

เอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ เอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาและนำเสนอตามลำดับดังต่อไปนี้

- 2.1 สภาพการบริหารการประถมศึกษา
- 2.2 การบริหาร โดยองค์คณะบุคคล
- 2.3 การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 2.4 คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
- 2.5 วิสัยทัศน์ผู้แทนข้าราชการครู
- 2.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 สภาพการบริหารการประถมศึกษา

การที่ประเทศใดประเทศหนึ่ง จะพัฒนาก้าวหน้าไปด้วยดีมาน้อยเพียงใด หรือเป็นไปอย่างรวดเร็วเพียงใด ย่อมต้องอาศัยปัจจัยสำคัญยิ่ง อย่างหนึ่ง คือ ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ (Human resource) ปัจจัยดังกล่าวนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งที่จะละเลยไม่ได้และเครื่องมือ หรือ สิ่งสำคัญที่จะช่วยในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณค่าต่อการพัฒนาประเทศ ที่นับได้ว่าเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดของมนุษย์ในปัจจุบัน ก็คือ การศึกษา (อุทัย บุญประเสริฐ, 2532)

ประเทศไทย มีระบบการจัดการศึกษาที่เป็นระบบมา ตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ใน พ.ศ.2414 เป็นต้นมา และมีการพัฒนาจนถึงปัจจุบันนี้ ระบบการศึกษาของประเทศที่จัดตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 โดยกำหนดให้จัดการศึกษาเพื่อชีวิต และสังคม มุ่งเสริมสร้างคุณภาพให้แก่พลเมืองให้สามารถดำรงชีวิต และทำประโยชน์แก่สังคม การศึกษาเป็นกระบวนการที่ปลูกฝัง ถ่ายทอดความรู้ เจตคติ คุณลักษณะ ทักษะ และคุณค่าต่าง ๆ ให้เกิดแก่กับตัวผู้เรียน ทำให้ผู้เรียนเกิดความเจริญอกงาม หรือ ทำให้ดีขึ้นในทุก ๆ ด้าน นับเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่ช่วยสร้างภูมิปัญญาแก่สังคม ดังนั้น การศึกษาจึงเป็นรากฐานและเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และ วัฒนธรรมของประเทศให้ก้าวหน้าทันอารยประเทศในที่สุด (ปรีชา คัมภีรปรกรณ์, 2523)

การศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นการศึกษาที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตให้พร้อมที่จะทำประโยชน์ ให้กับสังคมตามบทบาทและหน้าที่ของตน ในฐานะพลเมืองดีตาม

ระบอบการปกครอง แบบประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยให้ผู้เรียนมีความรู้ และทักษะพื้นฐานในการดำรงชีวิต ทนต่อการเปลี่ยนแปลงเจริญเติบโตของสังคม มีสุขภาพ สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย และจิตใจ ทำงานเป็น คิดเป็น และมีชีวิตความเป็นอยู่อย่างมีความสุข

ในการจัดการศึกษาตามหลักสูตรนี้ จะต้องมุ่งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้ (กรมวิชาการ, 2535)

- 1) มีทักษะพื้นฐานในการเรียนรู้ คงสภาพอ่านออก เขียนได้ และคิดคำนวณได้
- 2) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับตนเอง ธรรมชาติแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงของสังคม
- 3) สามารถปฏิบัติตนในการรักษาสุขภาพอนามัยของตนเองและครอบครัว
- 4) สามารถวิเคราะห์สาเหตุ และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับตนเอง และครอบครัวได้อย่างมีเหตุผล ด้วยทักษะกระบวนการทางวิทยาศาสตร์
- 5) มีความภูมิใจในความเป็นคนไทย มีนิสัยไม่เห็นแก่ตัว ไม่เอาเปรียบผู้อื่นและอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข
- 6) มีนิสัยรักการอ่าน และใฝ่หาความรู้อยู่เสมอ
- 7) มีความรู้และทักษะพื้นฐานในการทำงาน มีนิสัยรักการทำงาน และสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น ได้
- 8) มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพและการเปลี่ยนแปลงของสังคมในบ้าน และชุมชน สามารถปฏิบัติตนตามบทบาท และ หน้าที่ในฐานะสมาชิกที่ดีของบ้านและชุมชน ตลอดจนอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมในสังคม

ในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา มีหน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งในระบบโรงเรียน และนอกระบบโรงเรียน ดังนี้ คือ (กรมวิชาการ, 2534)

- 1) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ รับผิดชอบในการจัดการศึกษาส่วน ใหญ่ของประเทศ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการศึกษา พ.ศ.2523 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2523 เป็นต้นมา
- 2) องค์การส่วนท้องถิ่น มี 2 หน่วยงาน ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน้าที่จัดการ ศึกษา ระดับประถมศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร และ เทศบาลมีหน้าที่จัดการศึกษาระดับ ประถมศึกษา เฉพาะในเขตเทศบาลทั่วประเทศได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล โดยผ่านทาง กระทรวงมหาดไทย
- 3) กรมสามัญศึกษา โดยกองการศึกษานิเทศ รับผิดชอบจัดการศึกษาสงเคราะห์ และ การศึกษานิเทศ

4) กรมการฝึกหัดครู โดยวิทยาลัยครู รับผิดชอบการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนสาธิตเพื่อการสาธิตแก่นักเรียนฝึกหัดครู

5) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน มีหน้าที่ควบคุม ส่งเสริมและบริหารแก่โรงเรียนราษฎร์ที่จัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา

6) กรมการศึกษานอกโรงเรียน ทำหน้าที่จัดการประถมศึกษานอกระบบโรงเรียนให้แก่เด็กและผู้ใหญ่ ทั้งที่อยู่ในวัยเรียน และที่พ้นวัยเรียนไปแล้ว

7) กรมตำรวจ โดยกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ทำหน้าที่จัดการประถมศึกษาในโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งเป็นโรงเรียนชาวเขาและโรงเรียนไกลคมนาคม จัดการสอนโดยตำรวจตระเวนชายแดน มีลูกจ้างประจำทำหน้าที่เป็นครูช่วยสอน และครูช่วยสอนซึ่งไม่รับค่าตอบแทนด้วย

8) กรมประชาสงเคราะห์ โดยกองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น และกองสงเคราะห์ชาวเขาที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาในสถานสงเคราะห์ต่าง ๆ แก่เด็กกำพร้า ยากจน ร่อนแ้วไร้ที่อยู่ โดยให้การศึกษาในระดับประถมศึกษา เมื่อเรียนสำเร็จแล้วอาจไปศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาได้ ภายนอกสถานสงเคราะห์ต่อไป โรงเรียนประถมศึกษาในสถานสงเคราะห์ที่กรมประชาสงเคราะห์เป็นผู้จัด มีทั้งหมด 11 แห่งส่วนกองสงเคราะห์ชาวเขานั้น มีหน้าที่จัดการศึกษาในโรงเรียนสงเคราะห์ชาวเขา

9) ทบวงมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่ควบคุมและส่งเสริมให้มหาวิทยาลัย จัดการประถมศึกษาในโรงเรียนสาธิต เพื่อการสาธิตแก่นักนิสิตนักศึกษา

2.2 การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล

ระบบบริหารการประถมศึกษา ในปัจจุบันมีรูปแบบแตกต่างไปจากระบบบริหารการประถมศึกษาในอดีต ซึ่งเป็นผลมาจากการพิจารณาปรับปรุงระบบบริหาร และโครงสร้างของการประถมศึกษาบนพื้นฐานของหลักที่สำคัญ 9 ประการ คือ (1) เอกภาพในการจัดการประถมศึกษา (2) ความพร้อมและความสามารถของท้องถิ่น (3) ความเสมอภาคของผู้เรียน (4) ขวัญกำลังใจ และโอกาสก้าวหน้าของครู (5) การวินิจฉัยตัดสินปัญหาโดยองค์คณะบุคคล (6) การสนองตอบความต้องการของท้องถิ่น (7) ความสอดคล้องของระบบบริหารการประถมศึกษาและการปกครองประเทศ (8) ประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร และ (9) ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา

การปรับปรุงโครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษา ได้แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารการประถมศึกษา รวม 8 ฉบับ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2523

ดังนั้น ในปัจจุบันจึงจัดระบบบริหารภายใต้พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ซึ่งบัญญัติให้บริหารโดยองค์คณะบุคคล หรือ การบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ การบริหารงานในรูปแบบนี้จะจัดโครงสร้างการบริหารให้องค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ มีส่วนร่วมในการวินิจฉัยตัดสินใจและกำหนดนโยบายในส่วนที่มีความสำคัญ และต้องอาศัยการพิจารณาอย่างรอบคอบเป็นผลให้การบริหารงาน มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลหรือรูปแบบคณะกรรมการ เป็นแนวทางการบริหารที่ยึดหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) และการตรวจสอบถ่วงดุลย์ (Check and balance) ซึ่งสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย สำหรับการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลในที่นี้จะกล่าวเฉพาะระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 เท่านั้น

การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ได้กล่าวไว้ว่า

" โดยที่เป็นการสมควรจัดระบบบริหารการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษา และแผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยให้คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีอำนาจ และ หน้าที่เกี่ยวกับการประถมศึกษา และมีคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และคณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ เป็นผู้รับนโยบายของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ไปปฏิบัติและประสานงาน ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้ระบบบริหารการประถมศึกษา ของประเทศมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น " (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 97 ตอนที่ 158 (ฉบับพิเศษ) 13 ตุลาคม 2523)

การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลดังกล่าวข้างต้น เป็นการจัดระบบบริหารการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 ซึ่งกล่าวไว้ในหมวด 4 ข้อ 42 ดังนี้

" 42. สนับสนุนให้มีการสรรหาผู้ปกครองและตัวแทนประชาชนทั่วไป เข้าร่วมบริหารการศึกษาในท้องถิ่น โดยได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการในองค์คณะบุคคล เพื่อดูแลควบคุมนโยบายการบริหารการศึกษาในระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา ให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติ และความต้องการอันจำเป็นของท้องถิ่น "

สำหรับแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ซึ่งกล่าวไว้ในหมวด 4 ข้อ 31 ข้อ 32 เรื่องการบริหารและการจัดการ มีดังนี้

" 31. ให้หน่วยงานบริหารส่วนกลางทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย การวางแผนการศึกษาระดับชาติ การส่งเสริมมาตรฐานการศึกษา การรับรองวิทยฐานะ การคุ้มครองผู้รับบริการการศึกษา และการให้ข้อเสนอแนะทางการศึกษาแก่สาธารณะ ให้มีการมอบอำนาจจากส่วนกลางไปยังจังหวัดและสถานศึกษา ในเรื่องของการบริหาร การวางแผน และการจัดการศึกษาระดับจังหวัด รวมถึงการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงินและงบประมาณ "

" 32. ให้มีคณะกรรมการการศึกษาระดับจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากองค์กรของรัฐ องค์กรเอกชน องค์กรท้องถิ่น เพื่อวางแผนและจัดการศึกษาของจังหวัด โดยคำนึงถึงเอกภาพ ด้านนโยบายและมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งความต้องการของท้องถิ่น "

จากเจตนารมณ์ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการบริหารการประถมศึกษาเป็นระบบการบริหาร การศึกษาที่มีความสลับซับซ้อนกว่าการบริหารอื่น จึงจำเป็นต้องอาศัยรูปแบบการบริหารงานที่มี ประสิทธิภาพ นั่นคือ การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการมีส่วนร่วมในการ วิจัย และกำหนดนโยบายในส่วนที่มีความสำคัญ และต้องอาศัยการพิจารณาอย่างรอบคอบ เป็นผลให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำหรับการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 กำหนดให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูอยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์กร กลาง องค์กรเดียว ได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานมี เอกภาพมีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลเพื่อให้เกิดความคล่องตัว สอดคล้องกับ ความ ต้องการของท้องถิ่นมีมาตรฐานเดียวกันและ เป็นไปตามระบบคุณธรรม

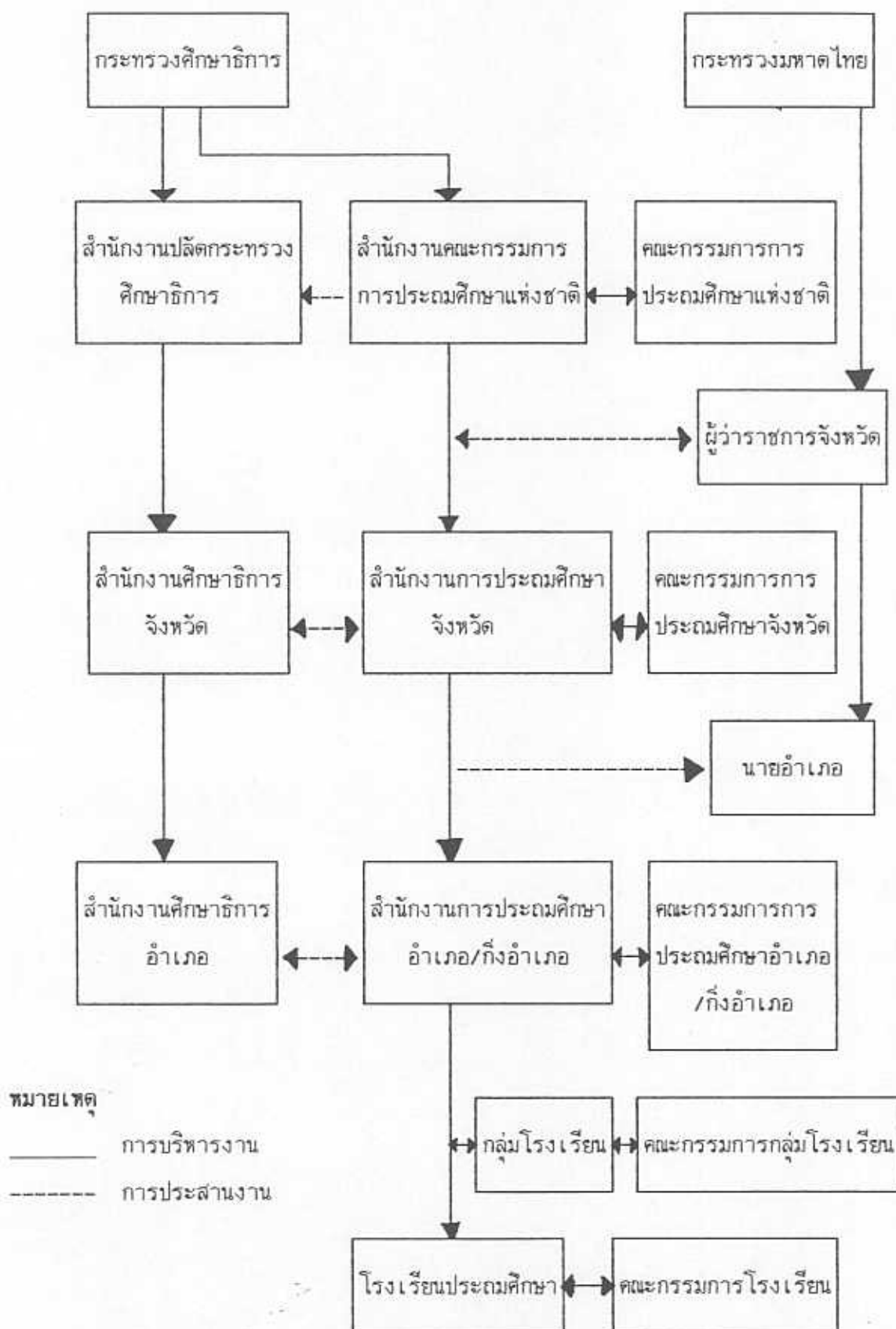
2.3 การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) มีภารกิจหลักที่สำคัญ คือ การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับให้กับเด็กไทยทุกคน ที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2523 อย่างทั่วถึง โดยให้นักเรียนมีความรู้ความสามารถ และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2521 (ฉบับปรับปรุงแก้ไข พ.ศ. 2533) ซึ่งกำหนดเวลาเรียน 6 ปี รวมทั้งการจัดการ ศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 เพื่อพัฒนาบุคลิกภาพ คักยภาพ และเตรียมความพร้อมในการเข้าเรียนชั้น ประถมศึกษาปีที่ 1 ในทุกพื้นที่ และจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ตามหลักการและข้อบ่งชี้ ที่คณะรัฐมนตรีมีมติมอบหมายให้ดำเนินการเพื่อสนองนโยบายด้านความเสมอภาคทางการศึกษาและ การขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีฐานะเป็นกรม สังกัดกระทรวง
ศึกษาธิการ จัดตั้งขึ้น เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2523 ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถม
ศึกษา พ.ศ.2523 เป็นหน่วยงานที่มีจำนวนบุคลากรมากที่สุดของกระทรวงศึกษาธิการ มีจุดเด่นที่มี
การบริหารงานสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยคือ มีโครงสร้างในการบริหารงาน
ในรูปองค์กรแบบบุคคลในทุกๆระดับ ทั้งในระดับชาติ ระดับอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียน และโรงเรียน
(ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 97 ตอนที่ 158)

2.3.1 โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) มีโครงสร้างการบริหารงาน
ตามแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างการบริหารการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523
มีจำนวนทั้งสิ้น 31 คนประกอบด้วย

- 1) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 13 คน ได้แก่
 - (1) รัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่ได้รับมอบหมาย
 - (2) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
 - (3) ปลัดกระทรวงมหาดไทย
 - (4) ปลัดกระทรวงสาธารณสุข
 - (5) อธิบดีกรมการปกครอง
 - (6) อธิบดีกรมการฝึกหัดครู
 - (7) อธิบดีกรมวิชาการ
 - (8) อธิบดีกรมสามัญศึกษา
 - (9) เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
 - (10) เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
 - (11) เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.)
 - (12) ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณหรือผู้แทน
 - (13) เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวน 6 คน

3) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู จำนวน 12 คน

อำนาจหน้าที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523

กำหนดให้ กปช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) กำหนดนโยบายการประถมศึกษา ให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาและแผนการศึกษาแห่งชาติ
- 2) กำหนดแผนพัฒนาการประถมศึกษา ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 3) พิจารณางบประมาณและจัดสรรงบประมาณ และเงินอื่นที่นำมาใช้เพื่อจัดการประถมศึกษา
- 4) กำหนดมาตรฐานด้านวิชาการ อาคารสถานที่ และค่าใช้จ่ายของโรงเรียน

5) เสนอแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ต่อรัฐมนตรีและให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร

6) แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร

7) พิจารณายับยั้ง และสั่งแก้ไขการกระทำของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 17 (3) และ (4) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2523

8) ให้ความเห็นแก่คณะรัฐมนตรีในการออกระเบียบเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ

9) ให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการประถมศึกษา

10) ออกระเบียบและปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ตาม พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2523 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ดำเนินงานเกี่ยวกับการประถมศึกษา โดยมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 2) ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย
- 3) จัดทำนโยบายการประถมศึกษา และแผนพัฒนาการประถมศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

2.3.2 โครงสร้างและระบบการบริหารการศึกษาระดับจังหวัด

การบริหารโดยองค์บุคคลในคณะกรรมการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีจำนวนทั้งสิ้น 15 คน คือ

- 1) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 4 คน ได้แก่
 - (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด
 - (2) ศึกษาธิการจังหวัด
 - (3) นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด
 - (4) ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด
- 2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ แต่งตั้งจำนวน 2 คน
- 3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่เลือกจากประชาชนในจังหวัด จำนวน 3 คน

4) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู จำนวน 6 คน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

อำนาจหน้าที่ของ กปจ. ตามความในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 มีดังต่อไปนี้

1) พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงาน และแผนพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัด ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

2) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการประถมศึกษา ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

3) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุง และเลิกโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

4) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้ง หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

5) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปี ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

6) ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

7) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มอบหมาย

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเป็นหน่วยงานบริหารสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

2) ปฏิบัติงานที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

3) จัดทำนโยบายดำเนินการและแผนพัฒนาการศึกษาในจังหวัด เสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

4) จัดทำงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาในจังหวัด

5) เสนอแต่งตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุงและเลิกโรงเรียนในสังกัด

- 6) เสนอแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ในจังหวัด
- 7) ติดตาม ประเมินผล ควบคุมมาตรฐาน และส่งเสริมการเรียนการสอนในโรงเรียนในสังกัด และรายงานให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดทราบ
- 8) รวบรวมข้อมูล วิจัย และส่งเสริมเกี่ยวกับการประถมศึกษา
- 9) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

2.3.3 โครงสร้างและระบบการบริหารการประถมศึกษาระดับอำเภอ

การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ประกอบด้วย กรรมการ 2 ฝ่าย คือ

- 1) กรรมการโดยตำแหน่ง มีจำนวน 3 คน เท่ากันทุกอำเภอ คือ
 - (1) นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นประธานกรรมการ
 - (2) ศึกษาธิการอำเภอ
 - (3) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ
- 2) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียนในเขตอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละ 1 คน
 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
 อำนาจและหน้าที่ของ กปอ. ตามความมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการ พ.ศ. 2523 มีดังต่อไปนี้
 - 1) ประสานการดำเนินงานการศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มาตรา 24 (1)
 - 2) เสนอแนะการแต่งตั้ง ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียนในสังกัดสำนักงานการศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มาตรา 24 (2)
 - 3) เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มาตรา 24 (3)
 - 4) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย มาตรา 24 (4)

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นหน่วยงานบริหารสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา 26 ดังต่อไปนี้

- 1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
- 2) จัดการประถมศึกษาภายในเขตอำเภอ/กิ่งอำเภอ
- 3) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

2.3.4 โครงสร้างระดับกลุ่มโรงเรียน

การบริหารงานในระดับกลุ่มโรงเรียนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จัดการบริหารโดยให้รวมโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หรือสำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอแล้วแต่กรณีหลายโรงเรียนเข้าด้วยกันเป็นกลุ่มโรงเรียน กลุ่มโรงเรียนหนึ่งมีโรงเรียนน้อยกว่า 7 โรงเรียน แต่ไม่เกิน 10 โรงเรียน

คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน ประกอบด้วย

- 1) กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียนทุกโรงเรียนภายในกลุ่ม
 - 2) ครูผู้สอนที่ได้รับเลือกตั้งจากครูภายในกลุ่ม จำนวนกึ่งหนึ่งของโรงเรียนภายในกลุ่ม
- อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน มีหน้าที่ดังต่อไปนี้
- 1) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานและโครงการของกลุ่มโรงเรียน
 - 2) กำหนดแนวทางการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาร่วมกับโรงเรียนภายในกลุ่ม
 - 3) กำหนดแนวทางเพื่อการประสานการดำเนินงานด้านวิชาการ และการจัดกิจกรรมอื่น ๆ ของโรงเรียนในกลุ่มและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
 - 4) ให้ความช่วยเหลือการปฏิบัติงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน ตามแผนงานโครงการของกลุ่มโรงเรียน และตามแนวปฏิบัติอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนกำหนด
 - 5) กำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ระเบียบ และกฎหมายอื่น ๆ
 - 6) พิจารณาแต่งตั้งคณะทำงาน ในการพัฒนาการเรียนการสอนของกลุ่มโรงเรียนตามความจำเป็น
 - 7) ประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียน ต่อหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ
 - 8) ปฏิบัติงานวิชาการอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ประธานคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน มีหน้าที่ตามที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน และหน้าที่ของกลุ่มโรงเรียน

หน้าที่ของกลุ่มโรงเรียน

- 1) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการพัฒนางานวิชาการในกลุ่มประสบการณ์ต่าง ๆ
- 2) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการพัฒนากระบวนการ เทคนิค และวิธีการจัดประสบการณ์ การเรียนการสอน
- 3) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการพัฒนาบุคลากร ด้านวิชาการในกลุ่มประสบการณ์ต่าง ๆ
- 4) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการให้มีการประสานงานการใช้ทรัพยากร คน เงิน วัสดุอุปกรณ์อย่างมีประสิทธิภาพ
- 5) ประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของกลุ่มโรงเรียน

2.4 คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ประกอบด้วย กรรมการ 2 ฝ่าย คือ

- 1) กรรมการโดยตำแหน่ง มีจำนวน 3 คน เท่ากันทุกอำเภอ คือ
 - (1) นายอำเภอ หรือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นประธาน กรรมการ
 - (2) ศึกษาธิการอำเภอ
 - (3) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ
- 2) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากข้าราชการครู ในสังกัดกลุ่ม โรงเรียนแต่ละกลุ่มในเขตอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละ 1 คน

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

การบริหารงานการประถมศึกษาระดับอำเภอ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 มีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ส่วน คือ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ (มาตรา 23) และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (มาตรา 26) ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ของ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ตามมาตรา 24

สำหรับงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ตามอำนาจหน้าที่ นั้นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานตามบทบาท หน้าที่ ในมาตรา 24 (1) คือ การประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียน ใน สังกัด ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2525)

ในการประสานการดำเนินงานการประถมศึกษา ของโรงเรียนในสังกัด ยึดหลักที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1) งานบริหารการศึกษา การบริหารการศึกษาในระดับอำเภอ กลุ่มโรงเรียน และ โรงเรียนจะแบ่งงานบริหารการศึกษาก่อเป็น 6 งาน คือ

(1) งานวิชาการ ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้น เรื่องหลักสูตร การจัดโปรแกรมการเรียนการสอน การจัดทำโครงการสอน การเตรียมการสอน สื่อการสอน วิธีสอน ตลอดจนการประเมินผลการเรียนของนักเรียน

(2) งานบุคลากร ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับบุคลากรในโรงเรียน ซึ่งหมายถึง ข้าราชการครู และนักการภารโรง ได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สร้างขวัญกำลังใจช่วยเหลือแนะนำ ให้ความเป็นธรรมในการพิจารณาความดีความชอบ เป็นต้น

(3) งานกิจการนักเรียน ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตาม พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ซึ่งได้แก่ การสำรวจจำนวนนักเรียนที่จะเข้าเรียน การเกณฑ์นักเรียนเข้าเรียน การยกเว้นเด็กเข้าเรียน การปฐมวัย การบริการด้านสุขภาพอนามัย โครงการอาหารกลางวัน การแนะแนว เป็นต้น

(4) งานธุรการและการเงิน ได้แก่กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานสารบรรณ งานสถิติ งานข้อมูล งานทะเบียน การจัดตั้งงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง

(5) งานอาคารสถานที่ ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการวางแผน ความต้องการ อาคารเรียน อาคารประกอบ การตกแต่งสถานที่ การดูแลรักษาอาคารเรียน อาคารประกอบ บริเวณโรงเรียน ตลอดจนการดูแลรักษาซ่อมแซมครุภัณฑ์ของโรงเรียน

(6) งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ได้แก่ กิจกรรมการศึกษาของ โรงเรียน สมาคมศิษย์เก่า สมาคมครูผู้ปกครอง การประชาสัมพันธ์ให้ชุมชน ได้ทราบถึงกิจกรรม ของโรงเรียน ให้ประชาชนได้รับทราบและเข้ามามีส่วนร่วม ตลอดจนช่วยเหลือชุมชนได้

2) กระบวนการบริหารการศึกษา ในการดำเนินงานทั้ง 6 งาน ดังกล่าวข้างต้นทุกงานจะต้องดำเนินการเป็นกระบวนการบริหารการศึกษาระดับอำเภอ กลุ่มโรงเรียนและโรงเรียนมี ขั้นตอนที่สำคัญ 3 ขั้นตอน คือ

(1) การวางแผน คือ การกำหนดล่วงหน้าในเรื่องของเป้าหมาย วิธีการดำเนินการ ทางเลือกและผลที่คาดว่าจะได้รับในอนาคต การวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอ ก็คือ การ กำหนดเป้าหมายทั้งด้านปริมาณและคุณภาพของการประถมศึกษา วิธีการที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุ เป้าหมาย และผลที่คาดว่าจะได้รับ โดยกำหนดไว้ล่วงหน้าตั้งแต่ต้นปีการศึกษา

(2) การดำเนินงาน คือ การปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้บรรลุเป้าที่วางไว้ ในเรื่องการจัดการประถมศึกษา การดำเนินงานจะเป็นเรื่องของการสั่งการ การควบคุม การนิเทศ เพื่อให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้

(3) การติดตามและการประเมินผล คือ การเปรียบเทียบระหว่างเป้าหมายและผลที่คาดว่าจะได้รับ ซึ่งกำหนดไว้ในแผนตั้งแต่ต้นปีการศึกษา กับผลที่ได้จากการดำเนินการจริง ว่ามีความแตกต่างกันมากน้อยเพียงใด โดยปกติหากพบว่าการดำเนินการใดมีประสิทธิภาพ เป้าหมายที่วางไว้กับผลที่ได้จะต้องใกล้เคียงกัน หากผลที่ได้ต่ำกว่าหรือสูงกว่าเป้าหมายมาก ในการวางแผนต่อไปจะได้มีการศึกษาเพื่อพิจารณาว่าทำไมผลที่ได้จึงแตกต่างจากเป้าหมายที่วางไว้

2.5 วิสัยทัศน์ผู้แทนข้าราชการครู

ปัจจุบันสังคมโลกมนุษย์ก้าวเข้าสู่การปฏิวัติครั้งสำคัญในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ จากความโดดเดี่ยว คับแคบ เข้าสู่ยุคไร้พรมแดน เป็นยุคแห่งข้อมูลข่าวสาร การเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว และทันท่วง มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และวัฒนธรรม สังคมยุคใหม่จึงเป็นสังคมแห่งการแข่งขัน ในขณะเดียวกันก็เป็นสังคมที่จะต้องพึ่งพากันโดยปฏิเสธไม่ได้ เมื่อโลกเล็กลงคนจึงจะต้องเข้มข้น มีความรัก เมตตาและเอื้ออาทรต่อกัน สังคมจึงจะสันติสุข

ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและรุดหน้าของสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองยุค "โลกาภิวัตน์" ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบบริหาร การจัดการศึกษาอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิด ความเชื่อ รวมทั้งค่านิยมของผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษาจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว หากพิจารณาถึงภารกิจหลักของการจัดการศึกษา คงจะมีคำตอบอยู่ที่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเชื่อถือว่ามนุษย์เป็นวัตถุดิบสำคัญในการพัฒนาประเทศ ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ที่ให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ ในการที่จะเสริมสร้างศักยภาพของทุกคนทั้งในด้านร่างกายและสติปัญญาให้มีสุขภาพพลานามัยแข็งแรงมีความรู้ความสามารถ และทักษะในการประกอบอาชีพและสามารถปรับตัวให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงการเดินทางไปสู่เป้าหมายและก้าวไปข้างหน้าเพื่ออนาคตที่สดใส จะต้องมีความ " เข้มแข็ง " และ " ความฝัน " เป็นเครื่องนำทาง นั่นคือจะต้องมีวิสัยทัศน์ที่ถูกต้องและกว้างไกล (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540)



2.5.1 ความหมายของวิสัยทัศน์

คำว่าวิสัยทัศน์ (Vision) เป็นคำพูดและใช้กันอย่างแพร่หลายในแวดวงวิชาการ คนรุ่นใหม่ ทั้งผู้บริหาร นักการศึกษา นักการเมือง แต่คำว่า "Vision" ยังไม่ได้มีการบัญญัติศัพท์ขึ้นใช้ในภาษาไทย ดังนั้นเมื่อต้องการกล่าวคำนี้จะใช้ทับศัพท์ นักวิชาการบางคนก็คิดคำขึ้นมาใช้เอง เช่น ทศนภาพ ญาณทรรศน์ วิสัยทัศน์ ปัญญาทัศน์ ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยขอใช้คำว่า "วิสัยทัศน์" และมีนักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า "วิสัยทัศน์" ที่แตกต่างกันออกไปดังนี้

บุรชัย ศิริมหาสาคร, 2539 ได้ให้ความหมาย "วิสัยทัศน์" หมายถึง "การเห็น" หรือ "ภาพ" แต่ในทางบริหาร วิสัยทัศน์ หมายถึง ความสามารถในการมองเห็นที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ได้ไกลที่สุดและที่ชัดที่สุด การเห็นที่ว่ามีใช้การมองเห็นด้วยสายตา แต่เป็นการมองเห็นด้วยปัญญา วิสัยทัศน์จึงเป็นจินตนาการ หรือภาพเสมือนจริงที่เกิดขึ้นในอนาคต

นิชัย สนิทพันธ์ไพบลีย์ (2538) ได้เปรียบเทียบคำว่า "วิสัยทัศน์" ว่าเปรียบเสมือนแผนที่ระยะยาวที่ใช้ในการเดินทางไปสู่เป้าหมายหรือจุดหมายปลายทางที่องค์กรต้องการจะไป และสามารถวัดผลเทียบกับเป้าหมาย

เนาวรัตน์ วิไลชนม์ (2538) ได้ให้ความหมาย "วิสัยทัศน์" หมายถึง การมองภาพลักษณ์ในอนาคต อย่างชัดเจน โดยอาศัยความเฉลียวฉลาด ปัญญา และสมอง

Hickman และ Silva (1984) ให้ความหมาย "วิสัยทัศน์" หมายถึง การคิดการไตร่ตรอง โดยการใช้สมอง ใช้ปัญญาความรู้ความสามารถ จากสิ่งที่รู้ไปสิ่งที่ยังไม่รู้ เป็นการสร้างสรรค์อนาคตจากข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นความหวัง ความใฝ่ฝัน และโอกาสที่เป็นไปได้

Bennis และ Nanus (1985) กล่าวว่า "วิสัยทัศน์" หมายถึง ภาพขององค์การในอนาคต ซึ่งได้มาจากปัญญา ความคิดมีความเป็นไปได้ และสอดคล้องกับเป้าหมาย และภาระหน้าที่ขององค์การโดยภาพนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของความจริง น่าเชื่อถือ และดึงดูดใจให้ปฏิบัติตาม อันจะทำให้องค์การมีสภาพดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

Blumberg และ Greefield (1986) ได้ให้ความหมาย "วิสัยทัศน์" ว่า คือความสามารถในการมองเห็นความแตกต่างระหว่างสิ่งที่เป็นอย่างอยู่ในปัจจุบันกับสิ่งที่ต้องการให้เป็นในอนาคต และสามารถกระทำกิจกรรมเพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพที่เป็นอย่างอยู่ในปัจจุบันไปสู่สภาพที่ต้องการในอนาคตได้สำเร็จ

วิสัยทัศน์ หมายถึง ภาพในอนาคตขององค์กรที่ผู้นำและสมาชิกทุกคนร่วมกันวาดฝันหรือจินตนาการขึ้น โดยมีพื้นฐานอยู่บนความเป็นจริงในปัจจุบัน เชื่อมโยงวัตถุประสงค์ ภารกิจ ค่านิยม และความเชื่อเข้าด้วยกัน พรรณาให้เห็นทิศทางขององค์กร อย่างชัดเจน มีพลัง ทำทนาย และมีความเป็นไปได้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2540)

จากที่กล่าวมาข้างต้น ก็พอจะสรุปได้ว่า วิสัยทัศน์ (Vision) หมายถึง คุณสมบัติของบุคคลที่สามารถจะมองภาพลักษณ์ในอนาคต ขององค์กรที่ต้องการจะให้องค์กรเป็นนั้น จะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร มีความเป็นไปได้ และในขณะเดียวกันก็สามารถจะมองเห็นแนวทางปฏิบัติ เพื่อที่จะนำองค์กรให้บรรลุตามความต้องการนั้น ๆ

2.5.2 ความสำคัญของวิสัยทัศน์

จากความหมายของวิสัยทัศน์ข้างต้นจะเห็นได้ว่า วิสัยทัศน์ เปรียบเสมือนแผนที่เดินทางขององค์กร รายละเอียดทุกอย่างในวิสัยทัศน์จะช่วยทำให้องค์กรเดินไปสู่จุดหมายปลายทางได้อย่างถูกต้องและประสบผลสำเร็จตามที่ปรารถนา ความสำคัญของวิสัยทัศน์จึงขึ้นอยู่กับความถูกต้องความมีมาตรฐาน และรายละเอียดต่าง ๆ ของวิสัยทัศน์เอง เพราะสิ่งเหล่านี้จะถูกกำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานขององค์กรต่อไป (เนาวรัตน์ วิไลชนม์, 2538)

การพิจารณาความสำคัญของวิสัยทัศน์ที่ระดับองค์กร ซึ่งจำแนกออกเป็น 2 ระดับ คือ

1) ระดับตัวองค์กรเอง ได้แก่ การสร้างภาพอนาคตที่มีเอกลักษณ์ เป็นอุดมคติมีความน่าฟังปรารถนา มีความเป็นไปได้ เหมาะสมกับสภาพองค์กรของตน และมุ่งมั่นผลักดันทุกวิถีทางที่จะทำให้วิสัยทัศน์นั้นเป็นจริง ทั้งนี้เพื่อผลในการพัฒนาองค์กรโดยตรง

2) ระดับตัวองค์กรในระดับสังคมโลก ได้แก่ การสร้างภาพอนาคตขององค์กรในฐานะเป็นองค์ประกอบของระบบสังคมโลก ซึ่งเป็นสิ่งแวดล้อมที่จะส่งผลต่าง ๆ โดยตรงต่อองค์กรว่าองค์กรของตนควรมีเอกลักษณ์ อุดมคติ ความน่าฟังปรารถนา และความเป็นไปได้ในการดำเนินองค์กรอย่างไร

นอกจากพิจารณาในระดับองค์กรแล้ว วิสัยทัศน์ ยังอาจถูกพิจารณาในระดับบุคคลได้อีก 2 ระดับ คือ

1) วิสัยทัศน์เกี่ยวกับตนเอง โดยการมองภาพอนาคตที่เกี่ยวกับงาน และภาระหน้าที่ว่า ถ้าต้องมีการเปลี่ยนแปลงแล้วจะเตรียมตัว และปฏิบัติตนต่อการเปลี่ยนแปลงนั้นอย่างไร การมองภาพอนาคตระดับนี้เป็นการมองภาพนอกตนเอง

2) วิสัยทัศน์เกี่ยวกับตนเอง โดยการมองภาพอนาคตที่เกี่ยวกับสุขภาพร่างกายและจิตใจ ว่าถ้าต้องมีการเปลี่ยนแปลงจะเตรียมตัวและปฏิบัติตนต่อการเปลี่ยนแปลงนั้นอย่างไร การมองภาพอนาคตระดับนี้เป็นการมองภาพภายในตนเอง

ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาวิสัยทัศน์ ในระดับใดก็ตาม เราอาจอธิบายความสำคัญของวิสัยทัศน์ได้ 4 ประการ คือ

1) ก่อให้เกิดความรู้สึกร่าเริงใจ น่าดึงดูด กระตุ้นให้บุคคลเกิดความรู้สึกร่าเริง เกิดความมุ่งมั่น พยายามปฏิบัติวิสัยทัศน์ด้วยความเต็มใจ เพื่อการปรับปรุงพัฒนาเพื่อความก้าวหน้า

2) ก่อให้เกิดความหมายในชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนบุคคล ทำงานและมีชีวิตอย่างมีเป้าหมาย ด้วยความภาคภูมิใจ อุทิศ เสียสละ และมุ่งมั่นคุณภาพของงานการผลิต การบริการ และการบริหาร

3) ช่วยกำหนดมาตรฐานของงาน ที่แสดงถึงความเป็นเลิศและความโดดเด่น

4) เป็นตัวเชื่อมอดีต ปัจจุบัน และอนาคตเข้าด้วยกัน

นอกจากนี้ยังอาจสรุปได้ว่า วิสัยทัศน์ ช่วยให้ผู้บริหารและผู้นำสามารถคาดคะเนและใช้ประโยชน์ของการคาดคะเนได้ดีกว่าผู้อื่น เพราะการที่มองภาพอนาคตได้อย่างชัดเจน จะสามารถเตรียมการแก้ปัญหาและเตรียมการดำเนินการต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.5.3 องค์ประกอบของวิสัยทัศน์

องค์ประกอบสำคัญของวิสัยทัศน์ ก็เช่นเดียวกับหลักการและทฤษฎีข้ออื่น ๆ เกี่ยวกับวิสัยทัศน์ กล่าวคือมีข้อเสนอน่าสนใจของนักวิชาการกลุ่มต่าง ๆ หลายทฤษฎีด้วยกันที่น่าสนใจ ได้แก่

ทฤษฎีที่กล่าวว่าองค์ประกอบของวิสัยทัศน์มี 3 ประการ ได้แก่ ภารกิจ (Mission) สมรรถภาพ (Capacity) และค่านิยม (Value) (บุรชัย ศิริมหาสาคร, 2539)

1) ภารกิจ คือ หน้าที่รับผิดชอบหลักขององค์กร

2) สมรรถภาพ คือ จุดเด่นขององค์กรที่ทำให้องค์กรประสบผลสำเร็จ หรือมีความได้เปรียบเหนือองค์กรอื่น ๆ

3) ค่านิยม คือ คุณค่า ความเชื่อ หรือปรัชญาขององค์กร เป็นคุณค่า และความเชื่อว่าจะอะไรเป็นสิ่งที่ควรแก่การปฏิบัติ ซึ่งจะสอดคล้องกับพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรในองค์กร

Manasse (1986) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบ 4 ประการที่มีปฏิสัมพันธ์กับวิสัยทัศน์ของผู้บริหารไว้ว่า

1) Organizational vision วิสัยทัศน์ขององค์กร หมายถึง การมององค์กรในภาพรวมขององค์กรในปัจจุบัน ซึ่งต้องมองสิ่งแวดล้อมขององค์กรด้วย ไม่ใช่มองเฉพาะองค์กรเท่านั้น

2) Future vision วิสัยทัศน์ทางอนาคต หมายถึง เป็นการสร้างภาพระบอบขององค์การภายในสิ่งแวดล้อม ณ จุด ๆ หนึ่ง หรือเวลาใดเวลาหนึ่ง ถือได้ว่าเป็นการสร้างวิสัยทัศน์ในอนาคต เป็นการสร้างภาพว่าองค์การในอนาคตจะเป็นอย่างไร

3) Personal vision วิสัยทัศน์ทางบุคคล หมายถึง วิสัยทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นการเชื่อมโยงระหว่างผู้บริหารกับองค์การ กล่าวได้ว่าเป็นความสามารถของผู้บริหารที่จะระบุชี้ สับเปลี่ยนโยกย้าย เพื่อให้สอดคล้องประสานทักษะกับทรัพยากรอื่น ๆ

4) Strategic vision วิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ หมายถึง วิสัยทัศน์ที่อยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจ ในกระบวนการเปลี่ยนแปลง เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งเรียกว่าวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ จะเป็นการเชื่อมโยงสิ่งที่เป็นจริงในปัจจุบัน (Organizational vision) กับความเป็นจริงในอนาคต (Future vision) ในวิถีทางที่เฉพาะเจาะจง (Personal vision) ที่เหมาะสมกับองค์การและผู้บริหาร ดังนั้น วิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ก็คือการบริหารการเปลี่ยนแปลงนั่นเอง

ทฤษฎีที่กล่าวว่างค์ประกอบของวิสัยทัศน์มี 6 ประการ ได้แก่ ขอบเขตของภารกิจ (Scope) ขนาดขององค์กร (Scale) จุดเน้นด้านผลผลิต (Product focus) จุดเน้นเพื่อการแข่งขัน (Competitive focus) ภาพลักษณ์ (Image) และวัฒนธรรมขององค์กร (Organization & culture) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ และแผนภูมิที่ 2 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2540)

- 1) ขอบเขตของภารกิจ คือ การรู้ว่างค์กรมีภาระหน้าที่อะไร
- 2) ขนาดขององค์กร คือ การรู้ว่างค์กรมีขนาดและสมรรถนะในการทำงานเพียงใด
- 3) จุดเน้นด้านผลผลิต คือ การรู้ว่างค์กรควรส่งเสริมหรือยับยั้งการสร้างผลผลิตขององค์กร ชนิดใด เมื่อใด
- 4) จุดเน้นเพื่อการแข่งขัน คือ การตัดสินใจว่างค์กรจะแข่งขันเมื่อไร กับผู้ใดในเรื่องอะไรเป็นพิเศษ และเรื่องเหล่านั้นสอดคล้องกับสมรรถนะขององค์กรหรือไม่ เพียงใด
- 5) ภาพลักษณ์ คือ สิ่งที่ดีต่ออยู่ในความรู้สึกนึกคิดของบุคลากรที่มีต่อองค์กร
- 6) วัฒนธรรมขององค์กร คือ โครงสร้าง ระบบการบริหาร และประเพณีการปฏิบัติที่ดำรงอยู่ในองค์กร

องค์ประกอบทั้งหกประการนี้ เมื่อประมวลเข้าด้วยกันแล้ว ก็ย่อมจะทำให้การกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรเป็นไปด้วยความถูกต้องเหมาะสมยิ่งขึ้น ดังแผนภูมิที่ 2

ขอบเขต		จุดเน้นเพื่อการแข่งขัน	
ขนาด	วัฒนธรรมขององค์กร		จุดเริ่มต้น ผลผลิต
ภาพลักษณ์			

แผนภูมิที่ 2 องค์ประกอบของวิสัยทัศน์

2.5.4 ลักษณะของวิสัยทัศน์ที่ดี

มีนักวิชาการบางกลุ่มกล่าวว่าวิสัยทัศน์ที่ดีควรมีลักษณะสำคัญ 7 ประการ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2540)

- 1) มีความเหมาะสมกับวัฒนธรรม ค่านิยม และประวัติขององค์กร
- 2) เป็นอุดมคติบ่งชี้ถึงมาตรฐานของความเป็นเลิศที่ต้องการ
- 3) ทำให้เป้าหมายและทิศทางของการปฏิบัติหน้าที่ชัดเจนยิ่งขึ้น
- 4) มีความน่าเชื่อถือ โน้มน้าวให้ปฏิบัติตาม ก่อให้เกิดความผูกพันและความพยายาม
- 5) ชัดเจนต่อการทำความเข้าใจ
- 6) ทะเยอทะยานมุ่งสู่ความสำเร็จ
- 7) บ่งชี้ถึงความสามารถและความต้องการอันเกิดจากเอกลักษณ์ขององค์กรนั้น

นักวิชาการบางคณะก็มีความเห็นว่า วิสัยทัศน์ที่ดีควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) สามารถทำให้สำเร็จได้จริง
- 2) มีพฤติกรรมแสดงให้เห็นได้
- 3) ทำทนายความสามารถและความรู้ลึกซึ้งนักคิด

- 4) เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา
- 5) เป็นการเรียนรู้เท่าทันเพื่อปฏิบัติการณ์ล่วงหน้า
- 6) มีความเป็นกลยุทธ์ในตัวเอง
- 7) บังเกิดผลคุ้มค่าในอนาคต

อย่างไรก็ตาม อาจสรุปได้ว่า วิสัยทัศน์ที่ดีควรมีลักษณะที่ ลึก กว้าง ไกล และ ใฝ่สูง ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

- 1) ลึก หมายถึง เป็นสิ่งที่ไม่ผิวเผิน มีมาตรการรองรับที่เหมาะสม ชัดเจน เป็นไปได้
- 2) กว้าง หมายถึง การสร้างภาพที่มีมุมมองอันเกิดจากการสังเคราะห์วิเคราะห์ จุดเด่น จุดด้อย โอกาส สภาพปัญหา และปัจจัยสนับสนุนสร้างสรรค์ สมานฉันท์ ฯลฯ
- 3) ไกล หมายถึง การมองไปข้างหน้าเพื่อหวังผลในระยะไกล อาจจะเป็นถึงชั่วอายุคนก็ได้ เพื่อผลที่พึงปรารถนา
- 4) ใฝ่สูง หมายถึง เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากคนที่มีสถานภาพสูงกว่าคนปกติ อาจจะเป็นโดยชาติวุฒิ วิทยวุฒิ ประสบการณ์ ความคิดสร้างสรรค์ สมานฉันท์ ฯลฯ

2.5.5 กระบวนทัศน์ของวิสัยทัศน์

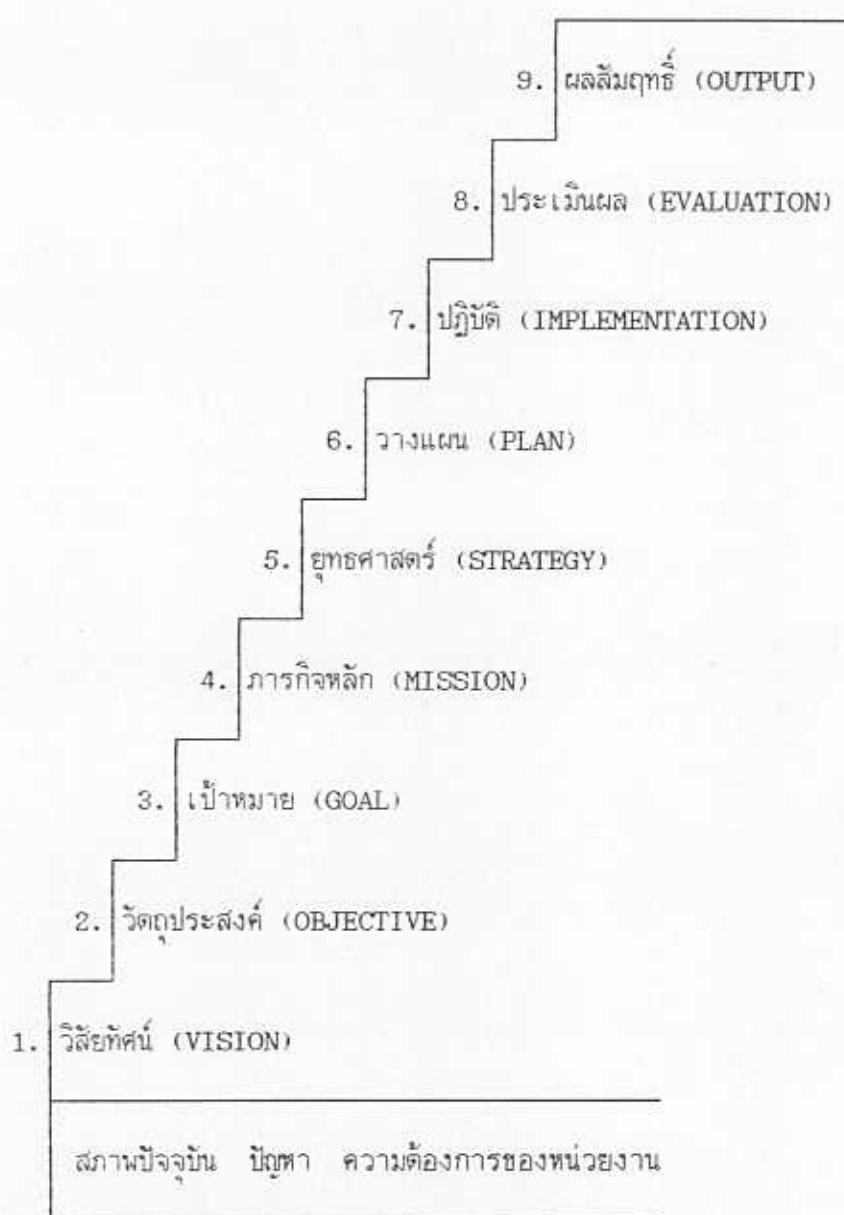
เรื่องราวของวิสัยทัศน์ อาจจะทำให้หลาย ๆ คนเกิดความเข้าใจผิดว่า วิสัยทัศน์มีขั้นตอนสำคัญเพียงการสร้างภาพของอนาคตขึ้นมาเท่านั้น แท้จริงแล้ววิสัยทัศน์ก็มีกระบวนการทัศน์ (Paradigm) อยู่เหมือนกัน กระบวนทัศน์ที่สำคัญของวิสัยทัศน์ แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนคือ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา , 2540)

- 1) การสร้างภาพ (Image) ที่ควรจะเป็นอนาคต
- 2) การสื่อสาร (Communication) ภาพที่คิดให้แพร่หลาย เพื่อชักจูงโน้มน้าวให้คนทั่วไปหรือคนในกลุ่มเป้าหมาย ยอมรับ เห็นด้วย และผูกพันกับภาพอนาคตที่สร้างขึ้น
- 3) การเพิ่มอำนาจ (Empowerment) ให้กลุ่มเป้าหมายกระทำการแทน ทั้งนี้เพราะสร้างภาพไม่สามารถกระทำการทุกอย่างเพื่อการเผยแพร่และสื่อสารได้ จึงต้องเพิ่มอำนาจให้ผู้แทนกระทำการแทนตนเป็นการสร้างพลังร่วมเพื่อปฏิบัติตนเอง

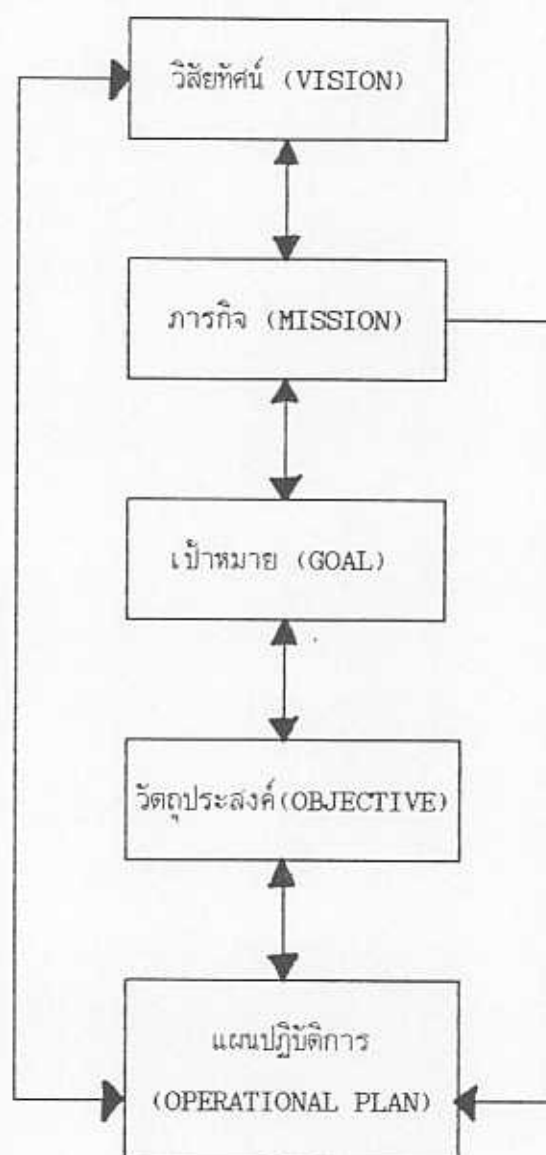
2.5.6 การกำหนดวิสัยทัศน์สู่การปฏิบัติ

วิสัยทัศน์ หากไว้แผนและปฏิบัติไม่ได้ก็ไม่มีหมายความ ดังนั้น ผู้ที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล จะต้องวิเคราะห์กระแสความเปลี่ยนแปลง และสามารถนำมากำหนดเป็นทิศทางของการบริหารงานได้ ลำพังมีวิสัยทัศน์อย่างเดียวคงไม่เพียงพอจะต้องสื่อสารถ่ายทอดให้คนอื่นรับรู้และเห็นคล้อย

ตาม สามารถนำไปปฏิบัติได้ ผู้มีวิสัยทัศน์จะต้องเป็น Change agent เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง นั่นคือจะต้องมีคนคิด คนทำ และมีแผนปฏิบัติที่ชัดเจน ความคิด ความมุ่งมั่นจะเป็นจริง ดังแผนภูมิที่ 3 และแผนภูมิที่ 4 (บุรชัย ศิริมหาสาคร, 2539)



แผนภูมิที่ 3 แผนภูมิขั้นตอนการบริหารงานที่ใช้วิสัยทัศน์เป็นตัวนำไปสู่ความสำเร็จ



แผนภูมิที่ 4 แผนภูมิกลยุทธ์สร้างฝันให้เป็นจริง

2.5.7 วิสัยทัศน์ผู้แทนข้าราชการครู

การบริหารงานขององค์กร ที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพดีนั้นจะต้องให้คนในองค์กรมีส่วนร่วมในการวินิจฉัย ตัดสินใจและกำหนดนโยบาย ตลอดจนการมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดขึ้นขององค์กร การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลของ สปช. ก็เป็นรูปแบบหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ผู้แทนข้าราชการครูเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานทุกระดับ ผู้แทนข้าราชการครูที่เข้ามามีส่วนร่วมเป็นกรรมการในแต่ละระดับจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความก้าวหน้าของ สปช.

(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2540)

ผู้แทนข้าราชการครูทุกระดับ ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงสมควรเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล นั่นคือ

1) เห็นความสำคัญของการบริหารงานในรูปองค์คณะบุคคล ภายใต้อำนาจ "ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันแก้ปัญหา" ไม่มองการทำงานเป็นฝ่ายเป็นฝ่าย ไม่มีฝ่ายค้านฝ่ายรัฐบาล หากแต่ต้องเป็นพรรคร่วมรัฐบาลที่ร่วมกันทำงานให้มีประสิทธิภาพ

2) เข้าใจบทบาทหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครู และปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม ระดมสรรพกำลังเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียนเพื่อให้เขาเป็น "คนดี คนเก่ง" ที่สังคมต้องการ

3) มีโลกทัศน์ที่กว้างไกล ใจกว้าง มีความเป็นประชาธิปไตย มุ่งมั่น ยืนหยัดและพัฒนาตนเอง ให้ทันสมัย ทันโลก ทันเหตุการณ์

4) สร้างความตระหนักในการพัฒนา ปฏิรูปการศึกษาเพื่อก้าวไปสู่ความเป็นเลิศ

5) มีจิตสำนึกบริการ ทำงานด้วยความรับผิดชอบ เสียสละ มุ่งประโยชน์ส่วนรวม

6) มีระบบข้อมูล และใช้ข้อมูลให้เป็นประโยชน์ต่อการวางแผนดำเนินการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ

7) เป็นผู้ที่มีความจริงใจ กล้าพูด กล้าแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่ถูกต้องและเหมาะสมด้วยความบริสุทธิ์ใจ ทำหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ตนและพวกพ้อง

8) ประสานสัมพันธ์ สร้างสรรค์การศึกษา พัฒนาองค์กรโดยแสวงความร่วมมือจากทุกฝ่าย

9) มีเด็กเป็นเป้าหมายสนองนโยบาย ถนนทุกสายมุ่งสู่โรงเรียนทำโรงเรียนให้เป็นปัจจุบัน "โรงเรียนทันสมัย สร้างวิสัยทัศน์ครู มุ่งสู่มาตรฐาน ประสานความร่วมมือ "

10) มีจรรยาบรรณ ภาคภูมิใจในเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นผู้แทนข้าราชการครู วิสัยทัศน์ (Vision) " เพื่อได้ครูเก่งและดี สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการพัฒนาคนไทยให้มีความรู้คู่คุณธรรม นำประเทศไทยสู่สภาพเศรษฐกิจดี สังคมไม่มีปัญหา และการพัฒนาที่ยั่งยืน "

(ข่าวครูสภา, ปีที่ 22 พ.ศ.2541)

ครูสภาในฐานะองค์กรวิชาชีพครู ได้กำหนดนโยบาย ไว้ดังนี้

1) ด้านวิชาชีพครู

(1) กำหนดและพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครูให้สูงขึ้น เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศของโลก

(2) ส่งเสริมและพัฒนาครูให้ปฏิบัติงานได้คุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครู

(3) ยกมาตรฐานวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง

- (4) ส่งเสริมและพัฒนาครูให้ปฏิบัติตามจรรยาบรรณครู
- (5) ดำเนินการและประสานงานให้มีการยกย่องผู้ประกอบวิชาชีพครู
- (6) ดำเนินการศึกษา สัมภาษณ์และแนวโน้มการจัดการศึกษาโดยทั่วไป

หลักสูตร แบบเรียน อุปกรณ์การเรียนการสอน การฝึกอบรม การวัดผลและประเมินผล การศึกษา การนิเทศการศึกษา และเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับการจัดการศึกษาและบทบาทของครูในอนาคต เพื่อให้ความเห็นแก่กระทรวงศึกษาธิการ

2) ด้านส่งเสริมความมั่นคงในวิชาชีพครู

- (1) ดำเนินการและประสานงานกับภาครัฐและ เอกชน ให้ครูได้รับสวัสดิการที่เหมาะสมและเป็นธรรม

- (2) พิจารณาลิขสิทธิ์ภายในขอบเขตกฎหมายกำหนด

3) ด้านองค์กรวิชาชีพครู

- (1) พัฒนางานของครูสภาทุกระดับให้ทันสมัยและประสิทธิภาพ
- (2) ศึกษานโยบายของครูสภาให้มีวิสัยทัศน์ มีจิตสำนึกในการพัฒนาวิชาชีพครูมีขวัญกำลังใจที่ดี สามารถปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- (3) ระดมทรัพยากรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อการพัฒนาวิชาชีพครู การส่งเสริมความมั่นคงในวิชาชีพครู และองค์กรวิชาชีพครู
- (4) ดำเนินการวิจัยหรือสนับสนุนให้มีการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครู ความมั่นคงในวิชาชีพครู และองค์กรวิชาชีพครู
- (5) ดำเนินการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันวิชาชีพครูทั้งในและต่างประเทศ

2.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เจเลย เครื่องเนียม (2525) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 7 โดยสำรวจระดับการปฏิบัติว่า มีการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่มากน้อยเพียงใด พบว่า กปอ. ปฏิบัติงานประสานการดำเนินงานด้านวิชาการ ด้านบุคคล ด้านความสัมพันธ์กับชุมชนอยู่ในระดับน้อย และการประสานงานการดำเนินงาน ด้านธุรการและการเงินอยู่ในระดับน้อยที่สุด งานด้านเสนอแต่งตั้งผู้บริหาร โรงเรียน และงานที่กฎหมายกำหนดได้ปฏิบัติในระดับน้อย ส่วนการเสนอความดีความชอบประจำปี พบว่า การปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับมาก

ชม จรุงฤกษ์ (2525) ได้ศึกษาบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของ คณะกรรมการ การประถมศึกษาอำเภอ โดยเรียงลำดับความสำคัญของบทบาทหน้าที่ตามพรรณะของกรรมการ โดยตำแหน่ง และ กรรมการโดยการเลือกตั้ง ในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในเขต การศึกษา 4 พบว่า

1) ในด้านการประสานการดำเนินงานการศึกษา กรรมการโดยตำแหน่งให้ความสำคัญ เรื่องพิจารณากิจกรรมส่งเสริมงานการศึกษาอยู่ในระดับสูง ซึ่งมีความแตกต่างจาก กรรมการโดยการเลือกตั้ง (ผู้แทนข้าราชการครู) ได้ให้ความสำคัญในการพิจารณาปัญหาอุปสรรค ของครูและวิธีแก้ปัญหามันอยู่ในระดับสูงสุด

2) หน้าที่ในการเสนอแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน กรรมการโดยตำแหน่งจัดลำดับความ สำคัญในเรื่องที่เป็นองค์ประกอบในการพิจารณาเสนอแต่งตั้งผู้บริหารในเรื่อง ความประพฤติ เป็นอันดับแรกสุด เรื่องสุขภาพอนามัยเป็นอันดับสุดท้าย แตกต่างจากความเห็นของกรรมการ โดยการเลือกตั้ง (ผู้แทนข้าราชการครู) ที่จัดลำดับการพิจารณาด้านความตั้งใจที่จะทำงาน เป็นอันดับแรก ส่วนอันดับสุดท้ายมีความเห็นสอดคล้องกันกับกรรมการโดยตำแหน่ง

3) หน้าที่เสนอความดีความชอบประจำปี พบว่ากรรมการโดยตำแหน่งเห็นว่า เรื่องต่าง ๆ ที่ใช้ในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีนั้น การพิจารณาด้านกิจการนักเรียนมีความสำคัญ ซึ่งแตกต่างจากความคิดเห็นของกรรมการโดยการเลือกตั้งที่เห็นว่า พิจารณาผลงานด้านวิชาการเป็น อันดับแรก

4) หน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายกำหนด พบว่ากรรมการโดยตำแหน่ง ให้ความสำคัญต่อหน้าที่ พิจารณาแบบเรียน และอุปกรณ์ทางด้านการศึกษาเป็นอันดับแรก ซึ่งสอดคล้องกับความเห็น ของกรรมการโดยการเลือกตั้ง

ธีระ รุญเจริญ และประพันธ์ สุริหาร (2527) ได้วิจัยผลกระทบของระบบบริหาร การประถมศึกษาใหม่ ที่มีผลต่อการจัดการประถมศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า การบริหารโดยองค์คณะบุคคลมีประโยชน์ต่อการประถมศึกษาในระดับปานกลาง กรรมการใน กปจ. และกบอ./ก. มีความบริสุทธิ์ใจในการเสนอลงมติและให้เหตุผลโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ ล้วนตน และพวกพ้องในระดับปานกลาง

ประพันธ์ สุริหาร (2529) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารโดยองค์คณะบุคคล ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับ ระบบการบริหารโดยองค์คณะบุคคล แต่การบริหารโดยองค์คณะบุคคลมีปัญหา คือ

- 1) การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง
- 2) กรรมการไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง

3) การตัดสินใจที่มีอิทธิพลเปลี่ยนแปลง แสดงให้เห็นว่าการตัดสินใจมีลักษณะ ดังนี้

(1) ไม่มีอิสระเนื่องมาจากผลประโยชน์ตนเองและพวกพ้อง อิทธิพลของผู้บังคับบัญชา ระดับเหนือขึ้นไป และความห่วงใยในเรื่อง คะแนนนิยมของผู้ออกเสียงลงคะแนนให้ตนเป็นกรรมการ

(2) ไม่เป็นตามหลักเหตุผลอันสมควร และไม่ปฏิบัติตามหลักวิชาการที่แท้จริง

ทำนอง พรหมมูล (2529) ได้ศึกษาถึงบทบาทคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอตาม ธรรมชาติของคณะกรรมการการประถมศึกษา และครูโรงเรียนประถมศึกษา โดยได้รับการเลือก จากเพื่อนครูและข้าราชการครูภายในกลุ่มโรงเรียน จึงเป็นผู้ที่ข้าราชการครูให้ความเชื่อถือ และไว้วางใจ ผู้บริหารระดับอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียนหรือระดับโรงเรียนก็มักจะแต่งตั้งให้ ผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. เป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ไม่ เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาโดยตรง จึงต้องแบ่งเวลา แบ่ง ความสนใจ และแบ่งความรับผิดชอบไปเพื่อปฏิบัติงานอื่น ทำให้บทบาทตามอำนาจหน้าที่ลดลง

ธีระ ฤกษ์เจริญ และประพันธ์ สุวิหาร (2531) ได้ศึกษาพฤติกรรมการบริหารของ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า

- 1) ทั้งระบบและคุณภาพของกรรมการไม่ค่อยดี
- 2) ภาพพจน์ของการปฏิบัติงานของคณะกรรมการค่อนข้างดี
- 3) องค์ประกอบและจำนวนกรรมการไม่ค่อยเหมาะสม
- 4)ระเบียบการได้มาของคณะกรรมการผู้แทนข้าราชการครูยังไม่เหมาะสม โดยแก้เกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งใหม่ เช่น การแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 6 เขต ๆ ละ 1 คน ในแต่ละจังหวัด
- 5) กรรมการทุกกลุ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ในระดับพอใช้ โดยกรรมการโดยตำแหน่ง และ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิช่วยให้การปฏิบัติหน้าที่บรรลุจุดหมาย และราบรื่นได้มากกว่ากรรมการ ผู้แทนข้าราชการครู
- 6) แนวโน้มของการปฏิบัติงานของคณะกรรมการในอนาคต จะ เป็นไปเหมือนกับที่เป็น ในปัจจุบัน
- 7) ผู้ที่ต้องการและไม่ต้องการเป็นกรรมการ กปจ. และกปอ. ในวาระต่อไปมีจำนวน เท่า ๆ กัน
- 8) กรรมการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ โดยยึดวิธีประชาธิปไตยในระดับพอใช้
- 9) กรรมการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมกับ บทบาทหน้าที่ของการเป็นกรรมการ

บุญฤทธิ์ เพ็ชรวิศิษฐ์ (2529) ได้ศึกษาการบริหารงานของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน จากผลการศึกษา ในด้านการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับดี ยกเว้น การปฏิบัติงานในเรื่อง การพิจารณาให้ความเห็นชอบในการพัฒนาบุคลากรภายในกลุ่ม การพิจารณาผลการปฏิบัติงานและดูแลความประพฤติของข้าราชการครูภายในกลุ่มโรงเรียน อยู่ในระดับพอใช้ และ ความเห็นของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอศึกษานิเทศก์ มีความคิดเห็นแตกต่างจากคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01

อุกฤษฏ์ ชำนาญไพร (2533) ได้ศึกษาการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล กรณีผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ผลการศึกษาการปฏิบัติงานของ กปจ. ตามอำนาจหน้าที่ ในภาพรวมการปฏิบัติงานอยู่ในระดับน้อย และอันดับสุดท้าย คือ เห็นว่าการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของผู้แทนครูใน กปจ. ยังไม่เป็นไปตามที่คาดหวังเท่าที่ควร

พินิจจุฑา ศรีสิทธิยานนท์ (2534) ได้ศึกษาบทบาทการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ผลการวิจัยพบว่า

1) บทบาทการปฏิบัติงานที่เป็นจริงของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 3 ตามทฤษฎีของกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการโดยการเลือกตั้งโดยส่วนรวม อยู่ในระดับปานกลาง สำหรับบทบาทการปฏิบัติงานที่คาดหวัง โดยส่วนรวมอยู่ในระดับมาก

2) บทบาทการปฏิบัติงานที่เป็นจริงของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ตามทฤษฎีของกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการโดยการเลือกตั้งไม่แตกต่างกัน สำหรับบทบาทการปฏิบัติงานที่คาดหวัง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .001

3) บทบาทการปฏิบัติงานที่เป็นจริงของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ตามทฤษฎีของกรรมการโดยตำแหน่ง ที่ดำรงตำแหน่งต่างกัน ไม่แตกต่างกันสำหรับบทบาทการปฏิบัติงานที่คาดหวัง ซึ่งแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4) บทบาทการปฏิบัติงานที่เป็นจริง และที่คาดหวัง ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ตามทฤษฎีของกรรมการโดยการเลือกตั้ง ที่ปฏิบัติหน้าที่สายงานต่างกัน ไม่แตกต่างกัน

ข้อเสนอแนะ ที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 3 ได้เสนอแนะ คือ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ควรศึกษาและทำความเข้าใจในกฎหมายระเบียบหลักเกณฑ์ และแนวปฏิบัติต่าง ๆ ให้เข้าใจอย่างชัดเจน

จุฑามาศ สมบูรณ์เถลิง (2534) ได้ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานในหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 10 พบว่า

1) มีการปฏิบัติงานในหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ โดยภาพรวมมีปัญหายุ่งยากในระดับ "ปานกลาง" และเมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาระดับ "ปานกลาง" คือ

ด้านการประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียน และด้านเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ส่วนมีปัญหาการปฏิบัติอยู่ในระดับ "น้อย" คือ ส่วนการเสนอความดีความชอบประจำปี และการปฏิบัติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด และคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมณฑล

2) เปรียบเทียบปัญหาการปฏิบัติงานในหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ กรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการโดยการเลือกตั้ง มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งปัญหาโดยภาพรวมและปัญหาที่จำแนกเป็นรายด้าน

ชาตรี ทองปาน (2539) ได้ศึกษาการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา พบว่า หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความสามารถในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับ "มาก" โดยผู้ประเมินมีความคิดเห็นแตกต่างกันทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .05 และผลการปฏิบัติงานการเจ้าหน้าที่ พบว่าโดยภาพรวมอยู่ในระดับ "มาก"

ภานุมาศ อธิประเมศวร์ (2536) ได้ศึกษาการประเมินการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น พบว่า ระดับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในการประสานการดำเนินงานการประถมศึกษา และการเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน มีการปฏิบัติในระดับ "น้อย" ส่วนการเสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู และการปฏิบัติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด และคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมณฑล มีการปฏิบัติอยู่ในระดับ "มาก"

ระดับปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในเรื่องการประสานการดำเนินงานการประถมศึกษา มีปัญหาในระดับ "น้อย" และการปฏิบัติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด และคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมณฑล มีผู้เห็นว่าไม่มีความเหมาะสมมากที่สุดคือมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติ "มากที่สุด" ส่วนการเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน และการเสนอความดีความชอบของข้าราชการครู มีปัญหาในระดับ "มาก"