

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสมรรถภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ โดยรัฐถือว่าเป็นหน้าที่สำคัญที่สุดจะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนี้ให้แก่ประชาชนในประเทศอย่างทั่วถึงทุกท้องถิ่น เพื่อประชาชนมีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต การศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาคุณภาพของคน และคนที่มีคุณภาพย่อมสามารถสร้างเศรษฐกิจ สร้างสังคม สร้างวัฒนธรรม อนุรักษ์และสร้างสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสร้างจิตใจชนิดที่เชื่อมโยงกันได้อย่างมีสมดุลย์ อันจะนำไปสู่ความผาสุกของสังคมโดยรวม (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2530)

การพัฒนาคน เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาทั้งหลาย คุณภาพของคนในแต่ละสังคมจะเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่สุด ดังนั้นการประถมศึกษาเป็นการศึกษาสำหรับทุกคน จึงมีความสำคัญที่สุดในการศึกษาอบรม โดยเฉพาะเป็นการให้การศึกษาแก่เยาวชนที่เรียกว่า "วัยทอง" ถ้าให้การศึกษาแก่เยาวชนวัยทองเหล่านี้ ได้รับการพัฒนาที่เหมาะสม ก็จะเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพต่อไป "การศึกษาในขั้นต้นเป็นการศึกษาสำคัญที่สุดในการพัฒนาคน" (วิจิตร ศรีสอาน, 2539)

การจัดการศึกษาของไทยในอดีตส่วนใหญ่ จะอยู่ในความรับผิดชอบของวัด วัง และบ้าน เป็นการจัดการศึกษาไม่มีระเบียบแบบแผน แต่จัดให้ผู้เรียนมีความรู้ ความสามารถ ด้านอาชีพ เพื่อแบ่งเบาภาระของครอบครัว และสืบทอดอาชีพของบรรพบุรุษ โดยจัดกันในบ้าน วัด โรงเรียน และราชสำนัก การเปลี่ยนแปลงมาสู่ระบบการศึกษาสมัยใหม่ เริ่มต้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2524)

พระราชดำริในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ที่ทรงเล็งเห็นว่าความก้าวหน้าของประเทศชาติย่อมต้องมาจากการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ การประถมศึกษา คนต้องมีการศึกษาการพัฒนากำลังคนจึงจะต้องมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้พระองค์จึงทรงพัฒนาการศึกษา ควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านอื่น ๆ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2525)

การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาความรู้ความสามารถ ทักษะ เจตคติ ความเชื่อ และค่านิยมของบุคคล เพื่อให้บุคคลเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม การให้การศึกษาแก่ประชากรในประเทศจึงเป็นการวางรากฐานของการพัฒนาทั้งมวล เพราะว่าการศึกษจะช่วยพัฒนา และเสริมสร้าง

ทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ (วิญญู สาธร, 2521)

การบริหารการศึกษา และการจัดการศึกษาของไทยในอดีตส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบของวัด และบ้าน วัดอุประสงค์สำคัญของการจัดการศึกษาในสมัยแรก ๆ มี 2 ประการ คือ

- 1) เพื่อให้อ่านออกเขียนได้ และคิดเลขเป็น โดยมุ่งหวังให้ผู้ผ่านจากการเรียนแล้วสามารถเข้ารับราชการได้เป็นส่วนใหญ่
- 2) เพื่อให้ประกอบอาชีพได้ การเรียนการสอนประเภทนี้เป็นการเรียนการสอนในครอบครัวเป็นการถ่ายทอดความรู้ทางด้านอาชีพ ซึ่งถือเป็นความลับของครอบครัวให้แก่บุตรหลานหรือ ทายาทของตนเองเท่านั้น

ในการจัดการศึกษาตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยเฉพาะเป็นการจัดตามความเห็นชอบของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่พิจารณาเห็นว่าดีแล้ว เหมาะสมแล้วและจัดไปตามแนวคิดนั้น ถ้าพิจารณาถึงระบบการศึกษา ต้องดูที่โครงสร้างของวัดซึ่งมี เจ้าอาวาส ภิกษุสามเณร ศิษย์วัด และโครงสร้างของครอบครัว ซึ่งประกอบด้วยบิดามารดา และบุตร ฉะนั้นการจัดการศึกษาในระยะแรกจึงมีหลายรูปแบบหลายแนวทาง จนไม่สามารถจะเรียกได้ว่าเป็นระบบได้

การจัดการศึกษาอย่างมีระบบเป็นแบบแผนที่แน่นอนนั้นเริ่มขึ้นเมื่อมีการตั้งกรมศึกษาธิการ ในปี พ.ศ. 2430 ทำให้การจัดการศึกษาทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของกรมศึกษาธิการ ซึ่งต่อมาในวันที่ 1 เมษายน 2435 ได้ยกฐานะเป็นกระทรวง เรียกว่า กระทรวงธรรมการ มีเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค) เป็นเสนาบดีท่านแรก (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2533)

ต่อมาในช่วง พ.ศ. 2454-2475 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็น ระบอบประชาธิปไตยได้มีการเปลี่ยนแปลง ในระบบบริหาร การศึกษาการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในระบบบริหารการศึกษา คือ การเปลี่ยนแปลงในระบบบริหาร การประถมศึกษา เนื่องจากทางรัฐบาลต้องการขยายการศึกษาในระดับประถมศึกษาให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และทั่วถึง แต่กระทรวงธรรมการเพียงหน่วยงานเดียว ไม่สามารถจะทำตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ จึงได้ขอให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาล เข้ามาช่วยเหลือและสนับสนุนในการจัดการศึกษา จึงทำให้โรงเรียนประถมศึกษา แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

- 1) โรงเรียนรัฐบาลดำเนินงานโดยงบประมาณของรัฐ
- 2) โรงเรียนประชาบาล ได้แก่ โรงเรียนที่ดำเนินงานโดยเงินภาษีอากรของท้องถิ่นหรือประชาชน
- 3) โรงเรียนบุคคล ได้แก่ โรงเรียนที่ดำเนินงานโดยเอกชน

การดำเนินงานการประถมศึกษา ในช่วงนี้มีพระบรมราชโองการเรื่องโครงการศึกษา
แห่งชาติ ใน พ.ศ. 2441 ซึ่งเป็นแนวทางของแผนการศึกษาแห่งชาติในระยะต่อไป โดยกำหนดให้
(ปรีชา คัมภีร์ปรภณ , 2523)

1) กระทรวงธรรมการรับผิดชอบเกี่ยวกับ การจัดการศึกษาของประเทศในด้านนโยบาย
การจัดการศึกษา การกำหนดหลักสูตรและแบบเรียน การจัดสรรงบประมาณการตรวจตรา
การสอนและการควบคุมมาตรฐานการศึกษา

2) กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาลรับผิดชอบเกี่ยวกับกรรมการตำบล และ
คณะกรรมการการศึกษา และการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนในเขตความรับผิดชอบ

กระทรวงธรรมการได้จัดตั้งข้าหลวงธรรมการ ไปเป็นผู้ช่วยของสมุหเทศาภิบาลในการ
จัดการศึกษามายในมณฑล ต่อมาได้ขยายไปสู่ระดับจังหวัดและอำเภอ ในระยะนี้ครูประชาบาล
ส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างในขณะนั้นครูโรงเรียนรัฐบาลมีฐานะเป็นข้าราชการ

ในช่วงต่อมา การจัดการประถมศึกษา ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานบังคับให้แก่
ประชากรในวัยเรียน ในช่วง พ.ศ. 2509 - 2523 นั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบใน
การศึกษาประชาบาล โดยมีกองการศึกษาประชาบาลกระทรวงมหาดไทย ควบคุมดูแลบริหาร
งานธุรการ กระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่ประสานงานด้านวิชาการสำหรับโรงเรียนในเขต
เทศบาลนั้น อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาล โดยมีครูสภาทำหน้าที่บริหารงานบุคคลทั้งหมด
สามารถจำแนกโรงเรียนที่จัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้

1) โรงเรียนประชาบาล ได้แก่ โรงเรียนที่อยู่นอกเขตเทศบาล ซึ่งมีจำนวนมากกว่า
ประเภทอื่น มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบ

2) โรงเรียนเทศบาล ได้แก่ โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาล และเทศบาลเป็นผู้ควบคุม
ดูแล

3) โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา ได้แก่ โรงเรียนที่กรมสามัญศึกษา
ขอสงวนไว้เพื่อเป็นตัวอย่างในการดำเนินงาน

4) โรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ได้แก่ โรงเรียนที่อยู่ในการ
ควบคุมดูแลของกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

5) โรงเรียนที่สังกัดอื่น เช่น โรงเรียนราษฎร์ โรงเรียนสาธิต เป็นต้น

จากการที่มีหลายหน่วยงานรับผิดชอบจึงก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ใน
ระดับประถมศึกษาหลายประการ (คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาล, 2523) เช่น

1) ปัญหาเอกภาพของการจัดการศึกษา ในการจัดการศึกษาประชาบาลนั้น กระทรวง
มหาดไทยควบคุมดูแลงานบริหารทั่วไป และ การจัดสรรงบประมาณส่วนงานวิชาการอยู่ในความ

รับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการทำให้การจัดการศึกษาขาดเอกภาพและมีการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อน

2) ปัญหาเรื่องขวัญและกำลังใจของครูประจำบาล เนื่องจากครูประจำบาลเป็นข้าราชการส่วนจังหวัด ทำให้เกิดความรู้สึกว่ามีเกียรติ ศักดิ์ศรีน้อยกว่าข้าราชการประเภทอื่น -ไม่มีโอกาสก้าวหน้าทำให้ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

3) ปัญหาความไม่พร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากการจัดการศึกษาในระดับจำเป็นต้องใช้งบประมาณ และบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสนับสนุนการจัดการศึกษาประจำบาลมีน้อย และขาดบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการศึกษาในระดับสูง

4) ปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา จากปัญหาดังกล่าวทำให้คุณภาพของการศึกษาประจำบาลอยู่ในเกณฑ์ต่ำ อัตราการตกซ้ำชั้นสูง ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเมื่อเทียบกับนักเรียนประถมศึกษาในสังกัดอื่น อยู่ในเกณฑ์ต่ำ

จากสภาพปัญหาดังกล่าว รัฐบาลได้กำหนดโครงสร้างและรูปแบบการบริหารการประถมศึกษา เพื่อแก้ปัญหา และได้ประกาศใช้เมื่อ 1 ตุลาคม 2523 โดยยึดหลักการ 9 ประการ (ประพันธ์ สุริหาร, 2529) คือ

- 1) เอกภาพในการจัดการศึกษาและความสอดคล้องระหว่างประถมศึกษากับมัธยมศึกษา
- 2) การมีส่วนร่วมขององค์การปกครองท้องถิ่นควรคำนึงถึงความพร้อมและความสามารถ
- 3) เสริมสร้างความสะดวกแก่ผู้เรียน โดยปรับปรุงคุณภาพของโรงเรียนให้ใกล้เคียงกัน
- 4) ส่งเสริมความสะดวกของบุคลากรเพื่อบำรุงขวัญกำลังใจและโอกาสก้าวหน้าของครู
- 5) การวินิจฉัย และการตัดสินใจโดยคณะบุคคล ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 6) การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น
- 7) ความสอดคล้องของระบบบริหารการศึกษากับระบบการปกครองประเทศ
- 8) ประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร
- 9) ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา

หลักการดังกล่าวมาแล้วได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการประถมศึกษา และจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) มีฐานะเป็นกรมสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ระดับประถมศึกษา ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 26 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2523 และ เพื่อให้ระบบการบริหารการประถมศึกษาสอดคล้องกับนโยบายการศึกษา แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงให้คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (กปช.) มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการ

ประถมศึกษา มีคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด (กปจ.) คณะกรรมการการประถมศึกษา กรุงเทพมหานคร คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ (กปอ./กปก.) เป็นผู้รับนโยบายของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ไปปฏิบัติและประสานให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นเพื่อให้ระบบการบริหารการศึกษามีประสิทธิภาพ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523

การบริหารงานตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ได้จัดโครงสร้าง และระบบบริหารการศึกษาออกเป็น 4 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอและระดับกลุ่มโรงเรียน ในระดับอำเภอมีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (สปอ.) และคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ (กปอ.) เป็นหน่วยงานที่รับนโยบายของหน่วยบังคับบัญชาไปปฏิบัติ

คณะกรรมการแต่ละระดับประกอบไปด้วย กรรมการ ซึ่งมาจากบุคคลหลายฝ่าย ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 กล่าวคือ คณะกรรมการระดับชาติ และระดับจังหวัด ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนข้าราชการครู ส่วนกรรมการระดับอำเภอ และกลุ่มโรงเรียน ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง และผู้แทนข้าราชการครู ในการจัดระบบบริหารการศึกษาดังกล่าวข้างต้นนั้นทุกระดับมีความสำคัญ แต่หากจะพิจารณาโครงสร้างของการจัดการศึกษาตามแผนภูมิ และในระเบียบกฎหมายแล้ว จะเห็นได้ว่าการจัดระบบบริหารการศึกษาในระดับอำเภอน่าจะมีความสำคัญมากที่สุด การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติใด ๆ จะมีผลกระทบโดยตรงถึงโรงเรียนซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในการจัดการศึกษา อำเภอจะต้องเป็นผู้ดูแลโดยใกล้ชิด รับผิดชอบ ปัญหาอุปสรรคของโรงเรียน และเป็นผู้ประสานงานเพื่อที่จะให้การจัดการศึกษาในระดับนี้ บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ ถึงแม้ว่าคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ จะไม่ใช่เป็นผู้ตัดสินใจชี้ขาดก็จริงอยู่แต่คณะกรรมการระดับนี้จะเป็นผู้รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากโรงเรียน และกลุ่มโรงเรียนเพื่อพิจารณากลับกรองนำเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อพิจารณาอนุมัติหรือกำหนดนโยบาย และแผนการปฏิบัติงานต่าง ๆ จึงกล่าวได้ว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นอย่างมาก (สังัด อุทรานันท์, 2529)

ในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติให้มีความเจริญก้าวหน้าไปอย่างมีคุณภาพ และมีความสมดุลย์ทุกด้าน นั้น คนเป็นปัจจัยหลักในการดำเนินงานสร้างสรรค์งาน ดังนั้นคุณภาพของคนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ สิ่งสำคัญที่ช่วยพัฒนาคุณภาพของคนก็คือ การศึกษา การจัดการศึกษาจึงเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศ ในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพ

ของคนนั้นจำเป็นต้องได้ข้าราชการครูที่มีคุณภาพ ข้าราชการครูเป็นกลุ่มข้าราชการที่มีจำนวนมากถึง 580,240 คน (กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ, 2538) ทำหน้าที่ให้การศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา จนกระทั่งถึงระดับอุดมศึกษา ทั้งนอกและในระบบ การที่จะได้มาซึ่งข้าราชการครู ที่มีคุณภาพนั้น ข้าราชการครูเหล่านั้นควรได้รับการศึกษาฝึกอบรม มาจากสถาบันผลิตครูที่ดี มีระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้ระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพนั้นถ้าหากจะให้มีการระบบการวิเคราะห์ และประเมินคุณภาพที่มีประสิทธิภาพแล้ว จำเป็น อย่างยิ่งที่จะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูที่เหมาะสม มีความสอดคล้อง กับลักษณะงาน

การประเมินผลที่ดี จะสามารถให้เกิดคุณภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูได้ ทางหนึ่ง ในทางตรงกันข้ามหากการประเมินผลการปฏิบัติงานกระทำอย่างไม่เหมาะสม เช่น มีการเล่นพรรคเล่นพวก เล่นการเมืองในองค์กรการ ย่อมจะทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของ องค์กรลดลงไปด้วย และย่อมส่งผลเสียอย่างยิ่งต่อการจัดการศึกษา ของประเทศชาติต่อไป

ความสำคัญของการประเมินผลการปฏิบัติงานและปัญหาของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของข้าราชการครู และ เพื่อให้สอดคล้องกับการที่สำนักงาน ก.พ. จะนำเสนอร่างกฎ ก.พ. ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2536 ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนซึ่งข้าราชการครูนั้น กรมเจ้าสังกัดกำหนดให้อิงกฎ ก.พ. ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2538) เช่นเดียวกัน (หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการเลื่อนขั้นเงินเดือน ข้าราชการประจำปี สปช., 2540) ให้คณะกรรมการพิจารณาอนุมัติ และประกาศให้มีการบังคับใช้ ในราชกิจจานุเบกษาต่อไป ซึ่งในร่างกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว กำหนด " ให้มีการประเมินผล การปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด " จึงมีความจำเป็นที่สำนักงาน ก.ค. ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบข้าราชการครู ควรที่จะดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าว วิธีหนึ่งที่สามารถ ดำเนินการได้ ก็คือการหาวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีองค์ประกอบในการประเมินที่ เหมาะสมกับลักษณะงานของข้าราชการครู เพื่อที่จะสามารถกำหนดแบบประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูโดยเฉพาะต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการจัดการศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับ ประถมศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ได้พยายามสนองเจตนารมณ์ของรัฐ และของหลักสูตรใน แผนพัฒนาเป็นอย่างดียิ่งซึ่งจะเห็น ได้จากการกำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการพัฒนาคุณภาพ การประถมศึกษา ในแผนพัฒนาการศึกษาชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) (กรม วิชาการ, 2534) จากการประเมินผลคุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 สำนักงานการประถม

ศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ก็ได้ทราบจุดด้อยที่สมควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข และจุดเด่นที่จะต้องพัฒนาให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นไปการประเมินผลการเรียนนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2538 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ได้ดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการประเมินผลการเรียนทุกระดับ ทั้งระดับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด (รายงานการประเมินคุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 สปจ.กาฬสินธุ์, 2539)

เนื่องจากพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 นั้น ได้กำหนดการบริหารการประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยองค์คณะบุคคล ทั้งระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ตั้งแต่ พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เป็นองค์คณะบุคคลหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญยิ่ง ในการที่จะให้การดำเนินงานการประถมศึกษาในอำเภอ หรือกิ่งอำเภอนั้น ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพส่งผลให้นักเรียนมีคุณภาพตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรการประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ซึ่งหมายถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ หากคณะกรรมการดังกล่าวได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ได้ถูกต้องด้วยความตั้งใจจริง จากเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทราบถึงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

- 1) เพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
- 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 14 อำเภอ 3 กิ่งอำเภอ

1.4 ข้อตกลงเบื้องต้น

- 1) กลุ่มตัวอย่างตอบแบบสอบถามตรงตามสภาพที่เป็นจริง
- 2) ข้อมูลที่ได้จากกลุ่มตัวอย่างที่ต่างกัน ถือว่าเป็นข้อมูลที่ได้จากผู้มีประสบการณ์สูงทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล และบริหารการศึกษาจึงสามารถนำข้อมูลมาจัดกระทำร่วมกันได้

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

1) การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การตรวจสอบว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 ในแต่ละด้านในระดับใด

2) คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง คณะกรรมการตาม พ.ร.บ. คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ประกอบด้วย นายอำเภอ เป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการอำเภอ เป็นกรรมการ และผู้แทนข้าราชการครูกลุ่มโรงเรียนละ 1 คน ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้งตามวิธีการที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดเป็นกรรมการ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ

3) คณะกรรมการการประถมศึกษา หมายถึง คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และกิ่งอำเภอ

4) สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และกิ่งอำเภอ

5) ผู้บริหาร หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

6) ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูสายปฏิบัติการสอนในโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

7) ชื่อย่อ

- | | |
|---|-----------------|
| (1) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ | ชื่อย่อ สปช. |
| (2) คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ | ชื่อย่อ กปช. |
| (3) สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด | ชื่อย่อ สปจ. |
| (4) คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด | ชื่อย่อ กปจ. |
| (5) สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ | ชื่อย่อ สปอ./ก. |
| (6) คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ | ชื่อย่อ กปอ./ก. |

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะอำนวยผล 2 ประการ คือ

- 1) เป็นแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
- 2) เป็นแนวทางให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ใช้ในการปรับปรุงการบริหารงานในรูปแบบองค์กรบุคคล ให้มีประสิทธิภาพ