



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นสิทธิพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงมีและพึงได้รับ นอกจากนั้นการศึกษา
ยังเป็นเครื่องมือในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อันเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมของประเทศ การวางแผนการศึกษาจึงเป็นสิ่งจำเป็นของประเทศที่กำลังพัฒนา
ทั้งหลาย ดังจะเห็นได้จากการที่ได้มีการบรรจุแผนการศึกษาลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่ง
ชาติ เนื่องจากรัฐบาลได้เล็งเห็นว่าประเทศชาติใดก็ตาม ไม่สามารถพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมของประเทศได้หากขาดการวางแผนเพื่อฝึกกำลังคนจากระบบการศึกษา (C.D
Rowley 1971: 15) ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของ ศิริชัย กาญจนวาสี (2536: 38)
ที่ว่า "การพัฒนามนุษย์ถือเป็นพื้นฐานของการพัฒนาทั้งมวล การพัฒนาที่เป็นโครงสร้าง
สำคัญของการพัฒนา คือ การพัฒนามนุษย์ให้มีความเป็นมนุษย์ที่มีคุณค่าต่อสังคม หลักการ
พัฒนามนุษย์ที่ทุกประเทศใช้เหมือนกันคือ การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นยุทธศาสตร์สำคัญ
ของการพัฒนามนุษย์"

สำหรับการให้การศึกษาของรัฐแก่ปวงชนในทวีปเอเชียในระดับมัธยมศึกษาอันเป็น
ระดับการศึกษาที่ประเทศไทยกำลังขยายผล และผลักดันให้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่ปวงชนนั้น
นิตยสาร "ฟาร์ อีสเทิร์น อีโคโนมิก รีวิว" ของฮ่องกง (Far Eastern Economic
Review อ้างถึงในวารสารการศึกษา กทม. 2536: 43) ได้สำรวจพบว่า ประเทศที่เป็นผู้นำ
ทางเศรษฐกิจในแถบเอเชียอันได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ และเกาหลี สามารถจัดการ
ศึกษาในระดับมัธยมศึกษาให้แก่พลเมืองได้สูงถึงร้อยละ 99, 98, และ 86 ตามลำดับ
ในขณะที่ประเทศไทยรัฐบาลสามารถจัดการศึกษาในระดับเดียวกันนี้ให้แก่ประชาชนได้เพียงร้อยละ

29 เท่านั้น จากข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่า ประเทศที่สามารถจัดการศึกษาแก่ประชาชนได้สูงสุด ประเทศนั้นก็จะสามารถพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ดีกว่าประเทศอื่น ๆ

การศึกษาในระดับมัธยมศึกษามุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้พื้นฐานในการประกอบวิชาชีพตามความต้องการของตลาดแรงงาน หรือเป็นพื้นฐานในการผลิตกำลังคนระดับสูงขึ้นไป ดังนั้นในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติให้ทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ การขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาขึ้นพื้นฐานแก่ประชาชนจากระดับประถมศึกษาให้ถึงระดับมัธยมศึกษา จึงเป็นความจำเป็นอันรีบด่วนของรัฐ

จากนโยบายขยายการศึกษาจากระดับประถมศึกษาขึ้นสู่ระดับมัธยมศึกษาเองส่งผลให้เกิดความต้องการครูเพื่อรองรับการศึกษาของปวงชนในระดับมัธยมศึกษาขึ้นมากขึ้น แต่ในความเป็นจริงรัฐบาลกลับมีมาตรการที่สวนทางกับนโยบายดังกล่าว กล่าวคือรัฐบาลได้วางมาตรการตรึงอัตราค่าจ้างครูซึ่งเป็นบุคลากรที่มีบทบาทโดยตรง และสำคัญที่สุดในด้านการศึกษา โดยที่รัฐบาลจะจัดสรรอัตราค่าจ้างให้ใหม่เฉพาะทดแทนตำแหน่งครูที่ออกจากราชการเท่านั้น ดังนั้นอัตราค่าจ้างครูที่มีอยู่จำกัดจึงต้องถูกใช้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยต้องมีการกระจายอัตราค่าจ้างครูที่มีอยู่ออกไปให้ทั่วถึงทุกภูมิภาคของประเทศ เพื่อให้สัดส่วนระหว่างครูต่อนักเรียนในแต่ละโรงเรียนเป็นไปอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อมิให้ครูในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งต้องรับภาระงานหนักเกินไป อันจะส่งผลให้เกิดความด้อยประสิทธิภาพในการทำงานตามมา

ในเรื่องของการกระจายอัตราค่าจ้างครูในประเทศไทยนี้ นภาพร อมรเลิศสินไทย (2527: 1) และกองวิจัยการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี (2530: 95) ได้ทำการวิจัยพบว่า การกระจายอัตราค่าจ้างครูในเกือบทุกระดับการศึกษายังไม่สม่ำเสมอ โรงเรียนในบริเวณเมืองและท้องที่ที่เจริญมีครูมากกว่า และมีคุณภาพสูงกว่าโรงเรียนในท้องถิ่นห่างไกลซึ่งส่วนมากมักจะเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก อัตราค่าจ้างครูน้อยและไม่เพียงพอ ทำให้การจัดวางครูไม่ตรงกับความต้องการ ความสามารถ หรือสาขาวิชาที่

เรียนมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูในกลุ่มวิชาภาษาซึ่งสำนักงาน ก.ค. กระทรวงศึกษาธิการ (2533: ง) ได้ทำการวิจัยพบว่า ครูในสาขาวิชาที่โรงเรียนต้องการมากที่สุดคือครูในกลุ่มวิชาภาษาอังกฤษ อันได้แก่ ภาษาญี่ปุ่น ภาษาเยอรมัน ภาษาฝรั่งเศส และภาษาอังกฤษ จากการศึกษาครูในกลุ่มวิชาเหล่านี้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ทางโรงเรียนจำเป็นต้องจัดครูสาขาวิชาอื่นเข้าสอนแทนโดยไม่ตรงกับวุฒิ หรือสาขาวิชาที่ครูเหล่านั้นศึกษามาโดยตรง ทั้งนี้เพราะครูในระดับมัธยมศึกษาถูกฝึกมาให้มีความสามารถในการสอนเฉพาะสาขาวิชา หรือวิชาเอก และวิชาโทเท่านั้น จากการจับวางบุคลากรไม่ตรงกับความต้องการหรือความสามารถนี้เองที่เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การเรียนการสอนวิชานั้น ๆ ไม่น่าสนใจ และทำให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ต่ำในวิชาดังกล่าวตามมา

เนื่องจากครูเป็นบุคลากรที่มีบทบาทสำคัญที่สุดต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการจัดการศึกษา ดังคำกล่าวของ กมล สุคประเสริฐ (2531: 7) ที่ว่า "ที่ใดการศึกษาไม่ดี ที่ใดประชาชนไม่คืบหน้าอยู่ที่ตัวครู เมืองใดประชาชนมีอะไรต่าง ๆ ดี แสดงว่าเมืองนั้นมีครูดี" จากคำกล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของครูผู้สอนที่จะส่งผลต่อผู้เรียนได้เป็นอย่างดี ดังนั้นสาเหตุหนึ่งของความล้มเหลวหรือความด้อยสัมฤทธิ์ผลในการเรียนภาษาอังกฤษก็น่าจะเป็นผลสืบเนื่องมาจากความด้อยคุณภาพของครูภาษาอังกฤษได้เช่นกัน ดังงานวิจัยเกี่ยวกับครูภาษาอังกฤษในประเทศไทยของ พันธุ์ทิพย์ อัญเกียรติ (Phonthip Unyakiat 1991: 3849-A) ที่ได้ศึกษา พบว่า ความรู้และทักษะการใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารของครูภาษาอังกฤษในระดับมัธยมศึกษา ยังอยู่ในระดับที่ต่ำมากทั้ง 4 ทักษะ คือ ทักษะฟัง ทักษะพูด ทักษะอ่าน และทักษะเขียน โดยเฉพาะทักษะฟัง เป็นทักษะที่ครูประเมินความสามารถของตนว่าต่ำที่สุดใน 4 ทักษะดังกล่าวทั้ง ๆ ที่คุณลักษณะที่ดีของครูภาษาอังกฤษนั้นจะต้องมีความรู้ ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษได้เป็นอย่างดี รวมทั้งต้องมีความสามารถในการถ่ายทอด และเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้เรียนด้วย

จากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าสมรรถภาพ หรือคุณลักษณะของครูภาษาอังกฤษในระดับมัธยมศึกษาในประเทศไทยนั้นยังมีความเหมาะสมไม่เพียงพอ ดังนั้นการที่จะพัฒนาความสามารถ

ทางภาษาอังกฤษของนักเรียนให้สูงขึ้น จำเป็นต้องมีการพัฒนาตัวครูผู้สอนภาษาอังกฤษที่มีอยู่ จำกัดให้มีคุณภาพมากขึ้น ซึ่งจากงานวิจัยของ ยืน ศรีวรพันธ์ (2527 : บทคัดย่อ) พบว่า ครูภาษาอังกฤษในระดับมัธยมศึกษามีความต้องการพัฒนาความสามารถในการสอนภาษาอังกฤษของตนในทุกทักษะ ทั้งทักษะฟัง ทักษะพูด ทักษะอ่าน ทักษะเขียน การใช้และความเข้าใจในสำนวนภาษาอังกฤษที่จำเป็นในระดับมัธยมศึกษาทุกระดับชั้น รวมถึงการดำเนินการเรียนการสอนและการจัดกิจกรรมเสริมการเรียนการสอน ซึ่งครูภาษาอังกฤษมีความต้องการพัฒนาความสามารถในการปรับหลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพการเรียนการสอนจริงในระดับมาก

สำหรับปัญหาในการเรียนการสอนภาษาอังกฤษในระดับมัศึกษานั้น พรณี บงโต 2524, ชูรัตน์ อุ่นพิกุล 2524, วัลลียา สุวรรณโชติ 2524, สมบูรณ์ เจตจำลอง 2530 (อ้างถึงใน สุวัฒน์ สุกมลสันต์ 2535: 130) ศึกษาพบว่า ครูภาษาอังกฤษมีภาระในการสอนและหน้าที่รับผิดชอบอื่น ๆ มาก ไม่แน่ใจความสามารถของตนเอง ขาดอุปกรณ์การสอน นักเรียนในแต่ละชั้นมากเกินไป ครูโดยมากไม่รู้จัดการจัดทำข้อสอบมาตรฐาน ครูใช้ภาษาไทยมากกว่าภาษาอังกฤษในการสอน และให้ความสำคัญต่อทักษะฟัง และพูดน้อยที่สุด

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าปัญหาทางการศึกษาโดยเฉพาะการเรียนการสอนภาษาอังกฤษนั้นมีมากมาย อันได้แก่ ความขาดแคลนครูภาษาอังกฤษ และการเกลี้ยอัตรากำลังที่ไม่เสมอภาคในโรงเรียน ซึ่งก่อให้เกิดการจัดวางบุคลากรไม่ตรงกับความสามารถ รวมไปถึงการแบกภาระงานที่หนักเกินกำลังความสามารถของครูภาษาอังกฤษที่จะปฏิบัติได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ซึ่งปัญหาทั้งหมดดังกล่าวล้วนนำไปสู่ความค้อยสัมฤทธิ์ผลของผู้เรียนโดยตรง การปรับปรุงแก้ไขปัญหาเหล่านี้ในการเรียนการสอนภาษาอังกฤษซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบการศึกษาโดยรวม จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือ ประสานงานกันจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง การผลิตครูภาษาอังกฤษในสถาบันผลิตครูควรคำนึงถึงความต้องการอันแท้จริงของกลุ่มผู้ใช้ครูหรือโรงเรียนต่าง ๆ ทั้งในด้านปริมาณที่ได้สัดส่วนกับจำนวนนักเรียน และคุณภาพที่ได้มาตรฐาน หรือมีคุณลักษณะตรงตามความต้องการของโรงเรียนในแต่ละระดับ รวมไปถึงการกระจายอัตรากำลังในแต่ละสาขาวิชาให้ทั่วถึงในทุกภูมิภาคอย่างแท้จริง เพื่อมิให้เกิดสภาวะความขาดแคลนครูภาษาอังกฤษ หรือครูในสาขาวิชาอื่น ๆ

ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2534 (2534 : 12-18) ข้อที่ 9 ทว่า "มุ่งให้การศึกษาระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานของปวงชน รัฐมีหน้าที่จัดและดำเนินการให้ประชาชน โดยเฉพาะ กลุ่มผู้ด้อยโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม" โดยวางแนวทางในการจัดการศึกษาในด้านครูและบุคลากรทางการศึกษา ในข้อที่ 4 ไว้ว่า "จัดอัตรากำลังของ หน่วยงานทางการศึกษาให้เหมาะสมกับปริมาณงาน เพื่อให้การใช้บุคลากรครู และบุคลากร ทางการศึกษาของแต่ละหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ" ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นครุภาษาอังกฤษ ในระดับมัธยมศึกษา จึงมีความสนใจที่จะศึกษาภาระงานของครุภาษาอังกฤษว่ามีภาระ งานอย่างไร และปริมาณงานที่ครุภาษาอังกฤษต้องปฏิบัติต่อสัปดาห์ รวมไปถึงการศึกษา คุณลักษณะของครุภาษาอังกฤษที่โรงเรียนต้องการ ทั้งโรงเรียนในส่วนกลาง ในเขตเมือง และนอกเขตเมือง เพื่อเป็นแนวทางแก่รัฐในการกระจายอัตรากำลังครุภาษาอังกฤษให้ทั่วถึง และเสมอภาคในทุกท้องถิ่น อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการปฏิบัติงานของครุภาษาอังกฤษ และผลสัมฤทธิ์อันน่าพึงพอใจของนักเรียน อีกทั้งยังเป็นแนวทางแก่สถาบันผลิตครูใน การผลิตครุภาษาอังกฤษให้มีจำนวนที่เหมาะสม และมีคุณภาพหรือคุณลักษณะตรงตามความต้องการของโรงเรียน ทั้งนี้เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาการศึกษา อันจะนำไปสู่การพัฒนาความ เจริญก้าวหน้าทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมของชาติต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาภาระงานของครุภาษาอังกฤษในโรงเรียนมัธยมศึกษา ในด้านภาระงานสอน และภาระงานอื่น ๆ นอกเหนือจากงานสอน รวมทั้งปริมาณงานที่ปฏิบัติต่อสัปดาห์
2. เพื่อศึกษาความต้องการครุภาษาอังกฤษทั่วไป และครุภาษาอังกฤษเพื่อการอาชีพ ในโรงเรียนมัธยมศึกษาด้านปริมาณ โดยจำแนกเป็นโรงเรียนในส่วนกลาง โรงเรียนในเขตเมือง และโรงเรียนนอกเขตเมือง

