

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 27 ได้กำหนดให้ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองดีของชาติ การดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อเนื่องจากนั้น ใน มาตรา 39 ยังกำหนดให้ กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 :11-16) พนม พงษ์-ไพบูลย์ (2544 :70-72) กล่าวว่า การจัดทำหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา ส่วนเรื่องโครงสร้างกระทรวงใหม่ ระบบบริหารงาน การจัดบุคลากร เป็นเพียงส่วนประกอบย่อยเท่านั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สิ่งสำคัญขององกรปฏิรูปการศึกษา คือ กระบวนการเรียนรู้ ที่จะทำให้ผู้เรียนได้เรียนรู้สิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองในการดำรง-ชีวิตซึ่งต้องเรียนรู้ในสิ่งที่สอดคล้องกับชีวิตของคนไทยสอดคล้องกับวิถีการเปลี่ยนแปลงของประชาคมโลกต้องเรียนรู้ตลอดชีวิต เราจึงต้องสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพื้นฐานสำหรับการดำรงชีวิต เป็นการสร้างกระบวนการคิด กระบวนการแสวงหาความรู้ให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่องของหลักสูตรเป็นหัวใจที่สำคัญ หลักการของหลักสูตรเป็นเรื่องที่สำคัญหลักสูตรที่เป็นแกนกลางระดับชาติ ควรจะต้องผสมผสานองค์ความรู้ทั้ง 3 ส่วนคือ ระดับชาติ ระดับสากล และระดับท้องถิ่น ให้มีความพอดี ซึ่งจะทําให้ผู้เรียนมีความสุขในสังคมไทย พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ให้ ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาเพื่อสร้างประชากรที่มีคุณภาพ โดยกำหนดแนวทางให้รัฐจัดการศึกษา จัดกระบวนการเรียนรู้ และจัดหลักสูตรการศึกษาในระดับต่าง ๆ โดยให้ความเสมอภาคแก่กลุ่มบุคคลทุกคนมีสิทธิและโอกาสในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี และได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ และเพื่อการศึกษาต่อ ทั้งนี้ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่จัดทำสาระของหลักสูตรในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียน เพื่อความเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาไว้ ในหมวด 4 สรุปสาระสำคัญในแต่ละมาตราต่าง ๆ ดังนี้

การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่า ผู้เรียนสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้และถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด การจัดการศึกษาเน้นความสำคัญ ทั้งความรู้ คุณธรรมกระบวนการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสม

จัดกระบวนการเรียนรู้ที่ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ได้ทุกเวลาและสถานที่ ส่งเสริมสนับสนุนและจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบอย่างหลากหลายเพียงพอและมีประสิทธิภาพ สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียน โดยใช้วิธีการที่หลากหลายเพื่อพัฒนาผู้เรียน และนำผลการประเมินมาพิจารณา มาจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาต่อ คณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน เป็นผู้กำหนดหลักสูตรแกนกลางสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษามีหน้าที่ จัดทำสาระของหลักสูตรให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการจัดหลักสูตรการศึกษาในระดับต่าง ๆ ต้องมีลักษณะหลากหลายจัดสาระหลักสูตรทั้งที่เป็นวิชาการและวิชาชีพ ต้องมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลทั้งด้านความรู้ ความคิดความสามารถ ความดีงามและความรับผิดชอบต่อสังคม ความเหมาะสมของแต่ละระดับ โดยมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลให้เหมาะสมแก่วัยและศักยภาพสถานศึกษาร่วมกับบุคคลครอบครัว องค์กรต่าง ๆ จัดกระบวนการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ เพื่อส่งเสริมและการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน และให้สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัย เพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา

จากข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้นมีผลให้สถานศึกษาต้องจัดทำสาระของหลักสูตร และต้องบริหารจัดการหลักสูตรในสถานศึกษาด้วยตนเอง มีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินการจัดการศึกษาในสถานศึกษา หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานพุทธศักราช 2544 เป็นหลักสูตรแกนกลางของประเทศที่มีจุดประสงค์ที่จะพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนให้เป็นคนดี มีปัญญา มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรเพิ่มศักยภาพของผู้เรียนให้สูงขึ้น

ถึงแม้ว่ากระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ จะได้กำหนดนโยบายและเป้าหมายในการเร่งรัดพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นเรียน โดยสนับสนุนให้หน่วยงานในระดับท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรอย่างชัดเจนแล้วก็ตาม การจัดทำหลักสูตรให้สนองความต้องการของท้องถิ่นยังไม่บรรลุเป้าหมายเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากผลการประเมินสภาพการใช้หลักสูตรของโรงเรียนร่วมพัฒนาการใช้หลักสูตร พบว่า โรงเรียนร้อยละ 30.76 จัดกิจกรรมงานเลือกให้สอดคล้องกับอาชีพในท้องถิ่นได้ โรงเรียนร้อยละ 15.38 จัดกิจกรรมงานเลือกได้หลายหลากโดยยึดศักยภาพของโรงเรียนเป็นหลัก โรงเรียนร้อยละ 29.48 ไม่สามารถจัดหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพและอาชีพในท้องถิ่นได้ (กรมวิชาการ, 2534 : 11) และจากรายงานการวิจัย สังเคราะห์กระบวนการหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 ของกรมวิชาการ (2532 : 269 – 270) สรุปว่า ผู้บริหารโรงเรียนยังไม่สามารถจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการบริหารหลักสูตรภายในโรงเรียนได้ครบถ้วนเพียงพอ ผู้ปกครองยังไม่ยอมรับหลักสูตรประถมศึกษา และไม่สามารถประสานงานในเรื่องการเรียนการสอนระหว่างบ้านกับโรงเรียน ทำให้ผู้ปกครองขาดความรู้ความเข้าใจและไม่เห็นประโยชน์ในการเรียนการสอนตามหลักสูตร สำหรับการจัดการประถมศึกษาของจังหวัดพิษณุโลกก็ประสบปัญหาในลักษณะเดียวกันหลักสูตรยังไม่สนองความต้องการของท้องถิ่นเท่าที่ควร เนื่องจากจังหวัดพิษณุโลกเป็น

จังหวัดชายแดน อาณาเขตด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนือติดกับประเทศลาว เป็นพื้นที่ภูเขาสูงและทางใต้เป็นพื้นที่ราบรุ่มน้ำท่วมขังทุกปีในฤดูฝน เศรษฐกิจของประชากรขึ้นอยู่กับภาวะราคาและปริมาณของผลผลิตทางการเกษตรเป็นหลัก ประชากรมีรายได้ต่ำ

ในฐานะที่ผู้วิจัยดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษามีหน้าที่รับผิดชอบ การจัดการศึกษา และมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาหลักสูตรในระดับท้องถิ่นจึงมีความสนใจที่จะศึกษาศักยภาพของโรงเรียนประถมศึกษาในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก เพื่อนำผลการวิจัยไปเป็นแนวทางในการสนับสนุนให้ข้าราชการครูในการพัฒนาหลักสูตรหรือจัดทำหลักสูตรให้เหมาะสมและสอดคล้องกับท้องถิ่นต่อไป

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาศักยภาพของโรงเรียนประถมศึกษาในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก
2. เพื่อเปรียบเทียบศักยภาพของโรงเรียนประถมศึกษาในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการครูและขนาดโรงเรียน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นข้อเสนอแนะของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาไว้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษาและใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก
2. เป็นข้อเสนอแนะสำหรับครูอาจารย์ในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงตนเองตลอดจนผู้สนใจศึกษาวิธีการวิจัยเกี่ยวกับศักยภาพของโรงเรียนประถมศึกษาในการเขียนหลักสูตรท้องถิ่นโดยนำผลการวิจัยครั้งนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ จะศึกษาศักยภาพของโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดพิษณุโลก ที่เกี่ยวกับการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น
 2. ประชากรกลุ่มตัวอย่าง
 - 2.1 ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ข้าราชการครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ในปีการศึกษา 2545 จำนวน 454 โรงเรียน รวมประชากรทั้งสิ้น 5,474 คน
 - 2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ผู้บริหารโรงเรียนจำนวน 180 คน และ ครูผู้สอน จำนวน 180 คน ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ในปี การศึกษา 2545
3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย
 - 3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่ สถานภาพของผู้ตอบแบบ สอบถาม
 - 3.1.1 ตำแหน่งหน้าที่
 - 3.1.1.1 ผู้บริหารโรงเรียน
 - 3.1.1.2 ครูผู้สอน
 - 3.1.2 ขนาดโรงเรียน จำแนกเป็น
 - 3.1.2.1 ขนาดเล็ก
 - 3.1.2.2 ขนาดกลาง
 - 3.1.2.3 ขนาดใหญ่
 - 3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ศักยภาพในการจัดทำหลัก สูตรท้องถิ่นของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ใน 3 ด้าน
 - 3.2.1 ด้านความวิริยะอุตสาหะในการจัดทำและพัฒนาหลักสูตร
 - 3.2.2 กระบวนการจัดทำหลักสูตร
 - 3.2.3 การนิเทศติดตามผล

สมมติฐานของการวิจัย

1. ผู้บริหารโรงเรียนกับครูผู้สอนมีศักยภาพในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นแตกต่างกัน...
2. ผู้บริหารที่สังกัดในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกันมีศักยภาพในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น แตกต่างกัน
3. ครูผู้สอนที่สังกัดในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกันมีศักยภาพในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น แตกต่างกัน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. หลักสูตรท้องถิ่น หมายถึง มวลประสบการณ์ที่จัดขึ้นทั้งในห้องเรียนและนอกห้องเรียนเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ความสามารถทักษะเจตคติและคุณภาพชีวิตโดยพยายามใช้ทรัพยากรท้องถิ่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้บนพื้นฐานของสภาพชีวิต

2. ศักยภาพของโรงเรียน หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติของโรงเรียนด้านต่าง ๆ เช่น ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำและพัฒนาหลักสูตร ด้านกระบวนการจัดทำหลักสูตรและด้านการนิเทศติดตามผล

3. ศักยภาพของโรงเรียนประถมศึกษาในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น หมายถึง การดำเนินการปฏิบัติงานในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของโรงเรียนประถมศึกษา ในเรื่อง

3.1 ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำและพัฒนาหลักสูตร หมายถึง ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำและพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนประถมศึกษาในเรื่องต่อไปนี้

3.1.1 การจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐานในด้านอาชีพ สภาพเศรษฐกิจของประชาชน สภาพสังคม ค่านิยม ทรัพยากร และวิทยาการในท้องถิ่น พร้อมทั้งการจัดทำข้อมูลพื้นฐานของนักเรียน ผู้ปกครอง และความพร้อมของโรงเรียน เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการกำหนดจุดหมายของหลักสูตร ตลอดทั้งเนื้อหาวิชาและรูปแบบการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น

3.1.2 การกำหนดความต้องการจำเป็นของท้องถิ่นในด้านอาชีพ สาธารณูปโภค สาธารณสุข ความต้องการคอมแพนพัฒนาท้องถิ่น ตลอดทั้งการสำรวจความต้องการของผู้ปกครองนักเรียนและประชาชน เพื่อนำมากำหนดความต้องการจำเป็นของท้องถิ่นก่อนจัดหลักสูตรให้สามารถสนองตอบความต้องการจำเป็นของท้องถิ่นได้

3.1.3 การกำหนดเป้าหมายจุดประสงค์การเรียนรู้ การวิเคราะห์จุดประสงค์การเรียนรู้ให้สามารถสนองตอบความต้องการของผู้ปกครองนักเรียนและประชาชน สอดคล้องกับสภาพชีวิตจริงของนักเรียนและทรัพยากรที่มีในท้องถิ่น เพื่อให้การกำหนดเป้าหมายจุดประสงค์การเรียนรู้ในหลักสูตรตอบสนองความต้องการจำเป็นของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

3.1.4 การจัดทำคำอธิบายรายวิชาในด้านการวิเคราะห์เนื้อหาและกิจกรรมในหลักสูตร การจัดทำแผนการสอนย่อย การจัดทำคำอธิบายหลักสูตร กิจกรรม การใช้คู่มือการใช้สื่อการสอน ตลอดทั้งการจัดทำคำอธิบายการใช้ชุดการสอน และแบบเรียนสำเร็จรูป เพื่อให้สามารถนำเนื้อหา กิจกรรมในหลักสูตรไปใช้ในการปฏิบัติการสอนได้อย่างแท้จริง

3.1.5 การจัดทำแผนการสอน คู่มือครู และสื่อ ในด้านการจัดทำแผนการสอนตามสภาพชีวิตจริง

3.1.6 การปรับปรุงและพัฒนาในด้านการนำหลักสูตรไปทดลองใช้ การนิเทศและติดตามผลการใช้หลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและสภาพชีวิตจริงของนัก

เรียนสอดคล้องกับความต้องการของผู้ปกครอง สามารถนำทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ และการส่งเสริมให้นักเรียนรักท้องถิ่น

3.2 กระบวนการจัดทำหลักสูตร หมายถึง การจัดทำสาระของหลักสูตรในเรื่องต่อไปนี การกำหนดผลการเรียนรู้ที่คาดหวังรายปีหรือรายภาค การกำหนดสาระการเรียนรู้รายปีรายภาค กำหนดเวลาและจำนวนหน่วยกิต จัดทำคำอธิบายรายวิชา จัดทำหน่วยการเรียนรู้ และจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้

3.3 การนิเทศติดตามผล หมายถึง มีการวางแผนการนิเทศ มีเครื่องมือในการนิเทศ มีการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล สรุปและรายงาน มีการนิเทศ ติดตามอย่างสม่ำเสมอและนำผลการนิเทศไปแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องรับทราบ เพื่อนำไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุงพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นให้เหมาะสมกับสภาพชีวิตมากที่สุด

4. ขนาดของโรงเรียน หมายถึง ขนาดของโรงเรียนประถมศึกษาตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. พ.ศ. 2529 ดังนี้

โรงเรียนขนาดเล็ก	มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน	120 คน
โรงเรียนขนาดกลาง	มีจำนวนนักเรียน	121-300 คน
โรงเรียนขนาดใหญ่	มีจำนวนนักเรียน	300 คนขึ้นไป

5. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษา ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการให้การศึกษา ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียนและหมายรวมถึงผู้รักษงการในตำแหน่งครูใหญ่อาจารย์ใหญ่ผู้อำนวยการโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก

6. ครูผู้สอน หมายถึง—ครูผู้มีหน้าที่พัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของโรงเรียนข้าราชการครู หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก