

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นการถ่ายทอดวัฒนธรรมและเป็นการสร้างภูมิปัญญาให้แก่สังคม การศึกษาจึง เป็นรากฐานและ เครื่องมืออันสำคัญในการพัฒนาการ เมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2531) นอกจากนี้ วิจิตร จิรทัศน์ (2536) ได้กล่าวไว้ว่า การศึกษายังมีบทบาทที่จะช่วยหาระบบ การผลิตของประเทศมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายได้โดยการศึกษาจะถือว่า "ทรัพยากรมนุษย์" เป็น ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจทั้งในแง่ที่เป็นแรงงาน และผู้ประกอบการ ดังนั้น การศึกษาจะหาหน้าที่ฝึกฝนคนให้มีความรู้ ทักษะและทัศนคติที่ดีต่อการประกอบอาชีพ ทั้งใน ระดับที่ใช้กำลังสมองและกำลังกาย สามารถประกอบอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถเพิ่ม ผลผลิตและเพิ่มรายได้ให้แก่ตนเอง แก่ครอบครัว และแก่ประเทศชาติโดยส่วนรวมต่อไป

การจัดการศึกษาของไทยในอดีตส่วนใหญ่ จะอยู่ในความรับผิดชอบของ วัด วัง และบ้าน วัดนับว่ามีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาเพื่อหาบรรพบุรุษมากที่สุดต่อมาบ้านเมืองมีความเจริญก้าวหน้า มากขึ้นได้มีการจัดตั้ง กรมศึกษาธิการ กระทรวงธรรมการ ซึ่งภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวง ศึกษาธิการ การศึกษาจึงค่อย ๆ แยกตัวจากวัดเข้าสู่ระบบโรงเรียนและมีระบบการบริหารการ ศึกษาของตนเองอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ประเทศไทยนั้น มีระบบการจัดการศึกษามาเป็น เวลา ช้านาน และมีแผนการศึกษาชาติเป็นแม่บทหลัก เป็นแนวทางหลักสำหรับการจัดการศึกษาของรัฐ แผนการศึกษานับแรกทีประกาศใช้ คือ โครงการศึกษา พ.ศ. 2441 หากนับถึงปัจจุบันรวมได้ 13 แผนด้วยกัน(ก่อ สวัสดิพานิชย์, 2535 อ่างถึงน อานาจ จันทรช่า, 2536) ซึ่งแผนฉบับที่ 13 ก็คือ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ประเทศไทยใช้เป็นแนวทางหลักสำหรับการ จัด การศึกษาของรัฐในปัจจุบันอันนับได้ว่าเป็นแนวนโยบายทางการศึกษาของประเทศชาติโดยส่วนรวม

นโยบายทางการศึกษาระดับชาติ ซึ่งถือเป็นนโยบายสาธารณะ (Public Policy) นั้น วิจารณ์ สารรัตน์ (2535) ชี้ให้เห็นว่ามีปรากฏอยู่ทั้งในแผนการศึกษาแห่งชาติ นโยบายของรัฐ ที่แถลงต่อรัฐสภา แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ระยะ 5 ปี และนโยบายเฉพาะเรื่อง ที่ออกมา เป็นครั้งคราวโดยคณะรัฐมนตรี โดยแผนการศึกษาแห่งชาติถือเป็นแผนแม่บทระยะยาว ซึ่งเมื่อ รัฐบาลประกาศใช้แล้วย่อมเป็นแนวทางการกำหนดนโยบายของแผนการศึกษาระยะปานกลางหรือ ระยะสั้นอื่น ๆ ที่จะตามมาภายหลังได้ หรือนโยบายที่เกิดขึ้นภายหลังที่ขัดแย้งกับนโยบายใน แผนการศึกษาแห่งชาติโดยที่การกำหนดนโยบายทางการศึกษานั้นจะเป็นหน้าที่ของระบบการเมือง หรือฝ่ายรัฐบาล ส่วนการนำนโยบายทางการศึกษาไปปฏิบัติจะเป็นหน้าที่ของระบบราชการ หรือ หน่วยงานทางการศึกษาซึ่งถือว่าเป็นกลไกในการบริหารงานของรัฐ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานทางการศึกษาของรัฐ ซึ่งมีฐานะเป็นกรม ฯ หนึ่งในกระทรวงศึกษาธิการ มีภารกิจในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับก่อน ประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งเป็นโครงการขยายโอกาส ทางการศึกษา โดยมีโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่ในสังกัดตั้งกระจายอยู่เกือบทุกพื้นที่ของภูมิภาค ในประเทศ ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจึงมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการ บริหารและการดำเนินงานจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชากรทั้งประเทศ เพื่อให้บรรลุผลตาม จุดมุ่งหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติระยะต่าง ๆ ตลอดจนรับผิดชอบการปฏิบัติงานตามนโยบายแห่งรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง

การบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ใน ปัจจุบันนี้ มีรูปแบบที่แตกต่างไปจากระบบบริหารการประถมศึกษาหรือการศึกษาประชาบาลในอดีต ทั้งยังแตกต่างไปจากระบบบริหารของหน่วยงานราชการอื่น ๆ ด้วย กล่าวคือ ระบบบริหาร การประถมศึกษาในอดีตนั้น อำนาจการวินิจฉัยสั่งการเรื่อง คน เงิน วัสดุและการจัดการ ขึ้นอยู่กับบุคคลเพียงคนเดียว ซึ่งอาจจะเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ปลัดกระทรวงหรืออธิบดีแล้วแต่ กฎหมายจะกำหนดแต่ระบบบริหารการประถมศึกษาในปัจจุบันนี้จัดระบบบริหารภายใต้พระราชบัญญัติ คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ได้บัญญัติให้บริหารการประถมศึกษาโดยองค์คณะบุคคล ซึ่งเรียกว่า คณะกรรมการ โดยแบ่งโครงสร้างและระบบบริหารออกเป็น 4 ระดับคือ ระดับชาติ เรียกว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (กปช.) ระดับจังหวัดเรียกว่าคณะกรรมการ การประถมศึกษาจังหวัด (กปจ.) ระดับอำเภอเรียกว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

(กปอ.) และระดับกลุ่มโรงเรียน เรียกว่า คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน (กกร.) โดยเฉพาะในระดับชาติ ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ เมืองประกอบที่สำคัญสองส่วน ดังนี้ คือ ส่วนที่เป็นคณะกรรมการการประถมศึกษา มีคณะกรรมการทั้งระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ และอีกส่วนหนึ่ง เป็นสำนักงานการประถมศึกษา มีสำนักงานทั้งระดับชาติ ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ แต่พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ดังกล่าว มิได้ระบุโครงสร้างและระบบบริหารระดับโรงเรียน ซึ่งเป็นหน่วยงานบริหารและจัดการศึกษาระดับเล็กสุดไว้ แต่ทว่าหน่วยงานระดับโรงเรียนนี้ จัดว่าเป็นเป้าหมายที่สำคัญที่สุดของการบริหารและการจัดการศึกษา คือ เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการให้การศึกษา เพื่อพัฒนาเยาวชนของชาติให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามที่หลักสูตรกำหนดไว้

การบริหารโดยคณะกรรมการ เป็นการบริหารที่กระจายอำนาจสู่ระดับจังหวัด ดังกล่าวนี้นี้ เป็นลักษณะพิเศษและใหม่สำหรับการบริหารการศึกษาของไทย โดยให้คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษา โดยมีคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดและคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เป็นผู้รับนโยบายของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติไปปฏิบัติและประสานงานให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้ระบบการบริหารการประถมศึกษาของประเทศไทยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

คณะกรรมการแต่ละระดับประกอบด้วยกรรมการซึ่งมาจากบุคคลหลายฝ่ายตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 กล่าวคือ คณะกรรมการระดับชาติ และระดับจังหวัดประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนข้าราชการครู ส่วนคณะกรรมการระดับอำเภอและระดับกลุ่มโรงเรียนประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งและผู้แทนข้าราชการครู ในการจัดระบบบริหารการศึกษาดังกล่าวข้างต้นนั้น ทุกระดับมีความสำคัญ แต่ถ้าวินิจฉัยพิจารณาโครงสร้างของการจัดการศึกษาคงปรากฏในระเบียบกฎหมายแล้ว จะเห็นว่าการจัดระบบบริหารการประถมศึกษาในระดับอำเภอ น่าจะมีความสำคัญมากที่สุด เพราะว่าในระดับอำเภอนั้นจะเป็นฝ่ายปฏิบัติการและอยู่ใกล้ชิดกับโรงเรียนมากที่สุดการปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติใด ๆ จะมีผลกระทบโดยตรงถึงโรงเรียนซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา อำเภอจะต้องเป็นผู้ดูแลและคอยใกล้ชิด รับรู้ข้อมูล ปัญหาอุปสรรคของโรงเรียนและเป็นผู้ประสานงาน เพื่อที่จะให้การจัดการศึกษาในระดับนี้บรรลุเป้าหมายตามที่ได้กำหนดไว้ ถึงแม้ว่าคณะกรรมการในระดับอำเภอจะไม่ได้เป็นผู้ตัดสินใจชี้ขาดก็จริงอยู่ แต่ว่าคณะกรรมการระดับนี้จะเป็นผู้รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากโรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนเพื่อพิจารณาถ่วงถ่วงก่อนเสนอต่อ

คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดเพื่อพิจารณาอนุมัติ หรือกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติงานต่าง ๆ จึงกล่าวได้ว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นอย่างมาก (สงัด อุทรานันท์, 2529)

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) ยังได้ชี้ให้เห็นว่าการบริหารการประถมศึกษาในรูปแบบคณะกรรมการ เป็นการระดมสรรพกำลังจากหลายฝ่ายเพื่อใช้ความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ของกรรมการแต่ละท่านให้เป็นประโยชน์แก่เด็ก และต่อการประถมศึกษา อันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาโดยแท้จริง ซึ่งคุณภาพของการประถมศึกษาหมายถึง การที่นักเรียนซึ่งจบจากโรงเรียนประถมศึกษามีคุณสมบัติที่พึงประสงค์ตามจุดหมายของหลักสูตร เป็นต้นว่า คงสภาพการอ่านออกเขียนได้ การคิดเลขเป็น มีคุณธรรม และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ดังนั้นในการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา และโรงเรียนประถมศึกษามากกว่าคณะกรรมการระดับอื่น ๆ และมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการพัฒนาการศึกษาย่อมสามารถที่จะพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาได้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ดำเนินการ เลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมาแล้ว 4 ครั้ง ดังนี้

- ครั้งที่ 1 เลือกตั้ง เมื่อวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2524
- ครั้งที่ 2 เลือกตั้ง เมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2528
- ครั้งที่ 3 เลือกตั้ง เมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2532
- ครั้งที่ 4 เลือกตั้ง เมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2536

การบริหารโดยองค์คณะบุคคลถึงแม้จะดำเนินการมาเป็นวาระที่ 4 (วาระละ 4 ปี) จนถึงขณะนี้ พ.ศ. 2537 นับเป็นเวลาได้ 13 ปีมาแล้วก็ตาม ยังเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเป็นระบบบริหารที่ดีมีลักษณะ เป็นระบอบประชาธิปไตยแต่ก็ยังมีปัญหามากมายเนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ และยังมีสำนักงาน มีสถานศึกษา ตลอดจนมีบุคลากรที่เป็นข้าราชการครูเป็นจำนวนมากซึ่งมีอยู่อย่างกระจัดกระจายทั่วทุกพื้นที่ของประเทศ จึงมีปัญหามากเป็นทวีคูณด้วย ดังที่ บัณฑิต พากะวัน (2525) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับระบบการบริหารการประถมศึกษา ดังนี้

- 1) ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการการประถมศึกษาระดับจังหวัดและระดับอำเภอ ลดความเอาใจใส่และให้การสนับสนุนน้อยลง

- 2) งบประมาณที่เคยได้รับอุดหนุนจากจังหวัดต้องถูกตัดไป
- 3) ไม่เป็นการกระจายอำนาจให้ถึงประชาชนแต่เป็นไปในลักษณะรวมอำนาจไว้ที่กระทรวง
- 4) ผู้แทนข้าราชการครูยังคงเกรงอกเกรงใจผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภออยู่ ทำให้เห็นว่าเป็นอำนาจเผด็จการที่แฝงอยู่ในรูปคณะกรรมการ แม้จะประกอบไปด้วยกรรมการที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิก็ตาม
- 5) การดำเนินนโยบายการบริหารในรูปของคณะกรรมการ มักเป็นสิ่งที่ลวงตาเพราะคณะกรรมการยังมีบทบาทน้อยกว่าเลขาธิการหรือเลขานุการ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ(2529) ได้ระบุถึงปัญหาในการจัดการประถมศึกษา ดังนี้

- 1) การบริหารและการจัดการยังไม่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียน การบริหาร การวางแผนระบบข้อมูลและสารสนเทศ และการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานทุกระดับ
- 2) การกระจายอัตรากำลังครูในหลายท้องที่ยังไม่เหมาะสม
- 3) ขาดระบบการประสานงานและการประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ
- 4) การนิเทศและการติดตามผลยังไม่บรรลุต่อการพัฒนาการเรียนการสอน
- 5) ขาดการวางแผนการจัดองค์การและการให้ขวัญกำลังใจ
- 6) การพัฒนาบุคลากรยังไม่ทั่วถึงและขาดการติดตามผล การนำไปใช้และยังมีปัญหาที่ตัวบุคคลที่เข้ามาเป็นกรรมการ สอดคล้องกับการศึกษาที่เป็นรายงานการวิจัยของ ชีระ รุญเจริญ และประพันธ์ สุริหาร (2531) ที่ว่า กรรมการการประถมศึกษาจำนวนไม่น้อยซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยยึดประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้องหรือกลุ่มของตนเอง การตัดสินใจในปัญหาต่าง ๆ บางครั้งดำเนินไปตามอิทธิพลเคลือบแฝง ไม่เป็นไปตามหลักการที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งคือ ผู้แทนข้าราชการครูเมื่อเข้ามามีบทบาทในคณะกรรมการย่อมจะมีความผูกพันกับข้าราชการครูผู้ที่สนับสนุนและเลือกตนเองเข้ามาเป็นพิเศษมากกว่าบุคคลอื่น ๆ ในกลุ่ม ด้วยเหตุผลดังกล่าวประกอบกับสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิมีประสบการณ์ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์เป็นข่าวทางหน้าหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นและ เกิดกรณีการร้องเรียนในเรื่องความไม่เป็นธรรมในการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน การพิจารณาความดีความชอบ การจัดสรรงบประมาณที่ไม่เหมาะสมและความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอกับคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

อันเกิดจากการที่ความตามหน้าที่ที่กฎหมาย ระเบียบกำหนดไว้ไม่กระจ่างชัด จึงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายได้

ความสำคัญตามบทบาทของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอที่ส่งผลต่อการประถมศึกษา รวมทั้งปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอโดยภาพรวมที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นผลกระทบให้การบริหารงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอไม่คล่องตัว ลำช้า ไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด ไม่บรรลุเป้าหมายการบริหารการประถมศึกษา และไม่บรรลุเป้าหมายของหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ.2533) อันเป็นปัญหานางของบทบาทการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

จากสภาพปัญหาการปฏิบัติงานดังกล่าวจึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาสภาพปัจจุบันที่เป็นจริง ปัญหาในการปฏิบัติงาน และความเหมาะสมของงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ โดยผู้วิจัยเชื่อว่าการวิจัยในครั้งนี้ น่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารงานการประถมศึกษาในระดับอำเภอตลอดจนใช้เป็นแนวทางในการนำใบพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในภายภาคหน้า

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1) เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาในการปฏิบัติงานและความเหมาะสมของงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

2) เพื่อเปรียบเทียบสภาพปัจจุบัน ปัญหาในการปฏิบัติงานและความเหมาะสมของงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอจากแนกตามสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

1) ผู้แทนข้าราชการครูและผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา เห็นว่า การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีปัญหา และมีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก

2) ผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอเห็นว่าตนเองปฏิบัติงาน มีปัญหาในการปฏิบัติงาน และงานตามบทบาทหน้าที่ของตนมีความเหมาะสมมากกว่าความคิดเห็น ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1) ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

(1) ประชากร

ประชากรที่เข้าในการวิจัยเป็นข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ชัยภูมิในการศึกษา 2537 จำแนกเป็น ผู้แทนข้าราชการครู จำนวน 96 คน และผู้บริหาร โรงเรียน จำนวน 733 คน

(2) กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย ผู้แทนข้าราชการครู จำนวน 76 คนและผู้บริหาร โรงเรียน จำนวน 254 คน

2) ตัวแปรที่ศึกษา

(1) ตัวแปรต้น ประกอบด้วย สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกเป็น ผู้แทน ข้าราชการครูและผู้บริหารโรงเรียน

(2) ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อสภาพปัจจุบัน ปัญหาใน การปฏิบัติงาน และความเหมาะสมของงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านประสานการดำเนินงานการประถมศึกษา ของโรงเรียน ด้านเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ด้านเสนอความคิดเห็นความชอบประจำปีของ ข้าราชการครู และด้านปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษา จังหวัดมอหมาย

1.5 ข้อตกลงเบื้องต้น

1) กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามในการวิจัยครั้งนี้ ได้รับทราบถึงงานตามบทบาทหน้าที่ ของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เป็นอย่างถี่ และสามารถตอบ แบบสอบถามได้ถูกต้องตามความเป็นจริง

2) ข้อมูลซึ่งรวบรวมได้จากแบบสอบถามในการวิจัย เป็นข้อมูลที่ได้รับจากความคิดเห็นที่ตรงกับสภาพความเป็นจริงอย่าง เชื่อถือได้ของผู้ตอบแบบสอบถาม

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

1) สภาพปัจจุบัน หมายถึง สภาพที่กำลังปฏิบัติงานจริงของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ

2) ปัญหา หมายถึง อุปสรรคและข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่ทำให้การปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และกิ่งอำเภอ ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายของงานและมาตรการที่ได้กำหนดเอาไว้

3) ความเหมาะสม หมายถึง ความพอเหมาะพอดีของงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และกิ่งอำเภอที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

4) บทบาทหน้าที่ หมายถึง การปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอที่กำหนดไว้ในมาตรา 24 และมาตราที่ 28 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้แก่

(1) ประสานการดำเนินงานการศึกษาของโรงเรียนหมายถึง ความพยายามทุกวิถีทางที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันได้แก่ การเสนอแนะ ส่งเสริม/สนับสนุน การมีส่วนร่วมและการติดต่องานการศึกษาของโรงเรียนทั้ง 6 งาน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน การกำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการศึกษา ตลอดจนการเสนอการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณของกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน

(2) เสนอแนะแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ หมายถึง การแสดงความคิดเห็นในการสรรหาบุคคล และคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้าสู่ตำแหน่ง ผู้บริหารหัวหน้าสถานศึกษาได้แก่ การคัดเลือก เพื่อแต่งตั้งหรือเลื่อนและแต่งตั้งตามหลักเกณฑ์การสรรหาผู้บริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและการแต่งตั้ง(ย้าย)ผู้บริหารหัวหน้าสถาน

ศึกษา ตามหลัก เกณฑ์และวิธีดำเนินการย้ายหัวหน้าสถานศึกษาของคณะกรรมการการประถมศึกษา จังหวัดชัยภูมิ พ.ศ.2537 และตามกฎหมาย ระเบียบและหลัก เกณฑ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(3) เสนอความคิดความชอบประจำปีของข้าราชการครูหมายถึง การนำผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูมาพิจารณาเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีโดยพิจารณาตาม กฎ ก.พ. (ฉบับที่ 13) พ.ศ.2519 และตามหลัก เกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนด

(4) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษา จังหวัดมอหมาย หมายถึง การปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการส่ง เด็ก เข้าเรียน การแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน การปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาและการปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการ การประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิมอบหมาย

5) ความคิดเห็นหรือความเห็น หมายถึง ความรู้สึกลึกซึ้งของแต่ละบุคคลที่มีต่อการปฏิบัติ ตามบทบาทหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ

6) ผู้แทนข้าราชการครูหรือผู้แทนครู หมายถึง ข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิที่ได้รับการเลือกตั้ง เป็นผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการ การประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอจากกลุ่มโรงเรียนภายในเขตอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละ 1 คน ตามมาตราที่ 9 มาตราที่ 23 และมาตราที่ 28 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการ ประถมศึกษา พ.ศ.2523 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ที่ได้รับเลือกตั้งในวันที่ 21 มกราคม 2536 หรือที่ได้รับเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในปัจจุบัน

7) ผู้บริหารโรงเรียนหรือผู้บริหารหมายถึง ผู้บริหารหัวหน้าสถานศึกษาซึ่งดำรงตำแหน่ง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียนและหมายความรวมถึงผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าว ชำรงตำแหน่งในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิด้วย

8) ชื่อย่อหรืออักษรย่อที่ใช้

- | | |
|---|--------------|
| (1) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ | ชื่อย่อ สปช. |
| (2) คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ | ชื่อย่อ กปช. |
| (3) สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด | ชื่อย่อ สปจ. |
| (4) คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด | ชื่อย่อ กปจ. |
| (5) สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ | ชื่อย่อ สปอ. |

(6) คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ	ชื่อย่อ กปอ.
(7) สำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอ	ชื่อย่อ สบก.
(8) คณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ	ชื่อย่อ กบก.
(9) คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน	ชื่อย่อ กกร.

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ผลการวิจัยจะได้เป็นข้อมูลและสารสนเทศเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอที่ถูกต้องและที่เหมาะสมตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายและระเบียบกำหนดให้ อันเป็นการกระตุ้นให้ผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอได้ตระหนักในบทบาทหน้าที่ กิจกรรมปฏิบัติ เพื่อที่จะหาหน้าที่ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ผลจากการวิจัยจะเป็นข้อมูลและสารสนเทศเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงานในรูปคณะกรรมการในระดับต่าง ๆ ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติโดยเฉพาะจะได้เป็นข้อคิดในการบริหารการประถมศึกษาในระดับอำเภอต่อไป