

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ๘ ภูมิหลัง

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างรวดเร็ว ความเจริญทางด้านวิชาการ เทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามามีบทบาท มีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของประชาชน ภายในประเทศตลอดเวลา และการที่ประเทศไทยได้พัฒนาก้าวไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม ตลาดแรงงานมีความต้องการแรงงานที่มีคุณภาพและต้องมีการศึกษาอย่างต่ำชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 เพื่อรองรับการขยายตัวของระบบการผลิตในภาคอุตสาหกรรม จากสภาพการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งรัดพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาของประชาชนให้มีความรู้ภาคบังคับให้สูงขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนสามารถปรับตัวเองให้เท่าทันกับเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งจะนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตได้อย่างเหมาะสมต่อไป (สำนักงานขยายโอกาสทางการศึกษา ชั้นพื้นฐาน. 2538 : 1)

แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ได้กำหนดแนวนโยบายการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับประชาชนชั้นพื้นฐานของบวชนไว้ในข้อที่ 5 คือ "ให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นการศึกษาชั้นพื้นฐานเพื่อบวชนอย่างทั่วถึง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สูงขึ้น (พิพัฒน์ วิเชียรสุวรรณ. ม.ป.ป. : 12)

ในการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2539 ในเรื่องนโยบายด้านการศึกษา ได้กล่าวไว้ว่า รัฐบาลมุ่งที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษา และขยายโอกาสให้ทั่วถึงคนทุกกลุ่ม เพื่อให้การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาคน ให้มีขีดความสามารถเต็มตามศักยภาพ มีคุณภาพชีวิตที่ดี และเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรืองโดยจะดำเนินการ

1. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนทุกคนได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง 12 ปี

โดยจะให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษแก่ ผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาสและผู้บกพร่องทางร่างกาย และ บัญญาตามความจำเป็น

2. ขยายการศึกษาระดับชั้นอนุบาล หรือก่อนประถมศึกษาเพื่อให้เด็กกลุ่มอายุ 3 - 5 ขวบ ได้เข้าเรียนอย่างทั่วถึง
3. ขยายการศึกษานอกระบบทั้งสายสามัญและสายอาชีพอย่างกว้างขวาง เพื่อให้ผู้ที่ อยู่ในวัยแรงงานได้พัฒนาตนเอง และได้รับการศึกษาพื้นฐานเพิ่มขึ้นถึงมัธยมศึกษาตอนปลายและ อาชีวศึกษา
4. ปฏิรูปการอาชีวศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพให้สูงขึ้น โดยให้สถานศึกษาและสถาน ประกอบการร่วมมือกันจัดการศึกษาอย่างใกล้ชิด ปรับหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของ ตลาดแรงงาน และ เน้นการสร้างควมรับผิดชอบให้สูงขึ้น ตลอดจนพัฒนาวิทยาลัย เกษตรกรรมให้ เป็นสถาบันทางการ เกษตรและ เทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อรองรับการพัฒนา เกษตรกรรมและ อุตสาหกรรมได้อย่างเต็มที่
5. ส่งเสริมให้ประชาชนและผู้ปกครองได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบประชาชนอย่างใกล้ชิด
6. ส่งเสริมการพัฒนาโรงเรียนเอกชนเพื่อยกระดับคุณภาพให้ได้มาตรฐานผ่านกองทุน เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำและใช้บัตรการศึกษาสำหรับคนยากจน เพื่อสนับสนุนให้โรงเรียนเอกชนได้ช่วย แบ่งเบาภาระของรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น
7. ยกระดับคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งเร่งรัด แก้ไขปัญหาหนี้สินของครู
8. เพิ่มสัดส่วนงบประมาณ เพื่อการลงทุนและการพัฒนาการศึกษาให้สูงขึ้น
9. ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษามีบทบาทในการวิจัยและพัฒนาในด้านต่าง ๆ รวมทั้งให้ มีการจัดการศึกษาที่เน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมากยิ่งขึ้น
10. ขยายโอกาสอุดมศึกษาไปยังภูมิภาคอย่างมีคุณภาพ ด้วยการจัดตั้งกองทุนเงินกู้ยืม ให้ภาคเอกชน เพื่อจัดตั้งหรือขยายสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไปยังภูมิภาค
11. สนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาให้ผลิตบัณฑิตให้มีปริมาณและคุณภาพที่สอดคล้องกับการพัฒนา ประเทศ รวมทั้งส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาแก้ปัญหาของท้องถิ่นและภูมิภาคและสร้างความเป็นเลิศ

## ทางวิชาการ

งานโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา เป็นแนวทางการพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ของประชาชนให้สูงขึ้นเพื่อให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทย โดยจัดให้แก่กลุ่มนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ที่ด้อยโอกาสทางการศึกษา ได้มีโอกาสศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นโดยใช้ชื่อว่า "โครงการนำร่องการศึกษาได้มีโอกาสศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาภาคบังคับ" และปัจจุบันเรียกว่า "โครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน" มูลเหตุแห่งการดำเนินงานขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานก็คือ การปฏิบัติตามปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาแก่ทุกคน (The World Declaration on Education For All) ตามมติของที่ประชุมโลกว่าด้วยการศึกษาสำหรับปวงชนเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2533 ณ จังหวัดชลบุรี และรัฐบาลไทยได้ร่วมให้การรับรอง ปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน (Education For All) ร่วมกับนานาประเทศอีก 158 ประเทศในครั้งนี้ด้วย (จันทวิทย์ สุชาติานนท์. 2533 : 25 - 28)

ด้วยเจตนารมณ์ที่ว่า การศึกษาพื้นฐานเพื่อปวงชนมีความมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการการเรียนรู้พื้นฐานของมนุษย์ทุกคน ซึ่งจะช่วยให้บุคคลสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่องและมีคุณภาพ จากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงหลาย ๆ ด้านอันเนื่องมาจากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระแสเศรษฐกิจแบบทุนนิยมส่งผลกระทบต่อชุมชนในชนบทซึ่งด้อยโอกาสในทุก ๆ ด้าน โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีส่วนอย่างยิ่งที่จะรองรับหรือลดช่องว่างตามด้วยโอกาสทางการศึกษาระหว่างชุมชนเมืองกับชุมชนชนบทได้เป็นอย่างดี (กิตติพงษ์ เมืองยศ. 2538 : 2)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ในโรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 ตามมติคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมวันที่ 22 พฤษภาคม 2533 โดยดำเนินการโครงการนำร่องการขยายการศึกษาภาคบังคับ เปิดชั้นเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นโรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศ (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) จำนวน 119 โรงเรียน โดยใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง 2533) และต่อมากระทรวงศึกษาธิการได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เปิดโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มเติมปีละ 1,000

โรงเรียน จนครบ 4,200 โรงเรียน ในปี พ.ศ. 2539 ภายใต้โครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อช่วยให้ผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาได้มีโอกาสเรียนต่อสูงขึ้นมีความรู้ในการประกอบอาชีพ ประชาชนให้การสนับสนุนและเรียกร้องให้เปิดการศึกษาเพิ่มขึ้น จนปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินการเปิดการศึกษาขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานกระจายไปตามจังหวัดต่าง ๆ ทั้ง 75 จังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ปรากฏว่ามีโรงเรียนภายใต้โครงการนี้ในปัจจุบัน 4,322 โรงเรียน จำนวนนักเรียน 426,352 คน ซึ่งนับว่าเป็นการดำเนินงานที่เกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ (สำนักงานการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2538 : 1)

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง ได้รับอนุมัติให้โรงเรียนในสังกัดดำเนินการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ภายใต้โครงการ "นาร่องการขยายการศึกษาภาคบังคับ" ปีการศึกษา 2533 จำนวน 2 โรงเรียน และภายใต้โครงการ "ขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน" ปีการศึกษา 2534 จำนวน 16 โรงเรียน ปีการศึกษา 2537 จำนวน 7 โรงเรียน ปีการศึกษา 2538 จำนวน 2 โรงเรียน ปี พ.ศ. 2539 จำนวน 4 โรงเรียน รวมทั้งเปิดดำเนินการแล้วทั้งสิ้น 61 โรงเรียน จำนวนนักเรียนทั้งสิ้น 5,303 คน

✧ จากการสำรวจโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางพบว่า จำนวนโรงเรียนที่เปิดดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น กระจายอยู่ตามอำเภอต่าง ๆ ทั้ง 13 อำเภอ จากสภาพดังกล่าวผู้วิจัยจึงต้องการวิเคราะห์ข้อมูลจากสถิติการศึกษาสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐานเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุง วางแผนการดำเนินงานโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในด้านปริมาณของโรงเรียนที่เปิดดำเนินการ ด้านอัตรากำลัง ด้านงบประมาณ และด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อไป

✘ ความมุ่งหมายของการวิจัย

เพื่อสำรวจและวิเคราะห์สภาพการดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดลำปางในด้าน ปริมาณของโรงเรียนที่เปิดดำเนินการ ด้านอัตรากำลัง ด้านงบประมาณ และด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน

✘ ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาเอกสารข้อมูลสถิติทางการศึกษา รวบรวมข้อมูลจากโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง เพื่อกำหนดทิศทางการดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษา ในด้านปริมาณโรงเรียนที่เปิดดำเนินการ ด้านอัตรากำลัง ด้านงบประมาณ และด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน
2. ขอบเขตของประชากร ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง จำนวน 61 โรงเรียน
3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้คือ ข้อมูลสถิติทางการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง

✘ นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง กระบวนการในการบริหารงานโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง ในด้านปริมาณของโรงเรียนที่เปิดดำเนินการ ด้านอัตรากำลัง ด้านงบประมาณ ด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน
2. โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง 2533) สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง

3. การวางแผนอัตรากำลัง หมายถึง การกำหนดล่วงหน้าว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง ต้องการกำลังคนหรือตำแหน่งข้าราชการครูสายผู้สอน จำนวนเท่าไร โดยคิดกำลังคนให้พอดีกับงานที่จะต้องปฏิบัติ โดยมีสูตรในการคำนวณอัตรากำลังของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ดังนี้

$$\text{ครูก่อนประถมศึกษา} = \frac{\text{จำนวนห้องเรียน} \times 1.3 + \text{จำนวนนักเรียนทั้งหมด}}{23}$$

$$\text{ครูประถมศึกษา} = \frac{\text{จำนวนห้องเรียน} \times 1.6 + \text{จำนวนนักเรียนทั้งหมด}}{25}$$

$$\text{ครูมัธยมศึกษาตอนต้น} = \text{จำนวนห้องเรียน} \times 2$$

หรืออัตราส่วน ครูต่อนักเรียนดังนี้

- ครูก่อนประถมศึกษา            1 : 23
- ครูประถมศึกษา                1 : 25
- ครูมัธยมศึกษา                1 : 17

4. งบประมาณ หมายถึง งบประมาณหมวดค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินสิ่งก่อสร้าง และหมวดค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุ ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง

5. การมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนในท้องถิ่นที่โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งอยู่ที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในด้าน

5.1 กระบวนการบริหารและการจัดการ

5.2 กระบวนการจัดการเรียนการสอน

5.3 กระบวนการบริการ

7.) องค์การท้องถิ่น หมายถึง สมาคมครูผู้ปกครอง สภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล  
มูลนิธิต่าง ๆ และองค์กรอื่น ๆ ที่ตั้งอยู่ในชุมชน