

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการที่ปลูกฝังถ่ายทอด ความรู้ เจตคติ คุณลักษณะ ทักษะ และ คุณค่าต่าง ๆ ให้เกิดกับตัวผู้เรียน ทำให้ผู้เรียนเกิดความเจริญงอกงามในทุกด้าน นับเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่ช่วยสร้างภูมิปัญญาแก่สังคม ดังนั้นการศึกษาจึงเป็นรากฐาน และเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศให้เจริญรุ่งเรือง และก้าวหน้าต่อไป (กรมวิชาการ, 2534 : 1) ในขณะที่การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนา มนุษย์และในขณะเดียวกันมนุษย์ก็เป็นผู้กำหนดทิศทางและคุณภาพของการศึกษา ซึ่งมีความสัมพันธ์ สอดคล้องกันเป็นห่วงโซ่ ดังที่ สิปปนนท์ เกตุทัต (2518 : 1) ได้กล่าวไว้ว่า

...การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ต้องอาศัยกำลังคนเป็นสำคัญและกำลังคนจะมี ประสิทธิภาพเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา...การจัดการ ศึกษาที่มีคุณภาพนั้น เป็นบันไดขั้นแรกที่จะทำให้นักเรียนในชาติมีความรู้ความเข้าใจ และ ความสามารถในการแก้ปัญหา

การประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาและ ปลูกฝังสิ่งดีงามแก่เยาวชนของชาติ เป็นระดับการศึกษาที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตอยู่ใน สังคมและการศึกษาต่อ ทางราชการจึงกำหนดให้เป็นการศึกษาภาคบังคับเพื่อให้เยาวชนไทย ทุกคนได้มีโอกาสศึกษาอย่างเสมอภาคและทั่วถึง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2534 : 2) และได้บรรจุเป็นนโยบายข้อ 1 เรื่องโอกาสทางการศึกษาในแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระยะที่ 7 ของกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ 2536 : 47) ว่า

เร่งขยายการศึกษาและบริการการศึกษาให้ทั่วถึงทั้งในเมืองและชนบททุกระดับ ทุกประเภท มุ่งเน้นการให้บริการระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษา เร่ง ขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ทั้งในระบบโรงเรียนนอกระบบโรงเรียน ให้เป็นการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบ โรงเรียนให้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีผู้จบชั้นประถมศึกษาได้เข้าเรียนเพิ่มขึ้น และ สร้างความเป็นธรรมให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ ให้ได้รับการบริการทางการศึกษา ตลอดจนจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษ

เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายในแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
 ระยะที่ 7 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2535 : 23) จึงได้วางแนวทาง
 ในการจัดการศึกษา โดยจัดเครือข่ายการเรียนรู้และบริการการศึกษาเพื่อปวงชน ในข้อ 2 ว่า
 ขยายบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานในรูปแบบ และวิธีการที่หลากหลายโดยคำนึงถึง
 สภาพปัญหา ข้อจำกัดและความสามารถพิเศษของผู้เรียน เพื่อให้ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ
 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทห่างไกล เขตชุมชนแออัดในเมือง เขตภูเขาและชายแดน
 รวมทั้งเด็กที่ต้องย้ายถิ่นฐานตามพ่อแม่ หรือผู้ปกครองไปประกอบอาชีพ ให้ได้รับการ
 ศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาอย่างทั่วถึง

จังหวัดตราดเป็นจังหวัดชายแดน ติดกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน
 โดยมีเทือกเขาบรรทัดเป็นเส้นกั้นเขตแดน ด้านหนึ่งจดทะเล สภาพพื้นที่โดยทั่วไปแบ่งเป็น 3
 เขตใหญ่ คือ เขตที่สูงบริเวณภูเขา เขตที่ราบบริเวณลุ่มแม่น้ำ และเขตที่ราบริมฝั่งทะเล นอก
 จากนี้ยังมีพื้นที่ส่วนหนึ่งเป็นเกาะ ซึ่งมีทั้งหมด 52 เกาะ เกาะข้างเป็นเกาะที่มีขนาดใหญ่ที่สุด
 (650 ตารางกิโลเมตร) จังหวัดตราดแบ่งการปกครองเป็น 5 อำเภอ กับ 2 กิ่งอำเภอ ได้แก่
 อำเภอเมือง อำเภอเขาสมิง อำเภอแหลมงอบ อำเภอคลองใหญ่ อำเภอบ่อไร่ กิ่งอำเภอ
 เกาะกูด และกิ่งอำเภอเกาะช้าง ภูมิอากาศโดยทั่วไปมีฝนตกชุกโดยเฉลี่ย 198 วัน/ปี มี
 จำนวนประชากรทั้งหมด 201,567 คน การประกอบอาชีพส่วนใหญ่ ทำการเกษตร ประมง
 และทำเหมืองแร่ เนื่องจากสภาพภูมิศาสตร์ ภูมิอากาศ และอาณาเขต จึงทำให้จังหวัดตราดมี
 ปัญหาในด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาชายแดน โดยเฉพาะพื้นที่บนฝั่งและที่เป็นเกาะ ปัญหาพื้นที่ชนบท
 ห่างไกล และ พื้นที่ที่เป็นเกาะ อันสืบเนื่องจากการคมนาคมไม่สะดวกสาธารณูปโภคไม่ทั่วถึง
 (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด, 2535 : 1-5)

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาระดับก่อน
 ประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา มีโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการ
 ประถมศึกษา 128 โรงเรียน และโรงเรียนสาขา 3 สาขา มีนักเรียนทั้งหมด 24,837 คน ครู
 1,502 คน อัตราส่วนครูต่อนักเรียนเท่ากับร้อยละ 16.53 ในจำนวนนี้เป็นโรงเรียนที่ตั้งอยู่
 บนเกาะ 11 โรงเรียน มีนักเรียน 612 คน ครู 57 คน อัตราส่วน ครู : นักเรียน เท่ากับ
 1:10.7 (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด, 2536 : 9) และจากการประเมิน
 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนประจำปีการศึกษา 2536 ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 และชั้น
 ประถมศึกษาปีที่ 4 ค่าเฉลี่ยผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 และชั้นประถมศึกษา
 ปีที่ 4 ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเท่ากักร้อยละ 63.09 และค่าเฉลี่ยผลสัมฤทธิ์ของ
 นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 และชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ของนักเรียนที่ตั้งอยู่บนเกาะเท่ากับ
 ร้อยละ 59.98 (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด, 2537 : 8 - 12)

จากข้อความข้างต้นจะเห็นว่า ผลสัมฤทธิ์ทุกกลุ่มประสบการณ์ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 และชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 บนเกาะต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราดและต่ำกว่าเป้าหมายทางการเรียนของนักเรียนในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 7 ในขณะที่อัตราครูต่อนักเรียนที่อยู่บนเกาะสูงกว่าอัตราครูต่อนักเรียนเฉลี่ยทั้งจังหวัด แสดงให้เห็นว่าการจัดการศึกษาสำหรับโรงเรียนที่ตั้งอยู่บนเกาะยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุมาจากสภาพพื้นที่ ซึ่งการคมนาคมไม่สะดวก ห่างไกลความเจริญ ต้องใช้เวลาเดินทางนาน เสี่ยงต่ออันตรายโดยเฉพาะในช่วงฤดูมรสุมและช่วงที่มีการสู้รบบริเวณชายแดน ซึ่งทำให้มีปัญหาและการอพยพ มีผลกระทบถึงการบริหารโรงเรียน เช่น นักเรียนมาเรียนไม่สม่ำเสมอ จากการสนทนากับผู้บริหารโรงเรียนที่ตั้งอยู่บนเกาะพบว่า ผู้บริหารของโรงเรียนส่วนมากจะประสบปัญหาในการบริหารโรงเรียน แต่ขาดหลักฐานที่จะระบุลักษณะของปัญหาให้ชัดเจน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพ และปัญหาการบริหารในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด ที่ตั้งอยู่บนเกาะ เพื่อจะได้นำผลการวิจัยเสนอสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราดประกอบการพิจารณาใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่บนเกาะ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ จะศึกษาเฉพาะการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด ที่ตั้งอยู่บนเกาะ ในกิ่งอำเภอเกาะกูดและกิ่งอำเภอเกาะช้าง
2. สภาพและปัญหาที่ศึกษา จะใช้กรอบการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ที่ได้ระบุไว้ 6 ด้านดังนี้
 1. การบริหารงานวิชาการ
 2. การบริหารงานบุคลากร
 3. การบริหารงานกิจการนักเรียน
 4. การบริหารงานธุรการ การเงิน และพัสดุ
 5. การบริหารงานอาคารสถานที่

6. การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาและคณะครูร่วมมือกันดำเนินการตามภารกิจหน้าที่ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ในการจัดการศึกษา

สภาพการบริหารโรงเรียน หมายถึง ลักษณะการบริหารของโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งอยู่บนเกาะ 6 ด้าน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน และพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ปัญหาการบริหารโรงเรียน หมายถึง สิ่งที่ต้องพิจารณาแก้ไขในการปฏิบัติงานของผู้บริหารและครูในโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งอยู่บนเกาะ 6 ด้าน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง โรงเรียนที่สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราดที่ตั้งอยู่บนเกาะ

ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในโรงเรียนที่ตั้งอยู่บนเกาะ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ผลการวิจัยจะทำให้ได้ความรู้เกี่ยวกับสภาพและปัญหา การบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งอยู่บนเกาะสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด
2. ผลการวิจัยจะใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาโรงเรียนบนเกาะ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากร

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งอยู่บนเกาะสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด 11 โรงเรียน จำนวน 11 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่
 - 2.1 แบบสำรวจข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสภาพทั่วไปของโรงเรียน และชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่
 - 2.2 แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง (structured interview)
 - มี 2 ตอน คือ
 - ตอนที่ 1 สัมภาษณ์เกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์
 - ตอนที่ 2 สัมภาษณ์เกี่ยวกับสภาพ และปัญหาการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งอยู่บนเกาะ
 - 2.3 แบบวิเคราะห์เอกสาร
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
 - สำรวจข้อมูล สัมภาษณ์ และเก็บข้อมูลจากเอกสารด้วยตนเอง
4. การวิเคราะห์ข้อมูล
 - ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาและหาค่าความถี่
5. การนำเสนอข้อมูล
 - นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปตารางประกอบความเรียง

ลำดับขั้นตอนการเสนอผลการวิจัย

- รายงานผลการวิจัยนำเสนอเป็น 5 บท ตามลำดับ ดังนี้
- บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย และวิธีดำเนินการวิจัย
 - บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา สภาพการจัดการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ การจัดการศึกษาในสังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดตราด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากรที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล
 - บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล
 - บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