

# หน่วยที่ 1

## ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

### ความสำคัญและความจำเป็นของการบริหารงานบุคคล

สถาบันการศึกษาเป็นสถาบันหนึ่งของสังคมมีหน้าที่หลักในการถ่ายทอดวัฒนธรรมของสังคม พัฒนาและให้ความรู้ความสามารถแก่สมาชิกของสังคม เพื่อการเป็นสมาชิกที่ดีมีคุณค่าของสังคม และประกอบอาชีพสุจริตได้ การจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษาจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมีประสิทธิผล บรรลุถึงเป้าหมายของการศึกษาที่กำหนดไว้ได้นั้นขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของปัจจัยหรือทรัพยากรการศึกษาหลายประการ ปัจจัยหรือทรัพยากรการศึกษาเหล่านี้หากมีปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสมแล้วจะช่วยให้การดำเนินกิจกรรมหรือภารกิจของสถาบันการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ บังเกิดประสิทธิผลบรรลุตามเป้าหมายของสถาบันการศึกษาได้

ในการบริหารการศึกษาจะประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายต้องอาศัยทรัพยากรที่จำเป็นอย่างน้อย 4 อย่าง ที่รู้จักกันในนามของ 4M อันได้แก่

1. คน (Man)
2. เงิน (Money)
3. วัสดุสิ่งของ (Materials)
4. การจัดการ (Management)

ทรัพยากรการบริหารเหล่านี้ผู้บริหารการศึกษาจักต้องตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีความคิดและหลักการที่จะใช้ทรัพยากรการบริหารที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยคำนึงถึงหลักสำคัญ 3 ประการคือ

1. **หลักความเสมอภาค** ในการบริหารทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสรรทรัพยากรนั้น จะต้องคำนึงถึงความเสมอภาคในการกระจายทรัพยากรการบริหารทั้งในด้านของคุณภาพและปริมาณให้เหมาะสมและทั่วถึง ทั้งใน**แนวราบ** อันได้แก่กลุ่มบุคคลต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่มที่ด้อยโอกาสทางการศึกษา และ**แนวตั้ง** อันได้แก่ระดับการศึกษาต่าง ๆ ตามระบบบริหารการศึกษา

2. **หลักประสิทธิภาพ** ผู้บริหารจะต้องพิจารณาแนวทางในการใช้ทรัพยากรการศึกษาที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรประเภท คน เงิน วัสดุ อาคารสถานที่ หรือแม้แต่ที่ดิน

3. **หลักประสิทธิผล** ผู้บริหารจะต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนให้การดำเนินงานของกิจกรรมต่าง ๆ ของสถาบันการศึกษาบรรลุเป้าหมาย ความเกี่ยวข้องของผู้บริหารการศึกษา กับทรัพยากรการศึกษาสามารถแยกได้เป็น 2 ด้านคือ

1. ผู้บริหารการศึกษาในฐานะผู้ใช้ทรัพยากรการศึกษา

2. ผู้บริหารการศึกษาในฐานะผู้แสวงหาทรัพยากร

บทบาทและภารกิจของผู้บริหารการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรการศึกษามีดังนี้

1. กำหนดนโยบายและแผนของสถานศึกษา นโยบายและแผนของสถาบันการศึกษาจะเป็นแนวทางในการกำหนดและแสวงหาทรัพยากรที่จะต้องใช้ในการดำเนินงานของสถานศึกษานั้น

2. กำหนดทรัพยากรที่ต้องการ จากแผนและโครงการต่าง ๆ ผู้บริหารจะต้องรวบรวมความต้องการด้านทรัพยากรเพื่อจัดหาหรือจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมสอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการ

3. การแสวงหาทรัพยากร บทบาทหน้าที่สำคัญของผู้บริหารคือการแสวงหาทรัพยากรเพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมตามโครงการของสถานศึกษา

4. การจัดสรรทรัพยากร ทรัพยากรที่ได้มานั้นผู้บริหรจะต้องพยายามจัดสรรให้กับโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ โดยจะต้องคำนึงเกณฑ์ในการจัดสรร ลำดับความสำคัญ ตลอดจนความพร้อมของโครงการหรือกิจกรรมนั้น

5. การใช้ทรัพยากร แผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ในสถานศึกษาจะเป็นตัวชี้การใช้ทรัพยากร ซึ่งผู้บริหารควรมีแผนการใช้ทรัพยากรตลอดจนแนวทางการควบคุมดูแลให้การใช้ทรัพยากรนั้นให้ตรงกับคุณลักษณะ ประหยัด และมีประสิทธิภาพ

6. การประเมินการใช้ มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้ทราบถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนความเพียงพอและปัญหาอุปสรรคในการใช้ทรัพยากร อันจะเป็นข้อมูลที่น่าไปปรับปรุงการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรนั้นในด้านต่าง ๆ ต่อไป

## ภารกิจของสถาบันการศึกษา

สถาบันศึกษามีบทบาทหน้าที่สำคัญในการพัฒนาและให้ความรู้ความสามารถแก่สมาชิกของสังคม การที่สถาบันการศึกษาจะดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่สถาบันการศึกษาจะต้องกำหนดขอบข่ายการดำเนินงานของระบบบริหารการศึกษา โดยเฉพาะการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ทั้งที่เป็นงานหลักและงานสนับสนุนที่จะทำให้ภารกิจของระบบการศึกษابรรลุเป้าหมายตามที่สังคมได้มอบหมายให้

ภารกิจของการบริหารการศึกษาต้องพิจารณาถึงขอบข่ายของงานการบริหารการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานของสถาบันการศึกษาซึ่งเป็นตัวบ่งชี้สำคัญของการจัดการศึกษา งานบริหารสถาบันการศึกษาโดยทั่วไปประกอบด้วย

1. งานวิชาการ
2. งานบุคคล
3. งานกิจการนักเรียน
4. งานธุรการและการเงิน
5. งานอาคารสถานที่
6. งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ภารกิจหรืองานต่าง ๆ เหล่านี้โดยทั่วไปมีความสำคัญและความจำเป็นที่จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนในภารกิจของระบบการศึกษาและตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งการดำเนินการกิจต่าง ๆ เหล่านี้ก็ต้องอาศัยทรัพยากรการศึกษาดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การบริหารงานของระบบการศึกษาจะบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพมีประสิทธิภาพผลและพัฒนาอยู่เสมอจะต้องอาศัยปัจจัยหรือทรัพยากรพื้นฐานของการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการจัดการ

ถึงแม้ว่าปัจจัยหรือทรัพยากรเหล่านี้จะมีความสำคัญและจำเป็นต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของสถาบันการศึกษา แต่ “คน” นับว่ามีความสำคัญ เพราะคนเป็นผู้ใช้ปัจจัยในการบริหารอื่น ๆ ในระบบการศึกษาถึงแม้ว่าจะมีสิ่งก่อสร้าง อาคารสถานที่สวยงาม หลักสูตร แบบเรียน ตลอดจนอุปกรณ์การเรียนตีเด่นเพียงใด สิ่งเหล่านี้จะไม่มี ความหมายถ้า

คนที่ใช้สิ่งเหล่านี้ไม่มีความสามารถที่จะใช้หรือไม่มีความตั้งใจหรือความพอใจที่จะใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด การจัดการศึกษาของระบบการศึกษาจะมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผลเพียงไรขึ้นอยู่กับบุคคลที่ทำงานทางการศึกษา ซึ่งมีหลายฝ่ายหลายหน้าที่ แต่ที่สำคัญที่สุดมี 2 ประเภท คือ ผู้บริหารการศึกษากับครูผู้สอน ดังนั้นระบบการศึกษาจึงต้องสามารถหาคนที่มีความรู้ความสามารถเข้าปฏิบัติงาน และสามารถดึงดูดผู้ที่มีความรู้ความสามารถให้อยู่ปฏิบัติงานในระบบการศึกษาให้นานที่สุดที่จะนานได้ เพื่อความเจริญก้าวหน้า สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด การที่ระบบการศึกษาหรือองค์การหน่วยงานใดจะสามารถหาคนที่มีความรู้ความสามารถเข้าปฏิบัติและดึงดูดให้ผู้มีความรู้ความสามารถอยู่ปฏิบัติงานให้นานที่สุดที่จะนานได้นั้น ระบบการศึกษาหรือหน่วยงานนั้นจำเป็นต้องมีการบริหารงานบุคคลที่ดีด้วย

## ความสำคัญของบุคคล

### 1. คนในฐานะเป็นองค์ประกอบสำคัญขององค์การ

การดำเนินการใด ๆ ก็ตาม เมื่อมีงานที่จะต้องดำเนินการถาวรต่อเนื่องกันไปก็มักจะอาศัยหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการ การจัดองค์การเพื่อดำเนินกิจการด้านต่าง ๆ มีรูปแบบแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์และลักษณะของกิจการ ในด้านการศึกษา องค์การที่จัดตั้งขึ้นคือ สถานศึกษา ตามทฤษฎีองค์การแล้วถือว่าองค์ประกอบสำคัญขององค์การมีสองส่วนคือ “งาน” และ “คน” หมายความว่าองค์การทุกประเภทจะต้องมีองค์ประกอบด้านงานซึ่งได้แก่ภารกิจที่จะต้องกระทำตามวัตถุประสงค์แล้วจัดระบบงานเพื่อให้สามารถทำภารกิจได้ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การที่จะประกอบภารกิจได้ตามเป้าหมายขององค์การจำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่สองที่ดีคือมีคนที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมเพียงพอที่จะปฏิบัติงาน

หน่วยงานด้านการศึกษาเช่นสถาบันการศึกษามีภารกิจหลักในการให้การศึกษแก่เยาวชน การที่สถาบันการศึกษาจะกระทำภารกิจหลักได้ดีมีประสิทธิภาพ สถาบันการศึกษาจำเป็นต้องมีบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งได้แก่ ครู อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ที่มีคุณภาพในปริมาณที่เหมาะสมกับภาระงานบุคลากรจึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารการศึกษา

## 2. คนในฐานะเป็นทรัพยากรการบริหารที่สำคัญ

ในบรรดาทรัพยากรการบริหาร 4 อย่างที่เรียกย่อ ๆ ว่า “4M’s” ซึ่งได้แก่ บุคลากร (man) เงิน (money) วัสดุอุปกรณ์ (materials) และการจัดการ (management) นั้น บุคลากรได้รับการพิจารณาว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหาร ทั้งนี้เพราะ บุคลากรเป็นผู้จัดหาและใช้ทรัพยากรบริหารอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงิน วัสดุอุปกรณ์และการจัดการ หน่วยงานใดก็ตามถ้าเริ่มต้นด้วยการมีบุคลากรที่มีความแกร่งกล้าสามารถแล้ว ปัจจัยด้านอื่น ๆ ก็จะดีตามมาเอง ดังที่ เมกกินสัน (Megginson) ได้กล่าวยืนยันไว้ว่า “มนุษย์เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหารถึงแม้ว่าคุณค่าของมนุษย์จะเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้และไม่สามารถใช้หลักเกณฑ์กำหนดคุณค่าเช่นเดียวกับวัตถุหรือสินค้าอื่น ๆ ได้ แต่ก็ยังถือว่ามนุษย์เป็นทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่ดีทั้งคุณค่าและเกียรติภูมิ

ความสำคัญของบุคลากรในฐานะทรัพยากรการบริหาร มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในการบริหารการศึกษา ทั้งนี้เพราะกิจกรรมการเรียนการสอนและการให้บริการการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ จำเป็นต้องใช้บุคลากรทางการศึกษาคือ ครู อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ การศึกษาอื่น ๆ เป็นปัจจัยสำคัญจนอาจกล่าวได้ว่า “ไม่มีครูก็ไม่มีโรงเรียน”

## 3. การบริหารด้านบุคคลในฐานะเป็นกระบวนการหนึ่งของกระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหารที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางที่เรียกกันย่อ ๆ ว่า “POSDCORB” กำหนดให้การบริหารด้านบุคคลเป็นกระบวนการหนึ่งในเจ็ดประการคือ

1) การวางแผนงาน (Planning) หมายถึงการจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติงานรวมทั้งวิธีปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

2) การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึงการกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงานและการจัดสายงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์

