

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ถือว่าการศึกษามีบทบาทสำคัญที่สุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ประชาชนทุกคนต้องได้รับการศึกษาตลอดชีวิต และให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา รวมทั้งต้องพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง วัดในพระพุทธศาสนาเป็นองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อการจัดการศึกษาของคนไทยในฐานะเป็นแหล่งความรู้ของประชาชนทั่วไปและของพระภิกษุ สามเณร มาเป็นเวลายาวนาน ซึ่งเรียกว่าการศึกษาพระปริยัติธรรม ในลำดับต่อมาได้มีการขยายการศึกษาเป็นการศึกษาหลักสำหรับพระภิกษุ สามเณร หรือเป็นศาสนศึกษาที่ดำรงพระพุทธศาสนาให้วัฒนาสถาพรสืบไป จึงแบ่งออกเป็น 3 แผนก คือ การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรม การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกบาลี และการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา

โรงเรียนปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษาได้เกิดขึ้นตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยโรงเรียนปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ตั้งแต่ พ.ศ. 2514 มีวัตถุประสงค์ที่จะให้การศึกษารูปแบบหนึ่งของการศึกษาคณะสงฆ์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้พระภิกษุสามเณรได้มีโอกาสศึกษาสายสามัญตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย โดยเทียบกับชั้นมัธยมศึกษาสายสามัญ จัดหลักสูตรให้มีวิชาที่เหมาะสมแก่ภาวะของพระภิกษุสามเณรที่จะศึกษาได้ โดยไม่ขัดต่อพระธรรมวินัย และเป็นวิชาที่จำเป็นต่อพระพุทธศาสนา ใช้หลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการควบคู่กับวิชาพระปริยัติธรรม มุ่งให้พระภิกษุสามเณรมีบุคลิกภาพเหมาะสมตามสมณเพศ ช่วยให้มีความรู้ทางโลกและทางธรรมปรับตัวเข้ากับสังคมได้ และไม่ขัดต่อวินัยสงฆ์มุ่งให้พระภิกษุสามเณรได้ศึกษาในระดับสูงขึ้น โดยมหาจุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย และสภาการศึกษา มหามงกุฎราชวิทยาลัยรับภิกษุสามเณรที่เรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายของหลักสูตรการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา เข้าศึกษาในระดับปริญญาตรีในสถานศึกษาทั้ง 2 แห่ง และวิทยาเขตอีก 17 แห่ง

การดำเนินการของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา มีลักษณะการบริหารโดยมีสภาการศึกษาของคณะสงฆ์เป็นองค์กรหลักที่ควบคุมส่งเสริมการจัดการศึกษาโดยตรง ส่วนการบริหารโรงเรียนให้อยู่ในการปกครองของคณะสงฆ์ เช่น ให้เจ้าคณะจังหวัด มีหน้าที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา ในระดับจังหวัดและเจ้าคณะอำเภอมีหน้าที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ในระดับอำเภอ

โดยมีเจ้าอาวาสเป็นเจ้าสำนัก โรงเรียนของแต่ละโรงเรียนเป็นผู้บริหารโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ในแต่ละวัด

ปัจจุบันโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา ได้รับโอนกิจการจากกรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ ไปสังกัดกองพุทธศาสนศึกษา สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม 2545 เป็นต้นมา ตั้งอยู่ในวัดกระจายไปทั่วประเทศ จำนวน 383 แห่ง มีครูผู้สอนทั้งที่เป็นพระ เณร และคฤหัสถ์ประมาณ 4 พันกว่ารูป/คน มีนักเรียนเป็นพระเณร เรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น 56,097 รูป เรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย 22,458 รูป รวมทั้งสิ้น 78,555 รูป และมีแนวโน้มว่าจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอีกในปีต่อ ๆ ไป (สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2546 : 127)

โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา เป็นโรงเรียนที่เปิดโอกาสหรือเป็นทางเลือกให้แก่เยาวชนชาย ในการศึกษาหาความรู้ และจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพการศึกษา ให้เป็นไปตามแนวปฏิรูปการศึกษาที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 โดยมุ่งให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ซึ่งระบบการศึกษาของคณะสงฆ์แบบนี้ก็ได้มีบทบาทไม่น้อยเลย เป็นช่องทางการศึกษาของบุคคล ผู้ด้อยโอกาสในสังคม ช่วยผ่อนเบาปัญหาความไม่เสมอภาคทางการศึกษาของรัฐ รวมถึงช่วยส่งเสริมและฝึกอบรมบุคลากรให้มีคุณภาพที่ดีแก่สังคมส่วนรวมและแก่พระศาสนาอีกด้วย แต่เป็นที่รู้จักอยู่ในความสนใจและให้ความสำคัญค่อนข้างน้อยทั้ง ๆ ที่กระทรวงศึกษาธิการได้อนุญาตให้วัดทั่วประเทศ จัดตั้งโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา มานานสามสิบกว่าปีมาแล้ว ซึ่งถ้ามองเพียงอย่างผิวเผิน อาจเห็นว่า โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา เป็นเรื่องกิจกรรมธรรมดา ๆ ของพระเณร เด็ก ๆ หนุ่ม ๆ ที่ไม่มีความสำคัญไม่มีความหมายอะไรนัก เพราะไม่ใช่หัวใจของการเรียนรู้แบบธรรมบาลี ซึ่งพระเณรจำเป็นต้องเรียนรู้เพื่อนำไปบอกล่าวสั่งสอนพุทธศาสนิกชน แต่การเรียนรู้ทางแผนกสามัญศึกษาหรือการเรียนรู้ทางโลก ไม่ใช่สิ่งจำเป็นสำหรับพระ เณร จึงละเลยและมองข้ามเสีย ไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร แต่หากมองกันให้ลึก ๆ มองให้ถี่ถ้วน มองหลาย ๆ มุม จะเห็นว่าในปัจจุบันนี้ โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา มีความสำคัญมาก จะปล่อยให้ดำเนินการกันแบบเรื่อย ๆ กันอยู่อีกไม่ได้แล้ว เพราะพระเณรยุคใหม่จะต้องเรียนรู้ มีภูมิปัญญาเท่าทันโลก ทั้งด้านหลักธรรม คำสอนและด้านวิชาความรู้ทางโลก เพื่อความเป็นพุทธสาวกที่ทรงศีลและทรงภูมิปัญญา เป็นที่น่าเลื่อมใสศรัทธาของพุทธศาสนิกชนและประชาชน อีกทั้งพระ เณร เหล่านั้นก็เป็นผู้ที่ใฝ่รู้ใฝ่เรียน มีความหวังดีต่อพระศาสนาและตนเอง น่าจะเชื่อได้ว่าเป็นพุทธสาวกที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล หวังได้ว่าเมื่อครองผ้าเหลืองอยู่ในสมณะเพศก็ยอมทำประโยชน์ทำความดีให้กับบรรพบุรุษศาสนาเป็นพระสงฆ์ที่มีความรอบรู้ทันโลกทันเหตุการณ์ เป็นผู้นำทางจิตใจที่ดี มีคุณภาพ

และหากลาสิกขาบทออกไปก็จะเป็นพลเมืองดีไม่เป็นขยะสังคม (สุพาทิ, 2543, 26 มีนาคม – 1 เมษายน : 26)

โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ในปัจจุบันได้รับผลดีจากการปฏิรูป การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติมากขึ้นในด้านงบประมาณ บริหารจัดการ การปรับปรุงพัฒนาหลักสูตร และสื่อโสตทัศนูปกรณ์ แต่ก็ยังมีปัญหาที่รบกวนการแก้ไข หลายประการ เช่น ผู้บริหารโรงเรียนระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอ และโรงเรียน ขาดความรู้ความเข้าใจ ในการบริหารการศึกษา ผู้สอนไม่เพียงพอและขาดความรู้ความชำนาญ ในด้านการสอน การผลิตสื่อการใช้สื่อ และการวัดผลประเมินผล การบริหารงานธุรการและ การเงิน มีความล่าช้า ในการจัดทำ การรับการส่ง ความไม่เป็นระเบียบในการจัดเก็บรักษาและ ทำลายเอกสาร การไม่ปฏิบัติตามระเบียบต่างๆของทางราชการ การจัดทำข้อมูลยังไม่เป็นระบบ ขาดความต่อเนื่อง งบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน เป็นต้น (กิตติ ธีรทานต์, 2539 : 4)

จากหลักการและปัญหาต่างๆข้างต้น ผู้วิจัยได้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัด การศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ในจังหวัดสุโขทัย รวม 3 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนวัดหนองไทรงวิทยา โรงเรียนวัดเหมืองนาวิทยา และโรงเรียนราชธานี ซึ่งมีผู้บริหาร โรงเรียนที่เป็นพระภิกษุ ถูกต้องตามระเบียบสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ว่าด้วย โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา พ.ศ. 2546 และจัดการศึกษาดตามหลักสูตร การศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 จึงมีความสนใจศึกษาสภาพและปัญหาในการจัดการศึกษา ของโรงเรียน เพื่อนำเสนอข้อมูลในการพัฒนาการดำเนินงานของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้นต่อไป

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบริบทและสภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ในจังหวัดสุโขทัย
2. เพื่อศึกษาปัญหาการจัดการศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญ ศึกษาในจังหวัดสุโขทัย

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา ได้แก่
 - 1.1 สภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษาใน จังหวัดสุโขทัย จำนวน 4 ด้าน ได้แก่
 - 1.1.1 ด้านวิชาการ
 - 1.1.2 ด้านงบประมาณ

1.1.3 ด้านบุคลากร

1.1.4 ด้านงานบริหารทั่วไป

1.2 ปัญหาการจัดการศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษาในจังหวัดสุโขทัย จำนวน 4 ด้าน ได้แก่

1.2.1 ด้านวิชาการ

1.2.2 ด้านงบประมาณ

1.2.3 ด้านบุคลากร

1.2.4 ด้านงานบริหารทั่วไป

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ศึกษา ได้แก่ บุคลากรของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษาในจังหวัดสุโขทัย ซึ่งมี 3 แห่ง คือ โรงเรียนราชธานีวิทยาลัย โรงเรียนวัดหนองไฉนวิทยา โรงเรียนวัดเหมืองนาวิทยา ประกอบด้วย

2.1 ผู้จัดการ จำนวน 3 รูป

2.2 ครูใหญ่ จำนวน 3 รูป

2.3 กรรมการสถานศึกษา จำนวน 30 รูป/คน

2.4 ครูประจำการ จำนวน 21 รูป/คน

2.5 ครูพิเศษ จำนวน 38 รูป/คน

2.6 นักเรียน จำนวน 68 รูป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบบริบท สภาพและปัญหาการจัดการศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ในจังหวัดสุโขทัย ซึ่งจะเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารที่เกี่ยวข้องจะนำไปดำเนินการพัฒนา การจัดการศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา หมายถึง โรงเรียนที่วัดได้รับอนุญาตจากทางราชการให้จัดตั้งขึ้น เพื่อให้การศึกษาแก่ผู้เรียนตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ในจังหวัดสุโขทัย

2. บริบท หมายถึง สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ซึ่งได้แก่ ที่ตั้ง พื้นที่ เวลาเปิดทำการสอน จำนวนครู จำนวนนักเรียน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน สื่อการเรียนการสอนและจำนวนห้องพิเศษ

3. สภาพการจัดการศึกษา หมายถึง รายละเอียดของข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ในจังหวัดสุโขทัย จำแนกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

3.1 ด้านวิชาการ หมายถึงสภาพเกี่ยวกับหลักสูตร การจัดกระบวนการเรียนรู้ การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนวการศึกษา การวัดผลประเมินผล การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการ

3.2 ด้านงบประมาณหมายถึง สภาพเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอขอ งบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารบัญชี และการบริหารพัสดุและสินทรัพย์

3.3 ด้านบุคลากร หมายถึงสภาพของโรงเรียนเกี่ยวกับ การวางแผน อัตรากำลัง กำหนดตำแหน่ง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การควบคุมดูแล การจัดเงินเดือน ค่าตอบแทน การจัดสวัสดิการ การประเมินผลการปฏิบัติงานวินัยและการรักษาวินัย และการออกจากราชการ

3.4 ด้านงานบริหารทั่วไป หมายถึง สภาพของโรงเรียนเกี่ยวกับ การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร งานเทคโนโลยีสารสนเทศ การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป การดำเนินงานธุรการ การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

4. ปัญหาการจัดการศึกษา หมายถึง ช่องว่างระหว่างสภาพปัจจุบันและความคาดหวัง อุปสรรค หรือข้อขัดข้องในการจัดการศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญ จำแนกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

4.1 ปัญหาด้านวิชาการ หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตร การจัดกระบวนการเรียนรู้ การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนวการศึกษา การวัดผลประเมินผล การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น และการส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว หน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

4.2 ปัญหาด้านงบประมาณ หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอของงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผล การใช้เงินและผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารบัญชี และการบริหารพัสดุและสินทรัพย์

4.3 ปัญหาด้านบุคลากร หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับ การวางแผนอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัยของบุคลากร

4.4 ปัญหาด้านบริหารทั่วไป หมายถึง ปัญหาของโรงเรียนเกี่ยวกับ การดำเนินงานธุรการ งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา งานประสานรายการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียน การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน และงานบริการสาธารณะ

5. นักเรียน หมายถึง พระภิกษุสามเณร ที่อยู่ระหว่างการศึกษาในช่วงชั้นที่ 3 และช่วงชั้นที่ 4 ปีการศึกษา 2547 ของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ในจังหวัดสุโขทัย