

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ และมีความสามารถที่จะปรับตัวได้อย่างรู้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ที่จะมาถึง และเชื่อว่าการศึกษาที่เป็นไปในแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมกับสภาพความต้องการทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมของประเทศ จะสามารถสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้แก่สังคมไทย (แผนการศึกษาแห่งชาติ 2535 : 5) ประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา (แผนการศึกษาแห่งชาติ 2535:12-13)

ระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ จัดให้มีการเรียนการสอนตั้งแต่ระดับชั้นป.1-ป.6 สำหรับนักเรียนที่มีอายุย่างเข้าปีที่แปดถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบห้า (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2539 : 105) ในการบริหารงานระดับประถมศึกษา มีงานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน การบริหารงานวิชาการเป็นงานที่สำคัญสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา เนื่องจากการบริหารงานวิชาการเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษาโดยเฉพาะเกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายหลักของสถานศึกษาและเป็นเครื่องชี้วัดความสำเร็จและความสามารถของผู้บริหาร (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ 2535 : 16)

ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) นั้นมุ่งหวังให้ผู้เรียนได้พัฒนาในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การพัฒนาคน การพัฒนาอาชีพและการพัฒนาสังคม อันจะส่งผลให้ผู้เรียนรู้จักคิด รู้จักแก้ปัญหาและมีค่านิยมที่ดี เพื่อการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2533 : 4)

ดังนั้นปัญหาการศึกษาต้องได้รับการแก้ไขเป็นระบบ จะแก้ไขเป็นจุด ๆ ไม่ได้อีกแล้ว เพราะปัญหาโยงใยกระทบถึงกันหมด ดังที่ สุขวิช รังสิตพล (2539 : 2-14) กล่าวว่า การสอนทุกวันนี้เป็นการสอนให้เด็กท่องจำ เด็กก็จดจำไปสอบ ไม่เกิดอะไรดีขึ้น การจัดการศึกษานั้นจะต้องประสานกันเพราะที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ เป็นการจัดแบบต่างฝ่ายต่างจัดต้องยกระดับมาตรฐาน

ต่อเนื่องกัน ในด้านหลักสูตรก็ต้องเปลี่ยนแปลง เพราะหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการนั้น ล้าหลังมาประมาณ 10 ปีแล้ว ในด้านงบประมาณการศึกษาซึ่งมีน้อยไม่เพียงพอ การใช้งบประมาณ ไม่มีประสิทธิภาพ เช่น ซื้อมาแล้วใช้ไม่ได้เพราะคุณภาพต่ำ ต้องกระจายอำนาจในด้านนี้ ให้มากขึ้น ส่วนในด้านบุคลากรก็ขาดแคลนครูจำนวนมาก มีตำแหน่งว่างแต่ไม่มีงบประมาณ ปัญหาครูช่วยราชการซึ่งมีทุกหน่วยงานทำให้ไม่สามารถบรรจุใหม่ได้ ปัญหานี้ล้นของครูมีมาก และปัญหาขาดแคลนครูในบางสาขาวิชา กมล ภูประเสริฐ (2539 : 16-22) ให้ทัศนะที่สอดคล้องกัน กับสรุปผลการประชุมสัมมนาผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร (2539 : 118-128) สรุปว่า ในปัจจุบันพฤติกรรมการสอนของครูยังไม่เปลี่ยนแปลง แม้ว่าหลักสูตร พ.ศ. 2521 ต้องการเปลี่ยนให้ครูสอนโดยยึดเด็กเป็นศูนย์กลางก็ตาม เพราะมีเงื่อนไขสามตัว ที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นไปได้ยาก คือ เงื่อนไขทางวัตถุ ตั้งแต่การตั้งอาคารเรียน ห้องเรียน เรายึดติดรูปแบบเดิมมาตลอด คือ มีห้องสี่เหลี่ยม กระดานดำ โต๊ะ เก้าอี้ของครู ของนักเรียน ครูยืนสอน อธิบายและสาริตอยู่หน้าชั้น ใช้สื่ออธิบายซึ่งไม่ทันสมัย เน้นเนื้อหา วิชาที่กำหนดในหลักสูตรหรือแบบเรียนเป็นหลัก ครูก็เลยเป็นศูนย์กลางโดยปริยาย เงื่อนไขตัวที่สอง คือระบบและกระบวนการดำเนินงานซึ่งเป็นระบบหลักสูตรส่วนกลางและหลักสูตรท้องถิ่น ซึ่งได้พูดกันมานานแล้วแต่ยังทำไม่ได้ ส่วนใหญ่ยังติดยึดอยู่กับหลักสูตรส่วนกลางมาตลอด และเงื่อนไขตัวที่สามคือ ระบบการวัดผล ซึ่งครูผู้ออกข้อสอบส่วนใหญ่ จะคำนึงถึงขอบข่ายเนื้อหา วิชาที่สอนเป็นหลัก ครูขาดความรู้ ขาดข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องและทันเหตุการณ์ ซึ่งสอดคล้องกับณรงค์ นิตยาพร (2539 : 24-39) ได้กล่าวถึงการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 จนถึงปัจจุบันว่ากระบวนการเรียนรู้ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ยังไม่เหมาะสมไม่สามารถสอนเด็กให้มีคุณภาพได้ เพราะเป็นการเรียนการสอนแบบท่องจำ เป็นการสอนแบบทางเดียวคือได้รับจากครูเท่านั้น ทำให้ไม่มีการวิเคราะห์หาเหตุผล หลักสูตร ขาดความยืดหยุ่นไม่เปิดโอกาสให้หลาย ๆ ฝ่ายเข้าไปร่วมในการพัฒนาส่งผลต่อคุณภาพ การศึกษาทุกระดับและเมื่อเปรียบเทียบการศึกษาของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน แล้วพบว่า ประชากรไทยโดยตัวเฉลี่ยมีระยะเวลาเรียนอยู่เพียง 3.8 ปีเท่านั้นซึ่งยังต่ำเมื่อเทียบกับประเทศ เพื่อนบ้านของเรา สุธรรม ปั่นประเสริฐ (2539 : 66) กล่าวว่า ครูนั้นมีรายได้น้อย สมควรให้มีการเพิ่มรายได้ โดยการสอนพิเศษหรือสอนอีกโรงเรียนหนึ่งได้ เพื่อช่วยให้ครูมีรายได้เพิ่มขึ้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดสาระเกี่ยวกับการศึกษาไว้ในมาตรา 43 ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และมาตรา 81 ระบุไว้ว่า รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมของชาติ

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษาไว้ชัดเจน ซึ่ง วิไล ตั้งจิตสมคิด (2538 : 214) ได้เสนอไว้ว่า ระบบการบริหารและการจัดการการศึกษาเป็นการผูกขาดโดยรัฐเป็นส่วนใหญ่ เป็นระบบที่แยกส่วนตามภาระหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานระดับกรมอย่างเด็ดขาด อำนาจการตัดสินใจอยู่ในส่วนกลาง การบริหารงานใช้ระบบสั่งการตามสายงานอย่างเคร่งครัด ทำให้การดำเนินงานล่าช้า สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่กลับไม่มีอำนาจตัดสินใจ บุคคล องค์กรต่าง ๆ ในสังคม ชุมชน ไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สถานศึกษาจึงไม่สามารถจัดการศึกษาให้ยืดหยุ่นหลากหลายตามความแตกต่างของผู้เรียนได้ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของสุวิทย์ กังแสบ (2540 : บทคัดย่อ) พบว่า ปัญหาในการปฏิบัติงานของครูและพัฒนาลิ่งแวดล้อมของโรงเรียนประถมศึกษาที่สำคัญ ได้แก่ โรงเรียนขาดแคลนงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์การสอนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ครูขาดความรู้และการฝึกอบรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ครูไม่ให้ความร่วมมือและให้ความสำคัญในการจัดกิจกรรม และไม่มีเวลาในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น รวมทั้งประชาชนในชุมชนไม่ค่อยให้ความร่วมมือและเห็นความสำคัญของสิ่งแวดล้อม

จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัญหาการศึกษาเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานาน จึงจำเป็นต้องแก้ไข ปรับปรุงทั้งระบบโดยรีบด่วน หากไม่มีการปรับปรุงระบบการศึกษาหรือปรับปรุงแบบค่อยเป็นค่อยไป ประเทศไทยจะไม่สามารถก้าวทันนานาประเทศได้ จึงจำเป็นต้องปฏิรูปการศึกษา ซึ่งหมายถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษาทั้งระบบ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2539: 1)

กระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีหน้าที่ในการจัดการ ดำเนินการ และให้บริการทางการศึกษา จึงมีนโยบายในการพัฒนา ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง โดยการปฏิรูปการศึกษา และเร่งรัดให้หน่วยงานในสังกัด นำนโยบายไปปฏิบัติตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2539 เป็นต้นไป ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาไปสู่ความเป็นเลิศในปี พ.ศ. 2550 โดยกำหนดแนวทางการปฏิรูปการศึกษาไว้ 4 ด้าน คือ การปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา การปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน และการปฏิรูประบบการบริหารการศึกษา (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2539 : 1-2)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ให้ความสำคัญและดำเนินการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษามาโดยตลอด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา ทั้งในรูปแบบของการฝึกอบรมระหว่างดำรงตำแหน่ง การศึกษาดูงาน การลาศึกษาต่อ และการพัฒนาในรูปแบบอื่น ๆ ในปี พ.ศ. 2528 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จัดให้มีโครงการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาแก่ผู้บริหารสถานศึกษาจนครบทั้งหมดในปี พ.ศ. 2531 และได้มีการประเมินผลเกี่ยวกับประสิทธิผลของการฝึกอบรมไว้ ปรากฏว่าผู้บริหารให้ความสนใจงานวิชาการเป็นอันดับแรก (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2536 : 2) ฉะนั้น เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้แก่ผู้บริหารโรงเรียนให้มีคุณภาพ ในการปฏิบัติงานด้านวิชาการดังกล่าวและเพื่อให้สอดคล้องกับภาวะปัจจุบันที่ประเทศได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะด้านการเมือง การปกครอง สังคม เศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีความเจริญก้าวหน้ามากจึงจำเป็นที่ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาจะต้องเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวและนำสิ่งเหล่านั้นมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนระดับประถมศึกษา ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องพัฒนาความรู้และประสบการณ์ของผู้บริหารโรงเรียนด้านการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษาให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ และนอกจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้สั่งการและเร่งรัดให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัดสนองนโยบายปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และกำหนดแนวปฏิบัติให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นหน่วยงานสนับสนุนโดยมีโรงเรียนเป็นหน่วยงานปฏิบัติ และสนองนโยบายดังกล่าว

ปัญหาคุณภาพการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ จากการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ ในระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา (คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2542 : 32 – 35) ได้ผลสรุป ดังนี้

ระดับประถมศึกษา ผลสัมฤทธิ์ด้านความรู้ความสามารถของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ครั้งล่าสุดปีการศึกษา 2539 พบว่า นักเรียนมีคะแนนเฉลี่ยวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ การงานและพื้นฐานอาชีพ สังคมศึกษาและการคิดแก้ปัญหาจากฐานคะแนนเต็ม 100 คะแนนเท่ากัน เป็น 61.96 , 52.76 , 56.44 , 57.90 , 56.45 และ 54.31 ตามลำดับ ซึ่งแม้ส่วนใหญ่จะได้คะแนนเกินครึ่ง แต่ก็เกินเพียงเล็กน้อยและเมื่อเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ในวิชาเดียวกันของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เมื่อปีการศึกษา 2535 พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2539 ต่ำกว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2535 เกือบทุกวิชา

ส่วนคุณภาพการศึกษาของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ปีการศึกษา 2540 ในวิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์จากฐานคะแนนเต็ม 100 คะแนนเท่ากัน พบว่ามีเพียงวิชาภาษาไทยเท่านั้นที่มีคะแนนเฉลี่ยเกินครึ่ง คือ 59.16 คะแนน วิชาที่เหลือมีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าครึ่งทั้งสิ้น

สำหรับคุณภาพนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2540 ในวิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา คณิตศาสตร์ เคมี ชีววิทยา ฟิสิกส์ วิทยาศาสตร์ (กายภาพ) เมื่อปรับฐานคะแนนเต็มเป็น 100 คะแนนเท่ากัน พบว่า มีเพียงวิชาสังคมศึกษาเท่านั้นที่มีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าครึ่งเล็กน้อย คือ 54.70 คะแนน วิชาที่เหลือมีคะแนนต่ำกว่าครึ่งค่อนข้างมากทุกวิชา

นอกจากนี้หนังสือ The World Competitiveness Year Book 1997 ได้รายงานข้อมูลทาง International Management and Development (IMD) ซึ่งเปรียบเทียบการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศต่าง ๆ 46 ประเทศ พบว่า มีศักยภาพด้านการศึกษาของไทยด้อยกว่าประเทศอื่น ๆ แม้แต่ประเทศในภูมิภาคเดียวกันและประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ด้านทรัพยากรมีคุณภาพประเทศไทยอยู่อันดับที่ 37 ด้านวิทยาศาสตร์ อันดับที่ 40 และด้านระบบการศึกษา อันดับที่ 41 (คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ 2542 : 37 – 38)

