

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความจำเป็นและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นทำให้ทุกคนได้มีโอกาสประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย การศึกษาซึ่งมีหน้าที่เตรียมและพัฒนาคนออกสู่สังคมจึงจำเป็นต้องรับภาระหน้าที่อย่างเต็มที่ นั่นคือระบบการศึกษาของไทยจะต้องได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและเพิ่มศักยภาพให้มากขึ้น เพื่อที่จะทำหน้าที่สร้างและพัฒนาคนไทยทั้งมวลให้มีศักยภาพในการเรียนรู้ การแสวงหาความรู้ การคิดวิเคราะห์ ความสามารถในการเลือกกับข้อมูลข่าวสารเพื่อการตัดสินใจ ทั้งเพื่อการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพ ความสามารถในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต รวมทั้งการปรับตัวท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงและสิ่งท้าทายที่เกิดขึ้นตลอดเวลา การศึกษาจึงเป็นเครื่องสืบต่อจากอดีตถึงปัจจุบัน และสู่อนาคต (พระเทพเวที ประยุทธ์ ปยุตฺโต, 2536)

ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้ทันต่อสถานการณ์เพื่อสร้างศักยภาพให้สามารถดำรงอยู่ในประชาคมโลกอย่างมีศักดิ์ศรี และสังคมส่วนรวมมีความสงบสุข เป็นสังคมที่พึงปรารถนาในอนาคต การกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งจะนำมาใช้ระหว่างพุทธศักราช 2540-2544 จึงมีเป้าหมายที่จะพัฒนาคุณภาพและสมรรถนะของคนให้เป็นคนดี มีคุณธรรม มีสุขภาพพลานามัยที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ย่อมต้องอาศัยการศึกษามาเป็นกลไกในการพัฒนาคน โดยมีการปฏิรูปการศึกษาซึ่งมีหลักการที่สำคัญ คือ การสร้างการศึกษาที่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ การพัฒนาทางปัญญาของคนไทยและการศึกษาเพื่อลดความเห็นแก่ตัว (ประเวศ วะสี, 2530)

ซึ่งในการจัดการศึกษาของรัฐนั้น รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยมีเจตนารมณ์ที่จะพัฒนาคนในฐานะเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาทั้งปวง โดยขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษา พร้อมด้วยสวัสดิการอื่น ๆ ที่จำเป็น การให้องค์การปกครองท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ในท้องถิ่น การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อ

ขยายการศึกษาให้เข้าถึงชนบทที่ห่างไกลได้อย่างทั่วถึง ตลอดจนปรับปรุงสวัสดิการแก่ครู-อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาทุกระดับ

ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ดำเนินการตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา พ.ศ.2539-2550 โดยมีจุดมุ่งหมายที่สูงสุดเพื่อให้ประชาชนไทยมีศักยภาพในการพัฒนาตนเอง ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพัฒนาประเทศชาติให้สามารถอยู่ในสังคมโลกอย่างมีความสุข โดยยึดแนวทางปฏิรูปการศึกษา ใน 4 ด้าน คือ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2539)

1. ปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา
2. ปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. ปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน
4. ปฏิรูประบบบริหารการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้วางแนวทางการปฏิบัติงานของโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา ประกอบด้วยการบริหารโรงเรียน การจัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศการเรียนการสอน และการวัดผลประเมินผลการจัดการศึกษา ดังนี้

1) การปฏิรูปการศึกษา ตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมุ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมแนวทางการแก้ไขปัญหามีอยู่เดิมให้เบาบางหรือหมดไป เพื่อให้ก้าวทันต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงของโลกให้ยุคโลกาภิวัตน์

2) การปฏิรูปในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งมุ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางปฏิรูป และบัญญัติ 10 ประการ โดยเน้นผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการแสวงหาความร่วมมือกับชุมชน และหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ

3) การเปลี่ยนแปลงโดยเร่งรัดให้สถานศึกษาทุกระดับจัดการศึกษาให้มีมาตรฐาน คุณภาพ การศึกษาทัดเทียมกัน โดยเน้นให้เด็กเป็นศูนย์กลางในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ จัดกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนได้ฝึกคิดอย่างมีระบบ เน้นการปฏิบัติ มีความสามารถในการคิด วิเคราะห์ สังเคราะห์ และเรียนรู้จากธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

4) การเปลี่ยนแปลงด้านสภาพแวดล้อมและอาคารสถานที่ โดยเริ่มจากการทำโรงเรียนให้เป็นปัจจุบัน ปรับปรุง ซ่อมแซมอาคารสถานที่ ตลอดจนบริเวณโรงเรียนให้อยู่ในสภาพดี สะอาด ร่มรื่น สวยงาม จัดห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ ห้องสมุด และครุภัณฑ์ประจำห้องให้มีบรรยากาศที่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

5) การเปลี่ยนแปลงด้านวัสดุ อุปกรณ์ และครุภัณฑ์ต่าง ๆ ที่สนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน จากงบประมาณของทางราชการ คือ ห้องปฏิบัติการทางภาษา ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ และห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น

6) การพัฒนาการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยมุ่งให้ทุกโรงเรียนสอนภาษาไทยแบบมุ่งประสบการณ์ทางภาษา (มบก.) ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 และการสอนภาษาอังกฤษ เพื่อสร้างพื้นฐานขั้นต้นในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - 2 ตลอดจนเน้นย้ำอบรมบุคลากรผู้ทำการสอนให้มีคุณภาพ พร้อมทั้งสนับสนุนหน่วยงานทุกระดับ จัดปัจจัยสนับสนุนการพัฒนากิจกรรมการเรียนการสอนตามความต้องการและจำเป็น

7) การเปลี่ยนแปลงด้านการบริหาร โดยจัดให้มีคณะกรรมการโรงเรียนที่มีผู้ปกครองนักเรียน ผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชนหรือองค์กรปกครองท้องถิ่นมาช่วยผู้บริหารโรงเรียนและคณะครู ในการกำหนดนโยบาย วางแผนพัฒนาการศึกษา บริหารการเงินและงบประมาณ ตลอดจนแก้ไขปัญหาของโรงเรียน

8) การเร่งรัด การตรวจ การติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา โดยเน้นย้ำให้หน่วยงานทุกระดับวางแผนและจัดระบบการติดตาม นิเทศ ประเมินผลการปฏิบัติการร่วมกัน โดยจัดทำเป็นกำหนดปฏิทินปฏิบัติการ มีแนวทางที่ชัดเจน ยิ่งการดำเนินการที่ผ่านมามักจะไม่ให้ความสำคัญในจุดนี้เท่าที่ควร

ดังนั้น จุดมุ่งหมายที่สำคัญที่สุดของโรงเรียน ตลอดจนหน่วยงานทางการศึกษาทุกระดับ ต่างมุ่งไปสู่โรงเรียนที่มีคุณภาพเป็นสำคัญ จึงถือเป็นหน้าที่หลักที่จะต้องพยายามสร้างให้เกิดขึ้นให้จงได้ โดยทุกหน่วยงานจะต้องตระหนัก ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ และจริงจัง เพื่อให้เกิดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามที่หลักสูตรกำหนด และเป็นนักเรียนในอุดมคติตามที่ได้คาดหวังไว้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบโรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศ จำนวน 31,419 โรงเรียน และนักเรียนในสังกัดประมาณ 6,483,938 คน จึงได้เริ่มดำเนินการปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ 2539 (ปลายปี พ.ศ. 2538) เป็นต้นมา โดยการจัดประชุมสัมมนาความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษาทุกภูมิภาคเพื่อร่วมกันพิจารณาความเป็นไปได้ พร้อมจัดทำแผนแม่บทของการปฏิรูปการศึกษา กำหนดเป้าหมายและมาตรการให้ครอบคลุมแนวทางปฏิรูปทั้ง 4 ด้าน แล้วนำแนวทางลงสู่การปฏิบัติ โดยจัดทำเป็นโครงการนำร่อง 12 จังหวัด เมื่อมกราคม-กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2539 และประกาศใช้ทั่วประเทศ

ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (พ.ศ.2539-2550) ตั้งแต่ปีการศึกษา 2539 (พฤษภาคม 2539) เป็นต้นมา

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี ได้สนองนโยบายโดยได้ทำการคัดเลือก โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดเข้าโครงการปฏิรูปการศึกษา ในปีการศึกษา 2539 จำนวน 103 โรงเรียน และปีการศึกษา 2540 อีกจำนวน 490 โรงเรียน รวมเป็น 593 โรงเรียน ครอบคลุมพื้นที่ทุกอำเภอในจังหวัดอุบลราชธานี โดยแยกตามขนาดของโรงเรียน ดังนี้

ขนาดที่ 1 มีจำนวนนักเรียนมากกว่า 2,500 คน

ขนาดที่ 2 มีจำนวนนักเรียน 800 - 2,499 คน

ขนาดที่ 3 มีจำนวนนักเรียน 300 - 799 คน

ขนาดที่ 4 มีจำนวนนักเรียน 100 - 299 คน

สำหรับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ ได้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาในปี การศึกษา 2539 จำนวน 7 โรงเรียน และปีการศึกษา 2540 อีกจำนวน 30 โรงเรียน รวมเป็น 37 โรงเรียน โดยได้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาตามแผนแม่บท ตลอดจนมาตรการ ต่างๆ ที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานีกำหนด และมีการติดตามผลการดำเนินงาน โรงเรียนปฏิรูปการศึกษา ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายสุวัชร รังสิตพล) เมื่อ เดือนเมษายน 2540 และเดือนมิถุนายน 2540

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงต้องการที่จะศึกษาการดำเนินงานตามนโยบายโรงเรียน ปฏิรูปการศึกษา ในปีการศึกษา 2539 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ โดย นำผลการวิจัยเสนอผู้บริหารที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนางานปฏิรูปการศึกษาที่โรงเรียนประถมศึกษาใน สังกัดต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผู้วิจัยต้องการศึกษาการดำเนินงานโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา ปีการศึกษา 2539 สำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานในโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา ปีการศึกษา 2539
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานในโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา ปีการศึกษา 2539
- 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะ แนวทางในการพัฒนาโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาการดำเนินงานเฉพาะโรงเรียนปฏิบัติการศึกษา ปีการศึกษา 2539 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี ตามแนวทางปฏิบัติการศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ

- 1) ด้านโรงเรียนและสถานศึกษา
- 2) ด้านครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3) ด้านหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน
- 4) ด้านระบบบริหารการศึกษา

1.4 ข้อตกลงเบื้องต้น

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยถือว่าโรงเรียนในสังกัดที่เข้าโครงการปฏิบัติการศึกษา ปีการศึกษา 2539 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี ได้ดำเนินงานตามนโยบายปฏิบัติการศึกษาตามแนวทางปฏิบัติการศึกษาทั้ง 4 ด้าน พร้อมทั้งได้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ การตรวจสอบรายการอื่นๆ ต่อผู้วิจัยตามสภาพความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

- 1) การดำเนินงานปฏิบัติการศึกษา หมายถึง การดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2539-2550 ซึ่งได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติการศึกษาไว้ 4 ด้าน คือ ปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษาปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา ปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน และการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา
- 2) โรงเรียนปฏิบัติการศึกษา หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี ที่ได้รับคัดเลือกให้เข้าร่วมโครงการปฏิบัติการศึกษาตามนโยบายปฏิบัติการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2539
- 3) การจัดโรงเรียนและสถานศึกษาให้เป็นปัจจุบัน หมายถึง การดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารเรียน อาคารประกอบ บริเวณโรงเรียน ตลอดจนสภาพแวดล้อมให้สะอาดสวยงาม มีบรรยากาศที่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

4) การเร่งสร้างความพร้อมของสถานศึกษา หมายถึง การที่โรงเรียนได้จัดหาห้องเรียน ห้องสมุด ห้องแนะแนว ห้องพยาบาล ห้องปฏิบัติการทางภาษา ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ ห้องคอมพิวเตอร์ และห้องพิเศษอื่น ๆ

5) กรรมการโรงเรียน หมายถึง ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539 จำนวน 9-15 คน ประกอบด้วย 3 ส่วน เท่ากันคือ ผู้บริหาร/คณะครู, ผู้ปกครองและศิษย์เก่า, ผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชน (ในที่นี้หมายถึง เฉพาะ 2 ส่วนหลัง)

6) ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้ที่รักษาการในตำแหน่งที่กล่าวมาในโรงเรียนประถมศึกษาที่เข้าโครงการปฏิรูป การศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด อุบลราชธานี

7) ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูผู้ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนประถมศึกษาที่เข้า โครงการปฏิรูปการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ สำนักงานการ ประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี

8) นักเรียน หมายถึง นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ที่กำลังศึกษาในโรงเรียน ประถมศึกษาที่เข้าโครงการปฏิรูปการศึกษา ในปีการศึกษา 2540 (ที่เรียนอยู่จริงขณะเก็บข้อมูล) สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1) ทำให้ทราบถึงสภาพการดำเนินงานของโรงเรียนประถมศึกษาที่เข้าโครงการปฏิรูปการ ศึกษา ปีการศึกษา 2539 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ สำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี

2) ทำให้ทราบถึงปัญหาในการดำเนินงานของโรงเรียนประถมศึกษาที่เข้าโครงการปฏิรูป การศึกษา ปีการศึกษา 2539 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอวารินชำราบ สำนักงานการ ประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี

3) ผลการวิจัยจะสามารถนำไปกำหนดนโยบาย ปรับปรุงและวางแผนในการดำเนินการ ตามโครงการปฏิรูปการศึกษาต่อไป