

# บทที่ 1 บทนำ



## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิชาการ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคมไทยมากขึ้น สภาพการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจและสังคมทำให้ต้องมีการพัฒนาการศึกษาของคนในชาติให้มีคุณภาพสูงขึ้น

การดำเนินงานจัดการศึกษาของรัฐที่ผ่านมา ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้รับการศึกษาภาคบังคับในระดับประถมศึกษาปีที่ 6 อัตราการเรียนต่อของนักเรียนที่จบการศึกษาภาคบังคับแล้วเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ยังต่ำมาก ดังสถิติของอัตราผู้จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ที่เรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาในช่วงปี 2525-2530 เป็นร้อยละ 43,42,41,40,39,38 ตามลำดับ (พนม พงษ์ไพบูลย์, 2532)

ในปี พ.ศ. 2530 กระทรวงศึกษาธิการได้มีโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งการดำเนินการที่ผ่านมาคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้กรมสามัญศึกษาและกรมการศึกษานอกโรงเรียนรับผิดชอบดำเนินการ การปฏิบัติมีข้อจำกัดหลายประการ อย่างไรก็ตามในปีการศึกษา 2532 นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 แล้วมีอัตราเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ทั้งในและนอกระบบโรงเรียนเป็นร้อยละ 50.8 มีนักเรียนที่ไม่ได้เรียนต่ออีกประมาณร้อยละ 49.13 หรือประมาณ 517,600 คน ภายหลังจากสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2533 ให้ดำเนินงานโครงการนำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 ได้ระยะหนึ่ง ในปีการศึกษา 2534 มีอัตราการเรียนต่อของนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ในระบบโรงเรียนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 60.06 หรือประมาณ 605,750 คน ในขณะที่อัตราเรียนต่อนอกระบบโรงเรียนเป็นร้อยละ 5.04 หรือประมาณ 50,803 คน ดังนั้นในปี 2535 ยังมีนักเรียนที่ไม่ได้เรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นอีกร้อยละ 34.90 หรือประมาณ 352,007 คน เด็กที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 11-12 ปี ยังไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้เนื่องจากกฎหมายห้ามมิให้ใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี และสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ตลาดแรงงานส่วนใหญ่ต้องการแรงงานที่มีคุณภาพมีการศึกษาอย่างต่ำระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 ต่อมาเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2534 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติดำเนินการ

ขยายโอกาสทางการศึกษากระจายออกไปให้ทั่วถึง โดยมีเงื่อนไขให้คำนึงถึงความพร้อมด้านบุคลากร อาคารสถานที่ สภาพชุมชนซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงเรียน ควบคู่กับความจำเป็นและความต้องการ

นับตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 เป็นต้นมา สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินงานเปิดโรงเรียนประถมศึกษาซึ่งสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทั่วประเทศ(ยกเว้นในเขตกรุงเทพมหานคร)ตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาจนถึงปัจจุบันโดยยึดหลักความจำเป็นและความต้องการของท้องถิ่น ความพร้อมของโรงเรียน เพื่อมุ่งขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสและด้อยฐานะทางเศรษฐกิจเป็นประการสำคัญ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2539)

การจัดการดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการตั้งแต่ระดับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ กลุ่มโรงเรียนและโรงเรียนในโครงการ เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้เด็กที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้มีโอกาสรับการศึกษาเพิ่มขึ้นถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งนำไปสู่การเตรียมการรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และเพื่อเพิ่มศักยภาพของประชาชนซึ่งเป็นกำลังพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศให้สูงยิ่งขึ้นซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่าพื้นฐานการศึกษาของประชาชนเป็นหัวใจของการพัฒนาประเทศ

ความสำเร็จของการทำงานใด ๆ ก็ตามย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 2 ประการ ประการแรกคือ การวางแผนที่ดีอย่างมีความคิดสร้างสรรค์ในงาน วางจุดในการปฏิบัติอย่างดี เหมาะสมและชัดเจน อันได้แก่ การมีภาพของงานตลอดแนว ทั้งผู้ปฏิบัติและผู้วางแผน ประการที่สอง คือผู้ปฏิบัติลงมือปฏิบัติตามแผนอย่างรัดกุมและถูกต้องจนนำไปสู่ผลที่ต้องการ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2533)

★จากการศึกษาเกี่ยวกับตัวบ่งชี้ พบว่าตัวบ่งชี้ที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะสามารถช่วยในการวางแผนเกี่ยวกับการดำเนินการทางการศึกษาให้ประสบความสำเร็จ แต่ยังมีผู้ทำการศึกษาไม่มากนัก โดยเฉพาะการศึกษาตัวบ่งชี้ที่รวมความสำเร็จในการดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษาที่ครอบคลุมในด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิตในการดำเนินงานยังไม่มีผู้ใดทำการศึกษา ทำให้ไม่ทราบสภาพของความสำเร็จในการดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษาโดยรวม จากเหตุผลนี้ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะสร้างและพัฒนาตัวบ่งชี้รวมความสำเร็จในการดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่ครอบคลุมในด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการและด้านผลผลิตในการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินการขยายโอกาสทาง

การศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา  
แห่งชาติ

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อสร้างและพัฒนาตัวบ่งชี้รวมความสำเร็จในการดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษา  
ขั้นพื้นฐานในโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ได้ศึกษาประชากรซึ่งเป็นโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่ในโครงการ  
ขยายโอกาสทางการศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ปีการศึกษา  
2539 เฉพาะที่เปิดสอนได้ครบถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ซึ่งมีทั้งหมด 4,322 โรงเรียน ตัวบ่งชี้รวม  
ในการศึกษาครั้งนี้ครอบคลุมด้านปัจจัยนำเข้าทางการศึกษา, กระบวนการทางการศึกษาและด้าน  
ผลผลิตทางการศึกษา

## ข้อตกลงเบื้องต้น

ข้อมูลที่ได้ทางโรงเรียนได้กรอกมานั้นถูกต้องตรงกับสภาพความเป็นจริงทุกประการ

## คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ตัวบ่งชี้ หมายถึง ข้อมูลที่ใช้บอกทิศทางหรือสภาวะของระบบ

ตัวบ่งชี้รวม หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่สร้างมาจากการรวมตัวแปรหรือข้อมูลทางการศึกษา  
จำนวนหนึ่งเข้าด้วยกัน โดยมีการถ่วงน้ำหนักของตัวแปรแต่ละตัวเพื่อคำนวณหาค่าตัวบ่งชี้รวม  
ออกมาตามน้ำหนักนั้น

ตัวบ่งชี้รวมความสำเร็จในการดำเนินงาน หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่ใช้บอกทิศทางหรือสภาวะ  
ความสำเร็จในการดำเนินงานโดยรวม ที่สร้างมาจากการรวมตัวแปรหรือข้อมูลทางการศึกษา  
จำนวนหนึ่งเข้าด้วยกัน โดยมีการถ่วงน้ำหนักของตัวแปรแต่ละตัวเพื่อคำนวณหาค่าตัวบ่งชี้รวม  
ความสำเร็จในการดำเนินงานออกมาตามน้ำหนักนั้น

ความสำเร็จในการดำเนินงาน หมายถึง การดำเนินงานที่ได้ผลบรรลุตามจุดมุ่งหมายของงานที่ได้ตั้งไว้

ตัวบ่งชี้รวมความสำเร็จในการดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่ใช้ออกทิศทางหรือสภาวะของความสำเร็จในการดำเนินงานการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยรวมที่ครอบคลุมทั้งด้าน ปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลผลิตจากการดำเนินงาน

การขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การทำให้นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้มีโอกาสศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นการเพิ่มการศึกษาขั้นพื้นฐานอีก 3 ปี โดยมุ่งให้นักเรียนเหล่านี้ได้มีความรู้ ความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม ทักษะวิชาชีพสูงขึ้น

โรงเรียน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่ในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประจำปีการศึกษา 2539 เฉพาะที่เปิดสอนได้ครบถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ซึ่งมีทั้งหมด 4,322 โรงเรียน

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ตัวบ่งชี้รวมความสำเร็จของการดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. ได้กรอบแนวคิดสำหรับใช้เป็นแนวทางในการติดตาม และประเมินผลการดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับโรงเรียนประถมศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้อง
3. เป็นแนวทางในการพัฒนาตัวบ่งชี้ทางการศึกษาเรื่องอื่นๆต่อไป