

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในยุคเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกในปัจจุบันเป็นไปอย่างรวดเร็ว ประชากรทุกภูมิภาคสามารถรับข่าวสารความรู้ได้หลากหลาย อันเป็นผลมาจากความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนให้ทันต่อสถานการณ์ของโลก เพื่อสร้างศักยภาพของสังคมไทยให้ดำรงอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีและมีความสุข สำหรับทางด้านการศึกษาลดระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) การจัดการศึกษา ได้ประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายเชิงปริมาณ ส่วนการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาลดจนกระบวนการพัฒนาคนในสังคมให้มีความแข็งแกร่งทางวิชาการ เป็นเรื่องที่เร่งด่วนในการดำเนินการให้เกิดขึ้น

ทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่ได้รับการพัฒนา นอกจากจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใดแล้ว ยังเป็นอุปสรรคต่อความเจริญของประเทศด้วย ดังนั้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้มีคุณภาพสามารถนำมาใช้ให้ตอบสนองต่อเป้าหมายของการพัฒนาประเทศนั้นจึงเป็นเรื่องสำคัญ วิธีการหนึ่งที่จะใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ การให้การศึกษา การให้การศึกษาแก่ประชาชนให้เกิดประสิทธิภาพ และจะทำให้ได้อย่างกว้างขวางทั่วถึงมีคุณภาพดีนั้นย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลาย ๆ อย่าง แต่ถ้าหากวิเคราะห์ให้รอบคอบแล้ว คุณภาพของการให้ศึกษานั้นขึ้นอยู่กับตัวครูเป็นสำคัญ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรีได้กำหนดแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาระบบการผลิตครูเพื่อให้ได้ครูที่เก่ง ดี มีประสิทธิภาพ และมีครูในปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอ พัฒนาครูประจำการให้มีศักยภาพในกระบวนการเรียนรู้และอบรมสั่งสอนผู้เรียน รวมทั้งสร้างขวัญกำลังใจและความภาคภูมิใจในอาชีพครู การศึกษาจึงถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคนให้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีศักยภาพเพียงพอต่อการดำรงชีวิตในสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีความสุข และผู้มีหน้าที่พัฒนาคนให้เกิดศักยภาพสูงสุดได้ก็คือ ครูอาจารย์ ฉะนั้นบทบาทของครูมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะผู้จัดประสบการณ์ บรรยากาศ และกระบวนการเรียนรู้ เสนอสาระที่ท้าทาย

การวิเคราะห์ วิจัย อย่างมีเหตุผลรวมทั้งปลูกฝังคุณธรรมแก่ผู้เรียน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540)

การจัดการศึกษามีคุณภาพดี หรือมีมาตรฐานเพียงใด ขึ้นอยู่กับครูหรืออาจารย์ของสถาบันนั้นๆ เป็นสำคัญดังที่อุทุมพร ทองอุไทย (2523) ได้เสนอความเห็นไว้ว่า “คุณภาพการเรียนการสอนขึ้นอยู่กับคณาจารย์” และ Ernest L. Boyer (1989) ให้ความเห็นในลักษณะใกล้เคียงกันว่า อาจารย์เป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่ทำให้ภารกิจของสถาบันบรรลุวัตถุประสงค์ เพราะอาจารย์เป็นผู้บริหารหลักสูตร ดำเนินการตามหลักสูตรและเป็นผู้สร้างบรรยากาศการเรียนให้เกิดขึ้นภายในสถาบัน สภาพแวดล้อมทางวิชาการและสังคมในสถาบันจะมีส่วนช่วยพัฒนาความเป็นวิชาชีพหรือไม่ขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของอาจารย์

ครูเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ถ้า “ครู” ไม่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ก็ย่อมทำให้การจัดการศึกษาของประเทศนั้น ๆ ไม่ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้เพราะครูเป็นองค์ประกอบสำคัญในการศึกษา คุณภาพของครูย่อมมีส่วนสัมพันธ์กับคุณภาพของนักเรียนที่ผลิตออกไปด้วย เพราะนอกจากครูจะเป็นแบบอย่างให้นักเรียนแล้ว ครูยังเป็นผู้ทำให้ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนเป็นไปตามที่พึงประสงค์ด้วย ดังนั้นคุณภาพในการสอนของครูจึงมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อระดับผลการเรียนของนักเรียน จากสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน สถานภาพและคุณภาพของครูอยู่ในฐานะที่ตกต่ำและไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร ดังผลงานวิจัยส่วนใหญ่ที่พบแสดงให้เห็นว่าคุณภาพของครูในด้านความรู้ ความเข้าใจ ทักษะและความสามารถต่าง ๆ ยังไม่เพียงพอที่จะเอื้อต่อการจัดกระบวนการเรียนการสอนให้เกิดประสิทธิภาพตามที่คาดหวัง ทั้งนี้เพราะมีสาเหตุหลายประการ คือ การผลิตครู ปัจจุบันไม่สามารถคัดเลือกบุคคลที่มีสติปัญญาดี และตั้งใจจริงมาเป็นครูได้ การประสานงานระหว่างสถาบันผลิตครูและหน่วยใช้ครูยังไม่ได้ผล ทำให้ผลิตนักศึกษาครูไม่ตรงตามความต้องการ และการศึกษาก่อนประจำการ (Pre-service) สำหรับวิชาชีพครูยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ หลักสูตรและกิจกรรมการผลิตครูค่อนข้างล้าสมัย และไม่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม การใช้ครูมีการเลือกบุคคลเข้าสู่อาชีพครูไม่เหมาะสม (จุฬานาด ภูเจริญ, 2530) นอกจากนี้ทัศนคติและศรัทธาต่อวิชาชีพของครูเองอยู่ในระดับต่ำ (นาวิ รังสินารักษ์, 2527) รวมทั้งตัวครูยังไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงบทบาทให้เหมาะสมกับการพัฒนาในด้านความเจริญก้าวหน้าของวิชาการและเทคโนโลยี ครูผู้สอนจึงจำเป็นต้องปรับปรุงสมรรถภาพทางวิชาชีพของตนอยู่เสมอ เพื่อจะทันกับความเจริญก้าวหน้าของวิชาการ เพราะเหตุดังกล่าวนี้จึงถือว่าความต้องการโดยริบควนทางการศึกษาในปัจจุบันคือ ความต้องการครูที่มีคุณภาพ

การสร้างคุณภาพของครูประจำการนั้น นอกจากจะปรับปรุงให้มีเครื่องมือเครื่องใช้อย่างเพียงพอ และปรับปรุงในด้านความสะดวกต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของครูแล้ว ยังขึ้นอยู่กับเตรียมครู (Pre-service Training) ของสถาบันฝึกหัดครู และการฝึกอบรมครูประจำการ (In-service Training) ซึ่งทั้ง 2 ประการนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องเชื่อมโยงกันไป (กรมวิชาการ, 2518) และการศึกษาที่จะสามารถเป็นครูได้อย่างสมบูรณ์นั้นก็มิใช่เพียงการผ่านการศึกษามาเพียง 1 ปี หรืออย่างมากไม่เกิน 4 ปี ด้วยเหตุนี้ครูทุกคนจะต้องศึกษาเพิ่มเติมอยู่เสมอ เพื่อจะสามารถติดตามความก้าวหน้าของเนื้อหาวิชาทั้งทฤษฎีและการปฏิบัติการสอน วิธีการที่จะสร้างคุณภาพก็คือ การพัฒนาครูผู้สอนเพื่อให้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในกระบวนการเรียนการสอนอยู่เสมอ (สมบูรณ์ ดันยะ, 2524)

การศึกษาเป็นเครื่องมือในการเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถของบุคคลในการที่จะพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า ครูผู้ทำหน้าที่สอนเป็นผู้ที่มีบทบาทที่สำคัญที่สุดต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เนื่องจากมีบทบาทสำคัญในการจัดกระบวนการเรียนการสอนและการพัฒนาการเรียนการสอนโดยตรง คุณภาพของผู้เรียนจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับครูผู้สอนเป็นสำคัญ และการที่ครูผู้สอนจะประกอบภารกิจอันสำคัญยิ่งดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์ จะต้องเป็นผู้ที่มีความพร้อมทั้งในด้านความรู้ ความสามารถ ความประพฤติที่เป็นแบบอย่างที่ดีและคุณลักษณะอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการจัดเรียนการสอนแก่ผู้เรียน

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันกระแสการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาของโลกเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาด้านความรู้ทางวิชาการและเทคโนโลยีที่ทันสมัย รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในรูปแบบต่าง ๆ กระบวนการเรียนรู้ของผู้คนในสังคมก็เปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปอย่างรวดเร็วเช่นกัน ความรู้และประสบการณ์ที่ครูได้รับถ่ายทอดมาตั้งแต่เดิมนั้นน่าจะไม่ใช่เพียงพอและเหมาะสมกับสังคมปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับครูประจำการที่ผ่านมาไม่ได้รับการดูแลจากรัฐอย่างจริงจัง ขาดการส่งเสริม และพัฒนาด้านความรู้ความสามารถทางวิชาการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ รวมทั้งขาดการพัฒนาในด้านคุณธรรม จริยธรรม ที่เป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่งต่อวิชาชีพครู ครูไม่ได้รับการส่งเสริมให้ได้รับการศึกษาที่สูงขึ้น ไม่มีแผนอย่างต่อเนื่อง และการพัฒนาไม่ตรงกับความต้องการ (เจือจันทร์ จงสถิตอยู่และคณะ, 2535)

จากการติดตามประเมินผลการพัฒนาการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในระยะเวลาที่ผ่านมา จนถึงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) พบว่าครูผู้สอนที่เป็นครูประจำการมีแนวโน้มด้านความรู้ ความสามารถทางวิชาการ การถ่ายทอดความรู้ เจตคติ และความเป็นครูลดต่ำลงเนื่องจากครูขาดโอกาสในการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

(สำนักพัฒนาการฝึกหัดครู, 2543) ดังนั้น การพัฒนาครูให้เป็นบุคคลที่มีศักยภาพอย่างที่สุด จึงเป็นงานที่นักวิชาการศึกษา/ผู้นิเทศและ/หรือผู้บริหารการศึกษาจะต้องกระทำอย่างจริงจังและต่อเนื่อง (ยงค์ ชุ่มจิต, 2535)

จากการสำรวจข้อมูลข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ณ วันที่ 1 มกราคม 2541 โดยศูนย์ข้อมูลการบริหารงานบุคคล ของกองวิชาการบริหารงานบุคคล สำนักงาน ก.ค. ปรากฏว่ามีข้าราชการครูสายงานการสอน จำนวนถึง 442,018 คน ในจำนวนข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการทั้งหมด ประมาณ 5 แสนคน

สำนักงาน ก.ค. ในฐานะองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูได้ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้มีการพัฒนาข้าราชการครู โดยเฉพาะกลุ่มสายงานการสอนระหว่างประจำการเนื่องจากข้าราชการครูสายงานการสอนมีความสำคัญมากต่อการจัดการศึกษาและมีจำนวนมากที่สุด ให้ได้มีการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเตรียมพัฒนาข้าราชการครูประจำการในเขตพื้นที่การศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประกอบกับสำนักงาน ก.ค. ยังขาดรูปแบบและแนวทางในการพัฒนาข้าราชการครูสายงานการสอนระหว่างประจำการที่ชัดเจน

ผู้วิจัยจึงเห็นความจำเป็นในการทำวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการพัฒนาข้าราชการครูสายงานการสอนระหว่างประจำการ เพื่อให้สามารถพัฒนาครูผู้สอนให้ปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

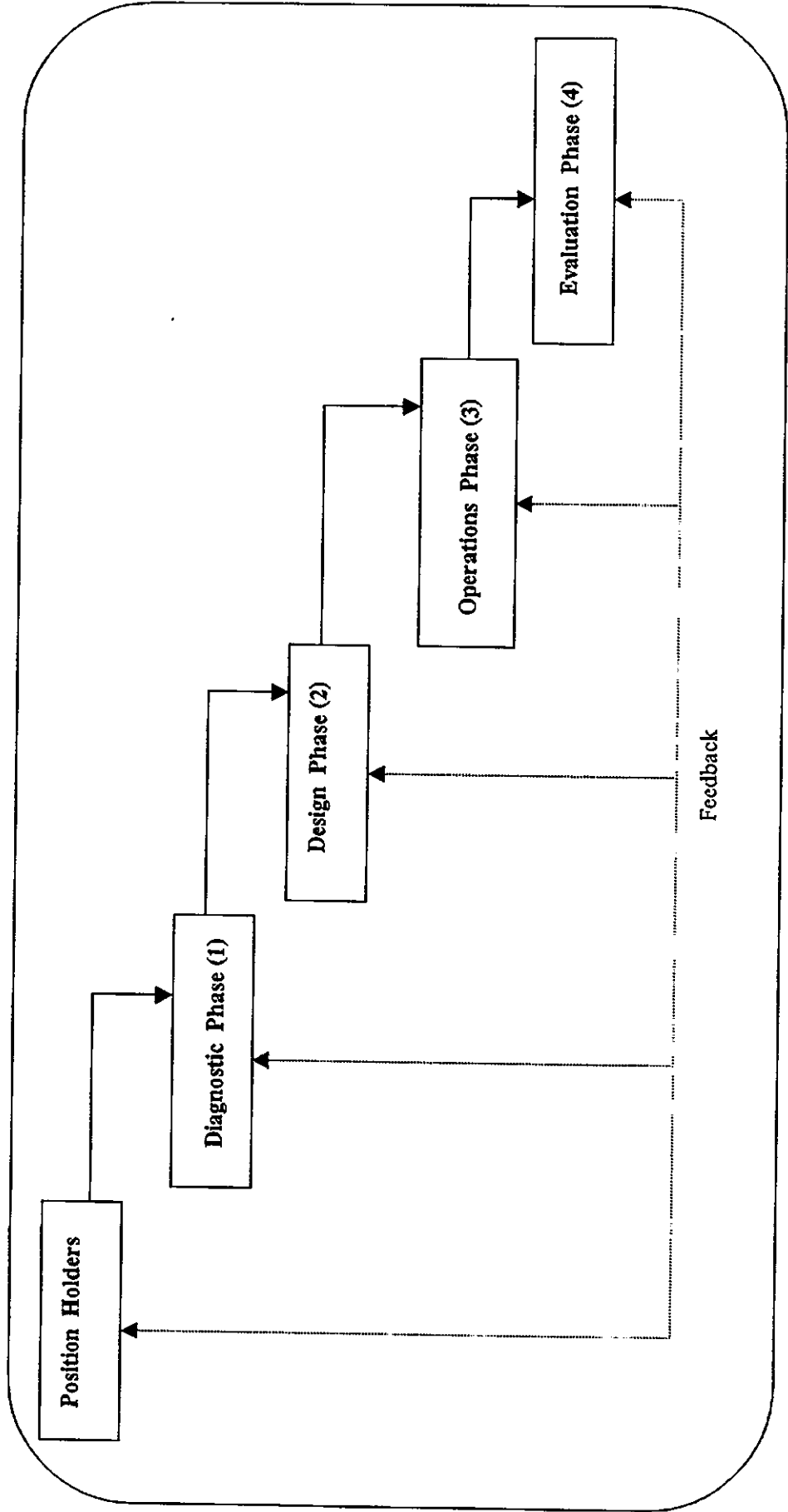
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการพัฒนาข้าราชการครูสายงานการสอนระหว่างประจำการ สำหรับใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการกำหนดรูปแบบและแนวทางการพัฒนาข้าราชการครูสายงานการสอนระหว่างประจำการของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อเป็นการเตรียมการพัฒนาข้าราชการครูในเขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้ ผู้วิจัยสร้างรูปแบบและแนวทางการพัฒนาข้าราชการครูสายงานการสอนระหว่างประจำการ โดยใช้แนวคิดทฤษฎีรูปแบบกระบวนการพัฒนามนุษย์ (Model of Personnel Development Process) ของ แคสเตตเตอร์ (Castetter, 1986) ดังนี้

แผนภูมิที่ 1 รูปแบบกระบวนการพัฒนาบุคลากร (William B. Castetter: 1986, 295)



คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

รูปแบบและแนวทางการพัฒนาข้าราชการ หมายถึง แบบแผนของกระบวนการหรือความคิดที่แสดงถึงการพัฒนาข้าราชการ ซึ่งนำเสนอในรูปของแผนผังของขั้นตอนการปฏิบัติงาน และวิธีการดำเนินการพัฒนา

ข้าราชการครูสายงานการสอนระหว่างประจำการ หมายถึง ข้าราชการครูสายงานการสอนในสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ไม่ใช่ข้าราชการครูบรรจุใหม่ซึ่งอยู่ในระหว่างการทดลองการปฏิบัติราชการ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู หน่วยงานต้นสังกัดของข้าราชการครู และสถานศึกษา รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาข้าราชการครูสายงานการสอนระหว่างประจำการ จะมีรูปแบบและแนวทางการพัฒนาข้าราชการครูสายงานการสอนระหว่างประจำการชัดเจนและมีประสิทธิภาพ