3) การจัดตัวบุคคล (Staffing) หมายถึงการบริหารงานด้านบุคลากรอันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหาและการพัฒนาบุคลากรและการเสริมสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี

4) การอำนวยการ (Directing) หมายถึงการวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานในฐานะที่ผู้บริหารเป็นหัวหน้าหน่วยงาน

5) การประสานงาน (Co-ordinating) หมายถึงการประสานกิจการด้านต่างๆ ของหน่วยงานเพื่อให้เกิดมีการร่วมมือประสานงานที่ดีและดำเนินไปสู่จุดหมายปลายทาง เดียวกัน

6) การรายงาน (Reporting) หมายถึงการรายงานผลการปฏิบัติงานของ หน่วยงานเพื่อให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวและความ คืบหน้าของกิจการได้อย่างสม่ำเสมอ

7) การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึงการจัดทำงบประมาณ การจัดทำ บัญชี การใช้จ่ายเงิน และการควบคุมตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน

#### 4. คนในฐานะเป็นภารกิจหน้าที่ด้านการบริหารของผู้บริหารการศึกษา

ภารกิจของผู้บริหารการศึกษาในระดับสถานศึกษาครอบคลุมงานด้านต่าง ๆ คือ งานบริหารงานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการการเงิน งานอาคารสถานที่ งาน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ภารกิจด้านการ บริหารงานบุคคลเป็นภารกิจที่สำคัญของผู้บริหารในระบบการศึกษา ขอบข่ายของภารกิจ ด้านการบริหารงานบุคคลครอบคลุมกระบวนการที่มีต่อเนื่องสัมพันธ์กันคือ การวางแผน บุคคล การสรรหา การคัดเลือก การปฐมนิเทศ การมอบหมายงาน การพัฒนา การชำระ รักษานุเคราะห์ ค่าตอบแทน สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ วินัยและการพ้นจากงาน หน้าที่ สำคัญของผู้บริหารคือการใช้ครูอย่างมีประสิทธิภาพ ลดความกดดันและปัญหาต่าง ๆ เพื่อ คุณภาพขององค์กร ดังนั้น ผู้บริหารการศึกษาทุกระดับจะต้องเห็นความสำคัญของบุคคล

#### 5. คนในฐานะเป็นนโยบายการบริหารที่สำคัญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด ที่ใช้สำหรับปกครองประเทศ ได้ให้ความสำคัญของ “คน” ในการจัดการศึกษา ซึ่งระบุไว้ ในมาตรา 81 ดังนี้ “มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการ ศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุง การศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้ และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อัน มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัด

พัฒนาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศพัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริม  
ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ และวัฒนธรรมของชาติ

ร่างพระราชบัญญัติสถานศึกษาแห่งชาติที่สำคัญ เช่นของสำนักงานคณะกรรมการ  
กรรมการการศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษาสภาผู้แทนราษฎร กระทรวงศึกษา  
ธิการ หรือ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น ต่างก็ให้ความสำคัญ  
สำคัญกับครูและผู้บริหารการศึกษา และได้ระบุรายละเอียดต่าง ๆ ไว้ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติของสำนักงานคณะกรรมการการ  
ศึกษาแห่งชาติ ระบุไว้ดังนี้

#### หมวด 4

#### ครูและผู้บริหารการศึกษา

-----

มาตรา 22 บทบัญญัติในหมวดนี้ไม่ใช้บังคับแก่ครูและผู้บริหารการศึกษาใน  
ระดับอุดมศึกษา

มาตรา 23 ครูและผู้บริหารการศึกษาซึ่งมีหน้าที่จัดการศึกษา ต้องมีใบอนุญาต  
ประกอบวิชาชีพครูหรือใบอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหารการศึกษาแล้วแต่กรณี

ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับแก่ผู้ที่ทำหน้าที่วิทยากรพิเศษของสถานศึกษา

มาตรา 24 เพื่อเป็นการส่งเสริม พัฒนาและยกย่องครูและผู้บริหารการศึกษา  
ให้จัดให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งครูและผู้บริหารการศึกษา

มาตรา 25 ให้มีคณะกรรมการการผลิตครูและพัฒนาครู ประกอบด้วยผู้แทน  
จากสถาบันการผลิตครูทั้งภาครัฐและเอกชน ตัวแทนจากสถาบันการศึกษาหรือองค์กรที่  
ทำหน้าที่ให้การศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งเป็นกรรมการ

คุณสมบัติ จำนวนกรรมการ หลักเกณฑ์ วิธีการแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง  
การพ้นจากตำแหน่ง และการดำเนินงานของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตาม  
ที่คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษากำหนด

ให้คณะกรรมการการผลิตครูและพัฒนาครูมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) กำหนดนโยบายของชาติด้านการผลิตครูและพัฒนาครูให้พอเพียงและเหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศ

(2) ส่งเสริมการผลิตครูและพัฒนาครูในทุกระดับการศึกษา เพื่อให้ได้คุณภาพและมาตรฐาน และสอดคล้องกับนโยบายของชาติด้านการผลิตครูและพัฒนาครู

(3) ติดตามและประเมินผลการผลิตและพัฒนาครูของสถาบันการผลิตครู  
มาตรา 26 เพื่อยกมาตรฐานวิชาชีพครู ให้ปรับปรุงพระราชบัญญัติครูและพัฒนาครูพุทธศักราช 2488 เพื่อให้ครูสภาเป็นองค์กรอิสระ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการอำนวยการครูสภา

นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 ให้ครูสภามีอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพครู ดังนี้

(1) กำหนดเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครู

(2) ออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และเพิกถอนใบอนุญาตได้

มาตรา 27 เพื่อเป็นการส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพครู ให้จัดให้มีคณะกรรมการสรรหาครูที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น เพื่อให้การยกย่องและเชิดชูเกียรติของครูตามที่คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษากำหนด

มาตรา 28 ให้ปรับปรุงสถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการเป็นสถาบันมาตรฐานผู้บริหารการศึกษาเป็นองค์กรอิสระ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพัฒนาผู้บริหารการศึกษา

คุณสมบัติ จำนวนกรรมการ หลักเกณฑ์ วิธีการแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการดำเนินงานของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษากำหนด

ให้สถาบันตามวรรคหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของผู้บริหารการศึกษา ทั้งภาครัฐและเอกชน

(2) ออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหารการศึกษาและเพิกถอนใบอนุญาตได้

(3) ควบคุมจรรยาและมารยาทของผู้บริหารการศึกษา

(4) ส่งเสริมและพัฒนาผู้บริหารการศึกษา โดยการรับรองหลักสูตรของสถาบันการศึกษาของรัฐหรือสถาบันการศึกษาของเอกชนที่ทำหน้าที่ในการพัฒนาฝึกอบรมผู้บริหารการศึกษา



## หมวด 7

### ครูและบุคลากรทางการศึกษา

มาตรา 30 ให้กระทรวงศึกษาแห่งชาติจัดให้มีคณะกรรมการรับผิดชอบด้านการกำหนดหลักสูตรและมาตรฐานในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา และประสานการผลิตครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ

ในการกำหนดหลักสูตรการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาก่อนประจำการ และระหว่างประจำการ ให้ประสานกับองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลของครู องค์กรวิชาชีพ และสถาบันการศึกษาที่ดำเนินงานด้านการพัฒนาครูและการจัดการศึกษาวิชาชีพครู

มาตรา 31 ให้มีพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาแยกจากบัญชีเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้การกำหนดบัญชีเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้คำนึงถึงความจำเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสถานภาพของวิชาชีพครูเป็นสำคัญ

มาตรา 32 ในการสรรหาบุคคลเข้าสู่ระบบข้าราชการครู ให้มีการทดลองปฏิบัติวิชาชีพครูของข้าราชการครูเป็นพิเศษ โดยใช้ระยะเวลาอย่างน้อย 2 ปี และในระหว่างการทดลองปฏิบัติวิชาชีพครูนั้น ให้จัดให้มีระบบการพัฒนาและมีระบบการประเมินผลตลอดระยะเวลาในการทดลองปฏิบัติวิชาชีพครู

เมื่อครบกำหนดการทดลองปฏิบัติวิชาชีพครูแล้ว ถ้าปรากฏว่าผู้นั้นไม่ผ่านการทดลองปฏิบัติวิชาชีพครู ก็ให้พ้นจากราชการ ส่วนผู้ที่ผ่านการทดลองปฏิบัติวิชาชีพครูแล้วให้บรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู และอาจให้ปรับเงินเดือนให้สูงขึ้น ตามความรู้ความสามารถและผลของการปฏิบัติวิชาชีพครูได้ และในกรณีที่ผู้ใดมีผลการปฏิบัติวิชาชีพครูดีเป็นพิเศษ ก็อาจให้ปรับเงินเดือนให้สูงขึ้นเป็นพิเศษได้ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา 33 ในการสรรหาบุคคลเข้าสู่ระบบข้าราชการครู ให้จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการร่วมกับสถานศึกษา เพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และความต้องการของสถานศึกษา เพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และความต้องการของสถานศึกษา และอาจกำหนดเงินเพิ่มพิเศษ โบนัส หรือสวัสดิการอื่น ๆ เป็นพิเศษ มากกว่าเกณฑ์ปกติก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานภาพทางการเงินของจังหวัด หรือสถานศึกษานั้น ๆ

การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้ง การแต่งตั้งและการโยกย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในจังหวัด ให้เป็น อำนาจหน้าที่ของจังหวัด ส่วนการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาในสถาน ศึกษาหรือสถาบันการศึกษาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา หรือสถาบันการศึกษา แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

การดำเนินการตามวรรคแรกและวรรคสอง ให้มีคณะกรรมการขึ้นพิจารณา ดำเนินการ

มาตรา 34 ให้มีองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล ทำหน้าที่จัดระบบบริหาร งานบุคคลและครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งรวมถึงการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ การ ให้ได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มพิเศษสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ โบนัส และสวัสดิการอื่น ๆ และการประเมินประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของครู โดยยึดหลัก การ ความรู้ ความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม และความเชี่ยวชาญ ตลอดจนการพัฒนา วิชาชีพครู วินัยครู และกระบวนการสอบสวนวินัยครู ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วย การนั้น

ในการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครู ให้องค์กรกลางในการบริหารงาน บุคคลดำเนินการร่วมกับคุรุสภา

มาตรา 35 ให้คุรุสภาเป็นสภาของครูและเป็นองค์กรอิสระ ประกอบด้วยผู้แทน ของครูที่ได้รับการคัดเลือกมาจากครู มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพ ครูร่วมกับองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล รวมทั้งออกใบอนุญาตและเพิกถอนใบ อนุญาตประกอบวิชาชีพครู และออกข้อบังคับและควบคุมดูแลจรรยาบรรณของครูใน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในสังกัดหน่วยงานของรัฐและเอกชน การพัฒนาวิชาชีพครู และงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

สำหรับเกณฑ์มาตรฐานของครูที่ปฏิบัติงานในสถาบันการศึกษาที่สูงกว่าการ ศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู การออกข้อบังคับ และ ควบคุมดูแลจรรยาบรรณ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด

# ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติของกระทรวงศึกษาธิการ ระบุไว้ดังนี้

## หมวด 7

### ครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา

-----

มาตรา 36 ให้มีคณะกรรมการระดับชาติในกำกับของกระทรวงศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการผลิตครู การสรรหา การพัฒนา การชำระรักษาและการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันผลิตครู

อำนาจหน้าที่ องค์กรประกอบ คุณสมบัติ การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ครูในสถานศึกษา ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

มาตรา 37 ให้มีคณะกรรมการข้าราชการครู เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.” ทำหน้าที่เป็นองค์กรบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู

สำหรับข้าราชการอุดมศึกษา ให้มีคณะกรรมการข้าราชการอุดมศึกษา เรียกโดยย่อว่า “ก.ม.” ทำหน้าที่เป็นองค์กรบริหารงานบุคคล

ในพื้นที่ให้มีคณะกรรมการข้าราชการครูจังหวัด หรือที่เรียกชื่ออย่างอื่น เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค.จังหวัด หรือ อ.ก.ค.ที่เรียกชื่ออย่างอื่น” ทำหน้าที่เป็นองค์กรบริหารงานบุคคล

อำนาจหน้าที่ องค์กรประกอบ คุณสมบัติ การแต่งตั้ง และการพ้นจากการดำรงตำแหน่งของ ก.ค. อ.ก.ค. และ ก.ม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 38 ให้ครูสภาเป็นสภาวิชาชีพครูที่มีความเป็นอิสระ มีหน้าที่กำหนดเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครู และออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และเพิกถอนใบอนุญาตได้ตามกฎหมายที่ว่าด้วยการนั้น รวมทั้งการจัดสวัสดิการให้แก่ครู

มาตรา 39 สถาบันผลิตครูของรัฐ ของเอกชน สถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษา องค์กรวิชาชีพและองค์กรวิชาชีพครู สนับสนุนและร่วมมือกันและกันในการผลิตครูและการพัฒนาครูให้มีคุณภาพเป็นเลิศตามความต้องการของหน่วยงานผู้ใช้ครูและนโยบายแห่งรัฐ

มาตรา 40 ให้มีระบบและการวางแผนพัฒนา ครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ

ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ระบุไว้ดังนี้

## หมวด 6

### บุคลากรทางการศึกษา

มาตรา 31 ให้มีองค์กรวิชาชีพครูเป็นองค์กรอิสระ บริหารโดยองค์กรคณะบุคคล มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครู ออกและถอดถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และผู้บริหารการศึกษา ส่งเสริมและพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามมาตรานี้

องค์กรประกอบ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งขององค์กรคณะบุคคล และการดำเนินการตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา 32 องค์กรวิชาชีพครูตามมาตรา 30 มีหน้าที่สนับสนุนและส่งเสริมให้ครูมีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพ สหพันธ์ สมาพันธ์ กลุ่ม ชมรม หรือหมู่คณะอื่น

มาตรา 33 ข้าราชการสังกัดกระทรวงศึกษาแห่งชาติ ให้เป็นข้าราชการครู

มาตรา 34 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู หรือใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ผู้บริหารการศึกษา แล้วแต่กรณี และต้องเข้ารับการพัฒนาตามที่กระทรวงศึกษาแห่งชาติกำหนด

ความในวรรคแรก ไม่ใช่บังคับสำหรับบุคลากรทางการศึกษาที่จัดการศึกษาตาม อัยาศัย หรือจัดการศึกษาในครอบครัวหรือบุคลากรที่เป็นวิทยากรพิเศษและข้าราชการครูที่ไม่ได้ทำหน้าที่สอนหรือจัดการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา

มาตรา 35 ให้มีระบบบัญชีเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินอื่นใด และสวัสดิการสำหรับข้าราชการครูเป็นการเฉพาะทั้งนี้ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 36 การบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครู ในส่วนของการสรรหา การบรรจุและแต่งตั้ง การธำรงรักษา การพัฒนาบุคลากร การดำเนินการทางวินัย การให้ พ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามกฎหมายที่ว่าด้วยการนั้น

หลักการแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาของไทย ก็ได้ให้ความสำคัญของ “บุคลากรทางการศึกษา” และได้ระบุไว้เป็นหนึ่งในแผนปฏิรูปการศึกษา 4 ประการ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

### การปฏิรูปการฝึกหัดครูและการพัฒนาครู

ครูเป็นปัจจัยตัวแปรที่มีความสำคัญที่สุดในการพัฒนาคุณภาพของการเรียนรู้ และคุณภาพของคน บุคลากรครูในที่นี้อาจแบ่งเป็นประเภทได้ดังนี้

1. อาจารย์ในมหาวิทยาลัยที่สอนครู
2. ครูที่สอนในโรงเรียน
3. บุคลากรด้านวิชาการศึกษา เช่น นักวิชาการวางแผน นักวิจัยที่ทำงานเกี่ยวกับการศึกษา
4. ครูการศึกษาผู้ใหญ่การศึกษาตลอดชีวิต ที่อาจเกี่ยวข้องกับระบบเทคโนโลยี ด้านการศึกษาทางไกล

แผนหลักของการปฏิรูปการฝึกหัดครูและการพัฒนาครูนี้ คณะรัฐมนตรีได้ให้ความสำคัญ เห็นชอบให้เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล และได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาแห่งชาติเป็นผู้ประสานการดำเนินงานทุก ๆ ฝ่ายให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตาม แผนนี้ โดยย่อมี 5 ส่วน ดังนี้

1. ระบบการสรรหา ระบบการสรรหามีความสำคัญมากต่อการสร้างอาชีพครู ให้ได้คนเก่งคนดีเข้ามาสู่อาชีพนี้ การปรับระบบเงินเดือนครู ระบบความก้าวหน้าและ บรรยากาศของการทำงานของครู จึงเป็นจุดที่จะต้องสร้างความดึงดูดให้เยาวชนเข้ามาสู่ อาชีพนี้ ในขณะที่เดียวกันกระบวนการสรรหาครู ก็จะต้องเริ่มตั้งแต่ชั้นมัธยมต้น มัธยม ปลาย โดยคัดผู้ที่เรียนดี มีเจตคติ บุคลิกภาพเหมาะสมเข้ามาสู่การฝึกหัดอบรม โดยให้ทุน การศึกษา ระบบการสรรหาต้องเปิดกว้างให้ผู้ใหญ่ที่เรียนจบสายวิชาสามัญหรือวิชาอื่น ๆ เข้ามาสู่อาชีพนี้ภายหลังได้ โดยให้ศึกษาวิชาการศึกษาประมาณ 1 ปี เพิ่มเติมระบบการคัด เลือกเข้าสู่สถาบันฝึกหัดครูก็เช่นเดียวกันอาจจะต้องแยกระบบออกมาจากระบบการสอบ เข้าส่วนกลางโดยจัดเพิ่มเติมเป็นพิเศษเป็นต้น

