

บทที่ 1



บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ศตวรรษที่ 21 ซึ่งจะมาถึงใน ค.ศ. 2000 หรือ พ.ศ.2543 เป็นวาระที่คนทั้งโลก ถือว่าเป็นการเริ่มต้นยุคใหม่ของโลก จึงมีการทบทวนเรื่องในอดีต และตั้งปณิธานเพื่อนำไปสู่ การมีชีวิตที่ดีขึ้นในศตวรรษใหม่ ผู้นำหลายประเทศต่างก็กำหนดวิสัยทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับการ พัฒนาการศึกษาคณะคุณภาพชีวิตของประชาชนสำหรับศตวรรษที่ 21 เช่น Goals 2000 ของ ประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ Vision 2020 ของประเทศมาเลเซีย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ศตวรรษใหม่ ที่กำลังจะมาถึงเป็นความหวัง ความตั้งใจของหลาย ๆ ประเทศ ที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาชีวิต ของคนและสังคมให้ดียิ่งขึ้น (รุ่ง แก้วแดง, 2540 : คำนำ)

ส่วนวิสัยทัศน์การศึกษาไทยได้มีการกำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540 - 2544) คือ สังคมไทยควรเป็นสังคมแห่งปัญญาและเรียนรู้ โดยสร้างวิสัยทัศน์ ร่วมกันในสังคมว่า ชีวิตที่มีความสุข คือ ชีวิตที่มีการเรียนรู้และในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคนโดยผ่านกระบวนการศึกษาหรือการเรียนรู้ที่เหมาะสม และเป็นพลวัตเพื่อให้การศึกษาเป็นพลังสร้างสรรค์พัฒนาคนและสังคมไทย ไปสู่สังคมแห่งปัญญา และการเรียนรู้ การที่จะพัฒนาคุณภาพของการศึกษาได้สำเร็จนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยองค์ประกอบ หลายด้านและปัจจัยที่สำคัญที่สุด คือ ครู เพราะครูมีอิทธิพลโดยตรงต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนรู้ ของนักเรียน(สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2540ก : 3)

ท่ามกลางกระแสความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงและรวดเร็ว ในยุคโลกาภิวัตน์ “คนไทย” ที่พึงประสงค์ที่จะอยู่ในบรรยากาศของความเปลี่ยนแปลง ดังกล่าว ได้้อย่างมีความสุขอีกทั้งช่วยเหลือชุมชนและสังคมได้นั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้สรุปไว้ว่า คือ “คนเก่งและดี” ครูผู้ซึ่งทุกสังคมคาดหวังให้เป็นแม่แบบ ในการหล่อหลอม “คน” ในประเทศจึงต้องมีคุณลักษณะของ “คนเก่งและดี” ก่อนผู้อื่น ครูจะต้องประพฤติตนอยู่ในกรอบของความเป็น “คนเก่งและคนดี” อันจะนำศิษย์ไปสู่ความเป็น

“คนเก่งและคนดี” ตามที่สังคมต้องการด้วย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2540 ข : 13 - 15) ดังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรแก่นิสิตและนักศึกษา วิทยาลัยวิชาการศึกษา 15 ธันวาคม 2503 ความว่า “...ผู้ที่เป็นครูอาจารย์นั้น ใ้ว่าจะมีแต่ความรู้ทางวิชาการและในทางการสอนเท่านั้นก็หาไม่ จะต้องรู้จักอบรมเด็กทั้งในด้านศีลธรรม จรรยาและวัฒนธรรม ทั้งให้มีความสำนึก รับผิดชอบในหน้าที่ และในฐานะที่จะเป็นพลเมืองดีของชาติต่อไปข้างหน้า การให้ความรู้หรือที่เรียกว่า การสอนนั้นต่างกับการอบรม การสอน คือ การให้ความรู้แก่ผู้เรียน ส่วนการอบรมเป็นการฝึกจิตใจของผู้เรียนให้ซึมซาบจนติดเป็นนิสัย ขอให้ท่านทั้งหลายจงอย่าสอนแต่อย่างเดียวให้อบรมให้ได้รับความรู้ ดังกล่าวมาแล้วด้วย...” (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2540 ค : 5)

