

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพในการศึกษา ตามมาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และกำหนด  
แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ตามมาตรา 80 (3)  
โดยกำหนดให้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบ  
ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาชาติ  
กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทาง  
การศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึก  
ของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบ  
ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (กรมสามัญฯ, 2550 : 15, 23 - 24)

ในทำนองเดียวกันพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และฉบับ  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ยังได้กำหนดความมุ่งหมายและหลักการไว้ว่า  
การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ  
สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับ  
ผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ตามมาตรา 6 และแนวทางการจัดการศึกษายังได้ให้ความสำคัญแก่  
ผู้เรียนทุกคน โดยยึดหลักว่าทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่า  
ผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติ และเต็มตามศักยภาพ  
ตามมาตรา 22 นอกจากนี้ ในการจัดการศึกษาต้องเน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม  
กระบวนการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษา ซึ่งเรื่องหนึ่ง  
ที่กำหนดให้ดำเนินการ คือ เรื่องความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตอย่าง  
มีความสุข ตามมาตรา 23 ข้อ 5 ทั้งนี้ การจัดการกระบวนการเรียนให้คำนึงถึงความแตกต่าง  
ระหว่างบุคคล ให้ผู้เรียนรู้จักประยุกต์ความรู้มาใช้เพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหา ให้รู้จักทำได้  
คิดเป็น ทำเป็น รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ไว้ในทุก  
วิชา อีกทั้งมีการประสานความร่วมมือกับบิดามารดา ผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชนทุกฝ่าย  
เพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ

สังคมไทยปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดดในเกือบทุกมิติ ทั้งด้าน  
เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การเมืองการปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอิทธิพลของ  
ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการสื่อสาร นับเป็นปัจจัยเร่งที่สำคัญทำให้โลก

เกิดการไหลทะลักของข้อมูลข่าวสารทั้งทางบวกและทางลบ และนับวันจะยิ่งทวีความซับซ้อน และรุนแรงมากยิ่งขึ้น ปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของบุคคลอย่าง หลีกเลียงไม่ได้ ก่อให้เกิดปัญหานานัปการ โดยเฉพาะต่อเด็กและเยาวชนในวัยเรียน อาทิ ปัญหาสุขภาพจิต เกิดความเครียดและปรับตัวไม่ได้ การฆ่าตัวตาย ปัญหาการล่วงละเมิดสิทธิ การกลั่นแกล้งรังแก ความรุนแรง และการทารุณกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ปัญหายาเสพติด การไม่ประสบความสำเร็จในด้านการเรียนและอาชีพ เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 : 3)

ในขณะเดียวกันเด็ก นักเรียน นักศึกษา จะต้องได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิ จากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พุทธศักราช 2546 ที่ว่าการปฏิบัติต่อเด็กไม่ว่ากรณีใดให้ คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญและไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามมาตรา 22 และผู้ปกครองต้องให้การอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอนและพัฒนาเด็กที่อยู่ใน ความปกครองดูแลของตนตามสมควรแก่ขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น ตามมาตรา 23 รวมทั้งโรงเรียนและสถานศึกษาจะต้องจัดให้มีระบบงานแนะแนวและกิจกรรม การแนะแนวให้คำปรึกษาและฝึกอบรมแก่นักเรียน ผู้ปกครอง เพื่อส่งเสริมความประพฤติ ที่เหมาะสมความรับผิดชอบต่อสังคมและความปลอดภัยแก่นักเรียนและนักศึกษา ตามมาตรา 63 (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2546 : 10 – 11, 28)

อย่างไรก็ตามด้วยสภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก มีผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของผู้คนให้มีความซับซ้อนมากขึ้น หลายครอบครัวมีเวลาดูแล ไกล่ชิดเพื่อดูแลอบรมสั่งสอนลูกหลานลดน้อยลง และตัวนักเรียนเองซึ่งเป็นเยาวชนที่มี ประสบการณ์ชีวิตไม่มากนัก ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ จึงทำให้เกิดปัญหาทั้งกับตนเองและสังคม ได้ง่าย ดังนั้นความจำเป็นในการสร้างระบบภูมิคุ้มกันที่เข้มแข็ง การมีระบบการดูแลช่วยเหลือ นักเรียนจึงเป็นสิ่งสำคัญ โดยการดำเนินการควบคู่ไปกับระบบการเรียนการสอน ซึ่งจะส่งผลให้ นักเรียนเป็นคนดี มีปัญญา มีความสุข ในขณะที่ความสำเร็จในการจัดการศึกษาในโรงเรียน จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกคน ทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการดูแลช่วยเหลือ นักเรียนที่พ่อ แม่ ผู้ปกครอง มีส่วนสำคัญอย่างมากที่จะช่วยดูแลเอาใจใส่เด็กนักเรียนอย่างใกล้ชิด สังเกตพฤติกรรมอยู่เสมอ ทำให้ทราบความเปลี่ยนแปลง และสามารถหาวิธีการป้องกันหรือ แก้ไขปัญหาได้ทันการณ์ เนื่องจากทุกปัญหาของนักเรียนล้วนมีสาเหตุ และไม่ได้เกิดขึ้น ทันทีทันใด แต่เป็นการสั่งสมประสบการณ์ที่มีผลในเชิงลบต่อพฤติกรรม ทั้งด้านความคิด ความรู้สึก และการกระทำ หากไม่ได้รับการช่วยเหลือในเบื้องต้น ปัญหา ก็จะลุกลามมากขึ้น จนมีความซับซ้อนยากต่อการแก้ไขในที่สุด เมื่อนักเรียนอยู่ที่โรงเรียนจะมีครูช่วยทำหน้าที่ ดังกล่าวแทนพ่อแม่ในช่วงเวลาหนึ่ง โดยดำเนินการตามกระบวนการของระบบดูแลช่วยเหลือ นักเรียน ซึ่งมีองค์ประกอบ 5 ประการ คือ การรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล การคัดกรองนักเรียน การส่งเสริมนักเรียน การป้องกันและแก้ไขปัญหาการส่งต่อซึ่งมีครูประจำชั้น เป็นบุคลากรหลัก

ในการดำเนินงาน และมีครูทุกคนในโรงเรียน รวมทั้งผู้บริหารโรงเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ มีการทำงานร่วมกันเป็นที่มาของครูทุกคนในแต่ละระดับและผู้เกี่ยวข้องทุกคน สำหรับการนำระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนไปใช้ในโรงเรียนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น ต้องอาศัยการทำงานที่มีหลักการจัดการอย่างเป็นระบบ โดยใช้วงจรแห่งความสำเร็จของเดมมิ่ง (PDCA) คือ

ขั้นที่ 1 การเตรียมการและวางแผนดำเนินงาน (Plan) มีการแต่งตั้ง

คณะกรรมการ วิเคราะห์สภาพความพร้อมพื้นฐานของโรงเรียน และจัดทำแผนปฏิบัติการ

ขั้นที่ 2 การปฏิบัติตามแผน (Do) มีการสร้างความตระหนักและความเข้าใจกับบุคลากรในโรงเรียนแล้วดำเนินการตามแผนปฏิบัติงานที่จัดทำขึ้นโดยเฉพาะการดำเนินงานของ ครูประจำชั้นในกระบวนการดูแลช่วยเหลือนักเรียนทั้ง 5 ประการ

ขั้นที่ 3 การกำกับ ติดตาม ประเมิน และรายงาน (Check) มีการติดตามประเมินผลเพื่อทบทวนการดำเนินงานที่ผ่านมา

ขั้นที่ 4 การปรับปรุงดำเนินการให้ได้มาตรฐาน (Act) นำผลการประเมินคุณภาพภายในมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยจัดทำรายงานผลการดำเนินงานเพื่อเป็นข้อมูลสารสนเทศในการพัฒนาต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ และกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข ได้จัดให้มีระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน เพื่อให้มีกระบวนการทำงานอย่างเป็นระบบ มีความชัดเจน มีการประสานความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน รวมทั้งมีวิธีการ กิจกรรมและเครื่องมือต่าง ๆ ที่มีคุณภาพในการดูแลช่วยเหลือนักเรียน อันจะทำให้นักเรียน ได้รับการดูแลช่วยเหลืออย่างทั่วถึง และตรงตามสภาพปัญหา สัมพันธภาพระหว่างครูกับนักเรียนเป็นไปด้วยดีและอบอุ่น นักเรียนรู้จักตนเองและสามารถควบคุมตนเองได้ มีพัฒนาการความฉลาดทางอารมณ์และเรียนรู้ได้อย่างมีความสุข ความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ การคมนาคม มีการขยายเขตเมืองมากขึ้น ส่งผลให้มีแหล่งบันเทิงในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น ทำให้นักเรียนมีพฤติกรรมเสี่ยงด้านความพึงเพื่อตามแฟชั่นและเลือกรับเอาความบันเทิงที่นำไปสู่ทางเสื่อมได้ง่ายขึ้น จะมีปัญหาการเล่นการพนัน ปัญหาโรคเอดส์ ปัญหายาเสพติด ทำให้นักเรียนมีภาวะที่เสี่ยงต่อการปรับตัวไปในทางไม่ดีเป็นอย่างมาก จากสภาพสังคม เศรษฐกิจและปัญหาดังกล่าวสามารถเข้ามากระทบกับตัวนักเรียนทั้งทางตรงและความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นมีหลายรูปแบบวิธีการซึ่งรูปแบบหนึ่งที่มีประสิทธิภาพและเป็นนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ คือ การจัดระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนและการที่ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนจะมีความเข้มแข็ง จะต้องมีการประสานความร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกสถานศึกษา รวมทั้งวิธีการ กิจกรรม เครื่องมือต่าง ๆ ที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ผู้ปฏิบัติจะต้องมีความเข้าใจในระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนเป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับ

นโยบาย คือ ผู้บริหารสถานศึกษาและระดับปฏิบัติคือครู จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้นักเรียนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ความสำเร็จที่จะพัฒนาระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน ให้เป็นไปตามมาตรฐานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน ต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทุกคน โดยเฉพาะ ครูทุกคนในโรงเรียน และผู้บริหารสถานศึกษา

จากสภาพความเป็นมาและสภาพปัจจุบันของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัย จึงสนใจที่จะศึกษา การบริหารระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2 เพื่อใช้เป็นแนวทางการบริหารการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน ต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาการบริหารระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2

### ขอบเขตของการวิจัย

#### 1. ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

##### 1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา หรือผู้รักษาการในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2 จำนวน 150 โรงเรียน

##### 1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา หรือผู้รักษาการในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2 กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จรูปของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) (มนสิข สิริสมบูรณ, 2551 : 78 - 79) และสุ่มตัวอย่างโดยวิธีแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 108 โรงเรียน

#### 2. ด้านเนื้อหา

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพการบริหารระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2 ปีการศึกษา 2551

### 3. ด้านตัวแปร

ตัวแปรที่ศึกษา คือการบริหารระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน แบ่งเป็น 4 ด้าน คือ

- 3.1 ด้านการวางแผนการปฏิบัติงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน
- 3.2 ด้านการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน
- 3.3 ด้านการตรวจสอบประเมินผลระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน
- 3.4 ด้านการปรับปรุงระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน

#### นิยามศัพท์เฉพาะ

**การดูแลช่วยเหลือนักเรียน** หมายถึง การส่งเสริมพัฒนา การป้องกัน และ การแก้ไขปัญหา เพื่อให้ นักเรียนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ มีภูมิคุ้มกันทางจิตใจที่เข้มแข็ง มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีทักษะการดำรงชีวิต และรอดพ้นจากวิกฤตทั้งปวง ด้วยกระบวนการ รู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล การคัดกรองนักเรียน การส่งเสริมนักเรียน การป้องกันและแก้ไข ปัญหา นักเรียนและการส่งต่อนักเรียน

**ระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน** หมายถึง กระบวนการดำเนินงานดูแลช่วยเหลือนักเรียนอย่างเป็นระบบ มีขั้นตอน มีครูประจำชั้นเป็นบุคลากรหลักในการดำเนินงาน โดยการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง และชุมชน มีวิธีการ และเครื่องมือที่ชัดเจน มีมาตรฐานคุณภาพและมีหลักฐานการทำงานที่ตรวจสอบได้ ประกอบด้วย การรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล การคัดกรองนักเรียน การส่งเสริมนักเรียน การป้องกันและแก้ไขปัญหา นักเรียนและการส่งต่อนักเรียน

**การบริหารระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน** หมายถึง กระบวนการบริหารการดูแลช่วยเหลือนักเรียน 4 ด้าน คือ ด้านการวางแผนการปฏิบัติงาน ด้านการดำเนินงาน ด้านการตรวจสอบประเมินผล ด้านการปรับปรุง

1. **การวางแผนการปฏิบัติงาน** หมายถึง การเตรียมการและวางแผน การดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน ประกอบด้วย การกำหนดผู้รับผิดชอบ การวิเคราะห์สภาพความพร้อม ความต้องการ การกำหนดเป้าหมายและจัดทำปฏิทิน การปฏิบัติงาน

2. **การดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน** หมายถึง การปฏิบัติตาม ขั้นตอนในแผนงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน

3. **การตรวจสอบประเมินผลระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน** หมายถึง การดำเนินการประเมิน ตรวจสอบและสรุปผลการดำเนินการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน

**4. การปรับปรุงระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน** หมายถึง การวิเคราะห์ผลจากการประเมิน กำหนดแนวทางสนับสนุนการดำเนินงาน จัดทำข้อมูลสารสนเทศและการรายงานผลการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน

**คุณภาพระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน** หมายถึง การดำเนินงานอย่างเป็นระบบที่มีมาตรฐาน เชื่อมโยงและสอดคล้องกับมาตรฐานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน 3 มาตรฐาน 14 ตัวชี้วัด

**สถานศึกษา** หมายถึง โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2

**ผู้บริหารสถานศึกษา** หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือ ผู้รักษาการตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2

**นักเรียนกลุ่มปกติ** หมายถึง นักเรียนที่ได้รับการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ตามเกณฑ์การคัดกรองของโรงเรียนแล้วอยู่ในเกณฑ์ของกลุ่มปกติ

**นักเรียนกลุ่มเสี่ยง/มีปัญหา** หมายถึง นักเรียนที่จัดอยู่ในเกณฑ์ของกลุ่มเสี่ยง/มีปัญหาตามเกณฑ์การคัดกรองของโรงเรียน ซึ่งโรงเรียนต้องให้การช่วยเหลือป้องกันหรือแก้ไขปัญหาตามแต่กรณี

**ผู้เกี่ยวข้อง** หมายถึง ผู้ปกครองนักเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และคณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครองระดับโรงเรียนของแต่ละโรงเรียน

#### **ประโยชน์ที่ได้รับ**

1. ทำให้ทราบเกี่ยวกับการบริหารระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2
2. ใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการบริหารระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2