

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งในการพัฒนาประเทศ เพราะการศึกษาทำให้คนในชาติสามารถพัฒนาตนเอง ครอบครัว ชุมชน ตลอดจนประเทศให้เจริญก้าวหน้า การศึกษายังช่วยให้คนมีศักยภาพ สามารถปรับตัวและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากสภาพแวดล้อมได้ นอกจากนี้ อุทัย (2524) กล่าวว่า การศึกษามีบทบาทสำคัญในการสร้างทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) เพื่อให้มีกำลังงานหรือกำลังคน (Manpower) ในการตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงระยะกำลังพัฒนาสภาพเศรษฐกิจและสังคมเจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะวิทยาการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ ๆ ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในประเทศอย่างกว้างขวาง ประกอบกับประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะพัฒนาไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น จึงมีความต้องการกำลังคนที่มีคุณภาพเพิ่มขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการและเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องยกระดับคุณภาพของประชาชน โดยการยกระดับพื้นฐานการศึกษาของประชาชนในประเทศให้สูงขึ้น และดำเนินการอย่างทั่วถึงและเพียงพอ

การศึกษาระดับพื้นฐานของไทยเราที่รัฐจัดให้กับประชาชน คือการศึกษาระดับประถมศึกษา จัดเป็นการศึกษาภาคบังคับ ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศได้รับการศึกษาระดับพื้นฐานสูงสุดในระดับประถมศึกษาปีที่ 6 อัตราการเรียนต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 มีอัตราต่ำมาก ในปีการศึกษา 2532 มีอัตราการเรียนต่อประมาณ 44.98% เท่านั้น ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านและอารยะประเทศส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาระดับพื้นฐานไม่น้อยกว่า 9 ปี รัฐจึงควรมีมาตรการให้นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้เรียนต่อมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2534) จากการศึกษาวิจัย ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เพื่อหาสาเหตุในการ

ที่นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 แล้วไม่ได้เรียนต่อ พบว่าเกิดจากการที่ผู้ปกครองมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีต้องการให้บุตรช่วยทำงานที่บ้าน ผู้ปกครองไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา และการคมนาคมระหว่างบ้านและโรงเรียนไม่สะดวก

จากสภาพการณ์ความจำเป็นและปัญหาดังกล่าว รัฐเห็นความสำคัญในการพัฒนาการจัดการศึกษา จึงได้กำหนดนโยบายในการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานออกไปจาก 6 ปีเป็น 9 ปี โดยมีนโยบายมุ่งยกระดับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของไทยให้สูงขึ้น และมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นดังระบุไว้ในนโยบายของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ว่า

"เร่งรัดจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับความต้องการทางการศึกษาในด้านการพัฒนาบุคคลและให้สัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาประเทศ โดยมีมาตรการเร่งขยายการจัดมัธยมศึกษาตอนต้นให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคม โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีอัตราการเรียนต่อต่ำ (กรมวิชาการ, 2535) และในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ได้กำหนดนโยบายในการกระจายโอกาสทางการศึกษาอย่างกว้างขวางไว้อย่างชัดเจน

กระทรวงศึกษาธิการในฐานะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา ได้กำหนดการดำเนินการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้น โดยมีหน่วยงานปฏิบัติงานเพื่อดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษาตามลำดับดังนี้

1) ให้กรมสามัญศึกษา ดำเนินงานภายใต้โครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เฉพาะในพื้นที่เป้าหมาย ชนบทยากจน 38 จังหวัด โดยในปี พ.ศ. 2535-2539 กำหนดให้เปิดโรงเรียนมัธยมเป็นเอกเทศปีละ 100 โรงเรียน

2) ให้กรมการศึกษานอกโรงเรียน ดำเนินการร่วมกับกรมสามัญศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โดยใช้วิธีการเรียน 3 วิธี คือ เรียนแบบเข้าชั้นเรียน เรียนแบบทางไกลและเรียนด้วยตนเอง

3) ให้กรมสามัญศึกษาร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเปิดโรงเรียนมัธยมสาขา โดยใช้สถานที่ของโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

4) ให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ภายใต้โครงการ "นำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับ" ในโรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศ (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 มีหลักการให้

ขยายการศึกษามากับอีก 3 ปี ให้กระจายสู่ส่วนภูมิภาคอย่างทั่วถึง มีนโยบายเปิดเพิ่มปีละ 1,000 โรงเรียน ตลอดแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ระยะที่ 7 และเปลี่ยนเป็น "โครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับพื้นฐาน" (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2534)

โรงเรียนในโครงการจะประสบความสำเร็จสามารถดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการได้ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยอันหนึ่งคือ การบริหารโรงเรียนของผู้บริหาร งานหลักของโรงเรียนที่ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบ ประกอบด้วยงาน 6 งานด้วยกันคือ

- 1) งานวิชาการ
- 2) งานบุคลากร
- 3) งานกิจการนักเรียน
- 4) งานธุรการและการเงิน
- 5) งานอาคารสถานที่ และ
- 6) งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2528)

งานหลักสำคัญของโรงเรียนที่จะส่งเสริมคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียนคือ งานบริหารงานวิชาการ ซึ่งหมายถึงการบริการสถานศึกษาโดยมีการจัดกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน (ปรีชาพร, 2535) งานบริหาร งานวิชาการนี้ ได้แก่ การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ การจัดทำแผนงานเกี่ยวกับการสอน การจัดบริการการสอน การจัดการวัดประเมินผล รวมทั้งการติดตามผลการดำเนินงาน โรงเรียนประถมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับพื้นฐานระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จะต้องปฏิบัติงานบริหารวิชาการให้เป็นไปตามแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษากำหนดไว้ในคู่มือดำเนินงานสำหรับโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา

แม้ว่าการดำเนินงานตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 จะบรรลุผลสำเร็จได้ในระดับหนึ่ง แต่จากการติดตามผลการดำเนินงานพบว่า การเร่งขยายการศึกษาระดับพื้นฐาน ทำให้เกิดปัญหาความไม่เสมอภาคในคุณภาพการศึกษา เกิดปัญหาความแตกต่างระหว่างโรงเรียนขนาดใหญ่กับขนาดเล็ก เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มคนต่างอาชีพต่างฐานะ ซึ่งไม่เป็นไปตามเป้าหมายและไม่สนองความต้องการของท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ,

2535) ผลเสียที่เกิดขึ้น คือ การตกชั้น การออกกลางคัน ความเสียเปรียบในการศึกษาต่อระดับสูง การขาดครูที่มีคุณภาพในโรงเรียนชนบท และกระบวนการเรียนการสอนที่ต่ำกว่ามาตรฐานในบางโรงเรียน อันเป็นผลให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งพิจารณาแล้วจะพบว่าปัญหาเหล่านี้เกิดจากการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่

จากการที่โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินการตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินการตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเริ่มจากโครงการนำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับเป็นต้นมา ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาสภาพการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนว่าสภาพการบริหารงานวิชาการเป็นอย่างไร ผลการดำเนินงานเป็นไปตามแนวทางและวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ การดำเนินงานมีปัญหาและอุปสรรคหรือไม่อย่างไร รวมทั้งวิธีการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการศึกษาเฉพาะกรณีโรงเรียนชุมชนดงม่วงไข่ อำเภอพังโคน จังหวัดสกลนคร สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดสกลนคร เนื่องจากก่อนหน้านี้มีงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาจำนวนมาก เช่น การติดตามการดำเนินงานโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในเขตการศึกษา 10 (ณรงค์, 2533) สภาพการดำเนินการในโรงเรียนนำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับในโรงเรียนประถมศึกษา เขตการศึกษา 9 (ประเสริฐ, 2533) การติดตามการดำเนินงานโครงการนำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับ ในเขตการศึกษา 9 (ทองอ่อน, 2534) การติดตามการดำเนินงานโครงการนำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับในเขตการศึกษา 10 (ดุสิต, 2535) ซึ่งส่วนมากเป็นการวิจัยในรูปการสำรวจช่วงระยะเวลาหนึ่ง และกำหนดตัวแปรที่จะศึกษา ข้อค้นพบจากการศึกษาดังกล่าวเป็นไปตามตัวแปรที่กำหนด จึงทำให้ไม่เห็นภาพอย่างชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้เลือกวิธีวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อศึกษาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สามารถมองเห็นภาพรวมได้อย่างชัดเจน และได้ศึกษาปัญหาอย่างเจาะลึก เพื่อช่วยให้ทราบสภาพการดำเนินการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ความรู้ที่ได้รับจากการวิจัยครั้งนี้จะทำให้ทราบสภาพการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาที่เข้าอยู่ในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และนำข้อค้นพบไปเผยแพร่แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาโดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น นำไปปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้โครงการนี้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.2 ประเด็นปัญหา

การศึกษาในแง่ศึกษาศาสนาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โดยมีหัวข้อประเด็นปัญหาดังนี้

- 1) การวางแผนที่เกี่ยวข้องกับงานวิชาการว่ามีการวางแผนปฏิบัติงานด้านวิชาการอย่างไร ในการจัดทำแผนการสอน บันทึกการสอน ปฏิทินปฏิบัติงานและการวางแผนนั้น ๆ สามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับโครงการหรือไม่อย่างไร
- 2) การบริหารหลักสูตร โรงเรียนมีการเตรียมความพร้อม การส่งเสริมการเรียนการสอน การพัฒนาบุคลากร และการประชาสัมพันธ์หลักสูตรหรือไม่เพียงพอ และสามารถนำหลักสูตรไปใช้ให้เกิดผลตามแนวทางที่โครงการกำหนดไว้หรือไม่
- 3) การจัดการเรียนการสอน ได้แก่ การจัดแผนการเรียน การจัดทำตารางสอน การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การจัดแบบเรียน การจัดทำคู่มือครู และการปรับปรุงการเรียนการสอน ว่ามีการดำเนินการอย่างไร และผลการดำเนินงานเป็นอย่างไรเป็นไปตามเป้าหมายของโครงการหรือไม่อย่างไร
- 4) การจัดการบริการเกี่ยวกับการเรียนการสอน ได้แก่การจัดสื่อการเรียนการสอน การจัดห้องสมุด การนิเทศการสอน โรงเรียนมีการให้บริการเพียงพอหรือไม่เพียงพอ มีปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาอย่างไร
- 5) การวัดผลและประเมินผลการเรียนการสอน มีวิธีการวัดผลและประเมินผลการเรียนของนักเรียนอย่างไร ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนอยู่ในระดับใด ตลอดจนการติดตามผลนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาไปแล้วว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศาสนาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในเรื่อง

1. การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ
2. การบริหารหลักสูตร

3. การจัดการเรียนการสอน

4. การจัดการบริการเกี่ยวกับการเรียนการสอน

5. การวัดผลและประเมินผลการเรียนการสอนและการติดตามผลนักเรียนที่สำเร็จ

การศึกษาไปแล้ว

1.4 ขอบเขตและข้อจำกัดของการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาสภาพการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในด้านการวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ การบริหารหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การจัดการบริการเกี่ยวกับการเรียนการสอน การวัดผลและประเมินผลการเรียนการสอนและติดตามผลนักเรียนที่สำเร็จการเรียนไปแล้ว โดยศึกษาเฉพาะกรณีโรงเรียนชุมชนดงม่วงไข่ จังหวัดสกลนคร ใช้เวลาในการศึกษาภาคสนาม 1 ปี

1.4.2 ข้อจำกัดของการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเฉพาะกรณี เป็นการจำกัดสถานที่และเลือกสถานศึกษา โดยเฉพาะเจาะจง ข้อค้นพบจากการวิจัยในครั้งนี้ไม่อาจสรุปอ้างอิงถึงโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไปได้ แต่จะใช้ได้เฉพาะกับโรงเรียนที่มีขนาดเดียวกัน และอยู่ในชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมคล้ายคลึงกัน

1.5 คำนยามศัพท์เฉพาะ

1) การขยายโอกาสทางการศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาเพื่อก่อให้เกิดความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา หรือเอื้อต่อการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นให้มากขึ้น

2) โครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ

3) โรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา

4) การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การวางแผนที่เกี่ยวกับงานวิชาการ การบริหารหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การจัดการเกี่ยวกับการเรียนการสอน การวัดและประเมินผลการเรียนการสอน และการติดตามผลนักเรียนที่สำเร็จการเรียนไปแล้ว

5) การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ หมายถึง การจัดทำแผนการปฏิบัติงานทางวิชาการของโรงเรียน การจัดทำโครงการสอนและการจัดทำบันทึกการสอน

6) การบริหารหลักสูตร หมายถึง การเตรียมความพร้อม การส่งเสริมการเรียนการสอน การพัฒนาบุคลากร การประชาสัมพันธ์หลักสูตร

7) การจัดการเรียนการสอน หมายถึง การจัดแผนการเรียน การจัดทำตารางสอน การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การจัดแบบเรียน การจัดทำคู่มือครู การปรับปรุงการเรียนการสอน

8) การจัดการเกี่ยวกับการเรียนการสอน หมายถึง การจัดสื่อการเรียนการสอน การจัดห้องสมุด การนิเทศการสอน

9) การวัดผลประเมินผลการเรียนการสอน หมายถึง วิธีการวัดผลประเมินผลนักเรียนก่อนการดำเนินการ ขณะดำเนินการและหลังดำเนินการเรียนการสอน

10) การติดตามผลนักเรียนที่สำเร็จการศึกษา หมายถึง วิธีการที่โรงเรียนกระทำเพื่อให้ได้ทราบว่านักเรียนที่สำเร็จการศึกษาไปแล้วไปประกอบอาชีพหรือศึกษาต่อ และผลนั้นเป็นไปตามหลักการของโครงการหรือไม่

1.6 สถานที่ทำการวิจัย

โรงเรียนชุมชนดงม่วงไข่ หมู่ที่ 2 ตำบลม่วงไข่ อำเภอน้ำโสม จังหวัดสกลนคร

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. จะได้ทราบสภาพจริงของการดำเนินงานการบริหารวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาเฉพาะกรณี

2. เพื่อนำข้อค้นพบและข้อเสนอแนะจากการวิจัยไปเป็นสารสนเทศในการจัดการศึกษาตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา
3. จะได้ปัญหาและวิธีแก้ปัญหาของกระบวนการบริหารวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา
4. เป็นแนวทางสำหรับการวิจัยในแง่ผู้อื่น เพื่อนำผลที่ได้ไปพัฒนาโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาที่มีลักษณะเดียวกันได้