

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความจำเป็นและความสำคัญของปัญหา

จากกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้โลก "ไร้พรมแดน" และกระแสผลักดันต่าง ๆ ทำให้ไทยต้องแข่งขันกับนานาประเทศในด้านต่าง ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เพื่อให้ประเทศมีศักยภาพในการแข่งขันและยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคง และมีศักดิ์ศรีในสังคมโลกบนพื้นฐานแห่งความเป็นไทย ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการพัฒนา "คน" และ "คุณภาพของคน" โดยเห็นว่า "คนเป็นทั้งเหตุปัจจัยและผลลัพธ์ที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาประเทศ" ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างที่เกิดขึ้นแล้วในหลายประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรืองก้าวหน้าไปด้วยดี ด้วยประชากรที่มีคุณภาพ การพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 จึงเน้นคนเป็นศูนย์กลางหรือจุดมุ่งหมายหลักของการพัฒนา โดยมุ่งให้ทุกคนมีการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพและมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทุก ๆ ด้านอย่างเต็มที่

การศึกษานับว่าเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าและแก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ ในสังคมได้ เนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการที่ช่วยให้คนได้พัฒนาตนเองด้านต่าง ๆ ตลอดช่วงชีวิต ตั้งแต่วางรากฐานพัฒนาการของชีวิตตั้งแต่แรกเกิด การพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถในด้านต่าง ๆ ที่จะดำรงและประกอบอาชีพได้อย่างมีความสุขรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงรวมเป็นพลังสร้างสรรค์การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนได้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540)

การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของประเทศในปัจจุบัน ส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีโรงเรียนในสังกัดจำนวน 31,441 โรงเรียน บุคลากรทางการศึกษาจำนวน 415,903 คน และนักเรียนที่อยู่ในความรับผิดชอบจำนวน 6,770,980 คน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2538)

การจัดการศึกษาในระดับนี้ จึงเป็นระดับที่สำคัญที่สุด ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จึงเน้นว่าการประถมศึกษาจะมีคุณภาพได้ต้องขึ้นอยู่กับการวางแผนที่ดี ผู้เกี่ยวข้องกับการวางแผนทุกระดับต้องมีความรู้ความเข้าใจในการวางแผน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา

ศึกษาแห่งชาติ จึงได้กำหนดนโยบายไว้อย่างชัดเจนว่า จะสนับสนุนให้ทุกหน่วยงานใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน เพื่อให้การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้ประโยชน์มากที่สุด

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540) ได้กำหนดนโยบายไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาระดับที่ 8 ว่า ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารและการนิเทศการศึกษาโดยเน้นการปฏิรูประบบการบริหาร การกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับปฏิบัติมีความคล่องตัวในการบริหาร การใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ การปรับปรุงการจัดตั้ง จัดสรร และบริหารงานงบประมาณ การพัฒนาหน่วยงานทุกระดับให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน การนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการนิเทศ ติดตาม กำกับ ประเมินผล การประชาสัมพันธ์เชิงรุก พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้องค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหาร สนับสนุน และประเมินผลการปฏิบัติงานโดยมีเป้าหมายให้ทุกหน่วยงาน ทุกระดับมีระบบข้อมูลและสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ สามารถให้บริการอย่างรวดเร็ว และอำนวยความสะดวกต่อการวางแผนไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 และหน่วยงานทุกระดับ มีระบบการวางแผน ระบบการนิเทศ ติดตาม กำกับ ดูแลและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผน โดยใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงานแบบครบวงจรไม่น้อยกว่า ร้อยละ 90

การวางแผนนั้นเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานการบริหารที่โรงเรียนสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการทำงานได้ค่อนข้างมาก กลไกการทำงานและระบบความคิดด้านการวางแผนจะมีส่วนช่วยให้การวิเคราะห์งานที่รับผิดชอบ ช่วยวิเคราะห์ และแยกแยะให้เห็นภาพระบบงานอย่างชัดเจน เห็นสภาพที่เป็นอยู่ เห็นถึงปัญหา จุดอ่อน จุดแข็งหรือจุดที่มีศักยภาพสูงในการทำงานหรือในการบริหารงานในโรงเรียน และยังมีบทบาทโดยตรงในการกำหนดทิศทาง กำหนดเป้าหมาย และกำหนดแนวทางในการทำงานหรือการดำเนินงานในอนาคตของหน่วยงาน นอกจากนั้นยังมีบทบาทช่วยในการติดตาม ดูแลและรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนให้ผู้บริหารทราบเป็นระยะ ให้ทราบถึงความก้าวหน้า ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน ช่วยให้ผู้บริหารมีข้อมูล สารสนเทศประกอบการตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2538)

การวางแผนมีความสัมพันธ์กับโครงการ โดยไม่สามารถแยกออกจากกันได้ กล่าวคือ โครงการเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของแผนและแผนงาน แผนงานแต่ละแผนประกอบด้วยโครงการที่ครอบคลุมงานทุกส่วน หรือแต่ละวัตถุประสงค์ของแผนงานนั้น แผนงานจะไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพหากแผนงานนั้นขาดโครงการ หรือมีโครงการแต่ไม่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ที่ต้องทำ หรืออาจกล่าวโดยสรุปวัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายของแผนงานนั้นก็คือ โครงการ เพราะตัวโครงการจะเป็นตัวแสดง หรือชี้ถึงความชัดเจนของแผนงานนั้น นอกจากนั้นแผนงานโครงการต้องสามารถแก้ปัญหา

ความต้องการของหน่วยงาน มีความสอดคล้องกับแผนงาน นโยบายหน่วยงานทุกระดับจึงต้องปรากฏรายละเอียดของโครงการที่ชัดเจนเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และติดตามประเมินผลได้ (ประชุม รอดประเสริฐ, 2537)

การประเมินโครงการเป็นขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญของการบริหารโครงการ ซึ่งถ้าโครงการที่อยู่ในแผนงานต่าง ๆ ขาดการประเมินแล้ว โครงการหรือแผนงานนั้นก็จะขาดคุณภาพ จะใช้ดำเนินการได้ไม่เพียงพอ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการประเมินโครงการทุกโครงการในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อให้การใช้แผนและตัวแผนมีคุณภาพสามารถนำโรงเรียนไปสู่เป้าหมายได้

ในปัจจุบันนี้ได้ยอมรับว่า การประเมินโครงการเป็นสิ่งจำเป็นในการดำเนินงานทุก ๆ โครงการ ไม่ว่าจะเป็นโครงการเกี่ยวกับการศึกษา สาธารณสุข การเกษตร อื่น ๆ ติดตาม โดยถือว่าการประเมินโครงการเป็นกระบวนการที่ช่วยในการให้ข้อมูล หรือช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของโครงการ นอกจากนี้ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจได้เห็นความสำคัญของการประเมินในส่วนที่จะให้ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการตัดสินใจสั่งงาน เพื่อการปรับปรุงแก้ไข หรือ เปลี่ยนแปลง หรือยุติการปฏิบัติงานในโครงการ

ดังนั้น เมื่อพิจารณาอย่างผิวเผินแล้วก็พอที่จะสรุปได้ว่า การประเมินโครงการมีจุดมุ่งหมายหลักในเรื่องของการจัดหาข้อมูลเพื่อที่จะนำมาใช้ในการตัดสินใจสั่งการ (สมบัติ สุวรรณพิทักษ์, 2531)

การประเมินโครงการเป็นภารกิจและหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหาร แต่เป็นภารกิจและหน้าที่ซึ่งผู้บริหารเพียงคนเดียวไม่สามารถจะดำเนินการให้สำเร็จลงได้ การประเมินโครงการเป็นงานที่บุคคลหลายฝ่ายในหน่วยงานจะต้องร่วมกันดำเนินงาน และทุกคนจะต้องร่วมกันรับรู้จึงจะทำให้การประเมินโครงการเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ และผลการประเมินโครงการจึงจะสามารถนำไปใช้แก้ไขหรือปรับปรุงการปฏิบัติงานโครงการหรือแผนงานของหน่วยงานได้อย่างแท้จริง

ดังนั้นถ้าจะให้การประเมินโครงการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้บริหารควรจะต้องตั้งคณะกรรมการประเมินโครงการขึ้นเพื่อปฏิบัติงานตามความเหมาะสม ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพของแผนปฏิบัติการของโรงเรียนต่อไป (ประชุม รอดประเสริฐ, 2537)

จากหลักการทฤษฎีต่าง ๆ ที่กล่าวมา รวมทั้งนโยบายและแผน ภาวะการเปลี่ยนแปลงการปฏิรูปในวงการศึกษาไทยหลายด้าน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศให้ได้มาตรฐานนั้น สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษาระดับจังหวัด ขึ้นต่อสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ มีโรงเรียนในความรับผิดชอบ

321 โรงเรียน จากสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ รวม 6 แห่ง จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู ที่รับผิดชอบ จัดการศึกษาให้สนองตอบนโยบายของหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปจนถึงระดับประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องรู้ สภาทัวไปในการดำเนินการประเมินโครงการของโรงเรียนในสังกัด

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาสภาพการประเมินโครงการของโรงเรียนประถมศึกษาใน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู เพราะจะทำให้ทราบถึงสภาพปัจจุบัน ปัญหา และ ความต้องการ เพื่อจะได้ปรับปรุงพัฒนาในด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ การทำโครงการ และการ ประเมินโครงการของโรงเรียนในสังกัดให้ดีขึ้น เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานโรงเรียน ส่งผล ต่อความสำเร็จ และสนองตอบนโยบายในระดับต่าง ๆ ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา ความต้องการของการประเมินโครงการ ในโรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาสภาพและปัญหาการประเมินโครงการในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู ในด้านการวางแผนการประเมิน การ ประเมินก่อนดำเนินการ การประเมินขณะดำเนินการ การประเมินหลังสิ้นสุดโครงการ การ รายงานการประเมิน การนำผลการประเมินไปใช้ และความต้องการในการประเมินโครงการ ประจำปีการศึกษา 2539

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

1) โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่สังกัดสำนักงานการประถม ศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู

2) ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ หรือ ผู้รักษา การณ์ในตำแหน่งดังกล่าวในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู

3) แผนปฏิบัติการประจำปี หมายถึง เอกสารที่กำหนดถึงแนวทางการปฏิบัติงานของ โรงเรียนประถมศึกษา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโรงเรียน

4) แผนงาน หมายถึง กลุ่มของโครงการที่ดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์หนึ่งหรือหลาย วัตถุประสงค์ของแผน ซึ่งบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนโดยจัดกลุ่มเป็น 6 แผนงาน หรืองาน ได้แก่ งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานบุคลากร งานธุรการ การเงิน และพัสดุ งานความสัมพันธ์กับชุมชน

5) โครงการ หมายถึง แผนงานที่จัดทำขึ้นอย่างมีระบบ โดยประกอบด้วยกิจกรรมที่ต้อง ใช้ทรัพยากรในการดำเนินงาน มีจุดเริ่มต้น จุดสิ้นสุด วัตถุประสงค์ เป้าหมายที่ชัดเจน

6) การประเมินโครงการ หมายถึง กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล ของการดำเนินโครงการในด้านการวางแผนการประเมิน การประเมินก่อนดำเนินการ ขณะดำเนิน การ หลังสิ้นสุดโครงการ การรายงานผล และการนำผลการประเมินไปใช้ และพิจารณาংশี้ ให้ ทราบถึงจุดเด่นหรือจุดด้อยของโครงการนั้นอย่างมีระบบและตัดสินใจว่า จะปรับปรุงแก้ไข โครงการนั้น เพื่อการดำเนินงานต่อไปหรือยุติโครงการ

7) คณะกรรมการประเมินโครงการ หมายถึง ผู้ที่โรงเรียนแต่งตั้งให้มีหน้าที่ในการ ประเมินโครงการของโรงเรียน

8) สภาพ หมายถึง สภาพปัจจุบันในการปฏิบัติการประเมินโครงการในโรงเรียนประถมศึกษา

9) ปัญหา หมายถึง สภาพความแตกต่างที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติการประเมินโครงการใน โรงเรียนประถมศึกษา กับสภาพความเป็นจริงตามเป้าหมายที่วางไว้

10) ความต้องการ หมายถึง สภาพความรู้สึก นึกคิด ที่อยากให้เกิดขึ้นในการดำเนินการ ประเมินโครงการในโรงเรียนประถมศึกษา

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยในครั้งนี้ มีดังต่อไปนี้

1) สำนักงานการศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู ได้ทราบถึงสภาพที่เป็นจริงของการ ประเมินโครงการของโรงเรียน และนำผลการวิจัยไปใช้ประกอบการวางแผน การตัดสินใจพัฒนา ปรับปรุงการประเมินโครงการของโรงเรียนในสังกัด

2) ผู้บริหารโรงเรียน สำนักงานการศึกษาอำเภอ ในสังกัดสำนักงานการศึกษา จังหวัดหนองบัวลำภู สามารถนำผลการวิจัยไปใช้ประกอบการวางแผน ตัดสินใจในการพัฒนา ปรับปรุง การประเมินโครงการ

3) กระตุ้นให้ผู้บริหารสถานศึกษา เห็นความสำคัญของการประเมินโครงการ อันจะนำไปสู่ การบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพและทำให้คุณภาพการศึกษาดีขึ้น