

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการพัฒนาคน เรียกได้ว่าเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคน และคนเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในกระบวนการพัฒนาประเทศ ทุกประเทศถือว่ามนุษย์เป็นทรัพยากรที่ทรงคุณค่าที่สุด เรียกว่าทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) และการที่จะทำให้ประชาชนทรงคุณค่าขึ้นมาได้ก็จะต้องให้การศึกษาแก่คนในประเทศ อนึ่งการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, 2542 : 6) และในปัจจุบันการจัดการศึกษาเป็นไปโดยการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ชุมชน และนักวิชาการ ไม่ใช่ความรับผิดชอบของรัฐแต่ฝ่ายเดียว อย่างเช่นที่เป็นอยู่ในรอยร้อยปีที่ผ่านมา และต้องส่งเสริมให้มีสมาคมครูผู้ปกครอง (Parent Teacher Association) หรือ PTA ในทุกสถานศึกษา เพื่อให้มีบทบาทความร่วมมือด้านวิชาการ และกิจกรรมการเรียนการสอน มากขึ้น มีสิทธิที่จะได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียน สามารถแสดงความคิดเห็นได้ทั้งในที่ประชุมสมาคมผู้ปกครอง และผ่านผู้แทนที่อยู่ในคณะกรรมการโรงเรียน โดยวิธีนี้ผู้ปกครองและชุมชนจะมีสิทธิทางการศึกษาและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนมากขึ้น ไม่ใช่จัดงานหาเงินหรือบริจาคเงินให้โรงเรียนเท่านั้น (รุ่ง แก้วแดง, 2541 : 277)

การให้การศึกษาแก่ประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ กล่าวคือจะช่วยพัฒนาคนให้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ เป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพที่ดีของสังคม เมื่อสังคมมีคุณภาพแล้วความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองก็จะตามมาในโอกาสต่อไป กระทรวงศึกษาธิการจึงมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาของชาติโดยตรง จึงต้องดำเนินการปฏิรูป การศึกษา ด้วยการเปลี่ยนแปลงแนวคิด ให้คนนำเศรษฐกิจและเน้นคนเป็นศูนย์กลาง โดยมีจุดมุ่งหมายหลักของการปฏิรูปการศึกษา ว่าจะต้องสร้างบุคคลให้เกิดการเรียนรู้ มีองค์การและสังคมแห่งการเรียนรู้ ผู้ที่ผ่านการศึกษาแต่ละคนจะมีแต่ความรู้ ความสามารถ และมีคุณลักษณะพื้นฐานที่สำคัญ คือ เป็นผู้มีความสุขภาพพลานามัยดีทั้งด้านร่างกายและจิตใจ มีความสามารถในการคิด ใฝ่รู้ แสวงหาความรู้ในทางวิชาการและวิชาชีพ มีความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์ไม่เห็นแก่ตัว เสียสละ อุดหนุน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้

การปฏิรูปการศึกษา มีแนวทางดำเนินการ 4 ด้าน คือปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา ปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา ปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน และปฏิรูประบบการบริหารการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา ควรดำเนินการเป็นอันดับแรก โดยดำเนินการปฏิรูประบบการผลิต การสรรหาและการพัฒนา ให้ครูทุกคน ได้เพิ่มพูนความรู้ และพัฒนาทักษะในรูปแบบต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ทั้งถึงและทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และเทคโนโลยี ด้วยวิธีการอบรมประชุมสัมมนา รวมทั้งการพัฒนาตนเองในรูปแบบต่างๆ โดยให้ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของผลการปฏิบัติงานของครูด้วย (อัมพร ตีมา, 2542 : 2)

การทำให้ผู้ปกครอง ชุมชน และนักวิชาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานั้นก็เพื่อกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปให้กับผู้ปกครองซึ่งมีกฎหมายกำหนดไว้ คือกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษา อบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสม กับความต้องการภายในท้องถิ่น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น เพื่อด้วยโอนอำนาจการตัดสินใจการบริหารงานในระดับท้องถิ่น จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการการศึกษา ที่ผนวกอยู่กับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และเปิดโอกาสให้ชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหาร (วิจิตร ศรีสอาด, 2541 : 10)

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาท และหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ในด้านการจัดการศึกษา ต้องมีความสัมพันธ์กับดูแลครู สถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ดังนั้นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องรับบทบาทของครู สถานศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อกำกับดูแล และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่ถ่ายโอนอำนาจมาให้ เพื่อเป็นรากฐานของกรบริหารประเทศที่ดีเป็นการร่วมมือกันแบบสองทาง ระหว่างรัฐและฝ่ายสังคม เอกชน องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการมีส่วนร่วม มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ การช่วยกันกำหนดนโยบาย และการจัดการตนเองของภาคสังคมเข้มแข็งขึ้นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรมมากขึ้น (ธีระบุทร บุญมี, 2541 : 17 - 18) เพื่อการพัฒนาและสร้างสำนักเสารณะหรือจิตสำนึก เพื่อส่วนร่วม ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่สำคัญและมีความหมายเป็นอย่างยิ่งในสังคมประชาธิปไตย (อนุชาติ พวงสำลี และวิรบุรณ วิสารทสกุล, 2540 : 13)

จากหลักการและเหตุผลที่กล่าวมาเป็นลำดับข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษาวิจัยสนใจจะศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งวัดบุรีรัมย์ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของครู

เพื่อประเมินคุณภาพครูให้รู้ปัญหาและอุปสรรค ที่จะให้ความร่วมมือกันพัฒนาครู สถานศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษาได้อย่างถูกต้อง

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ ต่อการปฏิบัติงานของครู
2. เปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ ต่อการปฏิบัติงานของครู โดยจำแนกตามตำแหน่ง ระดับการศึกษา และอาชีพ

สมมติฐานของการวิจัย

1. ความคิดเห็นของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ ตำแหน่งต่างกัน จะมีความคิดเห็นแตกต่างกัน
2. ความคิดเห็นของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ ระดับการศึกษา ต่างกันจะมีความคิดเห็นแตกต่างกัน
3. ความคิดเห็นของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ อาชีพต่างกัน จะมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

ความสำคัญของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีความสำคัญ

1. เพื่อเป็นข้อสนเทศกับโรงเรียนที่จะ โอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดบุรีรัมย์ ในการวางแผนปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของครู ให้เข้าสู่เกณฑ์มาตรฐาน ของกระทรวงศึกษาธิการ
2. เพื่อเป็นข้อสนเทศสำหรับครูที่จะ โอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดบุรีรัมย์ ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ คีย์ปัดขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 184 คน ประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 184 คน และประธานกรรมการบริหารองค์การบริหาร ส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 184 คน รวมประชากรทั้งหมด จำนวน 552 คน

เป็นประชากรที่มีจำนวนจำกัด (Finite Population) ที่สามารถนับจำนวนได้ครบถ้วน คือจำนวนบุคลากร ในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ (ประสิทธิ์ สุวรรณรักษ์, 2541: 105)

2. ตัวแปรที่ศึกษา

2.1 ตัวแปรอิสระ คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ และประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ ตามสถานภาพ ดังนี้

2.1.1 ตำแหน่ง

2.1.1.1 ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1.1.2 ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1.1.3 ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1.2 ระดับการศึกษา

2.1.2.1 ประถมศึกษา

2.1.2.2 มัธยมศึกษา

2.1.2.3 ค่ำกว่าปริญญาตรี

2.1.2.4 ปริญญาตรี

2.1.2.5 สูงกว่าปริญญาตรี

2.1.3 อาชีพ

2.1.3.1 เกษตรกร

2.1.3.2 ค้าขาย

2.1.3.3 รับจ้าง

2.1.3.4 รับเหมา

2.1.3.5 อื่น ๆ

2.2 ตัวแปรตาม คือ ความคิดเห็นของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ 11 ด้าน ต่อระดับการปฏิบัติงานของครูสายปฏิบัติการสอน ดังนี้

2.2.1. ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูอยู่เสมอ

2.2.2. ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดกับผู้เรียน

2.2.3. มุ่งมั่นพัฒนาผู้เรียนให้เต็มศักยภาพ

2.2.4. พัฒนาแผนการสอนให้สามารถปฏิบัติให้เกิดผลจริง

2.2.5. พัฒนาสื่อการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ

- 2.2.6. จัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยเน้นผลถาวรที่เกิดแก่ผู้เรียน
- 2.2.7. รายงานผลการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนได้อย่างมีระบบ
- 2.2.8. ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้เรียน
- 2.2.9. ร่วมมือกับผู้อื่น ในสถานศึกษาอย่างสร้างสรรค์
- 2.2.10. ร่วมมือกับผู้อื่นอย่างสร้างสรรค์ในชุมชน
- 2.2.11. แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนาตนเอง

ข้อตกลงเบื้องต้น

ผู้ศึกษาวิจัยใช้เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครู มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย 11 มาตรฐาน ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2540 : 33 – 34)

1. ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูอยู่เสมอ
2. ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดแก่ผู้เรียน
3. มุ่งมั่นพัฒนาผู้เรียนให้เต็มศักยภาพ
4. พัฒนาแผนการสอนให้สามารถปฏิบัติให้เกิดผลจริง
5. พัฒนาสื่อการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ
6. จัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยเน้นผลถาวรที่เกิดแก่ผู้เรียน
7. รายงานผลการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน ได้อย่างมีระบบ
8. ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้เรียน
9. ร่วมมือกับผู้อื่นในสถานศึกษาอย่างสร้างสรรค์
10. ร่วมมือกับผู้อื่นอย่างสร้างสรรค์ในชุมชน
11. แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนาตนเอง

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครู คือ การพัฒนาคุณภาพของครูให้เข้าสู่ครูมืออาชีพ
2. ครู หมายถึง บุคคลที่รับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอน ทั้งระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมีธยมศึกษาตอนต้น (โรงเรียนขยายโอกาส) สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์
3. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537

มีฐานะเป็นนิติบุคคลในที่มีหมายถึงเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 184 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งจะมีพื้นที่รับผิดชอบในเขตตำบลที่ไม่อยู่ในเขตของเทศบาล ตุลาภิบาลหรือหน่วยงานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีพื้นที่เป็นที่ตั้งของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์

4. ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้คนในท้องถิ่นบริหารงานเพื่อแก้ไขปัญหา พัฒนา และให้บริการแก่คนในท้องถิ่นเอง

5. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ข้าราชการประจำในตำแหน่งฝ่ายปกครอง สังกัดกระทรวงมหาดไทย

6. ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สมาชิกสภาตำบลที่มีตำแหน่งเป็นประธานสภาตำบลโดยตำแหน่ง และมีหน้าที่ดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

7. ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการบริหาร ในรูปของคณะกรรมการบริหาร มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

8. บทบาท หมายถึง การเข้าไปมีส่วนร่วมและมีส่วนเกี่ยวข้องขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์

9. หน้าที่ หมายถึง การกิจที่ดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้

10. ความต้องการ หมายถึง ความคาดหวังหรือความประสงค์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามามีบทบาทและหน้าที่ในการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา ตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนและครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์

11. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู หมายถึง เป็นหน่วยงานหนึ่งที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นองค์กรที่กำหนดระบบวิธีการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ให้กรมเป็นผู้ปฏิบัติ และควบคุมกำกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูของกรมต่าง ๆ

12. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ หมายถึง เป็นหน่วยงานหนึ่งที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีหน้าที่ที่ดำเนินงานจัดการศึกษาให้กับผู้เรียนได้เรียน มีสามระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

13. สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา หมายถึง เป็นหน่วยงานหนึ่งที่เข้ามาดูแลงานพัฒนาวิชาชีพครูและงานสวัสดิการ ซึ่งคุรุสภาทำหน้าที่เพียงออกกฎ ระเบียบ จรรยาบรรณครู รมรงค์ส่งเสริมให้ครูเป็นแบบอย่างที่ดี และเป็นหน่วยที่สังกัดอยู่ในกระทรวงศึกษาธิการ

14. เจตคติต่ออาชีพครู หมายถึง เจตคติรวมองค์ประกอบย่อย 5 ด้าน คือ

14.1 เจตคติต่อสถานภาพวิชาชีพ หมายถึง การมองอาชีพนี้

ในด้านของการเสียสละอดทน ในด้านของการยกย่อง สรรเสริญ มีเกียรติและภาคภูมิใจ ในด้านของการมีส่วนร่วมสร้างพลเมือง ที่มีคุณภาพและมีส่วนสร้างชาติ ในด้านการมีส่วนร่วมแก้ปัญหา สังคมและสร้างประชาชน แก่ส่วนรวม ในด้านสร้างควมก้าวหน้าในชีวิต ในด้านของการปลุกฝังให้รักอาชีพและด้านที่เชื่อมด้วยคุณธรรม

14.2 เจตคติต่อลักษณะการเป็นครู หมายถึง การมองคุณลักษณะของครู

ในด้านความรู้ถูกต้องทันสมัย ด้านการรักษาสุขภาพและการควบคุมอารมณ์ ด้านการประพฤติ เป็นแบบอย่างที่ดี ด้านน้ำใจ ประชาธิปไตย ด้านความรับผิดชอบต่อหน้าที่การงาน ด้านการรับฟังความคิดเห็น และความยุติธรรม ด้านบุคลิกภาพและด้านเข้าใจใช้หลักจิตวิทยา

14.3 เจตคติต่อการเรียนการสอน หมายถึง การมองผู้ที่ศึกษาศึกษาครู

ในด้านรักการสอนหนังสือ ด้านการเตรียมการสอนและการเตรียมพร้อม ด้านการใช้วิธีการสอน ให้เหมาะสมกับนักเรียน ด้านส่งเสริมบรรยากาศในการเรียนรู้ ด้านการพัฒนาปรับปรุงการสอน

14.4 เจตคติต่อนักเรียน หมายถึง การที่ครูมองนักเรียนในด้านการชอบเด็ก

รักเด็ก ด้านความใกล้ชิดช่วยเหลือนักเรียน ด้านการส่งเสริมพัฒนาการของนักเรียน ด้านส่งเสริมร่วมมือกันทำกิจกรรม ด้านปลุกฝังระเบียบวินัย

14.5 เจตคติต่อความคาดหวังที่มีในอาชีพครู หมายถึง การมองความคาดหวัง

ที่เกี่ยวข้องกับครูในด้านรักการเป็นครูอย่างจริงจัง ด้านความต้องการประกอบอาชีพครู อย่างไม่เปลี่ยนแปลง ด้านการปรับปรุงสนับสนุนความก้าวหน้าของวิชาชีพครู ด้านการขี้ควม ในวิชาชีพครู ด้านการพัฒนาวิชาชีพครูให้ก้าวหน้า