

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระทรวงศึกษาธิการ (2551ข, หน้า 1) ได้ประกาศใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ให้เป็นหลักสูตรแกนกลางของประเทศ โดยกำหนดจุดหมาย และมาตรฐานการเรียนรู้เป็นเป้าหมาย และกรอบทิศทางในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้เป็นคนดี มีปัญญา มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลก กระทรวงศึกษาธิการได้ปรับกระบวนการพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้ท้องถิ่นและสถานศึกษาได้มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการท้องถิ่น จากการศึกษาผลการใช้หลักสูตรในช่วงระยะ 6 ปีที่ผ่านมาของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา และสำนักผู้ตรวจราชการ และติดตามประเมินผล (อ้างในกระทรวงศึกษาธิการ, 2551ข, หน้า 1) พบว่า หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 มีจุดด้อยหลายประการ เช่น ช่วยส่งเสริมการกระจายอำนาจทางการศึกษา ทำให้ท้องถิ่นและสถานศึกษามีส่วนร่วม และมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น มีแนวคิดและหลักการในการส่งเสริมการพัฒนาผู้เรียนแบบองค์รวมอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาดังกล่าวยังได้สะท้อนให้เห็นถึงประเด็นที่เป็นปัญหา และความไม่ชัดเจนในหลักสูตรหลายประการ ทั้งในส่วนของเอกสารหลักสูตร กระบวนการนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติ และผลผลิตที่เกิดจากการใช้หลักสูตรได้แก่ ปัญหาความสับสนของผู้ปฏิบัติในระดับสถานศึกษาในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาสถานศึกษาส่วนใหญ่กำหนดสาระการเรียนรู้ และผลการเรียนรู้ที่คาดหวังไว้มาก ทำให้เกิดปัญหาหลักสูตรแน่น การวัดและการประเมินผล ไม่สะท้อนมาตรฐาน ส่งผลต่อปัญหาการจัดทำเอกสารหลักฐานทางการศึกษาและการเทียบโอนผลการเรียน รวมทั้งปัญหาคุณภาพของผู้เรียนในด้านความรู้ ทักษะความสามารถและคุณลักษณะ อันพึงประสงค์ ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ

จากการศึกษาและติดตามผลการใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ของกระทรวงศึกษาธิการ (2551ข, หน้า 2) ที่ผ่านมา จึงเกิดการทบทวนหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 เพื่อนำไปสู่การพัฒนาหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ที่เหมาะสมชัดเจนทั้งเป้าหมายของหลักสูตรในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและกระบวนการนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ (2551ข) มีคำสั่งให้หลักสูตรในโรงเรียนต้นแบบ ปีการศึกษา 2552 ใช้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และ 4 และครบทุกชั้นเรียน ในปีการศึกษา 2554

โรงเรียนส่วนใหญ่ยังใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 แต่ตามคำสั่งของกระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2553 โรงเรียนทั่วไปจะเริ่มใช้ หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 และมัธยมศึกษาปีที่ 1 และ 4 หลักสูตรคือ สิ่งสำคัญที่จะทำให้การเรียนการสอน ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจหลักของโรงเรียน บทบาทสำคัญประการหนึ่งของสถานศึกษาคือ สถานศึกษาต้องสร้างหลักสูตรของตนเองที่เรียกว่า หลักสูตรสถานศึกษา ทำให้ผู้บริหารและครูต้องทำหน้าที่เป็นผู้พัฒนาหลักสูตร ซึ่งหมายถึง การสร้าง การใช้ และปรับปรุงหลักสูตรนอกเหนือจากหน้าที่ในการสอนเมื่อสถานศึกษาสร้างหลักสูตรแล้วในขั้นต่อไปเป็นการนำหลักสูตรไปใช้ ซึ่งต้องมีกระบวนการบริหารจัดการหลักสูตรเพื่อการใช้หลักสูตรไปใช้ ซึ่งต้องมีกระบวนการจัดการหลักสูตรเพื่อการใช้หลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพ

เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 (ระบบออนไลน์, 2553) มีพื้นที่บริการ 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สะเรียง อำเภอแม่ลาน้อย และอำเภอสบเมย มีโรงเรียนที่เป็นต้นแบบในการใช้หลักสูตรแกนกลาง อำเภอ ละ 1 โรงเรียน โรงเรียนระดับประถมศึกษา โรงเรียนอนุบาลแม่ลาน้อย อำเภอแม่ลาน้อย โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา โรงเรียนทองสวัสดิ์วิทยาคาร อำเภอแม่สะเรียง โรงเรียนมัธยมศึกษา โรงเรียนสบเมยวิทยาคม อำเภอสบเมย ใช้หลักสูตรตามคำสั่งของกระทรวงศึกษาธิการ จากการสัมภาษณ์ สำเนียง อัดไพบูลย์ ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาลแม่ลาน้อย (2553) พบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารหลักสูตรดังนี้ ปัญหาการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา คือ บุคลากรบางคนยังขาดความรู้ความเข้าใจในหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 และไม่สนใจ ไม่ตั้งใจในการจัดทำหลักสูตร และครูมีภาระงานมากโดยเฉพาะการทำงานสนับสนุนการศึกษา จึงไม่มีเวลาทำหลักสูตรอย่างเต็มที่ ส่วนปัญหาการดำเนินการระดับชั้นเรียน พบดังนี้ ครูหลายคนยังไม่ได้วิเคราะห์หลักสูตร ยังไม่ได้จัดทำหน่วยการเรียนรู้ ส่วนแผนการสอนหลายคนนำแผนการสอนจากที่จำหน่ายตามท้องตลาดทั่วไป มาจัดทำแผนการสอน จึงไม่สัมพันธ์กับ

หลักสูตรของโรงเรียน โดยเฉพาะด้านความเป็นท้องถิ่นและจุดเน้นของโรงเรียน และบางคน ยังไม่ได้จัดทำแผนการสอน ยังสอนตามตำรา ทางด้านการส่งเสริมสนับสนุนระดับสถานศึกษา สนับสนุนทางวิชาการ การอบรมให้ความรู้บุคลากรพบปัญหาดังนี้ ครูขาดความรู้ความเข้าใจในการ จัดทำหน่วยการเรียนรู้ การสนับสนุนนั้นให้การสนับสนุนเต็มที่ และโรงเรียนได้รับงบประมาณ จากรัฐบาลมาก โดยเฉพาะ โครงการ SP2 (โครงการไทยเข้มแข็ง ระยะที่ 2) แต่ทำให้กระบวนการ เรียนการสอนไม่เป็นกระบวนการ เพราะครูต้องเน้นการเบิกจ่ายงบประมาณ และปัญหาการกำกับ ดูแลคุณภาพระดับสถานศึกษา การนิเทศติดตามการใช้หลักสูตร พบว่า ยังไม่มีการนิเทศติดตาม จากเขตพื้นที่ เพราะศึกษานิเทศก์มีน้อย การนิเทศภายในยังไม่เต็มที่ มีแผนการนิเทศแต่ไม่เป็นไป ตามแผนที่วางไว้ โรงเรียนต้องมีการนิเทศที่เข้มข้นขึ้น มีการวางระบบประกันคุณภาพแล้ว แต่การประเมินและพัฒนายังไม่ชัดเจน

จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการบริหารหลักสูตรแกนกลางขั้นพื้นฐาน 2551 ของโรงเรียนต้นแบบ ใช้หลักสูตรแกนกลางขั้นพื้นฐาน 2551 มีปัญหาทั้งทางด้านการจัดทำหลักสูตร การดำเนินการระดับชั้นเรียน และการกำกับดูแลคุณภาพส่วนการสนับสนุนด้านงบประมาณ ได้รับ งบประมาณอย่างเต็มที่แต่ก็ส่งผลกระทบต่อด้านอื่นอีกซึ่งเป็นเพียงจุดเริ่มต้นเท่านั้น เพราะโรงเรียน ยังไม่ได้รับการนิเทศ อีกทั้งยังใช้หลักสูตรแกนกลางขั้นพื้นฐาน 2551 เป็นปีแรกเท่านั้น ในอนาคต ปัญหาในการบริหารอาจเพิ่มมากขึ้น ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ผู้ศึกษาได้ศึกษา การบริหารหลักสูตร แกนกลางขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ของโรงเรียนต้นแบบ เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 เพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดเจนเกี่ยวกับการบริหารหลักสูตรดังกล่าว ผลการศึกษาสามารถนำไปใช้ข้อมูล ให้ผู้บริหาร และผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนต่าง ๆ เพื่อประกอบเป็นแนวทาง ในการกำหนด นโยบาย วางแผน และดำเนินการบริหารหลักสูตรแกนกลางขั้นพื้นฐานพุทธศักราช 2551 ในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาการบริหารหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานพุทธศักราช 2551 ของโรงเรียนต้นแบบในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2
2. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารหลักสูตรแกนกลางการศึกษา ขั้นพื้นฐานพุทธศักราช 2551 ของโรงเรียนต้นแบบในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีขอบเขตดังนี้

ขอบเขตด้านประชากร

กลุ่มประชากร ได้แก่ ครูผู้สอน โรงเรียนต้นแบบใช้หลักสูตรแกนกลางขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 โรงเรียนอนุบาลแม่ลาน้อย อำเภอแม่ลาน้อย โรงเรียนทองสวัสดีวิทยาคาร อำเภอแม่สะเรียงและโรงเรียนสบเมยวิทยาคม อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ปีการศึกษา 2553

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษา สภาพปัจจุบัน และปัญหาในการบริหารหลักสูตรของโรงเรียน โดยศึกษาครอบคลุมขอบข่ายงาน ตามแนวทางการบริหารหลักสูตรแกนกลางขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 กระทรวงศึกษาธิการ(2551ก) ดังนี้ การส่งเสริมสนับสนุนทรัพยากร การบริหารหลักสูตร ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร การสนับสนุนงบประมาณทรัพยากร การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม การส่งเสริมสนับสนุนทางวิชาการและ การกำกับ ดูแลคุณภาพระดับสถานศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นิยามศัพท์เฉพาะดังนี้

การบริหารหลักสูตร หมายถึง การดำเนินการทุกกิจกรรมในโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนทรัพยากร การกำกับ ดูแลคุณภาพมวลประสบการณ์ที่จัดให้กับนักเรียน ให้ประสบผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพ

โรงเรียนต้นแบบ หมายถึง สถานศึกษาที่ได้รับการคัดเลือกให้ใช้หลักสูตรแกนกลางขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาครั้งนี้สามารถนำไปใช้ประกอบการวางแผนพัฒนาการบริหารหลักสูตรในโรงเรียน ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น