

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ทรงพระราชทานพระบรมราโชวาท แก่บัณฑิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตร ณ มหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. 2532 ไว้ว่า "การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาความรู้ความถึ ความประพฤติ ที่คนคิด ทำนิยม และคุณธรรมของบุคคลเพื่อให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ เมื่อบ้านเมือง ประกอบด้วย พลเมืองที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ การพัฒนาประเทศย่อมทำได้สะดวก รวดเร็ว ได้ผลที่แน่นอนรวดเร็ว (สานปฏิรูป. 2542 : 81) หากคนได้รับการพัฒนาในทางที่ดี ที่ถูกต้องและสร้างสรรค์แล้ว ย่อมทำให้ประเทศชาติ ได้รับการพัฒนาและเจริญรุ่งเรืองได้ในอนาคต (สมศักดิ์ ปรีศานันท์กุล. 2542 : 16) พ่อแม่ผู้ปกครองทุกคนเมื่อส่งบุตรหลานเข้า โรงเรียนต่างก็มุ่งหวังว่าลูกหลานของเขาจะได้รับการอบรมปณิธิ และดูแลเป็นอย่างดีจาก โรงเรียนซึ่งโรงเรียนไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบอันที่จะปกป้อง คุ้มครองให้นักเรียนทุกคน มีความปลอดภัยทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสังคม เมื่อมาโรงเรียนได้รับประกันความปลอดภัย จึงเป็นการก่อกำเนิดประการหนึ่งที่โรงเรียนต้องดำเนินการให้ประสบความสำเร็จ อย่างมีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารและครูต้องเอาใจใส่และเชิญชวนผู้ปกครองและชุมชนได้มีโอกาส เข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาอย่างจริงจัง (เกษมา วรวรรณ ณ อุทยาน. 2542 ก : 61)

การศึกษา นับเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการสร้างสรรค์ความเจริญ ก้าวหน้าและแก้ไขปัญหาด่างๆ ในสังคมได้ เนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการที่ช่วยให้ คนมีโอกาสพัฒนาตนเองได้ตลอดชีวิต ตั้งแต่การวางรากฐานพัฒนาการของชีวิตตั้งแต่แรกเกิด รวมถึงการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถด้านต่างๆ ที่จะดำรงชีพและประกอบอาชีพได้ อย่างมีความสุข รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและเป็นพลังสร้างสรรค์การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ได้ซึ่งรัฐได้ตระหนักในความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน จนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอย่างทั่วถึง

การจัดการศึกษาไทยในอดีต มีวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยลานนาไทย จนถึงปัจจุบัน มีการแบ่งยุคสมัยของพัฒนาการศึกษาออกเป็น การศึกษาศูนย์ลานนาไทย การศึกษาในสมัย สุโขทัย การศึกษาศูนย์อยุธยา และการศึกษาศูนย์รัตนโกสินทร์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้น พ.ศ. 2325 - 2411 และช่วงปี พ.ศ. 2411 ถึง ปัจจุบัน (วิจิต นันทสุวรรณ. 2541 : 21) ซึ่งในอดีตนั้นชุมชนได้ทุ่มเทแรงกาย แรงใจ พลังศรัทธา และ ทรัพย์สินเงินทองจำนวนมากในการก่อสร้างและทำนุบำรุงวัด เพื่อให้เป็นศูนย์กลางการศึกษา เล่าเรียนของบุตรหลาน วัดในอดีตมิใช่เป็นเพียงสถานที่ประกอบพิธีทางศาสนาเพียงอย่างเดียว

เท่านั้น แต่ยังเป็นสถาบันทางการศึกษาของชุมชนอีกทางหนึ่งด้วยคนสมัยก่อนนิยมส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาล่าเรียนโดยผ่านวัด ที่เรียกว่า บวชเรียน ซึ่งเป็นกระบวนการที่วัดและชุมชนได้ร่วมกันจัดขึ้น กระบวนการศึกษาที่เรียกว่า บวชเรียน ได้สะท้อนให้เห็นรูปแบบการศึกษาเล่าเรียนที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวพุทธ การบวชเรียนของชาวไทยในอดีตจึงให้ความหมายถึงการทดแทนบุญคุณพ่อแม่ และศึกษาเล่าเรียนพระศาสนา ศิลธรรม - จริยธรรม ตลอดจนวิชาความรู้ในหนังสือ และอาชีพ เพื่อจะได้ความรู้ทั้งทางโลกและทางธรรม ที่กล่าวมาถือเป็นการศึกษาของคนสามัญในสมัยนั้น ส่วนชนชั้นสูง เชื่อพระวงศ์ ตลอดจนผู้มีดีมีตระกูลทั้งหลาย ก็จัดการศึกษาให้แก่ พระโอรส พระธิดา และบุตรหลานในวังหรือในพระราชสำนัก มีรูปแบบการศึกษาต่างไปจากชุมชนและท้องถิ่น เพราะชุมชนและท้องถิ่นได้อาศัยวัดเป็นแหล่งศึกษาหาความรู้ (วุฒิชัย มูลศิลป์. 2525 : 404)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2544 ก) บันทึกสรุปการศึกษาจากอดีตไว้ใน "20 ปี สปช." ไว้ว่าระบบการศึกษาไทยในสมัยโบราณ เป็นวัฒนธรรมแบบไทย โดยเฉพาะไม่มีระบบโรงเรียนดังปัจจุบัน ไม่มีครูอาชีพ ไม่มีใบรับรองวุฒิทางการศึกษา วัด บ้านคือแหล่งทางการศึกษาการเรียนรู้อันของคนไทยในอดีต ผู้ได้รับการศึกษาคือผู้ชาย ในจำนวนไม่มากนัก การจัดการศึกษาในวังเป็นการศึกษาในวงจำกัด เฉพาะบุตรหลานของเชื้อพระวงศ์ และขุนนางที่มีสถานบรรดาศักดิ์เท่านั้น จะมีการอบรมสั่งสอนเกี่ยวกับศีลธรรม กฎหมาย การปกครอง แบบแผนธรรมเนียมประเพณี พิธีทางราชการ โคลง กาพย์ กลอน นอกจากนี้ยังมีวิชาดาราศาสตร์ เป็นต้น

สำหรับเด็กชายไทยโดยทั่วไป เมื่อโตพอสมควร อายุประมาณ 7 - 8 ขวบ พ่อแม่จะพาไปฝากเรียนหนังสือกับพระสงฆ์ ที่ตนนับถือและมีความรู้ การสอนหนังสือเป็นเรื่องการปาฐกถาญญา สอนด้วยความสมัครใจ สอนลูกศิษย์ได้คราวละ 4 - 5 คนเท่านั้น เรียกว่าการต่อหนังสือ คือเรียงตัวเข้ามาต่อทีละคน พระสงฆ์จะต่อหนังสือให้เด็กมากน้อยตามสติปัญญาของลูกศิษย์แต่ละคน เนื้อหาที่เรียนเช่น การสอนศีลธรรม ศาสนา ยาน เขียน และการคิดเลขอย่างง่าย ๆ ส่วนการเรียนวิชาชีพเฉพาะอย่าง เช่น วิชาโหราศาสตร์ วิชาการแพทย์ วิชาแขนงต่าง ๆ ผู้ที่ต้องการเรียนต้องชวนขวายเป็นศิษยาจารย์เป็นพิเศษ นอกจากเป็นการศึกษาเพื่อสืบทอดอาชีพของครอบครัวเป็นสิ่งสำคัญ เช่น งานช่าง ประติมากรรม จิตรกรรม เป็นต้น

สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ระบบการศึกษาในลักษณะดังกล่าวดำเนินมาจนเกิดการเปลี่ยนแปลงมาสู่การศึกษาในระบบโรงเรียนของประเทศเป็นครั้งแรก พระองค์ทรงตั้งโรงเรียนสำหรับ ทวยราษฎร์ขึ้นเป็นครั้งแรก ที่โรงเรียนวัดมเหยงคณ์พาราณ ในปี .พ.ศ. 2427 และโรงเรียนหลวงได้เจริญงอกงามมาตามลำดับ จนกระทั่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเห็นความจำเป็นที่ต้องขยายการศึกษาของมวลชนออกมาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น จึงได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 เป็นฉบับแรก โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2464 เป็นต้นมา ทำให้เด็กไทย

ที่มีอายุ 7 – 14 ปีบริบูรณ์ ต้องเข้าเรียนในโรงเรียน นับเป็นการประกาศการศึกษาภาคบังคับของประเทศเป็นครั้งแรก ได้มีการจัดตั้งโรงเรียนประชาบาลขึ้นด้วยกำลังอุดหนุนของประชาชนในท้องถิ่น โดยมีการเก็บภาษีการศึกษาเรียกว่า เงินศึกษาพลี ปีแรกของกฎประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา ปรากฏว่าประกาศใช้ได้ใน 2,311 ตำบล จาก 5,050 ตำบล หรือร้อยละ 45.76 และสามารถใช้ได้ตลอดทุกตำบลทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2478 โดยกระทรวงธรรมการต้องใช้เวลาในการดำเนินการขยายการศึกษาภาคบังคับ ถึง 14 ปี

หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับแรก พ.ศ. 2464 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการจัดการประถมศึกษาของประเทศ โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาอีกหลายครั้งคือในปี พ.ศ. 2478 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาพุทธศักราช 2478 มีการเปลี่ยนแปลงอายุเด็กเข้าเรียนจากเดิมที่บังคับเด็กอายุ 7 ปีบริบูรณ์ เป็นเข้าปีที่ 8 และเด็กที่พ้นเกณฑ์บังคับจากเดิม 14 ปีบริบูรณ์ เป็นเข้าปีที่ 15

พ.ศ. 2505 ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2505 มีสาระสำคัญคือ ขยายการศึกษาภาคบังคับจากเดิมที่กำหนดไว้ 4 ปี ให้เป็น 7 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ และหลักสูตรประถมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย พ.ศ. 2503

พ.ศ. 2509 ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2509 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการโอนโรงเรียนประถมศึกษาในส่วนภูมิภาค ไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้าราชการครูมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ในขณะนั้นเป็นข้าราชการส่วนจังหวัด ตำแหน่งครู เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2509

พ.ศ. 2520 ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2521 มีสาระเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการศึกษาภาคบังคับจาก 7 ปี เป็น 6 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2520 และหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521

พ.ศ. 2522 สมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาปัญหาการศึกษาประชาบาล เป็นผลให้รัฐบาลโอนการจัดการประถมศึกษาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด และโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ มาสังกัดหน่วยงานที่ตั้งใหม่ คือ "สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ" โดยจัดตั้งเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2523

การจัดการศึกษาไทยในปัจจุบัน เป็นการศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม ตามแนวของยุโรปและอเมริกา มีวิธีการและรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ประชาชนเรียนรู้หนังสือได้อย่างทั่วถึงต่อเนื่องและสามารถศึกษาด้วยตนเอง โดยอาศัยความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีสมัยใหม่ให้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะการศึกษานอกระบบโรงเรียน มีการคิดค้นสื่อต่างๆ เพื่อให้เข้ากับสภาพในแต่ละสังคมอย่างไรก็ตามการยอมรับแนวความคิดและเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในระบบการศึกษานั้น ทำให้ความรู้สึกรักคิดของคณะเปลี่ยนไป

เกิดค่านิยมว่า การศึกษาที่ดีนั้นจะต้องศึกษาจากสถานศึกษาที่มีชื่อเสียง เป็นจุดทำให้หลายคน  
ชนวนช่วยกันแย่งกันในโอกาสดังกล่าว ในปัจจุบันผู้ที่มีฐานะร่ำรวยกว่า จึงมีโอกาสน้อยกว่า

นับเป็นปัญหาสำคัญ ที่มีนักศึกษาได้ให้ความสนใจ และร่วมกันคิดแก้ไขโดยการ  
ปรับปรุงรูปแบบของการศึกษานอกระบบขึ้น เพื่อให้ประชาชนเกิดความคิดว่า การศึกษาที่ดีนั้น  
มิได้อยู่ที่สถานศึกษา หรือตำราเท่านั้น แต่อยู่ที่ธรรมชาติรอบๆ ตัวเป็นหลักของวิทยาการที่  
สำคัญเช่นกัน ซึ่งมนุษย์สามารถศึกษา ค้นคว้าหาความรู้และประสบการณ์ได้ตลอดเวลา  
(กระทรวงศึกษาธิการ, 2541 : 14 – 18)

การสร้างสรรค้ประเทศไทยให้มีความเจริญรุ่งเรือง และการจรรโลงบ้านเมืองของเรา  
ให้ปลอดได้นั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักและกระบวนการปฏิบัติที่มาจากมนุษย์เป็นสำคัญ ปัจจุบัน  
กระแสความเปลี่ยนแปลงทางสังคม มีผลกระทบและมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงด้านอื่น ๆ  
ของปัจเจกบุคคลทั้ง ด้านเศรษฐกิจ การเมือง สภาพแวดล้อม เทคโนโลยี การสื่อสาร ฯลฯ  
โดยเฉพาะด้านการศึกษา (บัญชา ธรรมไชย, 2541 : 22)

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย ได้  
พัฒนาและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความเจริญด้านวิชาการ ด้านวิทยาศาสตร์ และ  
ด้านเทคโนโลยีเข้ามามีอิทธิพล ต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนในประเทศมากขึ้นเป็นลำดับ  
แนวโน้มของสังคมกำลังพัฒนาเข้าสู่ความเป็นอุตสาหกรรมและบริการ วิถีชีวิตในสังคมเปิดกว้าง  
สถานภาพการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาเพิ่มพูนความรู้และทักษะพื้นฐาน  
ของประชาชนให้สูงขึ้นอันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างเหมาะสม แต่จากสภาพ  
การจัดการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 – 6 ระหว่างปี .การศึกษา  
2525 – 2530 เด็กไทยส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาภาคบังคับเพียงระดับประถมศึกษา 6 ปี และ  
อัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษามีลักษณะถดถอย คิดเป็นร้อยละ 43 42 41 40 39  
และ 38 ตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 ก : 3)

ดังนั้น คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการ โครงการขยาย  
โอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมาตั้งแต่ ปีการศึกษา 2530 ในระยะแรกให้  
ดำเนินการในเขตชนบทพื้นที่ยากจน 38 จังหวัด โดยมีกรมสามัญศึกษาและกรมการศึกษา  
นอกโรงเรียนเป็นผู้ดำเนินการจนถึงปีการศึกษา 2532 ซึ่งมีผลการดำเนินงานในช่วงปีการศึกษา  
2530 – 2532 มีนักเรียนเข้าเรียนต่อในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ในโรงเรียนที่อยู่ในโครงการคิด  
เป็นร้อยละ 28.50 31.20 และ 37.70 ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ตามลำดับ และ  
มีอัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ในภาพรวมร้อยละ 50.89 เมื่อเปรียบเทียบกับปัญหา  
ความจำเป็นและความต้องการแล้ว ยังไม่ทันกับความต้องการ โดยเฉพาะตลาดแรงงานที่นำ  
เทคโนโลยีเข้ามาช่วยผลิตมีแนวโน้มความต้องการแรงงานพื้นฐานมีระดับความรู้ต่ำกว่าระดับ  
มัธยมศึกษาตอนต้น

กระทรวงศึกษาธิการจึงได้พยายามแสวงหายุทธศาสตร์ที่สำคัญมาช่วย ในการยก ระดับการศึกษาให้เด็กไทยได้เรียนต่อระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอย่างรวดเร็วทั่วถึง และทันกับ ความต้องการโดยระดมสรรพกำลังให้โรงเรียนประถมศึกษา ตั้งกีดสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติที่กระจายอยู่ทั่วทุกพื้นที่ของประเทศ ที่มีความพร้อมด้านอาคาร สถานที่ และบุคลากรเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งนอกจากเป็นการลดภาระค่าใช้จ่าย ของผู้ปกครองนักเรียนที่เรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ส่วนหนึ่งที่นักเรียนได้มีโอกาสเรียนต่อ ในโรงเรียนเดิมด้วย

เมื่อกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดยุทธศาสตร์ดังกล่าวแล้ว จึงได้เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2533 และคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบ ในหลักการตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ คือ ให้ขยายภาคศึกษาก่อนออกไปอีก 3 ปี โดยมิ การประกาศในห้องที่ที่มีความพร้อมเป็นไป ๆ ไป และให้มีการแก้ไขแผนการศึกษาแห่งชาติและ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ในระหว่างดำเนินการแก้ไข กระทรวงศึกษาธิการจึงได้มอบหมายให้ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ดำเนินการนำร่องการขยายโอกาสการศึกษา ภาคบังคับ โดยในระยะเริ่มแรกได้ดำเนินการในโรงเรียนประถมศึกษาทั้ง 72 จังหวัดทั่วประเทศ จังหวัดละ 1 - 3 โรงเรียน รวม 119 โรงเรียน กระจายอยู่ใน 119 ตำบล 115 อำเภอ การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้ใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521(ฉบับ ปรับปรุง พ.ศ. 2533) ซึ่งเป็นหลักสูตรฉบับที่ใช้อยู่ในโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วไป แต่เอื้ออำนวย ต่อการจัดการศึกษาเพื่อปวงชนกล่าวคือ ให้นักเรียนเลือกเรียนได้ตามความถนัดและความสนใจ โดยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2543 : 6 - 8)

รูปแบบที่ 1 เน้นวิชาการ

รูปแบบที่ 2 เน้นวิชาชีพ

และการเรียนใน 2 รูปแบบนี้สามารถถ่ายโอนและเปลี่ยนแปลงสายการเรียนกันได้ นอกจากนั้นเพื่อช่วยสนับสนุนให้นักเรียนเข้าเรียนมากขึ้น ได้มีการยกเว้นค่าบำรุงการศึกษา แจกอุปกรณ์การเรียน แจกเครื่องแบบนักเรียนคนละ 2 ชุด/ปี รวมทั้งจัดอาหารกลางวันให้ อีกด้วย

การดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษา ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 จนถึงปีการศึกษา 2542 รวม 10 ปี มีนักเรียนเรียนจบการศึกษาสูงสุดออกไปแล้ว 8 รุ่น นโยบายของรัฐบาลเรื่องการขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี เฉพาะในห้องที่ ที่มีความพร้อม กำลังเปลี่ยนเป็นการศึกษาภาคบังคับ 9 ปีสำหรับเด็กไทยทุกคนที่มีอายุย่างเข้า ปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหกตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ซึ่งจะมีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2545

การขยายการศึกษาภาคบังคับ 9 ปีกับปัญหาการศึกษาของไทย ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 ได้กำหนดสิทธิทางการศึกษาของประชาชนไว้ว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน ซึ่งสาระตามบทบัญญัตินี้จะมีผลบังคับใช้ภายใน 5 ปี นับแต่วันประกาศรัฐธรรมนูญ นั้นย่อมหมายความว่า รัฐบาลควรดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวในปีการศึกษา 2545 และเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญดังกล่าว พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 จึงได้ระบุให้มีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ในมาตรา 16 การศึกษาในระบบมีสองระดับคือ การศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา การจัดการศึกษาที่จัดไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อนระดับอุดมศึกษา การแบ่งระดับประเภทของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้นำไปตามกำหนดของกฎกระทรวง และมาตรา 17 ให้มีการศึกษาภาคบังคับเก้าปี โดยให้เด็กที่มีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่เกี่ยวข้องกับจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนี้ เป็นหลักการที่โครงการขยายโอกาสทางการศึกษาที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินการมาตลอดระยะ 10 ปีที่ผ่านมา คือความพยายามที่จะจัดบริการอย่างทั่วถึงสำหรับผู้ขาดโอกาสทางการศึกษาและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน ดังนั้น การจัดการขยายโอกาสทางการศึกษาที่ผ่านมา จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ในอันที่จะได้ข้อมูลพื้นฐานที่สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการวางแผนในการจัดการศึกษาภาคบังคับ อีกทั้งเป็นการกระตุ้นให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องทุกคนได้มองเห็นความสำคัญของปัญหาในพื้นที่ทั้งจากผู้จัดให้บริการและผู้รับบริการเพื่อเตรียมการป้องกันและแก้ไขปัญหายอย่างจริงจัง

สภาพปัญหาจากการจัดขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนที่มีความพร้อมในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา พบว่า

1. จำนวนครู ในปีแรกที่เปิดสอนตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาในโรงเรียนที่มีความพร้อมของแต่ละพื้นที่ เฉลี่ย 0.5 คน/โรงเรียน และมีครูมากที่สุดในปีการศึกษา 2539 เฉลี่ย 10 คน/โรงเรียน โดยมีครูที่จบปริญญาตรีอยู่ 9 ใน 10 คน ส่วนครูที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีในปีการศึกษา 2542 มีถึงร้อยละ 32 ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในการจัดการศึกษาภาคบังคับในพื้นที่ไม่พร้อม ส่วนมากจำนวนครูจะต่ำกว่าเกณฑ์ ครูไม่ครบชั้นตามเกณฑ์การจัดชั้นเรียนของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู

2. อาคารสถานที่ โรงเรียนที่เปิดขยายโอกาสทางการศึกษาขึ้นพื้นฐานความพร้อมพร้อมด้านอาคารเรียน ห้องเรียน ห้องสมุดและห้องพิเศษ ไม่พอเพียงถึงร้อยละ 68.3 ในช่วง 3 ปีแรก (2533 - 2535) แต่ในช่วง 7 ปีหลัง (2536 - 2542) ความไม่พอเพียง ด้านอาคารเรียน อาคารประกอบลดลงเหลือร้อยละ 44.5 ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับโรงเรียนขยายการศึกษาภาคบังคับ 9 ปีซึ่งบางพื้นที่ไม่พร้อมด้านอาคารแต่จำเป็นต้องรับนักเรียนเข้าเรียนเพิ่มอีก 3 ชั้นเรียน

3. สื่อ อุปกรณ์ โรงเรียนส่วนใหญ่มีแบบเรียน สื่อการสอนวิทยาศาสตร์ และสื่อวิชาชีพไม่พอเพียงถึงร้อยละ 70

4. การจัดแผนการสอน โรงเรียนจัดแผนการสอนที่เน้นสายสามัญและสายอาชีพพอๆ กันในระยะ 10 ปี ในช่วง 7 ปีแรก (2533 - 2539) ใช้เกณฑ์ความพร้อมของครู ในช่วง 3 ปีหลัง (2540 - 2542) ใช้เกณฑ์ความต้องการของนักเรียนมากขึ้น โรงเรียนขยายการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ในเมื่อครูไม่พอเพียงคงต้องจัดตามความพร้อมของครูอย่างเดียว คงไม่มีโอกาสใช้เกณฑ์ความพร้อมของนักเรียน

5. การจัดวิทยากรภายนอก เกือบทุกโรงเรียนที่จัดให้มีวิทยากรภายนอกมาสอนในโรงเรียนร้อยละ 91

6. การนิเทศติดตามผล ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนส่วนใหญ่ได้รับการนิเทศ โดยการประชุม สัมมนา ร้อยละ 99 การเน้นหลักสูตร และการวัดผลมีน้อยเพียงร้อยละ 1 โรงเรียนขยายการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี การนิเทศติดตามผลคงน้อยและไม่ทั่วถึงเพราะโรงเรียนมีจำนวนมาก บุคลากรด้านการนิเทศลดลง

7. ด้านการประสานงาน โรงเรียนที่เปิดขยายโอกาสทางการศึกษาขึ้นพื้นฐานโรงเรียนส่วนใหญ่ ประสานงานกับหน่วยงานต้นสังกัด ในเรื่องการอบรมครูมากที่สุด ร้อยละ 96 - 98 เช่นเดียวกับการประสานงานของกลุ่มมัธยมศึกษาและสถาบันวิชาชีพ ส่วนการประสานงานกับ สถานศึกษาสังกัดกรมอาชีวศึกษาและสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน จะเป็นการสอนวิชาชีพในโรงเรียนและมีอาชีพสำหรับนักเรียน ดังนั้นเด็กนักเรียนจะได้ทักษะเพียงอย่างเดียวเท่านั้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2544 ก : 143) การเตรียมพร้อมในการปฏิรูปสู่เจตนารมณ์ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

นับตั้งแต่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 การปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ตราไว้ในมาตรา 81 ซึ่งกำหนดให้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขึ้นนั้น ก็ได้ยก่างจนเสร็จสมบูรณ์ และประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2542 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้มีส่วนร่วมในการเสนอร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินี้ด้วย และได้ริเริ่มดำเนินการเชิงปฏิรูปการศึกษาที่สนองเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

อย่างต่อเนื่อง และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ประกาศนโยบาย 3 ประกัน คือ ประกันโอกาส ประกันคุณภาพ และประกันประสิทธิภาพ ในปี พ.ศ. 2541 ต่อมา ในปี พ.ศ. 2542 ได้ประกาศนโยบายเพิ่มอีก 1 ประกันคือ ประกันอุปถัมภ์และความปลอดภัย อันเป็นการจัดประมวลกรอบและกลุ่มการดำเนินงานที่เป็นระบบ ให้เห็นบทบาทที่เป็นภารกิจของงานในแต่ละส่วน องค์ประกอบเสริมของความสัมฤทธิ์ผลของงานโดยรวมอย่างเป็นเอกภาพ ได้นำเสนอผลงานที่พัฒนาขึ้นอันเป็นงานเชิงปฏิรูปที่มุ่งปรับเปลี่ยนตัวแปรหลักที่สำคัญให้เกิดความพร้อม เพียงพอต่อการใช้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์โดยลำดับ ตามบทเฉพาะกาล ในมาตรา 70 – 73 ให้เกิดความสำเร็จเรียบร้อย และราบรื่น

ในปีการศึกษา 2543 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้รับนโยบายจากกระทรวงศึกษาธิการ ในการเตรียมการเข้าสู่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้จัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปีตามมาตรา 17 ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาฯรับผิดชอบในปัจจุบัน จึงกำหนดนโยบายและจุดเน้นการดำเนินการนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี. ในกรอบของนโยบาย 4 ด้าน

ในการดำเนินการโรงเรียนนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปีครั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จัดสรรงบประมาณให้เขตพื้นที่ละ 100,000 บาท กำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ให้พื้นที่ 1 ตำบล ที่เป็นพื้นที่เป้าหมายต้องพัฒนาการศึกษาให้ก้าวหน้าจากสภาพที่เป็นอยู่ในปีการศึกษา 2542 อยู่ในกรอบนโยบาย 4 ด้านดังนี้ (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์. 2542 ข : 30)

#### 1. ด้านโอกาสทางการศึกษา

มีการจัดทำสำมะโนประชากรและจัดให้มีข้อมูลเด็กวัยเรียนการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี กลุ่มอายุ 6 – 16 ปี ในพื้นที่ 1 ตำบลโดยมีข้อมูลเด็กวัยเรียนที่ยังไม่ได้รับการศึกษารายคน เด็กกลุ่มต้องโอกาสมีโอกาสดำเนินการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี เพิ่มมากขึ้นโดยรูปแบบที่เหมาะสมกับแต่ละประเภท เด็กจบ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้เรียนต่อครบทุกคน

#### 2. ด้านคุณภาพการศึกษา

โรงเรียนทุกโรงในเขตพื้นที่ตำบล สามารถยกระดับคุณภาพมาตรฐานโรงเรียนสูงขึ้น จากปีการศึกษา 2542 อย่างน้อย 1 ระดับทุกตัวบ่งชี้ และในจำนวนนี้มีอย่างน้อย 1 โรงเรียน เป็นโรงเรียนต้นแบบการจัดระบบประกันคุณภาพและกิจกรรมการเรียนการสอนตามแนวปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้

#### 3. ด้านประสิทธิภาพการบริหารการศึกษา

โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ 1 ตำบลซึ่งมีหลายโรงเรียนและอาจเป็นโรงเรียนในสังกัด หรือต่างสังกัดตั้งอยู่ มีการบริหารจัดการในลักษณะสหวิทยาเขต มีการนำทรัพยากรของทุกโรงเรียนมาใช้ร่วมกันมากขึ้นโดยเฉพาะเด็กของโรงเรียนชนบทและขาดแคลนได้มีส่วนได้รับ

โอกาสใช้ทรัพยากรทั้งครู สื่อ อุปกรณ์ เติบโตมากขึ้น มีการนำทรัพยากรและแหล่งเรียนรู้ของชุมชนมาใช้เพื่อพัฒนาการศึกษาของตำบลเพิ่มมากขึ้น

#### 4. ด้านความปลอดภัยของนักเรียน

นักเรียนของทุกโรงเรียนในเขตพื้นที่ นำร่องการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ได้รับการปกป้องคุ้มครองให้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานและความปลอดภัยทั้งด้านร่างกายและจิตใจ มีเครือข่ายความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชนผู้ปกครอง สำหรับให้ความดูแลปกป้องคุ้มครองนักเรียนเขตการศึกษา 11 อยู่ในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างรับผิดชอบ 5 จังหวัด คือ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดศรีสะเกษ มีโรงเรียนในโครงการนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ปีการศึกษา 2543 สังกัดโรงเรียนประถมศึกษา ในเขตการศึกษา 11 จำนวน 652 โรงเรียน แยกเป็นรายจังหวัดดังนี้

1. จังหวัดนครราชสีมา จำนวน 26 อำเภอ 6 กิ่งอำเภอ จัดการศึกษา นำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี จำนวน 133 โรงเรียน
2. จังหวัดสุรินทร์ จำนวน 13 อำเภอ 4 กิ่งอำเภอ จัดการศึกษา นำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี จำนวน 120 โรงเรียน
3. จังหวัดศรีสะเกษ จำนวน 20 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ จัดการศึกษา นำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี จำนวน 136 โรงเรียน
4. จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 21 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ จัดการศึกษา นำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี จำนวน 171 โรงเรียน
5. จังหวัดชัยภูมิ จำนวน 16 อำเภอ จัดการศึกษา นำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี จำนวน 92 โรงเรียน

จากสภาพความพร้อมของโรงเรียนนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ในเขตการศึกษา 11 ผลการวิจัยของเขตการศึกษา 11 พบว่าพื้นที่ ประชากร และการปกครองที่เอื้อต่องานด้านการศึกษา คล้ายคลึงกัน ผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารสถานศึกษาที่มีโอกาสได้ร่วมรับผิดชอบในโครงการ โรงเรียนนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ปีการศึกษา 2543 ตามกรอบนโยบาย 4 ประการ ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดให้โรงเรียนนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ต้องปฏิบัติเป็นไปในแนวเดียวกัน ผู้วิจัยมีความสนใจในปัญหาและความต้องการของโรงเรียนนำร่องในพื้นที่ จากความคิดเห็นของผู้บริหารร่วมกลุ่มโรงเรียนเดียวกัน พบว่าผู้บริหารบางรายยังไม่ให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว ซึ่งพบว่ามีปัญหา สำคัญหลายด้าน เช่น บุคลากรไม่พอเพียง งบประมาณขาดแคลน ตำแหน่งหน้าที่ยังไม่สูง ยังเป็นโรงเรียนเล็กอยู่ อาคารสถานที่ไม่พอเพียง ชุมชนไม่พร้อม ภาระของครอบครัวมีมาก เสียสละนอกเวลาได้น้อย ต้องให้รัฐจัดงบประมาณให้พอเพียงก่อน จึงจัดให้มีการขยายโอกาสทางการศึกษา

สำหรับผู้บริหารโรงเรียนที่มีความต้องการ เข้าร่วมโครงการนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ถึงแม้มีปัญหาอุปสรรค ก็พร้อมที่จะดำเนินการ คิดว่ารัฐบาลจะจัดสิ่งอำนวยความสะดวกมาให้ในส่วนที่ยังขาดอยู่ เช่น บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่

จะเห็นได้ว่าตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนที่แตกต่างกัน มีแนวคิดในการพัฒนา สร้างสรรค์ที่ต่างกันและผู้บริหารโรงเรียนที่มีขนาดโรงเรียนต่างกันมีแนวคิดและสภาพความพร้อมที่ต่างกัน อย่างเห็นได้ชัด โรงเรียนขนาดเล็กก็พยายามให้โรงเรียนขนาดกลางและใหญ่ให้ความร่วมมือในการพัฒนาคักยภาพภายในเช่น โรงเรียนสหวิทยาเขต ต้องให้ความช่วยเหลือดูแลด้านบุคลากร ต้นแบบ สื่อ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ แก่โรงเรียนขนาดเล็กที่อยู่ใกล้เคียงกันหรือโรงเรียนในเขตบริการ จากเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัย มีความต้องการศึกษาเปรียบเทียบผู้บริหาร ที่อยู่ต่างกลุ่ม ต่างอำเภอ ต่างจังหวัด มีความพร้อมในการเข้าร่วมโครงการนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี มากน้อยเพียงใด มีปัญหาอุปสรรคหรือไม่ โรงเรียนที่มีขนาดโรงเรียนและตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนต่างกัน มีความพร้อมแตกต่างกันหรือไม่

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงศึกษาความพร้อมของผู้บริหารด้านต่างๆ ว่ามีความพร้อมมากน้อยเพียงใด ซึ่งผลการวิจัยสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ปัญหาด้านการบริหารโรงเรียน ประถมศึกษานำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี เขตการศึกษา 11 ทุกโรงเรียนที่จะต้องเปิดอย่างเป็นทางการ ในปีการศึกษา 2545 ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และเป็นข้อมูลสำหรับ จังหวัด เขตพื้นที่การศึกษา อำเภอ ที่จะนำไปใช้เพื่อการวางแผนปฏิบัติการ แผนควบคุม กำกับ ดูแล ตรวจสอบ แก้ปัญหาและนิเทศ ต่อไป

### ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นความพร้อมในการบริหารงานตามนโยบาย 4 ประกัน โรงเรียนประถมศึกษา นำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี เขตการศึกษา 11 คือ
  - 1.1 ความพร้อมด้านประกันโอกาสทางการศึกษา
  - 1.2 ความพร้อมด้านประกันคุณภาพการศึกษา
  - 1.3 ความพร้อมด้านประกันประสิทธิภาพการบริหารการศึกษา
  - 1.4 ความพร้อมด้านประกันความปลอดภัยการศึกษา
2. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบความพร้อมในการบริหารงานตามนโยบาย 4 ประกัน โรงเรียนประถมศึกษา นำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี เขตการศึกษา 11 ที่มีตำแหน่งบริหารต่างกัน คือ
  - 2.1 ตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน
  - 2.2 ตำแหน่งอาจารย์ใหญ่
  - 2.3 ตำแหน่งครูใหญ่
  - 2.4 ตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งกรณีไม่มีผู้บริหารหรือผู้บริหารไม่อยู่

3. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบความพร้อมในผู้บริหารงานตามนโยบาย 4 ประกันโรงเรียนประถมศึกษาในรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี เขตการศึกษา 11 ที่มีขนาดต่างกัน คือ

- 3.1 โรงเรียนขนาดเล็ก จำนวนนักเรียนต่ำกว่า 121 คน
- 3.2 โรงเรียนขนาดกลาง จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121 คน ถึง 300 คน
- 3.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

#### สมมติฐานของการวิจัย

1. ความพร้อมการบริหารงานตามนโยบาย 4 ประกันโรงเรียนประถมศึกษาในรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี เขตการศึกษา 11 ของผู้บริหารโรงเรียนที่มีตำแหน่งต่างกัน (ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียนและผู้ช่วยหรือผู้รักษาการในตำแหน่งกรณีไม่มีผู้บริหาร) มีความพร้อมในการบริหารโรงเรียนแตกต่างกัน
2. ความพร้อมการบริหารงานตามนโยบาย 4 ประกันโรงเรียนประถมศึกษาในรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี เขตการศึกษา 11 ของผู้บริหารโรงเรียนที่มีขนาดโรงเรียนต่างกัน (ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่) มีความพร้อมในการบริหารโรงเรียนแตกต่างกัน

#### ความสำคัญของการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้เป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารที่ต้องเปิดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปีตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ทุกโรงเรียนทั่วประเทศในปีการศึกษา 2545 คือ

1. เพื่อได้ทราบสภาพปัญหา ความต้องการและความพร้อม ของผู้บริหารโรงเรียนที่เปิดการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี
2. เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผน กำหนดนโยบาย และพัฒนาโรงเรียน
3. เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำโครงการ กิจกรรมส่งเสริม หรือสนับสนุนการบริหารโรงเรียนนาร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี
4. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข และป้องกันปัญหา อุปสรรคที่อาจเกิดจากการบริหารโรงเรียนนาร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี
5. เพื่อเพิ่มศักยภาพการบริหารโรงเรียน ให้ผู้บริหารโรงเรียนในการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ในปีการศึกษา 2545 ได้อย่างมีคุณภาพ

### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความคิดเห็นและความพร้อมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี เขตการศึกษา 11 ในการบริหารงานตามนโยบาย 4 ประการ คือ

- 1.1 การประกันด้านโอกาสทางการศึกษา
- 1.2 การประกันด้านคุณภาพทางการศึกษา
- 1.3 การประกันประสิทธิภาพการบริหารการศึกษา
- 1.4 การประกันความปลอดภัยนักเรียน

2. ประชากรในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี เขตการศึกษา 11 ปีการศึกษา 2543 ใน 5 จังหวัด รวม 652 คน

2.1 จังหวัดนครราชสีมา	จำนวน	133 คน
2.2 จังหวัดสุรินทร์	จำนวน	120 คน
2.3 จังหวัดศรีสะเกษ	จำนวน	136 คน
2.4 จังหวัดบุรีรัมย์	จำนวน	171 คน
2.5 จังหวัดชัยภูมิ	จำนวน	92 คน

3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระ มี 2 ตัวแปร

3.1.1 ตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียน มี 4 ตำแหน่ง ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้ช่วยหรือผู้รักษาการในตำแหน่งกรณีที่ไม่มีผู้บริหาร

3.1.2 ขนาดของโรงเรียน มี 3 ขนาด ได้แก่ โรงเรียนขนาดเล็ก จำนวนนักเรียนต่ำกว่า 121 คน โรงเรียนขนาดกลาง จำนวนนักเรียน 121 คนถึง 300 คน โรงเรียนขนาดใหญ่ จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

3.2 ตัวแปรตาม คือความพร้อมในการบริหารงานตามนโยบาย 4 ประการ โรงเรียนประถมศึกษาในโครงการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี

### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี หมายถึง การเพิ่มการศึกษาภาคบังคับจากเดิม 6 ปีเป็น 9 ปี โดยรัฐรับผิดชอบค่าใช้จ่าย และอยู่ภายใต้กฎหมายกำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 17

2. โรงเรียนนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี หมายถึง โรงเรียนที่จังหวัดหรืออำเภอคัดเลือกให้นำร่องจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ในปีการศึกษา 2543 อำเภอละ 1 ตำบลหรือ 1 กลุ่มโรงเรียนและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สนับสนุน

เงินงบประมาณ เขตพื้นที่ อำเภอละ 100,000 บาท ให้จัดการบริหารงานตามกรอบของนโยบาย 4 ประการ (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์, 2543 ก : 155)

3. ความพร้อมในการบริหารโรงเรียน หมายถึง การเตรียมการบริหารโรงเรียนในทุกแผนงานของผู้บริหารโรงเรียนที่ได้รับคัดเลือกจาก สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติให้เป็นนำร่องการจัดการศึกษาก่อนบังคับ 9 ปี ของเขตการศึกษา 11 (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุรินทร์, 2543 : 5 - 8)

4. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้รักษาการในตำแหน่งกรณีที่มีผู้บริหารโรงเรียนไม่อยู่ ดังก็สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (โกสินทร์ วรเศรษฐสิงห์ และคนอื่นๆ, 2535 : 126)

5. ขนาดโรงเรียน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตามหลักเกณฑ์ การจัดขนาดโรงเรียนตามมติคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ครั้งที่ 7 / 2538 เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2538 (สมเดช สีสง 2539 : 21 - 22) และแบ่งตามเกณฑ์นักเรียนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536 : 24) คือ

โรงเรียนขนาดใหญ่ มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

โรงเรียนขนาดกลาง มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121 - 300 คน

โรงเรียนขนาดเล็ก มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 120 คนลงมา

6. การบริหารตามนโยบาย 4 ประการ หมายถึง การบริหารงานตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 4 ประการ คือ การประกันโอกาสทางการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา การประกันประสิทธิภาพการบริหารการศึกษา และการประกันความปลอดภัยแก่นักเรียน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์, 2543 ข : 16)