

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษา คือ กระบวนการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาคนให้เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึกปฏิบัติ การอบรม การส่งเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ให้สามารถสร้างความรู้ด้วยตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเรียนรู้วิธีการเรียน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ต้องการ และเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคล เกิดการเรียนรู้ อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าของวิทยาการต่าง ๆ ของโลก ในยุคโลกาภิวัตน์มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และเศรษฐกิจของทุกประเทศทั่วโลก ดังนั้น การที่พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้มีศักยภาพในการดำรงชีวิตท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาของชาติ ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศ เพื่อสร้างคนไทยให้เป็นคนดี มีปัญญา มีความสุข มีศักยภาพ พร้อมทั้งจะแข่งขัน และร่วมมืออย่างสร้างสรรค์ในเวทีโลก (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน นับว่าเป็นการจัดการศึกษาที่มีความสำคัญยิ่งเพราะการศึกษาในระดับนี้มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตให้พร้อมที่จะทำประโยชน์ให้กับสังคม ตามบทบาทหน้าที่ของตนในฐานะพลเมืองดีตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ, 2535: 1) การศึกษาในระดับนี้สถานศึกษาเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติที่สำคัญที่สุด เนื่องจากภารกิจหลักของโรงเรียนคือการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน เพื่อให้ผู้เรียนบรรลุจุดหมายที่กำหนดไว้ในหลักสูตรและความต้องการของสังคม ดังนั้น การจัดการศึกษาที่จะให้ประสบผลสำเร็จตามจุดหมายนั้น การบริหารโรงเรียนนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จดังกล่าว

ในส่วนของงานวิชาการ(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2529: 16 – 17) ได้กำหนดขอบข่ายงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาไว้ดังนี้ คือ งานด้านหลักสูตรและการนำไปใช้ งานด้านการเรียนการสอน งานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน การวัดประเมินผล งานห้องสมุด งานนิตศการศึกษา งานด้านการวางแผนและกำหนด

วิธีการดำเนินงาน งานด้านการส่งเสริมการสอน และงานประชุมอบรมทางวิชาการ จากขอบข่ายของงานวิชาการจะเห็นว่า งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้เป็นส่วนสำคัญยิ่งที่จะช่วยให้งานวิชาการของโรงเรียนบรรลุตามจุดมุ่งหมายที่กำหนด สิ่งที่ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษได้แก่เรื่องหลักสูตรและการนำไปใช้ ผู้บริหารโรงเรียนควรมีความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับหลักสูตรได้แก่ ความหมาย องค์ประกอบของหลักสูตร ประเภทของหลักสูตร การพัฒนาหลักสูตร (อภา บุญช่วย, 2537 : 16) ในการนำหลักสูตรไปใช้ซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่ายที่จะต้องให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน และที่สำคัญคือผู้บริหารและครูผู้สอนจะต้องนำไปปฏิบัติอย่างแท้จริงในระดับโรงเรียน (ไพศาล สิทธิเลิศ, 2527 : 253) ดังนั้นการบริหารหลักสูตร ซึ่งถือว่าเป็นการบริหารด้านวิชาการ ผู้ที่ทำหน้าที่ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้าฝ่ายวิชาการ และหัวหน้าสายวิชา บุคคลเหล่านี้จะทำหน้าที่ร่วมกับครู โดยทำงานร่วมกัน กระตุ้นช่วยเหลือแนะนำให้กำลังใจ ควบคุม ดูแล สนับสนุน ประสานงานกับครู ให้ทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในการสอน (สันต์ ธรรมบำรุง, 2527 : 157)

จากการที่ได้ประกาศใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง 2533) ตั้งแต่ปี 2534 เป็นต้นมา กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ (2532 : 269) ได้ทำการสังเคราะห์กระบวนการใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 พบปัญหาการบริหารหลักสูตรว่า ผู้บริหารไม่สามารถจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการบริหารหลักสูตรภายในโรงเรียนได้อย่างครบถ้วนและเพียงพอ ส่วนเรื่องการประสานงานระหว่างกรมวิชาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้หลักสูตรนั้น ไม่สามารถสรุปได้ว่ามีประสิทธิภาพต่ำเพราะข้อมูลไม่เพียงพอ อุทัย บุญประเสริฐ (2538 : 19) ได้กล่าวว่าโรงเรียนมีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาคนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ โดยในการจัดการเรียนการสอนและการจัดมวลประสบการณ์ต่างๆ ให้แก่นักเรียนนั้น โรงเรียนจะต้องใช้หลักสูตรเป็นหลัก เอาใจใส่และพิถีพิถันกับการใช้หลักสูตรเป็นพิเศษจากการจัดการศึกษาในสถานศึกษา ซึ่งได้พบปัญหาในส่วนของหลักสูตรที่ต้องแก้ไขปัญหาเรื่องจุดอ่อนของหลักสูตรให้ทันต่อเหตุการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนไปของประเทศและภายในโลก

จากการติดตามผลและดำเนินการวิจัยเพื่อพัฒนาหลักสูตร โดยกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการที่ผ่านมา ผลการศึกษาพบว่าหลักสูตรระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533 ยังมีข้อจำกัดหลายประการ ที่ทำให้ไม่สามารถส่งเสริมให้สังคมไทยก้าวไปสู่ความรู้ที่ทันการณ์ในเรื่องที่สำคัญ เช่น การกำหนดหลักสูตรจากส่วนกลาง ไม่สามารถสะท้อนสภาพความต้องการ ที่แท้จริง ของสถานศึกษาและท้องถิ่น อีกทั้งไม่สามารถผลักดันให้ประเทศไทย เป็นผู้นำ ในด้าน วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ เทคโนโลยี ตามที่คาดหวังได้ นอกจากนี้การนำหลักสูตรไปใช้ ไม่สามารถสร้างพื้นฐาน ในการคิด และวิธีการเรียนรู้ให้บุคคล

สามารถเผชิญกับปัญหา สังคม และเศรษฐกิจ ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วได้ ส่วนด้านการเรียนรู้ ภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ นั้น ยังไม่สามารถทำให้ผู้เรียนสื่อสาร และค้นคว้าหาความรู้จากแหล่งเรียนรู้ได้ พนม พงษ์ไพบูลย์ (2546 : 107 – 108 , 114) ได้กล่าวในส่วน ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 4 ในส่วนของความหมายของ การศึกษาไว้ว่าเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอด ความรู้การฝึกอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้ขึ้นเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคมการเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคล มาตรา 6 กำหนดให้การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้ง ทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรม ในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และมาตรา 28 ได้กำหนดให้หลักสูตรต้องมีลักษณะที่ หลากหลาย ทั้งนี้ต้องจัดตามความเหมาะสมของแต่ละระดับ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพ ความต้องการของท้องถิ่นโดยมุ่งพัฒนาคุณภาพของชีวิตของบุคคลให้เหมาะสมกับวัยและตาม ศักยภาพ ซึ่งสาระสำคัญของหลักสูตรมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลในด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงามและความรับผิดชอบต่อสังคม

จากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และความเจริญก้าวหน้าทางด้านนวัตกรรม และเทคโนโลยี มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาเป็นอย่างมาก เพื่อให้การศึกษาสอดคล้องกับ วัตถุประสงค์หลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 9 (2545 – 2549) สำนักงาน คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2547 : 3) ได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ข้อ 2 ว่า เพื่อเป็นการวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็ง ยั่งยืน สามารถพึ่งตนเองได้อย่างรู้เท่าทันโลก โดยการพัฒนาคุณภาพคน ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูประบบ สุขภาพ สร้างระบบคุ้มครองความมั่นคงทางสังคม รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และเครือข่ายให้เกิดการเชื่อมโยง การพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน มีการดูแลจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับคนไทย

จากการศึกษารายงานสรุปผลการปฏิบัติงานปีการศึกษา 2543 ของสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดลำพูน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัด การศึกษา ในระดับก่อนประถม ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา พบปัญหาด้านการใช้ หลักสูตร คือ การสนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรแกนกลางให้เป็นหลักสูตรท้องถิ่นได้ไม่ทั่วถึง การติดตามการใช้หลักสูตรทำได้ไม่ทั่วถึงเท่าที่ควร ขาดการติดตามผลการเรียนการสอนของครู ตลอดถึงการจัดทำและใช้ข้อมูลสารสนเทศตัวบ่งชี้ในการพัฒนางานวิชาการมีการนำข้อมูลการวัด และประเมินผลไปใช้ในการจัดการเรียนการสอนค่อนข้างน้อยและขาดการติดตาม

ในการดำเนินการวัดผลประเมินผลของครู รวมทั้งสื่อ นวัตกรรม และต้นแบบการจัดการเรียนการสอนตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูน, 2543 : 1-3)

จากการนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 : 35) พบว่าผู้บริหารและครูผู้สอนยังขาดความมั่นใจ ในการจัดกระบวนการเรียนรู้ตามหลักสูตรสถานศึกษา และตามแนวปฏิรูปการเรียนรู้ในกลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยเฉพาะการจัดทำแผนการเรียนรู้ และนำแผนการจัดการเรียนรู้ไปใช้ให้บรรลุตามแผนที่วางไว้ ซึ่งสอดคล้องกับการสำรวจความคิดเห็นของครูเกี่ยวกับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ (2544: 10) ผลการสำรวจมีความเห็นว่าการนำหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานไปใช้ให้ได้ผลนั้นควรมีการพัฒนาใน 4 ด้านหลัก คือ การพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกระดับ การปรับปรุงระบบบริหารการศึกษาให้เข้มแข็ง การปรับปรุงกระบวนการจัดการเรียนรู้และปรับปรุงระบบการประเมินผลการเรียนรู้ นอกจากนี้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ลำพูน เขต 1 (2546 : 47) ได้ศึกษาการนิเทศติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำพูน เขต 1 พบว่าปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ครูยังมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนและยังไม่เข้าใจกระบวนการพัฒนาหลักสูตรในบางเรื่อง และสถานศึกษาบางแห่งมีจำนวนครูไม่เพียงพอ แต่ละคนมีภาระงานหลายด้าน และได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่าควรสนับสนุนส่งเสริมให้โรงเรียนมีการประเมินผลหลักสูตรสถานศึกษาเป็นระยะๆ และนำผลจากการประเมินไปปรับปรุงพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา อีกทั้งยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับครูทุกคนจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้การบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่บรรลุผลเท่าที่ควร

ในส่วนของอำเภอป่าซางปัจจุบัน สถานศึกษาดำเนินการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา โดยสถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาและให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย วางแผนเป้าหมายการศึกษา ซึ่งที่ผ่านมายังมีอุปสรรค คือ คณะกรรมการสถานศึกษายังไม่เข้าใจเรื่องหลักสูตรเท่าที่ควร ด้านบุคลากรผู้บริหารและครูผู้สอนยังขาด ความมั่นใจในการจัดกระบวนการเรียนรู้ตามหลักสูตรสถานศึกษาด้านงบประมาณยังไม่เพียงพอ เนื่องจากการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาต้องใช้งบประมาณในการเตรียมวัสดุ อุปกรณ์ อาคารสถานที่ แหล่งเรียนรู้ เอกสารหลักสูตร เป็นจำนวนมาก อีกทั้งบุคลากรครูมีจำนวนไม่เพียงพอ สถานศึกษาบางแห่งขาดผู้บริหารและผู้นำทางด้านวิชาการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อจัดการการเรียนรู้

ผู้วิจัยในฐานะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษา และมีความสนใจที่จะศึกษา การบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน ในภารกิจ 7 ด้าน

คือ ด้านการเตรียมความพร้อมก่อนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ด้านการจัดทำสาระหลักสูตร ด้านการวางแผนการใช้หลักสูตร ด้านการนำหลักสูตรไปใช้ ด้านการกำกับ นิเทศ ติดตามการใช้หลักสูตร ด้านการประเมินการใช้หลักสูตร และด้านการปรับปรุงพัฒนาหลักสูตร ว่าในแต่ละด้านมีปัญหาอยู่ในระดับมากน้อยเพียงใด และหาแนวทางในการปรับปรุงการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาในการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
2. เพื่อหาแนวทางปรับปรุงการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย คือ ผู้บริหารและครูผู้สอนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน จำนวน 332 คน โดยเป็นผู้บริหาร 30 คน และครูผู้สอน 302 คน
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาปัญหาและแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในขอบข่าย ดังนี้
 - 2.1 การเตรียมความพร้อมก่อนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา
 - 2.2 การจัดทำสาระหลักสูตรสถานศึกษา
 - 2.3 การวางแผนการใช้หลักสูตร
 - 2.4 การนำหลักสูตรไปใช้
 - 2.5 การ กำกับ นิเทศ ติดตามการใช้หลักสูตร
 - 2.6 การประเมินการใช้หลักสูตร
 - 2.7 การปรับปรุงพัฒนาหลักสูตร

ความสำคัญของการวิจัย

ผลของการศึกษาวิจัยได้ทราบปัญหาและแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ของสถานศึกษาชั้นพื้น อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน ซึ่งจะเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญทางการศึกษา และสามารถนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ในการวางแผน กำหนดแนวทาง ดำเนินการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาต่อไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. หลักสูตรสถานศึกษา หมายถึง หลักสูตรการศึกษาชั้นพื้นฐาน ช่วงชั้นที่ 1 (ป.1- ป.3) และช่วงชั้นที่ 2 (ป.4 – ป.6) ซึ่งสถานศึกษาจัดทำขึ้น และ นำไปใช้ในปีการศึกษา 2547
2. สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนที่เป็นของรัฐ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
3. ปัญหาการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา หมายถึง ข้อขัดข้องหรืออุปสรรค ในการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ด้านการเตรียมความพร้อมก่อนการจัดทำหลักสูตร ด้านการจัดทำสาระหลักสูตรสถานศึกษา ด้านการวางแผนการใช้หลักสูตรสถานศึกษา ด้านการนำหลักสูตรไปใช้ ด้านการกำกับนิเทศ ติดตาม การใช้หลักสูตร ด้านการประเมินการใช้หลักสูตร และด้านการปรับปรุงและพัฒนา
4. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือ ผู้รักษาราชการแทน ผู้อำนวยการสถานศึกษา โรงเรียนใน อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
5. ครูผู้สอน หมายถึง บุคลากรที่จัดกิจกรรมการสอนในสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน