

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษา เป็นกระบวนการที่มุ่งพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่มีคุณภาพ มีความสามารถเต็มศักยภาพ มีการพัฒนาที่สมดุล ทั้งสติปัญญา จิตใจ ร่างกาย และสังคม เพื่อเสริมสร้างการพัฒนาและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังที่ กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2542, หน้า 1) ได้สรุปว่า การศึกษาเป็นกระบวนการถ่ายทอดและเรียนรู้ในการที่จะสร้างและพัฒนาคนทั้งในแง่ความรู้ ความคิด ตลอดจนคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข สามารถตอบสนองทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศชาติ ซึ่งประเทศที่ต้องการความก้าวหน้าต่างให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน โดยอาศัยการศึกษาเป็นเครื่องมือ สำหรับประเทศไทย เป็นประเทศที่กำลังพัฒนาและมีปัญหาเกี่ยวกับกำลังคนที่จะตอบสนองนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมค่อนข้างมาก อันสืบเนื่องมาจากระบบและวิธีการจัดการศึกษาที่ไม่สามารถสร้างและกระจายโอกาส รวมทั้งคุณภาพการศึกษาได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทิศทางการเปลี่ยนแปลงไปสู่ยุคท้าทายจากแรงผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมค่อนข้างมาก

ส่วน จำลอง สุวรรณเรือง (2546, หน้า 30 -31) กล่าวว่า การศึกษามีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคโลกาภิวัตน์ที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประชาชนในชาติจำเป็นต้องได้รับการศึกษาในหลายรูปแบบ เพื่อให้มีการพัฒนาที่สมดุลทั้งสติปัญญา จิตใจ ร่างกาย และสามารถอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข ซึ่งการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ที่มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคม อันจะนำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืนและความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติเท่าเทียมอารยประเทศ

โรงเรียนเป็นหน่วยงานทางการศึกษา เป็นสถาบันที่มีหน้าที่หลักในการจัดการศึกษาที่สำคัญที่สุด เพราะ โรงเรียนเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติการ การดำเนินงานเป็นกระบวนการที่สัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ ที่มีหน้าที่ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและประสบการณ์ต่าง ๆ แก่ผู้เรียน ให้เป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐ เป็นไปตามหลักการ จุดมุ่งหมายที่หลักสูตรได้กำหนด

ไว้และเป็นไปตามสภาพความต้องการของสังคม การวางแผนการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ภายในโรงเรียนให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าที่สุดที่สุด ดังนั้น นโยบายและกระบวนการดำเนินงานวิชาการจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ด้วยเหตุนี้ งานวิชาการจึงถือเป็นงานหลัก ไม่ว่าจะ เป็นโรงเรียนประเภทใดก็ตาม การดำเนินงานวิชาการจึงมีความสำคัญยิ่งในการนำโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จ ดังที่ อัมภา บุญช่วย (2537, หน้า 2) ได้ให้ความสำคัญของงานวิชาการว่า เป็นหัวใจหลักสำคัญหรือเรียกว่าเป็นงานหลักของสถานศึกษาที่ต้องปฏิบัติเป็นอันดับแรก เช่นเดียวกับ อุทัย บุญประเสริฐ (2532, หน้า 219) ได้ยืนยันความสำคัญของงานวิชาการไว้ว่า งานวิชาการเป็นงานที่พิสูจน์ความสำเร็จของสถานศึกษา โดยมีนักเรียนเป็นผลผลิตของโรงเรียน นั่นคือ นักเรียนมีความรู้ความสามารถและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามหลักสูตรกำหนด ขณะที่ กิติมา ปรีดีดิลก (2532, หน้า 55) ได้ให้ความสำคัญของงานวิชาการไว้ว่า เป็นงานที่มีความสำคัญมากต่อหน่วยงานทางการศึกษาหรือโรงเรียน การดำเนินงานทุกด้านของโรงเรียนก็เพื่อตอบสนองความสำเร็จของผลงานด้านวิชาการหรือการเรียนการสอนทั้งสิ้น จุดมุ่งหมายของงานวิชาการอยู่ที่การสร้างนักเรียนให้มีคุณภาพ มีความรู้ มีคุณธรรม มีจริยธรรม และมีคุณสมบัติที่ต้องการ ดังนั้น งานวิชาการจึงมิใช่อยู่ที่นักเรียนอ่านออกเขียนได้เท่านั้น แต่งานวิชาการเป็นงานที่รับผิดชอบต่อคุณภาพของพลเมืองและความมั่นคงของประเทศไทย

ขณะที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536, หน้า 16) กล่าวถึงงานวิชาการว่าเป็นงานที่สำคัญที่สุดที่ผู้บริหาร โรงเรียนจะต้องดำเนินการใน โรงเรียน ส่วนงานอื่น ๆ เป็นงานที่สนับสนุนให้การดำเนินงานวิชาการสมบูรณ์ยิ่งขึ้น คุณภาพการศึกษาจึงมักจะได้รับการพิจารณาจากผลงานด้านวิชาการเป็นสำคัญ ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นผู้นำองค์กรจะต้องกำหนดกลยุทธ์โดยเปลี่ยนแปลงกระบวนการการเรียนรู้ ให้ผู้เรียนรู้จักแสวงหาความรู้ และเรียนรู้ด้วยตนเองมากขึ้น รวมทั้งยังเป็นผู้ดำเนินการจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาคุณภาพของนักเรียนให้มีประสิทธิภาพ สำหรับ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, หน้า 15) ได้กล่าวถึงความสำคัญของงานวิชาการไว้ดีกว่า งานวิชาการเป็นงานหลักของการบริหารสถานศึกษา ไม่ว่าจะ เป็นสถานศึกษาประเภทใด มาตรฐานและคุณภาพของสถานศึกษาจะพิจารณาได้จากผลงานด้านวิชาการ เนื่องจากงานวิชาการ เกี่ยวข้องกับหลักสูตร การจัด โปรแกรมการศึกษา และการจัดการเรียนการสอน ซึ่งเป็นหัวใจหลักของสถานศึกษาและเกี่ยวข้องกับผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากรทุกระดับของสถานศึกษา

นอกจากนี้ หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (2552, หน้าคำนำ) ได้สรุปว่า ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ปีงบประมาณ 2550 และปีงบประมาณ 2551

รวมทั้งผลการนิเทศสถานศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในภาพรวม ซึ่งพบว่ามาตรฐานที่ 2 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนอกระบบ เป็นมาตรฐานที่สถานศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยส่วนใหญ่ มีผลการประเมินอยู่ในระดับพอใช้และปรับปรุง ประกอบกับ จรวยพร ธรณินทร์ (2551, หน้า 9) กล่าวว่า ในส่วนของผู้บริหารสถานศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ส่วนใหญ่ยังขาดทักษะในการบริหารจัดการบริหารงานวิชาการ รวมถึงทักษะการดำเนินงานด้านงานวิชาการในเรื่องการจัดการศึกษา จึงเสนอแนะการแก้ปัญหาการศึกษาอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยว่าควรเร่งรัดแก้ไขปัญหา และพัฒนาระบบการจัดการ การดำเนินงานวิชาการของผู้บริหารและพัฒนาครูผู้สอนให้สามารถจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ส่วน ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภออมก๋อย (2553, หน้า 27 - 29) ได้สรุปผลการวิเคราะห์ SWOT ของสถานศึกษา ว่าเป็นหน่วยงานสถานศึกษาที่จัดการศึกษา ให้กับกลุ่มเป้าหมายนอกโรงเรียนและผู้ด้อยโอกาสบนพื้นที่สูง เป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่บริการชุมชนที่เป็นชาวเขาเผ่าต่าง ๆ มากกว่าร้อยละ 60 อยู่ในพื้นที่ภูเขาห่างไกล ทุรกันดาร สภาพแวดล้อมและศักยภาพมีความพร้อมน้อย การติดต่อสื่อสารและการคมนาคมค่อนข้างยากลำบาก ครูผู้สอนต้องทำงานหนัก ต้องการขวัญและกำลังใจเป็นอย่างมากในการปฏิบัติงานในพื้นที่ มีปัญหา ด้านการสื่อสารระหว่างครูผู้สอนกับผู้เรียน ขาดสื่อวัสดุ อุปกรณ์ และสื่อเทคโนโลยีการเรียนรู้ สื่อการเรียนการสอนที่เป็นนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่เหมาะสมกับสภาพผู้เรียน และความไม่เพียงพอของห้องปฏิบัติการและห้องกิจกรรมต่าง ๆ สำหรับกิจกรรมการเรียนการสอน ทำให้เกิดผลกระทบต่อ การเรียนการสอน

นอกจากนี้ ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภออมก๋อย (2552, หน้า 45 - 47) ข้อมูลการรายงานการประเมินตนเองของสถานศึกษา ในจุดที่ควรพัฒนาในด้านต่าง ๆ ดังนี้ ด้านผู้เรียน ผู้เรียนมีทักษะค่อนข้างน้อยในด้านการแสวงหาความรู้ การใช้ การพัฒนาสื่อวัสดุ และสื่อเทคโนโลยีต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ ด้านครูผู้สอนยังได้รับการพัฒนาค่อนข้างน้อย ขาดทักษะ และความสามารถในการจัดการเรียนการสอน ด้านหลักสูตร การนำหลักสูตรไปใช้และการพัฒนา หลักสูตรสถานศึกษา ด้านผู้บริหารยังขาดความต่อเนื่องในด้านการนิเทศภายใน ควรมีการนิเทศ กำกับ ติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด

จากการสัมภาษณ์ ทิพวรรณ เตียงรัช (2553) รองผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริม การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านวิชาการ โดยภาพรวมของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภออมก๋อย จากอดีตจนถึง ปัจจุบัน พบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน สรุปได้ดังนี้ ด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตร

ไปใช้ พบว่าสถานศึกษาได้จัดทำหลักสูตรสถานศึกษา แต่ยังขาดการนำไปใช้และปรับปรุงแก้ไข หลังจากนำหลักสูตรไปใช้ ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามหลักสูตรก็พบว่า มีปัญหาในด้านการปฏิบัติ ควรดำเนินการปรับปรุงหลักสูตรให้สามารถนำมาใช้ได้จริง เกิดผลในด้านการจัดการเรียนการสอน และเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของหลักสูตร ด้านการจัดการเรียนการสอน พบว่า ในการจัดการเรียนการสอน สถานศึกษายังขาดแคลนครูที่จบตรงสาขาวิชาหลักที่สอน เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และสาระที่ต้องใช้ความสามารถเฉพาะด้าน รวมทั้งครูมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายบ่อย ทำให้การจัดการเรียนการสอนไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนนักศึกษา ยังต่ำกว่าเกณฑ์อยู่มาก ด้านสื่อการเรียนการสอน ยังขาดสื่อวัสดุ อุปกรณ์ และสื่อเทคโนโลยีการเรียนรู้ที่ทันสมัย การพัฒนาสื่อ การเรียนการสอนที่เป็นนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่เหมาะสมกับสภาพผู้เรียน และความไม่เพียงพอของห้องปฏิบัติการและห้องกิจกรรมต่าง ๆ รวมถึงการบริหารจัดการสื่อที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน ด้านการนิเทศภายใน พบว่าผู้บริหาร ได้มอบหมายภารกิจหน้าที่ ในการปฏิบัติงานให้ครูนิเทศกรับผิดชอบพื้นที่ มีปฏิทินปฏิบัติงานการนิเทศ ได้จัดทำเครื่องมือในการนิเทศ และนำผลการนิเทศภายในมาวิเคราะห์ เพื่อแก้ปัญหาให้เกิดการพัฒนาในทิศทางที่ดีขึ้น แต่อัตราส่วนของครูนิเทศและพื้นที่ที่รับผิดชอบมีมากเกินไป การเดินทางยากลำบาก จุดดำเนินงานแต่ละจุดห่างไกลกันมาก ทำให้การปฏิบัติงานนิเทศภายในทำได้ไม่ทั่วถึง ประกอบกับผู้บริหารและครูวิชาการ ยังขาดการวางแผนในการนิเทศภายในอย่างเป็นระบบและขาดความสม่ำเสมอต่อเนื่อง

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า สภาพการณ์ที่ประสบอยู่ ส่งผลกระทบต่อผู้บริหารสถานศึกษาในการดำเนินงานทางวิชาการ จึงมีความสำคัญยิ่งที่ผู้บริหารต้องเอาใจใส่เป็นพิเศษและต้องแสดงบทบาทในฐานะผู้นำองค์กร เพื่อที่จะนำองค์กรพ้นฝ่าอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและความสำเร็จของงาน ทำให้ผู้ร่วมงานได้เห็นศักยภาพและความจริงใจในการปฏิบัติงาน เป็นแบบอย่างที่ดี สิ่งเหล่านี้ ย่อมหมายถึง การสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชา เพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันพัฒนาคุณภาพขององค์กร ดังนั้น ผู้ศึกษาในฐานะที่ปฏิบัติงานในกลุ่มยุทธศาสตร์และการพัฒนา สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดเชียงใหม่ ได้ตระหนักและเล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนา การปรับปรุงการจัดการศึกษาในพื้นที่สูง ทุรกันดาร ห่างไกล ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างสูงสุด จึงได้ศึกษาการดำเนินงานวิชาการของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ในด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ การจัดการเรียนการสอน สื่อการเรียนการสอน และการนิเทศภายใน ซึ่งข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษา สามารถนำไปวางแผนพัฒนา ปรับปรุง การจัดการศึกษาในพื้นที่ ให้มีประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ต่อบุคคล

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานจัดการศึกษานอกระบบขั้นพื้นฐาน เพื่อนำข้อมูลการศึกษาครั้งนี้ ไปศึกษาและประกอบการวางแผนพัฒนางานวิชาการในสถานศึกษา ให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาสภาพ ปัญหาและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานวิชาการของศูนย์การศึกษา นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่

ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ครูอาสาสมัครการศึกษานอกโรงเรียน ในศูนย์ศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ในปีการศึกษา 2553

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการศึกษา การดำเนินงานวิชาการของศูนย์ศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ โดยศึกษาในขอบข่ายของงานวิชาการ เกี่ยวกับ (1) หลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ (2) การจัดการเรียนการสอน (3) สื่อการเรียนการสอน และ (4) การนิเทศภายใน

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้คำศัพท์บางคำในความหมายและขอบเขตจำกัด ดังนี้ การดำเนินงานวิชาการ หมายถึง การจัดกิจกรรมงานวิชาการการศึกษขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาตามสภาพที่เป็นอยู่จริง ในด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ การจัดการเรียนการสอน สื่อการเรียนการสอน และการนิเทศภายใน

ครูอาสาสมัครการศึกษานอกโรงเรียน หมายถึง พนักงานราชการทั่วไป ตำแหน่งครูอาสาสมัครการศึกษานอกโรงเรียน ปฏิบัติหน้าที่งานการสอนการศึกษานอกระบบขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา ศูนย์ศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2553

หลักสูตร หมายถึง การประมวลจุดหมาย แนวทาง วิธีการและเนื้อหาสาระในการจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา เพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้ ความสามารถ ทักษะและพฤติกรรมตามที่กำหนดในจุดมุ่งหมายของการศึกษา

การนำหลักสูตรไปใช้ หมายถึง กระบวนการจัดกิจกรรมและประสบการณ์เรียนรู้ไปปฏิบัติ เพื่อให้ผู้เรียน ได้เกิดการเรียนรู้ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร

การจัดการเรียนการสอน หมายถึง การกระทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับการจัดประสบการณ์ให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อช่วยให้ผู้เรียนเกิดการพัฒนาการไปตามเป้าหมายของหลักสูตร

สื่อการเรียนการสอน หมายถึง เครื่องมือ ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ ที่จะนำมาสนับสนุนการเรียนการสอน ได้รับความสนใจของผู้เรียนให้เกิดการเรียนรู้ เกิดความเข้าใจดีขึ้นอย่างรวดเร็ว

กรณีศึกษา หมายถึง กระบวนการชี้แนะ แนะนำ ชี้แจง แสดง สาธิต รวมทั้งวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหา ช่วยเหลือแนะแนวครู เพื่อปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาครั้งนี้ อาจสามารถนำไปเป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานวิชาการของสถานศึกษา และอาจเป็นประโยชน์ต่อบุคคล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานจัดการศึกษานอกระบบและการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย โดยอาจสามารถนำข้อมูลไปอ้างอิงการดำเนินงานได้อย่างกว้างขวาง และอาจใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุง พัฒนาคุณภาพงานวิชาการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นไป