

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษามีบทบาทในการพัฒนาเด็ก เยาวชน และประชาชนให้เป็นผู้มีคุณภาพที่จะสามารถพัฒนาชีวิต เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนเอง ครอบครัวและบ้านเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการศึกษาในอดีตที่ผ่านมาเป็นภาระหน้าที่ของชุมชนในการให้การศึกษาแก่ลูกหลานและสมาชิกของชุมชนทั้งด้านวิชาการและอาชีพ โดยมี พ่อแม่ คนเฒ่า คนแก่และช่างฝีมือเป็นผู้ถ่ายทอดวิชาความรู้ให้แก่เด็ก การจัดการศึกษาในลักษณะนี้จึงมีรูปแบบที่หลากหลายและสอดคล้องกับพื้นฐานของวิถีชีวิตของชาวบ้านในชุมชน ความหลากหลายของรูปแบบการศึกษาที่เคยมีในชุมชนได้สูญไป เมื่อรัฐเข้าควบคุมการจัดการศึกษาที่เคยมีมาแต่เดิม การจัดการศึกษาจึงถูกกำหนดนโยบาย หลักการ และแนวปฏิบัติจากหน่วยงานที่อยู่ในส่วนกลางมากเกินไป ทำให้หลักสูตรที่นำมาสอนห่างไกลชีวิตของชุมชน ผู้เรียนเรียนรู้เรื่องไกลตัวมากกว่าที่จะรู้เรื่องตัวเอง ทำให้เกิดปัญหาในการดำรงชีวิต และช่วยตัวเองไม่ได้ (กองวิจัยทางการศึกษากรมวิชาการ, 2540, หน้า 1)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองท้องถิ่นชุมชน (มาตรา 43) ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดให้การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคล และสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสาน ทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้ขึ้นเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้ และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต (มาตรา 4) การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญาความรู้ มีคุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (มาตรา 6)

สาระในรัฐธรรมนูญดังกล่าว นำไปสู่การจัดพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 เพื่อปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติและหลักการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้ก่อให้เกิดกระแสการตื่นตัวครั้งใหญ่ของครูอาจารย์ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาทั้งหลาย เพราะนับแต่นี้ไปการศึกษาของประเทศจะต้องมีการปฏิรูปปรับเปลี่ยนโฉมหน้าใหม่ไปสู่การจัดการศึกษา อบรม ให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม และจัดการศึกษาให้มีคุณภาพสูงสุด เพื่อทำให้เกิดการพัฒนาลักษณะของคนไทยที่พึงปรารถนา คือ ดี เก่ง และมีความสุข ปรากฏสัมฤทธิ์ผล (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543, บทที่ 1)

นอกจากนี้ในพระราชบัญญัตินี้ยังได้กำหนดให้มีการจัดทำหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อและให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจัดทำสาระของหลักสูตรตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาในชุมชน และสังคมภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ (มาตรา 27)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พุทธศักราช 2540-2544 ได้กล่าวถึงการปฏิรูปการเรียนการสอนทั้งในและนอกโรงเรียน สรุปได้ว่าควรมีการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอนทุกระดับทุกประเภทมากขึ้น โดยการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้ชุมชนสามารถกำหนดรายละเอียดของหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพความพร้อมและความต้องการของท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามากขึ้น ตลอดจนสนับสนุนหลักสูตรทั้งในและนอกระบบที่สอดคล้องกับศักยภาพและภูมิปัญญาของท้องถิ่น นอกจากนี้ยุทธศาสตร์ใหญ่ที่เป็นหัวใจที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประการหนึ่งคือการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมกำหนดแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามผล ประเมินผล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2540)

คุณภาพของคนไทยนับว่าเป็นเป้าหมายสำคัญในการพัฒนา และการให้การศึกษาแก่ประชาชนในชาติ ดังปรากฏในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2539 ก, หน้า 1) อย่างไรก็ตามเมื่อมีการวิเคราะห์ถึงลักษณะของคนไทย มักจะมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าคนไทยรักอิสระ ชอบทำงานคนเดียวแต่ขาดทักษะในการทำงานร่วมกันเป็นทีม ซึ่งทักษะการทำงานร่วมกันนี้เป็นพื้นฐานสำคัญในสังคมโลก ปัจจุบันที่ชุมชนทั้งหลายต้องพึ่งพากัน ลักษณะของชุมชนและสังคมดังกล่าวนี้นี้ ต้องการร่วมมือในระดับสูง

จากสมาชิกของสังคม จึงทำให้การให้คุณค่าต่อพฤติกรรมความร่วมมือ และถือว่าเป็นเป้าหมายสำคัญสำหรับการศึกษา (รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร, 2541, หน้า 3)

หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระทรวงศึกษาธิการตลอดจนนักการศึกษาต่างก็ให้ความสำคัญและมองเห็นความจำเป็นที่จะต้องให้ท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานศึกษาหรือโรงเรียนให้พัฒนาหลักสูตรขึ้นมาใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นของตนเอง เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น สถานศึกษานั้นตั้งอยู่

กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ (2540) กล่าวไว้ว่า ในส่วนของการส่งเสริมให้ท้องถิ่น พัฒนาหลักสูตรได้นั้น หลักสูตรได้เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดการศึกษาให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ชีวิตจริงของตนเองของท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ โดยเรียนรู้เกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนสามารถพัฒนาตนเอง พัฒนาอาชีพ พัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของตนเอง ครอบครัว และท้องถิ่นได้ รวมทั้งจะทำให้ผู้เรียนรู้จักท้องถิ่นของตนเอง เกิดความรัก และความผูกพันกับท้องถิ่น

ในการจัดการเรียนการสอนที่มุ่งให้ผู้เรียนได้รู้จักท้องถิ่น เกิดความรัก ความภาคภูมิใจ ในท้องถิ่นของตนเองนั้น นอกจากการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่มุ่งให้ผู้เรียนได้มีประสบการณ์ตรงกับชีวิต อาชีพ เศรษฐกิจ และสังคม ของท้องถิ่นแล้ว จะต้องนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่น ทั้งที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้นมาใช้ในการจัดการเรียนการสอนด้วย เพราะจะช่วยให้ผู้เรียนมีประสบการณ์ตรงกับชีวิต สภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่แท้จริง จนสามารถบรรลุเป้าหมายสูงสุดของการจัดการศึกษาตามหลักสูตรฉบับปรับปรุงที่กำหนดไว้ว่า “การศึกษาเพื่อชีวิตที่ทำประโยชน์ต่อสังคม” โดยเฉพาะสังคมท้องถิ่นของตนเอง

ถึงแม้ว่า กระทรวงศึกษาธิการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร ลักษณะต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสภาพของแต่ละท้องถิ่นได้ ดังจะเห็นได้จากหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ซึ่งประกาศใช้มาตั้งแต่ปีการศึกษา 2534 แต่จากการศึกษาเอกสาร การประเมินผลการใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ปีการศึกษา 2537 ของ กรมวิชาการ (2538, หน้า 52) สรุปได้ว่า โรงเรียนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวทางการจัดการเรียนการสอนให้ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น แต่ผลการปฏิบัติยังไม่เป็นที่น่าพอใจ เพราะยังไม่มีการพัฒนาหลักสูตรตามความต้องการของท้องถิ่นอย่างจริงจัง ครุยังขาดแนวทางการดำเนินงาน ผู้ปกครองยังไม่ยอมรับและโรงเรียนยังไม่ทราบขั้นตอน

