



บทที่ 1

บทนำ

ความ เป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจัยอันสำคัญยิ่งที่จะขาดเสียมิได้ในการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ก็คือ การศึกษา ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนากำลังคนและการพัฒนาคุณภาพชีวิต อันส่งผลต่อเนื่องไปสู่ การพัฒนาประเทศ ประเทศที่พัฒนาแล้วมักไม่ประสบปัญหาเรื่องกำลังคนที่มีคุณภาพ เหมือนกับ ประเทศที่กำลังพัฒนา ปัญหากำลังคนของประเทศที่กำลังพัฒนา เกิดจากผล เมืองขาดการศึกษาใน ความรู้ทั่วไปและความรู้ทางวิชาชีพอย่างเพียงพอ การแก้ปัญหาดังกล่าวจึงดำเนินการให้การศึกษา แก่ประชาชนให้มากขึ้น และจัดการศึกษาเพื่อผลิตกำลังคนให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนา เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อให้ได้พล เมืองที่มีคุณภาพและความสามารถในแขนงวิชาต่างๆ ตามประเภท และ ปริมาณที่ชาติต้องการในอนาคต

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาในระดับและประเภทต่างๆ เป็นอันมากตลอดมา ดังปรากฏวัตถุประสงค์ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) ถึงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้ทำควบคู่และสอดคล้องมากับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดมา และงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้กับการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 5 (พ.ศ. 2525- 2529) อยู่ในวงเงินประมาณร้อยละ 20 ของงบประมาณทั้งหมดของประเทศ¹ ซึ่งจัดว่าอยู่ในอันดับสูง เทียบเคียงกับงบประมาณด้านการป้องกันประเทศ แต่ก็ต้องประสบกับปัญหาข้อจำกัด ในด้านต่างๆ ทำให้การพัฒนาการศึกษาดำเนินการไปได้ไม่เต็มที่ เช่น ขาดความรู้ความชำนาญ ทางวิทยาการสมัยใหม่ ซึ่งเป็นปัจจัยในการพัฒนา กำลังคนให้มีคุณภาพ และที่สำคัญขาดงบประมาณ

¹ จันทวิทย์ สุชาติานนท์. "ความช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศด้านการศึกษา" การศึกษาแห่งชาติ 20 (ธันวาคม 2528 - มกราคม 2529) : 2

ในการดำเนินการ แม้ว่าในแผนพัฒนาการศึกษาจะตั้งงบประมาณไว้สูง แต่ในความเป็นจริงจะได้รับงบประมาณน้อยกว่าที่เขียนไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา เช่น ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้รับงบประมาณต่ำกว่าที่เขียนไว้ 23,799,000,000 บาท คิดเป็น 11% ต่ำกว่าที่ประมาณการไว้²

ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 5 ได้เน้นถึงความเสมอภาคทางการศึกษาและคุณภาพการศึกษา แต่การจัดการศึกษาก็ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ส่วนใหญ่จะเป็นการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากแผนพัฒนาฯ ที่ล่วงไปแล้ว และอุปสรรคในการจัดการศึกษาในแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมาก็คือ งบประมาณที่ได้มาส่วนใหญ่จะใช้จ่ายเป็นเงินเดือนและค่าจ้างประจำมากกว่าการจัดกิจกรรมทางการศึกษา เมื่อมีข้อจำกัดในด้านงบประมาณ ซึ่งทำให้การพัฒนาการศึกษาไม่สามารถก้าวหน้าไปได้อย่างรวดเร็วตามแผนที่วางไว้ ดังนั้น ความช่วยเหลือจากต่างประเทศจึง เข้ามามีบทบาทสำคัญในการช่วยพัฒนากำลังคนให้แก่ประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย

จากการประชุมเนสโกภาคพื้นเอเชีย ณ กรุงการาจี ประเทศปากีสถาน เมื่อ พ.ศ. 2503 (ค.ศ. 1960) ได้กำหนดแผนการาจี (Karachi Plan) ขึ้นโดยมีความมุ่งหวังว่า "ใน พ.ศ. 2533 (ค.ศ. 1980) ทุกประเทศจะพยายามจัดให้มีการประถมศึกษาภาคบังคับโดยทั่วถึง"³ นักเศรษฐศาสตร์บางคนเห็นว่าการศึกษาเป็นการลงทุนเพื่อพัฒนาคน ซึ่งจะ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

² จากการบรรยายของ ดร. พนม พงษ์ไพบูลย์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เรื่องทิศทางการศึกษาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ณ คณะครุศาสตร์ วันที่ 21 ธันวาคม 2530 เวลา 13.00 - 15.00 น.

³ ฐะปะนีย์ นาครทรรพ, "ผลงานด้านการศึกษาของยูเนสโกในประเทศไทยในรอบ 25 ปี" คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาสหประชาชาติ 25 (พฤษภาคม 2515): 56.

ช่วยให้พัฒนาการ เศรษฐกิจดีขึ้น จึงนำการศึกษามาพิจารณาหาทางจัดให้แผนการศึกษาสอดคล้องกับพัฒนาการ เศรษฐกิจด้วย ⁴

ประเทศไทยในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้นำวัตถุประสงค์ของแผนการฯ มาบรรจุไว้ในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) ไว้อย่างชัดเจนว่า

การวางแผนพัฒนาการศึกษาและการพัฒนา เศรษฐกิจจำเป็นต้องประสานกัน และมีส่วนสนับสนุนซึ่งกันและกัน กล่าวคือ การให้การศึกษาเบื้องต้นแก่ประชาชนนับว่าเป็นความจำเป็นอันดับแรกในการพัฒนาการศึกษา ⁵

ในการวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษานี้ได้พิจารณาตัวอย่างจากประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศญี่ปุ่น ประเทศในยุโรปและอเมริกาเป็นตัวอย่าง ⁶

นับตั้งแต่ประเทศไทย เริ่มมีแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) จนถึงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ในปัจจุบันได้กำหนดวัตถุประสงค์ในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาให้ดีขึ้น และมีความทัดเทียมกันทั่วประเทศไว้ทุกแผน ดังเช่นวัตถุประสงค์ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 6 ในข้อ 3 กล่าวว่

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴ สำนักงานวางแผนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ประมวลบทความการวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษา, หน้า 4.

⁵ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 100 ปี ประถมศึกษาเพื่อทวยราษฎร์, 2527.

⁶ ประมวลบทความการวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษา, หน้า 5.

"ให้การจัดการศึกษาโดยรวมมีคุณภาพสูงขึ้นโดย เฉพาะคุณภาพการ เรียน การสอน การใช้หลักสูตรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสนองตอบต่อ ความจำเป็นของท้องถิ่นอย่างแท้จริง รวมทั้งการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการ บริหารและการนิเทศการศึกษา" ⁷

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้วิจัยว่า คุณภาพของการประถมศึกษา ควรจะหมายถึงการศึกษาที่

1. มีวัตถุประสงค์และ เนื้อหาในหลักสูตรสอดคล้องกับความต้องการของรัฐ (โดยมี พื้นฐานอยู่บนความต้องการของสังคม)
2. มีความสอดคล้อง เหมาะสมกับชีวิตจริงและ เป็นประโยชน์แก่การดำรงชีวิต
3. มีมาตรการ กระบวนการดำเนินงานและการติดตามที่นำไปสู่วัตถุประสงค์ที่วางไว้ อย่างถูกต้องครบถ้วน
4. ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษามีคุณลักษณะที่ต้องการในทุกมิติ ⁸

ดร. อุทัย บุญประเสริฐ และชโลมใจ ภิงคารวัฒน์ กล่าวว่า การพิจารณาคุณภาพ การศึกษา ให้พิจารณาได้จากองค์ประกอบ 4 ประการ คือ

1. ระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน
2. อัตราการเข้าชั้นหรือการไม่ผ่านจุดประสงค์ของการ เรียนรู้
3. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดหมายของหลักสูตร
4. ภาวะสุขภาพของนักเรียน

⁷ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 6, หน้า 52.

⁸ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, รายงานการวิจัยปัจจัยที่มีอิทธิพล ต่อคุณภาพการศึกษาประชาชน, 2526, หน้า 12.

ซึ่งแต่ละองค์ประกอบมีลักษณะเป็นอย่างไร ต้องทำการวัดและประเมินผลให้เห็นชัดเจน ส่วนมากจะใช้แบบสอบถามมาตรฐานมาทำการทดสอบให้เห็นชัดเจนว่า สถานภาพแต่ละเรื่องอยู่ในระดับไหน ถ้าต่ำกว่าเกณฑ์ที่คาดหวังไว้ ก็ถือว่าขาดคุณภาพ ถ้าสูงกว่าเกณฑ์ก็ถือว่ามีความดีสูง⁹

ในปีการศึกษา 2526 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ทำการประเมินคุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เป็นครั้งแรก และทำการประเมินซ้ำเป็นครั้งที่ 2 และ 3 ในปีการศึกษา 2527 และ 2528 ตามลำดับ พบว่าในการดำเนินงานจัดการประถมศึกษาในเรื่องคุณภาพการศึกษามีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการ ที่ทำให้การพัฒนาคุณภาพประถมศึกษาไม่บรรลุจุดประสงค์ที่ตั้งไว้ ปัญหาที่สำคัญมีอยู่ 2 ประการคือ¹⁰

1. ปัญหาคุณภาพของนักเรียน

1.1 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและคุณภาพของนักเรียนตามหลักสูตร ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ จากการประเมินคุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ทั่วประเทศ ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ปีการศึกษา 2527 พบว่า

- กลุ่มทักษะภาษาไทยและคณิตศาสตร์ คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 58.40 และ 47.81 ตามลำดับ
- กลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต (สปช.) คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 54.48
- กลุ่มการงานและพื้นฐานอาชีพ (กพอ.) คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 69.83

⁹ อุทัย บุญประเสริฐ, หลักและแนวทางการจัดการนิเทศภายในสำหรับโรงเรียนประถมศึกษา (ภาควิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 145.

¹⁰ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประเมินความก้าวหน้า: คุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ระดับประเทศ ปีการศึกษา 2527. เอกสารกองวิชาการ อันดับที่ 59/2528.

- กลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย (สสน.)
- ภาควิชาความรู้สึก คะแนนเฉลี่ย 2.94 จากคะแนนเต็ม 4
- ภาควิชานิสัย คะแนนเฉลี่ย 2.33 จากคะแนนเต็ม 3
- ภาควิชาความแข็งแรง คะแนนเฉลี่ย 2.14 จากคะแนนเต็ม 3
- ภาควิชาน้ำหนัก คะแนนเฉลี่ย 2.49 จากคะแนนเต็ม 3
- ภาควิชาส่วนสูง คะแนนเฉลี่ย 2.32 จากคะแนนเต็ม 3

1.2 สุขภาพอนามัยของนักเรียนจำนวนหนึ่งยังมีปัญหาจากสถิติ ปี 2526-2527 พบว่า นักเรียนประถมศึกษาประมาณร้อยละ 30 มีสุขภาพอนามัยต่ำกว่ามาตรฐาน และขาดสารอาหาร ประมาณร้อยละ 40-50 (ข้อมูลกองวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และกองโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข)

1.3 ประสิทธิภาพของกระบวนการจัดการเรียนการสอนยังไม่น่าพอใจ

จากสรุปผลการวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติปี 2526 รายงานว่า มีนักเรียนที่เข้าเรียนตั้งแต่ชั้น ป.1 ในจำนวน 100 คน สามารถเรียนจบชั้น ป.6 ภายในระยะเวลาของหลักสูตร 6 ปี เพียง 64 คนเท่านั้น

1.4 อัตราการซ้ำชั้นยังอยู่ในเกณฑ์สูง

จากสถิติปีการศึกษา 2528 พบว่าอัตราการซ้ำชั้นของนักเรียนประถมศึกษา ยังอยู่ในเกณฑ์สูง โดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.62 ส่วนใหญ่เนื่องมาจากการไม่ผ่านจุดประสงค์ การเรียนรู้ และเวลาเรียนไม่เพียงพอตามหลักสูตรกำหนด สำหรับชั้น ป.1 นั้น มีอัตราซ้ำชั้น สูงถึงร้อยละ 8.69 ซึ่งสาเหตุเกิดจากการขาดความพร้อมในการเรียนของเด็ก ทำให้ไม่สามารถผ่านจุดประสงค์ที่กำหนด

2. ด้านการบริหารและสนับสนุน

2.1 การบริหารและการจัดการประถมศึกษาอย่างไม่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพทั้ง 5 ด้าน ของนักเรียนดังกล่าวมาแล้ว

การบริหาร การวางแผน ระบบข้อมูลและสารสนเทศ การจัดสรร และ การใช้ทรัพยากรของหน่วยงานทุกระดับยังไม่มีประสิทธิภาพ เท่าที่ควร ไม่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียน และยังมีปัญหาค่อนข้างสูงในการบริหารและการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก ซึ่งเป็นจำนวนถึงร้อยละ 89 ของโรงเรียนทั้งหมด

2.2 การกระจายอัตรากำลังครูในหลายห้องที่ยังไม่เหมาะสม

การกระจายอัตรากำลังครูในหลายห้องที่ยังไม่ เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งเป็นผลกระทบต่อคุณภาพของนักเรียนที่มีครูไม่เพียงพอ และทำให้เกิดภาวะการลงทุนสูงในโรงเรียนที่มีครูเกิน

2.3 ขาดการวางแผนการจัดองค์การและการให้ขวัญกำลังใจ

การจัดองค์การ การจัดบุคลากร และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานยังไม่เหมาะสม ทั้งด้านปริมาณงาน ด้านความรู้ ความสามารถ จำนวนบุคลากร บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบทำให้การดำเนินงานขาดประสิทธิภาพและไม่เป็นระบบ ขาดความคล่องตัว ไม่สามารถพัฒนาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง บุคลากรบางส่วนยังปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียนและชุมชน เท่าที่ควร ขณะเดียวกันยังมีบุคลากรบางส่วนขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

2.4 การนิเทศและติดตามผลยังไม่บรรลุผลต่อการพัฒนาการเรียนการสอน

การนิเทศ การติดตาม การวัดผล และประเมินผล ยังขาดเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ ทั้งยังไม่ทั่วถึงและไม่เป็นระบบ การนิเทศภายในยังมีการปฏิบัติน้อย การเรียนการสอนจึงไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร

2.5 การพัฒนาบุคลากรยังไม่ทั่วถึงและขาดการติดตามผลการนำไปใช้ การพัฒนาบุคลากรมีความจำเป็นอย่างมากในการปรับปรุงประสิทธิภาพ การดำเนินงาน แต่เนื่องจากบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มี เป็นจำนวนมาก และมีงบประมาณจำกัด จึงไม่สามารถพัฒนาได้อย่างทั่วถึงและอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังไม่มีการติดตามการนำความรู้ความสามารถไปใช้ในการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ

2.6 ขาดระบบการประสานงานและการประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ การประสานงานและการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดการระดมทรัพยากร จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการประถมศึกษาทั้งภายในหน่วยงาน และจากภาครัฐและเอกชน ภายนอก เข้ามาร่วมมือดำเนินงานในการพัฒนาคุณภาพนักเรียนให้บรรลุเป้าหมาย คุณสมบัติที่ ต้องการนั้นยังมีน้อย ไม่เป็นระบบและไม่มีประสิทธิภาพดีพอ ¹¹

จากปัญหาดังกล่าวมาข้างต้นนี้ จึงต้องมีการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษาให้มีคุณภาพ ดีขึ้นจนบรรลุวัตถุประสงค์ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ระยะที่ 1-6 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในด้านการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษาไว้ทุกแผน โดยเฉพาะในแผน พัฒนาฯ ระยะที่ 5 ได้ให้ความสำคัญไว้เป็นอันดับ 2 ในนโยบายว่า "เร่งปรับปรุงคุณภาพ การศึกษาให้ทัดเทียมกัน โดยปฏิรูปการบริหารและการเรียนการสอน โดยเฉพาะการพัฒนาสื่อ การเรียนในรูปแบบต่างๆ" ¹²

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประเมินความก้าวหน้า: คุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ระดับประเทศ ปีการศึกษา 2527. เอกสาร กองวิชาการ อันดับที่ 59/2528.

¹² สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, การประถมศึกษาเพื่อปวงชนในประเทศไทย, 2526, หน้า 45.

นายสมชัย วุฒิปรีชา เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ให้หลักการในการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นหลักในการทำงานไปทั่วประเทศว่า "เร่งคุณภาพ ปรามทุจริต พิชิตความทุกข์ยาก"

ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้พยายามแก้ปัญหา เรื่องคุณภาพนี้ให้หมดไปโดยตลอด และในปีงบประมาณ 2528 ได้กำหนดโครงการเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะแผนงานปรับปรุงคุณภาพการศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งมีโครงการทั้งหมด 18 โครงการ ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 489,249,000 บาท ในจำนวนนี้มีโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ 5 โครงการ ซึ่งรวมเป็นเงิน 93,700,000 บาท จากงบประมาณทั้งหมด¹³ การที่ต้องมีโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศนั้น เป็นเพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา และมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ โดยเฉพาะงบประมาณในการจัดการด้านประถมศึกษาไม่ตรงกับงบประมาณจริงที่ปฏิบัติ ดังนั้น แผนงานการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษาจะสำเร็จไปไม่ได้ถ้าขาดงบประมาณ จึงจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือในด้านการศึกษานี้มาตั้งแต่แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 1 จนถึงปัจจุบันซึ่งมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติโดยตรงคือ สำนักงานโครงการรับความช่วยเหลือ การจัดตั้งสำนักงานนี้ขึ้น เนื่องจากได้เล็งเห็นความสำคัญและประโยชน์ที่จะนำมาพัฒนาการศึกษาให้ดีขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹³ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, คู่มือบริหารแผนและโครงการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา ปีงบประมาณ 2528, หน้า 20.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้จัดสัมมนาเรื่องบทบาทของไทยในความ
ร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศด้านการศึกษาเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2520 เพื่อรวบรวม
รายชื่อองค์การระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่ประเทศไทย พบว่าองค์การ
ที่ให้ความช่วยเหลือในการปรับปรุงคุณภาพประถมศึกษามีเป็นส่วนน้อย นอกจากนั้น จะให้ความ
ช่วยเหลือในระดับการศึกษาอื่นๆ และในด้านอื่น เช่น สิ่งคม การวิจัย การพัฒนา เป็นต้น

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญขององค์การระหว่างประเทศที่ได้ให้ความช่วยเหลือแก่
ประถมศึกษาไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ซึ่งมีอยู่ 7 องค์การด้วยกัน คือ

1. องค์การยูนิเซฟ
2. องค์การยูเนสโก
3. องค์การซีมีโอ
4. องค์การสหประชาชาติ
5. สมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ
6. ธนาคารโลก
7. มูลนิธิฟอร์ด

ซึ่งผู้วิจัย จะได้ศึกษารายละเอียดเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพประถมศึกษาของไทยในอนาคต
โดยใช้องค์การดังกล่าว เป็นกำลังของแหล่งเงินทุน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการให้ความช่วยเหลือขององค์การระหว่างประเทศ ในการปรับปรุง
คุณภาพการประถมศึกษาไทย
2. เพื่อศึกษาปัญหาและผลที่เกิดขึ้นจากการรับความช่วยเหลือขององค์การระหว่าง
ประเทศในการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษาไทย
3. เพื่อศึกษาถึงแนวโน้มของความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศในอนาคต

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ จะศึกษาการให้ความช่วยเหลือขององค์การระหว่างประเทศในการปรับปรุงคุณภาพประถมศึกษา เฉพาะในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 1-6

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ศึกษารายละเอียดการให้ความช่วยเหลือขององค์การระหว่างประเทศ จากเอกสารโครงการของทางราชการ จำนวน 3 แห่งคือ กองการสัมพันธ์ต่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานโครงการรับความช่วยเหลือ (สปช.)

2. ศึกษาปัญหาและผลที่เกิดขึ้นจากการรับความช่วยเหลือ และแนวโน้มของความช่วยเหลือในอนาคต จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศและหน่วยงานไทย โดยใช้แบบสัมภาษณ์ปลายเปิด ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นเองโดยให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบ 5 ท่าน คือ

- 1) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สนั่นจิตร์ สุคนธ์พิทย์
ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- 2) รองศาสตราจารย์ ดร. ทิศนา แยมมณี
ภาควิชาประถมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- 3) รองศาสตราจารย์อรณี นวลสุวรรณ
ภาควิชาความสัมพันธ์ต่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- 4) ดร. รุ่ง แก้วแดง
รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
- 5) ดร. จันทวิทย์ สุชาติฉันท
ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
สำนักนายกรัฐมนตรื

หลังจากตรวจสอบแล้ว ผู้วิจัยจะส่งไปให้ผู้ให้สัมภาษณ์ล่วงหน้าก่อน เพื่อเตรียมข้อมูลที่จะให้สัมภาษณ์ และนัดเวลาให้สัมภาษณ์ต่อไป โดยจะจัดส่งให้ตามหน่วยงานละ 3 ท่าน คือ

1. หัวหน้าหน่วยงาน ได้แก่ ผู้อำนวยการกอง หัวหน้าฝ่าย หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า
2. ผู้รับผิดชอบโครงการ
3. เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงาน

รายชื่อหน่วยงานที่จะไปทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่

- | | |
|---|------------------------|
| 1. องค์การยูนิเซฟ | ถนนพระอาทิตย์ |
| 2. องค์การยูเนสโก | อาคารดารากการ สุขุมวิท |
| 3. องค์การซีมิโอ | อาคารดารากการ สุขุมวิท |
| 4. องค์การสหประชาชาติ | ศาลาสันติธรรม |
| 5. สมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ | กรมวิเทศสหการ |
| 6. ธนาคารโลก | กรมวิเทศสหการ |
| 7. มูลนิธิฟอร์ด | อาคาร เซ็นทรัล ชิดลม |
| 8. สำนักงานโครงการรับความช่วยเหลือ สปช. | ถนนศรีอยุธยา |
| 9. กองการสัมพันธ์ต่างประเทศ | กระทรวงศึกษาธิการ |
| 10. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ | ถนนสุขุมวิท |

จำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ 30 คน จากหน่วยงานทั้ง 10 หน่วยงานนี้เป็นบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญและรู้รายละเอียดของโครงการต่างๆ ดีพอที่จะให้ข้อมูลได้มาก

เมื่อได้คำสัมภาษณ์แล้ว ผู้วิจัยจะนำมาวิเคราะห์หาปัญหา ผลที่เกิดขึ้น และแนวโน้มออกมาในรูปแบบตาราง โดยใช้ความถี่สรุปการวิเคราะห์ และอธิบายตารางโดยใช้คำฐานนิยม (mode) คือคะแนนที่มีความถี่สูงสุดในข้อมูลหนึ่ง แล้วจึงสรุปเป็นรูปแบบการอภิปราย เสนอ เป็นรายงานในการวิจัยต่อไป

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

องค์การระหว่างประเทศ หมายถึง องค์การที่มีรัฐบาลของรัฐเป็นภาคีในรูปพหุภาคี (Multilateral) ได้แก่ องค์การสหประชาชาติ องค์การยูเนสโก องค์การยูนิเซฟ องค์การซีมีโอ สมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ ธนาคารโลก และองค์การเอกชนต่างประเทศ (Non-Governmental Organization) คือ มูลนิธิฟอร์ด

การให้ความช่วยเหลือขององค์การระหว่างประเทศในที่นี้ หมายถึง การที่องค์การระหว่างประเทศช่วยเหลือในการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษาไทย ในลักษณะการให้ผู้เชี่ยวชาญ ทุนการศึกษา ทุนฝึกอบรม ทุนดูงานต่างประเทศ วัสดุอุปกรณ์ เงินให้เปล่าและเงินกู้

การปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษา หมายถึง การดำเนินงานในด้าน (1) การพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนให้ถึง เกณฑ์มาตรฐานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติที่กำหนดไว้ (2) การลดอัตราการตกซ้ำชั้น โดยการใช้วิธีการสอนแบบต่างๆ เช่น ใช้สื่อการสอน การปฏิบัติตามคุณลักษณะที่พึงประสงค์ได้ตามจุดหมายของหลักสูตร เช่น สร้าง เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ที่จะแสดงออก และ (3) การมีภาวะสุขภาพถึงขีดที่กำหนดไว้ เช่น จัดโครงการอาหารกลางวัน การชั่งน้ำหนักวัดส่วนสูง เป็นต้น

ปัญหา หมายถึง ข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับการรับความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศ

ผลที่เกิดขึ้น หมายถึง สิ่งที่เกิดตามมาซึ่งเป็นไปในทางบวกหรือลบก็ได้ หลังจากโครงการความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศในการปรับปรุงคุณภาพประถมศึกษาสิ้นสุดลง

อนาคต หมายถึง ช่วงระยะเวลาในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)

ข้อตกลงเบื้องต้น

การวิจัยครั้งนี้ถือว่าเอกสารโครงการที่ได้จากหน่วยงานขององค์การ และหน่วยงานของไทยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจากหนังสือ วารสารต่างๆ เป็นโครงการที่ทำขึ้นเป็นรายละเอียดในการให้ความช่วยเหลือในการปรับปรุงคุณภาพประถมศึกษา เป็นหลักฐานที่เชื่อถือได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นแนวทางในการดำเนินงานของหน่วยงานไทย ที่เกี่ยวข้องกับการรับความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศมาพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป
2. ทราบถึงปัญหาและผลที่เกิดขึ้น ตลอดจนวิธีการแก้ปัญหาทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต เพื่อประสิทธิภาพในการรับความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศ ให้มีประโยชน์มากที่สุดในการพัฒนาประถมศึกษาไทย
3. เป็นประโยชน์และแนวทางต่อผู้ที่ศึกษาและทำการวิจัยในเรื่องความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศด้านการศึกษาต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย