ประเทศที่ประสบความสำเร็จเขาดูแลครูอย่างไร

นำเสนอเมื่อ : 11 พ.ค. 2559

ประเทศที่ประสบความสำเร็จเขาดูแลครูอย่างไร

- คุณภาพของการศึกษาไม่อาจสูงกว่าคุณภาพของครู
- ระบบโรงเรียนไทยขาดแคลนทั้งครูคุณภาพสูงและครูทั่วไป
- นักเรียนและโรงเรียนที่ด้อยเปรียบทางสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมมีการขาดแคลนสูงมาก

.....

การปฏิรูป การลงทุน คุ้มหรือไม่กับคุณภาพการศึกษาที่ปรากฏ

ระบบการศึกษาของไทยกำลังอยู่ในช่วงการปฏิรูปซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 ด้วยวัตถุประสงค์มุ่งมั่นจะปรับปรุงคุณภาพการศึกษาและขับเคลื่อนประเทศให้สามารถเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันในภูมิภาค (Bhaopichitr et al., 2012) โดยมีตัวชี้วัดเป็นผลการเรียนรู้ของนักเรียนที่ปรากฏในการประเมินต่าง ๆ แต่หลังจากผ่านไปนับทศวรรษทั้ง ๆ ที่รัฐได้ลงทุนทุมงบประมาณไปมหาศาล แต่ผลไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง นับตั้งแต่การประเมินของ PISA ในปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมาจนถึง ค.ศ. 2012 นักเรียนไทยวัยจบการศึกษาภาคบังคับยังไม่สามารถทำผลการประเมินให้เป็นที่น่าพอใจ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นถึงความผิดหวังที่เยาวชนอายุ 15 ปี ยังมีสมรรถนะล้าหลังประเทศอื่น ๆ อยู่มาก ซึ่งเปรียบเทียบได้กับการเรียนที่ต่างกันหลายปีหรือไม่สามารถเทียบได้กับความคุ้มค่าของงบประมาณที่รัฐได้ลงทุนไปทางการศึกษา ทำให้นักวิเคราะห์เรียกสถานการณ์ทางการศึกษาของไทยว่า Thailand Educational Paradox หรือ Thai Paradox (Fry et al., 2013; Patrinos, 2015)

เงินใช่ตัวทำนายผลการศึกษาเสมอไปหรือไม่

ทรัพยากรการเงินและค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่รัฐได้ทุ่มงบประมาณลงไป อาจไม่ใช่ตัวแปรที่ส่งผลกระทบสูงสุด ขอสังเกตที่ได้จากผลการประเมิน PISA คือ โดยทั่วไปจะคาดหวังว่าประเทศ/เขตเศรษฐกิจที่มีรายได้สูง (หมายถึง ประเทศ/เขตเศรษฐกิจที่มีค่า GDP สูงกว่า 20,000 USD) และมีค่าใช้จ่ายทางการศึกษาสูง นักเรียนมักมีผลการประเมินสูง เพราะสามารถจัดหาทรัพยากรได้มากกว่า อย่างไรก็ตาม หลายกรณีชี้ว่าไม่ได้เป็นเช่นนั้นเสมอไป (OECD, 2013a) ข้อมูลยืนยันว่า เงินไม่ใช่ตัวทำนายผลการศึกษาเสมอไป แต่มีตัวแปรอื่น ๆ ที่มีบทบาทสูงกว่า ซึ่งได้แก่ ครูคุณภาพสูง ทรัพยากรการเรียน การกระจายทรัพยากร การใช้ทรัพยากรที่คุ้มค่า และการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมทางการเรียน

ไม่มีครูคุณภาพสูง-คุณภาพการศึกษาจะสูงได้อย่างไร

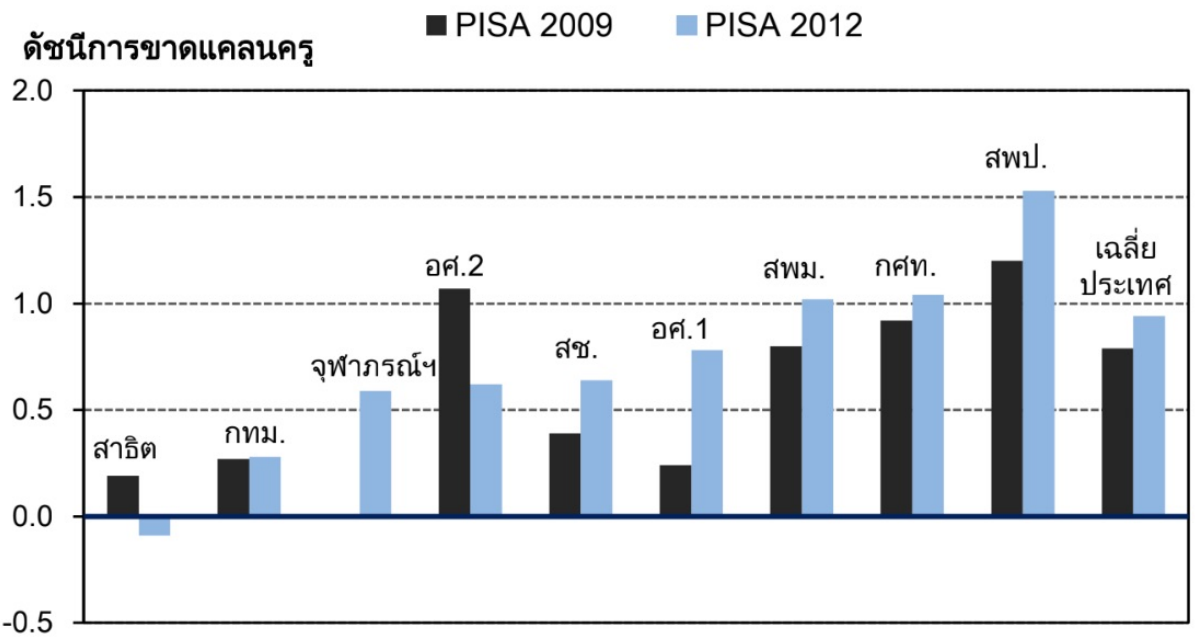
ระบบการศึกษาจะมีคุณภาพสูงเพียงใดย่อมขึ้นกับคุณภาพของครู เพราะคุณภาพของครูคือปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อคุณภาพการเรียนรู้ของนักเรียน (OECD, 2013a) ระบบการศึกษาของประเทศกลุ่มคะแนนสูงมักให้ความสำคัญอันดับแรกแก่ครู

โดยเลือกใช้ครูคุณภาพเหมาะสมหรือครูคุณภาพสูง (Qualified teachers) ซึ่งระบบโรงเรียนไทยยังคงขาดแคลน ยิ่งไปกว่านั้นครูทั่วไปก็ยังไม่เพียงพอ จึงเป็นความจำเป็นเฉพาะหน้า
ที่ต้องดำเนินการทั้งเรื่องการจัดหาและการพัฒนาครูให้มีคุณภาพสูง

ในสถานภาพปัจจุบัน ดัชนีการขาดแคลนครูของไทย (0.94) สูงกว่าค่าเฉลี่ย OECD มาก (ดัชนีเฉลี่ย OECD ตั้งค่าที่ 0.0) สำหรับคาเฉลี่ย OECD
ดัชนีการขาดแคลนครูมีความสัมพันธ์กับคะแนนคณิตศาสตร์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ คือ
เมื่อค่าดัชนีเปลี่ยนไปหนึ่งหน่วย คะแนนคณิตศาสตร์จะเปลี่ยนไป -10.2 คะแนน
เมื่อพิจารณาระบบโรงเรียนไทยมีเฉพาะโรงเรียนสาธิตเท่านั้นที่ไม่ขาดแคลนครู กลุ่มโรงเรียนที่ขาดแคลนครูสูงที่สุด คือ กลุ่ม สพป. (ค่าดัชนีเท่ากับ 1.53) รองลงมาคือกลุ่มโรงเรียนเทศบาล และกลุ่มโรงเรียน สพม. (ค่าดัชนีเท่ากับ 1.04 และ 1.02 ตามลำดับ) ค่าดัชนีการขาดแคลนครูของไทยยังเพิ่มขึ้นตามเวลาที่ผ่านมาอีกด้วย (จากค่าดัชนีเฉลี่ย 0.79 ใน PISA 2009 เพิ่มเป็น 0.94 ใน PISA 2012) (ดังรูป 1)

ระบบโรงเรียนไทยไม่เพียงแต่ขาดแคลนครูวิชาเฉพาะเท่านั้น หากยังขาดแคลนครูที่สอนวิชาทั่ว ๆ ไปอีกด้วย ทั้งนี้จากการวิจัยพบว่าโรงเรียนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำและโรงเรียนในชนบท ซึ่งได้แก่ โรงเรียนสังกัด สพฐ. (กลุ่ม สพป.) มีการขาดแคลนครูสูงที่สุด
นอกจากนั้นผลการศึกษายังพบความสัมพันธ์ระหว่างการขาดครูและปัญหาทางระเบียบวินัยอีกด้วย

รูป 1 การขาดแคลนครูของโรงเรียนต่างกลุ่ม-การเปลี่ยนแปลงจาก PISA 2009 ถึง PISA 2012



หมายเหตุ สพป. (สพฐ. กลุ่มประถม) สพม. (สพฐ. กลุ่มมัธยม) กทม. (สังกัดกรุงเทพมหานคร) อศ.1 (อาชีวศึกษาเอกชน) อศ.2 (อาชีวศึกษาของรัฐ) สช. (การศึกษาเอกชนสายสามัญ) กศท. (การปกครองส่วนท้องถิ่น/เทศบาล)

ประเทศที่ประสบความสำเร็จเขาจัดการเกี่ยวกับครูอย่างไร

ระบบโรงเรียนของประเทศที่ประสบความสำเร็จ (ประเทศคะแนนสูง) เน้นการยึดหลักปฏิบัติสามประการเกี่ยวกับครู ได้แก่ (1) เอาคนที่ดีที่สุดมาเป็นครู (2) เก็บครูที่ดีไว้และเอาสิ่งที่ดีที่สุดออกมาจากครู (3) ทำให้ครูก้าวเข้าไปทันทีที่เห็นว่านักเรียนกำลังมีปัญหาหรือจะล้าหลังเพื่อน (McKinsey Report, 2007)
จึงเห็นได้ว่าในระบบเหล่านี้ เริ่มคัดคุณภาพของครูตั้งแต่ก้าวแรกของการเข้ามาสู่อาชีพครู
สิ่งที่ระบบโรงเรียนของไทยควรต้องทำควบคู่กันไปคือ
การปรับปรุงยกระดับคุณภาพครูประจำการที่มีอยู่แล้วในระบบ ทั้งการฝึกอบรมตามภารกิจเฉพาะหน้า
การพัฒนาวิชาชีพควบคู่กับผลิตครูใหม่ที่มีคุณภาพสูง

ตารางข้อมูลข้างล่างนี้อาจช่วยสะท้อนถึงครูในระบบการศึกษาของไทย

การดำเนินการ	*ระบบโรงเรียนที่มีผลการประเมิน (PISA) สูง เช่น เกาหลี ฟินแลนด์ สิงคโปร์ ฮ่องกง-จีน ฯลฯ*	*ระบบโรงเรียนที่มีผลการประเมินต่ำ (รวมทั้งไทย)*	*แหล่งข้อมูล*
การเข้ามาสู่อาชีพ (มาเรียนครู)	*คัดผู้ที่มีผลการเรียนสูงอันดับบน-ประมาณหนึ่งในสามของกลุ่มประชากร* ในฟินแลนด์ คัดเลือกเข้มข้นและครูทุกคน แม้แต่ครูประถมศึกษาต้องจบระดับปริญญาโท ในเกาหลี ครูประถมศึกษาต้องมีผลการเรียนสูงจากกลุ่ม 5% บน และจบจากมหาวิทยาลัยที่กำหนดเท่านั้น ฮ่องกง-จีนใช้กลุ่ม 30% บน สิงคโปร์คัดเลือกผู้สมัครเรียนครูอย่างเข้มข้น และเลือกคนไปเข้าเรียนเท่าที่มีตำแหน่งครูจะรับได้จริง ๆ	นักเรียนที่มีผลการเรียนอันดับล่าง- *หนึ่งในสาม* ของกลุ่มประชากรมักมาเรียนครู	McKinsey Report
การคัดกรองครู	คัดกรองก่อนเข้ามาสู่อาชีพ และฝึกหัดเฉพาะกลุ่มที่คัดกรองแล้ว ในจำนวนจำกัด	ไม่คัดกรอง ปล่อยให้เรียนไปก่อนแล้วคัดกรองภายหลังเมื่อบรรจุ	McKinsey Report
จำนวนครูที่ผลิต	ผลิตตามความต้องการที่จำเป็นต้องใช้ มีการกำหนดโควต้าล่วงหน้า	ผลิตไม่อั้น ไม่มีการกำหนดความต้องการ	McKinsey Report
การเข้ามาเป็นครูประถม	1) จบปริญญาตรี (สี่ปี) สาขาการศึกษาจาก National University (จำกัดจำนวนนักเรียน) ในเกาหลีใต้จะให้ที่นั่งเฉพาะนักเรียนที่สอบได้ 5% แรก ของ National College Exam แต่ครูมักธยมใช้ 30% บน 2) ฟินแลนด์ ครูต้องจบระดับปริญญาโท	ไม่มีข้อจำกัดนี้	McKinsey Report, TEDS-M

ปัญหาและอุปสรรคที่เผชิญหน้า คือ **คนรุ่นใหม่เกือบไม่มีใครอยากเป็นครู** จากการสำรวจของ PISA 2006 ค่าเฉลี่ย OECD มีนักเรียนเพียง 5% (ชาย 3% หญิง 6%) เท่านั้นที่อยากเป็นครู และนักเรียนไทยก็อยู่ใกล้เคียงค่าเฉลี่ยนี้ (ชาย 2% หญิง 5%) ยิ่งไปกว่านั้น นักเรียนรวมทั้งนักเรียนไทยที่ตอบว่าอยากเข้ามาสู่อาชีพครูเป็นนักเรียนที่มีผลการประเมินต่ำกว่าค่าเฉลี่ย มีผลการประเมินทั้งวิชาคณิตศาสตร์และการอ่านต่ำกว่านักเรียนที่ต้องการไปสู่อาชีพอื่น ยกเว้นในฟินแลนด์ เกาหลี ญี่ปุ่น สวิตเซอร์แลนด์ และลักเซมเบิร์ก ที่นักเรียนเก่งอยากเป็นครู (OECD, 2013a) เรื่องนี้อาจท้าทายให้ระดับนโยบายต้องทำงานหนักขึ้นในการสร้างกลยุทธ์ที่จะดึงดูดคนเก่งและนักเรียนชายเข้ามาสู่อาชีพครูให้มากขึ้น

กลุ่มประเทศคะแนนสูงเขาดูแลครูอย่างไร

กลุ่มประเทศคะแนนสูง ถือว่าครูเป็นทรัพยากรที่สำคัญยิ่งยวดในการเรียนรู้ของนักเรียน ครูคือผู้ที่ได้สัมผัสกับนักเรียนทุกวันและเป็นผู้ที่ทำให้นักเรียนได้รับความรู้ตามที่คาดหวังว่าจะต้องรู้อะไรบ้างเมื่ออยู่ในโรงเรียน นอกจากข้อกำหนดกฎเกณฑ์ในการเข้ามาสู่อาชีพครูและคุณภาพของการฝึกอบรมที่ครูได้รับจะมีความสำคัญอย่างยิ่งแล้ว นโยบายของประเทศกลุ่มคะแนนสูง **การดึงดูดครู การพัฒนาและการเก็บรักษาครูไว้ในระบบได้รับการจัดอันดับความสำคัญอันดับต้น ๆ ของนโยบายสาธารณะ** (OECD, 2005; McKinsey Report, 2007)

ในหลายประเทศที่มีคะแนนสูง ครูมีสถานะทางสังคมสูงมากและสูงกว่าอาชีพอื่น ๆ เช่น ครูในเกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ฟินแลนด์ จีนไทเป เยอรมนี สวิตเซอร์แลนด์ (McKinsey; TEDS-M) สำหรับสังคมตะวันออกเป็นสังคมที่มีอิทธิพลของขงจื๊อ ศาสนาพุทธ ซึ่งครูคือปูชนียบุคคลที่เคยได้รับการยกย่องจากสังคมอยู่แล้ว แต่ครูไทยปัจจุบันมีสถานะทางสังคมเกือบจะอยู่ต่ำที่สุดบนสเกลวิชาชีพ

ผลการศึกษาวิจัยที่ PISA พบ ที่ถือว่าเป็นเรื่องสำคัญอย่างหนึ่ง คือ ประเทศที่มีผลการประเมินสูงมีแนวโน้มที่จะให้ลำดับความสำคัญกับการให้ค่าตอบแทนสูงแก่ครูมากกว่าเรื่องอื่น

โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีรายได้สูง ประเทศ/เขตเศรษฐกิจที่มีค่า GDP สูงกว่า 20,000 USD (PPP) ซึ่งรวมถึงกลุ่มประเทศสมาชิก OECD เกือบทั้งหมด

ประเทศที่จ่ายค่าตอบแทนครูมีสัดส่วนสูง เมื่อเทียบกับค่ารายได้ประชาชาติ (%GDP) ประเทศเหล่านั้นมักมีผลการประเมินคณิตศาสตร์สูง
ค่าสหสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทั้งสองที่พบในประเทศที่มีรายได้สูงมีค่า 0.40 มีนัยสำคัญทางสถิติ (OECD, 2013a)
ในทางกลับกัน ประเทศที่มีรายได้ประชาชาติต่ำกว่า 20,000 USD (PPP) ซึ่งรวมทั้งประเทศไทย พบว่า
ผลการเรียนรู้ไม่มีความสัมพันธ์กับค่าตอบแทนครูที่สูง เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ประชาชาติ (%GDP)
ทั้งนี้เพราะข้อมูลชี้บอกปริมาณของทรัพยากรการเรียนอื่น ๆ ยังมีไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนการเรียนการสอนของครู
การเพิ่มเงินเดือนครูจึงไม่อาจช่วยสถานการณ์ให้ดีขึ้นได้
จึงต้องปรับปรุงให้มีทรัพยากรอย่างน้อยให้ถึงขั้นต้นของประเทศที่มีทรัพยากรสูงก่อน

ตาราง 1 เงินเดือนครู (ประถมศึกษา) ต่อปีในระบบราชการ (คำนวณเป็น USD/PPP)

ประเทศ	เริ่มต้น	สอน 15 ปี	สูงสุด	หมายเหตุ
เกาหลีใต้	26,300	43,952	69,818	**มัธยม-เท่ากัน**
ฟินแลนด์	18,489	25,183	26,140	**มัธยม-สูงกว่า**
ฮ่องกง	*na*	*na*	*na*	*na*
ญี่ปุ่น	22,670	42,820	54,663	**มัธยม-เท่ากัน**
ไทย	**5,756**	**14,145**	**26,977**	**มัธยม-เท่ากัน**

แม้ว่าค่าตอบแทนอาจไม่ใช่คำตอบทั้งหมดและสถานะทางสังคมอาจมีค่าสูงกว่าก็ได้
แต่อย่างน้อยที่สุดครูควรมีรายได้ที่สะท้อนความเป็นจริงของค่าครองชีพ
เพื่อไม่ต้องดิ้นรนสอนพิเศษที่รับเงินจากนักเรียน
เพราะพฤติกรรมการสอนพิเศษนี้ทำให้ความน่ายกย่องของครูและความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างครูกับนักเรียนหมดไป

จุดยุติ (End Point)

ครูคือตัวแปรสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา
โรงเรียนไทยมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องสร้างครูคุณภาพสูงและมีการกระจายทรัพยากรครูอย่างเป็นธรรมให้กับโรงเรียนที่ด้อยเปรียบ
การกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรมนำไปสู่การยกระดับคุณภาพการศึกษา (OECD, 2005)
ปลาขึ้นมาอยู่เหนือน้ำไม่ได้ฉันใด คุณภาพของการศึกษาก็ไม่สามารถสูงไปกว่าคุณภาพของครูได้ฉันนั้น

อ่านเพิ่มเติม

Bhaopichitr, K., Mala, A., and Triratanasirikul , N. (2012), Thailand Economic Monitor, December 2012, Bangkok, World Bank.

Fry, Gerald W.; Bi, Hui (2013), The evolution of educational reform in Thailand: the Thai educational paradox, Journal of Educational Administration, Vol. 51 No.3, pp.290 – 319.

McKinsey & Company (2007), How The World's Best Performing School Systems Come on Top, (Online), Available: http://mckinseyonsociety.com/downloads/reports/Education/Worlds_School_Systems_Final.pdf, Retrieved March 11, 2016.

Patrinos, H.A., Arcia, G. & Macdonald, K. (2015), School autonomy and accountability in Thailand: Does the gap between policy intent and implementation matter?, PROSPECTS, December 2015, Volume 45, Issue 4, pp.429-445.

OECD (2005), Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers, OECD publications, Paris.

OECD (2013a), PISA 2012 Results: What Makes Schools Successful? Resources, Policies and Practices (Volume IV), PISA, OECD Publishing.

OECD (2013b), PISA 2012 Results: Excellence through Equity: Giving Every Student the Chance to Succeed (Volume II), PISA, OECD Publishing.

โฟกัส *หรือ* ***จุดโฟกัส*** *(Focal Point)*

§ *ภาษาทางฟิสิกส์ หมายถึง*

จุดบนแกนของเลนส์หรือกระจกที่เป็นจุดรวมของรังสีขนานของแสงที่เกิดการหักเหเมื่อผ่านเลนส์ หรือเกิดการสะท้อนของรังสีขนานของแสงเมื่อตกกระทบทำให้จุดนั้นมีความชัดที่สุด ในทางสังคม หมายถึง ประเด็นที่เป็นที่สนใจ

จุดยุติ *(End Point)*

§ *ภาษาทางเคมี หมายถึง*

จุดที่การทำปฏิกิริยาเคมีเกิดขึ้นสมบูรณ์และมีสารใหม่เกิดขึ้นซึ่งอาจสังเกตได้จากการเปลี่ยนสีของสาร

ขอบคุณที่มาจาก โครงการ PISA ประเทศไทย

สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.)

กระทรวงศึกษาธิการ วันที่ 2 พฤษภาคม 2559