



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการศึกษาในระดับประถมศึกษาไว้ว่า "ให้การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาโดยส่วนรวมมีคุณภาพสูงขึ้น โดยเฉพาะด้านคุณภาพการเรียนการสอน การใช้หลักสูตรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความจำเป็นของท้องถิ่นอย่างแท้จริง รวมทั้งการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการบริหารและการนิเทศการศึกษา" ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติที่มีนักเรียนในความรับผิดชอบ 6,419,214 คน ในจำนวนนี้เป็นนักเรียนอนุบาลและเด็กเล็ก 374,605 คน และเป็นนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 6,044,609 คน มีโรงเรียนประถมศึกษาจำนวน 31,250 โรงเรียน และมีข้าราชการครูทั้งสิ้น 335,215 คน (สถิติการประถมศึกษาปีการศึกษา 2528) จำเป็นต้องรับผิดชอบการจัดการประถมศึกษาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กล่าวมานั้น

จากการจัดการประถมศึกษาตั้งแต่ครั้ง เป็นการศึกษาประชาชนจนถึงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัจจุบันและปัญหาของการประถมศึกษา โดยการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบทั้งส่วนที่เป็นปัจจัย (input) กระบวนการ (process) และผลผลิต (output) อาจกล่าวได้ว่าเรื่องคุณภาพการศึกษามีปัญหาหลายประการ มีทั้งปัญหาที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของระบบการศึกษาและปัญหาภายในระบบการศึกษาโดยตรง สำหรับปัญหาที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของระบบการศึกษาโดยตรงที่สำคัญที่สุดมีอยู่ 3 ประการ คือ

1. ปัญหาความขาดแคลน ความไม่เสมอภาค และคุณภาพของปัจจัยในการจัดการศึกษา จะพบได้จากการกระจายทรัพยากร ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในด้านคุณภาพของนักเรียนในฐานะที่เป็นผลผลิตด้วย นอกจากนี้โรงเรียนต่าง ๆ ยังมีความแตกต่างในด้านความสมบูรณ์ของอาคารเรียน วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนจำนวนบุคลากรและคุณภาพของบุคลากร ความแตกต่างเหล่านี้ขึ้นอยู่กับสภาพทางภูมิศาสตร์ ขนาดของโรงเรียน สังกัดของโรงเรียน และ

สถานที่ตั้งของโรงเรียนว่าอยู่ใน เมืองหรือชนบท

ปัญหาคุณภาพของปัจจัยในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะครูและนักเรียนนับได้ว่า เป็นปัญหาสำคัญมาก ปัญหาของครูอยู่ที่พื้นความรู้และความสามารถในการสอน ส่วนของนักเรียน ได้แก่ปัญหาด้านสุขภาพ พื้นฐานทางวัฒนธรรม และการตั้งใจในการเรียน

2. ปัญหาประสิทธิภาพของกระบวนการ อาจพิจารณาได้ 2 แง่คือ จากการปฏิบัติ และจากผลของการปฏิบัติ ในแง่ของการปฏิบัติปรากฏว่ายังมีการกระทำหลายอย่างซึ่งให้เห็นว่า ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษายังไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจ เช่น ความล่าช้าของการบริหาร ระดับอำเภอและจังหวัด ความล่าช้าในการนำเอาหลักสูตรไปใช้ การสอนและการประเมินผล ที่ไม่เป็นไปตาม เกณฑ์ที่กำหนดไว้ เนื่องจากครูขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว การ จัดสื่อการเรียนการสอนรวมทั้งการบริหาร การนิเทศและการแนะแนวยังไม่เพียงพอและทั่วถึง การพัฒนาบุคลากรยังไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจและการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนยังไม่ได้รับความ สำคัญเท่าที่ควร

3. ปัญหาคุณภาพของนักเรียน จากการศึกษาค้นคว้าและวิจัยของบุคคลและสถาบัน ต่าง ๆ พบว่าปัญหาคุณภาพของนักเรียนมี 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและ คุณสมบัติที่จำเป็น ในการดำรงชีวิต ผลสัมฤทธิ์ทางการ เรียนของนักเรียนยังไม่เป็นที่น่าพอใจ และมีความแตกต่างกันมากตามสภาพภูมิศาสตร์ ขนาดโรงเรียน สังกัด ตลอดจนลักษณะที่เป็น โรงเรียนในเมืองและชนบท (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2526: 84-88)

นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ซึ่งมีผู้วิจัยไว้ หลายท่าน อาทิเช่น ทิศิษฐ์ คัดทวนิช (2523) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาการใช้หลักสูตรใหม่ในจังหวัด สุรินทร์ บุรีรัมย์ และศรีสะเกษ วิทยา บุญสม และ แนม ชินพงษ์ (2523) ศึกษาเรื่องความ ต้องการด้านวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดนครราชสีมา สรุปผลได้ว่า ครูประถมศึกษา โดยส่วนรวมมีความ เข้าใจหลักสูตร พ.ศ. 2521 และการประเมินผลตามหลักการของหลักสูตรใน ระดับปานกลาง วิชาที่ครูประถมศึกษามีความสนใจในการสอน ได้แก่ วิชากลุ่มทักษะ คนตรี นาฏศิลป์ งานประดิษฐ์และงานช่าง ปัญหาการขาดแคลนอุปกรณ์การสอน เป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด ลำดับความช่วยเหลือที่ครูต้องการมากที่สุดคือ ความช่วยเหลือในด้านอุปกรณ์การสอนและหนังสือ สำหรับเด็ก และจากผลการศึกษาของ แจ่มจันทร์ ปรีชาวนิชย์ (2522) พบว่าสื่อการเรียนที่

โรงเรียนมีมากที่สุดได้แก่ บัตรคำและหนังสือแบบเรียน และปัญหาที่พบมากที่สุดคือครูไม่มีเวลาผลิตสื่อ เพราะชั่วโมงสอนมาก ขาดงบประมาณ ไม่มีเครื่องอำนวยความสะดวก ซึ่งผลการศึกษานี้สอดคล้องกับการวิจัยของ พัชรา อิงคินันท์ (2522) ที่พบว่า ในด้านการบริหารและบริหารหลักสูตรนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไข

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จัดทำโครงการพัฒนารูปแบบการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษา (จังหวัดปัตตานี-ศรีสะเกษ) ขึ้นในปี พ.ศ. 2527 เพื่อแก้ไขปัญหาด้านสื่อการเรียนการสอน ซึ่งผลจากการดำเนินงานพบว่า

ก. ผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา ผลสัมฤทธิ์รวมวิชาคณิตศาสตร์และภาษาไทย อัตราการเรียนเฉลี่ย และอัตราการเลื่อนชั้นของนักเรียนทั่วไปในจังหวัดปัตตานีและศรีสะเกษ เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น นับตั้งแต่มีการจัดตั้งศูนย์วิชาการ นอกจากนี้ยังพบว่าโรงเรียนที่เป็นที่จัดตั้งศูนย์วิชาการกลุ่มทั้งในจังหวัดปัตตานีและศรีสะเกษมีแนวโน้มว่าจะมีค่าผลสัมฤทธิ์และอัตราการมาเรียน เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นมากกว่าโรงเรียนที่ไม่ได้เป็นที่ตั้งศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน

ข. ผลกระทบต่อสภาพการเรียนการสอน หลังจากที่ศูนย์เปิดบริการไปแล้วประมาณ 5 เดือน สภาพการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษามีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี คือมีการใช้วิธีการสอนที่นักเรียนเป็นศูนย์กลางมากขึ้น ครูใช้สื่อการเรียนการสอนมากขึ้น และบรรยากาศในห้องเรียนอยู่ในสภาพที่ดี ช่วยส่งเสริมการเรียนรู้อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น (อรุณ จันทวานิช 2528 : 55-65)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้พิจารณาเห็นว่ารูปแบบของการใช้ศูนย์วิชาการจังหวัด และกลุ่มโรงเรียน เป็นหน่วยสนับสนุนการเรียนการสอนของครูให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในตัวเด็กเป็นไปตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 นั้น เป็นรูปแบบที่เหมาะสมแก่การขยายไปยังจังหวัดอื่น ๆ ต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2529) ในปีงบประมาณ 2528 จึงได้จัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา (2528-2531) ขึ้น

โครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา (2528-2531)

โครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา ได้ปรับปรุงและพัฒนาขึ้นจากโครงการพัฒนารูปแบบการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษา (จังหวัดมัตตานี-ศรีสะเกษ) โดยมี

จุดมุ่งหมายหลักของโครงการ คือ การพัฒนาคุณภาพของการประถมศึกษาให้เดินไปตามเจตนารมณ์ของหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2529: 11)

1. นักเรียนประถมศึกษาทุกคนได้รับบริการการศึกษา ในด้านกระบวนการเรียนการสอนด้วยความเสมอภาคและมีมาตรฐานใกล้เคียงกัน
2. นักเรียนโรงเรียนประถมศึกษามีโอกาสฝึกปฏิบัติกิจกรรมการเรียนการสอนโดยใช้สื่อ
3. ครูผู้สอนและครูวิชาการกลุ่มโรงเรียนมีความรู้เพิ่มพูนทักษะและมีทัศนคติที่ดีในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยเน้นยุทธศาสตร์การสอนและการใช้สื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2531 อันจะนำไปสู่การยกระดับคุณภาพการประถมศึกษา

4. มีกระบวนการบริหารและกระบวนการนิเทศที่มีคุณภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้รับแผนร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบโครงการ เมื่อวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2527 โดยให้เป็นโครงการเร่งด่วนในงบประมาณ 2528 ซึ่งสำนักงานประมาณสามารถจัดสรรให้ได้จำนวน 75 ล้านบาท เพื่อให้เป็นเงินสมทบในงบประมาณ 2528

ดังนั้นในงบประมาณ 2528 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาโดยใช้งบประมาณเงินกู้ของกองทุนความร่วมมือเศรษฐกิจไต้หวัน-เอเชีย (OECF) ในวงเงิน 150,000,000 บาท ร่วมกับงบประมาณรัฐบาล

ไทยสมทบ 75,000,000 บาท รวมเป็นเงิน 225,000,000 บาท โดยได้ดำเนินการใน 11 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ กาฬสินธุ์ ขอนแก่น มหาสารคาม ยโสธร นครพนม ร้อยเอ็ด สกลนคร หนองคาย อุดรธานี อุบลราชธานี และมุกดาหาร (เอกสารแนบนำโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา: 3-4) จังหวัดทั้ง 11 จังหวัดเป็นจังหวัดที่อยู่ในภาคที่มีการจัดการศึกษามีคุณภาพค่อนข้างต่ำกว่าจังหวัดอื่น ๆ ตามผลโครงการวิจัยและวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษานี้ในเขตจังหวัดดังกล่าวยังเป็นจังหวัดในเขตพื้นที่ชนบทยากจน ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา

หลังจากการดำเนินงานของศูนย์วิชาการในโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาผ่านไปเป็นเวลาประมาณ 2 ปี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ โดยหน่วยศึกษานิเทศก์ได้สำรวจพบว่า ศูนย์กลุ่มโรงเรียนยังผลิตสื่อต้นแบบบริการแก่โรงเรียนภายในกลุ่มได้ยังไม่มากนัก ศูนย์กลุ่มโรงเรียนร้อยละ 99 ได้รับบริการสื่อต้นแบบจากศูนย์วิชาการยังไม่มากนัก ศูนย์กลุ่มโรงเรียนร้อยละ 90 ยังจัดให้มีการหมุนเวียนสื่อต้นแบบให้กับกลุ่มโรงเรียนอย่างไม่ทั่วถึง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ รายงานการติดตามผลการนิเทศการศึกษาของหน่วยศึกษานิเทศก์ สปช. 2530 : 29) ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาสภาพสื่อการสอนและการให้บริการด้านสื่อการสอนของศูนย์วิชาการ กลุ่มโรงเรียนตามการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ศูนย์วิชาการและครูในกลุ่มโรงเรียน สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดศรีสะเกษ โดย อรทัย พฤษะวิลานนท์ (2530) พบว่า การให้บริการด้านสื่อการสอนของครูมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ครูผู้ใช้บริการยังไม่สนใจใช้บริการมากเท่าที่ควร

หน่วยศึกษานิเทศก์สำนักงานการศึกษาจังหวัดมหาสารคามได้สรุปผลการดำเนินงานของศูนย์วิชาการจังหวัดและศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนในจังหวัดมหาสารคามไว้ว่าการดำเนินงานของศูนย์วิชาการจังหวัด และศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนมีปัญหาและอุปสรรคในด้านความรู้ความเข้าใจในภารกิจของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน การบริหารบุคลากร งบประมาณในการดำเนินการ การจัดซื้อ จัดหาวัสดุอุปกรณ์ การปรับปรุงซ่อมแซมศูนย์วิชาการ การบริหารสื่อ การวิเคราะห์สื่อ การผลิตสื่อ และการนิเทศติดตามผล (เอกสารสรุปผลการดำเนินงานของศูนย์วิชาการจังหวัดและกลุ่มโรงเรียนปี 2530 สำนักงานการศึกษาจังหวัดมหาสารคาม)

จากที่กล่าวมานี้ เป็นรายงานและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานศูนย์วิชาการ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการดำเนินงานของศูนย์วิชาการในโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา ที่ดำเนินการในปีงบประมาณ 2528 และดำเนินการครบวงจรแล้วจำนวน 11 จังหวัด ตลอดจนศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์วิชาการ ซึ่งจะ เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของศูนย์วิชาการ อันจะส่งผลให้การประถมศึกษาบรรลุตาม เป้าหมายที่แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 6 (2530-2534) ได้กำหนดไว้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานของศูนย์วิชาการในโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา (2528) ในด้านภารกิจและสภาพการดำเนินงานของศูนย์วิชาการ ด้านหลักการดำเนินงานของศูนย์วิชาการ ด้านการให้บริการของศูนย์วิชาการ และด้านผลของการดำเนินงานของศูนย์วิชาการที่มีต่อการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษา
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและข้อ เสนอแนะ เกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์วิชาการ ในโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา (2528)

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาเฉพาะคณะทำงานศูนย์วิชาการจังหวัด คณะทำงานศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน ศึกษาพิเศษ ผู้บริหารโรงเรียน และครูประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติใน 11 จังหวัดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
2. การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาการดำเนินงานของศูนย์วิชาการใน 4 ด้าน คือ ด้านภารกิจและสภาพการดำเนินงานของศูนย์วิชาการ ด้านหลักการดำเนินงานของศูนย์วิชาการ ด้านการให้บริการของศูนย์วิชาการ ด้านผลการดำเนินงานของศูนย์วิชาการที่มีต่อการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษา ตลอดจนศึกษาสภาพปัญหาและข้อ เสนอแนะ เกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์วิชาการ

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ศึกษานิเทศก์ หมายถึง ศึกษานิเทศก์จังหวัดและศึกษานิเทศก์อำเภอสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับ การดำเนินงานศูนย์วิชาการ

บุคลากรศูนย์วิชาการ หมายถึง คณะทำงานศูนย์วิชาการจังหวัดและคณะทำงานศูนย์ วิชาการกลุ่มโรงเรียน ตามโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา

บุคลากรในโรงเรียน หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียนและครูประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการหรือผู้รักษาราชการ แทนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติใน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานศูนย์วิชาการ

ครูประถมศึกษา หมายถึง ครูผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะ กรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่สอนประจำชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 และ 6 ซึ่งเป็นชั้นที่อยู่กึ่งกลางและอยู่สุดท้ายของการจัดการเรียนการสอนระดับประถมศึกษา

คณะทำงานศูนย์วิชาการจังหวัด หมายถึง คณะศึกษานิเทศก์จังหวัดที่ได้รับมอบหมาย ให้ทำงานในศูนย์วิชาการจังหวัด ตามโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา

คณะทำงานศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน หมายถึง หัวหน้าสำนักงานกลุ่มโรงเรียน ครูวิชาการกลุ่มโรงเรียน และครูวิชาการสำนักงานกลุ่มโรงเรียนที่ได้รับมอบหมายให้ทำงานใน ศูนย์วิชาการการกลุ่มโรงเรียน ตามโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา

ศูนย์วิชาการ หมายถึง ศูนย์วิชาการจังหวัด และศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน ตามโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา

โครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา หมายถึง โครงการที่สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติจัดทำขึ้นในปีงบประมาณ 2528 เพื่อพัฒนาการเรียนการสอนและวิจัย ที่เกี่ยวข้องทั้งทางด้านการบริหารและการนิเทศการศึกษา

การดำเนินงาน หมายถึง การดำเนินงานของศูนย์วิชาการตามโครงการพัฒนาคุณภาพ การประถมศึกษาในด้านต่อไปนี้คือ ด้านภารกิจและสภาพการดำเนินงานของศูนย์วิชาการ ด้านหลักการดำเนินงานของศูนย์วิชาการ ด้านการให้บริการของศูนย์วิชาการ และด้านผลการ ดำเนินงานของศูนย์วิชาการที่มีต่อการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงความคิดเห็นของศึกษานิเทศก์ ผู้บริหารโรงเรียน และครูประถมศึกษา เกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์วิชาการในสภาพที่แท้จริง
2. ข้อมูลที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการดำเนินงานของศูนย์วิชาการให้ดีขึ้น
3. ข้อมูลที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในการตัดสินใจประสิทธิภาพของโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย