

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาการต่างๆ ของโลกยุคโลกาภิวัตน์ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจของทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทยด้วย จึงมีความจำเป็น ที่จะต้องมีการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการบริหารงานวิชาการ ซึ่งถือเป็นกลไกที่สำคัญ ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศ เพื่อสร้างคนไทยให้เป็นคนดี มีปัญญา มีความรู้ มีศักยภาพ พร้อมทั้งจะแข่งขันและร่วมมืออย่างสร้างสรรค์ในเวทีโลก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 3 มาตรา 4 กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน และหมวด 5 มาตรา 81 กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรม ให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้ และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่างๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ และวัฒนธรรมของชาติ ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดขอบข่ายงาน การบริหารสถานศึกษา ออกเป็น 4 งาน คือ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคลากร และ งานบริหารทั่วไป หมายถึงภารกิจหลักเหล่านี้ ต้องได้รับการจัดการที่ดี และมีคุณภาพ โดยเฉพาะงานวิชาการ ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจที่ยิ่งใหญ่และเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาสถานศึกษาให้มีความก้าวหน้าอย่างมีคุณภาพได้ตามเป้าหมาย และความคาดหวังหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544

จากการศึกษาของปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2544:1) ในด้านการใช้เวลาในการบริหารงาน และการให้ความสำคัญของงานในสถานศึกษา งานในความรับผิดชอบของผู้บริหาร โดยแยกเป็น 7 ประเภท พบว่า การบริหารงานวิชาการ คิดเป็นร้อยละ 40 การบริหารงานบุคคล คิดเป็นร้อยละ 20 งานกิจการนักเรียน นักศึกษา คิดเป็นร้อยละ 20 งานบริหารการเงิน คิดเป็นร้อยละ 5 งานบริหารอาคารสถานที่ คิดเป็นร้อยละ 5 งานบริหารความสัมพันธ์กับชุมชน คิดเป็นร้อยละ 5 งานบริหารทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 5 จากตัวเลขที่ปรากฏการบริหารงานวิชาการในสัดส่วน คิดเป็นร้อยละ 40 ถือได้ว่าเป็นงานที่มีความสำคัญ โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ อันเป็นจุดมุ่งหมายหลักของการจัดการศึกษาในสถานศึกษา

พรชัย ภาพันธ์ (2547:34) ได้ให้ความสำคัญของงานวิชาการว่า ภารกิจของสถานศึกษา งานวิชาการเป็นภารกิจหลักโดยมีงานอื่น ๆ สนับสนุนงานวิชาการ เพื่อให้สถานศึกษาได้บริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยการประสานร่วมมือกับครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ จัดการศึกษาในขณะที่กมล ภูประเสริฐ (2544:6) ได้อธิบายความหมายของการบริหารงานวิชาการในสถานศึกษา หมายถึง การบริหารงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของภารกิจของสถานศึกษา โดยจะต้องมีการวางแผนในการพัฒนา หรือวางแผนในเชิงกลยุทธ์ เพื่อนำแผนไปปฏิบัติและสุดท้ายต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน

สถานศึกษามีบทบาท และหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้ผู้เรียน สามารถพัฒนาตนเอง และเป็นไปตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ขณะเดียวกัน จะต้องมีการพัฒนาตนเองให้มีความสมบูรณ์ มีคุณลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน การที่จะจัดการศึกษา อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น สถานศึกษาจะต้องพึ่งพาชุมชนและสังคมภายนอก ให้เข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือในการกำหนดทิศทาง ให้คำแนะนำเพื่อให้สถานศึกษาสามารถผลิต ประชวรที่มีคุณภาพเป็นกำลังสำคัญของสังคมและประเทศชาติต่อไป ดังนั้นหน้าที่ของผู้บริหาร สถานศึกษากับการบริหารงานวิชาการในสถานศึกษา ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 มีความสำคัญยิ่งและถือได้ว่าหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 เป็นหลักสูตร ที่มุ่งเน้นพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนให้เป็นคนดี มีปัญญา มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสามารถในการแข่งขัน สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุข บนพื้นฐานของความเป็นไทยและความเป็นสากล รวมถึง ความสามารถในการประกอบอาชีพ หรือศึกษาต่อตามความถนัด และตามความสามารถของแต่ละบุคคล ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น ผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้นำสูงสุดในองค์กร ต้องคิดหาวิธีและ แนวทางในการบริหารจัดการหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานและกระบวนการเรียนรู้ อย่างมีประสิทธิภาพ ให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยแนวทางในการดำเนินการ

ได้แก่ การบริหารหลักสูตร การบริหารการเรียนการสอน การประเมินผล การนิเทศภายใน การพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ การวิจัยและพัฒนากระบวนการบริหารโครงการทางวิชาการ การบริหารระบบข้อมูลสารสนเทศทางวิชาการ และ การบริหารการประเมินผลงานทางวิชาการ ของสถานศึกษา

จะเห็นได้ว่าการบริหารงานวิชาการ เป็นงานที่มีความสำคัญสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา และการจะมอบหมายให้ครูฝ่ายวิชาการดำเนินการโดยลำพังนั้นไม่ได้ เนื่องจากผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้มีอำนาจ และใช้อำนาจในการที่จะอำนวยการ ให้กิจกรรมทุกอย่าง ดำเนินไปตามแผนงานของสถานศึกษา ดังนั้น การบริหารงานวิชาการ จึงเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกอย่างในสถานศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่อนุบาลจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประกอบด้วยโรงเรียนจำนวน 3 อำเภอ คือ อำเภอแม่สะเรียง อำเภอแม่ออน และ อำเภอฮอด มีจำนวนโรงเรียนทั้งหมด 173 โรงเรียน มีครูผู้สอนทั้งหมด 762 คน และ ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 173 คน ในปีการศึกษา 2548 (ข้อมูล 10 มิถุนายน 2548) มีนักเรียนทั้งหมด 24,226 คน และจากผลการสรุปการจัดการศึกษาในเชิงคุณภาพ ซึ่งมีตัวบ่งชี้ คือ ผลการสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (GAT) ในปีการศึกษา 2546 พบว่าในกลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทย ได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 36.208 จากระดับประเทศ คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 45.24 กลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์ ได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 32.965 จากระดับประเทศคะแนนเฉลี่ยร้อยละ 41.695 กลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ ได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 33.800 จากระดับประเทศคะแนนเฉลี่ยร้อยละ 42.213 กลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศ ได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 32.205 จากระดับประเทศคะแนนเฉลี่ยร้อยละ 41.140 จากผลการสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในแต่ละกลุ่มสาระดังกล่าว พบว่า นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเฉลี่ยต่ำกว่าระดับประเทศทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ แสดงให้เห็นถึงการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรซึ่งส่งผลกระทบต่อจัดการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็ก เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคด้านการบริหารงานวิชาการที่ไม่สามารถผลักดันผู้เรียนให้ประสบผลสำเร็จในการศึกษา มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานได้ เป็นเพราะมาจากสภาพการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่ไม่ให้ความสำคัญต่อการบริหารงานวิชาการน้อยไป ขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานวิชาการหรือรับผิดชอบงานอื่น ๆ มากเกินไป ตลอดจนการละเลยต่อหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียน ส่งผลให้การบริหารงานวิชาการ ในสถานศึกษาไม่เป็นไปตามเป้าที่วางไว้

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง และเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามที่คาดหวัง ผู้บริหารควรมีการวางแผนการบริหารอย่างมีระบบ โดยการทำแผนกลยุทธ์สถานศึกษา หรือที่เรียกว่าแผนงบประมาณแบบ

มุ่งเน้นผลงาน (Performance – based Budgeting:PBB) เพื่อจัดกิจกรรมกระบวนการเรียนรู้ให้ก้าวทันต่อความเปลี่ยนแปลง ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน สังคม และตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียน การบริหารงานวิชาการในสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษานั้น อยู่ที่ผลสำเร็จของงานวิชาการเป็นสำคัญ

ดังนั้น ผลสำเร็จของการบริหารงานวิชาการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 จึงจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ของการบริหารงานวิชาการ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษานั้นเป็นเป้าหมายสูงสุดของภารกิจของสถานศึกษา ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเพื่อหาคำตอบว่า ปัญหาการบริหารงานวิชาการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของสถานศึกษาขนาดเล็กคืออะไรและจะมีแนวทางการบริหารงานวิชาการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของสถานศึกษาขนาดเล็ก เขตพื้นที่การศึกษา แม่ฮ่องสอน เขต 2 อย่างไร เพื่อที่จะนำผลที่ได้มาใช้ในการพัฒนาการบริหารงานวิชาการในสถานศึกษา ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขนาดเล็ก เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2
2. เพื่อหาแนวทางการบริหารงานวิชาการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขนาดเล็ก เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

เพื่อนำผลวิจัยที่ได้ไปเป็นแนวทางในการพัฒนาส่งเสริมการบริหารงานวิชาการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 ครูวิชาการ ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หัวหน้ากลุ่มงานนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 ประธานศูนย์เครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาขนาดเล็ก และ ครูวิชาการศูนย์เครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาขนาดเล็ก รวมทั้งสิ้น 363 คน

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัญหาและแนวทางการบริหารงานวิชาการตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ใน 4 ด้าน ได้แก่ การบริหารงานวิชาการด้านหลักสูตร การบริหารการเรียนการสอน การประเมินผล และการนิเทศภายใน

นิยามศัพท์เฉพาะ

งานวิชาการ หมายถึง การปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามบทบาทที่กำหนดไว้ในขอบข่ายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานวิชาการตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ซึ่งประกอบด้วย การบริหาร 4 ด้าน คือ การบริหารหลักสูตร การบริหารการเรียนการสอน การประเมินผล และการนิเทศภายใน

การบริหารหลักสูตร หมายถึง การดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตร โดยมีการเตรียมการเกี่ยวกับหลักสูตร เป็นการนำหลักสูตรไปใช้ และการประเมินผลการเรียนการสอนตามหลักสูตร

การเรียนการสอน หมายถึง การปฏิบัติงานที่ต้องปฏิบัติอยู่เป็นกิจวัตรประจำวัน โดยต้องทำการวิเคราะห์ผู้เรียนกับการเตรียมความพร้อม ตลอดจนการจัดเตรียมสื่ออุปกรณ์ที่ใช้ในการเรียนการสอนและจัดทำแผนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

การประเมินผล หมายถึง การที่เด็กนักเรียนได้เรียนรู้และได้ปฏิบัติจริง โดยจะเป็นการประเมินผลในสิ่งที่จริง หรือ กิจขึ้นจริงในชีวิตประจำวันของผู้เรียน

การนิเทศภายใน หมายถึง การสำรวจสภาพปัญหาเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน เพื่อนำไปใช้ในการวางแผนนิเทศภายในสถานศึกษา

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การดำเนินการจัดการบริหารหลักสูตร การเรียนการสอน การประเมินผล และการนิเทศภายใน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม และการตรวจสอบถ่วงดุล

การกระจายอำนาจ หมายถึง การแบ่งอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของผู้บริหารให้กับครูและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้เข้ามามีส่วนช่วยในการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนทั้งการวางแผน การปฏิบัติ การตรวจสอบ ควบคุม

การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ครู คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมในงานวิชาการของโรงเรียน ทั้งการวางแผน การปฏิบัติ และการตรวจสอบ ควบคุม

การตรวจสอบและถ่วงดุล หมายถึง การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และภารกิจของ
ผู้บริหาร ครู คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการตรวจสอบ ควบคุม คุณภาพของ
งานวิชาการของโรงเรียน ทั้งการวางแผน การปฏิบัติและการตรวจสอบ ควบคุมให้เป็นไปตาม
มาตรฐานคุณภาพ

สถานศึกษาขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีการจัดการเรียนการสอนที่มีจำนวนนักเรียน
ไม่เกิน 120 คน ในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่