

การวิเคราะห์สภาพ ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบาย การศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย

AN ANALYSIS OF FACILITATING AND RESTRAINING FACTORS TOWARDS THE IMPLEMENTATION OF PRE-SERVICE TEACHER TRAINING POLICY IN THAILAND, SINGAPORE, AND MALAYSIA

ผู้วิจัย

วิไลลักษณ์ ลังกา¹

Dr. Wilailak Langka

w_langka@hotmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษานโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สภาพ ปัจจัยที่ส่งเสริม ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ในประเทศไทย สิงคโปร์และมาเลเซีย มีการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพทั้งจากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ตามกรอบทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (top-down theories of implementation)

ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ในประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย มีดังนี้ 1.1) ประเทศไทย กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการผลิตครู มีการจัดโครงสร้างการบริหารงาน โดยคณะกรรมการการอุดมศึกษา สถาบันอุดมศึกษามีหน้าที่ผลิตนักศึกษาครู ส่วนการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพและควบคุมการประกอบวิชาชีพถูกกำกับโดย ครุสภา 1.2) ประเทศสิงคโปร์ กระทรวงศึกษาธิการเป็นกลไกหลักในการบริหารจัดการเชิงนโยบายและกำกับดูแลการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ โดยมีฝ่ายมหาวิทยาลัยที่คอยทำหน้าที่ออกแบบนโยบายระดับมหาวิทยาลัย

จากนั้นนโยบายจะลงมาถึงระดับสถาบันของรัฐ ซึ่งมีสถาบันการผลิตครูแห่งเดียวคือ สถาบันการศึกษาแห่งชาติ(National Institute of Education) ที่รับผิดชอบในการให้การศึกษาทางด้านการฝึกหัดครูทุกระดับ 1.3) ประเทศมาเลเซีย กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารระบบการศึกษาของชาติและนำนโยบายการศึกษาไปปฏิบัติ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการฯ เป็นประธาน เป็นองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุด มีสภาอุดมศึกษาแห่งชาติ (The National Council on Higher Education) มีหน้าที่ควบคุมนโยบายเกี่ยวกับการรับนักศึกษา ค่าเรียน การให้อนุสิทธิและปริญญาบัตรและการรับรองวิทยฐานะของวิชาที่เรียน

2. ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ในประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย มีดังนี้ 2.1)ประเทศไทย มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อยครั้ง ข้าราชการการเมืองมีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการนโยบายทางการศึกษา 10 ปี ที่ผ่านมาส่วนใหญ่จะเป็นนโยบายประชานิยม ประกอบกับสภาวะทางเศรษฐกิจ และปัจจัยทางสังคม วัฒนธรรมมีอิทธิพลสูง จึงทำให้ปัจจัยด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อ

¹อาจารย์ประจำภาควิชาการวัดผลและวิจัยการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ความสำเร็จต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ทั้ง ๆ ที่นโยบายมีความชัดเจน มีแผนดำเนินงานและมีการวางขอบเขตของจำนวนรับนักศึกษาครู แต่ด้วยกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติยังไม่สามารถควบคุมจำนวนสถาบันและจำนวนการรับนักศึกษาครู 2.2) *ประเทศสิงคโปร์* เป็นประเทศที่มีเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมสูง จึงทำให้ปัจจัยด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมความสำเร็จของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะมีนโยบายการศึกษาที่ชัดเจนและตรวจสอบได้ นอกจากนี้ การบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยที่ยังอยู่ในกำกับของรัฐ จึงทำให้การศึกษาก้าวรุดหน้าไปกว่าประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเดียวกัน 2.3) *ประเทศมาเลเซีย* มีระบบการบริหารการศึกษาทุกประเภททุกระดับอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการเพียงกระทรวงเดียวและมีระบบการจัดและการบริหารการศึกษาทุกประเภทที่ใช้เกณฑ์มาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ รัฐบาลมีความต่อเนื่องของการทำงาน ปัจจัยด้านการบริหารเห็นได้ชัดว่ามีความชัดเจนในการจัดระบบการผลิตครู มีสถาบันผลิตครูประถมและมัธยมแยกจากกัน ปัจจัยทางการเมืองเป็นปัจจัยส่งเสริมต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ แต่ปัจจัยด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมกลับพบว่า ความเจริญด้านเศรษฐกิจทำให้อาชีพด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสาขาวิชาที่ขาดแคลนเป็นที่นิยมมากกว่าอาชีพครูเนื่องจากค่าตอบแทนครูต่ำ

คำสำคัญ : นโยบายการศึกษาด้านการผลิตครู การนำไปสู่ปฏิบัติ ปัจจัยที่ส่งเสริม และปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

ABSTRACT

The research was to study the implementation of policy. The main purpose was to analyze the facilitating and restraining factors towards implementation of pre-service teacher training policy in Thailand, Singapore and Malaysia. The data were collected by both qualitative and quantitative

methods and then analyzed by the content analysis of top-down theories of implementation theory.

The findings were:

1. The state of implementation of pre-service teacher training policy in Thailand, Singapore and Malaysia.

1.1) In Thailand, the Ministry of Education had determined the policy and pre-service teacher training plan, while the office of higher education provided the structure of administration. For faculties of education, they were responsible for providing training for all student teachers. According to the development of teacher professional standards, the teachers' council of Thailand organization had been established for determining teacher's professional development and ethics.

1.2) In Singapore, the Ministry of Education had mainly managed teacher education policy and applying policy to practice. Universities Branch was responsible for determining the policy's higher education and being coordinator for internal and external organizations in order to take the policy into universities. In addition, there is currently one teacher training institution in Singapore, which is the National Institute of Education (NIE).

1.3) In Malaysia, the main responsibility of the Ministry of Education was administration of the national education plan and putting policy into practice by creating curriculum and evaluation for all schools. The minister of Education was considered as a principle to decide all matters relating to teacher education. Moreover, admission, fees, issuing certificate and proposing the accreditation criteria for subject areas were controlled by the National Council on Higher Education.

2. The facilitating and restraining factors of pre-service teacher training policy in Thailand, Singapore and Malaysia were found to be as follows:

2.1) In Thailand, there had been frequent changing in Thai governments and politicians had an influence on educational administration and policy. There were populist policies in Thailand over the last 10 years, which were highly influenced by the economy and culture. These were the restraining factors of the success of the implementation of pre-service teacher training policy. Despite that policy and implementation were clear and number of student teachers was limited for admission, it is notable that many institutes had not followed policy; and therefore, were unable to control the number of student teachers.

2.2) In Singapore, the political, economic, social contexts and culture were highly stable. These factors result in the success of the implementation of pre-service teacher training policy. This is because the fact that the Ministry of Education had determined a clear policy of education, management, staffs and assessment. In addition, the government strictly controlled universities, and so was able to control quality of teachers. Thus, the standard of education in Singapore was more developed than other countries around Asia.

2.3) In Malaysia, all level of educational administrations were controlled by the Ministry of Education and there was the same educational standards for all levels across the country. However, the administration factors provided pre-service teacher training for secondary and primary teachers separately; secondary teachers by faculties of education, whereas primary teachers by institutes of teacher education. The political factor was a

facilitating factor toward the implementation of pre-service teacher training policy. On the other hand, the economic and social context and cultural factors were found to be that economic growth might lead to the need of technology workers rather than teachers and salaries of teachers were lower when compared with other occupations.

Keywords : Pre-service Teacher Training Policy, Implementation of Policy, Facilitating and Restraining Factors.

บทนำ

กรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 (พ.ศ. 2552 – 2561) ได้กำหนดให้การผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ โดยกำหนดมาตรการหลักสองประการคือ การปรับระบบการผลิต การคัดสรร ค่าตอบแทนและสวัสดิการให้สามารถดึงดูดคนเก่ง และคนดีที่มีใจรักในวิชาชีพมาเป็นครู และให้พัฒนายกระดับสถาบันผลิตครูให้มีความเป็นเลิศ สนับสนุนการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งระบบการรับรองมาตรฐาน และการประกันคุณภาพของสถาบันผลิตครู นอกจากนี้แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง(พ.ศ.2552-2559) ด้านแนวนโยบาย 1.6 เกี่ยวกับการผลิตและพัฒนาครูได้มุ่งเน้นให้คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษามีคุณภาพและมาตรฐาน มีคุณธรรมและมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยในเรื่องของการผลิตครู ในแผนได้มุ่งเน้นปรับระบบการผลิต การคัดสรร ดึงดูดให้คนเก่งและคนดีมาเรียนครู และเสนอให้มีการจัดตั้งสถาบันระดับชาติเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคณาจารย์ในสถาบันผลิตครู

จากนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ 1 ใน 7 ของนโยบายเฉพาะของกระทรวงศึกษาธิการ คือ “การมุ่งเน้นการผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพ โดยมีเป้าหมายในการดำเนินนโยบาย ให้มีแนวทางการพัฒนาระบบการผลิตครูให้เพียงพอต่อความต้องการและเหมาะสมกับอัตรากำลัง ครูและบุคลากร

ทางการศึกษามีจิตวิญญาณของความเป็นครู การเป็นครูมืออาชีพ และยึดมั่นในจรรยาบรรณของวิชาชีพ” เห็นได้ว่าทุกภาคส่วนให้ความสำคัญของการปฏิรูประบบการผลิตครู โดยมุ่งหวังเพื่อยกฐานะวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง (กระทรวงศึกษาธิการ.2557)

กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการศึกษา พ.ศ. 2555-2558 โดยบูรณาการการจัดการศึกษากายใต้ 7 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปครู คือยุทธศาสตร์ที่ 3 การปฏิรูปครูเพื่อยกฐานะครูและวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง ซึ่งสอดคล้องกับ (ร่าง) ยุทธศาสตร์การศึกษา พ.ศ.2556-2558 ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ว่า "คนไทยได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ อย่างทั่วถึง เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพนำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ ที่พาดตนเองได้ และสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมไทยและสังคมโลกอย่างสันติสุข" ในยุทธศาสตร์ที่ 3 ว่าด้วยการปฏิรูปครูเพื่อยกฐานะวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง และจากนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ประจำปีงบประมาณ 2558 พบว่า 1 ใน 5 ของนโยบายทั่วไป คือ "4. การส่งเสริมและยกสถานะของครูซึ่งเป็นบุคลากรหลักในระบบการศึกษา จะต้องให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูงในสังคม เป็นบุคลากรที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นแบบอย่างที่ดีในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม มีภูมิความรู้และทักษะในการสื่อสารถ่ายทอดความรู้ที่เหมาะสม มีทัศนคติที่ดีต่อวิชาชีพครู ตลอดจนมีฐานะและคุณภาพชีวิตที่ดีสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมไทยในปัจจุบัน" และ 1 ใน 7 ของนโยบายเฉพาะของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ต้องดำเนินการให้เห็นผลใน 1 ปี คือ "การมุ่งเน้นการผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพ โดยมีเป้าหมายในการดำเนินนโยบาย ให้มี แนวทางการพัฒนาระบบการผลิตครูให้เพียงพอต่อความต้องการและเหมาะสมกับอัตรากำลัง ครูและบุคลากรทางการศึกษามีจิตวิญญาณของความเป็นครู การเป็นครูมืออาชีพ และยึดมั่นในจรรยาบรรณของวิชาชีพ" เห็นได้ว่า ทุกภาคส่วนให้

ความสำคัญของการปฏิรูปครู โดยมุ่งหวังเพื่อยกฐานะวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง (กระทรวงศึกษาธิการ.2557)

จากกรอบการปฏิรูปการศึกษาแผนการศึกษาแห่งชาติ และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ เห็นได้ว่า ในเรื่องของการผลิตครูได้ถูกเน้นและให้ความสำคัญเป็นอย่างมากตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แต่จากการศึกษา พบว่าระบบการผลิตและพัฒนาครูของไทย ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น ในอีก 10-15 ปีข้างหน้า จะมีครูเกษียณประมาณ 2-2.8 แสนคน เฉลี่ยแล้วประมาณปีละ 2 หมื่นคน แต่ในขณะนี้มีการผลิตครูอยู่ปีละประมาณ 5 หมื่นคน หากยังมีการผลิตครูอยู่ในอัตราดังกล่าวหรือมากกว่า ใน 10 ปีข้างหน้าจะมีการผลิตครูเกินอยู่ประมาณ 3 แสนคน และในอีก 15 ปี ก็จะมีเกินอยู่ประมาณ 4.5แสนคน หรือจะมีการผลิตครู มากถึง 2.5 เท่าของอัตราครูที่จะเกษียณ (กระทรวงศึกษาธิการ.2557)เห็นได้ว่าระบบการผลิตครูของไทยยังต้องได้รับการปฏิรูปอย่างเป็นรูปธรรมในเรื่องของปริมาณการผลิต

จากรายงาน The Global Competitiveness Report 2011-2012 โดย World Economic Forum (WEF) ได้สำรวจอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ 142 ประเทศ พบว่า อันดับความสามารถทางการแข่งขันของไทยปรับลดลง 1 ตำแหน่ง จากลำดับที่ 38 เมื่อปีที่แล้วเป็น 39 ในปีนี้ (เช่นเดียวกับอินโดนีเซียที่ปรับลดจากลำดับที่ 44 เป็น 46, เวียดนาม จาก 59 เป็น 65) ขณะที่ประเทศที่มีลำดับดีขึ้นได้แก่ สิงคโปร์ ดีขึ้นจากลำดับ 3 เป็น 2, มาเลเซีย จาก 26 เป็น 21, ฟิลิปปินส์ จาก 85 เป็น 75, กัมพูชา จาก 109 เป็น 97 ส่วนบรูไน ลำดับเท่าเดิมคือ 28 (The Global Competitiveness Report. 2011-2012) ซึ่งเห็นได้ว่าหากเทียบกันเฉพาะในกลุ่มประเทศอาเซียน พบว่า ประเทศไทยยังมีความสามารถในการแข่งขันทางการศึกษาที่ต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์และมาเลเซียในเรื่องของคุณภาพการผลิต ซึ่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศในภูมิภาคอาเซียน

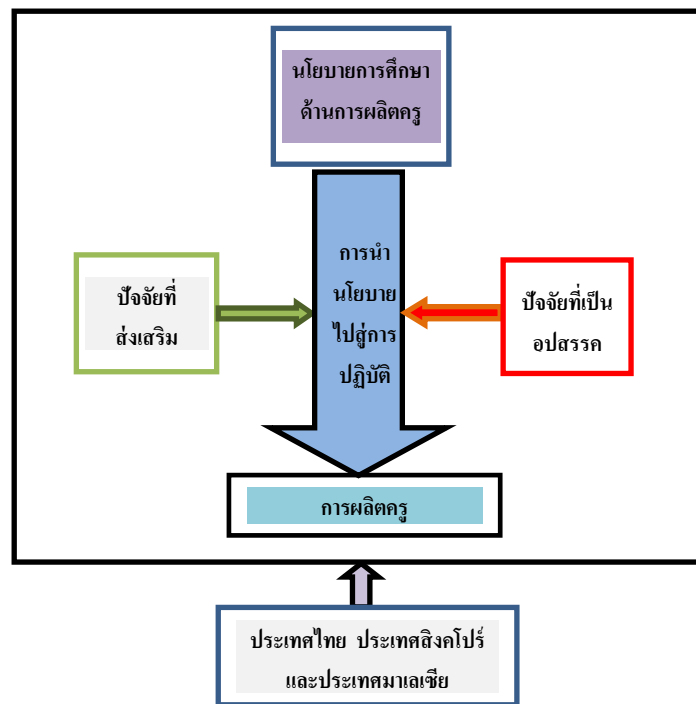
จากนโยบายของรัฐบาลที่เล็งเห็นถึงความสำคัญของการสร้างและพัฒนาบุคลากรการศึกษา และจากขีดความสามารถในการแข่งขันทางการศึกษาของประเทศไทย เมื่อเทียบกับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซียซึ่งเป็นกลุ่ม

ประเทศอาเซียน ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาถึงสภาพ ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย สิงคโปร์และมาเลเซีย ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาสามารถ

นำไปเป็นข้อมูลประกอบการสร้างข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย การศึกษาด้านการผลิตครูของประเทศไทยไปสู่การปฏิบัติให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขันระดับอาเซียนต่อไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation Research) โดยศึกษาการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ เพื่อวิเคราะห์สภาพ ปัจจัยที่ส่งเสริม ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ระหว่างประเทศไทย สิงคโปร์และมาเลเซีย มีการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพทั้งจากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา ตามกรอบทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (top-down theories of implementation) ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์สภาพการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ของประเทศไทย สิงคโปร์และมาเลเซีย
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงสภาพการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ รวมถึงปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย เพื่อนำไปเป็นข้อมูลพื้นฐานที่จะนำไปสู่การปฏิรูประบบการผลิตครูของประเทศไทยต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้การออกแบบการวิจัยเชิงนโยบาย เป็นการวิจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation Research) เพื่อวิเคราะห์สภาพ ปัจจัยที่ส่งเสริมปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบายการศึกษา ด้านการผลิตครูไปปฏิบัติระหว่างประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย โดยมีการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพทั้งจากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์ ซึ่งมีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

ขอบเขตการวิจัยด้านเนื้อหาและกลุ่มเป้าหมาย

ขอบเขตด้านเนื้อหาของศึกษาค้นคว้า ได้แก่ ศึกษาศภาพ ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย

ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้แทนหน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบาย การศึกษาด้านการผลิตครู หรือผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการศึกษา

ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย

การวิจัยนี้มีขั้นตอนในการดำเนินงานวิจัย ดังนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์และขอบเขตงานวิจัย
2. ศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องในประเด็นของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติทั้งของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย เอกสาร งานวิจัย บทความหนังสือ บทกวีจากสื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ฯ
3. สร้างและหาคุณภาพเครื่องมือในการวิจัย
4. เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย
5. วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ตามกรอบทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (top-down theories of implementation)
6. จัดทำสรุปผลการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบบันทึกข้อมูล และแบบสัมภาษณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และแสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปตาราง และความเรียง

สรุปผลการวิจัย และอภิปรายผล

1. ผลการศึกษาศภาพการนำนโยบายการศึกษา ด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย

1.1 สภาพการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย

การกำหนดนโยบายและแผนการผลิตครู การผลิตครูแนวใหม่หลักสูตร 5 ปี การผลิตครูผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษา การปฏิรูปคุณภาพคณาจารย์ในสถาบันผลิตครูการวิจัยและพัฒนาเพื่อยกระดับความเป็นเลิศทางครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารงานและประกันคุณภาพสถาบันผลิตครูโดยกระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำกรอบแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษาคณะกรรมการอุดมศึกษามีหน้าที่เสนอแนะนโยบายแผนพัฒนามาตรฐานและหลักสูตรการอุดมศึกษาทุกระดับที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนการศึกษาแห่งชาติการสนับสนุนทรัพยากรการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการอุดมศึกษาโดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพและควบคุมการประกอบวิชาชีพโดยการตั้งองค์การวิชาชีพการกำหนดกรอบการพัฒนาวิชาชีพและการเตรียมการในการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยมาตรฐานวิชาชีพข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณวิชาชีพข้อบังคับคุรุสภาเกี่ยวกับการพัฒนา

วิชาชีพครูข้อบังคับว่าด้วยการพัฒนาและการส่งเสริมยกย่องวิชาชีพทางการศึกษาส่วนสถาบันอุดมศึกษาที่ทำหน้าที่ผลิตนักศึกษาครู มีหน้าที่รับผิดชอบการรับ/คัดเลือกนักศึกษาครู จัดการเรียนการสอน และออกไป

ปริญญาบัตรซึ่งอนุมัติโดยสภามหาวิทยาลัย

1.2 สภาพการณ์นโยบายการศึกษาด้าน

การผลิตครูไปสู่การปฏิบัติของประเทศสิงคโปร์

กระทรวงศึกษาธิการ(Ministry of Education) เป็นกลไกหลักในการบริหารจัดการเชิงนโยบายและกำกับดูแลการนำนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ โดยเป็นผู้ประสานงานและกำหนดทิศทางนโยบาย ควบคุมดูแลการพัฒนาและการบริหาร โดยอาศัยกลไกของรับหลายส่วนทั้งในเชิงนโยบาย การพัฒนาหลักสูตรการพัฒนาบุคลากรการบริการต่างๆ ต่อสถาบันการศึกษา โดยมีฝ่ายมหาวิทยาลัย ที่คอยทำหน้าที่ ออกแบบนโยบายระดับมหาวิทยาลัย และประสานงานกับหน่วยงานภายนอกและหน่วยงานภายในที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย จากนั้นนโยบายจะลงมาถึงระดับสถาบันของรัฐ ซึ่งในประเทศสิงคโปร์มีสถาบันการผลิตครูแห่งเดียวคือ สถาบันการศึกษาแห่งชาติที่รับผิดชอบในการให้การศึกษาทางการฝึกหัดครูทุกระดับ

1.3 สภาพการณ์นโยบายการศึกษา ด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติของประเทศมาเลเซีย

กระทรวงศึกษาธิการโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารระบบการศึกษาของชาติและนำนโยบายการศึกษาไปปฏิบัติภารกิจหลักคือการกำหนดแนวนโยบายการศึกษาแห่งชาติ

2. ผลการศึกษาวิจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย

ตาราง 1 ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย

ปัจจัย	ไทย		สิงคโปร์		มาเลเซีย	
	ส่งเสริม	อุปสรรค	ส่งเสริม	อุปสรรค	ส่งเสริม	อุปสรรค
การเมือง		★	★		★	★
เศรษฐกิจ		★	★			★
สังคมและวัฒนธรรม		★	★			★
การบริหาร/การกระจายอำนาจ	★	★	★		★	

การแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานโครงการและกิจกรรมต่างๆรวมทั้งการกำหนดหลักสูตรประมวลวิชาและการสอบของโรงเรียนทั่วประเทศ โดยกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐบาลกลางโดยกระทรวงศึกษาธิการใช้ระบบของคณะกรรมการคือมีคณะกรรมการวางแผนการศึกษา ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการฯเป็นประธาน เป็นองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดมีกองวิจัยและวางแผนเป็นหน่วยงานสนับสนุนแต่อำนาจการประกาศใช้นโยบายขั้นสุดท้ายจะอยู่ที่รัฐสภาซึ่งต้องมีการแถลงต่อคณะรัฐมนตรี

การบริหารจัดการระดับรัฐ เป็นการนำนโยบายจากส่วนกลางไปปฏิบัติโดยผ่านกรมการศึกษาประจำรัฐ ทั้ง 14 กรมในขณะเดียวกันต้องนำผลที่ได้จากนโยบายนั้น รายงาน กลับ ขึ้น ไปยัง ส่วน กลาง ใน ส่วน ของ สถาบันอุดมศึกษา ในแต่ละแห่งมีหน้าที่ประสานบทบาทการบริหารด้านต่างๆ เพื่อสนองภารกิจของสถาบันอุดมศึกษา โดยมีสภาอุดมศึกษาแห่งชาติที่มีหน้าที่คอยควบคุมนโยบายเกี่ยวกับการรับนักศึกษา ประเภทวิชา ค่าเรียน การให้อนุปริญญาและปริญญาบัตร และการรับรองวิทยฐานะ

จากตาราง 1 พบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย มีดังนี้

2.1 ประเทศไทย

ประเทศไทย มีการกำหนดนโยบายและแผนการผลิตครูโดยกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนด ด้วยบริบททางการเมืองของไทยเห็นได้ว่า มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองค่อนข้างบ่อย จึงทำให้เสถียรภาพทางการเมืองมีค่อนข้างน้อย และนักการเมืองมีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการนโยบายทางการศึกษา 10 ปีที่ผ่านมา ส่วนใหญ่จะเป็นนโยบายประชานิยม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มาจากสายงานอื่นที่ไม่ใช่การศึกษา กอปรกับสภาวะทางเศรษฐกิจปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรมมีอิทธิพลสูงจึงทำให้ปัจจัยด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมและปัจจัยการบริหาร การกระจายอำนาจเป็นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย ดังรายละเอียด

2.1.1 ปัจจัยด้านการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองค่อนข้างบ่อย จึงทำให้เสถียรภาพทางการเมืองมีค่อนข้างน้อย และนักการเมืองมีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการนโยบายทางการศึกษา 10 ปีที่ผ่านมาส่วนใหญ่จะเป็นนโยบายประชานิยม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มาจากสายงานอื่นที่ไม่ใช่การศึกษา ทำให้ขาดความต่อเนื่องของรัฐบาลและความมุ่งมั่นในการปฏิรูปอุดมศึกษาซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นเพราะจะทำให้นโยบายและการปฏิบัติเกิดประสิทธิผล

2.1.2 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมีผลให้เกิดอาชีพที่หลากหลายมากขึ้น ในขณะที่สมัยก่อนกลุ่มคนที่มุ่งเรียนครูเพราะความมั่นคงด้วยการรับราชการ แต่ปัจจุบัน การขยายตัวด้านอุตสาหกรรมและบริการที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงได้ดึงดูดคนที่มีการศึกษาเข้าสู่อาชีพมากขึ้น อีกทั้งค่าตอบแทนที่ได้ยังมากกว่าอาชีพครู ด้วยเหตุนี้จึงทำให้คนเก่งสนใจมาเรียนครูน้อยลง

2.1.3 ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม ยุคสมัยที่เปลี่ยนไปทำให้ค่านิยมในการประกอบอาชีพของคนในสังคมไทยเปลี่ยน เนื่องจากค่าตอบแทนที่ได้จากอาชีพครูน้อยเมื่อเทียบกับอาชีพแพทย์หรือวิศวกร คนในสังคมไทยยังให้ความสำคัญหรือการยอมรับกับอาชีพแพทย์หรือวิศวกรมากกว่าอาชีพครู จึงทำให้เด็กเก่งไม่ยอมมาเรียนครู ผู้ปกครองบางกลุ่มมีค่านิยมให้ลูกเรียนแพทย์ เด็กเก่งๆ จึงนิยมเลือกเรียนคณะแพทยศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ ส่วนคนที่มิจะแนบตัวและไม่ถึงเกณฑ์คณะดังกล่าว ก็จะมาเลือกศึกษาศาสตร์หรือครุศาสตร์เป็นคณะท้ายๆ

2.1.4 ปัจจัยด้านการบริหาร/การกระจายอำนาจ ประเทศไทยมีการปรับระบบการบริหารและการจัดการศึกษาในส่วนกลางตั้งแต่กลางปี 2546 เป็นต้นมาซึ่งได้มีการปรับโครงสร้างระบบการบริหารการศึกษาในลักษณะการหลอมรวมกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัยและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเข้ามาอยู่ด้วยกันเป็นกระทรวงศึกษาธิการซึ่งปรับบทบาทให้เป็นกระทรวงอำนวยการตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่2) พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้กระทรวง ศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภทรวมถึงการกำหนดนโยบาย แผนและมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาโดยมีการปฏิรูปการจัดระเบียบบริหารราชการแต่ในทางปฏิบัติพบว่ามีปัญหาในการดำเนินงานในเรื่องของความคล่องตัว โครงสร้างใหม่ไม่สามารถครอบคลุมภารกิจได้ครบถ้วน การรวมทบวงมหาวิทยาลัยเดิมเข้ามาไว้ในกระทรวงเดียวกันเป็นการบั่นทอนพัฒนาการของอุดมศึกษา ในส่วนของปัจจัยด้านการกระจายอำนาจ ในอดีตมีแนวคิดให้สถาบันอุดมศึกษาต้องมีความเป็นอิสระ โดยหวังว่าจะมีสภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่กำกับดูแลคุณภาพ แต่มหาวิทยาลัยไทยส่วนใหญ่ยังไม่พร้อมที่จะเข้าสู่หลักการนี้ เห็นได้จากภาพของจำนวนนักศึกษาครูจากสถาบันอุดมศึกษาที่สูงขึ้นในเชิงปริมาณแต่คุณภาพต่ำ โดยปริมาณมีมากเกินไปเกินความต้องการกำลังคนที่แท้จริงของประเทศซึ่งสถานการณ์เช่นนี้ได้กระจายเข้าไปสู่มหาวิทยาลัยของรัฐด้วย ในรูปแบบของการเพิ่มจำนวนนักศึกษาครูโดยตรง

สรุปได้ว่า ประเทศไทย ปัจจัยด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ หากพิจารณาตัวนโยบายจะเห็นได้ว่า นโยบายมีความชัดเจน มีแผนดำเนินงานและมีการวางขอบเขตของจำนวนรับนักศึกษาครู แต่ด้วยกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งข้อจำกัดของประเทศไทยคือยังไม่สามารถควบคุมจำนวนสถาบันและจำนวนการรับนักศึกษาครู อาจเป็นเพราะประเทศไทยมีสถาบันการผลิตครูค่อนข้างมาก และแต่ละสถาบันมิได้รับตามกรอบจำนวนของแผนการรับของหน่วยงานในกระทรวงที่วางไว้ จึงทำให้สถาบันการผลิตครูหลายแห่งมีการเปิดรับนักศึกษาอย่างขาดเป้าหมายและขาดทิศทาง อีกทั้งหน่วยงานแต่ละระดับขาดการทำงานร่วมกัน จึงทำให้ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับจำนวนนักศึกษาครูกับจำนวนครูที่จะเกษียณไม่สอดคล้องกัน ส่งผลให้กระบวนการผลิตครูกับกระบวนการรับคนเข้าเป็นครูไม่สัมพันธ์กันจึงทำให้จำนวนนักศึกษาครูที่สำเร็จการศึกษามามีมากกว่าความต้องการใช้ครู

2.2 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมสูงที่สุดในอาเซียน ถึงแม้ว่าจะเป็นประเทศที่มีขนาดเล็กและไม่มีทรัพยากรธรรมชาติมากเหมือนประเทศอื่นๆ แต่ประเทศสิงคโปร์มีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคนโดยมีฐานความเชื่อที่ว่า “ประชาชนคือทรัพยากรที่มีค่าที่สุดของประเทศ” ทำให้ภาครัฐออกนโยบายการศึกษาที่ชัดเจนสามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่องจนบรรลุวัตถุประสงค์จากการศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ของประเทศสิงคโปร์พบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติมีดังนี้

2.2.1 ปัจจัยด้านการเมือง ประเทศสิงคโปร์มีนโยบายทางการเมืองอย่างชัดเจน ผู้นำสิงคโปร์ได้แสดงเจตนาหมกมุ่นในการปฏิรูปการศึกษา และให้การสนับสนุนอย่างจริงจังเพื่อผลักดันให้การปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จ โดยมีเสถียรภาพทางการเมืองมาก จึงมีผลให้แนวนโยบายการปฏิรูปการศึกษาสามารถดำเนินได้อย่างต่อเนื่องเป็นขั้นตอนและก้าวสู่การพัฒนาในระดับที่สูงขึ้น โดยรัฐบาลประเทศสิงคโปร์มีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่ทุจริตคอร์รัปชัน ทำให้การลงทุนต่างๆ ได้ประโยชน์อย่างแท้จริง โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ได้มีการดำเนินงานทำให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ปัจจัยด้านการเมืองเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ

2.2.2 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการลงทุนในการสร้างคุณภาพประชากรสู่การพัฒนาการศึกษาอย่างจริงจังโดยให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนปัจจัยด้านการเงินทางด้านการศึกษาอยู่ตลอด ถึงแม้เป็นช่วงที่เศรษฐกิจทั้งทวีปเอเชียกำลังเผชิญปัญหาหนักเพียงใด สถาบันการศึกษาและมหาวิทยาลัยในสิงคโปร์ก็ยังคงได้รับการดูแลและสนับสนุนทางการเงินเป็นอย่างดี และด้วยเป็นประเทศเชิงอุตสาหกรรมจึงทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ

2.2.3 ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม เนื่องจากประเทศสิงคโปร์มีลักษณะสังคมแบบหลายวัฒนธรรม ทั้งเชื้อชาติและศาสนา การสร้างความเข้าใจเพื่อให้เกิดความร่วมมือ จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง สิงคโปร์จึงใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความสามัคคีสมานฉันท์ของคนในชาติ และปลูกฝังให้พลเมือง มีความรับผิดชอบในหน้าที่ความเป็นพลเมือง รู้จักทั้งการแข่งขัน และการให้ความร่วมมือ จึงทำให้ปัจจัยด้านสังคมเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ

2.2.4 ปัจจัยด้านการบริหาร/การกระจายอำนาจ มีการจัดตั้งคณะศึกษาต่าง ๆ จัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการและมาตรการต่าง ๆ จัดตั้งองค์กรรองรับการปฏิรูปการศึกษา และองค์กรต่าง ๆ มีการดำเนินงานอย่างจริงจัง โดยรัฐบาลได้ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ และระดมเงินทุนสนับสนุนจากภาคเอกชนและองค์กรระหว่างประเทศ สิงคโปร์ให้ความสำคัญกับภาคธุรกิจเอกชนในการจัดการศึกษาและฝึกอบรม ภาคเอกชนได้มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุน โดยเฉพาะการวิจัยและพัฒนา และมีกลยุทธ์ที่ดีในการดึงคนเก่งเข้าสู่วิชาชีพครูไม่ว่าจะเป็นเรื่องการให้ผลตอบแทนที่สูงเป็นอันดับสองของอาชีพทั้งหมด มีสวัสดิการที่ดีแก่บุคลากรทุกระดับที่ทำงานในระบบการศึกษาเมืองค์กรที่ช่วยวางแผนการ

เจริญเติบโตในสายอาชีพครูการให้การอบรมครูอย่างต่อเนื่องสู่การเป็นมืออาชีพที่แท้จริงรวมถึงการใช้ระบบ Performance-based Evaluation เพื่อให้ครูเกิดการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ และมีการกระจายอำนาจทางการศึกษา แต่การกระจายอำนาจของประเทศสิงคโปร์ไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อกระจายความรับผิดชอบสู่ระดับชั้นดำเนินการแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของระบบการศึกษาเป็นหลักการบริหารจัดการเช่นนี้จึงทำให้สิงคโปร์สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยให้สอดคล้องกับนโยบายระยะยาวในการจัดการการศึกษาระดับสูงของรัฐบาล มหาวิทยาลัยของสิงคโปร์จึงเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งของรัฐบาลมิใช่สถาบันทางการศึกษาที่จะสามารถปกครองตนเองได้ ลักษณะการกระจายอำนาจจึงเป็นการแบ่งอำนาจบางส่วนให้แก่สถานศึกษาในการบริหารจัดการมากกว่าที่จะเป็นการให้อำนาจหรือโอนอำนาจการบริหารจัดการสู่สถานศึกษา

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติคือปัจจัยด้านการกระจายอำนาจ ด้วยลักษณะที่ว่ามีการกระจายอำนาจสู่มหาวิทยาลัยค่อนข้างน้อย เพราะอำนาจการควบคุมยังอยู่ที่หน่วยงานเหนือ การให้อำนาจเด็ดขาดยังไม่ชัดเจนรัฐบาลยังคงสามารถเข้ามาควบคุมจำนวนการรับนักศึกษาและค่าเล่าเรียนแต่รัฐจะให้อิสระในการจัดหลักสูตรและการจัดการบุคคลากร

สรุปได้ว่า ประเทศสิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีเสถียรภาพทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมสูงจึงทำให้ปัจจัยด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมความสำเร็จของการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ การมีนโยบายการศึกษาที่ชัดเจนมีการออกแบบการจัดการวางแผนเรื่องบุคคลากรและตรวจสอบอย่างชัดเจนทำให้แผนงานทางการศึกษาสามารถปฏิบัติงานได้อย่างลุล่วงตามวัตถุประสงค์มีผลให้การศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ก้าวรุดหน้าไปกว่าประเทศอื่นๆในภูมิภาคและในส่วนของความมีอิสระในการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยก็ยังถูกควบคุมโดยรัฐ ด้วยสาเหตุดังกล่าวจึงทำให้ประเทศสิงคโปร์ควบคุมจำนวนนักศึกษาครูและคุณภาพของครูได้ ซึ่งเห็นได้ว่าประเทศสิงคโปร์มีการรับนักศึกษาครูตามจำนวนที่ผู้ใช้ครูจะใช้และนักศึกษาครูทุกคนจะได้รับเงินเดือนเมื่อเริ่มรายงานตัวเข้าเป็นนักศึกษาครู

2.3 ประเทศมาเลเซีย

ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ ของประเทศมาเลเซียได้แก่

2.3.1 ปัจจัยด้านการเมือง บริบททางการเมืองของประเทศมาเลเซีย รัฐบาลมีความต่อเนื่องของการทำงาน ทำให้นโยบายต่างๆ มีผลในทางปฏิบัติด้วยระบบการบริหารการศึกษาทุกประเภททุกระดับอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการเพียงกระทรวงเดียวและมีระบบการจัดและการบริหารการศึกษาทุกประเภทที่ใช้เกณฑ์มาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ และถึงแม้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นตำแหน่งที่มาจากตำแหน่งทางการเมือง โดยดำรงตำแหน่งตามอายุของรัฐบาลมีหน้าที่หลักในการนำเอานโยบายของรัฐบาลโดยเฉพาะในส่วนของที่เกี่ยวกับการศึกษา แต่ไม่ว่าจะเปลี่ยนรัฐบาลนโยบายการศึกษาจะกำหนดมาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติเป็นหลัก สิ่งนี้เป็นความต่อเนื่องและความชัดเจนของนโยบาย ซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ แต่ในทางอุปสรรค ระบบการเมืองบางช่วงรัฐบาลของมาเลเซียยังมีเรื่องความไม่โปร่งใส หรือมีการคอร์รัปชั่นเกิดขึ้นจึงทำให้การเมืองเข้ามามีอิทธิพลต่อการบริหารการศึกษา

2.3.2 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ความเจริญด้านเศรษฐกิจทำให้อาชีพด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสาขาวิชาที่ขาดแคลนเป็นที่นิยมมากกว่าอาชีพครูเนื่องจากค่าตอบแทนครูต่ำและยังไม่มีแรงจูงใจให้ผู้ที่มีความสามารถสมัครเข้าประกอบวิชาชีพครู

2.3.3 ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม เด็กที่มีความสามารถสูงมีค่านิยมในการเรียนวิชาที่อื่น ๆ ในประเทศ มาเลเซียนักเรียนระดับมัธยมศึกษาที่มีผลการเรียนดีในวิชาวิทยาศาสตร์จะเรียนวิชาที่อื่นด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มากกว่าเรียนครู

2.3.4 ปัจจัยด้านการบริหาร/การกระจายอำนาจ

ปัจจัยด้านการบริหาร ในการจัดระบบการผลิตครู ตั้งแต่ปี ค.ศ.2004 ประเทศมาเลเซียมีสถาบันผลิตครูระดับ ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา แยกจากกันโดยให้คณะศึกษาศาสตร์/ครุศาสตร์ของมหาวิทยาลัยเป็นผู้ผลิตครูระดับมัธยมศึกษา ให้กับโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศ นักศึกษาครูที่จะไปสอนในระดับมัธยมศึกษาจึงแยกเรียนตามวิชาเอกที่ตนจะไปสอน ส่วน นักศึกษาครูที่จะไปทำการสอนในระดับประถมศึกษาได้ให้สถาบันครูศึกษาเป็นผู้ผลิต ความชัดเจนของระบบบริหารการผลิตครู จึงเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติของประเทศมาเลเซีย

สรุปได้ว่า ประเทศมาเลเซียมี ระบบการบริหารการศึกษาทุกประเภททุกระดับอยู่ในความรับผิดชอบของ กระทรวงศึกษาธิการเพียงกระทรวงเดียวและมีระบบการจัดและการบริหารการศึกษาทุกประเภทที่ใช้เกณฑ์มาตรฐานเดียวกันทั้ง ประเทศถึงแม้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นตำแหน่งที่มาจากตำแหน่งทางการเมือง แต่บริบททางการเมืองของ ประเทศมาเลเซีย รัฐบาลมีความต่อเนื่องของการทำงาน ทำให้นโยบายต่างๆ มีผลในทางปฏิบัติปัจจัยทางการเมืองจึงเป็นปัจจัย ส่งเสริมต่อการนำนโยบายการศึกษาด้านการผลิตครูไปสู่การปฏิบัติ แต่ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมกลับพบว่า ความเจริญด้านเศรษฐกิจทำให้อาชีพด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสาขาวิชาที่ขาดแคลนเป็นที่นิยมมากกว่าอาชีพครู เนื่องจากค่าตอบแทนครูต่ำ เด็กมัธยมศึกษาตอนปลายส่วนใหญ่จึงมีค่านิยมในการเรียนวิชาที่อื่น ๆ มากกว่าเรียนครู แต่ปัจจัย ด้านการบริหารเห็นได้ชัดว่ามีความชัดเจนในการจัดระบบการผลิตครู มีสถาบันผลิตครูระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาแยกจาก กันโดยให้คณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัย 13 แห่งเป็นผู้ผลิตครูระดับมัธยมศึกษาส่วนสถาบันครูศึกษาผลิตครูระดับ ประถมศึกษา

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยต่อการผลิตครู

1. การผลิตครูของประเทศไทยควรมีความเป็นอิสระจากระบบการเมือง และการศึกษาระดับอุดมศึกษาควรแยกออก จากกระทรวงศึกษาธิการ โดยตั้งกระทรวงอุดมศึกษาเพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการ
2. หน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องกับการผลิตครูควรเสริมสร้างแรงจูงใจในการเป็นครูโดยคัดเลือกคนที่มีความสามารถสูงมา เรียนครู และให้ทุนการศึกษากับหลักประกันว่าเรียนจบแล้วจะได้บรรจุเป็นข้าราชการครู
3. ควรมีการกำกับติดตามสถาบันอุดมศึกษา เกี่ยวกับจำนวนการรับนักศึกษาครูว่าเป็นไปตามแผนการผลิตกำลังคน หรือไม่ และควรมีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่วิเคราะห์สัดส่วนของอัตรากำลังคนที่จะผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการวิจัยนำร่องการปฏิรูประบบการผลิตครูทั้งระบบอย่างเป็นรูปธรรม และหน่วยงานหรือสถาบันการผลิตครูควร ประสานความร่วมมือกัน และมีการควบคุมกำกับติดตามปริมาณและคุณภาพของการผลิตครูของแต่ละสถาบันการศึกษา

บรรณานุกรม

- A Teacher Education Model for the 21st Century. (2012) A Report by the National Institute of Education, Singapore.
- Gopinathan, S. (2007). Globalization, the Singapore developmental state, and education policy: A thesis revisited. *Globalization, Societies and Education*, 5 (1), 53-70.
- Gopinathan, S. (2011). The Education System in Singapore: The Key to its Success The Global Competitiveness Report 2011–2012 is published by the World Economic Forum.
- Lucy Steiner.(2010) Using Competency-Based Evaluation to Drive Teacher Excellence Lessons from Singapore. Retrieved [12/10/13] : [http:// www.opportunityculture.org](http://www.opportunityculture.org)
- Rahimah Haji Ahmad.(1998). Educational development and reformation in Malaysia: past, present and future. *Journal of Educational Administration* 36,(5), 462-475.
- Richard M. Ingersoll. (n.d.)A Comparative Study of Teacher Preparation and Qualifications in Six Nations. The Consortium for Policy Research in Education (CPRE)
- National Reports on the Development of Education, 2001. Retrieved [2/10/13] from <http://www.ibe.unesco.org>
- Ng, P. T. (2007).Quality assurance in the Singapore education system in an era of diversity and innovation. *Educational Research for Policy and Practice*, 6(3), October 2007, 235-247.
- กระทรวงศึกษาธิการ.(2557). **นโยบาย 4 ใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการ**. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายและแผนการอุดมศึกษา. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2557, จาก http://www.ubu.ac.th/web/files_up/46f2013061215384986.pdf
- จิระพันธ์ เดมะ. (2542). **โครงสร้างการบริหารการศึกษาประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- ดิเรก พรสีมา. (2557). **ปฏิรูปครูสู่นาครดประเทศไทย**. เอกสารประกอบการประชุม ครูเสวนา สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา.
- เป็รื่อง กิจรัตน์ภร. (2554). **การปฏิรูปการศึกษารอบสอง การผลิตครูและพัฒนาครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน**. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2556, จาก http://www.mua.go.th/users/bhes/front_home/Ohec_bhes2554/Doc_54/p8_10.45-12.00/8_01.pdf
- พนม พงษ์ไพบูลย์. (2539). **แนวคิดการพัฒนาอาชีพครู** สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2556จาก <http://www.moe.go.th/web-panom/article-panom/article12.htm#A.3>
- พิชิต ฤทธิ์จรรยาและคณะ. (2554). **การวิจัยและพัฒนานโยบายการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา**. สืบค้นเมื่อ 3 ตุลาคม 2556, จาก http://www.tci-thaijo.org/index.php/EduAdm_buu/article/download/11232/10157
- พินสุดา สิริธรงค์ศรี. (2557). **การยกระดับครูไทยในศตวรรษที่21**. สืบค้นเมื่อ 2ตุลาคม 2557, จาก <http://www.dpu.ac.th/ces/download.php?filename=1403847501.pdf>
- พฤทธิ์ ศิริบรรณพิทักษ์.(2546). **รายงานการวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผนการปฏิรูปการผลิตและ การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา.กลุ่มงานพัฒนาวิชาชีพครู สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.**
- มนตรี จุฬาวังนทล.(2543). **รายงานการวิจัยเอกสารเรื่องนโยบายการผลิตและพัฒนาครู**.กรุงเทพฯ : สำนักงานปฏิรูปวิชาชีพครู.

- วราภรณ์ บวรศิริ. (2543). การปฏิรูปอุดมศึกษาของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย. กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- วรัยพร แสงนภาพร. (2544). วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์: ข้อคิดสำหรับประเทศไทย. กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- วิโรจน์ สารรัตน์. (2543). กระบวนการนโยบายทางการศึกษา. กรุงเทพฯ : อักษรพิพัฒน์.
- วิเศษ ชิดวงศ์. (2550). กระบวนทัศน์ใหม่ ของการผลิตครู. สืบค้นเมื่อ 29 มกราคม 2556, จาก <http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=10277&Key=hotnews>
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). การวิจัยเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษาของประเทศในกลุ่มอาเซียน. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2552). ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- สมบัติ นพรัก. (2553). การผลิตและพัฒนาครู: บนเส้นทางการปฏิรูปการศึกษาทศวรรษที่สอง. เอกสารประกอบการสัมมนา ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์ กทม.
- สมหวัง พิธิยานุวัฒน์. (2543). สำคัญของนโยบายการผลิต และพัฒนาครู. กรุงเทพฯ: สำนักงานปฏิรูปวิชาชีพครู สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- สมปอง วิฑูพงษ์. (2544). รายงานผลการวิจัยและพัฒนาระบบและกระบวนการใหม่ในการผลิตและพัฒนาครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักพัฒนาการฝึกหัดครู.
- สำนักงานการอุดมศึกษา. (2554). กรอบแนวคิดการผลิตครูยุคใหม่. อนุสารอุดมศึกษา. ปีที่ 37 ฉบับที่ 392 เดือนกุมภาพันธ์.