



บทที่ 1

บทนำ

ความ เป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษามุ่งมั่นที่จะใช้ประโยชน์จากสิ่งที่ เรียนให้เหมาะสมหรือสอดคล้องกับการดำรงชีวิตประจำวัน หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการ อบรมขั้นพื้นฐานเพื่อใช้ประโยชน์แก่ชีวิตประจำวันทั่วไป (บันลือ พฤษะวัน 2525 : 2) ทั้งนี้ อาจพิจารณาได้จากความมุ่งหมายของการประถมศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้และ ทักษะขั้นพื้นฐานของการดำรงชีวิต มีชีวิตที่สงบสุข เป็นสมาชิกที่ดีของชุมชนและชาติ และมีคุณสมบัติที่พึงการเน้น เช่น พึ่งตนเองได้ มีความเสียสละ มีวินัยในตนเอง มีความซื่อสัตย์ (หลักสูตรประถมศึกษา 2521 : ๗) นอกจากนี้ยังถือว่า การประถมศึกษาเป็นการศึกษาระดับขั้นที่รัฐต้องจัดให้เปล่าอีกด้วย

การดำเนินงานของโรงเรียนประถมศึกษา นอกจากต้องอาศัยเงินงบประมาณ แ่่นดินแล้ว จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นในการสนับสนุนด้าน การเงิน วัสดุ และแรงงาน เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากปัจจัยดังกล่าวแล้ว การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น สนองแนะ เพื่อปรับปรุง โรงเรียนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ เช่นเดียวกัน ไพฑูรย์ สินลารัตน์ (2525 : 31) กล่าว ไว้พอสรุปได้ว่า ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการให้บริการด้านทรัพยากร การสนับสนุน การกิจหลักของโรงเรียน การกำหนดทิศทางและเป้าหมายของโรงเรียน ทั้งนี้ รัฐจึง สนับสนุนให้มีการสรรหาตัวแทนของประชาชนโดยทั่วไป เข้าร่วมดูแลรักษาและพัฒนาโรงเรียน โดยแต่งตั้งเป็นกรรมการในรูปองค์กรคณะบุคคลเรียกว่า "กรรมการศึกษา"

การแต่งตั้งตัวแทนของประชาชน เพื่อให้มีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาคาม ประวัติการศึกษาไทยเริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2454 ซึ่งกระทรวงมหาดไทยรับเป็นผู้จัดการศึกษา เบื้องต้นให้ทวยราษฎรทุกคนได้เล่าเรียนที่วราสถานจักร โดยตั้งกรรมการจัดการศึกษา เรียกว่า "กรรมการตำบล" มีหน้าที่จัดตั้งโรงเรียน จัดทำเด็กเข้าเรียน หากครูสอน หาเงินบำรุงโรงเรียน (สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ 2530 : 70)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2464 ได้ตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับแรก ในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของกรรมการศึกษา ในมาตรา 30 (ราชกิจจานุเบกษา 2464 : 260) ให้เป็นผู้ดูแลงบประมาณ บัญชีของโรงเรียน เป็นผู้ช่วยนายอำเภอหรือแบ่งเบาหน้าที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของนายอำเภอ เมื่อมีประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติฉบับนี้และประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 ก็ได้ระบุบทบัญญัติเกี่ยวกับกรรมการศึกษาในมาตรา 38 และ มาตรา 39 (ราชกิจจานุเบกษา 2478 : 1068-1069) ให้กรรมการศึกษามีหน้าที่ปรึกษาหารือในการจัดการศึกษา ทรวจตราดูแลงบประมาณ สอดส่องความเป็นไปของโรงเรียนและช่วยเหลือนายอำเภอ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการแก้ไข 5 ฉบับด้วยกัน ฉบับสุดท้าย ได้แก่ พระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2521 แต่บทบัญญัติเกี่ยวกับกรรมการศึกษายังคงข้อความเดิม ได้มีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ของกรรมการศึกษา เมื่อโรงเรียนประถมศึกษาโอนมาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ในวันที่ 1 ตุลาคม 2523 รัฐได้กำหนดให้ชุมชนมีตัวแทนเข้าร่วมการดำเนินงานของโรงเรียน โดยกระทรวงศึกษาธิการได้ออกระเบียบว่าด้วย การแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2525 ระเบียบดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของกรรมการศึกษาไว้หลายประการ ซึ่งจะได้อธิบายรายละเอียดในบทที่ 2

การกำหนดหน้าที่ของกรรมการศึกษาได้มีการเปลี่ยนแปลงมาตามลำดับจนถึงปัจจุบัน เพื่อให้กรรมการศึกษาได้ทำหน้าที่ เป็นตัวแทนของประชาชนในการดูแลและพัฒนาโรงเรียน แต่ในทางปฏิบัติแล้วยัง ไม่มีหลักฐานบ่งชี้อย่างชัดเจนว่ากรรมการศึกษานั้นปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใดและปฏิบัติอย่างไร สถาบันไทยคดีศึกษาได้ศึกษาพบว่า

... ผู้บริหารสนใจใช้ประโยชน์จากกรรมการศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชนมักจะเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากกรรมการศึกษาทำหน้าที่เป็นกลไกกลางที่ช่วยประสานสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านกับโรงเรียน

ปัจจุบันที่สำคัญ 3 ประการ ที่กระทบต่อบทบาทของกรรมการศึกษา ประการแรกได้แก่ บทบาทของผู้บริหารโรงเรียน เนื่องจากในทางปฏิบัติแล้ว บทบาทของกรรมการศึกษาขึ้นอยู่กับที่กำหนดโดยทางโรงเรียน ประการที่ 2 ฐานะทางการเงินและสังคม ฐานะทางการเงินของกรรมการศึกษาคือยืมมาเงินสนับสนุนที่ ตรงกันข้าม ถ้าฐานะทางการเงินของกรรมการศึกษาไม่ดีย่อมมีผล

กระทบต่อการปฏิบัติงานไม่มากนักอยู่ เช่นเกี่ยวกับฐานะทางสังคม ถ้ามีฐานะทางสังคมก็เป็นที่เคารพของครูส่วนใหญ่ย่อมสามารถระดมกำลังสนับสนุนจากชุมชนได้ดี เช่นเดียวกัน ประการที่สาม ความสนใจของกรรมการศึกษา นอกจากปัจจัยดังกล่าวสองประการแล้วความสนใจของกรรมการศึกษาและการอุทิศตนให้กับสังคมก็เป็นส่วนสำคัญ (สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2526 : 220)

จากการที่กรรมการศึกษา เป็นผู้มีความสำคัญในการพัฒนาโรงเรียน จึงควรที่จะได้ศึกษาถึงสภาพที่แท้จริงว่า กรรมการศึกษา ได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบสร้างสรรค์ พัฒนาโรงเรียนตามหน้าที่ที่กำหนดไว้อย่างไร มีปัญหาในการปฏิบัติงานในหน้าที่ด้านใด อย่างไรบ้าง และโดยที่จังหวัดพิษณุโลก เป็นจังหวัดแรกที่ได้แต่งตั้งกรรมการศึกษาครบทุกโรงเรียนและได้จัดอบรมกรรมการศึกษาทุกคนเพื่อการปฏิบัติงานเรียบร้อยแล้ว เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2525 (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก 2525 : 50) ซึ่งขณะนั้นกรรมการศึกษาชุดดังกล่าวได้ปฏิบัติงานครบวาระ 4 ปี และได้มีการแต่งตั้งกรรมการศึกษาชุดใหม่ทุกโรงเรียน ซึ่งส่วนมากได้แต่งตั้งกรรมการศึกษาชุดเดิมนั่นเอง ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการปฏิบัติงานในหน้าที่และปัญหาในการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษา ในจังหวัดพิษณุโลก

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษา ประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก
2. เพื่อศึกษามีปัญหาในการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก เท่านั้น
2. การปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาเป็นการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วย การแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2525 ดังนี้

1. ให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา และการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของโรงเรียนให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
2. แสวงหาความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงาน และส่วนราชการ เพื่อพัฒนาโรงเรียน
3. เสนอแนะและประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หน่วยงานและส่วนราชการ เพื่อให้โรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการให้บริการแก่ชุมชน หน่วยงาน ส่วนราชการ และการพัฒนาท้องถิ่น
4. แก่ทั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษามอบหมาย

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ผลการวิจัยนี้จะให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา
2. ผลการวิจัยนี้จะเป็ประโยชน์ต่อกรรมการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ผู้บริหารการศึกษาระดับอำเภอ ผู้บริหารการศึกษาระดับจังหวัด ในอันที่จะใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงส่งเสริมและพัฒนาการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. การปฏิบัติงาน หมายถึง การปฏิบัติงานในหน้าที่ของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งระบุไว้ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2525
2. กรรมการศึกษา หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2525
3. โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษา จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งแบ่งเป็น 3 ขนาดดังนี้คือ

โรงเรียนประถมศึกษา ขนาดเล็ก มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 200 คน

โรงเรียนประถมศึกษา ขนาดกลาง มีจำนวนนักเรียน 200-500 คน

โรงเรียนประถมศึกษา ขนาดใหญ่ มีจำนวนนักเรียนมากกว่า 500 คน

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ กรรมการศึกษาประจำโรงเรียน
ประถมศึกษา ในจังหวัดพิษณุโลก จำนวน 458 ชุด จากโรงเรียน 458 โรงเรียน
ในจังหวัดพิษณุโลก

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ กรรมการศึกษา จำนวน 92 คน
วิธีการสุ่มตัวอย่างดำเนินการดังนี้

1.1 กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 10 จากจำนวนคณะกรรมการ
458 ชุด ได้คณะกรรมการ 46 ชุด

1.2 กระจายคณะกรรมการตามขนาดของโรงเรียนและเทียบสัดส่วนตาม
จำนวนโรงเรียนรายขนาด เป็นคณะกรรมการในโรงเรียนขนาดใหญ่ 3 โรงเรียน
ขนาดกลาง 15 โรงเรียน และขนาดเล็ก 28 โรงเรียน

1.3 สุ่มตัวอย่างแบบง่ายให้คณะกรรมการของโรงเรียนแต่ละขนาด
ตามจำนวนในข้อ 2

1.4 ในคณะกรรมการแต่ละชุด กำหนดให้ประธานกรรมการและเลขานุการ
เป็นผู้ให้ข้อมูล ได้จำนวนผู้ให้ข้อมูลรวมทั้งสิ้น 92 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ลักษณะของเครื่องมือ เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง
(Structured Interview) และแบบวิเคราะห์เอกสาร ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้น

2.2 การสร้างเครื่องมือวิจัย ดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

2.2.1 ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่
ของกรรมการศึกษาแล้ววิเคราะห์รายละเอียดของงานในหน้าที่แต่ละด้าน

2.2.2 สัมภาษณ์กรรมการศึกษาและผู้บริหารโรงเรียนที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง เพื่อประมวลรายละเอียดของงานในหน้าที่แต่ละด้าน

2.2.3 สร้างคำถามเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์ จากข้อมูลในข้อ 2.2.1 และ 2.2.2 แล้วนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบความตรงตามเนื้อหาและความเหมาะสมในการใช้ภาษา

2.2.4 นำแบบสัมภาษณ์ที่ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 ท่าน พิจารณาความครอบคลุมในเนื้อหาและความเหมาะสมในการใช้ภาษา

2.2.5 นำแบบสัมภาษณ์ไปทดลองใช้ (Try-out) สัมภาษณ์กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนที่ไม่ได้เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 10 คน

2.2.6 นำแบบสัมภาษณ์ที่ได้ทดลองใช้แล้วมาปรับปรุงแก้ไข นำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาอีกครั้งหนึ่งก่อนนำไปใช้จริง

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลด้านการสัมภาษณ์กรรมการศึกษาที่กำหนดเป็นกลุ่มตัวอย่างและวิเคราะห์เอกสารของโรงเรียนด้วยตนเอง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา แจกแจงความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) แล้วนำเสนอเป็นตารางประกอบการบรรยาย

ลำดับขั้นในการนำเสนอข้อมูล

การนำเสนอข้อมูลการวิจัยมีการจัดลำดับดังต่อไปนี้

บทที่ 1 กล่าวถึง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย คำนิยามศัพท์เฉพาะ วิธีดำเนินการวิจัย และ ลำดับขั้นในการนำเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 กล่าวถึง เอกสาร และ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 กล่าวถึง วิธีดำเนินการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และ สถิติที่ใช้ในการวิจัย

บทที่ 4 เสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย