

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 42 หมวด 3 กำหนดให้ ก.ค.ศ. จัดทำมาตรฐานตำแหน่ง มาตรฐานวิทยฐานะ และมาตรฐานตำแหน่งทางวิชาการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไว้เป็นบรรทัดฐานทุกตำแหน่ง ทุกวิทยฐานะ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงมาตรฐานวิชาชีพ คุณวุฒิการศึกษา การอบรม ประสบการณ์ ระยะเวลา การปฏิบัติงาน คุณภาพการปฏิบัติงาน หรือผลงานที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ ในการจัดทำมาตรฐานตำแหน่งทุกตำแหน่ง ให้จำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน และจัดตำแหน่งในประเภทและสายงานที่มีลักษณะงานอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันให้อยู่ในตำแหน่งประเภทหรือสายงานเดียวกันหรือโดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกัน โดยแสดงชื่อตำแหน่ง หน้าที่ ความรับผิดชอบของตำแหน่ง ลักษณะงานที่ปฏิบัติ และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งของผู้ที่ดำรงตำแหน่งนั้น และมาตรา 54 การให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะใด และการเลื่อนเป็นวิทยฐานะใด ต้องเป็นไปตามมาตรฐานวิทยฐานะตามมาตรา 42 ซึ่งผ่านการประเมิน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความประพฤติด้านวินัย คุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ ประสบการณ์ คุณภาพการปฏิบัติงาน ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญ ผลงานที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ในด้านการเรียน การสอน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

ปี พ.ศ. 2548 ก.ค.ศ. ในฐานะองค์กรกลางด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้ข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ดำรงตำแหน่งหรือดำรงตำแหน่งที่มีวิทยฐานะ และให้ได้รับเงินเดือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และได้กำหนดมาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษารวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 25 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2548 เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ (ว 25/2548) เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ต่อมา ได้มีการยกเลิก แก้ไข ปรับปรุง และเพิ่มเติมข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะ รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะในด้านต่างๆหลายครั้ง เช่น

ด้านมาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะ ในปี พ.ศ. 2551 ได้มีการยกเลิกมาตรฐานตำแหน่ง และมาตรฐานวิทยฐานะที่กำหนดไว้เดิม ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 9 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2548 เรื่อง มาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ว 9/2548) หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ.ที่ ศธ 0206.3/ว 10 ลงวันที่ 12 กันยายน 2548 เรื่อง มาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ว 10/2548) และหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 11 ลงวันที่ 26 กันยายน 2548 เรื่อง มาตรฐานวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ว 11/2548) และยังได้กำหนดมาตรฐานตำแหน่งขึ้นใหม่ ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 17 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2548 เรื่อง มาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ว 17/2548) และหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.4/ว 20 ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2560 เรื่อง การปรับปรุงมาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐาน วิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสายงานการสอน (ว 20/2560)

ด้านหลักเกณฑ์และวิธีการ ในปี พ.ศ. 2552 ได้มีการยกเลิกระเบียบในเรื่องของหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะที่กำหนดไว้เดิม ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 25 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2548 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ (ว 25/2548) และได้มีการกำหนดขึ้นใหม่ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.4/ว 17 ลงวันที่ 30 กันยายน 2552 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีและเลื่อนวิทยฐานะ (ว 17/2552) และหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 21 ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2560 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครู มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ (ว 21/2560)

นอกจากนั้น ยังมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในจังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสงขลา (เฉพาะพื้นที่อำเภอเทพา สะบ้าย้อย นาทวี และจะนะ) มีวิทยฐานะชำนาญการและมีหรือเลื่อนเป็นวิทยฐานะชำนาญการพิเศษ ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.4/ว 10 ลงวันที่ 29 กรกฎาคม 2554 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ในจังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสงขลา (เฉพาะพื้นที่อำเภอเทพา สะบ้าย้อย นาทวี และจะนะ) มีวิทยฐานะชำนาญการ และมีหรือเลื่อนเป็นวิทยฐานะชำนาญการพิเศษ (ว 10/2554) และหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.4/ว 20 ลงวันที่ 11 กรกฎาคม 2555 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินและการแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในจังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสงขลา (เฉพาะพื้นที่อำเภอเทพา สะบ้าย้อย นาทวี และจะนะ) ให้มีวิทยฐานะชำนาญการและมีหรือเลื่อนเป็นวิทยฐานะชำนาญการพิเศษ (กรณีที่มีการเปลี่ยนตำแหน่ง) (ว 20/2555)

กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้มีผลงานดีเด่นที่ประสบผลสำเร็จเป็นที่ประจักษ์ มีวิทยฐานะหรือเลื่อนเป็นวิทยฐานะชำนาญการพิเศษและวิทยฐานะเชี่ยวชาญตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 5 ลงวันที่ 12 เมษายน 2554 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้มีผลงานดีเด่นที่ประสบผลสำเร็จเป็นที่ประจักษ์ มีวิทยฐานะหรือเลื่อนเป็นวิทยฐานะชำนาญการพิเศษและวิทยฐานะเชี่ยวชาญ (ว 5/2554) และยกเลิกโดยหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.3/ว 13 ลงวันที่ 1 สิงหาคม 2556 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้มีผลงานดีเด่นที่ประสบผลสำเร็จเป็นที่ประจักษ์มีวิทยฐานะหรือเลื่อนเป็นวิทยฐานะชำนาญการพิเศษและวิทยฐานะเชี่ยวชาญทุกตำแหน่ง (ว 13/2556) ที่กำหนดขึ้นใหม่

มาตรฐานตำแหน่ง มาตรฐานวิทยฐานะ และหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินเพื่อให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูสายงานการสอนที่มีการเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง เนื่องจากพบว่า มีการตั้งประเด็นคำถามจากผู้เกี่ยวข้องถึงประเด็นต่างๆ ที่ใช้ในการประเมินเพื่อให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะว่ามีรายละเอียด ที่ไม่ครบถ้วน ไม่ชัดเจน และไม่ครอบคลุม ขาดความทันสมัย ไม่เป็นธรรม หรือไม่เป็นสากล ทำให้เกิดความสับสนในการนำไปใช้ของผู้ปฏิบัติและเกิดความสับสนในการตีความของผู้ประเมิน ส่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจของครู และไม่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างแท้จริง นำไปสู่ความล้มเหลวด้านการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน ในขณะที่ พบว่า ในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน (เซี่ยงไฮ้) สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และประเทศสิงคโปร์ มีผลการจัดลำดับด้านคุณภาพการศึกษาอยู่ในระดับต้นๆ ของโลก และมีลำดับสมรรถนะด้านการศึกษาอยู่ในระดับแนวหน้า แสดงให้เห็นถึงคุณภาพของผู้เรียนที่ได้รับการพัฒนาอย่างชัดเจน แม้ว่าบางประเทศจะมีสภาพแวดล้อมในด้านต่างๆ ไกล่เคียงกับประเทศไทย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพในการบริหารจัดการด้านบริหารงานบุคคลของครูของประเทศนั้นๆ

สำนักงาน ก.ค.ศ. จึงมีแนวคิดที่จะจัดทำฐานข้อมูลเพื่อใช้เป็นองค์ความรู้ประกอบการแก้ไขปรับปรุง และพัฒนามาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะ รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ เพื่อให้มีความเหมาะสม เป็นธรรม ทันสมัย และเป็นสากล สามารถนำไปใช้งานได้เป็นอย่างดีและเป็นรูปธรรม และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งในปัจจุบัน และในอนาคต โดยดำเนินการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับครูระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศที่มีผลการจัดลำดับด้านคุณภาพการศึกษาอยู่ในระดับต้นๆ ของโลก และมีลำดับสมรรถนะด้านการศึกษาอยู่ในระดับแนวหน้า มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะกรณี การประเมินเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาชีพของครู ได้แก่ การให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของไทยหรือการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูของต่างประเทศ

ดังนั้น ผลการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับครู ระหว่างประเทศไทย กับต่างประเทศ ศึกษาเฉพาะกรณี การให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะหรือการประเมินผล การปฏิบัติงานของครู ที่สรุปให้เห็นภาพของพัฒนาการ ความเหมือนและความแตกต่างของกระบวนการบริหารงานบุคคลของครู โดยเฉพาะกรณี การให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะในครั้งนี้ จะช่วยส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงานด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ก.ค.ศ. ได้อย่างดี หากได้มีการนำผลการศึกษาวิจัยไปประยุกต์ใช้เป็นฐานในการดำเนินการพัฒนาและขับเคลื่อนระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 20 มาตรา 42 และมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ว่าด้วยการจัดทำมาตรฐานตำแหน่ง มาตรฐานวิทยฐานะ และมาตรฐานตำแหน่งทางวิชาการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นบรรทัดฐานทุกตำแหน่ง ทุกวิทยฐานะ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน นำไปสู่การพัฒนาระบบบริหารราชการในหน่วยงานการศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพข้าราชการครู ให้ได้ข้าราชการครูที่มีคุณภาพอันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการจัดการศึกษาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการของระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูที่สำคัญในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาระเบียบหรือข้อกำหนดว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู ในต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างของระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูในประเทศไทยกับการประเมินผล การปฏิบัติงานของครูในต่างประเทศ
4. เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการกำหนดระเบียบและข้อกำหนดในการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครู

คำถามการวิจัย

1. ระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูที่สำคัญในประเทศไทยมีอะไรบ้าง มีรายละเอียดอย่างไร
2. ระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู ในต่างประเทศมีอะไรบ้าง มีรายละเอียดอย่างไร

3. ระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูในประเทศไทยกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูในต่างประเทศมีความเหมือนและแตกต่างกันอย่างไร

4. นโยบายเกี่ยวกับการกำหนดระเบียบและข้อกำหนดในการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูควรเป็นอย่างไร

ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการนำเสนอผลการศึกษาระียบเทียบกระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับครูระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ ศึกษาเฉพาะกรณี การให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะหรือการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู โดยกำหนดทำการวิจัย ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 โดยผู้วิจัยกำหนดขอบเขตในการวิจัยในด้านต่างๆ ดังนี้

1. ขอบเขตของแหล่งเอกสาร

ในส่วนของแหล่งเอกสารในการศึกษาเปรียบเทียบ ผู้วิจัยได้กำหนดให้เอกสารและงานวิจัยจากตำรา หนังสือ กฎหมาย หนังสือเวียน พระราชบัญญัติต่างๆ งานวิจัย บทความ สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ และข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับระเบียบหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของครูในประเทศไทยและในต่างประเทศเป็นแหล่งเอกสารที่ใช้ในการศึกษาวิจัย โดยผู้วิจัยใช้เกณฑ์การคัดเลือก ดังต่อไปนี้

1.1 เป็นประเทศที่มีระเบียบและข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานวิทยฐานะของครูที่ใกล้เคียงกับประเทศไทย หรือ

1.2 เป็นประเทศที่อยู่ในโซนเอเชียและมีผลการจัดลำดับด้านคุณภาพการศึกษาอยู่ในระดับต้นๆ ของโลก หรือ

1.3 เป็นประเทศที่อยู่ในโซนอื่นๆ นอกเหนือจากโซนเอเชีย แต่มีผลการจัดลำดับด้านคุณภาพการศึกษาอยู่ในระดับต้นๆ ของโลก

จากการสืบค้นข้อมูลด้านการศึกษาของต่างประเทศ พบว่า ประเทศที่มีการกำหนดมาตรฐานวิทยฐานะและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนวิทยฐานะของครูไว้ใกล้เคียงกับประเทศไทย ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน (เซี่ยงไฮ้) สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่มีลำดับคุณภาพการศึกษาในระดับต้นๆ ของโลก

บทความของ Shepherd (2010) ที่ศึกษาการจัดลำดับการศึกษาของโลกจากผลการจัดการทดสอบวิทยาศาสตร์การอ่านและคณิตศาสตร์ของนักเรียนนานาชาติ PISA (Programme for International Students Assessment) ซึ่งในปี ค.ศ. 2010 ระบุว่า สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ในลำดับที่ 1 ส่วนประเทศออสเตรเลีย มีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ในลำดับที่ 6 และประเทศสหรัฐอเมริกา มีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ในลำดับที่ 14 และปี ค.ศ. 2012 และ ค.ศ. 2015 พบว่า ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศสิงคโปร์ ก็เป็นประเทศที่มีลำดับสมรรถนะด้านการศึกษาอยู่ในระดับแนวหน้าของประเทศในโซนเอเชีย (OECD, 2017) ซึ่งมีสภาพแวดล้อมในด้านต่างๆ ใกล้เคียงกับประเทศไทย

ดังนั้น การศึกษาเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลสำหรับครูระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ ศึกษาเฉพาะกรณี การให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะหรือการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู ใน 5 ประเทศดังกล่าว สามารถนำผลการศึกษามาใช้ในการพัฒนาคุณภาพ การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูในประเทศไทย ซึ่งเชื่อว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและคุณภาพผู้เรียน ตามเจตนารมณ์ของการจัดการศึกษาได้เป็นอย่างดีเช่นเดียวกัน

2. ขอบเขตด้านประเด็นที่ศึกษา

ผู้วิจัยกำหนดประเด็นการศึกษาระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครู (ซึ่งในที่นี้จะศึกษาเกี่ยวกับข้าราชการครู ตำแหน่ง ครู เท่านั้น เนื่องจากเป็นตำแหน่งที่กำหนดให้มีวิทยฐานะได้ ในขณะที่ตำแหน่ง ครูผู้ช่วย ไม่มีการกำหนดวิทยฐานะ) ไว้ดังนี้

2.1 พัฒนาการและระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูที่สำคัญในประเทศไทย เรื่องการกำหนดมาตรฐานตำแหน่งและวิทยฐานะของข้าราชการครูและการกำหนดหลักเกณฑ์การให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครู

2.2 ระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูในต่างประเทศ

2.3 การเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างของระเบียบหรือข้อกำหนดว่าด้วยการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูในประเทศไทยกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูในต่างประเทศ

3. ขอบเขตด้านระยะเวลาของการศึกษา

3.1 ระยะเวลาของการดำเนินการศึกษาวิจัย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

3.2 ระยะเวลาของการศึกษาเปรียบเทียบ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 - 2560

กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดที่นำมาใช้ในการวิจัยศึกษาเปรียบเทียบ ประกอบด้วย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครู กรณีการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของประเทศไทย โดยการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูในประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หนังสือเวียนที่เกี่ยวข้องกับระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูในประเทศไทย และหลักเกณฑ์และวิธีการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครู

2. หลักการที่ได้จากการศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู เฉพาะกรณีการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูในประเทศไทย ใน 6 ประเด็น คือ

2.1 ปัจจัยที่ส่งเสริมให้ข้าราชการครูขอเลื่อนวิทยฐานะ

2.2 ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำผลงานเพื่อขอเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครู

2.3 ผลที่ได้จากการประเมินเพื่อเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครู

2.4 ความพึงพอใจของข้าราชการครูต่อรูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน

2.5 การพัฒนาคุณภาพของผลงานวิจัยเพื่อขอเลื่อนวิทยฐานะ

2.6 หลักเกณฑ์และกลยุทธ์การขับเคลื่อนหลักเกณฑ์การประเมินเพื่อขอเลื่อนวิทยฐานะ

ข้าราชการครู

3. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูใน 5 ประเทศ ที่ได้จากการศึกษาเอกสาร คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน (เซี่ยงไฮ้) สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และประเทศสิงคโปร์

4. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูในต่างประเทศ ที่ได้จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน (เซี่ยงไฮ้) สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และประเทศสิงคโปร์

ขั้นตอนในการวิเคราะห์และสังเคราะห์เปรียบเทียบ ดังนี้

1. การวิเคราะห์พัฒนาการและระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูที่สำคัญในประเทศไทย เน้นประเด็นการกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะของข้าราชการครูและการกำหนดหลักเกณฑ์การให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครู

2. การวิเคราะห์ระเบียบหรือข้อกำหนดว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนตำแหน่งของครูในต่างประเทศ

3. การวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างของระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูในประเทศไทยกับการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนตำแหน่งของครูในต่างประเทศ

4. นำสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อ 1-3 มาสังเคราะห์และสรุปผล เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยทั้ง 4 ข้อ คือ

4.1 พัฒนาการของระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ ของข้าราชการครูที่สำคัญในประเทศไทย

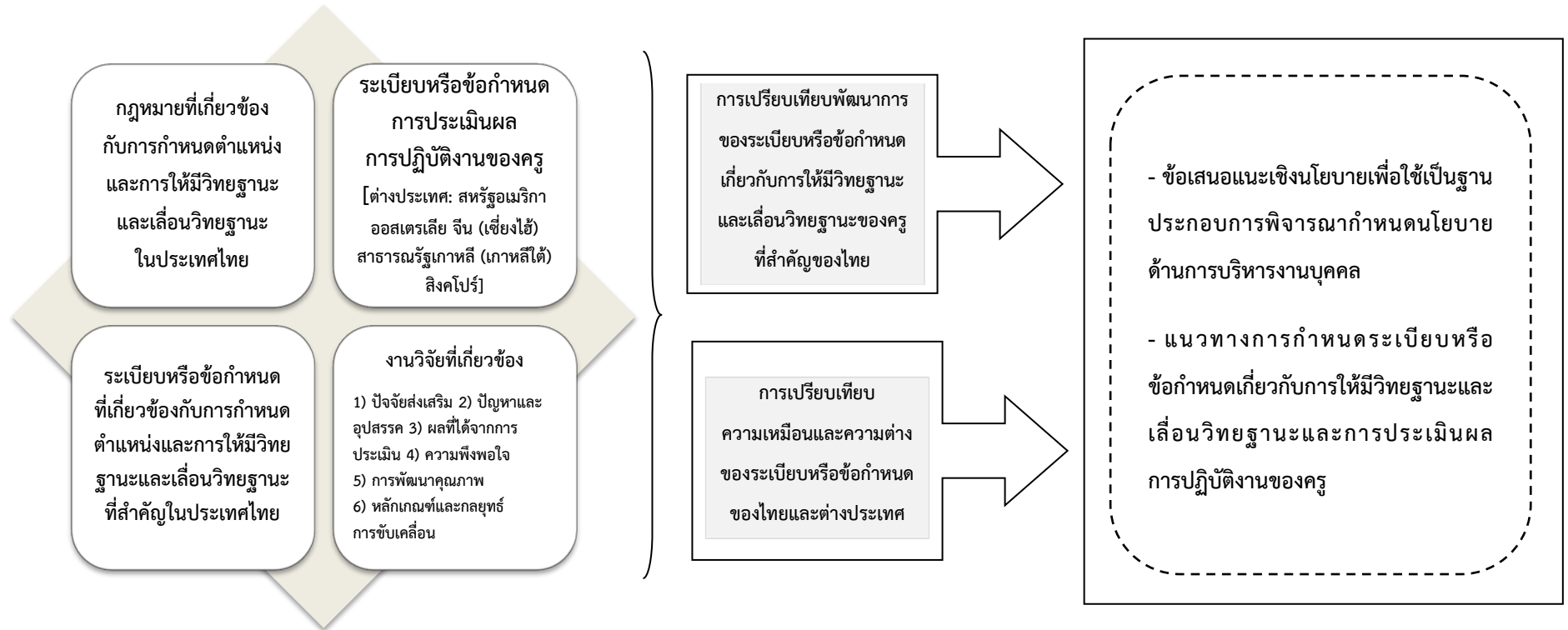
4.2 ระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อเลื่อนตำแหน่งของครูในต่างประเทศ

4.3 ความเหมือนและความแตกต่างระเบียบของข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูในประเทศไทยและการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อเลื่อนตำแหน่งของครูในต่างประเทศ

4.4 ยกร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและแนวทางการกำหนดระเบียบและข้อกำหนดในการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครู เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู

5. จัดประชุมกลุ่มเพื่อตรวจสอบ อภิปราย และสรุปผล (ร่าง) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและแนวทาง การกำหนดระเบียบและข้อกำหนดในการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครู ดังแสดงในภาพที่ 1

ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



นิยามศัพท์เฉพาะ

ข้าราชการครู ครู หมายถึง ข้าราชการสายงานการสอน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 หรือ ครู สายงานการสอน และผู้ปฏิบัติหน้าที่สอนในสถานศึกษาตำแหน่ง ครู (Teacher) ของต่างประเทศ

ต่างประเทศ หมายถึง ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน (เซี่ยงไฮ้) สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และประเทศสิงคโปร์

กระบวนการบริหารงานบุคคลของครู หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ครู ที่มีกำหนดไว้โดยสอดคล้องกันทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ ได้แก่ การวางแผน อัตรากำลัง การกำหนดตำแหน่ง การสรรหา บรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่งและวิทยฐานะ การย้าย การพัฒนา ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน การดำเนินการทางวินัย อุทธรณ์ ร้องทุกข์ และการออกจากราชการ

การประเมินเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาชีพของครู หมายถึง กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู หรือการประเมินเพื่อให้มีวิทยฐานะและการเลื่อนวิทยฐานะ ประกอบด้วย ขั้นตอน ระเบียบหรือข้อกำหนดในการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อความก้าวหน้าในวิชาชีพครู ประกอบด้วย มาตรฐานตำแหน่ง มาตรฐานวิทยฐานะ หลักเกณฑ์และวิธีการในการให้มีวิทยฐานะและการเลื่อนวิทยฐานะ และการเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการครู ครู ทั้งในและต่างประเทศ

ระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะครู หมายถึง ระเบียบหรือข้อกำหนดที่ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะ และการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ครูมีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะหรือเลื่อนตำแหน่ง ซึ่งในที่นี้ศึกษาเกี่ยวกับข้าราชการครู ตำแหน่ง ครู เท่านั้น เนื่องจากเป็นตำแหน่งที่กำหนดให้มีวิทยฐานะได้ ในขณะที่ตำแหน่งครูผู้ช่วย ไม่มีการกำหนดวิทยฐานะไว้

พัฒนาการ หมายถึง รายละเอียดความเป็นมาของการกำหนดระเบียบหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการให้มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะของครูในประเทศไทย รวมถึง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการปรับปรุงที่ว่าการกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะ และการกำหนดหลักเกณฑ์การให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่ง ครู ให้มีวิทยฐานะหรือเลื่อนวิทยฐานะ โดยแบ่งเป็น 2 ช่วง ดังต่อไปนี้ ช่วงที่ 1 ระหว่างปี พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2551 เริ่มใช้ระเบียบหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับวิทยฐานะฉบับแรก คือ ภายในปี พ.ศ.2548 ช่วงที่ 2 ระหว่างปี พ.ศ. 2552 – ปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงระเบียบหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับ วิทยฐานะที่สำคัญ 2 ครั้ง คือ ในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับวิทยฐานะ หมายถึง คุณลักษณะสำคัญที่สะท้อนผลการปฏิบัติงานของครู ได้แก่ คุณลักษณะด้านประสบการณ์ คุณลักษณะด้านความรู้ (Cognitive aspects) โดยเฉพาะเนื้อหาวิชาและทักษะการสอน (Subject or content knowledge and teaching skills) คุณภาพ (Quality) และความสามารถ (Ability) ที่ถือว่าเป็นทักษะที่สำคัญมาก รวมถึงเทคนิคด้านการสอน (Technical work of

teaching) ในที่นี้ กำหนดความสำคัญกับคุณลักษณะ 4 ประการ คือ 1) ประสบการณ์การทำงาน 2) ความรู้ความสามารถ ทักษะ 3) คุณภาพการปฏิบัติงาน และ 4) ผลการปฏิบัติงานหรือผลงานที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่

คุณสมบัติทั่วไป หมายถึง คุณลักษณะสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อและมีอิทธิพลอย่างมากต่อผู้เรียนที่สอดคล้องกับคุณภาพในการปฏิบัติงานของครูที่ส่งผลต่อการเรียนรู้ของผู้เรียน ซึ่งถือเป็นคุณสมบัติพื้นฐานที่ครูผู้ที่จะขอให้มหาวิทยาลัยและเลื่อนวิทยฐานะจำเป็นต้องมี ไปพร้อมกับคุณลักษณะด้านความรู้ความสามารถ และทักษะด้านเนื้อหาวิชาการ ซึ่งได้แก่คุณลักษณะด้านความมีวินัย (Discipline) อุปนิสัย (Characteristic) คุณธรรม (Moral) และจรรยาบรรณ (Ethic) บุคลิกภาพ (Personality) และทัศนคติ (Attitude) รวมถึงบุคลิกภาพที่เหมาะสมของครู ในที่นี้ กำหนดความสำคัญกับคุณลักษณะ 2 ประการ คือ 1) การมีวินัย คุณธรรม จริยธรรม และ 2) การมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามจรรยาบรรณวิชาชีพ

ประโยชน์ที่ได้รับ

ด้านวิชาการ สำนักงาน ก.ค.ศ. หน่วยงานทางการศึกษา ข้าราชการครู ครู ข้าราชการ ในหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ครู ผู้เกี่ยวข้อง และผู้สนใจ ทั้งในและต่างประเทศ นำผลการศึกษาไปใช้เป็นฐานข้อมูล สำหรับการอ้างอิงในการผลิตงานวิจัย บทความ หรือผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

ด้านนโยบาย รัฐบาล กระทรวง หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ครู นำข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการศึกษาไปใช้เป็นฐานคิดในพัฒนามาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะ รวมถึง หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ เพื่อให้มีความเหมาะสม ทันสมัย สร้างความเป็นธรรม และสามารถนำไปใช้งานได้เป็นอย่างดี และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต อันจะส่งผลกระทบต่อพัฒนา คุณภาพผู้เรียนและยกระดับคุณภาพการศึกษาของประเทศ

ด้านสังคมและชุมชน สถานศึกษา ข้าราชการครู ผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชน ได้รับประโยชน์จากการที่รัฐบาล กระทรวง หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และครู นำผลการวิจัยที่ได้ไปใช้เป็นฐานคิดในการพัฒนามาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะ รวมถึง หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ เพื่อให้มีความเหมาะสม ทันสมัย สร้างความเป็นธรรม และสามารถนำไปใช้งานได้เป็นอย่างดี และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพครู ผู้เรียน และสถานศึกษา ซึ่งจะส่งผลต่อสังคมและชุมชน รวมทั้ง ยกระดับคุณภาพการศึกษาของประเทศ ในภาพรวม

การนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติ

การเผยแพร่ผลการวิจัยในวารสาร ผู้วิจัยนำผลการวิจัยไปเขียนเป็นบทความวิจัยหรือบทความทางวิชาการ เพื่อนำลงตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารทางวิชาการหรือวารสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและครู

หน่วยงานที่นำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ ได้แก่ รัฐบาล กระทรวง หรือหน่วยงานระดับสูงที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ครู หน่วยงานกลางด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ครู หน่วยงานทางการศึกษา สถานศึกษา ผู้เกี่ยวข้อง และผู้สนใจทั้งในและต่างประเทศ