2. ระบบการฝึกอบรมและการศึกษา ประเด็นเรื่องนี้มีรายละเอียดมากแต่โดยทั่วไปแล้วคงต้องปรับหลักสูตรให้สามารถเตรียมคนเข้าสู่สถานการณ์ที่แตกต่างกันได้ หลักสูตรที่เน้นการศึกษาด้านปรัชญา มนุษยศาสตร์และจิตวิทยาการเรียนรู้จึงเป็นแกนกลางที่สำคัญ การสอนภาคปฏิบัติก็ควรมีการปรับปรุงเช่นกัน โดยเฉพาะการฝึกปฏิบัติในโรงเรียนควรจัดระบบ ครูพี่เลี้ยงให้ชัดเจนและมีภารกิจแน่ชัด มีระบบจูงใจและค่าตอบแทนการสร้างบุคลิกภาพและเจตคติของครูก็มีส่วนสำคัญมาก จัดระบบหอพักที่มีบรรยากาศของการเรียนรู้ มีอาจารย์คอยกำกับดูแลการเรียนการสอนในหอพักเป็นส่วนสำคัญของระบบการฝึกนี้

3. การพัฒนาคุณภาพของคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ มีความสำคัญมาก การได้มากซึ่งอาจารย์ในคณะศึกษาศาสตร์เป็นประเด็นที่สำคัญในอันดับแรก การได้ผู้ที่มีประสบการณ์จริงจากการสอนในโรงเรียนหรือหากไม่ได้ก็ต้องกำหนดให้อาจารย์คณะครุศาสตร์ได้ทำการวิจัยในห้องเรียนระดับประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษา จะต้องมีการลงทุนให้ศึกษาค้นคว้า มีระบบการแลกเปลี่ยนระหว่างอาจารย์ในมหาวิทยาลัยกับกระทรวงศึกษาธิการเพื่อเรียนรู้ซึ่งกันและกัน

4. การพัฒนาครูประจำการ ระบบการใช้ครูก็มีความสำคัญเช่นกัน ครูจะดีหรือไม่อยู่ที่ระบบการใช้ครูและการพัฒนาครูประจำการ จึงควรจะต้องมีระบบการฝึกอบรมเพื่อดึงเข้าสู่ระบบการประเมินทุก ๆ 5 ปี และการพัฒนาตลอดชีวิต จัดระบบแรงจูงใจให้ครูทุก ๆ คนรู้สึกว่าจะต้องพัฒนาตนเองตลอดไป ระบบการบริหารบุคคลของ ก.ค. จึงควรจัดระบบเงินเดือน การเลื่อนเงินเดือนและตำแหน่งโดยโยงเข้ากับระบบการพัฒนาและหลักสูตรการพัฒนาครูของกรมฯ ผู้ใช้ครู และจะต้องจัดระบบ “ON THE JOB-TRAINING” ไว้เช่นกัน ให้มีระบบครูพี่เลี้ยงครูชำนาญการหลัก (MASTER-TEACHER) ครูผู้เชี่ยวชาญสายวิชาการและครูผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นต้น

5. การจัดสมาคมวิชาชีพและจัดตั้งราชวิทยาลัยครุศาสตร์ เนื่องจากอาชีพครูเป็นอาชีพขั้นสูงที่มีความสำคัญต่ออนาคตของชาติ การจัดตั้งสมาคมวิชาชีพตามสายวิชามีความสำคัญมากเพื่อให้การพัฒนาตนเองในแต่ละสายวิชาควรเริ่มก่อตั้งแต่ระดับอำเภอและจังหวัด และจากจังหวัดให้รวมกันในระดับชาติเป็นสหพันธ์ ส่วนการจัดตั้งราชวิทยาลัยครุศาสตร์นั้น อาจกระทำได้ 2 ทาง ทางที่หนึ่งคือ ให้สหพันธ์ครูสายวิชาต่าง ๆ วาง

กฎเกณฑ์การคัดเลือกผู้ที่จะมา เป็นสมาชิกราชวิทยาลัยครูศาสตร์ (Fellow of Royal Academy of Teacher) หรือทางที่สองให้คณะครูศาสตร์หรือศึกษาศาสตร์คัดเลือก Post-doctoral Fellowship คือคุณสมบัติของการเป็นสมาชิก Royal Academy of Teacher และราชวิทยาลัยครูศาสตร์คือองค์กรสูงสุดของครูด้านวิชาการ

แผนการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2535 ได้กำหนดแนวนโยบายเกี่ยวกับครูและบุคลากรทางการศึกษาไว้ว่า

“ปฏิรูปการฝึกหัดครูและการพัฒนาครูประจำการ โดยมุ่งให้เป็นการพัฒนาวิชาชีพและเพื่อสร้างจิตสำนึกของความเป็นครู พัฒนาความรู้ความสามารถทั้งทางวิชาชีพครูและวิชาการให้ได้มาตรฐานและยกฐานะของวิชาชีพครูให้สูงขึ้น”

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ได้กำหนดนโยบายการพัฒนาการศึกษาเป็น 5 ด้าน และได้กำหนดไว้ในด้านที่ 3 เกี่ยวกับบุคลากรทางการศึกษาไว้ว่า “3. การปฏิรูประบบการผลิตและการพัฒนาครู มุ่งปรับปรุงและพัฒนาระบบการผลิต การฝึกอบรมและการพัฒนาครูประจำการให้ครูมีศักยภาพเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้และอบรมสั่งสอนผู้เรียนให้มีคุณภาพสามารถดำรงชีวิตในสังคมที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างมีความสุขรวมทั้งพัฒนาวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง เป็นที่ยอมรับและยกย่องในสังคม โดยสร้างและปรับปรุงปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกื้อหนุนต่อการประกอบวิชาชีพครู”

เพื่อให้การปฏิรูประบบการผลิตและพัฒนาครูมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) จึงได้กำหนดแผนงานหลักเพื่อการพัฒนาการผลิตครูและการฝึกอบรมและพัฒนาครูประจำการไว้ดังนี้

### แผนงานหลักที่ 3 : การพัฒนาการผลิตครูและการฝึกอบรมและพัฒนาครูประจำการ

#### สถานการณ์และแนวคิด

การจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสังคมในยุคใหม่นั้น บทบาทของครูมีความสำคัญยิ่งในฐานะผู้จัดประสบการณ์และบรรยากาศในกระบวนการเรียนรู้ เสนอสาระที่ท้าทายการคิดวิเคราะห์วิจารณ์อย่างมีเหตุผล รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรมแก่ผู้เรียน ครูจึงต้องมีคุณสมบัติเฉพาะ มีความสามารถสูง สามารถจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องเพื่อให้รู้เท่าทันกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก ในกระบวนการ

เรียนการสอนต้องยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และจัดประสบการณ์การเรียนการสอนที่สอดคล้องเหมาะสมกับผู้เรียน เพื่อให้ผู้เรียนได้พัฒนาศักยภาพได้อย่างเต็มที่ สามารถดำรงชีวิตและเลือกการประกอบอาชีพได้อย่างดีและมีความสุข ซึ่งการที่จะได้ครูในลักษณะเช่นนี้ การพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของครูจึงเป็นภารกิจที่สำคัญและควรดำเนินการโดยเร่งด่วน

อย่างไรก็ตาม ในสภาพปัจจุบัน การจัดการศึกษาประสบปัญหาเกี่ยวกับครูและบุคลากรทางการศึกษา ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ในเชิงปริมาณพบว่า ขาดการวางแผนและประสานการผลิตและการใช้ครู ทำให้ผลิตครูมากเกินไปเกินความต้องการในบางสาขาและผลิตไม่เพียงพอในบางสาขา ในเชิงคุณภาพนั้น การผลิตผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านครูยังไม่เป็นที่พอใจของผู้ใช้ครูและสังคมเท่าที่ควร การทำงานในหน้าที่ของครูยังมีปัญหาด้านคุณภาพ ครูจำนวนไม่น้อย ไม่มีศรัทธา ขาดอุดมการณ์ และเจตคติที่ดีต่ออาชีพครู ทำให้ไม่สนใจที่จะพัฒนาการเรียนการสอนในหน้าที่ของตน ซึ่งอาจเป็นเรื่องที่เชื่อมโยงจากปัจจัยด้านอื่น เช่น ปัจจัยเศรษฐกิจ ภารกิจทางครอบครัวและสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ ความประหลาดที่ไม่เหมาะสมของครูบางคนส่งผลให้ภาพพจน์ครูที่สังคมเคยยกย่องในอดีตลดต่ำลง

ปัญหาดังกล่าวข้างต้นเกิดขึ้นและสะสมมาเป็นเวลานานพอสมควร การแก้ปัญหาจึงต้องแก้ทั้งระบบตั้งแต่การผลิต การใช้ และการยกมาตรฐานของวิชาชีพครูให้สูงขึ้น และการที่จะให้บรรลุผลได้ต้องทำการปฏิรูปการฝึกหัดครูทั้งระบบ ดังนั้นจึงได้พยายามแสวงหาแนวทางที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นรูปธรรมและสร้างผลกระทบทางสร้างสรรค์ได้ โดยเลือกกระทำในบางประเด็นที่สำคัญที่สามารถผลักดันให้เกิดการเคลื่อนไหวต่อเนื่อง และมีผลเชื่อมโยงไปสู่การแก้ปัญหาด้านอื่นด้วย

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อพัฒนาระบบการผลิตครู โดยการเลือกสรรบุคคลเข้าเรียนวิชาชีพครู ปรับกระบวนการเรียนการสอน พัฒนาคณาจารย์ในสถาบันฝึกหัดครู เพื่อให้ได้ครูที่เก่ง ดี มีประสิทธิภาพ และมีครูทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสาขาที่ขาดแคลน ในปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอ



2. เพื่อพัฒนาครูประจำการให้มีศักยภาพในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้และอบรมสั่งสอนผู้เรียนให้คุณภาพ สามารถดำรงชีวิตท่ามกลางกระแสความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างเป็นสุข

3. เพื่อมุ่งสนับสนุนครูเก่งและดี รวมทั้งสร้างขวัญกำลังใจและความภาคภูมิใจในอาชีพครู

#### เป้าหมาย

1. เพิ่มจำนวนทุนการศึกษาให้แก่นิสิตนักศึกษาในรูปโครงการพิเศษต่าง ๆ เช่น โครงการครูทายาท โครงการเพชรในตม ฯลฯ ให้มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 50 ของจำนวนครูอาจารย์ที่เกษียณอายุในแต่ละปี

2. เพิ่มปริมาณการผลิตครู-อาจารย์ด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีให้เพียงพอกับความต้องการและให้มีการรับรู้ผู้สำเร็จการศึกษาเข้าเรียนวิชาชีพครูให้มากขึ้น

3. มีการพัฒนาครูประจำการอย่างต่อเนื่อง โดยครูทุกคนในทุกสังกัดต้องได้รับการพัฒนาตลอดระยะเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่ครู อย่างน้อยในทุก ๆ 5 ปี และให้จัดเป็นพิเศษสำหรับครูวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และครูภาษาอังกฤษ

4. สนับสนุนและให้ทุนการศึกษาคูงานแก่ครูช่าง เพื่อเพิ่มความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับวิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

5. มีการปรับปรุงระบบการสรรหาคณะครูเข้าเรียนวิชาชีพครู และการปรับปรุงระบบตำแหน่งและการประเมินผลบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งครู

6. มีการจัดสรรสวัสดิการให้แก่ครูในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้ครูสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข

#### แนวทาง/มาตรการ

##### 1. ปรับระบบการผลิตครู โดย

1.1 สถาบันฝึกหัดครูสรรหาคณะครูเก่งและดีเข้าเรียนวิชาชีพครู เพื่อทดแทนกำลังคนที่เกษียณอายุหรือออกตามวาระ และเสริมส่วนที่ขาดแคลนจากกลุ่มผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสามัญและสายอาชีวศึกษา ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่าในสาขาอื่น ๆ และผู้ที่มีความรู้ความสามารถพิเศษเฉพาะทางหรือผู้ประสบความสำเร็จในอาชีพทุกด้าน โดยให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างสถาบันผู้ผลิต

และผู้ใช้ครู พร้อมทั้งปรับปรุงระบบตำแหน่งและการประเมินบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งครู เพื่อเป็นการจูงใจให้มีผู้เรียนครู

1.2 เร่งรัดการผลิตครู-อาจารย์ด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสาขาที่ขาดแคลนให้ได้ปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอ

1.3 ชักจูงคนไทยหรืออาจารย์ที่อยู่ในต่างประเทศกลับมาทำงานในประเทศไทย เป็นอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาที่ขาดแคลน

1.4 สถาบันผลิตครูร่วมมือกับธุรกิจและอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในการผลิตครูเฉพาะทาง เพื่อให้ครูสามารถสอนให้ปฏิบัติได้จริงและสามารถนำความรู้สู่การปฏิบัติได้

1.5 สถาบันฝึกหัดครูเร่งรัดพัฒนาคณาจารย์ เพื่อถ่ายทอดและเป็นแบบอย่างแก่บัณฑิตครู โดย

1.5.1 ส่งเสริมสนับสนุนให้คณาจารย์ได้วิจัยพัฒนาวิชาชีพครู พร้อมทั้งสร้างความเข้มแข็งทางวิชาการและคุณธรรม ด้วยการเพิ่มพูนความรู้อย่างต่อเนื่องตลอดเวลาและมีอิสระทางวิชาการ

1.5.2 ส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคณาจารย์ในรูปแบบต่าง ๆ

1.6 สถาบันฝึกหัดครูปฏิรูปการเรียนการสอนในการผลิตครู โดยปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรการฝึกหัดครู กระบวนการฝึกประสบการณ์วิชาชีพครู กระบวนการเรียนการสอน สื่อ และวิธีการวัดและประเมินผล เพื่อให้ได้บัณฑิตครูตามที่ต้องการ พร้อมทั้งส่งเสริมปัจจัยพื้นฐานของการเรียนการสอน เพื่อให้การเรียนการสอนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. อบรมและพัฒนาครูประจำการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

2.1 สถาบันฝึกหัดครูต้องเป็นศูนย์การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาตลอดจนสนับสนุนให้เกิดชุมชนทางวิชาการที่สร้างคุณค่า มาตรฐาน ศักดิ์ศรีและศรัทธาของวิชาชีพครู ด้วยการสนับสนุนการเงินในรูปแบบโครงการพิเศษหรือกองทุนที่เพียงพอ และมีความคล่องตัวในการบริหารและจัดการ

2.2 รัฐส่งเสริมสนับสนุนครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษาทุกสังกัด ให้ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้

สามารถใช้เทคโนโลยีขั้นพื้นฐานได้ และนำอุปกรณ์มาใช้เสริมการเรียนการสอนอย่าง  
ได้ผล

2.3 รัฐและสถาบันการศึกษาเอกชนควรปรับปรุงเงินเดือนให้กับครูประจำ  
การที่ผ่านการอบรมแล้ว และสามารถปรับปรุงคุณภาพการสอนและกระตุ้นให้ผู้เรียนรัก  
เรียน

2.4 สถาบันการศึกษาและสถาบันฝึกหัดครูพัฒนาความพร้อมให้แก่ครู  
ประจำการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเทคนิควิธีการสอนที่เหมาะสมที่มุ่งให้ผู้เรียนรู้จักวิ  
เคราะห์ สังเคราะห์ แสวงหาความรู้ด้วยตนเอง และรู้จักทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม ตลอดจน  
ทั้งได้รับข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการเรียนการสอนที่ทันต่อเหตุการณ์  
อย่างสม่ำเสมอ

2.5 สถาบันฝึกหัดครูฝึกอบรมครูประจำการให้เชื่อมโยงกับปราชญ์ชาวบ้าน  
และชุมชน โดยจัดให้มีการศึกษาดูงานในพื้นที่ เพื่อเป็นแนวคิด และแบบอย่างให้  
สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง รวมทั้งเป็นการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดและ  
ตรวจสอบการศึกษามากขึ้น

2.6 สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษาเร่งปรับระบบการพัฒนาผู้บริหารการ  
ศึกษาทุกระดับและประเภท เพื่อให้ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ ความคิดกว้างไกล มองการศึกษา  
เป็นเรื่องของการพัฒนาคนทั้งมวล และมีความสามารถในการบริหารจัดการการศึกษาให้  
มีประสิทธิภาพ

2.7 สถาบันผลิตครูร่วมมือกับธุรกิจอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในการฝึกอบรมครู  
เฉพาะทาง

### 3. ปรับปรุงระบบบริหารบุคลากรและระบบสวัสดิการ โดย

3.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลปรับปรุงแก้ไขกฎ  
ระเบียบ ข้อบังคับ การบริหารงานบุคลากร เพื่อสนับสนุนครูเก่งและดีพร้อมทั้งสร้าง  
ระบบการสนับสนุน การตรวจสอบและแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่

3.2 รัฐปรับปรุงระบบสวัสดิการที่เหมาะสมให้แก่บุคลากรในสถาบันการ  
ศึกษาทุกระดับ เพื่อสร้างขวัญ กำลังใจ และความภาคภูมิใจในอาชีพ เช่น การจัดตั้งกอง  
ทุนการศึกษาของครู กองทุนการศึกษาของบุตรครู กองทุนที่อยู่อาศัยของครู ฯลฯ โดยให้

ครูได้กั้มในอัตราดอกเบี้ยต่ำเช่นเดียวกับข้าราชการทหาร และในกรณีที่อยู่ในห้องที่  
ทुरกันดารและเสียงภัยให้ได้รับผลตอบแทนในด้านความนับถือและรายได้ที่เป็นธรรม

กล่าวโดยสรุป บุคลากรเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
การบริหารการศึกษา ในกระบวนการบริหารจึงได้กำหนดให้การบริหารด้านบุคลากรเป็น  
กระบวนการหนึ่งของการบริหาร ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยงานสามารถดึงดูดและบำรุงรักษาคนดี  
มีความรู้ความสามารถไว้ในหน่วยงานให้มากที่สุด และนานที่สุดเท่าที่หน่วยงานต้องการ  
การจะทำได้เช่นนี้ได้ หน่วยงานจะต้องมีการบริหารงานบุคคลที่ดีเป็นส่วนสำคัญของการ  
บริหารดังที่คิงส์เบอร์รี่ (Kingsbury) ได้กล่าวไว้ว่า

**“การบริหารงานบุคคล เมื่อพิจารณาทุกแง่ทุกมุมแล้ว ก็จะพบว่าเป็น  
ส่วนสำคัญที่สุดของการบริหาร”**