ในปัจจุบันนอกจากครูจะต้องมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ดังกล่าวแล้วครูยังต้องคำนึงถึงความเป็นวิชาชีพครูซึ่งขึ้นอยู่กับกาปฏิบัติตนและการปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพและต้องเป็นคุณภาพตามมาตรฐานวิชาชีพครูและจรรยาบรรณครูด้วย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2540 ค : 16) นอกจากนี้ ประกอบ คุปรัตน์ (2540 : 23) ได้กล่าวในเรื่องคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของครูโดยสรุปได้ดังนี้ ในสภาพสังคมแบบใหม่การศึกษาในโลกยุคใหม่จะต้องมีครูแบบใหม่ที่มีลักษณะเป็นครูที่ดีครูที่ควรรู้วิชาการด้านคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศมากขึ้น ครูที่ต้องไปหานักเรียนมากขึ้นเข้าเยี่ยมชุมชนได้มากขึ้น ครูที่สอนน้อยแต่ให้ข้อมูลสะท้อนกลับต่อผู้เรียนได้มาก ซึ่งสอดคล้องกับคุณลักษณะครูแนวใหม่ (New Generation of Teachers) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติที่กำหนดว่าต้องเป็นผู้มีนวัตกรรมสูงเป็นผู้ที่ทำให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาการเรียนได้อย่างเต็มศักยภาพเป็นผู้ที่มีความเป็นสหวิทยาการเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพสังคมเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรมเป็นผู้ที่มีความพร้อมและความสามารถ ด้านวิทยาการคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นผู้ที่มีความสามารถในการสื่อสารได้เป็นอย่างดี อย่างน้อย 2 ภาษา (Bilingual) เป็นผู้มีความรักที่จะเป็นครู (Teacher at Heart) มีจรรยาบรรณวิชาชีพเป็นแบบอย่างคนรุ่นใหม่เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในสังคมและวัฒนธรรม (Culturally adaptive) (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540 ก : 2)

เมื่อสังคมมีความต้องการครูที่มีคุณลักษณะดังกล่าว สถาบันผลิตครู หน่วยใช้ครู สถาบันควบคุมมาตรฐานวิชาชีพครูและองค์กรวิชาชีพครูจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดคุณทศาศตร

และแรงจูงใจที่สูงพอที่จะดึงดูด ผู้มีคุณลักษณะครูที่พึงประสงค์ของสังคมเข้ามาสู่วิชาชีพครูให้ได้ ดังผลการวิจัยของไพฑูริย์ สนิถารัตน์ (2540 : 71) ที่พบว่า การปรับระบบการศึกษาใหม่ของ รัฐบาลเวียดนาม ได้กำหนดนโยบายการพัฒนาวิชาชีพครูอย่างกว้างขวาง 2 ประการหลัก คือ ประการแรก สร้างระบบจูงใจให้มีคนเก่ง คนดีเข้ามาเป็นครู โดยหาทางเพิ่มรายได้ และ แรงจูงใจต่าง ๆ รวมถึงปฏิรูประบบการคัดครู การเลื่อนขั้นต่าง ๆ ด้วยการจัดฝึกอบรม และ เพิ่มทักษะใหม่ ๆ ให้กับครูอย่างกว้างขวาง สร้างมาตรฐานของครู ส่วนนโยบายประการที่สอง คือ การประกันคุณภาพในด้านต่าง ๆ ขึ้น

แต่ปัจจุบันจะเห็นว่าเกิดปัญหาวิกฤตในวงการครู (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ, 2540 ข : 2 - 3) ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ปัญหาหลัก ๆ จะคล้ายคลึงกันได้แก่ การที่คนดีคนเก่งไม่สนใจเข้าเรียนครู มักจะเลือกสอบเข้าเรียนครูเป็นลำดับท้าย ๆ เมื่อเรียน สำเร็จแล้วส่วนหนึ่งจะไม่ประกอบอาชีพครูทำให้ไม่สามารถบำรุงรักษาครูดี ๆ ไว้ได้ ทั้งนี้เหตุผล เนื่องจากค่าตอบแทนของครูต่ำมากเมื่อเทียบกับอาชีพอื่น ความตั้งใจและความทุ่มเทต่อการเรียน การสอนของครูก็ลดต่ำลงประกอบกับการเรียนการสอนในสถาบันฝึกหัดครูมุ่งสอนเนื้อหา มากกว่าให้คิดวิเคราะห์ และปฏิบัติการสอนไม่เห็นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง ดังนั้นครูในปัจจุบัน ส่วนใหญ่จึงขาดความเชี่ยวชาญในการสอนทั้งทางวิชาการและคุณลักษณะความเป็นครู ความเอาใจใส่ต่อเด็กก็ลดลง ความนิยมยกย่องของสังคมต่อครูจึงลดลง ทำให้วิชาชีพครูตกต่ำลง ในต่างประเทศที่ประสบปัญหาวิกฤตครู ดังกล่าวข้างต้น ต่างก็พยายามแสวงหาแนวทางในการ แก้ปัญหาของครู เช่น ในประเทศญี่ปุ่น ก็ได้พยายามแก้ปัญหาวิกฤตครูมาเป็นลำดับตั้งแต่ สงครามโลกครั้งที่สอง เริ่มตั้งแต่การออกกฎหมาย เพิ่มค่าตอบแทนครูจนสูงกว่า ข้าราชการ ประเภทอื่น เพื่อดึงดูดให้คนเข้ามาเป็นครูพยายามพัฒนาคุณภาพครูจนสูงกว่าข้าราชการ ประเภทต่าง ๆ และได้ประกาศให้มีการปฏิรูปการฝึกหัดครูในประเทศญี่ปุ่น ประเทศมาเลเซีย ก็พยายามพัฒนาทั้งรายได้และคุณภาพของครู โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูในสาขาวิชาที่ขาดแคลนและ ครูในพื้นที่ห่างไกลส่วนในประเทศไทย ฉวีนิภา คุปรัตน์(สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู , 2534 : 165) กล่าวว่าระบบค่าตอบแทนของข้าราชการครูยังไม่เหมาะสมกับหน้าที่และความรับผิดชอบทั้งนี้เพราะว่าเงินเดือนครูต่ำตามข้าราชการพลเรือน นั่นหมายความว่า ขณะนี้ ก.ค. เองที่มองว่าข้าราชการครูทั้งสายผู้สอนและสายผู้บริหารในสถานศึกษาเหมือนกับข้าราชการ พลเรือนโดยทั่วไป เรื่องนี้ ก.ค. ควรพิจารณาทบทวน เพราะจะพบชัดเจนว่า เนื้องานของ ข้าราชการครูแตกต่างกับเนื้อหาของข้าราชการพลเรือนการจ่ายเงินเดือนจึงควรจ่ายตาม

ลักษณะงาน เช่นเดียวกับการจ่ายของข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ จะเห็นว่า ก.ค. (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2540 จ : 58) ได้เสนอแก้ไข กฎ ก.ค. ให้กำหนดระดับเงินเดือนของตำแหน่งอาจารย์ 3 ให้รับเงินเดือนในระดับ 10 เสนอแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูให้ใช้บัญชีเงินเดือนของข้าราชการครูโดยเฉพาะแยกจากบัญชีเงินเดือนของข้าราชการพลเรือน ถ้าผ่านรัฐสภาแล้ว ข้าราชการครูในอนาคตจะมีโอกาสที่จะปรับให้รับเงินเดือนสูงเทียบเท่ากับข้าราชการพลเรือนในระดับ 11 เมื่อเป็นเช่นนี้ การจงใจให้คนดี คนเก่ง หรือให้คนที่มีความรู้ความสามารถที่เป็นครูแนวใหม่ หรือครูแบบใหม่เข้าสู่วิชาชีพครู นับว่าเป็นสิ่งที่ขาดอภัย การที่จะดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จได้นั้น จะต้องมีการกอบกู้สถานภาพของอาชีพครู ให้อยู่ในระดับที่ทัดเทียมกับอาชีพอื่น ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม ไม่ว่าจะเป็นด้านสิทธิประโยชน์สวัสดิการและความก้าวหน้าซึ่งการกระทำดังกล่าวต้องอาศัยการประสานงาน ร่วมมือกันจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการกำหนดนโยบายและดำเนินการอย่างจริงจัง (สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ, 2539 ก : 5)

นอกจากการสร้างแรงจูงใจและการกำหนดคุณศาสตร์ในการแก้วิกฤตครูดังกล่าวแล้ว สิ่งที่สำคัญและมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องใช้เป็นแนวทางในการสรรหาครูที่มีคุณลักษณะตามที่สังคมต้องการคือ เครื่องมือหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการสรรหาครู ซึ่งปัจจุบัน คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) เป็นผู้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 จากการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่าประสบปัญหาอย่างมากมาทั้งการสอบแข่งขันและการคัดเลือก (สำนักงานข้าราชการครู, 2535 ก : 2-3) คือ

1. การสรรหาบุคคลไม่ทันกับความต้องการของสถาบันการศึกษาในช่วงที่เปิดทำการสอน
2. มีผู้สมัครสอบแข่งขันในบางสาขาวิชาออกมากเกินไปหรือไม่อาจสรรหาและเลือกสรรบุคคลในบางสาขาวิชาออกได้
3. ปัญหาการนำคุณสมบัติสูงกว่าคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งมาสมัครสอบแข่งขัน
4. ปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและเหมาะสมกับงานเข้าสู่ระบบ

5. ปัญหาการควบคุมมาตรฐานการดำเนินการสอบ โดยเฉพาะในกรณีที่มีมอบหมายให้ อ.ก.ค.กรม , อ.ก.ค.จังหวัด หรือหน่วยงานทางการศึกษาเป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู

6. การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู ไม่อาจบรรจุบุคคลไปปฏิบัติงานในโรงเรียนท้องถิ่นกันดาร หรือในบางพื้นที่ได้ เนื่องจากมีการสละสิทธิ์มาก หรือแม้ว่าจะบรรจุบุคคลไปได้ ครูก็พยายามจะขอโยกย้ายออกจากพื้นที่ เพราะวิธีการสอบที่เปิดกว้าง จึงมีอาจเลือกคนในพื้นที่ได้

7. การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ โดยวิธีการสอบแข่งขันเป็นการเลือกสรรบุคคลอยู่ในวงจำกัด เฉพาะผู้สำเร็จการศึกษาตามระบบปัจจุบันเท่านั้น

8. ปัญหาที่เกิดจากการสอบแข่งขันได้แก่ มีการทุจริตการสอบเป็นจำนวนมากปัญหาเรื่องมาตรฐานข้อสอบและวิธีการสอบ ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการสอบ

แม้ว่าผลการวิจัยของ พลตั่วห์ โพธิ์ศรีทองและคณะ (2537 ก : บทคัดย่อ) จะพบว่าการติดตามประเมินผลโครงการคุรุทายาทของกระทรวงศึกษาธิการ ปีงบประมาณ 2537 การประเมินปัจจัยเบื้องต้น กระบวนการดำเนินการและผลผลิตตามโครงการ โดยภาพรวมมีความเหมาะสมในระดับมากและมากที่สุดก็ตาม แต่ปัจจุบันโครงการดังกล่าวก็ประสบปัญหาเนื่องจาก คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายอัตราค่าถึงคนภาครัฐ (คปร.) ไม่อนุมัติให้มีการบรรจุอัตราค่าถึงให้กับนักศึกษาในโครงการคุรุทายาทในสังกัดของกรมสามัญศึกษา ซึ่งมีจำนวน 664 อัตรา และคาดว่าปัญหาจะต้องเกิดกับนักศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และนักศึกษาสังกัดสถาบันอุดมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ อย่างแน่นอน ซึ่งตรงกับแนวคิดของ วันชัย สิริชนะ (2541 : 10) กล่าวว่า ...โครงการคุรุทายาทเป็นโครงการที่ดีเพราะทำให้เราสามารถคัดคนที่ เก่ง ดี และต้องการจะมาเป็นครูจริง ๆ หากนักเรียนในโครงการไม่มีอัตรามารับจริงก็คงจะเสียใจ แต่ในเมื่อเศรษฐกิจไม่ดีเราก็ต้องเห็นใจรัฐบาล ในขณะที่มีนักเรียนทุนจำนวนมากที่จบมาแล้ว ไม่มีอัตราบรรจุเช่นเดียวกับโครงการคุรุทายาท ทั้งนี้กระทรวงที่เกี่ยวข้องทั้งหมดก็ควรจะต้องมาหารือถึงวิธีการว่าจะช่วยกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างไรบ้าง แต่ถ้าจะให้มีการเลิกโครงการนี้ก็ถือว่าเป็นเรื่องใหญ่...

ส่วนในเรื่องการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและการพัฒนาข้าราชการครูบรรจุใหม่ แม้ว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พ.ศ.2523 จะกำหนดให้มีการดำเนินการในส่วนของการสรรหาข้าราชการครูด้วยก็ตามแต่การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในปัจจุบันไม่มีระบบการพัฒนา ทำให้ครูบรรจุใหม่ที่มีอายุราชการ 1-5 ปี มีปัญหาด้านการปรับตัว ดังนั้นสิ่งที่สถาบันผลิตครู หน่วยใช้ครู สถาบันควบคุมมาตรฐานวิชาชีพครู และองค์กรวิชาชีพครูจะต้องร่วมมือกันในการพัฒนาระบบการสรรหาข้าราชการครูไม่ว่าจะเป็น การจูงใจบุคคลเข้าสู่วิชาชีพ การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการสรรหาข้าราชการครู ไม่ว่าจะเป็นการสอบแข่งขัน และการคัดเลือก การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและการพัฒนาข้าราชการครูบรรจุใหม่ เพื่อให้ได้ครูที่มีคุณลักษณะและคุณสมบัติที่เหมาะสมตามที่สังคมต้องการ ดังประเทศที่พัฒนาแล้วประสบผลสำเร็จมาแล้ว เช่นในประเทศญี่ปุ่น ครูใหม่ทุกคนที่ตอนการศึกษาภาคบังคับ และโรงเรียนพิเศษสำหรับคนพิการต้องผ่านกระบวนการฝึกอบรมนาน 1 ปี หลังจากได้รับการแต่งตั้งให้เป็นครู (ชลลดา จิตติวัฒนพงศ์, 2537 ก : 16) ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี แบ่งการพัฒนาครูออกเป็น 2 ระบบ คือ การพัฒนาครูก่อนประจำการ และการพัฒนาครูประจำการ (ศักดิ์ชัย นิรัญทวี, 2540ก : 98) ประเทศมาเลเซีย จัดให้มีโครงการฝึกอบรมครู 2 ประเภทคือ การอบรมครูก่อนปฏิบัติการ (Pre - service Training) ใช้หลักสูตรอบรม 3 ปี จัดไว้ 2 กลุ่ม คือ กลุ่ม A หลักสูตรการศึกษาวัยเด็กตอนต้นและตอนกลางสำหรับประถมศึกษาและกลุ่ม B หลักสูตรเพื่อการศึกษาวัยรุ่นตอนต้นสำหรับมัธยมศึกษาตอนต้น และการอบรมครูประจำการปฏิบัติการ (สุวิวัฒนา อุทัยรัตน์ และ สร้อยสน สกลรักษ์, 2540 ก : 23) และ ประเทศนิวซีแลนด์ หลังจากคัดเลือกครูแล้วจะต้องมีการทำสัญญาจ้างปีต่อปี ถึง 3 ปีระหว่างผู้บริหารสถานศึกษากับครูและในสัญญาจะมีข้อผูกพันในการพัฒนาครูไว้ต่อกัน เช่น การส่งไปอบรมการนิเทศงานและพัฒนาตนเอง (ทิณสุดา สิริรังศรี, 2540ก : 131)

จากความสำคัญและสภาพปัญหาของการสรรหาข้าราชการครูทำให้มีผลกระทบต่อหน่วยงานทางการศึกษาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะหน่วยงานที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่มีข้าราชการครูจำนวน 370,800 คน หรือ ร้อยละ 70.80 ของจำนวนข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการ และกรมสามัญศึกษา มีข้าราชการครูจำนวน 115,192 คนหรือร้อยละ 22.00 ของจำนวนข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่มีข้าราชการครูในควมรับผิดชอบมากที่สุด ของกระทรวงศึกษาธิการหรือมากที่สุดในประเทศไทย นอกจากนั้นยังเป็น

หน่วยงานที่มีภารกิจจัดการศึกษาถึง 3 ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา ส่วนสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการแม้ว่าจะมีข้าราชการครูในความรับผิดชอบเพียงร้อยละ 0.24 ของข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2539ก: ภาคผนวก) ก็ตามแต่เป็นหน่วยงาน ที่มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนภูมิภาคทำหน้าที่บริหารและเป็นผู้ประสานการจัดการศึกษาทุกระดับ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของกระทรวงศึกษาธิการ และราชการที่คณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่ง ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงศึกษาธิการ ให้เป็นไปตามนโยบายแนวทางและแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรให้มีการศึกษาวิจัย ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารระดับจังหวัด และผู้เกี่ยวข้องต่อการสรรหาข้าราชการครู ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยศึกษาความคิดเห็นจากผู้บริหารโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สังกัดกรมสามัญศึกษาและผู้บริหารระดับจังหวัดที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สังกัดกรมสามัญศึกษา และสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ นอกจากนั้นยังศึกษาความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องซึ่งถือว่า ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมงานการเจ้าหน้าที่ด้วย อันจะส่งผลให้มีการนำผลการวิจัยที่ได้ ไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาระบบ และวิธีดำเนินการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารระดับจังหวัด และผู้เกี่ยวข้องต่อการสรรหาข้าราชการครู ของกระทรวงศึกษาธิการ
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของ กลุ่มผู้บริหารโรงเรียน กลุ่มผู้บริหารระดับจังหวัด และกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง ที่มีต่อการสรรหาข้าราชการครู ของกระทรวงศึกษาธิการ

สมมุติฐานของการวิจัย

การสรรหาข้าราชการครู ของกระทรวงศึกษาธิการ ตามความคิดเห็นของกลุ่มผู้บริหารโรงเรียน กลุ่มผู้บริหารระดับจังหวัด และกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง แตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ครอบคลุมตัวอย่างประชากร 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารระดับจังหวัด และผู้เกี่ยวข้อง ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น

2. การวิจัยนี้จะศึกษา และเปรียบเทียบความคิดเห็นของกลุ่มผู้บริหารโรงเรียน กลุ่มผู้บริหารระดับจังหวัดและกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง ตามกรอบแนวคิดของกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการสรรหาข้าราชการครูที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งแบ่งออกเป็น 7 ด้าน ดังนี้

- 2.1 การมุ่งใจบุคคลเข้าสู่วิชาชีพครู
- 2.2 คุณลักษณะครูที่พึงประสงค์ของสังคมไทย
- 2.3 คุณสมบัติของข้าราชการครู
- 2.4 การสอบแข่งขัน
- 2.5 การคัดเลือก
- 2.6 การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ
- 2.7 การพัฒนาข้าราชการครูบรรจุใหม่

