

บทที่ 1

บทนำ

ความจำเป็นและความสำคัญของปัญหา

แนวความคิดการจัดตั้งศูนย์วิชาการขึ้นเป็นหน่วยสนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูในชั้นเรียน เป็นผลมาจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีภารกิจและขอบข่ายงานที่กว้างขวางมาก ทำให้การจัดการศึกษพบกับปัญหาและอุปสรรคมากมาย จากข้อมูลในแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ระบุว่า ในปีการศึกษา 2532 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดจำนวน 31,394 โรงเรียน มีนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา 891,557 คน มีนักเรียนระดับประถมศึกษา 5,854,381 คน มีบุคลากรในสังกัดทั้งหมด 382,878 คน มีกลุ่มโรงเรียนในสังกัด 4,187 กลุ่มโรงเรียน มีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ 735 แห่ง และมีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด 73 แห่ง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ [สปช.], 2533, หน้า 1-4) จากผลการศึกษาและวิจัย เช่น โครงการวิจัยและวางแผนเพื่อพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา พ.ศ. 2525-2534 ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ การสำรวจสภาวะการจัดการศึกษาของประเทศซึ่งจัดทำโดยความร่วมมือระหว่างองค์การยูเนสโกกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และการประเมินคุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ระดับประเทศของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ผลสรุปที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับปัญหาการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาที่สำคัญคือ -คุณภาพของนักเรียนที่สำเร็จชั้นประถมศึกษายังไม่ได้มาตรฐานตามที่หลักสูตรกำหนด ความแตกต่างระหว่างโรงเรียนในเมืองกับโรงเรียนในชนบท วิธีการสอนของครูค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาที่อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำมาก และโรงเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก ทำให้มีข้อจำกัดในด้านทรัพยากรต่างๆ (สปช., 2531, หน้า 1) จากสภาพปัญหาที่กระทบต่อการจัดและพัฒนาการศึกษาในระดับประถมศึกษา อันเป็นปัญหาที่สะสมมาเป็นเวลานาน ประกอบกับความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความก้าวหน้าของ

วิทยาการต่างๆ โดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จึงทำให้สำนักงานคณะกรรมการการ
 ประถมศึกษาแห่งชาติ จัดตั้งศูนย์วิชาการขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีความคาดหวังว่าจะ
 สามารถลดภาระการปฏิบัติงานของครูให้เบาบางลง และเพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการเรียนการ
 สอนให้สูงขึ้นได้ ศูนย์วิชาการจะเป็นแหล่งรวมของทรัพยากรที่สนับสนุนการจัดการศึกษาในด้านต่างๆ
 ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรบุคคล วัสดุอุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอน ตลอดจนด้านเทคนิควิธีการจัด
 กิจกรรมการเรียนการสอน โดยได้ทดลองจัดตั้งศูนย์วิชาการจังหวัด และศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน
 ขึ้น เพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาครั้งแรกในจังหวัดปัตตานีและ
 จังหวัดศรีสะเกษ โดยใช้ชื่อโครงการทดลองนำร่องนี้ว่า "โครงการพัฒนารูปแบบการปรับปรุง
 คุณภาพการประถมศึกษา" และเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2526 เป็นต้นมา จุดเน้นสำคัญ
 ตามรูปแบบโครงการดังกล่าว คือ การใช้กลุ่มโรงเรียนเป็นฐานในการปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพ
 การสอนของครูในโรงเรียน ซึ่งจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเสียค่าใช้จ่าย
 น้อยกว่าการพัฒนาเป็นรายโรงเรียน (สพข., 2533, หน้า 5) ต่อมาได้ปรับปรุงและพัฒนาเป็น
 โครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาโดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2528 และสามารถ
 ขยายการดำเนินงานโครงการครบทุกจังหวัดทั่วประเทศในปีงบประมาณ 2531 (สพข., 2531,
 หน้า 9-10) ในการจัดตั้งศูนย์วิชาการทั้ง 2 ระดับนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา
 แห่งชาติ (2531, หน้า 8) ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้

1. เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และทัศนคติแก่ครูผู้สอน และครูวิชาการในการจัด
 กิจกรรมการเรียนการสอน โดยการใช้สื่อ การผลิตสื่อ และการซ่อมแซมสื่อให้สอดคล้อง
 กับวัตถุประสงค์ของหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2521 [ฉบับปรับปรุง พ.ศ.2533] อันจะ
 นำไปสู่การเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ
2. เพื่อพัฒนาการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเน้นการ
 มีส่วนร่วมและการปฏิบัติจริงของนักเรียนในกระบวนการเรียนการสอน
3. เพื่อพัฒนากระบวนการนิเทศการจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ และ
 สอดคล้องกับหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2521 [ฉบับปรับปรุง พ.ศ.2533] ยิ่งขึ้น

4. เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้นักเรียนประถมศึกษา ได้มีโอกาสรับประสบการณ์ตรง จากการจัดกระบวนการเรียนการสอนด้วยความเสมอภาค และมีมาตรฐานการศึกษาที่ใกล้เคียงกัน

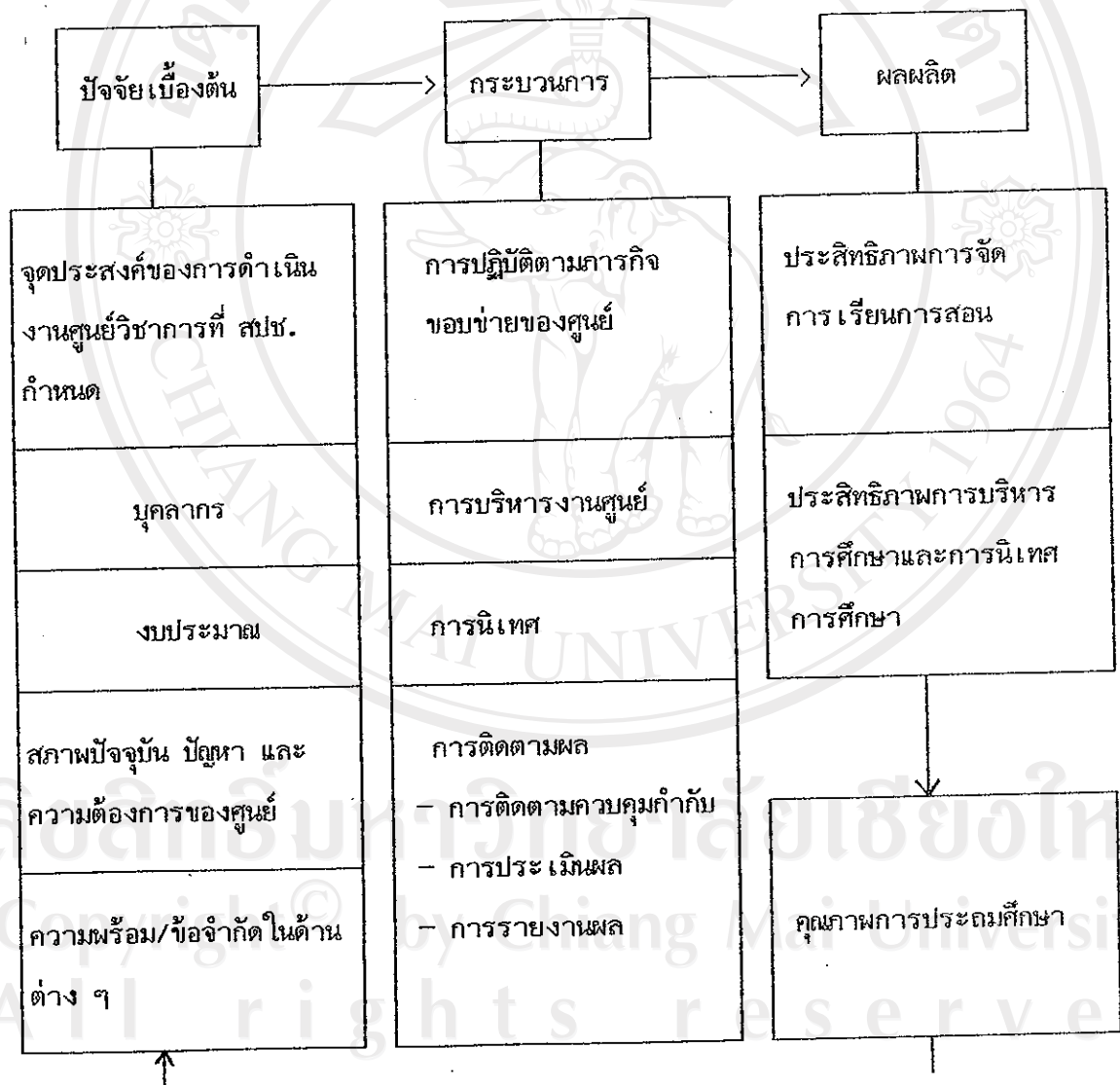
5. สนับสนุนการบริหารจัดการประถมศึกษา ในทุกระดับ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน เป็นรูปแบบหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาตามโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา (คพศ.) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2534, หน้า 9-10) ได้กำหนดภารกิจด้านงานวิชาการไว้ดังนี้

1. จัดทำสถิติข้อมูลที่สำคัญ เพื่อพัฒนาการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน
2. วางแผนการดำเนินงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน เพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และงานวิชาการของกลุ่มโรงเรียน
3. จัดหา ผลิต และพัฒนาสื่อการเรียนการสอน
4. จัดระบบการเก็บ การใช้ และการบำรุงรักษาเครื่องมือ สื่อการเรียนการสอน หนังสือและสิ่งพิมพ์
5. ให้บริการเครื่องมือ สื่อการเรียนการสอน หนังสือและสิ่งพิมพ์
6. ให้ความรู้ แนะนำส่งเสริมเกี่ยวกับเทคนิคการผลิต และการใช้สื่อการเรียนการสอน ตลอดจนเทคนิควิธีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน
7. ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน
8. ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียน ในด้านการผลิตเอกสารการให้บริการเครื่องมือ และโสตทัศนูปกรณ์
9. ประเมินและรายงานผลการปฏิบัติงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน
10. จัดประชุม อบรม สัมมนา เพื่อพัฒนาการเรียนการสอนและการวัดผลประเมินผลการศึกษา
11. ปฏิบัติงานวิชาการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการกลุ่มมอบหมาย

การที่จะดำเนินงานศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนให้บรรลุตามภารกิจหลักดังกล่าวข้างต้นได้ นั้น จะต้องอาศัยปัจจัยด้านต่าง ๆ พร้อมทั้งมีกระบวนการนิเทศ และกระบวนการบริหารงานที่ดี มีลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิ 1.1 แสดงองค์ประกอบของการดำเนินงานศูนย์วิชาการ



(วิเคราะห์ข้อมูลย้อนกลับ)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2531, หน้า 1

จากแผนภูมิ 1.1 เมื่อพิจารณาองค์ประกอบการทำงานงานศูนย์วิชาการแล้วจะเห็นว่าการดำเนินงานศูนย์วิชาการจะบรรลุวัตถุประสงค์ และ เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น นอกจากจะมีปัจจัยเบื้องต้นอย่างเพียงพอ มีการกำหนดภารกิจและบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน ยังจำเป็นต้องมีการจัดการในส่วนของการบริหาร การนิเทศ และการติดตามผลอย่างเป็นระบบและประสานสัมพันธ์กันอีกด้วย (สพช., 2531, หน้า 2)

ในส่วนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางนั้น ได้เข้าร่วมโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาในเชิงประมาณ 2529 โดยได้จัดตั้งศูนย์วิชาการขึ้นทั้ง 2 ระดับ คือ ศูนย์วิชาการจังหวัด และศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน โดยมีศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน จำนวน 75 ศูนย์ จากการประเมินประสิทธิภาพการทำงานของกลุ่มโรงเรียนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง (2533, ไม่มีเลขหน้า) โดยเฉพาะในส่วนของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน พบว่า สามารถปฏิบัติภารกิจตามมาตรฐานการดำเนินงานที่กำหนดไว้ได้ในระดับดีเยี่ยม จำนวน 2 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 2.67 ระดับดีเด่น จำนวน 5 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 6.67 ระดับดี จำนวน 18 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 24 ระดับน่าพอใจ จำนวน 40 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 53.33 และที่สำคัญคือมีศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนที่สามารถปฏิบัติภารกิจตามมาตรฐานการดำเนินงานที่กำหนดไว้ได้ในระดับต่ำกว่าน่าพอใจเป็นจำนวนถึง 10 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 13.33 ของทั้งหมด จากผลการประเมินดังกล่าวถึงแม้ว่าศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนส่วนใหญ่จะมีผลการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์ระดับน่าพอใจ ก็สามารถปฏิบัติภารกิจตามมาตรฐานการดำเนินงานที่กำหนดไว้ได้ในระดับร้อยละ 50 ถึง 60 คิดเป็นร้อยละ 53.33 ของทั้งหมดก็ตาม แต่ยังมีศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนอีกจำนวนถึง 10 ศูนย์ ที่มีผลการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์ระดับต่ำกว่าน่าพอใจคือสามารถปฏิบัติภารกิจตามมาตรฐานการดำเนินงานที่กำหนดไว้ได้ต่ำกว่าร้อยละ 50 โดยที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางได้ดำเนินงานศูนย์วิชาการมาเป็นเวลา 5 ปีแล้ว ผลการปฏิบัติงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนส่วนใหญ่จึงน่าจะอยู่ในเกณฑ์ระดับที่ดีกว่านี้

ดังนั้นการดำเนินงานศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง จึงยังคงต้องได้รับการพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขอย่างต่อเนื่องต่อไป เพื่อยกระดับคุณภาพการ

ประถมศึกษาให้สูงขึ้น ผู้วิจัยจึงมีแนวคิดว่าการที่ศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนจะดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลนั้น นอกจากจะต้องมีปัจจัยพื้นฐานต่างๆ อย่างเพียงพอแล้ว สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ต้องมีกระบวนการบริหารงานที่ดี เนื่องจากกระบวนการบริหารเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจศึกษากระบวนการบริหารงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง เพื่อที่จะนำผลการวิจัยในครั้งนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา อันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการปฏิบัติงานด้านกระบวนการบริหารงานวิชาการ ของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง

ข้อตกลงเบื้องต้น

เนื่องจากในขณะที่ผู้วิจัยกำลังทำการศึกษาเรื่องนี้อยู่ ได้มีการประกาศใช้ระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2534 และยกเลิกระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2529 โดยที่ระเบียบฉบับใหม่ได้กำหนดภารกิจของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนเป็น 2 งาน คือ งานวิชาการ ซึ่งเป็นภารกิจหลักแต่เดิม และงานธุรการ ซึ่งเป็นงานที่เพิ่มขึ้นมาใหม่ ดังนั้น การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จึงมุ่งศึกษาเฉพาะงานวิชาการเท่านั้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากร ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง ปีการศึกษา 2534 75 ศูนย์ จำนวน 509 คน

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาสภาพการปฏิบัติงานด้านกระบวนการบริหารงานวิชาการ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา ในส่วนของกระบวนการบริหารงานนั้น จะศึกษาในด้าน

- 2.1 การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ
- 2.2 การวางแผน
- 2.3 การดำเนินการตามแผน
- 2.4 การประเมินผล

นิยามศัพท์เฉพาะ

ประธานกลุ่มโรงเรียน หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียนที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานกลุ่มโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง

กรรมการกลุ่มโรงเรียน หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียน หรือผู้แทนครูที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง

หัวหน้าศูนย์ หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียนที่เป็นที่ตั้งศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง

ครูวิชาการประจำศูนย์ หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ประจำและรับผิดชอบงานศูนย์วิชาการกลุ่ม สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง

ครูวิชาการกลุ่ม หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับการแต่งตั้งให้รับผิดชอบกลุ่มประสบการณ์ใดกลุ่มประสบการณ์หนึ่ง ตามหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) และปฏิบัติงานประจำอยู่ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง

ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานด้านกระบวนการบริหารงานวิชาการ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน ซึ่งจะ เป็นข้อมูลสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน ได้ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานต่อไป