ในส่วนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช รับนโยบายปฏิบัติทางการศึกษามาปฏิบัติตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2539 โดยจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ปัจจุบันมีโรงเรียนในความรับผิดชอบ จำนวน 762 โรงเรียน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช 2543 : 3) แต่การบริหารงานวิชาการ

ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ยังไม่บรรลุเป้าหมายของหลักสูตรที่มุ่งหวังไว้ กล่าวคือจากการรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2542 พบว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนกลุ่มที่ได้รับระดับผลการเรียน 0 และ 1 ยังมีปริมาณสูง โดยเฉพาะกลุ่มทักษะภาษาไทย กลุ่มทักษะคณิตศาสตร์ กลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต และกลุ่มประสบการณ์พิเศษ (ภาษาอังกฤษ) จะเห็นได้ว่าจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในปีการศึกษาที่ผ่านมาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ในภาพรวมยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงงานด้านวิชาการให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นทุกกลุ่ม ประสบการณ์ และแนวทางหนึ่งในการมุ่งปรับปรุงงานด้านวิชาการนั้น ได้แก่ การมุ่งเพิ่มพูนความรู้ความสามารถของผู้บริหารโรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ที่จะต้องพัฒนาตนเองในการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนระดับประถมศึกษาสำหรับผู้บริหาร ซึ่งจะเห็นได้จากการที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จัดการฝึกอบรมผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาทั้งงานหลัก คืองานวิชาการ และงานสนับสนุน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 ตลอดมาถึง พ.ศ. 2531 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2531 : 4)

ในระดับโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาทสำคัญที่สุดที่จะทำให้การปฏิบัติงานตามแนวทางปฏิรูปการศึกษามุ่งบรรลุจุดหมายตามที่กำหนดไว้ ดังที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528 : 2) ได้ย้ำว่า โรงเรียนเป็นระดับที่นโยบายเข้าสู่การปฏิบัติ และผู้บริหารโรงเรียนในฐานะมีส่วนร่วมรับผิดชอบอย่างใกล้ชิดต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียน จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการบริหารโรงเรียนอันเป็นหน้าที่รับผิดชอบโดยแจ่มชัด และลึกซึ้ง สอดคล้องกับ สมยศ มีเทศน์ (2539 : 74-81) กล่าวว่า ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการจัดการศึกษานั้น ขึ้นอยู่กับบทบาทของผู้บริหาร กล่าวคือ ผู้บริหารควรมีบทบาทในการเป็นผู้นำการพัฒนาที่เข้มแข็ง ใช้นโยบายของผู้นำและบทบาทของผู้บริหารให้เหมาะสม ใช้นโยบายในฐานะการเป็นผู้บังคับบัญชาให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิรูปการศึกษาและใช้นโยบายของผู้ประสานงานที่ดี เพื่อให้หน่วยงานและบุคคลอื่นมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และโดยเฉพาะการปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ก่อให้เกิดกระแสการตื่นตัวครั้งใหญ่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารการศึกษาในทุกระดับ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาทั้งหลาย เพราะนับแต่บัดนี้ไป การศึกษาของประเทศจะต้องมีการปฏิรูป

ปรับเปลี่ยนโฉมหน้าใหม่ไปสู่การจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม และจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ สูงสุดเพื่อทำให้เกิดการพัฒนา ลักษณะของคนไทยที่พึงปรารถนา คือ ดี เก่ง และมีความสุข ปราบกฏสัมฤทธิ์ผล

ปัจจุบันพ่อแม่ ครู ผู้บริหาร และผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาได้จัดเวทีพบปะเสวนากันอย่างกว้างขวางทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ เพื่อหาคำตอบว่าการจัดการศึกษาในทศวรรษต่อไปนี้จะไปไหนทิศทางใด โดยเฉพาะเรื่องการศึกษาปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งถือว่าเป็นธงนำหรือหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ผู้บริหารต้องมีความกระฉับกระเฉง มีวิสัยทัศน์ เพื่อให้สามารถบริหารงานการศึกษาในยุคโลกาภิวัตน์ได้ ขบวนการฝึกฝนอบรมเป็นองค์ประกอบที่จะช่วยพัฒนาผู้บริหารการศึกษาทุกระดับ และการฝึกอบรมจะมีประสิทธิภาพต้องมีจุดมุ่งหมายชัดเจน ถ้าหากได้มีการสำรวจความต้องการที่ได้รับการฝึกอบรม

เนื่องจากโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราชยังขาดความพร้อม และปัจจัยในการจัดการศึกษา อีกทั้งยังมีความแตกต่างกันในเรื่องของขนาดโรงเรียน ประสบการณ์ จำนวนบุคลากรในโรงเรียน ขวัญและกำลังใจของบุคลากรในโรงเรียน ประกอบกับสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช มีจำนวนโรงเรียนในความรับผิดชอบมาก ซึ่งโรงเรียนส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ทุรกันดาร ทำให้มีปัญหาและอุปสรรคในการติดตาม ควบคุม กำกับ และโรงเรียนเองก็ได้รับการสนับสนุนจากชุมชนแตกต่างกัน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช, 2539 : 65-116) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อปฏิบัติงานตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนอย่างแน่นอน ซึ่งผู้วิจัยหวังว่า ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผน ปรับปรุง การปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

จากสภาพปัจจุบันและปัญหาดังกล่าว น่าจะมีผลกระทบต่อความต้องการพัฒนาตนเองของผู้บริหารโรงเรียนในการบริหารงานวิชาการเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาไม่น้อย และปัญหาเหล่านี้ต้องได้รับการปรับปรุงพัฒนาที่เป็นรูปธรรมอย่างเป็นระบบครบวงจรและถูกวิธีโดยเร่งด่วน ซึ่งผู้วิจัยรู้สึกตระหนักและมีความต้องการที่จะทราบปัญหานี้ตามสภาพจริงอย่างยิ่ง จึงเป็นแรงผลักดันให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาความต้องการพัฒนาตนเองในการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อทราบผล

ความต้องการพัฒนาตนเองของผู้บริหารโรงเรียน ในการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษา ให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ และเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับต้นสังกัด หน่วยงาน โรงเรียน ผู้เกี่ยวข้อง และสาธารณชนได้ใช้ประโยชน์ และเข้ามามีส่วนร่วมปรับปรุงพัฒนาคุณภาพการศึกษา ตามแนวปฏิรูปการศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของไทยสู่ความเป็นเลิศอย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่ความมีมาตรฐานทางการศึกษาและเป็นที่ยอมรับในระดับสากลต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความต้องการพัฒนาตนเอง ในการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด นครศรีธรรมราช
2. เพื่อเปรียบเทียบความต้องการพัฒนาตนเอง ในการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษาระหว่างผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่
3. เพื่อเปรียบเทียบความต้องการพัฒนาตนเอง ในการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษาระหว่างผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่ำกว่า 10 ปี กับผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานตั้งแต่ 10 ปี ขึ้นไป

สมมติฐานของการวิจัย

1. ผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษาที่มีความต้องการพัฒนาตนเอง ในการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษาในระดับมาก
2. ผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษาที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีความต้องการพัฒนาตนเองในการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษาแตกต่างกัน
3. ผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษา ที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่างกัน มีความต้องการพัฒนาตนเองในการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษาแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ปีการศึกษา 2544 จำนวน 762 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ปีการศึกษา 2544 จำนวน 270 คน ซึ่งได้มาโดยการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ตามตารางอัตราส่วนของเครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie and Morgan 1970 : 608) และแบ่งกลุ่มตามขนาดของโรงเรียน แล้วเทียบสัดส่วนของกลุ่มตัวอย่างและสุ่มแบบง่าย (simple random sampling) ตามลำดับ

2. ตัวแปรที่ศึกษา

2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม

2.1.1 ขนาดของโรงเรียน จำแนกเป็น 3 ขนาด ได้แก่ โรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่

2.1.2 ประสบการณ์ในการบริหารงาน จำแนกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน ต่ำกว่า 10 ปี กับ 10 ขึ้นไป

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความต้องการพัฒนาตนเองในการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความต้องการพัฒนาตนเองในการบริหารงานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษา หมายถึงความประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่ต้องการจะเพิ่มพูนความรู้ความสามารถทักษะในการทำงาน ที่เกี่ยวกับงานวิชาการ ให้มากขึ้นซึ่งในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จะศึกษาความต้องการพัฒนาตนเองในการบริหารงานวิชาการ ตามแนวปฏิรูปการศึกษาในงาน 4 ด้าน ได้แก่

1.1 ด้านงานหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ หมายถึง ความประสงค์ที่ต้องการจะเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตรการนำหลักสูตรไปใช้การกำหนด

จุดมุ่งหมายหลักสูตร การเลือกเนื้อหาวิชาการจัดหาเอกสารประกอบการสอน ไปใช้ในการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนประถมศึกษา

1.2 ด้านงานการเรียนการสอน หมายถึง ความประสงค์ที่ต้องการจะเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดครูเข้าสอนตามความสามารถและความถนัด การจัดตารางสอน บันทึกรายการสอน การสอนซ่อมเสริม และจัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยยึดแผนการสอนให้สอดคล้องกับหลักสูตร สภาพท้องถิ่น

1.3 ด้านงานนิเทศการศึกษา หมายถึง ความประสงค์ที่ต้องการจะเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการสาธิตการสอน การเยี่ยมชั้นเรียน การให้คำปรึกษาหารือ การจัดทำเอกสารทางวิชาการเผยแพร่แก่ครูในโรงเรียน วิธีการนิเทศแบบคลินิก สัมภาษณ์ความต้องการเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอนและสนับสนุนให้ครูเข้ารับการอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการนิเทศภายในโรงเรียน

1.4 ด้านงานวัดผลและประเมินผล หมายถึง ความประสงค์ที่ต้องการจะเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและวิธีการวัดผล ประเมินผล การจัดระบบการเก็บข้อมูลผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน จัดทำข้อสอบมาตรฐาน วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอน แจ้งผลการเรียนให้ผู้ปกครองทราบ เพื่อช่วยพัฒนาผลการเรียนของนักเรียน

2. ความต้องการพัฒนาตนเอง หมายถึง สิ่งที่มีมุ่งหวังในการเสริมสร้างศักยภาพของตน โดยการเพิ่มพูนความรู้ ประสบการณ์ เพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงความรู้ ความสามารถ และเจตคติ ทักษะ พฤติกรรม ในการปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

3. ปฏิรูปการศึกษา หมายถึง การปรับปรุง เปลี่ยนแปลงระบบโครงสร้าง วิธีการดำเนินงาน และแนวคิด เกี่ยวกับการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาศักยภาพของคนตามที่สังคมต้องการ

4. โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง สถานศึกษาสังกัดสำนักงานการศึกษาประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ปีการศึกษา 2544 ที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาจำนวน 270 โรงเรียน

5. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ข้าราชการครูผู้ได้รับแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือ ผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าว สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช

6. ขนาดของโรงเรียน หมายถึง ขนาดตามเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้กำหนดขึ้น โดยกำหนดจากจำนวนนักเรียนเป็นเกณฑ์การแบ่งขนาด ได้แบ่งออกเป็น 3 ขนาด คือ

- 6.1 ขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน 1 - 120 คน
- 6.2 ขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน 121 - 300 คน
- 6.3 ขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน 301 คนขึ้นไป
7. ประสบการณ์ในการบริหารงาน หมายถึง ระยะเวลาที่เริ่มปฏิบัติหน้าที่ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา จนถึงปีการศึกษา 2544 จำแนกเป็น 2 กลุ่ม คือ
 - 7.1 ประสบการณ์ต่ำกว่า 10 ปี
 - 7.2 ประสบการณ์ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป

ประโยชน์ของการวิจัย

1. เป็นข้อมูลเพื่อใช้เป็นแนวในการพัฒนาตนเองของผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษา
2. เป็นข้อมูลเพื่อทราบผลการเปรียบเทียบความต้องการพัฒนาตนเองในการบริหารงานวิชาการ ตามแนวปฏิรูปการศึกษา ของผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ระหว่าง ผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่
3. เป็นข้อมูลเพื่อทราบผลการเปรียบเทียบความต้องการพัฒนาตนเองในการบริหารงานวิชาการ ตามแนวปฏิรูปการศึกษา ของผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ระหว่าง ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่ำกว่า 10 ปี กับ 10 ปีขึ้นไป
4. เป็นข้อมูลสำคัญสำหรับผู้บริหารระดับสูงในการเพิ่มพูนความรู้และนำไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย และวางแผนการบริหารงานวิชาการระดับประถมศึกษาต่อไป
5. เป็นข้อมูลสำหรับโรงเรียนประถมศึกษา ในการพัฒนางานวิชาการตามแนวปฏิรูปการศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น