คำนิยามที่ใช้ในการวิจัย

1. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ และผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และ สังกัดกรมสามัญศึกษา
2. ผู้บริหารระดับจังหวัด หมายถึง ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด และผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด ทุกจังหวัด
3. ผู้เกี่ยวข้อง หมายถึง หัวหน้าฝ่ายการเจ้าหน้าที่ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าฝ่ายการเจ้าหน้าที่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และหัวหน้าฝ่ายการเจ้าหน้าที่สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ที่มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมงานการเจ้าหน้าที่
4. การสรรหาข้าราชการครู ของกระทรวงศึกษาธิการ หมายถึง การมุ่งใจบุคคลที่มีคุณลักษณะครูที่พึงประสงค์ของสังคมไทยและมีคุณสมบัติของข้าราชการครูเข้าสู่วิชาชีพครู ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ศ. กำหนด

5. การจูงใจบุคคลเข้าสู่วิชาชีพครู หมายถึง การที่หน่วยผลิตครู หน่วยใช้ครูและหน่วยควบคุมมาตรฐานวิชาชีพครู ของกระทรวงศึกษาธิการ ร่วมกันจัดให้มีสิ่งจูงใจที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการ และพัฒนาวิชาชีพครู เพื่อดึงดูดคนดี คนเก่งและมีเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพครูเข้าสู่วิชาชีพครู

6. คุณลักษณะครูที่พึงประสงค์ของสังคมไทย หมายถึง คุณลักษณะครูที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการสรรหาข้าราชการครู ซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะครูที่ ก.ค. ใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดหลักสูตรการสอบแข่งขัน และการคัดเลือก 4 ประการ คือ (1) มีสติปัญญาดี (2) มีความรู้ดี (3) สอนดี และ (4) มีบุคลิกลักษณะดี คุณลักษณะตามแนวปฏิบัติของข้าราชการครู ที่ ก.ค. กำหนด 4 ประการคือ สอนดี มีระเบียบ เพียบคุณธรรม และนำสังคม รวมถึงคุณลักษณะการเป็นคนดีและคนเก่ง ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544)

7. คุณลักษณะคนดี คนเก่ง ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ หมายถึง ผู้ที่มีสุขภาพพลานามัยดี มีคุณธรรม คิดกว้าง คิดไกล ไม่เรียน ไม่รู้ มีทักษะและเจตคติที่ดีต่อการประกอบสัมมาชีพตลอดจนมีจิตสำนึก และมีบทบาทในการดูแลอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมที่ดีงาม

8. คุณสมบัติของข้าราชการครู หมายถึง คุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ของข้าราชการครู ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 และมาตรฐานกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู ที่ ก.ค. กำหนด

9. การสอบแข่งขัน หมายถึง การดำเนินการสอบแข่งขันของ ก.ค. หรือของ อ.ก.ค. กรม , อ.ก.ค. จังหวัด หรือหน่วยงานทางการศึกษาที่ ก.ค. มอบหมาย โดยใช้หลักสูตร หลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินการสอบแข่งขัน เกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชี การยกเลิกบัญชี ผู้สอบแข่งขันได้ ที่ ก.ค. กำหนด

10. การคัดเลือก หมายถึง การคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูของหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่มีเหตุพิเศษที่ไม่จำเป็นต้องดำเนินการสอบแข่งขัน ตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 ได้แก่ การคัดเลือกกรณีผู้รับทุนรัฐบาล กรณีบรรจุแต่งตั้งผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลน และการคัดเลือกกรณีอื่น ๆ ได้แก่การคัดเลือกนักเรียนในโครงการพิเศษต่าง ๆ เช่น โครงการครูทายาท โครงการเพชรในตม เป็นต้น

11. การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ หมายถึง การกำหนดให้ข้าราชการครูซึ่งได้รับการบรรจุใหม่จากการสอบแข่งขัน หรือการคัดเลือกทุกคน เมื่อบรรจุเป็นข้าราชการครูแล้ว จะต้อง

มีการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นระยะเวลา 1 ปี ตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อประกอบการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการครู ที่ ก.ค. กำหนด

12. การพัฒนาข้าราชการครูบรรจุใหม่ หมายถึง การดำเนินการพัฒนาข้าราชการครูที่ได้รับการบรรจุใหม่ ควบคู่ไปกับการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตามหลักเกณฑ์ หลักสูตรและวิธีดำเนินการที่ ก.ค. กำหนดเพื่อให้ข้าราชการครูที่บรรจุใหม่มีเจตคติ มีความรู้ทักษะที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติวิชาชีพครูตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูแนวทางการสร้างวัฒนธรรมทางวิชาชีพครู และการเป็นข้าราชการครูในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

13. กระทรวงศึกษาธิการ หมายถึง หน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง ตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวงทบวง กรม พ.ศ.2534 แบ่งส่วนราชการออกเป็นกรมและกองโดยมีกรมหรือเทียบเท่ากรมซึ่งมีชื่อเรียกเป็นชื่ออื่น รวม 15 หน่วย ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา กรมอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู กรมการศึกษานอกโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาระดับมัธยมศึกษา กรมการศาสนา กรมพลศึกษา กรมวิชาการ และกรมศิลปากร

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยนี้จะช่วยให้ได้ข้อมูลเพื่อนำไปใช้ ปรับปรุง พัฒนาระบบและวิธีดำเนินการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู ทั้งในด้านหลักเกณฑ์ หลักสูตร ขั้นตอน วิธีการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันและอนาคต อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานทางการศึกษาทั้งของเอกชนและรัฐบาล

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารระดับจังหวัด และผู้เกี่ยวข้องต่อการสรรหาข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 32,990 คน

กลุ่มตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารระดับจังหวัด และผู้เกี่ยวข้องต่อการสรรหาข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 1,123 คน โดยกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Yamane (1973: 1088) วิธีการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi - Stage Sampling)

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ใช้แบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 2 ตอน

ตอนที่ 1 สอบถามเกี่ยวกับ สถานภาพของผู้ตอบ มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ ได้แก่ เพศ อายุราชการ วุฒิสูงสุด และตำแหน่งปัจจุบัน

ตอนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับการสรรหาข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการ มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่าและปลายเปิด

แบบสอบถามนี้ใช้กับกลุ่มตัวอย่างประชากรทั้ง 3 กลุ่ม การสร้างแบบสอบถาม ผู้วิจัยสร้างขึ้นตามกรอบแนวคิดที่กำหนดโดยการปรึกษาอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารบุคคล เพื่อพิจารณาปรับปรุงแก้ไขด้านความตรงตามเนื้อหา และนำแบบสอบถามที่ได้ปรับปรุงแก้ไขแล้วไปทดลองใช้ กับกลุ่มตัวอย่าง ทั้ง 3 กลุ่มที่ไม่ถูกสุ่มเป็นตัวอย่าง เพื่อหาค่าความเชื่อมั่น หลังจากปรับปรุงแก้ไขผู้วิจัยได้จัดส่งไปยังกลุ่มตัวอย่างประชากร

3. วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามด้วยตนเองและจัดส่งทางไปรษณีย์ โดยขอความอนุเคราะห์ไปยังกลุ่มตัวอย่างประชากรและขอให้ผู้ตอบแบบสอบถามจัดส่งแบบสอบถามกลับทางไปรษณีย์ตามที่อยู่ที่กำหนดแล้วผู้วิจัยจึงรวบรวมแบบสอบถามดำเนินการพิจารณาตรวจและคัดเลือกแบบสอบถามที่ถูกต้องสมบูรณ์เพื่อนำไปวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS/FW (Statistical package for the Social Science for Windows)

ลำดับขั้นตอนการเสนอผลงานวิจัย

การเสนอข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 5 บท พร้อมทั้งรายการอ้างอิงและภาคผนวก คือ

บทที่ 1 กล่าวถึง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย สมมุติฐานการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำนิยามที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับขั้นในการเสนอผลงานวิจัย

บทที่ 2 กล่าวถึง แนวคิดเกี่ยวกับการสรรหามนุคต องค์กรกตางบริหารงานมนุคต การสรรหาข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 กล่าวถึง วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย ประชากร กลุ่มตัวอย่างประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 กล่าวถึง ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย