระบวนการธำรงรักษา ได้แก่ การใช้กลไกด้านงบประมาณค่าตอบแทนและรางวัลในการปฏิบัติงานให้มากขึ้นด้วย ในส่วนกระบวนการโอน การย้าย จำเป็นต้องใช้นโยบายในการสนับสนุนทุนการศึกษาและกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในการผลิตและสรรหาบุคคลที่จะมาเป็นครูในพื้นที่ เพื่อลดปัญหาการย้ายหรือการโอน โดยกำหนดให้เป็นนโยบายที่เชื่อมโยงตอบรับกันทั้งระบบ

5.3.9 ควรพัฒนาและให้การสนับสนุนหน่วยงานการศึกษาที่มีอยู่ในท้องถิ่นเพื่อเสริมความเข้มแข็งให้กับการติดตามการดำเนินงานตามนโยบาย หรือ Tracking ใน 3 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นตอนการวางแผนการส่งผ่านนโยบาย และการกำกับ ติดตาม และตรวจสอบประสิทธิภาพ (Performance monitoring) 2) ขั้นตอนการแก้ปัญหา (Problem-solving) โดยการลงพื้นที่เพื่อระบุปัญหาจากการส่งผ่านนโยบาย และ 3) ประเมินความคืบหน้า (Progress assessing) ด้วยกลไกการวิจัย โดยติดตามและจัดทำรายงานความคืบหน้าให้รัฐบาลอย่างสม่ำเสมอ ตามกลไกกระจายอำนาจในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูลงสู่ท้องถิ่นให้มากที่สุด

5.3.10 ควรปรับบทบาทใหม่ (Rebranding) หน่วยงานการศึกษาที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น ซึ่งสะท้อนภาพความใกล้ชิด ความเป็นพี่เลี้ยง และความเป็นกัลยาณมิตร เพื่อทำหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดในลักษณะสะพานเชื่อมโยง หรือ Bridging ระหว่างหน่วยที่เป็นผู้กำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติ และเครือข่ายอื่น ๆ ซึ่งต้องปรับเปลี่ยนทั้งบทบาท อำนาจหน้าที่ รวมถึงคุณลักษณะของบุคลากรภายในให้สอดคล้องกับภารกิจ

5.3.11 ควรสร้างระบบเครือข่ายความร่วมมือ เครือข่ายการวิจัย เครือข่ายผู้เชี่ยวชาญหรือเครือข่ายสถาบันต่าง ๆ โดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยผ่านสถาบันกลางด้านเครือข่ายในลักษณะ “สถาบันสารสนเทศด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู” (Information access institute for teachers human resource management) ทำหน้าที่เป็นแหล่งผลิต บริการ และเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเปิดช่องทางให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกระดับสามารถเข้าถึงข้อมูล ใช้ นำเข้า และแลกเปลี่ยนข้อมูล ด้วยวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในระดับการเข้าถึงที่แตกต่างกัน เช่น ในระดับนโยบายสามารถใช้ในการติดตามการดำเนินงานตามนโยบาย (Tracking) การวางแผนการส่งผ่านนโยบาย ตรวจสอบประสิทธิภาพ กำกับ ติดตาม (Performance monitoring) ติดตามความคืบหน้า ตามลำดับความสำคัญของนโยบายในหน่วยปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ระดับปฏิบัติ สามารถใช้แลกเปลี่ยนข้อมูล ปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหา (Problem-solving) ประเมินความคืบหน้า (Progress assessing) รวมถึงจัดทำรายงานความคืบหน้าให้หน่วยงานระดับนโยบาย โดยทำงานประสานกับหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านการศึกษาวิจัยทางการศึกษาอย่างใกล้ชิด เพื่อสร้างการรับรู้ และรับทราบความต้องการ ปัญหา และสามารถตัดสินใจร่วมกันได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ ตลอดจนไม่ทำให้เกิดปัญหาอื่นเพิ่มขึ้น

5.4 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยต่อยอด โดยนำผลการวิจัยไปทดลองใช้และประเมินผลการใช้และการศึกษาวิจัยต่อยอดอื่น ๆ ในหัวข้อที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น แนวทาง ปัจจัย หรือกลไกต่าง ๆ ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตัวอย่างเช่น กลไกเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อการประยุกต์ใช้วิธีปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศ หรือกลไกการวิจัย เพื่อนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง เป็นรูปธรรม กลไกกฎหมายสำหรับการประเมินทบทวนบทบาทและผลการดำเนินงานขององค์กรกลางด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู รวมถึงการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับตัวชี้วัดทักษะที่จำเป็นเพื่อการพัฒนาครู และตัวชี้วัดสำหรับใช้ในการประเมินผู้เรียนเชิงคุณภาพ รวมถึงกระบวนการผลิต การสรรหา และการพัฒนาครูแนวใหม่อื่น ๆ

5.5 ข้อจำกัดของการวิจัย

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดแผนการเก็บรวบรวมข้อมูลในต่างประเทศเพื่อที่จะให้ได้ข้อมูลจากบริบทจริงของประเทศเวียดนาม แต่เนื่องจากมีระยะเวลาการประสานงานและการเก็บรวบรวมข้อมูลที่จำกัด ประกอบกับการประสานงานระหว่างประเทศผ่านทางโทรศัพท์ ทำให้การประสานงานไม่สะดวกมากนักสำหรับการคัดเลือกพื้นที่และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนั้น จำนวนของแหล่งข้อมูลและผู้ให้ข้อมูลสำคัญจึงมีอยู่จำกัดเช่นกัน ซึ่งเป็นข้อจำกัดเกี่ยวกับการกระจายพื้นที่ของแหล่งข้อมูลและจำนวนของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญไว้อย่างชัดเจน จึงนำมาใช้เป็นแนวทางในการประสานงานเพื่อให้ได้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีคุณสมบัติที่ตรงตามหลักเกณฑ์และครอบคลุมความกระจายความต่างของแหล่งข้อมูลให้ใกล้เคียงตามเกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งประเทศไทยและประเทศเวียดนามที่กำหนดไว้ให้มากที่สุด อีกประการหนึ่ง การนำเสนอผลการวิจัย ไม่อาจจะบรรยายละเอียดของผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 ประเทศให้ชัดเจนได้มากนัก เพื่อป้องกันไม่ให้ส่งผลกระทบต่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยจึงนำเสนอรายละเอียดเพียงระดับที่สามารถเปิดเผยได้เท่านั้น

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กระทรวงศึกษาธิการ. 2552. มติ ครม.ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา. [ออนไลน์] สืบค้นใน <https://www.moe.go.th>. (21 กรกฎาคม 2563)
- กุลธน ธนาพงศธร. 2523. **นโยบายของรัฐ : อะไร ทำไม และอย่างไร**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. 2546. **การคิดเชิงกลยุทธ์**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : ชัคเชสมิเดีย.
- โกเมศ แดงทองดี. 2560. การศึกษาในยุค Thailand 4.0. *วารสารการอาชีวศึกษาภาคกลาง*, 1(1), 1-6.
- ครูบ้านนอก. 2557. นโยบายด้านการศึกษา ของรัฐบาล. [ออนไลน์] สืบค้นใน <https://www.kroobannok.com/70860>. (21 กรกฎาคม 2563)
- จรรยาศรี มาติกลโกวิท และคณะ. 2551. **ศึกษาการพัฒนาระบบการดำเนินการคุ้มครองวิชาการเพื่อพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ สกสค.
- จรัณธร บุญญานุภาพ และ ประสิทธิ์ ทองเล่ม. 2553. **กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ด้านการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในระดับชุมชนบนฐานของการใช้ระบบฐานข้อมูลแบบมีส่วนร่วมของประชาชน**. กรุงเทพฯ: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ชวิศ จิตวิจิตร. 2548. **ความตระหนักของครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อผลการตรวจราชการติดตาม และประเมินผล ตามนโยบายและยุทธศาสตร์ทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในเขตตรวจราชการที่ 4**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ สกสค.
- ณัฐสุตา ชัยโณม, จักรี ศรีจารุเมธีญาณ, และชุลีพร นาหวัณิล. 2564. ระบบการบริหารราชการไทย. *วารสารพุทธมคัศ ศูนย์วิจัยธรรมศึกษา สำนักเรียนวัดอาวุธวิกสิตาราม*, 6(1), 241-247.
- ฐานิตา ภูวนาถนรานูบาล. 2564. **ผู้นำสายพันธุ์ใหม่ ในโลก VUCA**. [ออนไลน์] สืบค้นจาก <https://www.brightsidepeople.com>. (27 สิงหาคม 2565)
- นิตดา แก้วสวัสดิ์. 2562. การศึกษาอิทธิพลของความล่าช้าจากระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐที่มีต่อพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปจากกฎเกณฑ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดสงขลา. สารนิพนธ์ หลักสูตรปริญญาตรี ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- นวัตน์ แนวสุข. 2548. **การบริหารงานบุคคลของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว**. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- นิธิชัย กิตติวิสาร และคณะ. 2550. **ศึกษาการพัฒนาเกณฑ์ประเมินคุณภาพการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้รับการพัฒนาผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ สกสค.
- นิภาพรรณ เจนสันติกุล. 2556. โครงสร้างทางสังคม บทบาทและนโยบายสาธารณะกับความเป็นพลเมือง. *วารสารศิลปศาสตร์*, 5 (1), 49-62.

- _____. 2560. การกระจายอำนาจทางการคลัง: ปัญหาและแนวทางแก้ไข. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, มกราคม-เมษายน 2560, 104-117.
- นิรมย์ ธรรมชาติ. 2555. การศึกษาสมรรถภาพการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 2. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยราชภัฏ ราชนครินทร์.
- บรรจบ ศรีประภาพงศ์. 2548. ศึกษาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชิงเทรา เขต 2. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์.
- ปรณิกา มีครุฑ. 2563. นโยบายสาธารณะกับการศึกษาไทยยุค 4.0. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์*, 6(2), 1-13.
- ประชาไท. 2556. วัฒนธรรมการเรียนรู้แบบไทยๆ : ประเด็นปัญหาการศึกษาไทยคุณภาพต่ำสุดในอาเซียน. [ออนไลน์] สืบค้นใน <https://prachatai.com/journal/2013/09/48607>. (27 สิงหาคม 2565)
- ประโยชน์ สงกลิ่น. 2553. นโยบายสาธารณะยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodern Public Policy). ในคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (บรรณาธิการ), การประชุมวิชาการและการนำเสนอผลงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ ระดับบัณฑิตศึกษา ครั้งที่ 3, หน้า 1312-1334, เชียงใหม่: คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประเวศ วะสี. 2552. กระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process). พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.
- พรศักดิ์ ธรรมนิมิตร์. 2556. วาระนโยบายการศึกษาในศตวรรษที่ 21: นโยบายทางเลือกหรือนโยบายทางรอดของประเทศไทย. *ไทยรัฐออนไลน์* วันที่ 12 เมษายน 2556.
- พixa ไทยแลนด์, PISA Thailand. 2562. ผลการประเมิน PISA 2018. การแถลงข่าวผลการประเมิน PISA 2018 วันอังคารที่ 3 ธันวาคม 2562 เวลา 14.30 – 16.30 น. ณ ห้องประชุมศาสตราจารย์ หม่อมหลวงปิ่น มาลากุล ชั้น 3 อาคารรัชมังคลาภิเษก กระทรวงศึกษาธิการ.
- พิบูล ทีปะปาล. 2546. การจัดการเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ: อมรการพิมพ์.
- พัชรพล วังศ์บุญสิน และคณะ. 2556. การพัฒนาบุคลากรและผลิตบุคลากรเพื่อรองรับการเปิดเสรีอาเซียน (ฉบับปรับปรุงเพิ่มเติม). กรุงเทพมหานคร. โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดาวณา เกตุทอง. 2563. การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น. *วารสาร มจร เพชรบุรีปริทรรศน์*, 3(2), 46-57.
- รัตนา ศรีเหรียญ. 2551. รายงานการวิจัย เรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างอัตราค่าจ้างกับคุณภาพการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ก.ค.ศ.
- วัฒนาพร ระงับทุกข์. 2563. สมรรถนะเด็กไทยในยุคโลกพลิกผัน (VUCA World). *คุรุสภาวิทยากร*, 1(1), 8-18.
- ว้อยซ์ทีวี. 2563. ‘ธนาคารโลก’ ชี้ไทยอันดับ 4 อาเซียนด้านการพัฒนาทุนมนุษย์. [ออนไลน์] สืบค้นใน https://www.voicetv.co.th/read/Hy7aGA8im?fbclid=IwAR3-l8GXJtTnhp2djCSt6FizjHDA-TAl4_nPEz08cLXaVKuk0UOByD0jz-w. (21 กรกฎาคม 2563)

- สถาบันวิจัยเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (วสศ.). 2563. กระจายอำนาจ' เปิดทางท้องถิ่นร่วมสร้างการศึกษา. [ออนไลน์] สืบค้นใน <https://research.eef.or.th/> (27 สิงหาคม 2565)
- สมาน รังสิโยภุชณ. 2542. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพฯ: สวัสดิการ สำนักงาน ก.พ.
- สยามรัฐ. 2564. SEAC ขวนส่องเทรนด่เผยความท้าทายครั้งใหม่พร้อมสู่โลก VUCA World. ประจำวันอาทิตย์ที่ 7 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2564. [ออนไลน์] สืบค้นจาก <https://siamrath.co.th/n/211717>. (7 พฤศจิกายน 2564)
- สำนักงาน ก.พ. 2558. ระบบบริหารราชการของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม. [ออนไลน์] สืบค้นใน <https://www.ocsc.go.th>. (21 สิงหาคม 2565)
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2547. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547. กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา. 2556. กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ สกสค.
- _____. 2559. แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ของสำนักงาน ก.ค.ศ. กรุงเทพมหานคร.
- _____. 2555. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2556 - 2559 ของสำนักงาน ก.ค.ศ. กรุงเทพมหานคร.
- _____. 2559. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (พ.ศ. 2560-2563) ของสำนักงาน ก.ค.ศ. กรุงเทพมหานคร.
- _____. 2555. รายงานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555. กรุงเทพมหานคร.
- _____. 2556. รายงานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556. กรุงเทพมหานคร.
- _____. 2558. รายงานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558. กรุงเทพมหานคร.
- _____. 2554. รายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ปี 2554. กรุงเทพมหานคร.
- _____. 2559. รายงานประจำปี 2559. กรุงเทพมหานคร.
- _____. 2565. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. [ออนไลน์] สืบค้นใน <https://otepc.go.th/th/otepc09/km-otepc09/item/3003-2547.html>. (3 สิงหาคม 2565)
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2552. รายงานการวิจัย ระบบข้าราชการในอนาคต: บทบาท หน้าที่ของ ก.พ. สำนักงาน ก.พ. และบทบาทของส่วนราชการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในทศวรรษหน้า. กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2559. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ.2560 - 2564. กรุงเทพมหานคร.

- _____. 2559. ร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) (สรุปย่อ). กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. 2560. **จุดเน้นเชิงนโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายธีร์เกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์)**. [ออนไลน์] สืบค้นใน <http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=47695&Key=news20> (28 กุมภาพันธ์ 2560)
- _____. 2560. **ยุทธศาสตร์การวิจัยสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปี พ.ศ. 2560-2564**. หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ศธ 0208/2266 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2555.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2560. **แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 - 2579)**. [Online]. <http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=47936&Key=news20>. สืบค้นเมื่อ 18 มีนาคม 2560.
- _____. 2557. แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21. บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด. กรุงเทพฯ.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). 2562. การประเมินผลงานของรัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา. [ออนไลน์] สืบค้นใน <https://tdri.or.th/>. (3 กรกฎาคม 2565)
- วุฒิชัย จันทร์ธำ. 2560. **ก.ค.ศ. เดินหน้าประกาศใช้หลักเกณฑ์ใหม่ ประเมินวิทยฐานะครู**. [Online]. <http://www.otepec.go.th/> สืบค้นเมื่อ 7 สิงหาคม 2560.
- ศุภชัย ยาวะประภา. 2552. **นโยบายสาธารณะ**. พิมพ์ครั้งที่ 8, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถานนโยบายวิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ. 2560. (ร่าง) ยุทธศาสตร์การวิจัยและนวัตกรรม 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579). กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานสมานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ และ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. 2562. **นโยบายและยุทธศาสตร์การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. 2563 - 2570**. กรุงเทพมหานคร.
- PISA Thailand. 2562. ผลการประเมิน PISA 2018. การแถลงข่าวผลการประเมิน PISA 2018 วันอังคารที่ 3 ธันวาคม 2562 เวลา 14.30 - 16.30 น. ณ ห้องประชุมศาสตราจารย์หม่อมหลวงปิ่น มาลากุล ชั้น 3 อาคารรัชมังคลาภิเษก กระทรวงศึกษาธิการ.
- VoiceTV. 2563. 'ธนาคารโลก' ชี้ไทยอันดับ 4 อาเซียนด้านการพัฒนาทุนมนุษย์. [ออนไลน์] สืบค้นใน https://www.voicetv.co.th/read/Hy7aGA8im?fbclid=IwAR3-l8GXJtTnhp2djCSt6FizjHDA-TAl4_nPEz08cLXaVKuk0UOByD0jz-w. (21 กรกฎาคม 2563)

ภาษาอังกฤษ

- Aguilar, E. 2016. **In praise of the fragile leader**. [Online] Retrieved from <https://glocalthinking.com/en/in-praise-of-the-fragile-leader/>. (August 27, 2022)
- Allcock, C., Dorman, F., Taunt, R., & Dixon, J. 2015. **Constructive Comfort: Accelerating Change in the NHS**. London: Health Foundation.
- Anderson, C.A. 1961. Methodology of comparative education. *International Review of Education*, 7(1): 1-23.

- Ansell, C., Sørensen, E. & Torfing, J. 2017. Improving Policy Implementation through Collaborative Policymaking. *Policy & Politics*, 45 (3): 467–486.
DOI: 10.1332/030557317X14972799760260
- Baylis, J., James, W., Colin, S.G., & Eliot, C. 2007. **Strategy in the contemporary world an introduction to strategic studies**. Princeton, N.J.: Recording for the Blind & Dyslexic.
- BBC. 2004. **Vietnam's new-look economy**. [Online] Retrieved from <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/3752682.stm>. (July 23, 2022)
- Beare, H. Caldwell, B., & Millikan, R. 1997. Dimensions of leadership. In Megan Crawford, L. Kydd & C. Riches (Eds). *Leadership and teams in educational management*.
- Beaufre, A. 1965. **An introduction to strategy**. New York: F.A. Praeger.
- Beckhard, R. 1969. **Organization Development: Strategies and Models**. Reading, Mass: Addison-Wesley.
- _____. 1997. **The Healthy Organization, The Organization of the Future**. San Francisco: Jossey Bass Publishers.
- Beckhard, R. and Pritchard W. 1992. **Changing the essence: The art of creating and leading fundamental change in organizations**. San Francisco: Jossey-Bass.
- Beer, M., Eisenstat, R., and Spector, B. 1990. Why change programs don't produce change. *Harvard Business Review*, Nov.-Dec, 158-166.
- Braithwaite, J., Churrua, K., Long, J., Ellis, A., & Herkes, J. 2018. When Complexity Science Meets Implementation Science: A Theoretical and Empirical Analysis of Systems Change. *BMC Medicine*, 16 (63). DOI: 10.1186/s12916-018-1057-z
- Braithwaite, J. 1993. **Improving regulatory compliance : strategies and practical applications in OECD countries**. Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris.
- Bray, M., Adamson, B., & Mason, M. 2007. **Comparative education research approaches and methods**. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, University of Hong Kong: Springer.
- Buckingham and Philadelphia: Open University Press. Peretomode, F. 1991. *Educational administration: applied concept and theoretical perspective*. Lagos, Nigeria: Joja Educational Research and Publishers.
- Cairney, P. 2016. **The Politics of Evidence-Based Policymaking**. London: Palgrave.
- Cairney, P. & Wellstead, A. 2019. *The Role of Trust in Policymaking*. [Online] Retrieved from <https://paulcairney.files.wordpress.com/2020/03/cairney-wellstead-icpp-trust-14.6.19-final.pdf>. (August 25, 2022)
- Certo, C., and Peter, P. 1991. **Strategic management: concepts and applications**. New York: McGraw-Hill.

- Champy, J. 1997. Preparing for organizational change, *The organization of the future*, San Francisco: Jossey Bass Publishers, pp.9-16.
- Chandler, A. 1962. **Strategy and structure**. Cambridge, Massachusetts: Ballinger.
- Cheng, C. 2002. **Educational Reforms in the Asia-Pacific Region: Trends and Implications for Research**. Invited speech presented at the International Symposium on Globalization and Educational Governance Change in East Asia. [Online]. Retrieved from <http://home.ied.edu.hk/~yccheng/doc/speeches/28jun02.pdf>. (7 August 2017).
- Child, J. 1972. Organization structure, environment and performance: The role of strategic choice. *Sociology*, 6, 1-22.
- Cobb, A., Wooten, K., and Folger, R. 1995. Justice in the making: toward understanding the theory and practice of justice in organizational change and development. in Woodman, R. and Pasmore, W. (Eds), *Research in Organizational Change and Development*, JAI Press, Greenwich, CT, 8, 243-295.
- Crossley, M. 2012. Comparative education and research capacity building: reflections on international transfer and the significance of context. *Journal of International and Comparative Education*, 1(1): 4-12.
- Crossley, M., & Broadfoot, P. 1992. Comparative and international research in education: scope, problems and potential. *British Educational Research Journal*, 18(2): 99-112.
- Crossley, M. & Watson, K. 2003. **Comparative and international research in education: globalization, context and difference**.
- Cummings, T. and Worley, C. (2005), **Organization development and change**. United States: Thomson/ South-Western.
- Dabla-Norris, E., Gulde-Wolf, A., & Painchaud, F. 2020. **IMF Asia and Pacific Department Vietnam's Success in Containing COVID-19 Offers Roadmap for Other Developing Countries**. [Online] Retrieved from <https://www.imf.org/>. (July 20, 2020)
- Davies, H., Nutley, S., & Walter, I. 2008. Why 'Knowledge Transfer' Is Misconceived for Applied Social Research. *Journal of Health Services Research & Policy*, 18 (3), 188–190.
- Diaz, G., & Maggioli. 2004. **Teacher-centered professional Development**. State University of New York Press, Albany.
- Edquist, L. 2005. **Decentralization of Educational Management in Vietnam**. [Online] Retrieved from <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:3757/FULLTEXT01.pdf>. (July 23, 2022)

- Franks, R., & T. Bory. 2015. Who Supports the Successful Implementation and Sustainability of Evidence-Based Practices? Defining and Understanding the Roles of Intermediary and Purveyor Organisations. *New Directions for Child and Adolescent Development*, 149: 41–56.
- Gazley, B. 2017. The Current State of Interorganizational Collaboration: Lessons for Human Service Research and Management. *Human Service Organisations: Management, Leadership and Governance*, 41 (1): 1–5.
- George, J. and Jones, G. 2002, **Understanding and managing organizational behavior**. Upper Saddle River, NJ:Prentice Hall.
- Glaeser, W. and Johansen, B. 2007. Leadership skills & strategies V U C A world. [Online] Retrieved from <https://www.vuca-world.org/>. (November 7, 2021)
- Gold, J. 2014. **International Delivery: Centres of Government and the Drive for Better Policy Implementation**. London: Mowat Centre/Institute for Government.
- _____. 2017. **Tracking Delivery Global Trends and Warning Signs in Delivery Units**. London: Institute for Government.
- Greenwood, R. and Hinings, C. 1996. Understanding radical organizational change: bringing together the old and the New Institutionalism. *The Academy of Management Review*, 21(4), 1022-1054.
- Hambrick, D. 1989. Putting top managers back in the strategy picture. *Strategic Management Journal*, 10, Special Issue: Strategic Leaders and Leadership , (Summer), 5-15.
- Hanh, H. & Vinh, L. 2021. Vietnam Education: reform policies, “winning formula”, and the status quo. *Vietnam Journal of Educational Sciences*, 2(17), 1-17.
- Higgins, H., & Vineze, W. 1986. **Strategic management and organizational policy: text and cases**. Chicago:The Dryden Press.
- Hill, M., & Hupe, P. 2015. **Implementing Public Policy**. 3rd ed. London: Sage.
- Heikkinen, T., Jokinen, H., & Tynjala, P. 2012. **Peer-group mentoring for teacher development**. Routledge.
- Hudson, B., Hunter, D., & Pekham, S. 2019. Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help?. *Policy Design and Practice*, 2(1), 1-14. DOI: 10.1080/25741292.2018.1540378
- Institute for Government/Chartered Institute of Public Finance and Accountancy. 2017. **Performance Tracker: Autumn 2017: A Data-Driven Analysis of the Performance of Government**. London.
- Jones, O. 1977. **An introduction to the study of public policy**. North Scituate, Mass: Duxbury Press.

- Kandel, L. 1933. **Studies in comparative education**. [Online]. Retrieved from <https://archive.org/details/studiesincompara030584mbp>. (9 August 2017).
- _____. 1933. **Comparative education**. Boston, New York: Houghton Mifflin.
- _____. 1936. Comparative education. *Review of Educational Research*, 6(4):400-416.
- Kanter, R. 1983. **The Change Masters**. New York: Simon and Schuster.
- _____. 1989. **When Giants Learn to Dance: Mastering the Challenges of Strategy, Management, and Careers in the 1990's**, New York: Simon and Schuster.
- Kieffer, T. 2005. Feeling Bad: Antecedents and Consequences of Negative Emotions in Ongoing Change. *Journal of Organizational Behavior*, 26, 875-897.
- King, J. 1965. The purpose of comparative education. *Comparative Education*, 1(3): 147-159.
- Knezevich, J. 1969. **Administration of public education**. New York: Harper & Row.
- Lamb, R. 2013. How can Managers Use Participative Leadership Effectively?. [Online] Retrieved from, from <http://www.task.fm/participative-leadership>. (August 26, 2022)
- Lasswell, D., & Kapland, A. 1976. **Power and society: A framework for political inquiry**. New Haven: Yale University Press.
- Lê, H. 2005. **Education in Vietnam Development History, Challenges and Solutions**. [Online] Retrieved from file:///C:/Users/User/Downloads/EDUCATION_IN_VIETNAM_DEVELOPMENT_HISTORY.pdf. (July 24, 2022)
- Lipka, P., & Brinthaupt, M. 1999. **The role of self in teacher development. Association for Supervision and Curriculum Development**.
- Lipsky, M. 1980. **Street-Level Bureaucracy**. New York: Russell Sage Foundation.
- Mancesti, M. 2015. Is VUCA the end of strategy and leadership?. <https://www.imd.org/research-knowledge/articles/is-vuca-the-end-of-strategy-and-leadership/>
- Manzon, M. 2011. **Comparative education the construction of a field**. Hong Kong: Comparative Education Research Centre: Springer.
- McConnell, A. 2010. Policy success, policy failure and grey areas in-between. *Jnl. Publ. Pol.*, 30(3), 345-362.
- Miller, D. 1982. Evolution and Revolution: A Quantum View of Structural Change in Organizations. *Journal of Management Studies*, 19(2), 131-151.
- Miller, D. and Friesen, P. 1982. Structural change and performance: quantum versus piecemeal-incremental approaches. *Academy of Management Journal*, 25(4), 867-892.

- Moynihan, P. & Herd, P. 2010. Red tape and democracy: how rules affect citizenship rights. *The American Review of Public Administration*, 40(6), 654-670.
- Muriu, R. 2014. **How does Citizen Participation impact Decentralized Service Delivery? Lessons from the Kenya Local Authority Service Delivery Action Plan** (LASDAP, 2002-2010). n.d.
- Nafiu, M. N/A. **Developing a Model for Effective Stakeholder Engagement Management**. [Online] Retrieved from <https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/>. (August, 26, 2022)
- Naylor, J. 1999. **Management**. Harlow, England: Prentice Hall.
- Nigro, F.B.. 1959. **Public Personnel Administration**. New York: Henry Holt & Co.
- Ninnes, P. 2008. Fear and desire in twentieth century comparative education. *Comparative Education*, 44(3): 345-358.
- Noah, J. 1986. **New approaches comparative education**. In P.G. Altbach & G.P. Kelly. The use and abuse of comparative education. Chicago: University of Chicaco Press.
- Norris, E., & McCrae, J. 2013. **Policy that Sticks: Preparing to govern for lasting change**. London: Institute for Government.
- Ockey, J. 2004. State, Bureaucracy and Polity in Modern Thai Politics. *Journal of Contemporary Asia*, 34.
- OECD. 2006. **Successful partnerships a guide**. [Online] Retrieved from <https://www.oecd.org/cfe/leed/36279186.pdf>. (August 17, 2022)
- Office of Economic Cooperation and Development (OECD). 2013. **The Nature of Policy Change and Implementation: A Review of Different Theoretical Approaches**.
- Ololube, P. 2013. Educational Management, Planning and Supervision: Model for Effective Implementation. Owerri: Springfield Publishers.
- Ololube, N. 2015. A Review of Leadership Theories, Principles and Styles and Their Relevance to Educational Management. *Management*, 5(1): 6-14.
DOI: 10.5923/j.mm.20150501.02
- Parker, S., Chmiel, N., and Wall, T. 1997. Work characteristics and employee well-being within a context of strategic downsizing. *Journal of Occupational Health Psychology*, 2, 289-303.
- Peeraer, J. & Petegem, P. 2011. Information and communication technology in teacher education in Vietnam: from policy to practice. *Educational Research for Policy and Practice*, DOI 10.1007/s10671-011-9106-9
- Pettigrew, A., Ferlie, E., & McKee, L. 1992. **Shaping Strategic Change**. London: Sage.
- Pew Charitable Trust/MacArthur Foundation. 2017. **Four Ways Implementation Support Centers Assist in the Delivery of Evidence-Based Programmes**. Washington DC.

- Pryor, M. and Cullen, B. 1993. Learn to use TQM as everyday work. *Industrial Management*, 35(3), 10-14.
- PytlíkZillig, L., Hutchens, M., Muhlberger, P., Gonzalez, F., & Tomkins, A. 2018. Policy Acceptance. Deliberative Public Engagement with Science. DOI: 10.1007/978-3-319-78160-0_5
- Rauf, S. 2020. Effects of red tape in public sector organizations: a study of government departments in Pakistan. *Public Administration and Policy: An Asia-Pacific Journal*, 23(3), 327-338. <https://doi.org/10.1108/PAP-06-2019-0013>
- RM Results. 2021. A spotlight on Vietnam's transformation in education. [Online] Retrieved from <https://blog.rmresults.com/a-spotlight-on-vietnams-transformation-in-education>. (August 27, 2022)
- Roberts, C., & King, J. 1996. **Transforming Public Policy: Dynamics of Policy Entrepreneurship and Innovation**. San Francisco: Jossey-Bass.
- Robbins, S. and Duncan, R. 1988. **The role of the CEO and top management in the creation and implementation of strategic vision**. in D.C. Hambrick (Ed.), *The Executive Effect: Concepts and Methods for Studying Top Managers*, pp.205-233, Greenwich, CT: JAI Press.
- Romanelli, E. and Tushman, M. 1994. Organizational transformation as punctuated equilibrium: An empirical test. *The Academy of Management Journal*, 37(5), 1141-1166.
- Schleicher, A. 2020. **Vision to Action of Equitable Education**. The international Conference on Equitable Education: All for Education. July 10-11, 2020.
- Schweiger, D. and DeNisi, A. 1991. Communication with employees following a merger: A longitudinal field experiment. *Academy of Management Journal*, 34(1), 110-135.
- SEAMEO. 2014. **Use of ICT in Reaching the Unreached in Education in Southeast Asia**. [Online] Retrieved from http://ictforum.adeanet.org/sites/default/files/u26/SEAMEO%20Presentation_ADEA%20Conference%20on%20ICT_11%20Dec%202013.pdf. (August 13, 2022)
- Sausman, C., Oborn, E., & Barrett, M. 2016. Policy Translation Through Localisation: Implementing National Policy in the UK. *Policy & Politics*, 44 (4): 563–589.
- Sense About Science. 2015. **Assessing How the Government Uses Evidence to Make Policy**. London.
- _____. 2017. **Transparency of Evidence: An Assessment of Government Policy Proposals**, May 2015 to May 2016. London

- SHRM. 2021. **Understanding Organizational Structures**. [Online] Retrieved from <https://www.shrm.org/resourcesandtools/tools-and-samples/toolkits/pages/understandingorganizationalstructures.aspx>. (September 9, 2021)
- Svendsen, A. 1998. **The Stakeholder Strategy. Profiting from Collaborative Business Relationships**. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers Inc.
- Thang, N. 2016. Career Development and Professional Values should be the Basic to Teacher Development in Vietnam. *American International Journal of Social Science*, 5(3), 30-34.
- The Centre for Effective Services (CES). 2022. **The lines between policy development and implementation are blurred**. [Online] Retrieved from <https://implementation.effectiveservices.org/context/policy-implementation>. (August 18, 2022)
- Theisen, G., & Adams, D. 1990. **Comparative Education Research** In R.M.Thomas. International comparative education: practices, issues & prospects. New York: Pergamon.
- VNA. 2022. **Vietnam moves up four places on 2022 Global Gender Gap Index**. [Online] Retrieved from <https://en.vietnamplus.vn/vietnam-moves-up-four-places-on-2022-global-gender-gap-index/234136.vnp>. (July 23, 2022)
- Weaver, K. 2010. But Will It Work?. *Issues in Government Studies*, 32: 1–17.
- World bank. 2005. **Education in Vietnam development history, challenges and solutions**. [Online]. Retrieved from <http://siteresources.worldbank.org>. (10 May 2016).
- _____. 2020. **Thailand: Advice on Narrowing the Learning Gaps between Schools**, p.65-68.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง

ข้อคำถามในการสัมภาษณ์เชิงลึก

1. ปัจจุบัน ท่านคิดว่ากระบวนการวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง / การสรรหา บรรจุและแต่งตั้งครูเข้าสู่ระบบ/ การเลื่อนตำแหน่งและการย้าย / การพัฒนา ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน / การดำเนินการทางวินัย อุทธรณ์ ร้องทุกข์ และการออกจาก ราชการ ดำเนินการอย่างไรบ้าง ควรมีสิ่งใดที่ต้องปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม เพราะเหตุใด (ตอบคำถามเรื่องผลกระทบหรือผลลัพธ์) มีแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุงอย่างไร
2. ในปัจจุบันและในอนาคต ท่านคิดว่ามีกระบวนการใดบ้างที่ต้องใส่ใจเป็นพิเศษ ทำไม เพราะเหตุใด และควรเริ่มต้นอย่างไร (ตอบคำถามเรื่องจุดแข็ง ข้อดี จุดอ่อน ข้อเสีย อุปสรรค)
3. ท่านคิดว่าควรต้องมีกระบวนการบริหารจัดการอย่างไร ที่จะทำให้การดำเนินงาน แต่ละกระบวนการประสบความสำเร็จ ต้องทำอย่างไรบ้าง (ตอบคำถามเรื่องเงื่อนไข ปัจจัย อุปสรรค กลไกในการสนับสนุน)
4. ในมุมมองของท่าน ท่านมองว่าผู้ที่ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบตั้งแต่ระดับนโยบายถึงระดับ ปฏิบัติ ควรต้องปรับความคิด (Mindset) อย่างไร ในการดำเนินการในแต่ละกระบวนการ
5. ตามความเห็นของท่าน ท่านเห็นว่าแต่ละกระบวนการต้องเชื่อมโยงกับภาคส่วนอื่น ๆ หรือไม่ เช่น มหาวิทยาลัย คณะศึกษาศาสตร์ คุรุศาสตร์ โดยเฉพาะในกระบวนการพัฒนาครู ทั้ง 2 ระยะ ได้แก่ การพัฒนาระยะก่อนและหลังการเข้าสู่ตำแหน่ง (การพัฒนาก่อนเข้ารับตำแหน่ง และระหว่างการจัดตำแหน่งจนกระทั่งออกจากราชการ) (ตอบคำถามเรื่องความร่วมมือ)
6. ท่านมีความเห็นหรือข้อเสนอแนะอื่นๆ เพิ่มเติมหรือไม่ อะไรบ้าง

.....

Semi-structured interview

1. Which present workforce planning and placement process / recruiting and appointing system / promotion and transfer / operational efficiency development / disciplinary action, appeals, grievances and dismissals needs to be improved, changed, or added? Why? Is there a way to fix it? How?
2. Now and in the future, what processes do you think need special attention, why, why, and how to begin? (strengths, advantages, weaknesses, disadvantages, and obstacles)
3. How do you think there should be a management process to make each operation successful? What should we do? (Conditions, factors, and support mechanisms)
4. In your opinion, what kinds of mindset that people who responsible for policy making and people in the operational level should have in order to be adjusted in the implementation of each process?
5. According to your opinion, do you see that each process must be linked to other sectors such as universities or faculties of education, especially in pre- and post-employment development? (Before and during tenure until retirement)
6. Do you have any other comments or suggestions?

.....

ภาคผนวก ข

แบบสอบถามการคืนข้อมูล

**การคืนข้อมูลเพื่อสอบทาน (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์
ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครูเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ**

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
1	มิติด้านโครงสร้างองค์กร				
	1.1 ปรับนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศและของกระทรวง โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูเป็นอันดับแรก โดยเฉพาะนโยบายด้านการพัฒนาและการธำรงรักษาครูคุณภาพ และสนับสนุนการพัฒนากระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูอย่างต่อเนื่อง โดยใช้กลไกการสื่อสารเพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจที่ตรงกันของสาธารณะ				
	1.2 ทบทวนและปรับโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้มีชัดเจน ไม่ทับซ้อน ประสานเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ดังนี้				
	1.2.1 อาจควรวางหน่วยงานที่ปฏิบัติงานหรือปฏิบัติการวิจัยเกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพครูด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู ด้านระบบการผลิต ด้านระบบการจัดการศึกษา และด้านการจัดหลักสูตรการศึกษาในทุกระดับ ให้เป็นหน่วยศึกษาวิจัยในลักษณะเดียวกัน กับสถาบันวิชาการศึกษาของประเทศเวียดนาม เพื่อเป็นศูนย์รวมวิทยาการและการบริการด้านการศึกษาทุรูปแบบ รวมถึงผลิตผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาทั้งระบบ เช่น เช่น สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงาน ก.ค.ศ. สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา และสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา หรืออาจจัดตั้งหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านการวิจัยทางการศึกษาขึ้นใหม่ ซึ่งจะปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานทางการศึกษาอื่น ๆ ของรัฐทุกหน่วยทุกระดับ และทุกกลุ่มการศึกษา ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับองค์กรทางการศึกษาหรือองค์กรอื่น ๆ ในภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ โดยขึ้นตรงต่อผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งอาจเป็นรัฐบาลหรือกระทรวงศึกษาธิการ				
	1.2.2 ถ่ายโอนงานด้านการบริหารงานบุคคลของครูทั้งหมดไปสู่หน่วยงานทางการศึกษาในส่วนภูมิภาค โดยแบ่งแยกอำนาจหน้าที่กันอย่างชัดเจน เช่น ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ด้านการโอน ย้าย การกำหนดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนา ความก้าวหน้า และวินัยของครู โดยมอบอำนาจเต็มในการบริหารจัดการและการตัดสินใจในทุกระบวนการบริหารงานบุคคลของครูภายในท้องถิ่น				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
	1.2.3 จัดตั้ง ปรับปรุง หรือพัฒนาหน่วยงานทางการศึกษาในส่วนภูมิภาคให้เป็น "หน่วยส่งผ่านนโยบายกลาง" (Delivery unit) เพื่อการติดตามการดำเนินงานตามนโยบาย (Tracking) เช่น อาจกำหนดให้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการภาคทำหน้าที่ 1) วางแผนการส่งผ่านนโยบายและการตรวจสอบประสิทธิภาพ กำกับ ติดตาม (Performance monitoring) โดยติดตามความคืบหน้าตามลำดับความสำคัญของนโยบายที่สำคัญผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลประสิทธิภาพของหน่วยปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง 2) แก้ปัญหา (Problem-solving) โดยการลงพื้นที่เพื่อระบุปัญหาในการส่งผ่านนโยบายและตั้งประเด็นที่อาจต้องใช้แหล่งข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะ 3) ประเมินความคืบหน้า (Progress assessing) โดยติดตามและจัดทำรายงานความคืบหน้าให้รัฐบาลอย่างสม่ำเสมอ ผ่านกลไกการวิจัยทั้งด้านการศึกษาและการพัฒนาศักยภาพของครูในระดับท้องถิ่น โดยทำงานประสานกับหน่วยศึกษาวิจัยส่วนกลางอย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ ควรทบทวนประสิทธิภาพของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่รายงานนโยบายรายพื้นที่ รายงานหน่วยงานการศึกษา แนะนำวิธีปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ โดยได้รับการสนับสนุนทางการเมืองทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติที่แข็งแกร่งและชัดเจน				
	1.3 ทบทวนและพัฒนารูปแบบ กระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงานและการบริหารจัดการภายในองค์กรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพของครูให้มีความชัดเจนและความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน เพื่อสกัดเฉพาะขั้นตอนที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน โดยบันทึกให้เป็นขั้นตอนมาตรฐานในการปฏิบัติงาน เพื่อความสะดวกสำหรับผู้ปฏิบัติในการดำเนินงาน และรับรู้ผลลัพธ์ของงานตามความพยายามในการปฏิบัติงาน และปรับโฉมใหม่ของพัฒนาศักยภาพของครูในลักษณะร่วมมือระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาศักยภาพครูและการพัฒนาการศึกษาของประเทศ				
	1.4 ทบทวนและติดตามโครงการหรืองานที่กำลังดำเนินอยู่และวัดผลงานขององค์กรทุกไตรมาสโดยคณะกรรมการระดับจังหวัด ร่วมกับการทบทวนโครงการที่พบปัญหาความติดขัดในระดับใดระดับหนึ่งภายในองค์กร เพื่อช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรอย่างจริงจัง				
	1.5 แก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาระบบการวางแผนงานและโครงการที่ยังมีความอ่อนแอขององค์กรในส่วนภูมิภาค ซึ่งส่งผลให้การดำเนินนโยบายตามโครงการต่าง ๆ ติดขัดไม่สำเร็จ เพื่อให้ปัญหาทั้งหมดถูกกำจัดออกไปตั้งแต่เริ่มต้นและในระหว่างขั้นตอนการวางแผน ซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดในวัฏจักรนโยบาย				
	1.6 ทบทวนและปรับระบบการสรรหาหรือพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการวิจัย การเสนอแนะนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และการพัฒนาศักยภาพของครูทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีอยู่ โดยใช้ผู้มีคุณวุฒิสูง มีความรู้ และประสบการณ์ด้านการปฏิบัติงานของครูในพื้นที่ที่หลากหลายและในบริบทที่แตกต่างในแต่ละท้องถิ่น เพื่อสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานและการเสนอแนะนโยบาย				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
	1.7 จัดสัมมนาและประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างแรงบันดาลใจในระดับต่าง ๆ สร้างการรับรู้ และพัฒนาความเข้าใจ รวมถึงการประสานงานระหว่างกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ผู้นำองค์กรและผู้ปฏิบัติมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์ และทุ่มเทให้กับองค์กรและส่วนรวม				
	1.8 จัดโครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพิ่มเติมสำหรับผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ เพื่อพัฒนาและส่งเสริมความเข้าใจระหว่างหน่วยงานและสร้างการบูรณาการระดับชาติ ในการปรับปรุงโครงสร้างของกระบวนการใหม่ ๆ ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ซึ่งมีความจำเป็นในการลดผลกระทบด้านลบของระบบราชการลักษณะ “เทปสีแดง”				
	1.10 จัดโปรแกรมการฝึกสอนและฝึกอบรมสำหรับบุคลากรที่ปฏิบัติงานภายในองค์กรและหน่วยงานสาธารณะอื่น ๆ เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในผลลัพธ์ขององค์กร และเพื่อส่งเสริมการรับรู้และความเข้าใจว่าระดับแรงจูงใจที่ได้รับการส่งเสริมหรือพัฒนาของทุกฝ่ายจะส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างไร โดยคาดหวังว่าให้ส่งผลต่อการเกิดพฤติกรรมเชิงบวกของผู้ปฏิบัติ				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
2	มิติด้านกฎหมาย				
	2.1 ทบทวนและพัฒนากฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงระบบการกำกับดูแลนโยบายด้านการพัฒนาพัฒนาศักยภาพของครู โดยประเมินปัจจัยพื้นฐานของเหตุแห่งความล้มเหลวเพื่อออกแบบกลยุทธ์และการใช้งานจริงในแต่ละบริบทที่แตกต่างกัน โดยคำนึงถึงการนำไปปฏิบัติใน 3 ระดับ คือ 1) ระดับที่กลุ่มเป้าหมายรู้และเข้าใจกฎเกณฑ์ 2) ระดับที่กลุ่มเป้าหมายเต็มใจที่จะปฏิบัติตาม จากแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ทศนคติเชิงบวกที่เกิดจากความรู้สึกเป็นพลเมืองดี การยอมรับเป้าหมายของนโยบาย หรือแรงกดดันบังคับ และ 3) ระดับที่กลุ่มเป้าหมายสามารถปฏิบัติตามได้				
	2.2 ปรับปรุงกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของครูโดยเริ่มต้นที่การวางนโยบายการผลิต การสรรหา กรอบอัตราจ้าง การย้าย การโอน การพัฒนา ความก้าวหน้า และด้านวินัย				
	2.3 ปรับปรุงกฎหมายเพื่อกระจายอำนาจที่เหมาะสมให้กับสถานศึกษาในการจัดการศึกษาและพัฒนาพัฒนาศักยภาพของครู โดยเพิ่มความเป็นอิสระและความรับผิดชอบในลักษณะ ให้ผู้เรียนและครูเป็นศูนย์กลาง เน้นผลลัพธ์ต่อผู้เรียนและครูเป็นสำคัญ และใช้หลักการนำไปปฏิบัติที่เข้มแข็ง จริ่งจ้ง ยืดหยุ่น ง่ายต่อการปฏิบัติ ผ่านการผสมผสานเครื่องมือด้านนโยบายต่าง ๆ เข้าด้วยกัน				
	2.4 กำหนดให้หน่วยงานการศึกษาและสถานศึกษาในท้องถิ่นมีอำนาจเต็มในการตัดสินใจด้านการพัฒนาศักยภาพของครูภายในท้องถิ่นในทุก ๆ กระบวนการ ได้แก่ การสรรหา กรอบอัตราจ้าง การย้าย การโอน การพัฒนา ความก้าวหน้า และด้านวินัย ภายใต้กรอบกฎหมายที่ยืดหยุ่นและการติดตามกำกับดูแลโดย "หน่วยส่งผ่านนโยบายกลาง"				
	2.5 ส่งเสริมการบูรณาการกลไกด้านกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวนโยบายในการผลิตพัฒนาศักยภาพของครู ร่วมกับกลไกด้านอื่น ๆ เช่น กลไกด้านความร่วมมือ โดยอาจใช้แนวทางของประเทศเวียดนามในการกำหนดให้สถาบันการศึกษาทุกแห่งในประเทศที่จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา สร้าง พัฒนา และดำเนินหลักสูตรในลักษณะหุ้นส่วนหรือพันธมิตร (Partnership) ร่วมกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมการผลิตทรัพยากรครูคุณภาพในอนาคต				
	2.6 ทบทวนและปรับปรุงนโยบาย กฎ ฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ และหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของครู โดยใช้ฐานจากผลการวิจัยเป็นหลัก เน้นที่ความชัดเจน มีจุดเน้นสำคัญ ง่าย รวดเร็ว มุ่งผลลัพธ์ที่ได้มากกว่ากระบวนการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน ไม่ขัดแย้งกัน และมีความเท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกสากล เพื่อให้สามารถนำมาปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง				
	2.7 ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้กลไกด้านการกระจายอำนาจในการจัดการตนเองของผู้บริหารการศึกษาและชุมชนระดับท้องถิ่นในการบริหารจัดการด้านการพัฒนาศักยภาพของครู				
	2.8 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรูปแบบประชาธิปไตยและกระจายอำนาจอย่างแท้จริง				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
	2.9 ยกเครื่องกระบวนการการผลิต การสรรหา และการพัฒนาครูและผู้บริหารในทุกระดับใหม่ทั้งหมด โดยเริ่มต้นที่การวางนโยบายการผลิตผ่านกระบวนการพัฒนาการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาเพื่อการปูพื้นฐานสำคัญ 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านคุณลักษณะพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ อาทิ ความซื่อสัตย์ ความมีระเบียบวินัย ความเสียสละ การให้เกียรติผู้อื่น การคิดเชิงกลยุทธ์ ฐานความคิด ความเชื่อ และทัศนคติเชิงบวกและเชิงอนาคต ความมุ่งมั่นท้าทาย และความรักชาติ มุ่งประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน โดยไม่ละเลยการสร้างความสุขให้กับผู้เรียน 2) ด้านคุณลักษณะที่จำเป็นต่อโลกอนาคต อาทิ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และ 3) คุณลักษณะที่จำเป็นต่อความเป็นสากล ได้แก่ ภาษาต่างประเทศ ต่อเนื่องมาในระดับมัธยมศึกษา				
	2.10 จัดประเมินความรู้และส่งเสริมประสบการณ์ของบุคลากรในหน่วยงานทางการศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้กับครู โดยเฉพาะด้านความรู้ ความเข้าใจในบริบทของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความแตกต่างหลากหลาย เพื่อนำไปใช้ในการเสนอแนะนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหลักเกณฑ์ให้มีความชัดเจนในทางปฏิบัติและมีความหลากหลายเหมาะสมกับบริบทพื้นที่				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
3	มิติด้านผู้นำ				
	3.1 ส่งเสริมกลไกความเป็นผู้นำ (Leadership) ในฐานะปัจจัยที่จำเป็นต้องมีในทุกขั้นตอน ทุกระดับของระบบการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบาย ดังนี้				
	3.1.1 ส่งเสริมกลไกด้านความเป็นผู้นำ (Leadership) ในผู้บริหารระดับสูงหรือระดับกำหนดนโยบายให้เป็นผู้ที่มีฐานความคิด ความเชื่อ และทัศนคติ (Mindset) เชิงบวกในเรื่องความไว้วางใจผู้ปฏิบัติในทุกระดับ โดยเฉพาะต้องมีความที่ถึงพร้อมซึ่งพื้นฐานความรู้ในระดับสูง มีประสบการณ์ในระดับนานาชาติ และมีคุณสมบัติสำหรับผู้บริหารในเชิงแข่งขันสำหรับอนาคต โดยเน้นคุณลักษณะต่อไปนี้ 1) คุณวุฒิ ความรู้ และการสั่งสมประสบการณ์ด้านการบริหารการศึกษาที่ผ่านการเคียวกร้า 2) ความเป็นผู้นำ ความเสียสละ ความซื่อสัตย์ เห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน 3) วิสัยทัศน์เชิงอนาคตหรือความสามารถในการคาดการณ์อนาคต 4) คุณลักษณะเชิงสากล เช่น การสื่อสาร การถ่ายทอด การใช้ภาษาต่างประเทศ การใช้เทคโนโลยี ประสิทธิภาพระดับนานาชาติ 5) การสร้างแรงบันดาลใจ สามารถเป็นต้นแบบที่สำคัญ (Role model) ในการปฏิบัติงาน การสร้างแรงขับเคลื่อนภายในตนเอง และ 6) การคิดสร้างสรรค์เชิงกลยุทธ์ การคิดเชิงระบบ ฯ				
	3.1.2 ส่งเสริมกลไกด้านความเป็นผู้นำ (Leadership) ในผู้บริหารระดับปฏิบัติ ให้สามารถเป็นต้นแบบ (Role model) ที่ดีในการปฏิบัติและเป็นแรงจูงใจภายนอกที่สำคัญกับครูที่ถึงพร้อมด้วยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ในระดับนานาชาติ พร้อมทั้งฐานความคิด ความเชื่อ และทัศนคติ (Mindset) เชิงบวกต่อผู้ปฏิบัติในทุกระดับ				
	3.1.3 เสริมสร้างประสบการณ์ผู้นำ (Leadership) ให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและทรัพยากรครูในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะครูใหม่ทุกคน ผ่านการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการบริหารในแต่ละระดับ				
	3.2 สร้างระบบและกระบวนการประเมินคุณภาพของพื้นที่ หน่วยงาน และบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษาทั้งระบบ โดยเฉพาะระดับบริหาร และจัดเรียงลำดับคุณภาพ (Quality Ranking) หน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษาทั้งระบบตามผลการประเมิน นำผลการประเมินมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล และให้รางวัลเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน				
	3.3 ส่งเสริมและสนับสนุนกลไกการพัฒนาผู้นำคุณภาพในปัจจุบัน เช่น การกำหนดตำแหน่งถาวร (Fixed-term positions) ของผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงาน เพื่อให้มั่นใจถึงความต่อเนื่องและการกระชับความสัมพันธ์ หากบุคคลนั้นมีผลการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานที่โดดเด่นเชิงประจักษ์				
	3.4 ส่งเสริมและสนับสนุนกลไกการสร้างผู้นำคุณภาพในอนาคต ผ่านระบบการผลิตและจัดการศึกษาสำหรับผู้นำคุณภาพ ด้านการศึกษา ระบบการจัดการศึกษาที่เน้นวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศตั้งแต่ระดับประถมศึกษา และระบบการจัดการศึกษาแบบ Partnership ในระดับอุดมศึกษา รวมถึงการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกทรัพยากรบุคคลที่มีคุณลักษณะผู้นำตั้งแต่แรกเริ่ม โดยอาจจัดสรรทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่ต้องการเข้าสู่วิชาชีพด้านการศึกษาและมีความสามารถพิเศษในทุกระดับ เพื่อเตรียมเป็นผู้นำทางการศึกษาในอนาคต				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
4	มิติด้านความร่วมมือภายใน				
	4.1 ยกเครื่องนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูเชื่อมโยงระดับชาติกับระดับท้องถิ่น ดังนี้				
	4.1.1 จัดตั้งหรือพัฒนาเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญหรือเครือข่ายสถาบันต่าง ๆ เพื่อให้เป็นหน่วยสะท้อนการดำเนินงานกิจกรรมตามนโยบายและปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานทางการศึกษาหรือสถานศึกษาอื่น ๆ ในระบบ ผ่านความร่วมมือกับหน่วยงานในระดับท้องถิ่น โดยเน้นผลลัพธ์และบทบาทของผู้ดำเนินการในท้องถิ่นในการพัฒนาคุณภาพต่าง ๆ เพื่อตรวจสอบระหว่างกัน อาจปรับปรุงหรือพัฒนาโครงสร้างของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด หรือสำนักงานศึกษาธิการภาค โดยมอบบทบาทใหม่ (Rebranding) ที่ชัดเจนไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น ในฐานะ “หน่วยงานเครือข่ายความร่วมมือ” (Cooperation network agency) [อาจเป็นหน่วยงานเดียวกับ ‘หน่วยส่งผ่านนโยบายกลาง’ (Delivery unit) หรือจัดตั้งขึ้นใหม่ก็ได้] ที่สะท้อนภาพของความใกล้ชิด ความเป็นพี่เลี้ยง และความเป็นกัลยาณมิตร เพื่อทำหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดในลักษณะสะพานเชื่อมโยง (Bridging) ระหว่างหน่วยกำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติ และเครือข่ายอื่น ๆ ซึ่งต้องปรับเปลี่ยนทั้งบทบาท อำนาจหน้าที่ และตัวบุคลากรภายในให้สอดคล้องกับภารกิจ				
	4.1.2 กำหนดเป้าหมายโดยรวมในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูในระดับชาติที่เป็นเป้าหมายเดียวกัน เป้าหมายร่วมกัน พร้อมทั้งสร้างการรับรู้และความเข้าใจให้กับทรัพยากรด้านการศึกษาในทุกระดับ โดยเฉพาะทรัพยากรครู ด้วยกลไกการสื่อสารที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ				
	4.1.3 ส่งเสริมความไว้วางใจและความร่วมมืออย่างใกล้ชิดของภาคส่วนเล็ก ๆ ต่าง ๆ ภายในระบบผ่านหน่วยงานเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่น [อาจใช้ ‘หน่วยส่งผ่านนโยบายกลาง’ (Delivery unit)] โดยเสนอแนะการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติที่ยืดหยุ่น หลากหลายตามบริบท ลดความขัดแย้ง และปฏิบัติตามได้ง่าย				
	4.1.4 ส่งเสริมบทบาทในการประสาน ดูแล กำกับ ติดตาม และให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานเครือข่ายความร่วมมือ [อาจใช้ ‘หน่วยส่งผ่านนโยบายกลาง’ (Delivery unit)] ในรูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Engagement model)				
	4.2 ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อสร้างและส่งเสริมระบบเครือข่ายความร่วมมือ เครือข่ายทางวิชาการภายในประเทศและในท้องถิ่น เช่น การประสานความร่วมมือและทำงานแบบเครือข่ายหรือลักษณะกลุ่มโรงเรียน				
	4.3 จัดโปรแกรมการฝึกอบรมบุคลากรของหน่วยงานเครือข่ายความร่วมมือ [อาจใช้ ‘หน่วยส่งผ่านนโยบายกลาง’ (Delivery unit)] ที่ยืดหยุ่นโดยปรับให้เหมาะสมกับพื้นที่ อาทิ การทำแผนที่ท้องถิ่นทางสังคม การนำมาตรการที่เหมาะสมกับท้องถิ่นมาใช้ในการทำข้อมูลชี้แจง การวางกลยุทธ์การสื่อสาร และการเข้าร่วมกับเครือข่ายอื่น ๆ เพื่อความพร้อมในส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
	4.4 สนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับหน่วยงานเครือข่ายความร่วมมือให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งด้านทรัพยากรบุคคล และงบประมาณที่เพียงพอ				
	4.5 สนับสนุนศักยภาพ “หน่วยงานเครือข่ายความร่วมมือ”(Cooperation network agency) ในการเสนอแนะการสร้างหรือพัฒนาภูมิทัศน์ การกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และให้ความช่วยเหลือ โดยได้รับการสนับสนุนทางการเงินและสถาบันหรือองค์กรหลักของชาติทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติที่แข็งแกร่งและชัดเจน				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
5	มิติด้านความร่วมมือภายนอก				
	5.1 ยกเครื่องแนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูในระดับนานาชาติ ดังนี้				
	5.1.1 สร้างและส่งเสริมกลไกเครือข่ายความร่วมมือด้านการศึกษากับองค์กรหรือสถาบันนานาชาติในลักษณะที่หลากหลาย โดยเฉพาะเครือข่ายด้านการศึกษากายนอกประเทศ โดยการประสานความร่วมมือด้านวิชาการ เพื่อนำองค์ความรู้ นวัตกรรมใหม่ ๆ หรือวิธีปฏิบัติที่ดีเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูจากองค์กรต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติงานของครู				
	5.1.2 ส่งเสริมการดำเนินการผ่านกลไกคู่สัญญา (Partnerships) โดยบูรณาการร่วมกับกลไกด้านอื่น ๆ เช่น กลไกด้านกฎหมาย				
	5.2 สร้างและส่งเสริมกลไกด้านกฎหมายเพื่อการบังคับใช้ในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูและการวางแผนความร่วมมือระหว่างคู่สัญญา โดยกำหนดรายละเอียดเชิงลึกของระบบตามกลไกคู่สัญญา (Partnerships) ที่แสดงถึงความสามารถเชิงกลยุทธ์และหน้าที่ของหน่วยบริหารจัดการและการมีส่วนร่วมของคู่สัญญา รวมถึงความสัมพันธ์ที่กำหนดไว้ตามกฎหมายระหว่างกัน				
	5.3 ส่งเสริมวิธีการและสร้างเครื่องมือในการทำงานร่วมกันของคู่สัญญา เช่น ระบบการจัดการประสิทธิภาพและกระบวนการจัดการคุณภาพโดยรวม โดยใช้บันทึกความเข้าใจเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการระหว่างคู่สัญญา				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
6	มิติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ				
	6.1 ส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้วยกลไกการนำนโยบายไปปฏิบัติที่หลากหลายและบูรณาการร่วมกัน				
	6.2 ให้ความสำคัญกับกระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของครู ผ่านวิธีดำเนินการที่จริงจัง โดยใช้ช่องทางที่แตกต่างกัน และด้วยกลไกที่หลากหลาย อาทิ กลไกด้านการสื่อสาร การสร้างการรับรู้และความเข้าใจคุณค่าร่วม (Viral banner shared valued) กลไกด้านการบังคับใช้กฎหมาย กลไกด้านการสนับสนุนจากสถาบันหลักของประเทศ				
	6.3 ส่งเสริมและสร้างกลไกการสะท้อนผลหรือการป้อนข้อมูลย้อนกลับระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติ หลังการดำเนินการตามนโยบาย เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายได้รับการดำเนินการตามเป้าหมายที่วางไว้				
	6.4 สร้างกระบวนการประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อใช้ในระบบกลไกการสะท้อนผล ซึ่งอาจรวมถึงการจัดเตรียมรายงานที่เป็นมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอตั้งแต่การปฏิบัติงานส่วนหน้าไปจนถึงโครงสร้างการกำกับดูแลนโยบาย				
	6.5 ทบทวนนโยบายที่ดำเนินการในประเด็นสำคัญ เช่น การทบทวนการดำเนินการตามนโยบายในระหว่างการดำเนินการ (Mid-term reviews)				
	6.6 ปรับปรุงและพัฒนานโยบายที่ติดขัดหรือเกิดปัญหาทางเทคนิคต่าง ๆ ที่ต้องแก้ไข โดยอาจ 1) กำหนดวิสัยทัศน์ใหม่เพื่อจัดการความขัดแย้ง 2) รวบรวมหลักฐานและข้อมูลของแนวปฏิบัติที่ดี 3) วางแผนดำเนินการและขั้นตอนที่มีประสิทธิภาพ และ 4) กำหนดข้อบังคับอื่น ๆ ที่จำเป็นในการพัฒนานโยบาย รวมถึงการหารือสาธารณะ				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
7	มิติด้านการวิจัย				
	7.1 ส่งเสริมกลไกด้านการวิจัยด้วยการใช้การวิจัยเป็นฐานในการกำหนด ออกแบบ และขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม				
	7.2 สร้างบุคลากรในทุกระดับให้มีทักษะทางการวิจัย โดยเฉพาะบุคลากรในหน่วยงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู				
	7.3 เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างสถาบันวิจัยด้านการศึกษาของประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายร่วมกันในการทำหน้าที่เป็นศูนย์ร่วมวิทยากร การบริการด้านการศึกษา รวมถึงการผลิตผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาที่ครอบคลุมการพัฒนาทรัพยากรครูและผู้เรียนในทุกระดับ ทุกรูปแบบ ทุกกลุ่ม ทั้งระบบ				
	7.4 ส่งเสริมกลไกด้านการวิจัยในทุก ๆ นโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดให้ผู้ปฏิบัติได้ใช้ให้ออกมาจากผลการศึกษาวิจัยและการทดลองใช้				
	7.5 จัดตั้งหรือประยุกต์ใช้สถานศึกษานำร่องทุกระดับทั่วประเทศ เพื่อทดลองนำร่องนโยบายอย่างเข้มจำนวนไม่ต่ำกว่า 100 แห่ง เพื่อประเมินผลการใช้นโยบาย				
	7.6 กำหนดระยะเวลาในการทดลองนำร่องนโยบาย 2-5 ปี เป็นอย่างต่ำ ก่อนที่จะประกาศใช้ เพื่อเป็นฐานในการพิจารณากำหนดนโยบาย				
	7.7 สร้างและส่งเสริมโอกาสในการขยายขีดความสามารถทางด้านการวิจัยทางการศึกษา ดังที่พบว่า ประเทศไทยมีหน่วยงานด้านการวิจัยอยู่มากมายหลายหน่วยงาน หากได้รับการพัฒนาหรือร่วมมืออย่างเป็นแนวทางเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยกำหนดนโยบาย หน่วยงานทางการศึกษาในทุกระดับ ทุกกลุ่ม รวมถึง องค์กรในภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชน หรือองค์กรต่างประเทศ				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
8	มิติด้านเทคโนโลยี				
	8.1 ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการบริหารจัดการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูทั้งในส่วนกลางและในระดับท้องถิ่น				
	8.2 ประยุกต์ใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครู				
9	มิติด้านการสื่อสาร				
	9.1 เสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรทุกระดับ เช่น กำหนดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนำนโยบายไปใช้เป็นคุณค่าร่วม (Shared Value) ในการปฏิบัติงานเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน				
	9.2 ส่งเสริมความรักชาติ (Patriotism) ความเสียสละ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมายในการพัฒนาผู้เรียน				
	9.3 ส่งเสริมกลไกด้านการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติผ่านกลไกการสื่อสาร โดยสร้างและพัฒนากระบวนการเพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกันให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หน่วยงานทางการศึกษา และสถานศึกษาทุกแห่ง โดยเฉพาะครูผู้ปฏิบัติการสอน และต่อสาธารณะ				
	9.4 สร้างช่องทางและพัฒนาระบบสื่อสารในการแบ่งปันข้อมูลและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความคืบหน้าในการดำเนินการในแต่ละหน่วยปฏิบัติ และเพื่อแบ่งปันความสำเร็จ รวมถึงเป้าหมายของนโยบายที่สำคัญ เพื่อรักษาผลประโยชน์และแรงจูงใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด ทั้งในแนวดิ่งและแนวนอนอย่างมีประสิทธิภาพทั้งภายในและระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ				

..... ผู้สอบทาน

มิติที่	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ความคิดเห็น			ข้อสังเกตเพื่อการปรับปรุง
		เห็นว่า ใช้ได้	เห็นควร ตัดออก	เห็นควร ปรับปรุง	
10	มิติด้านงบประมาณ				
	10.1 จัดสรรงบประมาณที่เพียงพอต่อการบริหารจัดการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของครูให้กับหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ โดยเฉพาะสถานศึกษา				
	10.2 จัดสรรงบประมาณสำหรับบุคลากรครูที่มีผลงานเป็นที่ยอมรับ (Financial recognition) เพื่อให้ครูรู้สึกมั่นคงในความก้าวหน้า เงินเดือน และค่าตอบแทน				
	10.3 จัดสรรงบประมาณเพื่อการลงทุนในการสร้างกลไกการบริหารจัดการด้านการเงิน การพัสดุ และงานอื่น ๆ นอกเหนือจากงานสอนให้กับสถานศึกษา เพื่อลดภาระของครู เพื่อให้ครูสามารถปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้ได้ตามเป้าหมายในการแข่งขันของประเทศได้เป็นผลดีในเชิงปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม				

..... ผู้สอบทาน
 วันที่สอบทาน

ภาคผนวก ค

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ

ที่ปรึกษาโครงการ

นายณัฏชัย ใจเย็น

ศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระฉัตร สุปัญญา
ข้าราชการบำนาญ อดีตอาจารย์คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญในประเทศไทย

ดร.อำนาจ วิทยานุกูล

ข้าราชการบำนาญ อดีตรองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เลิศชัย สุธรรมานนท์
รองอธิการบดี ฝ่ายวางแผนและพัฒนา
สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์

นายกิตติรัตน์ ปิติพานิช

ผู้อำนวยการสำนักงานอุทยานการเรียนรู้
ดร.มัลลิกา บุญญาศรีรัตน์
ผู้อำนวยการสำนักอธิการบดีและบริหารความยั่งยืน
และรักษาการผู้อำนวยการศูนย์บริหารสุขภาพ ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงาน
สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์

ดร.ศุภกิจ จิตคล่องทรัพย์

อดีตผู้อำนวยการโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย

ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญในประเทศเวียดนาม

Prof. Le Anh Vinh

Director General, Vietnam National Institute of Educational Sciences,
Ministry of Education and Training of Vietnam

Le Duc Thuan

Chief of Education and Training Division, Ba Dinh district
Ministry of Education and Training of Vietnam

Le Thi Doan Trang

Vice Principal, Experimental School, Hanoi
Ministry of Education and Training of Vietnam

Nguyen Phuong

Expert of Education and Training Division, Ba Dinh District
Ministry of Education and Training of Vietnam

Nguyen The Thang

Researcher, Educational Policies and Strategies Department,
Vietnam National Institute of Educational Sciences
Ministry of Education and Training of Vietnam

Dinh Van Phuong

Nguyen Van Anh

Nguyen Thi Huong

Teachers and Educational Managers Department,
Ministry of Education and Training of Vietnam

แหล่งข้อมูลการวิจัย

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สถานศึกษาระดับประถมศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
มัธยมศึกษา และสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา 5 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ภาคใต้ ภาคกลางและกรุงเทพมหานคร

คณะทำงาน

นายณัฏชัย ใจเย็น	ศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี ประธานคณะทำงาน กระทรวงศึกษาธิการ
ดร.ปิยาภา ศิริเวทิน	นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ หัวหน้าโครงการ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี กระทรวงศึกษาธิการ
ดร.วชิณี จงจิตร	นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครศรีธรรมราช กระทรวงสาธารณสุข
นายรัชพล อ่ำสุข	นักวิชาการอิสระ
นางสาวภัทรวดี ไยน้อย	นักวิชาการอิสระ
นางศิริวรรณ สาระบุตร	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี กระทรวงศึกษาธิการ
นางสาวศิริกมล ผลดี	นักวิชาการเงินและบัญชีปฏิบัติการ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี กระทรวงศึกษาธิการ

ภาคผนวก ง
หนังสือราชการ

ที่ ศธ ๐๒๗๙ /



สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี
ถนนติวานนท์ อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี ๑๑๑๒๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลงานวิจัย

เรียน

- | | |
|--|-------------|
| สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. รายชื่อคณะผู้เก็บรวบรวมข้อมูลวิจัย | จำนวน ๑ ชุด |
| ๒. สรุปรายละเอียดโครงการฯ | จำนวน ๑ ชุด |
| ๓. แบบสัมภาษณ์เชิงลึก | จำนวน ๑ ชุด |

ด้วยสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี จะดำเนินการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูเพื่อยกระดับคุณภาพครู คุณภาพผู้เรียน รวมถึงคุณภาพการศึกษาของประเทศ และได้อนุมัติให้กลุ่มพัฒนาการศึกษา ดำเนินการศึกษาวิจัย เรื่อง นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ ตามแผนการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๕ ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มเป้าหมายใน ๕ ภูมิภาค เพื่อสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้าง นโยบาย และยุทธศาสตร์ รวมถึงสภาพปัจจุบัน ปัญหา และข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูในสถานศึกษา จึงขอความอนุเคราะห์ให้คณะผู้เก็บรวบรวมข้อมูลวิจัยจากสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี จำนวน ๓ คน ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว ระหว่างวันที่ ณ โดยได้จัดส่งเอกสารประกอบการเก็บรวบรวมข้อมูลวิจัยตามรายละเอียดในสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ และ ๓

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(นายณัฏชัย ใจเย็น)
ศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี

ที่ ศธ ๐๒๗๙ /



สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี
ถนนติวานนท์ อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี ๑๑๑๒๐

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายละเอียดโครงการวิจัยฯ

จำนวน ๑ ชุด

ด้วยสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี จะดำเนินการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูเพื่อยกระดับคุณภาพครู คุณภาพผู้เรียน รวมถึงคุณภาพการศึกษาของประเทศ จึงได้ดำเนินการศึกษาวิจัย เรื่อง นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ ตามแผนการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๕ ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี ซึ่งได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนการวิจัยจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ววน.) เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ตามรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ในการนี้ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี เห็นว่า ท่านเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ด้านการจัดการ ด้านการศึกษา และด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จึงขอความอนุเคราะห์ในการให้ข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์กับโครงการวิจัยดังกล่าว ในการนี้ ได้มอบให้หัวหน้าโครงการวิจัย คือ นางสาวปิยาภา ศิริเวทิน ตำแหน่ง นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี เป็นผู้ประสานงานและดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลวิจัย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(นายณัฏชัย ใจเย็น)
ศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี
หัวหน้าโครงการ (ดร.ปิยาภา ศิริเวทิน) ๐๘๕-๘๑๐-๙๔๓๐

ส.ส.ป



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ

ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
รับที่ 3593
รับที่ ๕ พ.ค. ๒๕๖๕
เวลา ๐๙.๑๙

รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
รับที่ 1844
รับที่ - ๓ พ.ค. ๒๕๖๕
เวลา 10.25 น.

ส่วนราชการ สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ กลุ่มความร่วมมือทวิภาคี โทร. ๐ ๒๒๘๑ ๖๓๗๐ ต่อ ๑๑๑ ภายใน ๑๒๔๖

ที่ ศธ ๐๒๐๕/ ๑๗๒๖

วันที่ ๓

พฤษภาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขออนุมัติเดินทางไปราชการเพื่อปฏิบัติงานวิจัย ณ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

เรียน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ด้วยสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรีมีหนังสือแจ้งว่าได้รับการอนุมัติจัดสรรเงินอุดหนุนการวิจัยของกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม เพื่อดำเนินโครงการวิจัย เรื่อง “นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ” ซึ่งได้กำหนดแผนการเก็บรวบรวมข้อมูลวิจัยจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และด้านการบริหารงานบุคคลของครูในหน่วยงานการศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและฝึกอบรมแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (MOET) ณ กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ระหว่างวันที่ ๑๐-๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕ โดยมีคณะผู้วิจัย จำนวน ๔ ราย ดังนี้

๑. นางสาวปิยาภา ศิริเวทิน นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ
ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาการศึกษา
สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี (หัวหน้าโครงการ)
๒. ผศ.ดร. วีระฉัตร สุปัญญา ข้าราชการบำนาญ (ที่ปรึกษาโครงการ)
๓. นายรัชพล อ่ำสุข นักวิชาการอิสระ (ผู้ร่วมวิจัย)
๔. นางสาวภัทรวดี ใยน้อย นักวิชาการอิสระ (ผู้ช่วยนักวิจัย)

ในการนี้ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรีพิจารณาเห็นว่า โครงการดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการนำองค์ความรู้ด้านการบริหารงานบุคคลของครูที่ดีเยี่ยม (Best Practice) ของเวียดนามมาปรับใช้ในการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบกับได้รับการจัดสรรงบประมาณจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม ด้วยเรียบร้อยแล้ว จึงเห็นควรอนุมัติให้คณะผู้วิจัยเดินทางไปราชการเพื่อปฏิบัติงานวิจัย ณ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ดังมีรายละเอียดตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบโปรดอนุมัติให้คณะผู้วิจัยของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี จำนวน ๔ ราย ตามรายชื่อข้างต้น เดินทางไปราชการเพื่อปฏิบัติงานวิจัยฯ ระหว่างวันที่ ๑๐-๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕ (รวมวันเดินทางไป-กลับ จำนวน ๔ วัน) โดยใช้งบประมาณ รวม ๑๘๒,๙๐๐ บาท (หนึ่งแสนแปดหมื่นสองพันเก้าร้อยบาทถ้วน) จากเงินอุดหนุนการวิจัยของกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม

(นายสมทรง จามวงษ์)

ผู้อำนวยการสำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

เรียน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
เพื่อโปรดพิจารณา

(นายวีระ แข็งกสิการ)

รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
- ๓ พ.ค. ๒๕๖๕

(นายสุภัทร จำปาทอง)

ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

๓๖ พ.ค. ๒๕๖๕

No. MOE 0279/1472



Nonthaburi Provincial Education Office
Tiwanon Road, Pak Kret District
Nonthaburi Province 11120
Tel. +66858109430

April B.E. 2565 (2022)

Dear Mr.Minister,

Since the Ministry of Education, Thailand has identified the improvement of human resources development systems for Thai teachers as one of the major policies. Contributing to the policy as such, the Office of Nonthaburi Provincial Education has been approved to conduct research project on “Policies and Strategies in Teachers’ Human Resource Management Enhancing the Country’s Competitiveness at an International Level”. Based on data collected in Thailand and a purposively selected Asian country, recommendations regarding the improvement of human resources development systems for Thai teachers is to be proposed. The detail of the research project is attached.

As Vietnam has been recognized as being in the lead of educational growth in the region, the Office of Nonthaburi Provincial Education would like to humbly seek your kind cooperation for a visit to the Ministry of Education of a group of the project team during 10 – 13 May 2022. The visit will provide the team with a good opportunity of meet and interview with you, if being allow to, and 7 key persons working on personnel and human resources management for teachers both at policy-making and implementation, including teaching, levels. The members of the group are as follows.

- | | |
|---------------------------------------|--|
| 1. Dr.Phiyapa Sirivedin | Director of Educational Development Division,
Nonthaburi Provincial Education Office,
Ministry of Education
Head of the Project |
| 2. Assist.Prof. Dr.Weerachat Soopunyo | Project consultant |
| 3. Mr.Ratchaphon Amsuk | Co-researcher |
| 4. Ms.Patarawadee Yainoi | Project coordinator |

I appreciate your kind attention and would hope to have positive response to this request.

Yours sincerely,

(Nathachai Jaiyen)
Provincial Education Officer

Educational Development Division
Nonthaburi Provincial Education Office
Ministry of Education

No. MOE 0279/1853



Nonthaburi Provincial Education Office
Tiwanon Road, Pak Kret District
Nonthaburi Province 11120
Tel. +66858109430

20 May B.E. 2565 (2022)

Dear Director-General Prof. Le Anh Vinh,

I am writing to express my appreciation for the warm reception and hospitality accorded to the Ministry of Education's project team during their visit to Hanoi, Vietnam on 10 – 13 May 2022. The project team have had an invaluable experience through fruitful discussion during the visit.

Allow me to also address that I welcome the opportunity to meet with you and your team to discuss the board range of collaboration we are able to contribute to our two countries in the future.

Through the possibility of research collaboration on educational sciences, I look forward to continuing our cooperation to improve the policies and strategies regarding teachers' human resource management and other issues of educational systems.

Please also convey my special thanks to your team for their support and provision of fruitful data and discussion for my project team.

Please accept the assurance of my highest consideration.

Yours sincerely,

A handwritten signature in blue ink, reading 'Nattachai Jaiyen'.

(Nattachai Jaiyen)
Provincial Education Officer

Educational Development Division
Nonthaburi Provincial Education Office
Ministry of Education

No. MOE 0279/1853



Nonthaburi Provincial Education Office
Tiwanon Road, Pak Kret District
Nonthaburi Province 11120
Tel. +66858109430

20 May B.E. 2565 (2022)

Dear Vice Principal Le Thi Doan Trang,

I am writing to express my appreciation for the warm reception and hospitality accorded to the Ministry of Education's project team during their visit to Hanoi, Vietnam on 10 – 13 May 2022. The project team have had an invaluable experience through fruitful discussion during the visit.

Allow me to also address that I welcome the opportunity to meet with you and your team to discuss the board range of collaboration we are able to contribute to our two countries in the future.

Through the possibility of academic collaboration on education development, I look forward to continuing our cooperation to improve the policies and strategies regarding teachers' human resource management and other issues of educational systems.

Please also convey my special thanks to your team for their support and provision of fruitful data and discussion for my project team.

Please accept the assurance of my highest consideration.

Yours sincerely,

A handwritten signature in blue ink, reading 'Nattachai Jaiyen'.

(Nattachai Jaiyen)
Provincial Education Officer

Educational Development Division
Nonthaburi Provincial Education Office
Ministry of Education

No. MOE 0279/1853



Nonthaburi Provincial Education Office
Tiwanon Road, Pak Kret District
Nonthaburi Province 11120
Tel. +66858109430

20 May B.E. 2565 (2022)

Dear Chief Le Duc Thuan,

I am writing to express my appreciation for the warm reception and hospitality accorded to the Ministry of Education's project team during their visit to Hanoi, Vietnam on 10 – 13 May 2022. The project team have had an invaluable experience through fruitful discussion during the visit.

Allow me to also address that I welcome the opportunity to meet with you and your team to discuss the board range of collaboration we are able to contribute to our two countries in the future.

Through the possibility of academic collaboration on education development, I look forward to continuing our cooperation to improve the policies and strategies regarding teachers' human resource management and other issues of educational systems.

Please also convey my thanks to your team for their support and provision of fruitful data and discussion for my project team.

Please accept the assurance of my highest consideration.

Yours sincerely,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Nattachai Jaiyen', written in a cursive style.

(Nattachai Jaiyen)
Provincial Education Officer

Educational Development Division
Nonthaburi Provincial Education Office
Ministry of Education

ภาคผนวก จ

ภาพการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

ภาพการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

ประเทศเวียดนาม

ศรจ. นนทบุรี “โครงการนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของครู
เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ” เก็บข้อมูลวิจัย ณ MOET,
HANOI, VIETNAM วันที่ ๑๐-๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕



Vietnam
National
Institute of
Educational
Sciences

Ministry of
Education
and Training
of Vietnam

ภาพการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล
ประเทศไทย



ประวัติการศึกษาและการทำงานผู้วิจัย

ชื่อ - นามสกุล
วัน เดือน ปี ที่เกิด
สถานที่เกิด
ประวัติการศึกษา

นางสาวปิยาภา ศิริเวทิน
วันที่ 16 เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2509
จังหวัดลพบุรี
ศิลปศาสตรบัณฑิต
(ภาษาอังกฤษ)
มหาวิทยาลัยขอนแก่น
พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต
(ภาษาและการสื่อสาร)
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
(การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และชุมชน)
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน
นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ
สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ
อีเมลล์ s_phiyapa@hotmail.com

ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน
สถานที่ทำงานปัจจุบัน