

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสภาวะที่ประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และเทคโนโลยี จึงมีผลกระทบต่อการพัฒนาทางการศึกษา ทำให้การจัดการศึกษาของประเทศจำเป็นต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือ การพัฒนาคุณภาพของประชากรในประเทศให้มีประสิทธิภาพ ดังสิปปนนท์ เกตุทัต (2540, หน้า 45) กล่าวว่า การศึกษาเป็นปัจจัยเดียวเท่านั้นที่จะพัฒนาคนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ทั้งด้าน ปัญญา ร่างกาย จิตใจ และสังคม และรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ดังนั้น การให้การศึกษาคือการเตรียมคนของประเทศ รัฐพึงจัดให้ได้ดีและทั่วถึง การศึกษาที่พึงประสงค์จะต้องเป็นการศึกษาที่เสริมสร้างความรู้ ความคิด ทักษะและทัศนคติให้คนไทยรู้จักตนเอง รู้จักชีวิต เข้าใจสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ตนมีส่วนร่วมอยู่ แล้วนำความรู้ ความเข้าใจมาใช้แก้ปัญหาและเสริมสร้างชีวิตและสังคมให้ดีขึ้น ซึ่งพนม พงษ์ไพบูลย์ (2537, หน้า 5) กล่าวว่า เป้าหมายการศึกษาที่แท้จริงคือ การพัฒนาบุคคลให้เขาเป็นผู้มีพื้นฐานความรู้ ความสามารถ ความเป็นคนดี เพื่อจะได้ช่วยตนเองให้ดำรงตนอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข

จากแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ระยะที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) มุ่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ซึ่งต้องพัฒนาความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมที่พึงประสงค์ โดยต้องจัดการศึกษาให้แก่ปวงชน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540, หน้า 79) และ สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2540, หน้า 72) ได้พูดถึงการจัดการมัธยมศึกษาในแผนฯ 8 เน้นย้ำว่ากลไกของการปฏิรูปการศึกษาที่สำคัญคือ ปฏิรูปโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพแล้วจะผลิตนักเรียนที่มีคุณภาพได้มาตรฐานสูง นอกจากนี้จุดเน้นของกรมสามัญศึกษา (กรมสามัญศึกษา, 2541, หน้า 6) ได้เน้นว่าในปี 2541 นั้น เร่งพัฒนาการเรียนการสอนไปสู่คุณภาพในระดับสากล จากนโยบายเป้าหมายด้านการศึกษาดังกล่าว การจัดการศึกษาในระดับโรงเรียนจึงมีบทบาทและมีความสำคัญในการเสริมสร้างคุณภาพของประชากรมาก โดยเฉพาะการบริหารงานวิชาการเป็นงานที่สำคัญที่สุดของสถาบัน ส่วนงานอื่น ๆ เป็นองค์ประกอบที่จะทำให้งานของสถาบันดำเนินไปด้วยความ

เรียบร้อย (พนัส หันนาคินทร์, 2524 ก, หน้า 281) ความสำคัญของงานวิชาการนั้นวิไลรัตน์ บุญสวัสดิ์ (2539, หน้า 63-67) ได้กล่าวว่า การจัดการศึกษาหรือการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา นั้นแบ่งออกเป็นหลายด้านประกอบด้วย ด้านวิชาการ ด้านธุรการ ด้านปกครอง ด้านบริการ และด้านชุมชน แต่งานที่สำคัญที่สุดของ โรงเรียนคือ งานบริหารด้านวิชาการผู้บริหารต้องเอาใจใส่มากกว่าด้านอื่น แนวคิดนี้ตรงกับภิญโญ สาธร (2519, หน้า 232) กล่าวสนับสนุนความสำคัญของงานวิชาการว่า ผู้บริหารการศึกษาควรจะรับผิดชอบเป็นผู้นำด้านวิชาการเป็นอันดับแรกเพราะหน้าที่ของโรงเรียนหรือสถานศึกษาทุกแห่ง คือการให้ความรู้แก่นักเรียนด้านวิชาการ และงานวิชาการนี้ผู้บริหารต้องแบ่งเวลาให้มากที่สุด สอดคล้องกับ Smith and Others (อ้างในปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535, หน้า 15) ได้ศึกษาเรื่องเวลาที่ใช้ในการบริหารงานของผู้บริหารได้ย้ำให้เห็นความสำคัญของงานวิชาการโดยกล่าวว่าผู้บริหารจะต้องให้ความสนใจ สนับสนุนและปฏิบัติงานด้านวิชาการถึงร้อยละ 40 ซึ่งเกือบเป็นครึ่งหนึ่งของการบริหารการศึกษาทั้งหมด ในทำนองเดียวกันอำภา บุญช่วย (2537, หน้า 2) กล่าวว่า ไม่มีสถานศึกษาใดไม่ได้จัดให้มีงานวิชาการ ซึ่งถือเป็นภาระงานสำคัญ หรืองานหลักของสถานศึกษา หรือโรงเรียน ดังนั้นงานวิชาการจึงเป็นงานหลักของการบริหารสถานศึกษา ไม่ว่าสถานศึกษาจะเป็นประเภทใดก็ตาม มาตรฐานและคุณภาพของสถานศึกษาจะพิจารณาได้จากผลงานด้านวิชาการ (ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535, หน้า 15) ซึ่งไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์ (2529, หน้า 105 - 109) กล่าวว่า งานบริหารวิชาการเป็นงานเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน และพัฒนาระบบการเรียนการสอนให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สำหรับบันลือ พลฤกษ์วัน (2522, หน้า 155) กล่าวว่าการบริหารงานวิชาการเป็นงานหลักของโรงเรียนซึ่งเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน และงานวิชาการจะได้ผลดีมีคุณภาพขึ้นอยู่กับจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับหลักการ เป้าหมายของหลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพดังที่หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 8 (2535, หน้า 1) กล่าวว่า การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในการที่จะทำให้ผู้เรียนมีลักษณะตามที่หลักสูตรต้องการ

ผลงานวิจัยของกองวิจัยการศึกษาระบุว่า ในการบริหารการจัดการเรียนการสอนมีการปฏิบัติน้อยมาก ทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา การนิเทศงานวิชาการยังมีอยู่น้อย ผู้บริหารให้ความสำคัญของงานวิชาการรองจากงานด้านอื่น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2526, หน้า 104) จากการวิจัยของศิริเพ็ญ ศิริมงคล (2530, หน้า 84) พบว่าการบริหารงานวิชาการทุกด้านมีปัญหา ทำนองเดียวกันกับผลงานวิจัยของสุรัตน์ เกียรติตระกูล

(2521, หน้า จ) พบว่าการปฏิบัติงานวิชาการในทุกด้านได้รับการปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย และการศึกษาของจิต จันตะคาด (2537, หน้าข) พบว่าผู้บริหารระดับสูงและระดับล่าง มีปัญหาในด้านหลักสูตร นอกจากนี้ผลการวิจัยของสุภาพ หงษ์ทอง (2540, หน้าข) พบว่า การจัดการเรียนการสอนไม่เหมาะสม สื่อการสอนไม่เพียงพอ การจัดครูเข้าสอนไม่ตรงตามวุฒิและประสบการณ์ การจัดแผนการเรียนไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ไม่ส่งเสริมให้นักเรียนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้อย่างแท้จริง ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนบางรายวิชายังไม่เป็นที่พอใจ นอกจากนี้สอดคล้องกับผลงานวิจัยเรื่องการบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษาต่างๆ รวม 10 เขตการศึกษาซึ่งกิตติพงษ์ วงศ์สุนทร (2527, หน้า 36) ได้รวบรวมงานวิจัยของเพ็ญศักดิ์ เรือนใจมั่น อติเรก รัตนธัญญา เสถียร จันทรสุพรรณ ประจวบ วังรัตน์ จริ สิริทิ โกศล วิชัยดิษฐ์ ชัชวาล อามาศย์มณี ทองขาว โคตรโยธานพชัย ฐิธรรม และถวัลย์ บุญแสน ผลสรุปออกมาเช่นเดียวกันว่าโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษาต่างๆ ปฏิบัติงานวิชาการในระดับปานกลางเท่านั้น บางกิจกรรมโรงเรียนไม่ได้ปฏิบัติ

สำหรับจังหวัดเชียงรายมีการประเมินคุณภาพนักเรียน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเชียงราย โดยใช้ข้อสอบมาตรฐานของกรมวิชาการทำการทดสอบนักเรียนในปีการศึกษา 2538 พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในวิชาภาษาไทย สังคมศึกษา คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ พละนาฏย และการงานพื้นฐานอาชีพต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของจังหวัดต่างๆ ในเขตการศึกษา 8 (หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 8, 2538, หน้า 19 - 35) และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในวิชาภาษาไทย สังคมศึกษา คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และพละนาฏยต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของจังหวัดต่างๆ ในเขตการศึกษา 8 (หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 8, 2538, หน้า 20 - 36)

จากผลการประเมินคุณภาพนักเรียนดังกล่าว และจากผลการศึกษาผลงานวิจัยที่กล่าวมาพบว่า การปฏิบัติงานวิชาการได้รับการปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย ประกอบกับนักการศึกษาต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่า หัวใจของการจัดการศึกษาคือการบริหารงานวิชาการ ซึ่งการบริหารงานวิชาการนั้นจริงๆ แล้วมีขอบข่ายงานที่กว้างขวางมาก กิจกรรมทุกชนิดที่เป็นการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนเพื่อให้นักเรียนมีคุณภาพ และประสิทธิภาพแล้วถือว่าเป็นงานวิชาการทั้งสิ้น ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงได้ศึกษาการบริหารงานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจัด

การเรียนการสอนเท่านั้น เนื่องจากการบริหารจัดการการเรียนการสอนเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของผู้บริหารการศึกษาที่จะทำให้นักเรียนเกิดคุณลักษณะตามเป้าหมายของหลักสูตรได้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้ศึกษาซึ่งรับผิดชอบการบริหารงานวิชาการ โรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดเชียงราย ได้ศึกษาการบริหารงานวิชาการด้านการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเชียงราย เพื่อได้ข้อมูลเป็นแนวทางในการปฏิบัติให้การบริหารงานวิชาการด้านการจัดการเรียนการสอนเป็นไปในแนวเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าในการจัดการมัธยมศึกษาและพัฒนาประเทศชาติอีกทางหนึ่ง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเชียงราย
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเชียงราย

ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ศึกษาครั้งนี้ เป็นผู้บริหารโรงเรียนและผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเชียงราย ปีการศึกษา 2541 จำนวน 43 โรงเรียน โดยใช้วิธีสุ่มอย่างง่าย (Random Sampling) ได้กลุ่มตัวอย่าง 35 โรงเรียน จำนวน 70 คน
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาสภาพการบริหารจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเชียงราย เกี่ยวกับ

 - 2.1 การวางแผน (Planning)
 - 2.2 การจัดองค์การ (Organizing)
 - 2.3 การนำองค์การ (Leading)
 - 2.4 การควบคุมดูแล (Controlling)

โดยใช้ภารกิจการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ไปศึกษากับขอบข่ายงานการบริหารจัดการเรียนการสอนทั้ง 7 งาน ได้แก่ การบริหารการนำหลักสูตรไปใช้ การบริหารการจัดแผน

การเรียนรู้ การบริหารการจัดครูเข้าสอน การบริหารการจัดตารางการเรียนการสอน การบริหารการจัดทำแผนการสอน การบริหารการจัดกระบวนการเรียนการสอน และการบริหารสื่อการเรียนการสอน

นิยามศัพท์เฉพาะ

การบริหาร หมายถึง การกิจการบริหาร 4 ประการ ได้แก่การดำเนินการวางแผน การจัดองค์การ การนำองค์การ และการควบคุมดูแลที่เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน

งานวิชาการ หมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอน

การจัดการเรียนการสอน หมายถึง การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการนำหลักสูตรไปใช้ในการจัดแผนการเรียน การจัดครูเข้าสอน การจัดตารางการเรียนการสอน การจัดทำแผนการสอน การจัดกระบวนการเรียนการสอน และงานสื่อการเรียนการสอน

ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือ ผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าวในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเชียงราย

ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ช่วยผู้บริหารฝ่ายวิชาการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหารให้ทำหน้าที่ด้านวิชาการรองจากผู้บริหารสถานศึกษา

การวางแผน หมายถึง การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหา การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือการกำหนดนโยบาย และการกำหนดวิธีดำเนินงานในการบริหารการจัดการเรียนการสอน

การจัดองค์การ หมายถึง การจัดโครงสร้างของงานวิชาการในโรงเรียน และจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ การกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ ตลอดจนกำหนดวิธีการติดต่อและการประสานงานซึ่งกันและกันในการบริหารการจัดการเรียนการสอน

การนำองค์การ หมายถึง การจูงใจ การชี้แนะ การริเริ่ม การให้กำลังใจ การกระตุ้นและการนิเทศให้คำแนะนำปรึกษาในการบริหารการจัดการเรียนการสอน

การควบคุมดูแล หมายถึง การกำหนดมาตรฐานหรือเกณฑ์ในการประเมิน การติดตาม การรายงาน และการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานในการบริหารการจัดการเรียนการสอน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ได้ข้อมูลเป็นแนวทางไปพัฒนาการบริหารการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียน
มัธยมศึกษา จังหวัดเชียงรายต่อไป