

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการศึกษาของประเทศ ในมาตรา 4 บัญญัติไว้ว่า “การศึกษา” หมายความว่า กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้ขึ้นเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546) ซึ่งตรงกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคน ค้ำครองสิทธิสร้างความเสมอภาค ให้โอกาสทุกคนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงไม่น้อยกว่า 12 ปี และให้โอกาสแก่ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา แผนนโยบายด้านการศึกษาของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ บัญญัติไว้ในมาตรา 80 ว่าพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับเปลี่ยนแปลง ทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักและสามัคคีและการเรียนรู้ ปลูกจิตสำนึก เผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น (ราชกิจจานุเบกษา, 2550)

สถานศึกษาเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม สติปัญญา มีคุณธรรม จริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุขได้นั้น ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบหลายประการด้วยกัน องค์ประกอบที่สำคัญที่สุดและเป็นหัวใจของการจัดการศึกษาคือหลักสูตร ซึ่งการศึกษาในประเทศใดก็ตามจะไม่สำเร็จลุล่วงไปได้ตามที่กำหนดถ้าไม่มีหลักสูตรที่มีคุณภาพ ในเมื่อการศึกษาขึ้นอยู่กับคุณภาพของหลักสูตรและหลักสูตรที่มีคุณภาพแล้วย่อมพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ความสามารถและพัฒนาการที่ดี ซึ่งจะนำไปใช้ประโยชน์ต่อตนเองและสังคมได้ หลักสูตรเป็นเครื่องมือในการแปลงจุดหมายและนโยบายทางการศึกษาของชาติไปสู่การปฏิบัติในสถาบันการศึกษาระดับต่าง ๆ จะดีหรือไม่ศึกษาได้จากหลักสูตรการศึกษาในระดับนั้น ๆ ดังนั้นหลักสูตรจึงเป็นเครื่องชี้แนวทางในการจัดความรู้และประสบการณ์ให้แก่นักเรียน ซึ่งครูต้องปฏิบัติตามเพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ไปสู่จุดหมายเดียวกัน โดยสถานศึกษาเป็นแหล่งอำนวยความสะดวกในการจัดการเรียนการสอนและต้องมีการจัดทำหลักสูตรอย่างเป็นทางการ เพื่อให้บรรลุผลตามจุดหมายของสถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาที่ได้กำหนดไว้

อีกทั้งเป็นแหล่งของการแสวงหาความรู้ ดังนั้นในแต่ละสถานศึกษาจึงต้องมีหลักสูตรเป็นของตนเอง คือหลักสูตรสถานศึกษาซึ่งครอบคลุมภาระงานการจัดการศึกษา ทุกด้านเป็นแผนหรือแนวทางหรือข้อกำหนดของการ จัดการศึกษาที่จะพัฒนาให้ผู้เรียนมีความรู้ ความสามารถ โดยส่งเสริมให้แต่ละบุคคลพัฒนาไปสู่ศักยภาพสูงสุดของตน รวมถึงลำดับขั้นของมวลประสบการณ์ที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้สะสม ซึ่งจะช่วยให้ผู้เรียนนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติได้ประสบความสำเร็จในการเรียนรู้ด้วยตนเอง รู้จักตนเอง มีชีวิตอยู่ในโรงเรียน ชุมชน สังคม และโลกอย่างมีความสุข (สุทธนู ศรีไสย์, 2549) อย่างไรก็ตามการพัฒนาและใช้หลักสูตรจะประสบความสำเร็จได้ จำเป็นต้องอาศัยการบริหารจัดการหลักสูตรที่มีประสิทธิภาพ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องมีความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกันเกี่ยวกับหลักสูตร รวมทั้งเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนการบริหารจัดการหลักสูตรในยุคปัจจุบันมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา ให้มีส่วนร่วมคิดร่วมตัดสินใจในการพัฒนาหลักสูตรของตนเองนั้น ต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงแนวคิด วิธีการ รูปแบบ และปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) จากกรอบแนวคิดเดิม สู่แนวคิดใหม่ ความรู้ใหม่ วิธีการบริหารจัดการ และ แนวปฏิบัติใหม่ ๆ ซึ่งต้องมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันหลายระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ ระดับท้องถิ่นและระดับสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2552) ซึ่งบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในด้านการพัฒนาหลักสูตร ประกอบด้วย การเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร ประเมินหลักสูตร และปรับปรุงหลักสูตร การให้ครูและนักเรียนมีบทบาทในการจัดระบบการนำหลักสูตรไปใช้และบทบาทในการนำหลักสูตรไปใช้อย่างทั่วถึง การนิเทศ กำกับ ติดตาม ประเมินผลการนำหลักสูตรไปใช้อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบที่ดี และบทบาทการสร้างความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวที่โดดเด่นของหลักสูตรสถานศึกษา (สมพงษ์ สิงหะพล, 2547)

โรงเรียนเอกชนประเภทสามัญศึกษา เป็นสถานศึกษาที่มีการบริหารจัดการที่โดดเด่นเป็นลักษณะนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พุทธศักราช 2550 มีการบริหารจัดการหลักสูตรเป็นของตนเองโดยใช้กรอบการบริหารจัดการตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 แม้ว่าโรงเรียนเอกชนจะได้พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษามาระยะหนึ่งจนถึงปัจจุบันก็ตาม การบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนเอกชนก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ดังรายงานผลการวิจัยจากสำนักเลขาธิการสภาการศึกษา (2551) เกี่ยวกับสภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาเอกชนพบว่า การบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา พบปัญหาการประเมินหลักสูตรและการปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษา ในด้านการเรียนการสอนพบว่า ปัญหาการใช้กระบวนการวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของการเรียนรู้ของนักเรียน การเรียนรู้โดยทำโครงการ ในด้านการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญนั้นพบปัญหา การใช้สื่อและแหล่งเรียนรู้ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการเรียนรู้ การส่งเสริมการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ในด้านการวัดและประเมินผลการเรียนรู้พบปัญหาด้านการใช้วิธีการที่หลากหลายในการวัดและ

ประเมินผล ปัญหาการนำผลการประเมินไปปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ซึ่งในด้านการนิเทศติดตามการจัดการศึกษาพบว่า มีปัญหาด้านการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์นิเทศกับสถานศึกษาอื่น ๆ ปัญหาการปฏิบัติงานนิเทศในภายในสถานศึกษาที่ใช้รูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย ส่วนในด้านการประกันคุณภาพสถานศึกษา พบว่ามีปัญหาด้านการปรับปรุงระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและในด้านกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนพบปัญหาด้านการจัดระบบงานแนะแนวตามหลักสูตรการจัดผู้รับผิดชอบงานแนะแนวในสถานศึกษา และการจัดระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน การได้รับสนับสนุนงบประมาณของโรงเรียนเอกชนมีน้อย สภาพบริบทของสถานศึกษาที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา คือ การอพยพย้ายถิ่นฐานของประชากรตามฤดูกาล ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ สถานภาพทางเศรษฐกิจของผู้ปกครองและความยากลำบากในการคมนาคม การประสานงานของโรงเรียนเอกชนขั้นพื้นฐานกับระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีปัญหาด้านการให้ความช่วยเหลือแนะนำ สนับสนุนการทำวิจัยชั้นเรียน การแนะนำส่งเสริมการจัดทำรวบรวมสื่อและแหล่งเรียนรู้ การได้รับสื่อ วัสดุอุปกรณ์ทางการศึกษาจากส่วนกลางน้อย เช่นเดียวกับรายงานการสังเคราะห์การใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของ พุทธศักราช 2544 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550) ที่พบว่า ผู้บริหารและครูขาดความรู้ความเข้าใจในการสร้างและพัฒนาหลักสูตร

จากสภาพปัญหากระบวนการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนเอกชนที่กล่าวมาผลการวิจัยดังกล่าว ได้เสนอในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาว่า ควรเปิดโอกาสให้สถานศึกษาเอกชนร่วมจัดทำหลักสูตรแกนกลางและท้องถิ่น จัดทำเอกสารคู่มือสนับสนุนด้านข้อมูลให้โรงเรียนโรงเรียนควรมีเอกสารคู่มือเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การดำเนินการระดับชั้นเรียนควรส่งเสริมให้ความรู้ ใช้กระบวนการวิจัยพัฒนาคุณภาพผู้เรียน การส่งเสริมสนับสนุนระดับสถานศึกษาควรการพัฒนาบุคลากรและสนับสนุนงบประมาณ การกำกับดูแลคุณภาพระดับสถานศึกษา การนิเทศติดตามควรมีการจัดวางระบบประกันคุณภาพภายใน แนวทางมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา โรงเรียนควรสำรวจสภาพปัญหาและจัดลำดับความจำเป็นเสนอให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาช่วยเหลือจัดทำระเบียบการวัดและประเมินผลตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดให้มีระบบการนิเทศ ติดตามการใช้หลักสูตร ร่วมกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดอบรมบุคลากรให้เข้าใจหลักสูตรสถานศึกษาและหลักสูตรท้องถิ่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ควรจัดทำหลักสูตรเอกสารให้เป็นรูปแบบเดียวกัน ควรเปิดโอกาสให้โรงเรียนเอกชนเป็นศูนย์กลางการถ่ายทอดความรู้ ช่วยสนับสนุนด้านข้อมูลให้โรงเรียน ซึ่งการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนเอกชนในจังหวัดขอนแก่นยังไม่มีรูปแบบที่ชัดเจนยังไม่มีผลการวิจัยใดที่แสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดถึงการบริหารจัดการหลักสูตรในระดับสถานศึกษา อีริชช เนตรนอมศักดิ์ (2548) ได้กล่าวถึงกระบวนการส่งเสริมสถานศึกษาในการสร้างหลักสูตรสถานศึกษาว่า ต้องอาศัยความร่วมมือของชุมชนในท้องถิ่น ทั้งผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษา ศักยภาพของผู้บริหารสถานศึกษาที่มีวิสัยทัศน์

ด้านการบริหาร มีความมุ่งมั่นไปสู่เป้าหมายของการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ความตั้งใจ ความทุ่มเท เสียสละและอุทิศเวลาของคณะครูมีผลต่อความสำเร็จของการพัฒนาหลักสูตร สำหรับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับนโยบายควรมีการสร้างตระหนักรู้ให้กับสถานศึกษา ในการสำรวจสภาพปัญหาการจัดทำและการใช้หลักสูตรสถานศึกษาอย่างแท้จริง การดำเนินงานต่างๆ มีความหลากหลายให้เกิดความต่อเนื่องสำหรับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกระดับ ในการบริหารหลักสูตร (วิโรจน์ สารรัตนะ, 2548) ผู้บริหารจะต้องแสดงภาวะความเป็นผู้นำในด้านนี้ อย่างชัดเจน อย่างเป็นที่มั่นใจของคณะครูว่าภาระงานที่เป็นงานหลักของพวกเขาได้รับการให้ความสำคัญจากผู้บริหารในลำดับต้นๆ ผู้บริหารจะแสดงศักยภาพให้เห็นว่า ผู้บริหารเองก็มีความรู้ความเข้าใจในกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีและปรัชญาของหลักสูตรประเภทต่างๆ เข้าใจในจุดมุ่งหมายของหลักสูตรแต่ละประเภท เข้าใจบทบาทของตัวผู้บริหารเอง เข้าใจบทบาทของครูผู้สอน เข้าใจบทบาทของนักเรียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร ดังนั้นเพื่อที่จะได้สะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนเอกชนในอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่นว่ามีการดำเนินการอย่างไร มีปัญหาและข้อเสนอแนะอะไรบ้างในการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ซึ่งจะเป็นแนวทางในการวางแผน นิเทศ กำกับติดตามให้เป็นไปในแนวทางที่ถูกต้องซึ่งเป็นบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนเอกชน อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

2.2 เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาโรงเรียนเอกชน อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

3. ขอบเขตของการวิจัย

3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาปัญหาการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนเอกชนในอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วยภารกิจหลัก 4 ด้าน คือ 1) ปัญหาด้านการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา 2) ปัญหาด้านการดำเนินการระดับชั้นเรียน 3) ปัญหาด้านการส่งเสริมสนับสนุนระดับสถานศึกษา และ 4) ปัญหาด้านการกำกับดูแลคุณภาพระดับสถานศึกษา

3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ ผู้บริหารสถานศึกษาและหัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้โรงเรียนเอกชนอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ที่เป็นโรงเรียนในระบบตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ประเภทสามัญ จัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักคณะกรรมการบริหารสถานศึกษาเอกชน สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

3.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัย ระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2552 ถึง เดือนมีนาคม 2553 ซึ่งในปีการศึกษา 2553 เป็นปีที่โรงเรียนทุกแห่งต้องเริ่มใช้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551

4. นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะสำหรับการวิจัยดังนี้

4.1 ปัญหาการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา หมายถึง สภาพความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและหัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ในการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนเอกชน อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ตามกรอบภารกิจ 4 ด้าน คือ 1) ด้านการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา 2) ด้านการดำเนินการระดับชั้นเรียน 3) ด้านการส่งเสริมสนับสนุนระดับสถานศึกษา และ 4) ด้านการกำกับดูแลระดับสถานศึกษา

4.2 การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา หมายถึง การจัดทำแผนหรือการจัดทำแนวทางหรือข้อกำหนดในการจัดทำหลักสูตรของโรงเรียนเอกชน ประกอบด้วย ขั้นตอนการจัดทำหลักสูตร องค์ประกอบของหลักสูตร การกำหนดวิสัยทัศน์ สมรรถนะผู้เรียน คุณลักษณะอันพึงประสงค์ โครงสร้างหลักสูตร การกำหนดรายวิชา กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เวลาเรียน คำอธิบายรายวิชา เกณฑ์การจบหลักสูตร

4.3 การดำเนินการระดับชั้นเรียน หมายถึง การวางแผน การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบแก่ครูในการจัดทำโครงสร้างรายวิชา การจัดหน่วยการเรียนรู้บูรณาการ

4.4 การส่งเสริมสนับสนุนระดับสถานศึกษา หมายถึง การส่งเสริมสนับสนุนของสถานศึกษาในด้านการพัฒนาบุคลากร การสนับสนุนงบประมาณ ทรัพยากร การดำเนินการแบบมีส่วนร่วม การส่งเสริมสนับสนุนทางวิชาการ

4.5 การกำกับ ดูแลคุณภาพระดับสถานศึกษา หมายถึง การนิเทศติดตามการใช้หลักสูตร การประกันคุณภาพภายใน การวิจัยและติดตามผลการใช้หลักสูตร

4.6 โรงเรียนเอกชน หมายถึง โรงเรียนเอกชนในระบบ ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ประเภทสามัญ จัดการเรียนการสอนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

4.7 ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้รับใบอนุญาต ผู้อำนวยการ ผู้จัดการ รองผู้อำนวยการ ซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารจัดการหลักสูตรโรงเรียนเอกชนอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

4.8 หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ หมายถึง หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้หรือครูที่ได้รับมอบหมายในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

5. ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

5.1 ผู้บริหารโรงเรียนเอกชน อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น สามารถนำสารสนเทศที่ได้เป็นฐานข้อมูลในการบริหารจัดการพัฒนาหลักสูตรในระดับสถานศึกษา

5.2 กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต 1 ใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาโรงเรียนเอกชน