

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทยได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการ ทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีเข้ามามีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตของประชากรในประเทศมากขึ้นเป็นลำดับแนวโน้มของสังคมกำลังพัฒนาเข้าสู่ความเป็นอุตสาหกรรม และบริการ วิธีชีวิตในสังคมเปิดกว้าง สภาพการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงจำเป็นต้องพัฒนา และเพิ่มพูนความรู้ทักษะพื้นฐานของประชาชนให้สูงขึ้นอันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างเหมาะสม (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535 : 3)

การพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าและบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ นั้น การพัฒนา การศึกษาจัดว่าเป็นส่วนที่มีความสำคัญมากที่สุดเพราะการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างคนที่จะสามารถนำการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรมได้อย่างสมดุล และสอดคล้อง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536 : 14) ดังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ (2520 : 3) มีความตอนหนึ่งว่า

“ การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาความรู้ ความคิด ความประพฤติ ทัศนคติ ค่านิยม และคุณธรรมของบุคคลเพื่อให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพการพัฒนาประเทศย่อมทำให้สะดวกราบรื่น ได้ผลที่แน่นอน รวดเร็ว”

และการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาในปัจจุบันอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงานโดยเฉพาะสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีปริมาณและจำนวนนักเรียนอยู่ในความรับผิดชอบสูงสุด โดยมีโรงเรียนประถมศึกษาดำเนินการจัดการเรียนการสอนกระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ด้วยเหตุที่โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีขนาดต่าง ๆ กัน และสถานที่ตั้งของโรงเรียนก็มีความแตกต่างกันทั้งในสภาพภูมิศาสตร์ สังคม และเศรษฐกิจทำให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพแตกต่างกันไปด้วยการยกระดับประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาให้ได้มาตรฐานเดียวกันจึงเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามภารกิจดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน โรงเรียนประถมศึกษา

พ.ศ. 2536 ในหมวด 6 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงครั้งสุดท้าย เมื่อปี พ.ศ. 2541 เพื่อพัฒนาทั้งคุณภาพและปริมาณงานของโรงเรียนประถมศึกษาให้ครอบคลุมทั่วประเทศ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในหมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา มาตรา 47 บัญญัติว่าให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ มาตรา 48 บัญญัติให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, 2542 : 14)

เพื่อให้โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้มีแนวทางในการปฏิบัติงานที่ถูกต้องและเป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงได้กำหนดมาตรฐานโรงเรียนไว้ 3 ด้าน ได้แก่ มาตรฐานด้านคุณภาพนักเรียน มาตรฐานด้านการเรียนการสอน และมาตรฐานด้านการบริหารโรงเรียน ตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา 24 มาตรฐาน 44 ตัวบ่งชี้ (สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2541 : 14) แต่การปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งขนาดของโรงเรียน จำนวนบุคลากร และงบประมาณที่ได้รับทำให้การปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานของโรงเรียนประถมศึกษาเป็นไปด้วยความล่าช้าและยังไม่บรรลุตามเกณฑ์มาตรฐาน

ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพ และปัญหาการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร เพื่อจะได้ข้อมูลอันเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาโรงเรียนประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดต่อไป

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพ และปัญหาการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร
2. เพื่อเปรียบเทียบสภาพการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดกำแพงเพชรของผู้บริหารโรงเรียนและครู จำแนกตามขนาดของโรงเรียน
3. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร ของผู้บริหารโรงเรียนและครู จำแนกตามขนาดของโรงเรียน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร ในด้าน

- 1.1 มาตรฐานด้านคุณภาพนักเรียน
- 1.2 มาตรฐานด้านการเรียนการสอน
- 1.3 มาตรฐานด้านการบริหารโรงเรียน

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ได้แก่

2.1.1 ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร ปีการศึกษา 2544 จำนวน 842 คน

2.1.2 ครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร ปีการศึกษา 2544 จำนวน 4,129 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่

2.2.1 ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร ปีการศึกษา 2544 ซึ่งได้มาโดยวิธีการคำนวณขนาดของกลุ่มจากตารางสูตรของ Taro Yamane มีค่าความเชื่อมั่นที่ระดับ 95% จำนวน 63 คน

2.2.2 ครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร ปีการศึกษา 2544 ซึ่งได้มาโดยวิธีการคำนวณขนาดของกลุ่มจากตารางสูตรของ Taro Yamane มีค่าความเชื่อมั่นที่ระดับ 95% จำนวน 307 คน

3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่

3.1.1 ตำแหน่งงาน จำแนกเป็น

3.1.1.1 ผู้บริหารโรงเรียน

3.1.1.2 ครู

3.1.2 ขนาดของโรงเรียน จำแนกเป็น

3.1.2.1 โรงเรียนขนาดเล็ก

3.1.2.2 โรงเรียนขนาดกลาง

3.1.2.3 โรงเรียนขนาดใหญ่

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ สภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน และครู

สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร ใน 3 ด้าน ได้แก่

- 3.2.1 มาตรฐานด้านคุณภาพนักเรียน
- 3.2.2 มาตรฐานด้านการเรียนการสอน
- 3.2.3 มาตรฐานด้านการบริหารโรงเรียน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สภาพการปฏิบัติงาน หมายถึง ลักษณะที่เกิดขึ้นจริงในการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร
2. ปัญหาการปฏิบัติงาน หมายถึง อุปสรรคหรือข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร
3. เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง คุณภาพที่พึงประสงค์ทั้งเชิงคุณภาพและปริมาณซึ่ง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่กำหนดไว้ 3 ด้าน คือ

3.1 มาตรฐานด้านคุณภาพนักเรียน หมายถึง หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้นักเรียนมีคุณภาพต้องได้รับการพัฒนาคุณลักษณะที่เหมาะสมอย่างรอบด้านทั้งด้านความรู้ ความสามารถ ทักษะ สุขภาพกาย และจิตที่ดี และคุณธรรม จริยธรรม โดยกำหนดมาตรฐานคุณภาพนักเรียนทั้ง 3 ระดับ จำนวน 9 มาตรฐาน 20 ตัวบ่งชี้ ดังนี้

| | |
|--------------|---|
| มาตรฐานที่ 1 | นักเรียนมีความรู้พื้นฐานตามระดับการศึกษา |
| ตัวบ่งชี้ | ความรู้พื้นฐานตามหลักสูตรแต่ละระดับการศึกษา |
| มาตรฐานที่ 2 | นักเรียนมีความสามารถในการใช้ภาษา และความสามารถทางคณิตศาสตร์ |
| ตัวบ่งชี้ 1 | ความสามารถในการใช้ภาษาเพื่อการสื่อสาร |
| ตัวบ่งชี้ 2 | ความสามารถทางคณิตศาสตร์ |
| มาตรฐานที่ 3 | นักเรียนมีความสามารถในการคิด และแก้ปัญหา |
| ตัวบ่งชี้ | ความสามารถในการคิด และแก้ปัญหา |
| มาตรฐานที่ 4 | นักเรียนมีความสามารถในการแสวงหาความรู้ และมีนิสัยใฝ่รู้ใฝ่เรียน |
| ตัวบ่งชี้ 1 | ความสามารถในการแสวงหาความรู้ |
| ตัวบ่งชี้ 2 | นิสัยใฝ่รู้ใฝ่เรียน |
| มาตรฐานที่ 5 | นักเรียนมีความสามารถในการปฏิบัติงานในชีวิตประจำวัน งานอาชีพ และสามารถใช้เทคโนโลยีในการดำรงชีวิต |
| ตัวบ่งชี้ 1 | ความสามารถในการปฏิบัติงานในชีวิตประจำวัน งานอาชีพ |
| ตัวบ่งชี้ 2 | ความสามารถใช้เทคโนโลยีในการดำรงชีวิต |

การสอนให้ได้มาตรฐาน จำนวน 10 มาตรฐาน 10 ตัวบ่งชี้ ดังนี้

| | |
|---------------------------------|--|
| มาตรฐานที่ 1 / ตัวบ่งชี้ที่ 1 | วางแผนการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับหลักสูตรความต้องการของนักเรียนและท้องถิ่น |
| มาตรฐานที่ 2 / ตัวบ่งชี้ที่ 2 | จัดการเรียนการสอนให้นักเรียนได้ฝึกหัดปฏิบัติประเมินและปรับปรุงตนเอง |
| มาตรฐานที่ 3 / ตัวบ่งชี้ที่ 3 | จัดการเรียนการสอนให้นักเรียนแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง |
| มาตรฐานที่ 4 / ตัวบ่งชี้ที่ 4 | จัดการเรียนการสอนให้นักเรียนรู้การทำงานร่วมกัน โดยเน้นกระบวนการกลุ่ม |
| มาตรฐานที่ 5 / ตัวบ่งชี้ที่ 5 | จัดการเรียนการสอนเชื่อมโยงกับสภาพชุมชน ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม |
| มาตรฐานที่ 6 / ตัวบ่งชี้ที่ 6 | จัดการเรียนการสอนโดยปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม คุณลักษณะที่ดี |
| มาตรฐานที่ 7 / ตัวบ่งชี้ที่ 7 | จัดสิ่งแวดล้อม และบรรยากาศการเรียนการสอน ส่งเสริมให้นักเรียน เรียนรู้อย่างมีความสุข และประสบความสำเร็จ |
| มาตรฐานที่ 8 / ตัวบ่งชี้ที่ 8 | จัดการเรียนการสอนให้นักเรียนได้พัฒนาความรู้ ความสามารถ และความถนัดได้ตามศักยภาพ โดยเสริมจุดเด่น และแก้จุดด้อยของนักเรียนเป็นรายบุคคล |
| มาตรฐานที่ 9 / ตัวบ่งชี้ที่ 9 | การจัดการเรียนการสอน โดยใช้สื่ออย่างหลากหลายที่ส่งเสริมการเรียนรู้ ของนักเรียน |
| มาตรฐานที่ 10 / ตัวบ่งชี้ที่ 10 | การประเมินนักเรียนครบทุกด้านอย่างต่อเนื่องด้วยเครื่องมือและวิธีการที่เหมาะสม |

3.3 มาตรฐานด้านการบริหารโรงเรียน หมายถึง หลักเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อให้การบริหารโรงเรียนมีประสิทธิภาพเอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ต้องเป็นกระบวนการบริหารที่มีการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน โดยแผนนั้นเกิดจากการวางแผนที่มีส่วนร่วม มีเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องกับสภาพโรงเรียน มุ่งเน้นคุณภาพนักเรียน โรงเรียนดำเนินการสนับสนุนให้บุคลากรเกิดความมุ่งมั่นในการพัฒนางานจัดกิจกรรมการเรียนการสอน มีการประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายเพื่อพัฒนาโรงเรียนและมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีระบบ จากการพิจารณากระบวนการบริหารข้างต้นจึงได้กำหนดมาตรฐานการบริหารโรงเรียนเฉพาะปัจจัยที่สำคัญ ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อกระบวนการเรียนการสอนและคุณภาพนักเรียน จำนวน 5 มาตรฐาน 14 ตัวบ่งชี้ ดังนี้

- มาตรฐานที่ 1 โรงเรียนใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร อย่างมีประสิทธิภาพ
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 จัดระบบข้อมูลข่าวสารสารสนเทศได้ครบถ้วน ถูกต้อง ตรงกับความต้องการ และทันต่อการใช้งาน
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 แผนของโรงเรียนเกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชน สอดคล้องกับสภาพของโรงเรียนมีเป้าหมายชัดเจน และมุ่งเน้นคุณภาพนักเรียน
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 จัดระบบงานชัดเจน คล่องตัวในการปฏิบัติงานมอบหมาย งานตรงตามความรู้ความสามารถ ส่งเสริมบุคลากรให้ มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน
- ตัวบ่งชี้ที่ 4 ควบคุม กำกับ ติดตามและนิเทศการให้การดำเนินงาน บรรลุผลตามแผน
- มาตรฐานที่ 2 โรงเรียนสนับสนุนให้บุคลากรเกิดความมุ่งมั่นในการพัฒนา
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 ส่งเสริมพัฒนาบุคลากรให้สามารถพัฒนาตนเอง และ พัฒนางานอย่างต่อเนื่อง
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวก และประโยชน์ตอบแทนในการปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม และ เป็นธรรม
- มาตรฐานที่ 3 โรงเรียนจัดกิจกรรมหลากหลายเพื่อสนับสนุนการเรียนการสอน
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 จัดกิจกรรมทางวิชาการ บริการแนะแนว บริการสุขภาพ พละนาฏย โภชนาการ และกิจกรรมช่วยเหลือนักเรียนอย่างทั่วถึง และเหมาะสม
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดกิจกรรมส่งเสริมความรู้ด้านศิลปวัฒนธรรม และ อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 จัดแหล่งความรู้ สื่อ และเทคโนโลยีเอื้อต่อการจัดการเรียนการสอน
- ตัวบ่งชี้ที่ 4 จัดสภาพแวดล้อมภายในโรงเรียนให้มีบรรยากาศ ส่งเสริมการเรียนรู้
- มาตรฐานที่ 4 โรงเรียนประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายเพื่อพัฒนาโรงเรียน
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 ดำเนินการประสานความร่วมมือกับกรรมการโรงเรียน ชุมชน และหน่วยงานอื่นๆ ในการพัฒนาโรงเรียน
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์การดำเนินการของโรงเรียน ได้อย่างรวดเร็ว ทันเหตุการณ์และต่อเนื่อง

มาตรฐานที่ 5 โรงเรียนประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ
 ตัวบ่งชี้ที่ 1 ประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องโดยใช้วิธีการ
 ที่หลากหลาย และทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

ตัวบ่งชี้ที่ 2 นำผลการประเมินไปใช้ในทิศ และพัฒนางานอยู่เสมอ
 4. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้ช่วย
 ผู้บริหารโรงเรียน หรือผู้รักษาการในตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน
 การประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร

5. ครู หมายถึง บุคลากรที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครู
 ปฏิบัติหน้าที่ในการสอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
 กำแพงเพชร

6. โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับก่อนประถม
 ศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนัก
 งานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร

7. ขนาดโรงเรียน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่มีขนาดแตกต่างกัน โดยใช้
 จำนวนนักเรียนเป็นเกณฑ์ในการแบ่งขนาดตามหลักเกณฑ์ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการ
 ประถมศึกษาแห่งชาติ, 2529 : 38)

7.1 โรงเรียนขนาดเล็ก มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน

7.2 โรงเรียนขนาดกลาง มีจำนวนนักเรียน 121 – 300 คน

7.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ มีจำนวนนักเรียน 301 คนขึ้นไป

สมมุติฐานการวิจัย

1. ผู้บริหารโรงเรียนและครูในโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน มีสภาพการปฏิบัติงาน
 ตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา แตกต่างกัน

2. ผู้บริหารโรงเรียนและครู ในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีปัญหาในการปฏิบัติงาน
 ตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา แตกต่างกัน