

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนความเจริญก้าวหน้าด้านวิทยาการและเทคโนโลยีของโลกได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะความเจริญทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ซึ่งมีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วโลกอย่างต่อเนื่อง ผลจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลก ได้มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วเช่นกัน ซึ่งส่งผลให้การดำเนินวิถีชีวิตของคนไทยเปิดกว้างขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างทางด้านเศรษฐกิจมีการขยายตัวและรับเอาวิทยาการใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการดำเนินการ รวมทั้งแนวโน้มของสังคมที่กำลังพัฒนาไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งประเทศไทยได้เปรียบในด้านแรงงานราคาถูก และเป็นแรงงานที่มีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิต ของประชาชนในหลาย ๆ ด้าน เช่น การดำเนินชีวิตของชาวชนบทเปลี่ยนแปลงไป ส่วนใหญ่จะละทิ้งถิ่นฐานและอาชีพการเกษตรเข้ามาเป็นแรงงานในเมือง หรือมีการนำเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในกระบวนการผลิตมากขึ้น เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นดังกล่าวจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพัฒนาและจัดการศึกษา เพื่อเพิ่มพูนความรู้พื้นฐานของประชาชนให้สูงขึ้น เพื่อให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตให้อยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข แนวทางหนึ่งที่จะสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สามารถปรับตัวอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข คือ การจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่ทุกประเทศทั่วโลกได้ให้ความสำคัญ และให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ดังที่อารยะประเทศทั่วโลกได้มีการจัดให้ประชาชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ 9 - 10 ปี เป็นอย่างน้อย สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2535)

ประกอบกับจากการประชุมระดับโลก เรื่อง การศึกษาเพื่อปวงชน ณ โรงแรม แอมบาสซาเดอร์ซิตี หาดจอมเทียน จังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ 5-9 มีนาคม 2533 ผู้แทนจาก

ประเทศต่าง ๆ กว่า 1,500 คน ได้พร้อมใจกันประกาศปณิธานโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน มุ่งเน้นให้ทุกประเทศดำเนินการสนองตอบความต้องการการเรียนรู้ขั้นพื้นฐาน ด้วยการระดมใช้ สรรพกำลังและทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยเน้นประชากรกลุ่มเป้าหมายที่ด้อย โอกาส ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในสภาพปัจจุบัน และประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ได้รับการศึกษาภาคบังคับในระดับประถมศึกษาปีที่ 6 อัตราการเรียนต่อของนักเรียนที่จบการศึกษาภาค บังคับแล้วเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ยังต่ำอยู่มาก สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ (2535) ระบุว่าเด็กนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ในช่วงปี 2525-2530 เป็นร้อยละ 43, 42, 41, 40, 39, 38 ตามลำดับ และภาวะการ ทรงตัวของผู้เข้าเรียนต่อระดับมัศึกษานั้น เชื่อว่ามีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความผันผวน ทางเศรษฐกิจของประเทศ และเด็กที่เรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ส่วนใหญ่จะมีอายุระหว่าง 11 - 12 ปี ยังเล็ก ไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เนื่องจากขัดกับ หลักสากลด้านสิทธิในการใช้แรงงานเด็ก ดังนั้น จึงควรมีการขยายศึกษาขั้นพื้นฐานให้สูงขึ้นเพื่อ ให้เด็กมีความรู้ความสามารถ และมีวัยที่สอดคล้องกับกฎหมายแรงงานกำหนด และประการสำคัญ คือ สภาพความต้องการของตลาดแรงงาน ส่วนใหญ่ต้องการแรงงานที่มีคุณภาพการศึกษาอย่างต่ำ ระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3

จากการรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536) ได้ระบุ ว่า ในปี 2530 กระทรวงศึกษาธิการได้มีโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ตอนต้น ซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมามีมติให้กรมสามัญศึกษา และ กรมการศึกษา นอกโรงเรียนรับผิดชอบดำเนินการ การปฏิบัติงานมีข้อจำกัดหลายประการ แต่อย่างไรก็ตามใน ปี 2532 นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 แล้วมีอัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ทั้ง ในและนอกระบบโรงเรียน เป็นร้อยละ 50.87 มีนักเรียนที่ไม่ได้เรียนต่ออีกประมาณร้อยละ 49.13 หรือประมาณ 517,600 คน ภายหลังจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2533 ได้ดำเนินงาน โครงการนำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 ได้ระยะหนึ่ง ในปีการศึกษา 2534 มีอัตราการเรียนต่อของนักเรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ใน ระบบโรงเรียนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 60.06 หรือประมาณ 605,750 คน ในขณะที่อัตราการเรียน ต่อนอกโรงเรียนเป็นร้อยละ 5.04 หรือประมาณ 50,803 คน ต่อมาเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2534 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติดำเนินการ

ขยายโอกาสทางการศึกษากระจายออกไปให้ทั่วถึง โดยมีเงื่อนไขให้คำนึงถึงความพร้อมด้านบุคลากร อาคารสถานที่ สภาพชุมชน ซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงเรียนควบคู่ไปกับความจำเป็นและความต้องการ นับตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 เป็นต้นมา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ดำเนินการเปิดโรงเรียนซึ่งสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทั่วประเทศ (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาจนถึงปี 2537 ประมาณ 4,000 โรงเรียน

แต่เนื่องจากโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาจะต้องจัดการเรียนการสอนโดยใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) เนื้อหาของหลักสูตร จึงเป็นสิ่งใหม่สำหรับครูซึ่งมีความเคยชินอยู่เฉพาะกับหลักสูตรประถมศึกษาสอนในระดับประถมศึกษา ถึงแม้ว่าในปีการศึกษา 2535 เป็นต้นมา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติพยายามกำหนดการรับสมัครสอบบรรจุครูให้เป็นไปตามความต้องการของโรงเรียน โดยเฉพาะวิชาเอกวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาไทย และภาษาอังกฤษ แต่กระนั้นก็ดี ก็สามารถดำเนินการได้เป็นเพียงส่วนน้อยเพราะข้อจำกัดในเรื่องของเกณฑ์จำนวนอัตราากำลังครูตามเกณฑ์ที่ ก.ค. กำหนด ยังไม่เอื้อเท่าที่ควร ดังนั้น จึงมีครูเป็นจำนวนมากที่สอนในระดับประถมศึกษามาก่อนแล้วเปลี่ยนมาสอนในระดับมัธยมศึกษาจึงอาจทำให้ครูมีความเข้าใจในหลักสูตรมัธยมศึกษาไม่เพียงพอ ทำให้การดำเนินงานไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตรที่ใช้สอนได้ ถึงแม้ว่าทางราชการจะมีการจัดอบรมเกี่ยวกับหลักสูตร และวิธีการสอนก็ตามก็ยังมีความไม่เข้าใจความไม่ชัดเจนในเรื่องหลักการ และกระบวนการหลักสูตรทั้งหมด ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากว่าเวลาที่ทางราชการจัดอบรมให้ อาจจะยังไม่เพียงพอ การที่จะมีความเข้าใจหลักสูตรอย่างแท้จริงจะต้องอาศัยทั้งทฤษฎีและการปฏิบัติควบคู่กันไป เพราะการปฏิบัติจะทำให้ครูเห็นแนวทางที่ถูกต้อง และข้อบกพร่องที่จะต้องปรับปรุงแก้ไข ประเด็นปัญหาประการหนึ่งที่ได้พบจากการศึกษาสภาพของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา คือ ครูไม่เพียงพอ ทำให้ต้องสอนทั้งระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาด้วย ครูจึงมีภาระการสอนที่ค่อนข้างมาก ทำให้เตรียมการสอนได้ไม่เต็มที่เท่าที่ควร นอกจากนี้ ครูยังมีวิชาเอกไม่ครบตามจำนวนที่ต้องการในแต่ละโรงเรียน การจัดครูเข้าสอนจึงเป็นไปอย่างยากลำบาก และไม่ตรงกับความต้องการของเนื้อหาวิชา

จากการดำเนินงานตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผ่านมา ตั้งแต่ ปีการศึกษา 2533 หากดูในภาพรวมแล้วจะเห็นว่า ผลการดำเนินงานอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ กล่าวคือ เป็นการเปิดโอกาสให้นักเรียนที่เรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ที่อยู่ในแถบชนบทห่างไกล เด็กที่ผู้ปกครองยากจน เด็กที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มาแล้วหลายปี ได้มีโอกาสเรียน

ต่อในชั้นสูงขึ้น และนอกจากนี้ ยังมีโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาจำนวนไม่น้อยที่สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้เป็นที่น่าพอใจ จะเห็นได้จากการที่นักเรียนมัธยมเข้าเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ได้เกินเป้าหมายที่วางไว้

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ได้ดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 จนถึงปัจจุบัน มีโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัด ดังนี้

ปีการศึกษา	2533	มีจำนวน	1	โรงเรียน
ปีการศึกษา	2534	มีจำนวน	39	โรงเรียน
ปีการศึกษา	2535	มีจำนวน	44	โรงเรียน
ปีการศึกษา	2536	มีจำนวน	11	โรงเรียน
ปีการศึกษา	2537	มีจำนวน	12	โรงเรียน
รวมทั้งสิ้น			107	โรงเรียน

จากข้อมูลเบื้องต้นที่ได้ติดตามและศึกษาซึ่งได้ทำการออกนิเทศติดตามผลการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า มีประเด็นที่น่าสนใจซึ่งจะต้องศึกษาให้รู้ถึงข้อมูล หรือสาเหตุที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินงานตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สำคัญที่เป็นผลกระทบอย่างแท้จริง อันจะเป็นแนวทางดำเนินการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาการเรียนการสอนในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มุ่งศึกษาผลกระทบของการดำเนินงานตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาผลกระทบด้านขวัญกำลังใจของครู
- 2) เพื่อศึกษาผลกระทบด้านพฤติกรรมการเรียนของนักเรียน

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาในครั้งนี้ คาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นแนวทางในการสร้างขวัญกำลังใจของครู ตลอดจนพัฒนาพฤติกรรมของนักเรียน ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนประถมศึกษา
- 2) เป็นแนวทางในการปรับปรุง และพัฒนาการบริหารโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินงานตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนประถมศึกษา ตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 - 2537 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ในประเด็นสำคัญ ดังนี้

- 1) ขวัญกำลังใจของครูที่สอนในระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา ในด้าน
 - (1) การปฏิบัติงาน และการเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน
 - (2) การบริหารงาน และการประสบผลสำเร็จ
 - (3) ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน
- 2) การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมนักเรียนของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5-6

1.5 คำนิยามศัพท์เฉพาะ

คำนิยามศัพท์เฉพาะ ซึ่งเป็นความหมายของศัพท์บางคำที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

- 1) โครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การดำเนินการจัดการเรียนการสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ในโรงเรียนประถมศึกษาที่เข้าโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 - 2537 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี
- 2) ครู หมายถึง ครูโรงเรียนประถมศึกษาที่เข้าโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งแบ่งเป็น ครูสอนในระดับชั้นประถมศึกษา ครูสอนในระดับชั้นมัธยมศึกษา และ

ครูที่สอนทั้งในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา

3) นักเรียน หมายถึง นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5, 6 ปีการศึกษา 2538 ที่เรียนอยู่ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4) ขวัญ กำลังใจ หมายถึง การแสดงออกทางภาวะจิตใจหรือความรู้สึก ทศนคติของคนในหน่วยงาน ที่มีต่องาน ต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และต่อองค์การที่ตนเองปฏิบัติงานใน 3 ด้าน คือ

- (1) การปฏิบัติงาน และการเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน
- (2) การบริหารงาน และการประสพผลสำเร็จ
- (3) ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน

5) พฤติกรรมการเรียนของนักเรียน หมายถึง การแสดงออกของนักเรียนในการร่วมกิจกรรมการเรียนการสอน รวมทั้งการแสดงออกที่แสดงถึงพัฒนาการด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมของนักเรียน