

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่มีคุณค่าทางสังคม สามารถหาเลี้ยงชีพพึ่งตนเองได้ ดำรงชีวิตร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข สถาบันการศึกษาทุกระดับวางเป้าหมายในการพัฒนาเยาวชนในด้านความรู้ ความสามารถและทักษะที่จำเป็นออกไปประกอบอาชีพต่าง ๆ ปัจจุบันประเทศไทยประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจ เปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรม ดังนั้นแรงงานที่จะเข้าสู่อุตสาหกรรมในอนาคตจำเป็นต้องเป็นแรงงานที่มีการศึกษาสูง มีความรู้ความเข้าใจและสามารถปรับตัวเข้ากับวิทยาการใหม่

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ในลักษณะที่กล่าวมาแล้วเป็นเหตุผลสำคัญที่สนับสนุนการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ซึ่งนโยบายในการพัฒนาการศึกษาการศาสนา และวัฒนธรรมของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ของกระทรวงศึกษาธิการ ข้อ 2 ได้กล่าวว่า "เร่งขยายการศึกษาและบริการการศึกษาให้ทั่วถึงทั้งในเมืองและชนบททุกระดับขั้นทั้งก่อนประถมศึกษา และประถมศึกษา เร่งขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทั้งในและนอกระบบโรงเรียน ให้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผู้จบประถมศึกษาได้เข้าเรียนเพิ่มขึ้นกระจายโอกาส และสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ ให้ได้รับบริการทางการศึกษาทุกระดับและประเภทการจัดการศึกษา เพื่อส่งเสริมให้มีความรู้ความสามารถพิเศษ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้เล็งเห็นความสำคัญและตระหนักการส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สูงขึ้นเป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำเนินชีวิตให้สอดคล้องกับความเจริญก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีและการพัฒนาประเทศ และเป็นภารกิจสำคัญที่จะต้องเร่งดำเนินการ จึงกำหนดให้ดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษา ภายใต้โครงการ "นาร่องขยายการศึกษาภาคบังคับ" โดยเปิดชั้นเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศ (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) 119 โรงเรียน ตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 ส่วนในปีการศึกษา 2534

เปิดดำเนินการใน 97 โรงเรียน รวม 216 โรงเรียน จากการประเมินผลการดำเนินงาน โครงการนำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ร่วมกับ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สรุปได้ว่าเป็นการดำเนินงานที่ช่วยให้ผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา ได้มีโอกาสเรียนสูงขึ้น ประชาชนให้การสนับสนุนและเรียกร้องให้เปิดโรงเรียนเพิ่มขึ้น ต่อมา กระทรวงศึกษาธิการโดย ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ศาสตราจารย์ ดร. ก่อ สวัสดิ์พาณิชย์) และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการและปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (นายสมชัย วุฒิปรีชา) มีนโยบายเร่งการขยายโอกาสทางการศึกษาไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างทั่วถึง จึงได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เปิดทำการสอนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ในโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดเพิ่มขึ้นอีก 1,150 โรงเรียนในปีการศึกษา 2534 อีกทั้งมี นโยบายที่จะเปิดเพิ่มอีกปีละ ประมาณ 1,000 โรงเรียน จนครบ 4,200 โรงเรียน ในปี 2537 ภายใต้โครงการ "ขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน" การดำเนินการเพื่อตอบสนอง นโยบายเร่งรัดการขยายโอกาสทางการศึกษาดังกล่าว เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีคราวประชุม เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2534

เพื่อสนองเจตนารมณ์ดังกล่าว สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ จึงได้ กำหนดโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้น เพื่อให้ประชาชนทุกคน ได้มีโอกาสเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นอย่างเสมอภาค โดยมีเป้าหมายที่จะให้นักเรียนที่จบชั้น ประถมศึกษาปีที่ 6 ได้เรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 โดยเปิดโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ให้ครบทุกโรงเรียน กลุ่มโรงเรียนละ 1 โรงเรียน เป็นอย่างน้อยโดยดำเนินการจัดทำโครงการ วางแผน กำหนดที่ตั้งสถานศึกษาที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้น เพื่อช่วยให้นักเรียน ปฏิบัติสิ่งกีดขวางต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีการประสานงานการใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยได้มีการฝึกอบรมหัวหน้าฝ่ายแผนงานฯ ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ในด้านเทคนิคการวางแผน กำหนดที่ตั้งสถานศึกษา (School mapping) เพื่อให้บุคลากรเหล่านี้ไปเผยแพร่ความรู้ และ ดำเนินการจัดทำแผนกำหนดที่ตั้งสถานศึกษาที่เปิดสอนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นปีการศึกษา 2535- 2539 ระดับจังหวัดต่อไปภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อขยายโอกาสทาง การศึกษาระดับจังหวัด และคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และวัฒนธรรมจังหวัด

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ได้เปิดโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขึ้น ตั้งแต่ปีการศึกษา 2533-2538 มีจำนวน 90 โรงเรียน มีจำนวนนักเรียนที่รับผิดชอบทั้งสิ้น 6,263 คน ตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 จำนวนนักเรียน

ชั้น	จำนวน		
	ชาย	หญิง	รวม
มัธยมศึกษาปีที่ 1	1,499	1,407	2,906
มัธยมศึกษาปีที่ 2	1,183	999	2,182
มัธยมศึกษาปีที่ 3	606	569	1,175
รวมทั้งสิ้น	3,288	2,975	6,263

ที่มา : สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ข้อมูล ณ วันที่ 10 มิถุนายน

พ.ศ. 2538

แผนการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2535 ได้ระบุว่าการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการศึกษาที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณธรรม ความรู้ ความสามารถ และทักษะต่อจากระดับประถมศึกษา ให้ผู้เรียนได้ค้นพบความต้องการ ความสนใจ และความถนัดของตนเอง ทั้งในด้านวิชาการ และวิชาชีพ ตลอดจนมีความสามารถในการประกอบภาระงาน และอาชีพตามความถนัด จากจุดมุ่งหมายดังกล่าว จึงอาจกล่าวได้ว่า การมัธยมศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการพัฒนาคนในระดับกลางให้เป็นผู้มีความสามารถ นำการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมได้อย่างสมบูรณ์ สอดคล้องและเหมาะสมกับยุค "โลกาภิวัตน์"

โรงเรียนคือ หน่วยงานทางการศึกษาที่รับนโยบายมาสู่ระดับการปฏิบัติการที่สำคัญที่สุด เพราะผลการศึกษาจะเป็นเช่นใดขึ้นอยู่กับการทำงานของโรงเรียน การปฏิบัติงานของโรงเรียนนั้นจะต้องจัดการเรียนการสอนให้นักเรียนบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในหลักสูตร

ทั้งทางด้านคุณภาพที่พึงประสงค์ ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในทุกกลุ่มประสบการณ์ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสุภาพ และอนามัยที่ดี โดยมีปัจจัยหลายอย่างในการสนับสนุน งานวิชาการเป็นงานหลักคือ เป็นต้นแบบของการศึกษาวิชาอื่นเป็นงานที่สำคัญที่สุดที่ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องสนใจและตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ รู้จักปรับปรุงตนเองให้รู้และเข้าใจงานวิชาการ สามารถเป็นผู้นำทางวิชาการได้

งานวิชาการเป็นหัวใจของโรงเรียน ส่วนงานด้านอื่น ๆ เป็นองค์ประกอบที่จะทำให้ชีวิตสถาบันดำเนินไปด้วยความราบรื่นเท่านั้น และงานด้านวิชาการ ได้แก่งานด้านเกี่ยวกับตัวครู งานด้านเกี่ยวกับตัวนักเรียน งานด้านการจัดโปรแกรมการเรียนการสอน งานด้านการจัดเครื่องอุปกรณ์การสอน และงานด้านเกี่ยวกับบุคลากรด้านการสอน พันธ์ หันนาคินทร์ (2524) และระวีวรรณ เสวตามร (2529) ได้กล่าวไว้ว่า งานที่นับเป็นหัวใจของการบริหารโรงเรียนคือ งานวิชาการ เพราะจุดหมายของการมีโรงเรียนโดยส่วนรวมก็คือ การจัดการเรียนการสอนให้ผู้เรียนมีความสามารถที่จะดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยความสุข ตามนโยบายการจัดการศึกษาของชาติซึ่งเน้นจุดมุ่งหมายต่างกันไปตามแต่ละระดับชั้น ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารโรงเรียนจะพยายามกระทำทุกวิถีทาง เพื่อให้งานวิชาการของโรงเรียนดำเนินไปด้วยวิธีการที่ถูกต้อง บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และมีความเป็นเลิศทางวิชาการ เพราะผู้บริหารโรงเรียนเปรียบเหมือนธงชัยที่จะนำเข้ามาซึ่งความสำเร็จของโรงเรียน และจากที่ Miller (1965) ได้กล่าวไว้ว่า งานวิชาการประกอบด้วยสิ่งสำคัญ 4 อย่าง คือ การจัดโปรแกรมการเรียน การปฏิบัติตามโปรแกรม การติดตามการเรียนการสอนและการจัดบริการการสอน และเกี่ยวกับการปฏิบัติงานวิชาการ สุมิตร คุณากร (2518) ได้กล่าวไว้ว่า การปฏิบัติงานวิชาการนั้นมิได้มีความหมายแคบ ๆ เพียงการเรียนการสอนในห้องเรียนเท่านั้น แต่รวมถึงกิจกรรมทุกอย่างที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้แก่เด็ก ส่วนในด้านการใช้เวลาในการบริหารงาน และให้ความสำคัญของงานในสถานศึกษา งานในความรับผิดชอบของผู้บริหารได้แยกงานออกเป็น 7 ประเภทพบว่า มีการใช้เวลาในการบริหารดังนี้คือ การบริหารงานวิชาการคิดเป็นร้อยละ 40 งานบุคลากรได้แก่ครู อาจารย์ และเจ้าหน้าที่คิดเป็นร้อยละ 20 งานบริหารกิจการนักเรียนคิดเป็นร้อยละ 20 งานบริหารการเงินคิดเป็นร้อยละ 5 งานบริหารอาคารสถานที่คิดเป็นร้อยละ 5 งานบริหารความสัมพันธ์กับชุมชนคิดเป็นร้อยละ 5 และงานบริหารทั่วไปคิดเป็นร้อยละ 5 นอกจากนี้ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535) ได้กล่าวไว้ว่า งานวิชาการเป็นงานหลักของการบริหาร

สถานศึกษาไม่ว่าสถานศึกษาจะเป็นประเภทใดมาตรฐาน และคุณภาพของสถานศึกษาจะพิจารณาได้จากงานด้านวิชาการ เนื่องจากงานวิชาการเกี่ยวข้องกับหลักสูตรการจัดโปรแกรมการศึกษา และการจัดการเรียนการสอน ซึ่งเป็นหัวใจของสถานศึกษา และเกี่ยวข้องกับผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากรทุกระดับของสถานศึกษา ซึ่งอาจจะเกี่ยวข้องกับทางตรงหรือทางอ้อมก็อยู่ที่ลักษณะของงานนั้น

ผู้วิจัยในฐานะผู้ช่วยผู้บริหารฝ่ายวิชาการของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีแนวคิดว่าการบริหารงานวิชาการของโรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน การบริหารงานวิชาการน่าจะแตกต่างกัน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพปัญหาในการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาซึ่งแบ่งตามขนาดของโรงเรียน และเปรียบเทียบปัญหาของการบริหารงานวิชาการทั้ง 7 งานเพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไข พัฒนางานวิชาการตามหน้าที่ของผู้วิจัยให้ดีขึ้น ให้เป็นประโยชน์แก่นักเรียน เป็นแนวทางในการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาโดยทั่วไปและเพื่อให้นักเรียนมีความรู้ความสามารถเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตร

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมีจุดประสงค์ที่จะศึกษาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงานวิชาการ
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงานวิชาการ
- 3) เพื่อเปรียบเทียบสภาพและปัญหาการบริหารงานวิชาการ
- 4) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการบริหารงานวิชาการ

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร ครูที่สอนระดับมัธยมศึกษา ศึกษานิเทศก์ หัวหน้าการประถมศึกษา ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

1.4 ข้อตกลงเบื้องต้น

ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานและเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขอบข่ายงานวิชาการทั้ง 7 ด้านเป็นอย่างดี

1.5 สมมติฐาน

ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่าโรงเรียนขยายโอกาสที่มีขนาดแตกต่างกัน มีสภาพและปัญหาการบริหารงานวิชาการแตกต่างกัน

1.6 คาบิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

1) โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

2) การบริหารการงานวิชาการ หมายถึง กิจกรรมทางด้านวิชาการ 7 ด้าน คือ

- (1) การบริหารหลักสูตร
- (2) การเรียนการสอน
- (3) วัสดุอุปกรณ์ และสื่อการเรียนการสอน
- (4) การวัดและประเมินผลการสอน
- (5) กิจกรรมห้องสมุด

- (6) การนิเทศภายในด้านวิชาการ
- (7) การอบรมทางวิชาการของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา
- 3) ปัญหาในการบริหารงานวิชาการ หมายถึง ความขัดข้องหรืออุปสรรคที่ทำให้การดำเนินงานวิชาการไม่บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาแยกเป็น
- (1) ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร
 - (2) ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงาน
 - (3) ปัญหาเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์
 - (4) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร
- 4) ครู หมายถึง ผู้ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา โดยรับผิดชอบสอนในระดับมัธยมศึกษา
- 5) ศึกษาพิเศษ หมายถึง ศึกษาพิเศษในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์
- 6) หัวหน้าการประถมศึกษา หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ
- 7) ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ หมายถึง ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ
- 8) ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ หรือผู้รักษาการในตำแหน่ง ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์
- 9) ขนาดของโรงเรียน หมายถึง ขนาดของโรงเรียนประถมศึกษา ตามเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ แบ่งไว้เป็น 7 ขนาด ดังนี้
- | | | | |
|--------------|----------|-----------|----------|
| (1) แบบที่ 1 | นักเรียน | 120 | คนลงมา |
| (2) แบบที่ 2 | นักเรียน | 121-300 | คน |
| (3) แบบที่ 3 | นักเรียน | 301-600 | คน |
| (4) แบบที่ 4 | นักเรียน | 601-900 | คน |
| (5) แบบที่ 5 | นักเรียน | 901-1200 | คน |
| (6) แบบที่ 6 | นักเรียน | 1200-1500 | คน |
| (7) แบบที่ 7 | นักเรียน | 1501 | คนขึ้นไป |

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดขนาดของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ มี 3 ขนาด ดังนี้

โรงเรียนขนาดเล็ก คือ โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121-300 คน

โรงเรียนขนาดกลาง คือ โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301-600 คน

โรงเรียนขนาดใหญ่ คือ โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 601-900 คน

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูลพื้นฐานให้ผู้บริหารโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ นำไปใช้ปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาสามารถนำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูลในการวางแผนบริหารงานวิชาการ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