รายละเอียดการจัดทำหลักสูตร และการขออนุญาตใช้หลักสูตรในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ก็ได้กำหนดแนวทางดำเนินการไว้หลายประการสำหรับโรงเรียน ศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนและศูนย์วิชาการจังหวัด การที่ครูมีความรู้ ความเข้าใจเรื่องการพัฒนาหลักสูตรไม่พอเพียง ขาดการให้ความรู้ด้านนี้อย่างจริงจังและทั่วถึง และมีเวลาสอนค่อนข้างมาก ทำให้มีเวลาพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับนักเรียนและท้องถิ่นน้อย (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2539, หน้า 37-54) และจากศึกษาผลการวิจัยส่วนใหญ่ศึกษาปัญหา ความต้องการ การดำเนินงานพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น ผลการวิจัยสรุปได้ว่าการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น มีปัญหาในเรื่องความรู้ความเข้าใจของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญ ขาดงบประมาณ ภาระงานครุมาก ทำให้ไม่มีเวลาและขาดแหล่ง วิทยากร โรงเรียนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวทางการจัดการเรียนการสอนให้ตอบสนองตามความต้องการของท้องถิ่นแต่ผลปรากฏยังไม่เป็นที่น่าพอใจ เพราะยังไม่มีการพัฒนาหลักสูตร ตามความต้องการของท้องถิ่นอย่างจริงจัง ครุยังขาดแนวทางดำเนินงานซึ่งตรงกับผลการวิจัยของ สุพิศม์ สมศรี (2541, บทคัดย่อ) พบว่า (1) ควรส่งเสริมให้บุคลากรเข้าร่วมสัมมนาเพื่อพัฒนาตนเองอยู่เสมอ (2) ควรส่งเสริมให้นำวัสดุ อุปกรณ์ที่เป็นทรัพยากรในท้องถิ่นไว้ในการพัฒนาหลักสูตร (3) ควรลดขั้นตอนในการใช้จ่ายงบประมาณและ (4) ควรมีการจัดสัมมนาให้ความรู้ แก่ครูเกี่ยวกับการใช้หลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร

สมทรง ชุมรักษ์ (2542, หน้า 108) ได้วิจัยไว้ว่า ภาระงานที่ครูต้องปฏิบัติมาก เฉลี่ย 38 ชั่วโมงต่อสัปดาห์มากกว่าเวลาที่กำหนดให้นักเรียนต้องเรียนในหนึ่งสัปดาห์คือ 35 ชั่วโมง แสดงว่าครูต้องปฏิบัติงานที่ได้มอบหมายนอกเวลาปกติกัน เช่น โครงการอาหารกลางวัน เตรียมการสอน และอุปกรณ์การสอน ดูแลความพร้อมของห้องเรียน เป็นต้น ทำให้ครูไม่มีเวลาที่จะศึกษาค้นคว้าหาความรู้ทางวิชาการมากนัก

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาถึงสภาพปัจจุบันและปัญหาการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของครูประถมศึกษา จังหวัดชลบุรี เพื่อเป็นข้อมูลในการส่งเสริมการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น และหาแนวทางแก้ไขให้ครูมีความรู้ ความเข้าใจ มากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของครูประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน จังหวัดชลบุรี ปีการศึกษา 2544

2. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของครูประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน จังหวัดชลบุรี จำแนกตามวุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน หน้าที่ความรับผิดชอบของครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน จังหวัดชลบุรี

สมมติฐานของการวิจัย

1. ครูที่มีวุฒิทางการศึกษาต่างกัน มีปัญหาการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นต่างกัน
2. ครูที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน มีปัญหาในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นต่างกัน
3. ครูที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่างกัน มีปัญหาในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นต่างกัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยในครั้งนี้ ทำให้ทราบถึงปัญหาและแนวทางในการดำเนินงานการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของครูประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน จังหวัดชลบุรี

ขอบเขตของการทำวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน จังหวัดชลบุรี ปีการศึกษา 2544 จำนวน 883 คน
2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย
 - 2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่
 - 2.1.1 วุฒิทางการศึกษาแบ่งออกเป็น
 - 2.1.1.1 ต่ำกว่าปริญญาตรี
 - 2.1.1.2 ปริญญาตรี
 - 2.1.1.3 สูงกว่าปริญญาตรี
 - 2.1.2 ประสบการณ์ในการทำงานของครูแบ่งออกเป็น
 - 2.1.2.1 ต่ำกว่า 5 ปี
 - 2.1.2.2 5 – 10 ปี

2.1.2.3 สูงกว่า 10 ปี

2.1.3 หน้าที่และความรับผิดชอบของครูแบ่งออกเป็น

2.1.3.1 ครูประจำชั้น

2.1.3.2 ครูพิเศษ

2.2 ตัวแปรตาม ปัญหาการพัฒนาลัทธิสูตรท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยการดำเนินงานพัฒนาลัทธิสูตรของท้องถิ่น 5 ลักษณะ (กรมวิชาการ, 2540, หน้า 6-7) ดังนี้

2.2.1 การปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอนหรือจัดกิจกรรมเสริม

2.2.2 การปรับรายละเอียดของเนื้อหา

2.2.3 การปรับปรุงและเลือกใช้สื่อการเรียน

2.2.4 การจัดทำสื่อการเรียนขึ้นใหม่

2.2.5 การจัดทำคำอธิบายหรือรายวิชาเพิ่มเติม

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การพัฒนาลัทธิสูตรท้องถิ่น หมายถึง การพัฒนาลัทธิสูตรระดับโรงเรียนโดยการปรับและ/หรือขยาย ก่อนที่จะนำไปใช้สอนจริงหรือสร้างหลักสูตรใหม่ขึ้น ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นดำเนินการจัดทำตาม ข้อกำหนดในโครงสร้างของหลักสูตร เพื่อให้หลักสูตรตอบสนองต่อสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้มากที่สุด ลักษณะของหลักสูตรท้องถิ่นที่โรงเรียนสามารถพัฒนาได้มี 5 ลักษณะ คือ

1.1 การปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอนหรือจัดกิจกรรมเสริม หมายถึง การพัฒนาลัทธิสูตรโดยการศึกษา วิเคราะห์ คำอธิบายที่กำหนดไว้ในหลักสูตรแม่บท แล้วปรับปรุงกรรมที่กำหนดไว้หรือกำหนดกิจกรรมเสริมให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น

1.2 การปรับรายละเอียดของเนื้อหา หมายถึง การพัฒนาลัทธิสูตรโดยการศึกษา จุดประสงค์ เนื้อหา กิจกรรม และคาบเวลาที่กำหนดไว้ในคำอธิบายของหลักสูตรแม่บท แล้วกำหนดรายละเอียดของเนื้อหาที่จะเพิ่มหรือปรับให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความต้องการของท้องถิ่น และคาบเวลาที่มีอยู่ในโครงสร้างขอบข่ายเนื้อหาของสาระ แล้วจึงนำไปจัดทำแผนการสอนต่อไป

1.3 การปรับปรุงและเลือกใช้สื่อการเรียน หมายถึง การพัฒนาลัทธิสูตร ซึ่งเป็นกระบวนการต่อเนื่องจากการที่มีการปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอน หรือการปรับรายละเอียด

ของเนื้อหา เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่นแล้ว จำเป็นต้องปรับปรุง และเลือกใช้สื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกัน

1.4 การจัดทำสื่อการเรียนรู้ขึ้นใหม่ หมายถึง การพัฒนาหลักสูตร เมื่อผลการศึกษา วิเคราะห์แล้ว พบว่า ในแนวปฏิบัติเพื่อการพัฒนาขึ้น มีความจำเป็นต้องพัฒนาสื่อการเรียนรู้ ขึ้นใหม่ ก็ดำเนินการจัดทำสื่อการเรียนรู้ขึ้นใหม่ตามขั้นตอนจนได้สื่อการเรียนรู้ต้นแบบ แล้วนำไป ทดลองใช้และปรับปรุงจัดทำเป็นต้นแบบที่สมบูรณ์

1.5 การจัดทำคำอธิบายหรือรายวิชาเพิ่มเติม หมายถึง การพัฒนาหลักสูตร หลังจากที่ได้ศึกษาแล้ว พบว่า สิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นนั้น ไม่มีปรากฏอยู่ในหลักสูตรแม่บท จึงจัดตั้งคณะทำงานดำเนินการ จัดทำคำอธิบายหรือรายวิชา เพิ่มเติมตามขั้นตอนและขออนุมัติใช้

2. ครูประถมศึกษา หมายถึง ครูประถมศึกษาซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน จังหวัดชลบุรี และปฏิบัติการสอนนักเรียน ชั้นประถมศึกษา ปีการศึกษา 2544

3. ปัญหาในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น หมายถึง อุปสรรคหรือข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เป็น สาเหตุให้การดำเนินงานของการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของครูประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาเอกชนไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้