

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างโอกาสการเรียนรู้คู่คุณธรรม จริยธรรมอย่างต่อเนื่องที่ขับเคลื่อนด้วยความรู้เชื่อมโยงบทบาทครอบครัว สถาบันศาสนาและสถาบันการศึกษา เสริมสร้างบริการสุขภาพอย่างสมดุลระหว่างการส่งเสริม การป้องกัน การรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพ และสร้างความเป็นอยู่ที่ดีในชีวิตและทรัพย์สิน และมีเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพคน ให้คนไทยทุกคนได้รับการพัฒนา ทั้งร่างกาย จิตใจ ความรู้ ความสามารถ ทักษะการประกอบอาชีพ และมีความมั่นคงในความรู้ จิตใจ ชีวิต ครอบครัว ชุมชน และสังคมไทย โดยเพิ่มจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเป็น 10 ปี พัฒนากำลังแรงงานระดับกลางที่มีคุณภาพเพิ่มเป็นร้อยละ 60 ของกำลังแรงงานทั้งหมด และเพิ่มสัดส่วนบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาเป็น 10 คนต่อประชากร 10,000 คน

สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน โดยพัฒนาจิตใจควบคู่กับการพัฒนาการเรียนรู้ของคนทุกกลุ่มทุกวัยตลอดชีวิต เริ่มตั้งแต่วัยเด็กให้มีความรู้พื้นฐานเข้มแข็ง มีทักษะชีวิต พัฒนาสมรรถนะ ทักษะของกำลังแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการพร้อมก้าวสู่โลกของการทำงานและการแข่งขันอย่างมีคุณภาพ สร้างและพัฒนากำลังคนที่เป็นเลิศ โดยเฉพาะ การสร้างสรรค์นวัตกรรมและองค์ความรู้ ส่งเสริมให้คนไทยเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต จัดการองค์ความรู้ทั้งภูมิปัญญาท้องถิ่นและองค์ความรู้สมัยใหม่ตั้งแต่ระดับชุมชนถึงประเทศ สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งการพัฒนาที่ท้าทายต่อการอยู่รอดของระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของสังคมไทย คือ การพัฒนาคน หมายถึง การพัฒนาคุณภาพ ให้สามารถมีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ ที่จะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถแนวคิดในการพัฒนา จึงเป็นการเน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ท่ามกลางการอาศัยแนวปรัชญาเศรษฐกิจ

พอเพียงทั้งนี้ย่อมต้องอาศัยการศึกษามาเป็นกลไกการพัฒนาคน ปัจจัยที่มีผลต่อการศึกษามีปัจจัยหนึ่งคือครู การพัฒนาครู การส่งเสริมสวัสดิการครู บทบาทของครูมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะผู้จัดประสบการณ์และบรรยากาศในกระบวนการเรียนรู้และปลูกฝังคุณธรรมแก่ผู้เรียน แต่ในปัจจุบันการจัดการศึกษาประสบปัญหาเกี่ยวกับครูและบุคลากรทางการศึกษา ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ในเชิงปริมาณพบว่า ขาดการวางแผนและประสานการผลิตและการใช้ครู ทำให้ผลิตครูเกินความต้องการในบางสาขาและผลิตไม่เพียงพอในบางสาขา ในเชิงคุณภาพการทำงานในหน้าที่ของครูยังมีปัญหาด้านคุณภาพ ครูจำนวนไม่น้อยไม่มีศรัทธา ขาดอุดมการณ์ และเจตคติที่ดีต่อ อาชีพครู ทำให้ไม่สนใจที่จะพัฒนาการเรียนการสอนในหน้าที่ของของตนนอกจากนี้ความประพฤติที่ไม่เหมาะสมของครูบางคนส่งผลให้ภาพพจน์ที่สังคมเคยยกย่องในอดีตลดต่ำลง ซึ่งเหตุแห่งการเห็นด้วยและถดถอยของครู จากการวิจัยพบว่า สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่ จากทั้งสังคมหรือแม้แต่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทั้งด้านปัจจัยพื้นฐานต่อการดำรงชีวิต และปัจจัยเสริมอื่นๆ ที่ถือว่าครูเป็นสวัสดิการที่ครูควรได้รับ โดยเฉพาะในด้านการส่งเสริมการพัฒนาวิชาการ หรือวิชาชีพให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี เพื่อส่งเสริมให้ครูมีขวัญและกำลังใจที่ดีต่อการปฏิบัติงาน จึงควรกำหนดให้มีการจัดสวัสดิการให้แก่ครูในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้ครูสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข โดยกำหนดให้รัฐปรับปรุงระบบสวัสดิการที่เหมาะสมให้แก่ครู ในสถาบันการศึกษาทุกระดับ เพื่อสร้างขวัญกำลังใจ และความภาคภูมิใจในอาชีพ เช่น การจัดตั้งกองทุนที่อยู่อาศัยของครู เป็นต้น โดยให้ครูได้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำเช่นเดียวกับการเช่าราชการทหาร และในกรณีที่อยู่ในท้องที่ทุรกันดารและเสี่ยงภัย ให้ได้รับผลตอบแทน ในลักษณะความนับถือและรายได้ที่เป็นธรรม พร้อมทั้งกำหนดให้ปรับปรุงระเบียบการให้ค่าตอบแทนกับครูที่ทำการสอน (จินตนา บุญชวน, 2541:1)

การบริหารงานบุคคลสำหรับครูมีหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลระบบสวัสดิการและค่าตอบแทน เป็นระบบหนึ่งของการบริหารบุคคล จึงเป็นหน้าที่ที่หน่วยงานจะต้องดำเนินการซึ่งจาก การศึกษาเกี่ยวกับสวัสดิการและค่าตอบแทนที่รัฐจัดให้แก่ข้าราชการครูพบว่าโดยภาพรวมจะใช้ระเบียบหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ แต่โดยสภาพแท้จริง ข้าราชการแต่ละประเภทมีความแตกต่างกันในรายละเอียดย่อย ตามลักษณะงานหน้าที่และความรับผิดชอบ เช่น ความจำเป็นต้องมีครูสอนในถิ่นทุรกันดาร ที่เสี่ยงภัย อันตราย เป็นต้น ดังนั้นเพื่อความต้องการที่แท้จริงเกี่ยวกับสวัสดิการและค่าตอบแทนของครู เพื่อนำมากำหนดและพัฒนาการดำเนินการในการจัดสวัสดิการและค่าตอบแทนสำหรับครูให้ตรงตามความต้องการของครู

โรงเรียนเอกชนเป็นองค์กรทางการศึกษาที่มีหน้าที่ให้การศึกษาที่ดีมีคุณภาพและมีมาตรฐานแก่ประชาชนผู้แสวงหาการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเอง พัฒนาคุณภาพชีวิต และพัฒนาอาชีพ โรงเรียนจะต้องสร้างความมั่นใจเชื่อถือศรัทธาแก่ผู้เรียน พร้อมทั้ง ผู้ปกครอง ชุมชน สังคมและ

ประเทศชาติ แนวทางหนึ่งซึ่งแสดงออกเพื่อความมั่นใจ เชื่อถือต่อผู้รับบริการการศึกษาก็คือต้องมีการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน การจะประกันคุณภาพการศึกษาได้ดีก็ต้องการพัฒนาครูผู้สอน เพิ่มทักษะ เพิ่มความรู้ จิตสำนึก อุดมการณ์ และมีวิสัยทัศน์กว้างไกล อันจะทำให้ครูมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น

การที่ภาคเอกชนได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาของชาติ จะสามารถช่วยแบ่งเบาภาระการจัดการศึกษาของรัฐเป็นอย่างมากและช่วยประหยัดเงินงบประมาณปีละจำนวนมหาศาล อีกทั้งยังช่วยพัฒนาคุณภาพของประชากรได้อย่างกว้างขวาง เพราะการจัดการศึกษาของเอกชนนั้นแตกต่างไปจากการศึกษาของรัฐ เนื่องจากเอกชนมีลักษณะการจัดการการบริหารที่มีความคล่องตัว ยืดหยุ่นได้มากกว่าโรงเรียนของรัฐ และถึงแม้ว่ารัฐจะได้ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการของโรงเรียนเอกชนด้วยส่วนหนึ่ง แต่การดำเนินการยังประสบปัญหาหลายประการซึ่งการที่โรงเรียนเอกชนจะอยู่รอดได้และมีเสถียรภาพได้นั้นมีปัจจัย ที่สำคัญ คือ คุณภาพและประสิทธิภาพของโรงเรียนนั้นคือ โรงเรียนเอกชนต้องมุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพของครูในโรงเรียน โดยต้องมีการพัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง

เพราะฉะนั้น ครูในปัจจุบันนี้ต้องตื่นตัวและพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าอยู่เสมอ เนื่องจากเทคโนโลยีต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงเร็วมาก ครูจึงต้องทันโลก มีวิสัยทัศน์ก้าวหน้าทั้งทางด้านวิชาการและวิทยาการสมัยใหม่ ขวนขวายหาความรู้เพิ่มเติมเสมอ ๆ อันจะทำให้ครูเกิดความมั่นใจในตนเองและส่งผลโดยตรงต่อศิษย์ เช่น เมื่อครูรู้จริง รู้ลึกเข้าใจต้องแท้ในวิชาที่สอน ทำให้ครูมีความมั่นใจว่าสิ่งที่ตนสอนนี้จะเกิดประโยชน์ต่อศิษย์ที่จะนำไปใช้ในชีวิตของเขา เมื่อลูกศิษย์นำไปใช้เกิดประโยชน์จริงก็จะทำให้ครูเกิดความเชื่อมั่น เกิดการยอมรับนับถือตนเอง ดังที่ มาสโลว์ (อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน 2551:42) นักจิตวิทยา แนวมนุษยนิยม กล่าวไว้ว่า คนเราเกิดการยอมรับนับถือตนเอง เพราะเขาสัมผัสกับความรู้สึกรับรู้ของตนเองว่ามีประโยชน์ มีค่า และเมื่อคนเป็นครูมีความรู้ลึกนี้ ทำให้เกิดความเข้มแข็งและพลังสร้างสรรค์ในการทำงานของตนให้ดีขึ้น โรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 3 มีการจัดตั้งเพื่อจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับปฐมวัยถึงระดับอนุบาลถึง ม. 6 จำนวน 18 โรงเรียน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดสวัสดิการแก่ครูผู้ปฏิบัติในโรงเรียนต่างๆ เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของครูนั่นเอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาว่าครูผู้สอนมีความต้องการ มีปัญหา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสวัสดิการของครูเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่เขต 3 ซึ่งจะใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการดำเนินงานด้านสวัสดิการให้กับครู โรงเรียนเอกชนในอนาคตต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

2.1 เพื่อศึกษาความต้องการเกี่ยวกับสวัสดิการของครูผู้สอนโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 3

2.2 เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของครูผู้สอนโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 3

3. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตดังนี้

3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาความต้องการเกี่ยวกับสวัสดิการของครูผู้สอนของโรงเรียน เอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 3 ซึ่งจำแนกไว้ 6 ประเด็นคือ

3.1.1 สวัสดิการด้านเงินเดือน

3.1.2 สวัสดิการด้านค่าตอบแทน

3.1.3 สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล

3.1.4 สวัสดิการด้านทุนเลี้ยงชีพ ประเภท 1 ประเภท 2

3.1.5 สวัสดิการด้านการช่วยเหลือบุตรและการศึกษาบุตร

3.1.6 สวัสดิการด้านขวัญและกำลังใจ

3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยในครั้งนี้มีขอบเขตด้านพื้นที่ดังนี้ คือ โรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 3 ซึ่งประกอบด้วยกัน 5 อำเภอ คือ ฝาง แม่อาขย ไชยปราการ เชียงดาว และ เวียงแหง

3.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.3.1 ประชากร

ประชากรในการวิจัยในครั้งนี้ คือ ครูผู้สอนโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 3 จำนวน 408 คน

3.3.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยในครั้งนี้ ครูผู้สอนโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 3 จำนวน 204 คน ซึ่งได้มาโดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

4.1 ได้ข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการสวัสดิการของครูผู้สอน โรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 3

4.2 ได้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของครูผู้สอน โรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 3

ข้อมูลจากการวิจัยใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการพัฒนาระบบสวัสดิการด้านเงินเดือน ค่าตอบแทน การช่วยเหลือด้านการศึกษานูตร ค่ารักษาพยาบาล ด้านทุนเลี้ยงชีพประเภท 1 ประเภท 2 เพื่อเป็นการจูงใจให้ครูโรงเรียนเอกชนเกิดความต้องการ และเกิดความพึงพอใจ เฝ้าระวังปฏิบัติงาน ที่ตนเองรับผิดชอบให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อระบบการจัดสวัสดิการ ของครูโรงเรียน เอกชนต่อไป

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

สวัสดิการ หมายถึง ค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนที่รัฐให้บางกลุ่ม บางระดับ การเอื้ออำนวยหรือช่วยเหลือในการดำรงชีพจริง และครอบครัวหรือการอำนวยความสะดวกในการทำงาน ที่มีสิทธิที่จะได้รับเท่านั้นเพื่อช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อตอบแทนหรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน

สวัสดิการด้านเงินเดือน หมายถึง เงินที่ให้เป็นค่าตอบแทนในการปฏิบัติงาน โดยจ่ายเป็นรายเดือน มีรูปแบบที่แน่นอน

สวัสดิการด้านค่าตอบแทน หมายถึง การตอบแทนในการทำงานของครู นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติที่ได้รับเงินเดือนเป็นแรงจูงใจให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อเป็นการส่งเสริมขวัญกำลังใจ

สวัสดิการด้านการศึกษานูตร หมายถึง ค่าช่วยเหลือบุตรและค่าการศึกษานูตร ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการสงเคราะห์อื่นเพื่อสวัสดิการครู โรงเรียนเอกชน พ.ศ.2544

สวัสดิการด้านค่ารักษาพยาบาล หมายถึง ค่ารักษาพยาบาลตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการสงเคราะห์ครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชนในกรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร

เงินทุนเลี้ยงชีพประเภท 1 หมายถึง เงินที่ครูจะได้รับเมื่อออกจากงานทุกกรณีเป็นจำนวนเท่ากับเงินที่ครูส่งสมทบไว้ พร้อมกับดอกเบี้ยของเงินจำนวนนั้น ดังนั้น เมื่อครูลาออกจะมีสิทธิรับเงินจำนวนนี้ เว้นแต่จะไม่ขอรับโดยจะขอโอนตามตัวไปรวมกับเงินสมทบโรงเรียนแห่งใหม่

เงินทุนเลี้ยงชีพประเภท 2 คือ เงินที่กองทุนสงเคราะห์จ่ายให้ครูเป็นจำนวนเท่ากับเงินสมทบส่วนของโรงเรียน และส่วนของรัฐบาลรวมกัน โดยไม่มีดอกเบี้ยซึ่งครูจะมีสิทธิได้รับเมื่อออกจากงานกรณีหนึ่งกรณีใด

ขวัญและกำลังใจ หมายถึง ความรู้สึกของครูที่มีต่อสภาพแวดล้อม ครูมีความกระตือรือร้นในการทำงาน มีความพอใจในงานและมั่นใจในความก้าวหน้าและความมั่นคงในงาน

ครูเอกชน หมายถึง ครูผู้ที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนให้เข้าบรรจุเป็นครูทำการสอนเต็มเวลาในโรงเรียนเอกชน

โรงเรียนเอกชน หมายถึง สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นโดยบุคคลหรือคณะบุคคล เพื่อดำเนินการจัดการศึกษาในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนในเขต พื้นที่การศึกษาเชิงใหม่ เขต 3 จำนวน 18 โรง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง หน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานทางการศึกษา มีหน้าที่ในการดำเนินการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และมาตรา 56 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ พ.ศ.2542

เขตพื้นที่การศึกษาเชิงใหม่ เขต 3 หมายถึง พื้นที่จัดการศึกษาซึ่งครอบคลุมอำเภอฝาง แม่ฮาย ไชยปราการ เชียงดาว และเชียงแหง

ครูผู้สอน หมายถึง ผู้ที่มีหน้าที่สอนในโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาเชิงใหม่ เขต 3