

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การพัฒนาประเทศให้ก้าวทันกับข้อมูลข่าวสารในยุคโลกาภิวัตน์และเกิดความเจริญก้าวหน้าได้นั้นขึ้นอยู่กับคุณภาพของการศึกษาเป็นสำคัญ เพราะการศึกษาจะเป็นส่วนสำคัญที่จะพัฒนาคนให้มีคุณภาพ และเมื่อคนมีคุณภาพก็จะสามารถพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจจึงเป็นของคู่กัน คุณภาพการศึกษาควบคู่กับคุณภาพของประชากร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นการพัฒนาคอนไทยให้มีคุณภาพทางการศึกษาจึงขยายไปสู่ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะส่วนองค์กรการบริหารส่วนท้องถิ่น

นับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี พ.ศ. 2475 ระบบการปกครองของไทย แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ราชการส่วนกลาง หมายถึง หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค หมายถึง หน่วยงานของทางราชการที่ได้รับมอบอำนาจจากส่วนกลางให้ไปปฏิบัติงานในพื้นที่ส่วนต่าง ๆ ของประเทศ และทำหน้าที่ในการกำกับ ดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ขัดต่อระเบียบ กฎหมายหรือฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ได้แก่จังหวัด อำเภอ และราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้คนในท้องถิ่นบริหารงานเพื่อแก้ไขปัญหา พัฒนาและให้บริการแก่คนในท้องถิ่นเอง ได้แก่ องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด [อบจ.] เทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล และ กรุงเทพมหานคร (ชวงส์, 2539)

การออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารตำบล พ.ศ. 2537 นับว่าเป็นก้าวแรกของรัฐบาล ในการที่จะส่งเสริมการกระจายอำนาจและการปกครองไปสู่ประชาชน ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและองค์กรประชาชน เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้สอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และเป็นไปตามกระแสการพัฒนาในระดับสากลที่เน้นการวางรากฐานของประชาธิปไตยให้มั่นคง การกระจายอำนาจสู่องค์กรระดับชุมชนเป็นแนวคิดที่ถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ (สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2540) ซึ่งถือว่าเป็นการกระจายอำนาจการปกครองขั้นพื้นฐานของประเทศโดยแท้จริง อันเป็นการตอบสนองต่อนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งที่จะให้อำนาจในการบริการงานแก่หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นเองมีความสามารถในการบริหารงานที่แก้ไขปัญหาเพื่อพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองในขอบเขตและหน้าที่โดยไม่ต้องผ่าน

ความเห็นชอบจากทางราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเหมือนเช่นในอดีต ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความคล่องตัวในการดำเนินการบริหารงานให้มีความเจริญก้าวหน้าและตรงกับความต้องการของราษฎรในตำบลได้อย่างดี (ภาคภูมิ, 2541)

การพัฒนานักวิชาการการศึกษาเป็นเรื่องที่มีเหตุผลและเป็นความจำเป็น เพราะนอกจากการบริหารงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ต้องเน้นการแก้ไขปัญหาเพื่อพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเอง ดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหา หรืออุปสรรค หรือข้อบกพร่องของการปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล คนัย (2543) กล่าวว่า การหาความสามารถที่ขาดหายไป หรือการหาโอกาสในการปรับปรุงผลงานของบุคลากร โดยอาศัยตัวแบบของความสามารถ เป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาองค์กร ซึ่งเครือวัลย์ (2531) กล่าวว่า ปัญหา ข้อขัดข้อง และอุปสรรคที่ไม่พึงปรารถนาในองค์กร ซึ่งต้องดำเนินการแก้ไขด้วยการพัฒนา จะทำให้องค์กรสามารถดำเนินการได้บรรลุตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ตั้งไว้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยจึงต้องการพัฒนารูปแบบการพัฒนาพนักงานวิชาการการศึกษา องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ข้อความรู้ที่แสดงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักวิชาการการศึกษาที่มีความสามารถในการบริหารท้องถิ่น อันจะนำไปสู่รูปแบบการพัฒนาที่เหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักวิชาการการศึกษา องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อนำเสนอรูปแบบการพัฒนาพนักงานวิชาการการศึกษา องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยครั้งนี้จะศึกษาจากนักวิชาการการศึกษา องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1. กลุ่มตัวอย่าง แบ่งเป็น ผู้เชี่ยวชาญในส่วนที่ใช้เทคนิคเดลฟาย ได้แก่ผู้ทรงคุณวุฒิด้านนักวิชาการการศึกษา องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ตามคุณลักษณะของผู้เชี่ยวชาญที่กำหนด จำนวน 20 คน
2. เทคนิคในการพัฒนาในที่นี้เลือกใช้เทคนิคเดลฟาย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ได้ตัวบ่งชี้ ที่แสดงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักวิชาการการศึกษา องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประเมิน และพัฒนางานของนักวิชาการการศึกษา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. ผู้บริหารได้ตัวบ่งชี้ที่เป็นต้นแบบในการประยุกต์ใช้เป็นแบบประเมินในการปฏิบัติงานของนักวิชาการการศึกษา องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น และผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อเสนอแนะมาใช้ในการวางแผนพัฒนาของนักวิชาการการศึกษา องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น
3. สามารถประยุกต์ใช้รูปแบบการพัฒนานักวิชาการการศึกษา ที่ได้พัฒนาขึ้นมาจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ในการพัฒนานักวิชาการการศึกษาในหน่วยงานระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ถึงระดับอุดมศึกษาต่อไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. นักวิชาการการศึกษา หมายถึง ข้าราชการ หรือพนักงานราชการที่ปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ด้านการศึกษา สังกัดองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น
2. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักวิชาการการศึกษา หมายถึง คุณลักษณะที่ควรจะเป็นของนักวิชาการการศึกษา
3. เทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique) หมายถึง วิธีการรวบรวมความคิดเห็นที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักวิชาการการศึกษา องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น จากผู้เชี่ยวชาญ โดยการให้ผู้เชี่ยวชาญตอบแบบสอบถาม จำนวน 2 รอบ พร้อมทั้งให้ข้อสรุปและให้ผู้เชี่ยวชาญนั้นๆ ได้พิจารณาผลย้อนกลับ ดังนี้
 - รอบที่ 1 เป็นแบบสอบถามที่พัฒนาจากข้อคำถามรอบที่ 1 เพื่อคัดเลือกตัวบ่งชี้
 - รอบที่ 2 เป็นแบบสอบถามที่ได้จากการนำคำตอบในรอบที่ 2 มาคำนวณหาค่ามัธยฐาน ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ นำค่ามาใส่เข้าไปในแบบสอบถามเดิมพร้อมคำตอบเดิมของผู้เชี่ยวชาญส่งกลับไปให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาอีกครั้ง
4. ผู้เชี่ยวชาญ ในส่วนที่ใช้เทคนิคเดลฟาย เป็นผู้มีคุณลักษณะ ดังนี้
 - 4.1.1 เป็นข้าราชการ ตำแหน่งนักวิชาการการศึกษา องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น
 - 4.1.2 มีประสบการณ์ด้านการทำงานในตำแหน่งนักวิชาการการศึกษา องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ไม่นต่ำกว่า 2 ปี
 - 4.1.3 จบปริญญาตรีด้านการศึกษา

4.1.4 ผ่านการอบรม และพัฒนาหลักสูตรนักวิชาการการศึกษา องค์การบริหาร ส่วนท้องถิ่น

กรอบแนวคิด

แนวคิดด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของ Hoy and Miskel Stogdill (1974) และ Dubrin (1998) ซึ่งแยกคุณลักษณะเป็น 4 ด้านคือ

1. คุณลักษณะด้านการบริหาร หมายถึง คุณลักษณะที่แสดงถึงการมีทักษะ ความสามารถความชำนาญทางการบริหารจัดการที่จำเป็นสำหรับการบริหารการศึกษา ในชุมชน
2. คุณลักษณะด้านวิชาการ หมายถึง คุณลักษณะเฉพาะที่สำคัญที่แสดงถึงความรู้ ความสามารถทางวิชาการ และความชำนาญเชี่ยวชาญในวิชาชีพ รวมทั้งประสบการณ์การศึกษา ประสบการณ์ทางวิชาการ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทางวิชาการ ความสัมฤทธิ์ผลทางวิชาการจนเป็นที่ ยอมรับของสังคมทั้งภายในและภายนอกองค์การ
3. คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ หมายถึง ลักษณะบุคลิกภาพส่วนบุคคลทั้งภายใน ร่างกายที่แสดงออกมาแก่สังคม และบุคลิกภาพภายนอกอันจะทำให้เกิดความเชื่อถือศรัทธา
4. คุณลักษณะด้านคุณธรรมและจริยธรรม หมายถึง คุณลักษณะที่แสดงออกถึง การมีคุณธรรม จริยธรรมในการทำงาน สามารถบริหารจัดการด้วยความถูกต้อง โปร่งใส ตามหลัก ความรับผิดชอบต่อสังคม และเป็นแบบอย่างที่ดีต่อสังคมได้