



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาประเทศ และเป็นกิจกรรมของชีวิตมนุษย์ ประเทศใดมีประชากรได้รับการศึกษาอย่างถูกต้องเหมาะสม ทั้งถึง มีคุณภาพ ประเทศนั้นก็ประสบความสำเร็จในทุกด้าน ไม่ว่า ด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม ทั้งนี้เพราะการพัฒนาการไม่ว่า ด้านใดก็ต้องอาศัยกำลังคนเป็นปัจจัยสำคัญ และกระบวนการอันสำคัญที่สุดในการพัฒนา กำลังคนก็คือ กระบวนการทางการศึกษานั้นเอง

การจัดการศึกษาของชาติ เป็นการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ ที่มีอยู่ อย่างจำกัดมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและให้ได้คุณภาพที่เท่าเทียมกัน ชาติจะเจริญได้ก็ต้องมีประชากรที่มีคุณภาพ ชาติใดที่มีประชากรที่มีคุณภาพชาตินั้นย่อมมีพลังอำนาจ ทุกทาง มนุษย์จะพัฒนาการและเจริญงอกงามอย่างมีคุณภาพได้ก็ด้วยการศึกษา มนุษย์ จะใช้กระบวนการทางการศึกษาเติมเต็มความต้องการของชีวิต และทำให้การดำรง ชีวิตมีความสุขด้วยการดับความโง่เขลา คัมภีร์เสสตันหา เสาะแสวงหา รอบรู้ เท่าทัน กับการเปลี่ยนแปลงนานับประการอยู่เสมอ (ทจน์ สะเพียรชัย 2522 : 3)

การประถมศึกษา เป็นระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประชาชน เป็นการ ศึกษาที่รัฐ จัดให้แก่พลเมืองทั้งปวงอย่างเท่าเทียมกันและกว้างขวาง การประถมศึกษาเป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐาน และให้คงสภาพ อ่านออกเขียนได้ คิดคำนวณได้ มีความสามารถในการประกอบอาชีพตามควรแก่วัย และความสามารถ และสามารถดำรงตนเป็นพลเมืองดีในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ด้วยเหตุนี้รัฐจึงจัดเป็นการศึกษาภาคบังคับและ

ถือเป็นความสำคัญอันคัมภีร์สูงในกิจการของรัฐ

การจัดการประถมศึกษามีปัญหาและได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด นับตั้งแต่ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการประถมศึกษา พ.ศ. 2464 เป็นต้นมา การเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการศึกษา โดยเฉพาะรูปแบบการบริหาร การประถมศึกษาเป็นแนวคิดใหม่ที่ต้องการจะแก้ไข ปรับปรุง ระบบการศึกษา ประชาบาลให้มีคุณภาพ มีเอกภาพในการจัดการ การมีส่วนร่วมขององค์กร ความเสมอภาคของผู้เรียนและบุคลากร การมอบอำนาจ การกระจายอำนาจ การวินิจฉัยตัดสินใจโดยองค์คณะบุคคล ความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม ระบบบริหารราชการ และกระบวนการบริหารการศึกษาของประเทศและในที่สุดรัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง ระบบบริหารการประถมศึกษา และระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู มาเป็นรูปแบบบริหารโดย คณะกรรมการหรือองค์คณะบุคคล โดยมีความเชื่อความแน่วคึกคักกล่าวเบื้องต้น อันมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา

เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พุทธศักราช 2523 ได้ประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2523 เป็นต้นมาแล้ว ทำให้ระบบบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูได้เปลี่ยนแปลงไป จากการดำเนินงานการบริหารบุคคลตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู พุทธศักราช 2520 โดยมีคุรุสภาเป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลแทน ก.พ. มาเป็นการดำเนินงานบริหารบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พุทธศักราช 2523 โดยมี ก.ค. เป็นองค์การกลางในการบริหารงานบุคคล ก.ค. จึงเป็นองค์คณะบุคคลที่ประกอบกันขึ้นเป็น "คณะกรรมการข้าราชการครู" ซึ่งดำเนินงานบริหารบุคคลสำหรับข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการทั้งหมดประมาณ 450,000 ตำแหน่ง (สุรัฐ ศิลปอนันต์ 2525 : 1) โดยองค์การกลางบริหารบุคคลประเภทนี้มีหน้าที่หลัก 3 ประการ คือ

1. กำหนดมาตรฐาน หลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อใช้สำหรับข้าราชการครู
2. ควบคุมดูแล การปฏิบัติของกรมเจ้าสังกัด ข้าราชการครู และสถานศึกษาให้ปฏิบัติตามมาตรฐาน หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมาย หรือที่ ก.ค. กำหนด

3. ปฏิบัติการบางประการเกี่ยวกับข้าราชการครูตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การอนุมัติการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครู ตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับ 10 และตำแหน่งศาสตราจารย์ เป็นต้น (สุรัฐ ศิลปอนันต์ 2525 : 3)

เนื่องจากการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของ ก.ค. (ตามที่กำหนดรายละเอียดในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พุทธศักราช 2523) กว้างขวางมาก ขณะเดียวกัน ก.ค. ก็เป็นคณะกรรมการขนาดใหญ่ จึงไม่อยู่ในภาวะที่จะทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพได้แม้จะเสร็จด้วยตนเอง ประกอบกับ ก.ค. ได้รับการจัดตั้งขึ้นด้วยหลักการกระจายอำนาจในการบริหารงานบุคคล จึงได้สร้างกลไกในการปฏิบัติงานในลักษณะการแบ่งอำนาจขึ้นอีก 4 องค์กร คือ

1. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (สำนักงาน ก.ค.)
2. อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรม (อ.ก.ค. กรม)
3. อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด (อ.ก.ค. จังหวัด)
4. อนุกรรมการวิสามัญ (อ.ก.ค.) วิสามัญ

(สำนักงาน ก.ค. 2525 : 5-6)

อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด จัดให้มีเฉพาะการปฏิบัติงานบริหารบุคคล สำหรับข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) โดยมี อ.ก.ค. จังหวัดทุกจังหวัด รวมทั้งกรุงเทพมหานคร และด้วยหลักการอันสำคัญในการจัดระบบบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พุทธศักราช 2523 กล่าวคือ การกระจายอำนาจในการบริหารงานบุคคลไปสู่ฝ่ายปฏิบัติหนึ่ง การวินิจฉัยทัศนใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลโดยองค์คณะบุคคลหนึ่ง และการที่ครูมีส่วนร่วมในการบริหารบุคคลหนึ่ง (สำนักงาน ก.ค. 2525 : 16-17) กฎหมายจึงได้กำหนดโครงสร้างให้มีองค์กรปฏิบัติงานบริหารงานบุคคลในระดับกรม และระดับจังหวัด ซึ่งเป็นเจ้าสังกัดข้าราชการครูโดยตรง อ.ก.ค. จังหวัด จึงเป็นองค์กรปฏิบัติการซึ่งอาจกล่าวได้ว่า การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูประถมศึกษาเกือบทั้งหมดอยู่ที่จังหวัด ส่วน ก.ค. เป็นหน่วยมาตรฐานและการควบคุมดูแล

การกระจายอำนาจในการบริหาร จัดขึ้นเพื่อให้องค์การทุกองค์การได้มีความรับผิดชอบในการบริหารและการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ผู้บริหารในองค์การย่อยจะต้องรับผิดชอบโดยเต็มที่ โดยที่ผู้บริหาร องค์การย่อยนั้นต้องมีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในเรื่องนโยบาย แต่การดำเนินงานนั้นขึ้นอยู่กับองค์การย่อย สิ่งสำคัญของการบริหารงานแบบกระจายอำนาจที่คงกำหนดไว้ให้กับองค์การย่อยก็คือ การตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการขึ้นอยู่กับองค์การย่อยโดยเด็ดขาด (เจริญผล สุวรรณโชติ 2519 : 276-277)

การปฏิบัติงานของ อ.ก.ค. จังหวัด เป็นการปฏิบัติงานโดยคณะบุคคล การปฏิบัติงานในรูปแบบดังกล่าวมีแนวคิดว่าการปฏิบัติงานจะได้ผลสมบูรณ์ ถ้าบุคคลในองค์การมีความจงรักภักดีต่อกัน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างเหมาะสม จะทำให้กลุ่มปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (อรุณ รักธรรม 2522 : 103) ชงชัย สันติวงษ์ ให้แนวคิดว่าการปฏิบัติงานโดยองค์คณะบุคคลมักจะเกิดขึ้น เนื่องจากความจำเป็นในขณะที่ยังมีขนาดใหญ่ มีปัญหาเกิดขึ้น ในคณะกรรมการดังกล่าวจะประกอบด้วยฝ่ายบริหาร และฝ่ายอื่น ๆ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ระดับสูง ระดับกลาง ระดับต่ำ รวมอยู่ด้วยกัน (ชงชัย สันติวงษ์ 2503 : 301) การจัดให้คณะกรรมการเป็นระบบการทำงานแบบหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ที่จะต้องใช้ความรู้ ความสามารถเฉพาะอย่างมากขึ้น เพื่อร่วมมือ ประสานงาน ช่วยเหลือ ชักเยื้อง เพื่อประโยชน์สำหรับการฝึกฝนตัวบุคคล และสามารถลดภาระหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงได้ การทำงานโดยองค์คณะบุคคลจากหลายฝ่ายร่วมพิจารณาวินิจฉัยยอมทำให้ได้ผลงานที่ดีและถูกต้อง นับเป็นหลักการที่ดี (กำจร กิตติภูมิชัย 2514 : 61) และโดยที่ระบบบริหารการประถมศึกษาได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงานบุคคลใหม่ควบคู่กับระบบโครงสร้างการบริหารบ้านอื่น ๆ ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน โดยมีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด (สพจ.) ทำหน้าที่เสมือนฝ่ายเลขานุการ (Secretariat) ของ อ.ก.ค. จังหวัด เพื่อปฏิบัติงานตามบทบาทอำนาจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ด้วยความหวังที่จะเป็นผู้นำในการสร้างประสิทธิภาพและความเป็นมาตรฐานเดียวกันในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และสอดคล้องกับโครงสร้างระบบบริหาร การศึกษาใหม่ที่มุ่งเน้นการมอบอำนาจ การดำเนิน-

งานไปให้ระดับจังหวัดให้มากที่สุด (คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาล 2523 : 52) แต่อย่างไรก็ตาม การทำงานในรูปคณะกรรมการที่มีความเชื่อและ
 เจือใจต่าง ๆ กล่าวคือ 1) มีความเชื่อว่าการตัดสินใจโดยกลุ่มดีกว่าคนเดียว
 เจือใจก็คือ องค์ประกอบของกลุ่มจะต้องดี มีคุณภาพสูงด้วย และเจือใจอีก
 ประการก็คือ การตัดสินใจโดยกลุ่มจะมีคุณภาพก็ต่อเมื่อได้มีการอภิปราย ถกเถียง
 กันอย่างกว้างขวาง มีข้อมูลที่เป็นจริง และเชื่อถือเพียงพอ 2) มีความเชื่อว่
 การใช้คณะกรรมการจะก่อให้เกิดการประสานงานที่ดี เจือใจก็คือ การจะเกิดการ
 ประสานงานที่ดีได้ ทุกฝ่ายจะต้องมีความพร้อมในการที่จะปฏิบัติงานร่วมกัน มีการ
 ศึกษาข้อมูล ปัญหา มีการวางแผนที่ดีร่วมกัน และเลขานุการของคณะกรรมการจะต้อง
 มีความพร้อมของระบบข้อมูล (सानิจิตร สุคนธ์ทรัพย์, บรรยาย)

โดยเหตุที่การปฏิบัติงานทางการศึกษาจะเจริญก้าวหน้ามีคุณภาพเพียงใดนั้น
 ปัจจัยสำคัญที่นำศึกษาคือ บุคลากร เพราะบุคลากรเป็นองค์ประกอบและเป็นปัจจัย
 อันสำคัญที่สุดต่อการพัฒนาและการบริหาร เป็นปัจจัยที่สร้างและใช้ปัจจัยอื่น ๆ และ
 โดยเหตุที่ อ.ก.ค. จังหวัด มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบอย่างสำคัญในงานบริหารบุคคล
 ในระดับจังหวัดของข้าราชการครูประถมศึกษา ฉะนั้นผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครู
 และผลการจัดการศึกษาจะมีคุณภาพสูงเพียงใด ย่อมมีความสัมพันธ์ต่อการปฏิบัติงานของ
 อ.ก.ค. จังหวัด ในการที่จะปฏิบัติงานด้วยความรู้ ความเข้าใจ และความสามรถ
 ด้วยระบบคุณธรรม เพื่อการสรรหา คัดเลือก พัฒนาและดำรงรักษามูลค่ากรให้เข้า
 สู่หน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ และอยู่ในหน่วยงานด้วยความพึงพอใจมากที่สุด และ
 โดยที่อนุกรรมการใน อ.ก.ค. จังหวัด มีองค์ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย ในอัตรา
 ส่วนเท่ากัน คือ 3 : 3 : 3 ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารโดยตำแหน่ง ฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ
 โดยการแต่งตั้ง และฝ่ายปฏิบัติโดยการเลือกตั้ง ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ราชการและ
 บทบาทพื้นฐานแตกต่างกัน ตลอดระยะเวลาเกือบ 4 ปี ที่จัดตั้ง อ.ก.ค. จังหวัดให้
 ปฏิบัติงานเป็นต้นมา ได้ปรากฏให้เห็นภาพของปัญหาและความขัดแย้ง ตลอดจน
 ความรู้ความสามารถในเชิงการปฏิบัติงานโดยคณะบุคคลและการวินิจฉัยตัดสินใจอยู่เสมอ
 ประกอบกับอนุกรรมการโดยการเลือกตั้ง และผู้ทรงคุณวุฒิโดยการแต่งตั้งครบวาระ
 สมัยที่ 1 ซึ่งพันสมาดิภาพและมีการเลือกตั้งและเสนอแต่งตั้งใหม่ในสิ้นปีการศึกษา

2527 จึงเป็นเหตุจูงใจให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษากิจกรรมปฏิบัติงานของ คณะอนุกรรมการข้าราชการ-
ครูสาคัญประจำจังหวัด (อ. ก. ค. จังหวัด) ในสมัยที่ 1 (พ.ศ. 2523 - 2527) เพื่อจะ
ทำให้ทราบว่า องค์คณะบุคคลระดับนี้ ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและตามที่ได้ร่วมมอบหมายเป็น
ไปตามขั้นตอน หลักการ ทฤษฎี ความรู้ ความสามารถและระเบียบกฎหมาย อย่างไรบ้าง
จริงใจมากน้อยเพียงใด มีข้อบกพร่อง มีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง ทั้งหลักการที่ว่า

" ก ข ปฏิบัติงานด้วยความมุ่งมั่นอันสำคัญอยู่ที่ต้องการการระดมพลังของทุกคน
ในองค์การ ให้ปฏิบัติงานด้วยความเข้มใจและเต็มความสามารถ เพื่องาน
จักได้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นผลการปฏิบัติงานของทุกคน
ซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นผลงานขององค์การ เป็นส่วนรวมนั้น จึงจำเป็นต้องได้
รับการตรวจสอบและประเมินดูว่า ผลงานจากทงการปฏิบัติงานเหล่านี้ สำเร็จ
สู่ลวงด้วยดี มีคุณค่าถูกต้องตามมาตรฐาน กฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้มากน้อย
เพียงใดหรือไม่..." (สมพงษ์ เกษสิน 2523 : 149)

ผู้วิจัยเชื่อว่า การวิจัยครั้งนี้จะเป็นแนวทางและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหาร
งานการประถมศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในอันที่จะร่วมมือหาทางปรับปรุงส่งเสริม
และพัฒนาการปฏิบัติงานของ อ. ก. ค. จังหวัดในโอกาสต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากิจกรรมปฏิบัติงานของอนุกรรมการข้าราชการครูสาคัญประจำจังหวัด
(อ. ก. ค. จังหวัด) ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ของ อ.ก.ค. จังหวัด
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการปฏิบัติงานของ อ.ก.ค. จังหวัดใน
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเท่านั้น
2. การศึกษาการปฏิบัติงานของ อ.ก.ค.จังหวัด ในข้อ 1 เป็นการศึกษาการ-
ปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และ
ตามที่ ก.ค. มอหมาย
3. การวิจัยครั้งนี้ จะศึกษาการปฏิบัติงานของ อ.ก.ค. จังหวัด ใน
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในสมัยที่ 1 ช่วงเวลาดังแต่เดือนตุลาคม 2523 ถึง
เดือนตุลาคม 2527

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

ผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อ ก.ค. อ.ก.ค. ทูกระดับ และหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องในอันที่จะเป็นแนวทางเพื่อร่วมกันพิจารณาแก้ไข้ปัญหา และอุปสรรค
 ตลอดจนปรับปรุง ส่งเสริมพัฒนาการปฏิบัติงานของ อ.ก.ค. จังหวัด ซึ่งจะก่อให้เกิด
ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูประถมศึกษาได้
อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพอันจะนำไปสู่

1. การได้แนวทางแก้ไข้ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู
ตั้งแต่ระดับจังหวัดถึงระดับสูงขึ้นไป
2. การพัฒนาโยบาย แผน ระบบและโครงสร้างการบริหารงานบุคคล
ของข้าราชการครู

ความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัย

การปฏิบัติงาน หมายถึง การจัดการและการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค. จังหวัด ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และตามที ก.ค. มอบหมาย ซึ่ง ก.ค. ได้มอบอำนาจหน้าที่ให้อ.ก.ค. จังหวัด ปฏิบัติดังนี้

1. ดำเนินการสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเพื่อเป็นข้าราชการครู ตามที่ ก.ค. มอบหมาย
2. อนุมัติการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งรับเงินเดือนในระดับ 6 ลงมา ในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ยกเว้นการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่
3. ดำเนินการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการครูขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับ 6 ลงมา สำหรับข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
4. พิจารณากรณีข้าราชการครู ในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในฐานะ อ.ก.ค. จังหวัด
5. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ ก.ค. มอบหมาย (สำนักงาน ก.ค. 2525 : 24-25)

อ.ก.ค. จังหวัด หมายถึง คณะบุคคลที่กำหนดไว้ในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พุทธศักราช 2523 "ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธาน-อนุกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิในหลักวิชาการ หรือ การบริหารงานบุคคล ซึ่ง ก.ค. แต่งตั้งจากผู้ซึ่งรับราชการ หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 6 หรือตำแหน่งเทียบเท่า และมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกรัฐสภา

กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง จำนวนสามคน และ
ข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา
จังหวัด จำนวนสามคนเป็นอนุกรรมการ และผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด
เป็นอนุกรรมการและเลขาธิการ" (ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 97 ตอนที่
58 13 ตุลาคม 2523 : 43-44)

ข้าราชการครู หมายถึง ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการ
การประถมศึกษาแห่งชาติ

การบรรจุ หมายถึง การรับบุคคลเข้าเป็นข้าราชการครู

การบรรจุและแต่งตั้ง หมายถึง การมอบหมายตำแหน่ง หน้าที่งาน หรือ
การกำหนดหน้าที่งานให้รับผิดชอบตามตำแหน่งแก่บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุครั้งแรก หรือ
บุคคลผู้ซึ่งโอนมาบรรจุ หรือการย้ายมาบรรจุ หรือการบรรจุกลับเข้ารับราชการ

การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับสูงขึ้น หมายถึง
การเลื่อนตำแหน่ง

กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หมายถึง การกระทำความผิดที่มีระดับโทษ
ไล่ออก ปลดออก และให้ออก

จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หมายถึง จังหวัดตามการแบ่งเขต
การปกครองท้องที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 17 จังหวัด คือ

กาฬสินธุ์	ขอนแก่น	ชัยภูมิ	บึงกาฬ
ร้อยเอ็ด	เลย	ศรีสะเกษ	สกลนคร
สุรินทร์	นครพนม	นครราชสีมา	หนองคาย
บุรีรัมย์	อุบลราชธานี	อุดรธานี	มหาสารคาม
และมุกดาหาร			

อักษรย่อที่ใช้ในการวิจัย

อ.ก.ค. จังหวัด	หมายถึง	อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด
ก.ค.	หมายถึง	คณะกรรมการข้าราชการครู

ก.พ.	หมายถึง	คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
ส.ป.ช.	หมายถึง	สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
ก.ป.จ.	หมายถึง	คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
ผ.อ.ป.จ.	หมายถึง	ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด
ส.ป.จ.	หมายถึง	สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

วิธีดำเนินการวิจัย

ก. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ประกอบด้วย คณะอนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด ทุกจังหวัด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 17 จังหวัด รวมประชากร 153 คน

กลุ่มตัวอย่าง สัมภาษณ์ ได้แก่ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 17 คน การกำหนดกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบมีจุดมุ่งหมาย (Purposive Sampling) ซึ่งเจาะจงสัมภาษณ์ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ในฐานะเลขาธิการและอนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด

ข. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล แบ่งออกเป็น 3 แบบ คือ

1. แบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นแบบสอบถามเชิงสำรวจ ความคิดเห็นที่สร้างขึ้นจากกรอบอำนาจหน้าที่ของอนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พุทธศักราช 2523 และตามที่คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) มอบหมาย รวมทั้ง ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารการปฏิบัติงานของ อ.ก.ค.จังหวัด คู่มือ ระเบียบ คำสั่ง คำว่า วารสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งแบบสอบถามออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ศึกษาเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้แบบสอบถามชนิดตรวจสอบรายการ (Check-list)

ตอนที่ 2 ศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ อ.ก.ค. จังหวัด ตามที่กฎหมาย ระเบียบกำหนด และก.ค. มอบหมาย ใช้แบบสอบถามแบบตรวจสอบรายการ (Check-list)

ตอนที่ 3 ศึกษาเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานของ อ.ก.ค. จังหวัด ใช้แบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating-Scale) และมีคำถามปลายเปิด (Open-ended) สำหรับผู้ตอบแสดงความคิดเห็นและเหตุผล

2. แบบสัมภาษณ์การวิจัย เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นเพื่อใช้สัมภาษณ์ผู้อำนวยการประถมศึกษา เป็นรายบุคคล

3. แบบศึกษาเอกสาร เป็นแบบวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) จากเอกสารรายงานการประชุม ของ อ.ก.ค. จังหวัด ในระหว่างปี 2523-2527

เครื่องมือศึกษาทั้ง 3 แบบ ผู้วิจัยได้สร้างขึ้นและนำมาปรับปรุงคุณภาพโดย เสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้รู้ตรวจสอบ ให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ หลังจากนั้นได้ประมวลข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะไป เสนอหาหรืออาจารย์ที่ปรึกษาจัดทำเครื่องมือฉบับสมบูรณ์

ค. การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. แบบสอบถาม ใช้วิธีการส่งแบบสอบถาม และจัดเก็บทางไปรษณีย์ โดยจัดทำหนังสือขอความร่วมมือไปยังประชากรทุกคน

2. แบบสัมภาษณ์ ใช้วิธีการสัมภาษณ์ด้วยตนเอง

3. แบบศึกษาเอกสาร ใช้วิธีการรวบรวมและจัดกรอกข้อมูลจากรายงานการประชุม อ.ก.ค.จังหวัด ลงในตารางวิเคราะห์เอกสารที่จัดทำขึ้น

ง. การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลจากแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ ใช้วิธีหาค่าความถี่ คำร้อยละ คำมีชนิดพิเศษคติและคำเปรียบเทียบมาตรฐาน ส่วนข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา หาค่าความถี่ และคำร้อยละ

การรายงานการวิจัยมีส่วนประกอบในการ เสนอถึงต่อไปนี้

บทที่ 1 บทนำ เสนอภูมิหลังความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ข้อตกลงเบื้องต้น ข้อจำกัดในการวิจัย ความหมายของอักษรย่อและคำที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับและวิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ความรู้และเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับหลักการ และกระบวนการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ของ อ.ก.ค. จังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พุทธศักราช 2523 และความรู้เกี่ยวกับการทำงานโดยองค์คณะบุคคลหรือการทำงานเป็นทีม

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วยรายละเอียดเกี่ยวกับประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา วิธีรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ อ.ก.ค. จังหวัด

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย การวิเคราะห์ข้อมูลที่ไต่จากเครื่องมือศึกษา และความคิดเห็น ข้อเสนอแนะของประชากรเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ของ อ.ก.ค. จังหวัด

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ประกอบ
 ด้วย ข้อสรุปเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ กลุ่มประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
 การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อยุติที่ค้นพบและข้อเสนอแนะ

ส่วนสุดท้าย เป็นบรรณานุกรม และภาคผนวก



ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย