

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2545) ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคน และการศึกษา เป็นเครื่องยืนยันได้เป็นอย่างดีว่า ทิศทางการพัฒนาประเทศในยุคปัจจุบันมุ่งเน้นพัฒนาคนให้มีคุณภาพโดยใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 และมาตรา 16 (กรมวิชาการ, 2542) ที่สนับสนุนให้ประชาชนในชาติได้ศึกษาเรียนรู้ในทุกกระบวนการ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาในระบบ ซึ่งรัฐบาลได้จัดแบ่งการศึกษาภาคบังคับที่ให้ประชาชน ทุกคนต้องเรียนในระบบการศึกษาภาคบังคับเป็นเวลา 12 ปี เพื่อให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานในการสร้างความเป็นคน และคุณธรรมในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคม ต่อจากนั้นจึงเป็นการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นสร้างความรู้เฉพาะทาง และคุณธรรมในการประกอบอาชีพตามความถนัดของแต่ละคนตลอดจนการสร้างองค์ความรู้ แนวคิด นวัตกรรม และทฤษฎีใหม่ ด้วยการค้นคว้าทดลองและวิจัย นอกจากนี้ยังมีระบบการศึกษานอกระบบ สำหรับผู้ที่ไม่พร้อมที่จะเรียนในระบบโรงเรียนได้ โดยจัดเป็นการศึกษาควบคู่กับการทำงาน อีกทั้งยังมีระบบการศึกษาตามอัธยาศัย ที่เป็นการศึกษาพิเศษที่สอนความรู้ต่างๆ ตามความสนใจและความต้องการของประชาชน เพื่อนำไปพัฒนาอาชีพ และการดำเนินชีวิตของตนให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น ดังที่ ศักดิ์ชัย เกียรติธนาสินทร์ (2547, หน้า 31) กล่าวว่า ระบบการศึกษาทั้งหลายเหล่านี้รัฐได้สร้างมาตรการขึ้น เพื่อให้การพัฒนาคนเป็นไปอย่างยั่งยืนด้วยการเรียนรู้ตลอดชีวิต ไม่ใช่เป็นเพียงการศึกษาในห้องเรียนเท่านั้น ชีวิตนอกห้องเรียนเป็นชีวิตที่ต้องศึกษาเรียนรู้ตลอดเวลา ซึ่งสามารถเรียนรู้ด้วยตนเองหรือเรียนรู้ในระบบสัมฤทธิ์บัตรที่เก็บรายวิชาต่าง ๆ ในสถาบันการศึกษา ประเด็นปัญหาของการศึกษามีใช่เป็นเพียงว่าจะจัดระบบการศึกษาอย่างไรให้คนได้เรียนรู้ปัญหา การศึกษายังพบว่าเราจะเรียนรู้อะไร เรียนรู้อย่างไร เพื่ออะไร อันจะส่งผลต่อการพัฒนาคนและสังคมให้เป็นสันติสุข

การจัดการศึกษาในปัจจุบัน มีการจัดการเรียนการสอนที่หลากหลาย แต่ก็พบว่า ปัญหาในเรื่องการจัดการศึกษาที่ไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์ที่ต้องการ คือ ปัญหาเรื่องผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนอยู่ในระดับต่ำ มีปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม ผู้เรียนไม่สามารถใช้กระบวนการคิดแก้ปัญหาต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันได้อย่างเหมาะสม เมื่อวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ แล้ว สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวคือ การจัดการศึกษาและการจัดการเรียนรู้ที่ผิด การจัดการศึกษาและการจัดการเรียนรู้ที่ผิดนั้น กิตติชัย สุชาติโนบล (2547, หน้า 33) ได้กล่าวว่า เกิดจากการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นการแข่งขันมากกว่าการเรียนรู้ร่วมกัน เน้นการจัดการศึกษาที่ให้ผู้เรียนเรียนรู้ให้ได้ความรู้ความจำมากกว่าการคิดอย่างสร้างสรรค์ เน้นการเรียนรู้แบบแบ่งส่วนเป็นรายสาระวิชา มากกว่าการจัดการเรียนรู้ที่ส่งเสริมธรรมชาติการเรียนรู้ของผู้เรียนอย่างเป็นองค์รวม มุ่งวัดความเก่งที่เนื้อหาความรู้สาระวิชามากกว่าการยอมรับศักยภาพอันหลากหลายของผู้เรียนแต่ละบุคคล

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 22 (กรมวิชาการ, 2542, หน้า 11) ได้บัญญัติว่า การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนต้องมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ ส่วนในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 (กรมวิชาการ, 2545, หน้า 7) ก็ได้สืบทอดเจตนารมณ์โดยกล่าวไว้ในหลักการข้อหนึ่งว่า ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาและเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด สามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

ทั้งในพระราชบัญญัติการศึกษาและหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเน้นให้ความสำคัญแก่การจัดการเรียนรู้มากกว่าการจัดกระบวนการเรียนรู้ ต้องผสมผสานสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างได้สัดส่วนสมดุลกันจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล จัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่ให้ผู้เรียนได้ฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่าน และเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรมค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ด้วย

นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 32) ได้กำหนดขอบข่ายและภารกิจ การบริหารสถานศึกษาไว้ 4 งานดังนี้ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล การบริหารทั่วไป งานทั้ง 4 งานนี้ เมื่อพิจารณาเทียบกับวัตถุประสงค์หลักของการบริหารสถานศึกษา จะเห็นว่างานวิชาการเป็นงานที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักโดยตรง จึงสามารถแบ่งงานบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 งาน ออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. งานหลักเป็นงานที่เป็นไปเพื่อให้นักเรียนสามารถบรรลุตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรได้โดยตรง ได้แก่ งานบริหารงานวิชาการ
2. งานสนับสนุนเป็นงานที่ช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติงานหลักเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ งานการบริหารงบประมาณ งานการบริหารงานบุคคล และงานการบริหารทั่วไป

ส่วน พันธ์ หันนาคินทร์ (2524, หน้า 225) ได้กล่าวว่า งานหลักในการบริหารงานโรงเรียนน่าจะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน หรืองานวิชาการ ซึ่งสุมนา พุ่มประพาฬ (2537, หน้า 29) ได้กล่าวว่า งานวิชาการเป็นงานที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับโรงเรียน ผู้บริหารมีความจำเป็นต้องให้การสนับสนุน เพื่อพัฒนางานวิชาการให้ทันสมัย แต่งานวิชาการเป็นงานที่ต้องสัมพันธ์กับบุคลากรทุกคนในโรงเรียน และจะต้องพัฒนาบุคลากรให้เป็นไปในแนวเดียวกัน เพื่อความสะดวกรวดเร็ว และในการบริหารงานฝ่ายวิชาการ จึงควรสร้างรูปแบบและแนวทางในการบริหารงานทางวิชาการเป็นอย่างดี ขณะที่ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2546, หน้า 1) ได้กล่าวว่า งานวิชาการเป็นงานหลักของการบริหารสถานศึกษา ไม่ว่าสถานศึกษาประเภทใด มาตรฐาน และคุณภาพของสถานศึกษาจะพิจารณาได้จากผลงานด้านวิชาการ เนื่องจากงานวิชาการเกี่ยวข้องกับหลักสูตรการจัดโปรแกรมการศึกษาและการจัดการเรียนการสอน ซึ่งเป็นหัวใจหลักของสถานศึกษา และเกี่ยวข้องกับผู้บริหารและบุคลากรทุกระดับของสถานศึกษา ซึ่งอาจจะเกี่ยวข้องทางตรงหรือทางอ้อมก็อยู่ที่ลักษณะของงานนั้น นอกจากนี้ กัญญา สาทร (2523, หน้า 329) ได้กล่าวถึงการบริหารงานด้านวิชาการว่า ในการบริหารการศึกษาควรมีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้กับคณะครูทุกคน ให้ทุกคนทำงานด้วยความเต็มใจ ซึ่งไม่ใช่วิธีการถูกบังคับขู่เข็ญแต่อยู่ที่ว่าจะมีการกระตุ้นเตือน การเสริมแรงให้ทุกคนมีทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติงาน ดังนั้นการบริหารงานผู้บริหารต้องแสดงบทบาทในฐานะผู้นำขององค์กร เพื่อที่จะนำองค์กรให้ฟันฝ่าอุปสรรคการก้าวอย่างเข้าสู่เป้าหมาย และความสำเร็จของงานทำให้ผู้ร่วมงานได้เห็นถึงศักยภาพและความจริงใจในการทำงาน สิ่งเหล่านี้ย่อมหมายถึง การสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานให้ผู้ได้บังคับบัญชาสามารถร่วมขบวนในการสร้างงาน เพื่อพัฒนาคุณภาพขององค์กร

ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้แก่ โรงเรียนชุมชนบ้านหมอกจำแป่ โรงเรียนบ้านแม่สะงา โรงเรียนบ้านห้วยโป่งอ่อน โรงเรียนบ้านห้วยขาน โรงเรียนร่มเกล้าปางตอง โรงเรียนบ้านนาป่าแปก โรงเรียนบ้านรักไทย โรงเรียนบ้านห้วยมะเขือส้ม โรงเรียนบ้านห้วยผา โรงเรียนบ้านคาหาน

และโรงเรียนไทยรัฐวิทยา 99 (ศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ, 2548) ปรากฏว่า โรงเรียนต่าง ๆ ได้ประสบกับปัญหาการบริหารงานทางวิชาการอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการบริหารหลักสูตร การบริหารการเรียนการสอน การบริหารการประเมินผลการเรียน การบริหารการนิเทศภายใน สถานศึกษา การบริหารการพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ การบริหารการวิจัยและพัฒนา การบริหารโครงการทางวิชาการอื่น ๆ การบริหารการประเมิน และผลงานทางวิชาการของสถานศึกษา นอกจากนี้ ถ้าพิจารณาถึงเรื่องผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนเป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญของความสำเร็จของโรงเรียนก็ปรากฏว่ายังอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ และในช่วงระยะเวลาเดียวกันนี้ บางโรงเรียนไม่เคยประสบผลสำเร็จในการส่งนักเรียนเข้าแข่งขันทักษะทางวิชาการ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งต้องรับผิดชอบโดยตรงในเรื่องของการบริหารงานวิชาการ โดยถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของโรงเรียน ตลอดจนเข้าใจการดำเนินงานวิชาการ และขอบข่ายของวิชาการตามบทบาทหน้าที่ของตนได้เป็นอย่างดี ในฐานะผู้ศึกษาเป็นครูผู้สอนในศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ จึงได้ศึกษาการบริหารงานวิชาการในด้านการบริหารหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การนิเทศการเรียนการสอน และการวัดผลประเมินผลการเรียน เพื่อที่จะได้รู้ถึงสภาพและปัญหาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาในศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตลอดจนข้อเสนอแนะในการดำเนินงานเพื่อที่จะได้นำข้อมูลจากการศึกษามาวิเคราะห์ให้เป็นประโยชน์ในการพิจารณาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขการบริหารงานวิชาการ โรงเรียนให้ดียิ่งขึ้น และใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านวิชาการของผู้บริหาร โรงเรียนจนถึงครูผู้สอนในศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการบริหารงานวิชาการของ โรงเรียนประถมศึกษาในศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ จังหวัดแม่ฮ่องสอน
2. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาในศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน และ ครูผู้สอน ของโรงเรียน ประถมศึกษาในศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ในปีการศึกษา 2549

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาค้นคว้ามุ่งศึกษาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษา ในศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ในด้านหลักสูตรการจัดการเรียนการสอน การนิเทศการสอน และการวัดผลประเมินผลการเรียน

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษาค้นคว้านี้ ผู้ศึกษาได้ใช้ศัพท์บางคำในความหมายและขอบเขต ดังนี้
การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การดำเนินงานที่เกี่ยวกับการบริหารหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การนิเทศการสอน และการวัดผลประเมินผลการเรียน

ศูนย์เครือข่ายวิชาการ หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่เข้าร่วมจัดตั้งศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ จังหวัดแม่ฮ่องสอน เพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารงานวิชาการของแต่ละโรงเรียน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ได้ข้อมูลอันอาจสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานวิชาการ ของโรงเรียนประถมศึกษาในศูนย์เครือข่ายพัฒนาวิชาการ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ให้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพต่อไป