

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาบุคคล และเครื่องมือสร้างพลเมืองของรัฐ

ปฏิญญา สาธาร (๒๕๒๖: ๑๔) ให้ความสำคัญหมายของการศึกษาไว้ดังนี้

การศึกษาคือกระบวนการการพัฒนาบุคคล ทั้งในทางจิตใจ นิสัย และคุณสมบัติอย่างอื่น กระบวนการศึกษาเป็นเพียงเครื่องมือที่คนรุ่นหนึ่งให้แก่คนอีกรุ่นหนึ่ง เครื่องมือนี้ถ้าไม่นำไปใช้ จะไม่เกิดประโยชน์อันใด นอกจากการศึกษายังเป็นเครื่องมืออันสำคัญของรัฐในการสร้าง-
ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของพลเมือง เพื่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐ ความที่รัฐต้องการทั้ง
ในทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมือง

รัฐบาลปัจจุบันได้เล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาเป็นอย่างมาก โดยได้ระบุเป็นแนวนโยบายการศึกษาของรัฐไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๒๐ ข้อ ๑๐ ความว่า
"รัฐพึงส่งเสริมและบำรุงการศึกษาโดยถือว่าการศึกษาที่มีความสำคัญในอันค้ำชูมั่งคั่งแห่งกิจการของรัฐ"

การประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน สมชัย วุฒิปรีชา (เจกหมายเปิดผนึก) ได้ให้ความสำคัญของอุปถัมภ์ครั้งนี้ "การประถมศึกษาหรือการศึกษาด้านขั้นต้น เป็นอาวุศลัมภ์
ของรัฐบาล เป็นอาวุศลัมภ์ที่รัฐบาลจะใส่ใจในฐานะที่จะเป็นเบ้าหล่อหลอมพลเมืองของชาติให้มีคุณสมบัติ
ความความทองการ"

การที่จะส่งเสริมการศึกษาของชาติให้เจริญขึ้นได้นั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมา
พัฒนางานด้านการศึกษาเป็นอันค้ำแรก ทั้งนี้เพราะการประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน
ของบุคคลทุกคน หากความรู้เบื้องต้นไม่ดีเพียงพอแล้ว ย่อมเป็นการยากที่จะศึกษาในระดับสูงขึ้นไป
ได้ นอกจากนั้นการประถมศึกษาเป็นการศึกษาด้านขั้นต้น ซึ่งทุกคนต้องได้รับการศึกษาขั้นต้นใน
ระดับนี้ด้วย

การบริหารงานการประถมศึกษาไว้ซึ่งประมาณในค่านนี้ในอัตราที่สูงมาก ข้อมูล
เกี่ยวกับการประถมศึกษา ในปีงบประมาณ ๒๕๒๖ มีดังนี้ (สปช.๒๕๒๗ ก : ๕๐-๕๓)

จำนวนโรงเรียนทั้งหมด	๓๐,๖๕๓	โรงเรียน
จำนวนบุคลากร ครู ธุรบริหาร ศึกษาพิเศษ เจ้าหน้าที่ ภารโรง	๓๔๒,๕๔๕	อัตรา
จำนวนนักเรียน	๖,๓๖๓,๘๕๕	อัตรา
งบประมาณที่ไ้ควม	๑๕,๒๗๕,๖๕๓,๕๐๐	บาท

เนื่องจากการประถมศึกษาที่มีความสำคัญที่รัฐจะต้องเร่งพัฒนาเป็นอันดับแรก และเป็นงาน
ที่ซึ่งประมาณในระดับสูง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับรูปแบบ โครงสร้างการบริหารเสีย-
ใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ฉะนั้น รัฐบาลจึงได้ออกกฎหมายโอนกิจการบริหารโรงเรียนประชาบาลขององค์การ
บริหารส่วนจังหวัด และโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษากระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของ
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม
พ.ศ. ๒๕๒๓ (ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ ๙๓ ตอนที่ ๑๕๕ ๒๕๒๓: ๒๒) ทั้งนี้เนื่องจาก
รัฐบาลต้องการให้กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานหลักบริหารการประถมศึกษาเพียงหน่วยงาน
เดียว ยกเว้น

- โรงเรียนเอกชน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
- โรงเรียนขององค์กรท้องถิ่น ได้แก่ โรงเรียนสังกัดเทศบาล เมืองพัทยา

และกรุงเทพมหานคร

- โรงเรียนสาธิต สังกัดวิทยาลัยครู และวงมหาวิทยาลัย
- โรงเรียนสังกัดกองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษา

ในขณะเดียวกันรัฐบาลได้ออกกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติคณะกรรมการ
การประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓ (เรื่องเกี่ยวกับ: ๔) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้การบริหารการประถม
ศึกษาเป็นไปในรูปกระจายอำนาจและควบคุมการบริหาร โดยองค์คณะบุคคลในทุกระดับ กล่าวคือ

- คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ บริหารงานการประถมศึกษาระดับชาติ
- คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด บริหารงานการประถมศึกษาระดับจังหวัด
- คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ บริหารงานการประถมศึกษาระดับ

อำเภอ/กิ่งอำเภอ

คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน บริหารงานการประถมศึกษาระดับกลุ่มโรงเรียน
คณะกรรมการการประถมศึกษาระดับต่าง ๆ มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้คือ

องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วย รัฐมนตรีหรือ
รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัด
กระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมการปกครอง
อธิบดีกรมการฝึกหัดครู อธิบดีกรมวิชาการ อธิบดีกรมสามัญศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการ
ศึกษาแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครู
ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณหรือผู้แทน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวน ๒ คน ข้าราชการ
การครูผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นตัวแทนข้าราชการครู จำนวน ๑๒ คน เป็นกรรมการ และเลขาธิการ
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ นอกจากนั้นมอบให้คณะ
กรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเลือกกรรมการคนหนึ่ง เป็นรองประธานอนุกรรมการ ส่วนการ
เลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด
(มาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓)

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- ๑) กำหนดนโยบายการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษา และแผนการ
ศึกษาแห่งชาติ
- ๒) กำหนดแผนพัฒนาการประถมศึกษา ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ
และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ๓) พิจารณางบประมาณ และจัดสรรเงินงบประมาณ และเงินอื่นที่นำมาใช้เพื่อการจัด
การประถมศึกษา
- ๔) กำหนดมาตรฐานค่านิเทศการ อาคารสถานที่ และค่าใช้จ่ายของโรงเรียน
- ๕) เสนอแต่งตั้ง เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติต่อรัฐมนตรี และให้
ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษา
กรุงเทพมหานคร
- ๖) แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการในคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

และคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร

๓) พิจารณาย้าย และสั่งแก้ไขการกระทำของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๑๓ (๓) หรือ (๔) ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓

- ๔) ให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในการออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
- ๕) ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับการประถมศึกษา
- ๑๐) ออกระเบียบและปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

(มาตรา ๖ แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓)

องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผู้ได้รับเลือกตั้ง เป็นผู้แทนข้าราชการครู จำนวน ๖ คน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแต่งตั้งจำนวน ๒ คน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเลือกจากประชาชนในจังหวัด จำนวน ๑ คน เป็นกรรมการ และผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเป็นกรรมการและเลขาธิการ

การเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และการเลือกผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชนในจังหวัด ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด

(มาตรา ๑๖ แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓)

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

- ๑) พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงาน และแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัดให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- ๒) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งและการจัดงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
- ๓) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุง และเลิกล้ม

โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

๔) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

๕) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

๖) ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

๗) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย

(มาตรา ๓๗ แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓)

องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอเป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการอำเภอ และข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกทั้ง เป็นผู้แทนข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียนภายในเขตอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละหนึ่งคน เป็นกรรมการ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเป็นกรรมการและเลขานุการ

(มาตรา ๒๓ แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓)

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตอำเภอดังต่อไปนี้

๑) ประสานงานการดำเนินงานการประถมศึกษาของ โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

๒) เสนอแนะการแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ท่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

๓) เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอท่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

๔) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

(มาตรา ๒๔ แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓)

สำหรับอำเภอที่แบ่งส่วนราชการออกเป็นกิ่งอำเภอ ให้ถือว่ากิ่งอำเภอนั้นเป็นอำเภอ โดยให้มีคณะกรรมการการศึกษากิ่งอำเภอทุกกิ่งอำเภอ ประกอบด้วย ปลัดอำเภอเป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการอำเภอประจำกิ่งอำเภอ และข้าราชการครู ผู้ได้รับเลือกตั้ง เป็นผู้แทนข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียนภายในเขตกิ่งอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละ ๑ คน เป็นกรรมการ และหัวหน้าการศึกษากิ่งอำเภอเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้มีอำนาจ และหน้าที่เช่นเดียวกับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ทั้งนี้ให้ตามมาตรา ๕ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๒๓ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(มาตรา ๒๔ แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓)

องค์ประกอบของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน ประกอบด้วย ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียนทุกโรงเรียนภายในกลุ่ม เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และข้าราชการครูที่เป็น ผู้สอนจำนวนกึ่งหนึ่งของกรรมการโดยตำแหน่ง ถ้ามีเศษให้นับเป็นหนึ่ง และกรรมการที่เลือกทั้ง จากข้าราชการครูจะมีในโรงเรียนหนึ่งเกินกว่าคนหนึ่งไม่ได้ (ฎปช. ๒๕๒๓: ข้อ ๖)

หน้าที่ของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน

- ๑) วางแผนปรับปรุงโรงเรียนตามขอบข่ายงานภายในกลุ่ม และปฏิบัติให้สอดคล้องกับการจัดการศึกษาของอำเภอ จังหวัด และแนวนโยบายของคณะกรรมการการศึกษานแห่งชาติ
- ๒) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานหรือโครงการดำเนินการปรับปรุงโรงเรียนแต่ละโรงเรียนภายในกลุ่ม
- ๓) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพัฒนาบุคลากรภายในกลุ่ม
- ๔) จัดให้มีการประสานงานและร่วมมือระหว่างโรงเรียนภายในกลุ่ม และชุมชนเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ
- ๕) เสนอแนะงบประมาณประจำปีของโรงเรียนภายในกลุ่ม
- ๖) ติดตามผลการปฏิบัติงานและดูแลความประพฤติของข้าราชการครูภายในกลุ่มโรงเรียน
- ๗) เสนอแนะการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูภายในกลุ่มโรงเรียน

และโดยมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓ ทำให้เกิดหน่วยงานทางการศึกษาชั้นใหม่อีกหนึ่งหน่วยงาน ในจังหวัดทุกจังหวัดทั่วประเทศ คือ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด โดยมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา ๒๐ ให้มีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัดเป็นหน่วยงานบริหารสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ภายในเขตจังหวัดดังต่อไปนี้

- ๑) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
- ๒) ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย
- ๓) จัดทำนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาในจังหวัด เสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

- ๔) จัดทำงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาในจังหวัด
- ๕) เสนอจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุง และเลิกโรงเรียนในสังกัด
- ๖) เสนอแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่ โรงเรียนในสังกัด
- ๗) ทักทาม ประเมินผล ควบคุมมาตรฐาน และส่งเสริมการเรียนการสอนในโรงเรียนในสังกัด และรายงานให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดทราบ
- ๘) รวบรวมข้อมูล วิจัย และส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับการประถมศึกษาในจังหวัด

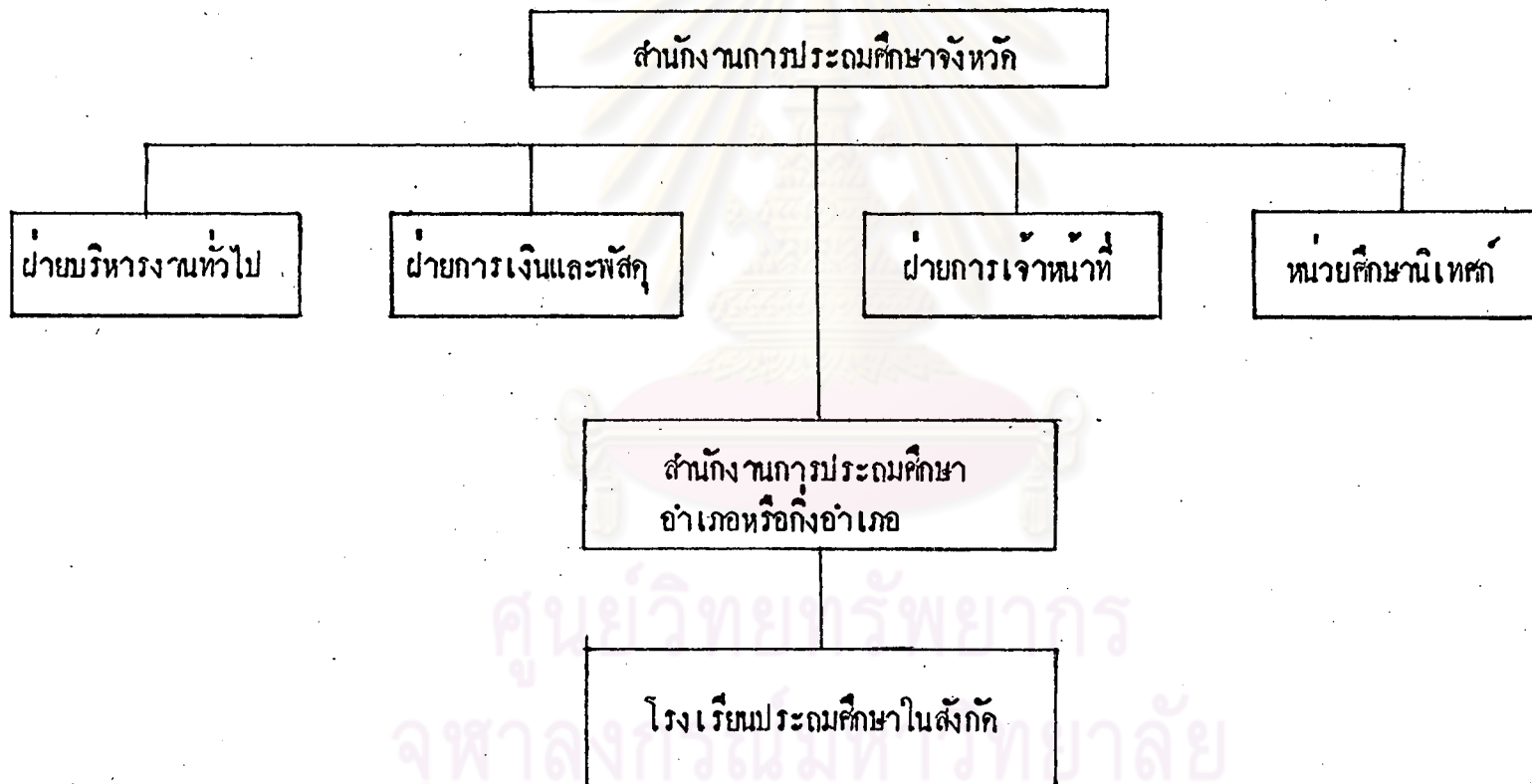
๙) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๔ ฝ่ายคือ

- ๑. ฝ่ายบริหารทั่วไป
- ๒. ฝ่ายการเจ้าหน้าที่
- ๓. ฝ่ายการเงิน
- ๔. หน่วยศึกษานิเทศก์ (สปช. การชอกำหนดตำแหน่งข้าราชการสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในตำแหน่งผู้ตรวจการกรม : อ. อัครสำเนา)

แผนภูมิที่ ๒ สายการปฏิบัติงานของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (เรื่องเดียวกัน : ๑๖)



สำหรับหัวหน้างานผู้มีหน้าที่ควบคุมการบริหารงานในหน่วยงานนี้ได้ระบุไว้ในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ ๙๓ ตอนที่ ๑๕๔ ๒๕๒๓: ๑๔) "ให้มีผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด มีหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุม และดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ ซึ่งตรงต่อเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ"

ในพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารโรงเรียนประชาบาล ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๒๐ กำหนดให้หัวหน้าส่วนการศึกษา หัวหน้าหมวดการศึกษา และหัวหน้าหมวดการศึกษาประจำส่วนกิ่งอำเภอ องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือผู้รักษาราชการในตำแหน่งดังกล่าว รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หรือหัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี แต่ทั้งนี้ไม่เกิน ๑ ปี เจตนารมณ์ของมาตรานี้ก็เพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบปฏิบัติงานในหน้าที่นั้นอยู่ก่อนแล้ว ได้ปฏิบัติงานในหน้าที่เดิมต่อไปก่อน เพื่อมิให้การบริหารงานการประถมศึกษาหยุดชะงักได้

การสรรหาบุคลากรเข้าดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ใช้วิธีการประเมินผลการทำงานของผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษา ซึ่งรับราชการอยู่ในจังหวัดนั้นๆ ทั้งนี้ บุคคลดังกล่าวต้องดำรงตำแหน่งในระดับ ๒ ขึ้นไป โดยได้มอบหมายให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เป็นผู้ประเมินผลการทำงาน

แบบประเมินการปฏิบัติงาน และการปฏิบัติงานของผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อคัดเลือกแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด มีรายการประเมินดังนี้

- ๑. ความเป็นผู้นำ
- ๒. ความซื่อสัตย์สุจริต

- ๓. ความขยันขันแข็งและความรับผิดชอบในการบริหารงาน
- ๔. การปฏิบัติตนให้เป็นที่ยอมรับเชื่อถือของผู้อื่น
- ๕. ความรู้ความสามารถในการบริหารงาน
- ๖. ความสามารถในการประสานงานและติดต่อกับผู้อื่น
- ๗. ความสามารถในการแก้ปัญหา และแนะนำช่วยเหลือผู้อื่น
- ๘. ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชา
- ๙. ความสำเร็จของผลงานที่ปฏิบัติ

๑๐. ความเห็นโดยส่วนรวมของผู้ประเมิน โดยขอให้ผู้ประเมินบรรยายสรุปว่า บุคคลที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ (สพช. การขอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการครูเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ที่ ศช. ๑๔๐๓/๑๓๔๓๓ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๒๔)

แบบประเมินข้อ ๑ ถึง ข้อ ๙ เป็นแบบสอบถามประมาณค่า (Rating Scale) ส่วนข้อ ๑๐ เป็นแบบสอบถามปลายเปิด (Open - ended questionnaire)

แบบประเมินดังกล่าว ทางสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ส่งไปทางสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อส่งให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดอีกทอดหนึ่ง เมื่อคณะกรรมการแต่ละท่านได้กรอกแบบประเมินเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะส่งทางไปรษณีย์ไปสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติโดยตรง โดยไม่ต้องผ่านทางจังหวัดแต่อย่างใด

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเสนอ ในเวลาต่อมา ซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็นผู้รักษากรในตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดนั้นเอง หรือหัวหน้าส่วนการศึกษาเดิม

การเข้าสู่ตำแหน่งของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด โดยการประเมินของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ตามข้อมูล ๑๐ ประการนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้บุคลากรที่มีบุคลิกภาพ ทัศนคติส่วนตัว การรับรู้ ความรู้สึนึกคิด อารมณ์ จิตใจ ตลอดจนความต้องการส่วนตัว สอดคล้องกับบทบาทในหน้าที่ และความมุ่งหวังขององค์การหรือไม่

เพียงใคนั้น ยังไม่มีการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้

คณะกรรมการการดำเนินงานในโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๕ - ๒๕๓๕ ก็ได้ชี้มายถึงคุณภาพของผู้บริหารในสำนักงาน อันได้แก่ผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด ผู้ช่วยผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอว่า ในขณะนี้ยังไม่ผลการวิเคราะห์วิจัยว่า บุคคลเหล่านี้ มีความรู้ ความสามารถ และเจตคติเหมาะสมกับงานมากน้อยเพียงใด (สพช. ๒๕๒๖: ๓๔-๓๕)

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ มีงานรับผิดชอบมาก และเชิงปริมาณของงานจำนวนมาก เป็นงานสำคัญของประเทศชาติ หากใดหัวหน้าหน่วยงานที่มีคุณลักษณะดี มีบุคลิกภาพ ทักษะ ความรู้ สำนึกคิด และความทองการส่วนตัว สอดคล้องกับบทบาทในหน้าที่ และความทองการของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแล้ว การจัดการบริหารงานการประถมศึกษาของชาติก็จะพัฒนาขึ้นเป็นลำดับ

ลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้ว่าการการประถมศึกษาจังหวัด ควรจะมีลักษณะอย่างไร จึงจะสอดคล้องกับตำแหน่งหน้าที่ในหน่วยงานนี้ยังไม่ผู้ใดได้กำหนดเป็นข้อปฏิบัติไว้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจอยากจะศึกษาคนคว่าเรื่องนี้ เพื่อจะไปประมวลความรู้ ความคิดเห็นต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดทุกคน ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- ๑. เพื่อศึกษาลักษณะที่พึงประสงค์ ของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ในด้านความรู้ ทักษะ และลักษณะนิสัย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา
- ๒. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็น ของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา เกี่ยวกับลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้ว่าการการประถมศึกษาจังหวัด

สมมติฐานของการวิจัย

ความคิดเห็นของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผู้อำนวยการการประถมศึกษา
จังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา เกี่ยวกับ
ลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้ดำเนินการการประถมศึกษาจังหวัดไม่แตกต่างกัน โดยแยกพิจารณาเป็น
๓ ด้านคือ

๑. ลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความรู้
๒. ลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะ
๓. ลักษณะที่พึงประสงค์ด้านลักษณะนิสัย

ขอบเขตของการวิจัย

๑. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มประชากร ๔ กลุ่ม ซึ่งเป็นคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ๑ กลุ่ม และผู้บริหารการศึกษา ๓ กลุ่ม คือ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา
๒. การศึกษาลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความรู้ ด้านทักษะ และด้านลักษณะนิสัยของผู้ดำเนินการการประถมศึกษาจังหวัด ทำเนิการโดยการสำรวจความคิดเห็นของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาเท่านั้น

ประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัย

ประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัยครั้งนี้ คือ

๑. เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณากำหนดหลักสูตรการสอบความรู้ เพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด
๒. เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมและพัฒนาผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด
๓. เพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดในปัจจุบัน ได้พัฒนาตัวเองเข้าสู่ลักษณะที่พึงประสงค์ขององค์การ

คำนิยามที่ใช้ในการวิจัย

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หมายถึง หน่วยงานบริหารสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตามความหมายในมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ หมายถึง องค์คณะบุคคล ซึ่งมีหน้าที่ในการควบคุมการบริหารงานการประถมศึกษาของชาติตามความในมาตรา ๕, ๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓

ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หมายถึง ข้าราชการครูผู้ที่มีหน้าที่บังคับบัญชาควบคุม และดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ หมายถึง ข้าราชการครูผู้ที่มีหน้าที่บังคับบัญชาควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ (ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ ๘๓ ตอนที่ ๑๕๘ ๒๕๒๓: ๑๖)

ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง ข้าราชการครูผู้ดำรงตำแหน่ง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (เรื่องเดียวกัน: ๕๑)

ลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความรู้ หมายถึง ความรู้ความสามารถในเรื่องความรู้ทั่วไป ความรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่ และความรู้ในวิชาบริหารการศึกษา

ลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะ หมายถึง ทักษะที่จำเป็นในการบริหารงานของผู้บริหาร ตามแนวความคิดของแคทซ์ (Katz) อันได้แก่ ทักษะเชิงมนโนคติ (Conceptual Skill) ทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์ (Human Skill) และทักษะเชิงเทคนิค (Technical Skill)

ลักษณะที่พึงประสงค์ด้านลักษณะนิสัย หมายถึง ความประพฤติที่เคยชิน ที่พึงประสงค์ของผู้บริหารที่สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ในอันที่จะก่อให้เกิดความศรัทธาเลื่อมใสต่อผู้บังคับบัญชาและบูรณาการทั้งหมดอันได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความยุติธรรม ความขยัน ความอดทน การตรงต่อเวลา เป็นต้น

วิธีดำเนินการวิจัย

- ๑. กลุ่มตัวอย่างประชากร กลุ่มตัวอย่างประชากรที่ตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัย

แบ่งออกเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้คือ

กลุ่มที่ ๑. กลุ่มคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จำนวน ๒๕ คน จากประชากรทั้งหมด ๓๐ คน

กลุ่มที่ ๒. กลุ่มผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร จำนวน ๒๓ คน จากประชากรทั้งหมด ๓๓ คน

กลุ่มที่ ๓. กลุ่มหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ จำนวน ๒๕๑ คน จากประชากรทั้งหมด ๒๕๕ คน (สปร. ๒๕๓๓: bb)

กลุ่มที่ ๔. กลุ่มผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา จำนวน ๕๐๐ คน จากประชากรทั้งหมด ๓๐,๒๕๓ คน

รวมกลุ่มประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ๗๕๓ คน

เกณฑ์การเลือกจำนวนตัวอย่างประชากรของทุกกลุ่มใช้ตารางของโรเบิร์ต วี เครจซี

(Robert V.Krejcie) และคาร์น คัมเบลยู มอแกน (Daryle W.Morgan)

(Krejcie and Morgan ๑๙๗๐: ๒๐๔)

วิธีสุ่มตัวอย่างประชากรของกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบง่าย

(Simple Random Sampling) ส่วนการสุ่มตัวอย่างของกลุ่มที่ ๓ และกลุ่มที่ ๔ ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบกลุ่ม (Cluster Random Sampling)

๒. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ก. การสร้างเครื่องมือ

๑) ศึกษาเอกสาร บทความและการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของผู้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

๒) สร้างแบบสอบถามขึ้น แบ่ง เป็น ๓ ตอน

ตอนที่ ๑. เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ (Check List) โดยถามในเรื่องต่อไปนี้

ก. เพศ

ข. อายุ

ค. วุฒิทางการศึกษา

ง. ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน

ตอนที่ ๒ เป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) สอบถามลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด โดยมีโครงสร้างแบบสอบถามครอบคลุมลักษณะที่พึงประสงค์ดังนี้

ก. ลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความรู้

ข. ลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะ

ค. ลักษณะที่พึงประสงค์ด้านลักษณะนิสัย

ตอนที่ ๓ เป็นแบบสอบถามชนิดปลายเปิด (Open-ended) สอบถามลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเพิ่มเติม

๒. การแก้ไขปรับปรุง

นำแบบสอบถามไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิท่าน วิจารณ์ และให้ข้อเสนอแนะทั้งในคำเนื้อหาและสำนวนภาษาที่ใช่ แล้วนำมาปรับปรุงตามข้อเสนอแนะ

๓. การเก็บรวบรวมข้อมูล ส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มตัวอย่างประชากรที่ของการศึกษา โดยทางไปรษณีย์ โดยให้ผู้ตอบแบบสอบถามส่งกลับคืนทางไปรษณีย์เช่นเดียวกัน เมื่อแบบสอบถามได้รัับคืนมายังมีจำนวนไม่ครบภายในเวลาที่กำหนดไว้ ได้ติดตามผลโดยการส่งจดหมายและแบบสอบถามขอความร่วมมืออีกครั้งหนึ่ง

๔. การวิเคราะห์ข้อมูล

๔.๑ สดภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้วิธีหาค่าความถี่ และร้อยละ

๔.๒ ลักษณะของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดในถิ่นต่างๆ ใช้วิธีหาค่าเฉลี่ย (\bar{x}) และความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

๔.๓ เปรียบเทียบลักษณะของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดตามทัศนคติของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาใช้ค่า เอฟ (F-test)

๔.๔ นำแบบสอบถามปลายเปิด ใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

ลำดับขั้นในการเสนอข้อมูล

การเสนอข้อมูล มีการจัดลำดับขั้น ดังต่อไปนี้

บทที่ ๑ ลำดับขั้นในการวิจัย ประกอบด้วยความเป็นมาของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย สมมุติฐานของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย คำนิยมที่ใช้ในการวิจัย และวิธีการดำเนินการวิจัย

บทที่ ๒ เอกสาร วรรณคดี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กล่าวถึงลักษณะของผู้นำ ผู้บริหาร การศึกษา ความรู้ของผู้บริหารการศึกษา ทักษะทางการบริหาร ลักษณะนิสัยของผู้บริหารการศึกษา และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ ๓ เสนอวิธีการวิจัย กลุ่มตัวอย่างประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีเก็บข้อมูล การเสนอข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ ๔ กล่าวถึงผลการวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งเป็น ๔ ตอนคือ

ตอนที่ ๑ วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ ๒ วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้ช่วยการการประถมศึกษาจังหวัด

ตอนที่ ๓ เปรียบเทียบความคิดเห็นของ คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผู้ช่วยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา เกี่ยวกับลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้ช่วยการการประถมศึกษาจังหวัด

ตอนที่ ๔ วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามปลายเปิด

บทที่ ๕ เป็นการสรุปผลการวิจัย อภิปราย และขอเสนอแนะ ตลอดจนขอเสนอแนะการวิจัยในอนาคต

ภาคผนวก ประกอบด้วย หนังสือขอความร่วมมือแบบสอบถามเพื่อการวิจัย แบบสอบถามเพื่อการวิจัย และประวัติการศึกษาของผู้วิจัย