3. เพื่อศึกษาความต้องการครูภาษาอังกฤษในโรงเรียนมัธยมศึกษา ในด้านคุณภาพ เกี่ยวกับความสามารถด้านการสอน ความสามารถเฉพาะสาขาวิชา และความสามารถพิเศษ โดยจำแนกเป็นโรงเรียนในส่วนกลาง โรงเรียนในเขตเมือง และโรงเรียนนอกเขตเมือง

ขอบเขตการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความต้องการครูภาษาอังกฤษในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ โดยศึกษาจากภาระงาน จำนวนครูภาษาอังกฤษที่มีอยู่ รวมทั้งศึกษาความต้องการครูภาษาอังกฤษเพิ่มขึ้น และความต้องการครูภาษาอังกฤษด้านคุณภาพที่เกี่ยวกับความสามารถด้านการสอน ความสามารถเฉพาะสาขาวิชา และความสามารถพิเศษ ตามความคิดเห็นของหัวหน้าหมวดวิชาภาษาอังกฤษ

2. ประชากร คือ โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ โดยจำแนกเป็นโรงเรียนในส่วนกลาง โรงเรียนในเขตเมือง และโรงเรียนนอกเขตเมือง และหัวหน้าหมวดวิชาภาษาอังกฤษในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

ข้อตกลงเบื้องต้น

คำตอบที่ได้รับจากการตอบแบบสอบถามความต้องการครูภาษาอังกฤษในโรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้งในด้านปริมาณและด้านคุณภาพ ของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย เป็นคำตอบที่เป็นข้อเท็จจริง และเชื่อถือได้

คำนิยามเชิงปฏิบัติการ

1. ครูภาษาอังกฤษ หมายถึง ครูที่ปฏิบัติงานสอนภาษาอังกฤษในหมวดวิชาภาษา

อังกฤษ โดยที่มีคุณวุฒิทางการศึกษา วิชาเอกการสอนภาษาอังกฤษ หรือวิชาเอกภาษาอังกฤษ
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

2. ความต้องการครูภาษาอังกฤษด้านปริมาณ หมายถึง จำนวนครูภาษาอังกฤษที่
หัวหน้าหมวดวิชาภาษาอังกฤษต้องการเพิ่มขึ้น และจำนวนครูภาษาอังกฤษที่ควรมีตามเกณฑ์
มาตรฐานกรมสามัญศึกษา พ.ศ.2535

3. ความต้องการครูภาษาอังกฤษด้านคุณภาพ หมายถึง ความสามารถด้านการสอน
ความสามารถเฉพาะสาขาวิชา และความสามารถพิเศษของครูภาษาอังกฤษตามความต้องการ
ของหัวหน้าหมวดวิชาภาษาอังกฤษ

4. โรงเรียนมัธยมศึกษา หมายถึง โรงเรียนที่สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรม
สามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

4.1 โรงเรียนในส่วนกลาง หมายถึง โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร

4.2 โรงเรียนในเขตเมือง หมายถึง โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในตัวจังหวัด

4.3 โรงเรียนนอกเขตเมือง หมายถึง โรงเรียนที่ตั้งอยู่นอกตัวจังหวัด คือ
ตั้งอยู่ในอำเภอต่าง ๆ

5. หัวหน้าหมวดวิชาภาษาอังกฤษ หมายถึง ครูภาษาอังกฤษที่ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้า
งานสอนภาษาอังกฤษในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นประโยชน์แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาของรัฐ ในการวางแผนการจัดกำลังคนในโรงเรียนมัธยมศึกษาให้เหมาะสม อันเป็นการใช้บุคลากรให้เกิด
ประสิทธิภาพเต็มที่ เพื่อคุณภาพที่ดีทางการศึกษา

2. เป็นแนวทางแก่สถาบันผลิตครู ในการผลิตครูภาษาอังกฤษให้มีปริมาณที่เหมาะสม
และมีคุณภาพหรือคุณลักษณะตรงตามความต้องการของโรงเรียนมัธยมศึกษา

3. เป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจในการทำวิจัยต่อไป