

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาระดับประถมศึกษา รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องจัดให้การศึกษาระดับนี้แก่ประชาชนในประเทศทุกคนในลักษณะเป็นการให้เปล่า แต่การจัดการศึกษาในระดับนี้ กองการประถมศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้วิจัยพบว่า คุณภาพของการศึกษาในระดับประถมศึกษาตอนต้น มีความแตกต่างกันมากระหว่างโรงเรียนในชนบทและโรงเรียนในเมือง และมีความแตกต่างกันไปในระดับจังหวัดและภาคภูมิศาสตร์ คุณภาพการศึกษาของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าทุกภาค โดยมีสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำของคุณภาพของการศึกษา จำแนกได้ดังนี้ คือ ครูที่สอนในชนบทมีวุฒิต่ำ ระบบการบริหารงานบุคคลทำให้ครูต้องออกจากชนบทเข้าสู่ตัวเมือง และครูในชนบทต้องรับผิดชอบสอนนักเรียนในอัตราที่สูงกว่าครูในเมือง อุปกรณ์การศึกษาของโรงเรียนในตัวเมืองก็มีความบริบูรณ์กว่า การจัดสรรงบประมาณมีความเหลื่อมล้ำระหว่างโรงเรียนในตัวเมืองและชนบท นอกจากนี้ รัฐยังจัดการศึกษาระดับนี้ไม่เพียงพอ ประกอบกับหลักสูตรและแบบเรียนก็ยังไม่เหมาะสม¹

จากสาเหตุต่าง ๆ ดังกล่าวพอจะสรุปได้ว่า การประถมศึกษาของประเทศไทย มีปัญหาในการจัดมากมาย ผู้ที่มีความสำคัญและใกล้ชิดกับการประถมศึกษาที่สุดก็คือ

¹ สิปพนนท์ เกตุทัต และคณะ, "การปฏิรูปการศึกษา", รายงานของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา (กรุงเทพ : วัฒนาพานิช, 2518),

ครูใหญ่ ซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนในการทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เพราะเป็นผู้รับผิดชอบในการ
 ใ้การศึกษาแก่เยาวชนของชาติ 'ครูใหญ่จึงต้อง เป็นผู้ที่มีลักษณะผู้นำในอันที่จะก่อให้เกิด
 เกิดความร่วมมือจากครูและผูรรวมงาน ตลอดจนประชาชนในท้องถิ่นนั้น ในการที่จะ
 บริหารงานการศึกษาให้มีความดีและมีคุณภาพและมีความเจริญก้าวหน้า

นอกจากครูใหญ่แล้ว ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา
 ที่มีความสำคัญยิ่งคือ ศึกษาธิการอำเภอ ซึ่งเป็นตำแหน่งงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการ
 ศึกษาที่เก่าแก่ นับได้ว่าตั้งแต่ทางราชการได้ประกาศกฎหมายว่าด้วยการศึกษา
 เมื่อ พ.ศ. 2464 ก็มีตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอขึ้น เพื่อจัดดำเนินการประถมศึกษา
 ในอำเภอ ซึ่งเดิมตำแหน่งนี้เรียกว่า กรรมการอำเภอ ต่อมาได้เปลี่ยนมาเป็นศึกษา
 ธิการอำเภอ โดยปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษา ควบคุมดูแลโรงเรียนราษฎร์
 โรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตอำเภอ และงานส่งเสริมพระศาสนา ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2513
 องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้เริ่มมีการจัดตั้งหัวหน้าหมวดการศึกษาประจำอำเภอขึ้น
 ศึกษาธิการอำเภอจึงไม่มีหน้าที่ในการบริหารงานโรงเรียนประชาบาล แต่ยังคงมี
 หน้าที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ และมีหน้าที่ส่งเสริมงานด้านวิชาการ²

ดังนั้น หน้าที่ด้านวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ จึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนด
 หลักเกณฑ์ และคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาในเขตอำเภอ
 ที่ตนปฏิบัติงานอยู่ ศึกษาธิการอำเภอควรจะเป็นผู้ให้คำแนะนำและเป็นที่ปรึกษาทางด้าน
 วิชาการแก่นายอำเภอ โดยเฉพาะการคัดเลือกและแต่งตั้งครูให้ดำรงตำแหน่งครูใหญ่
 ถึงแม้ว่ากระทรวงศึกษาธิการจะกำหนดแนวทางพิจารณาไว้ แต่หลักเกณฑ์เหล่านั้นก็
 วางไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่ชัดเจน ดังนี้

² สอาด พิมพ์สวัสดิ์, "งานของศึกษาธิการอำเภอและศึกษาธิการจังหวัด";
ศึกษา 17 สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, รายงานการประชุมศึกษาธิการจังหวัด
 ทั่วราชอาณาจักร, 10 - 14 มิถุนายน 2517, (อัครสำเนา), หน้า 78 - 79.

1. ควรเป็นบุคคลที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ และ
2. มีวุฒิประโยคครูมูล หรือเทียบเท่า และมีเวลาราชการไม่น้อยกว่า 5 ปีบริบูรณ์ หรือวุฒิประโยคครูประถม หรือเทียบเท่า และมีเวลาราชการไม่น้อยกว่า 3 ปี หรือมีวุฒิประโยคครูมัธยม หรือเทียบเท่าขึ้นไป และมีเวลาราชการไม่น้อยกว่า 2 ปีบริบูรณ์ และ
3. มีสุขภาพและอนามัยดี และ
4. มีความประพฤติเรียบร้อย ชยันต์ขันแข็งในการทำงาน และมีบุคลิกลักษณะเหมาะสมกับที่จะเป็นผู้นำของโรงเรียน³

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการศึกษาของครูใหญ่ได้มีการเปลี่ยนแปลง โดยที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2517 ทั้งนี้ ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาควรมีวุฒิไม่ต่ำกว่าอนุปริญญา และมีประสบการณ์ในการทำงานการศึกษามาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือไม่น้อยกว่า 3 ปี ถ้าผ่านการศึกษาระดับมัธยมศึกษาบริหารโรงเรียนมาโดยเฉพาะ⁴ จากคุณสมบัติต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นแล้ว ยังไม่เป็นการเพียงพอสำหรับผู้ที่ดำรงตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาในชั้นมูลฐานของชาติ และ อนันต์ มาสวัสดิ์⁵ ได้วิจัยถึงคุณลักษณะของครูใหญ่ที่พึงปรารถนาตาม

³กระทรวงศึกษาธิการ, คำสั่งที่ 15685/2497 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2497, เรื่อง ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2497.

⁴กรมสามัญศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2517 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2518), หน้า 23.

⁵อนันต์ มาสวัสดิ์, "คุณลักษณะของครูใหญ่ที่พึงปรารถนาตามทัศนะของครูโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดพิษณุโลก", ปรินิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร พ.ศ. 2518, หน้า 42 - 43.

ทัศนคติของครูโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดพิษณุโลก ปรากฏว่า ครูใหญ่ควรจะมีลักษณะการปกครองบังคับบัญชาโดยยึดหลักพรหมวิหาร 4 คือ เมตตา กรุณา มุทิตา และอุเบกขา มีความรู้ความสามารถในการบริหารกิจการโรงเรียน มีความยุติธรรม ใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ใจคอหนักแน่น มีอารมณ์มั่นคง มีความประพฤติดี ยึดเป็นแบบอย่างได้ มีความเข้มแข็งเด็ดเดี่ยวและกล้าตัดสินใจ ปรับตัวเข้ากับผู้อื่นได้ดี มีสุขภาพอนามัยแข็งแรงและสมบูรณ์ แต่งกายเหมาะสมกับกาลเทศะ และสะอาดเรียบร้อย

นอกจากนี้ งามอาจ โฆษิตนันท์⁶ ได้ให้ข้อเสนอแนะในงานวิจัยเกี่ยวกับทางอาชีพไปสู่ตำแหน่งครูใหญ่อาจารย์ใหญ่โรงเรียนสังกัดกองโรงเรียนรัฐบาลว่า ผู้ที่จะไปดำรงตำแหน่งครูใหญ่อาจารย์ใหญ่ ควรจะได้รับการฝึกอบรมทั้งทางภาคทฤษฎีและปฏิบัติ ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะเคยเป็นผู้ช่วยครูใหญ่ รุ่งานในหน้าที่ครูใหญ่มากบ้างก็ตาม การฝึกอบรมควรใช้เวลาอย่างน้อย 1 ปี การอบรมควรมีทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ นอกจากนี้ ครูใหญ่ควรใช้ความรู้ในการปฏิบัติงานจากหลาย ๆ ทางประกอบกัน คือ จากประสบการณ์ ตำรา เอกสาร การฝึกอบรม การศึกษาและดูงาน การที่ครูใหญ่มีคุณวุฒิทางการศึกษาน้อยกว่าครูในโรงเรียน ทำให้เกิดปมค้อย และอาจทำให้เป็นผลเสียแก่การบริหารงานในโรงเรียนได้ ควรส่งเสริมให้ครูใหญ่ได้ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ

จากงานวิจัยดังกล่าว พอจะสรุปได้ว่า คุณสมบัติของครูใหญ่ที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้นั้น ยังไม่เป็นหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม และในฐานะที่ศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ทางวิชาการ จึงสมควรที่จะได้ศึกษาถึงความคิดเห็นต่อหลักเกณฑ์

⁶งามอาจ โฆษิตนันท์, "ทางอาชีพไปสู่ตำแหน่งครูใหญ่อาจารย์ใหญ่โรงเรียนสังกัดกองโรงเรียนรัฐบาล", วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2514, หน้า 113 - 114.

ที่จะคัดเลือกผู้ที่จะดำรงตำแหน่งครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา มีแนวคิดตรงตามหลักการ และระเบียบแบบแผนของทางราชการเพียงใด

วัตถุประสงค์



1. เพื่อศึกษาแนวคิดและทัศนคติของศึกษานิเทศก์อำเภอในเขตศึกษา 7 เกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นครูใหญ่ในโรงเรียนประถมศึกษาในลักษณะดังนี้
 - ก. กระบวนการและวิธีการคัดเลือกตัวบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้ง
 - ข. คุณสมบัติของบุคคลที่ครองตำแหน่ง คุณสมบัติดังกล่าวได้แก่ คุณลักษณะส่วนตัว ประสบการณ์ การศึกษาอบรม พื้นฐานทางปรัชญา พื้นฐานทางสังคม เป็นต้น
2. เพื่อจะหาเกณฑ์ประกอบการพิจารณาครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาที่สมควรจะเป็นอย่างไร

ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ จะศึกษาความคิดเห็นของศึกษานิเทศก์อำเภอ ในเขตศึกษา 7 ที่มีต่อการบรรจุแต่งตั้งครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา ในฐานะที่ศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของอำเภอ

ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยคาดว่าจะทราบแนวคิดของศึกษานิเทศก์อำเภอ ในเขตศึกษา 7 เกี่ยวกับเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งครูใหญ่โรงเรียนประถม

ศึกษา ทั้งในแง่กระบวนการในการคัดเลือกและคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง และ
จะได้ทราบถึงแนวคิดและทัศนคติของศึกษานิเทศก์อำเภอว่า ครูใหญ่โรงเรียนประถม
ศึกษาที่พึงประสงค์นั้น ควรมีลักษณะอย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริหารที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง
ในการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่จะมาบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูใหญ่โรงเรียน
ประถมศึกษา ได้ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในโอกาสต่อไป

คำจำกัดความ

ศึกษานิเทศก์อำเภอ หมายถึง พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไป
ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478⁷

ครูใหญ่ หมายถึง บุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบในงานฝ่ายวิชาการของโรงเรียน
และเป็นหัวหน้าควบคุมครูของโรงเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา⁸

เขตศึกษา 7 หมายถึง ท้องที่ที่จัดการศึกษาในจังหวัด พิษณุโลก กำแพงเพชร
ตาก นครสวรรค์ พิจิตร เพชรบูรณ์ สุโขทัย และอุตรดิตถ์ รวม 8 จังหวัด⁹

วิธีดำเนินการวิจัย

กลุ่มประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้ศึกษาข้อมูลจากความคิดเห็นของศึกษา
นิเทศก์อำเภอในเขตศึกษา 7 จำนวน 62 คน

วิชาเลี้ยง วุฒิจันทร์ และ ถวัลย์ สนธิอนุเคราะห์, กฎหมายเกี่ยวกับการ
บริหารการศึกษา (กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 175.

⁸ เรื่องเดิม หน้า 211.

⁹ เรื่องเดิม หน้า 156.

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้แบบสอบถามซึ่งสร้างขึ้นจากการศึกษา งานวิจัยและตำราต่าง ๆ ตลอดจนการสัมภาษณ์บุคคลผู้มีหน้าที่บริหารงานด้านการ ศึกษาาระดับต่าง ๆ เป็น 2 ลักษณะคือ แบบเลือกตอบ และแบบมาตราส่วนประมาณ ค่า จำนวน 45 ข้อ

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามไปส่งศึกษานิเทศก์อำเภอควยตนเอง ประมาณ 35 คน ส่วนอีก 27 คนนั้น เนื่องจากไม่สะดวกหรือไปแล้วแต่ไม่พบ จึงได้ฝากไว้ให้ และให้ ส่งกลับทางไปรษณีย์ หรือเดินทางไปติดต่อกับควยตนเองอีกครั้งหนึ่ง และในขณะที่นำ แบบสอบถามไปให้ศึกษานิเทศก์อำเภอกรอก หรือตอนไปรับแบบสอบถามคืนนั้น ก็ได้ถือ โอกาสทำการสัมภาษณ์และสังเกตการทำงานของศึกษานิเทศก์อำเภอ นั้น ๆ ไปด้วย

การวิเคราะห์ข้อมูล

ได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์โดยวิธีทางสถิติ คือ ใช้วิธีการเปรียบเทียบสถิติเป็น ร้อยละ

ลำดับขั้นของการวิเคราะห์ข้อมูล

ในบทที่ 1 จะเสนอถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ความมุ่งหมาย ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย คำจำกัดความ บทที่ 2 กล่าวถึงเอกสารอ้างอิงและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทที่ 3 กล่าวถึงวิธีการ ดำเนินการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การสร้าง

และการทดสอบแบบสอบถาม วิธีรวบรวมข้อมูล บทที่ 4 กล่าวถึง ผลการ
วิเคราะห์ข้อมูล บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายและขอเสนอแนะ ส่วน
รายละเอียดของแบบสอบถาม จะเสนอไว้ในภาคผนวก



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย