

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 27 ได้กำหนดให้มีการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองของชาติ การดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อและไปสถานศึกษาเป็นผู้จัดทำสาระของหลักสูตรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชนและสังคม กระทรวงศึกษาธิการจึงได้จัดทำหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 เพื่อใช้เป็นหลักสูตรแกนกลางของประเทศ ซึ่งเป็นหลักสูตรที่มีโครงสร้างที่ยืดหยุ่น และมีมาตรฐานเป็นตัวกำหนดคุณภาพของผู้เรียน โดยกำหนดมาตรฐานการเรียนรู้ในภาพรวม 12 ปี สาระการเรียนรู้ มาตรฐานการเรียนรู้แต่ละกลุ่ม แต่ละช่วงชั้น และให้สถานศึกษาจัดทำสาระในรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนด

ดังนั้น จึงเป็นภารกิจโดยตรงของสถานศึกษาที่จะต้องนำหลักสูตรแกนกลางของประเทศ ซึ่งกำหนดไว้เฉพาะ มาตรฐานกลุ่มสาระ และมาตรฐานการเรียนรู้ช่วงชั้นไปจัดทำสาระรายละเอียดเป็นหลักสูตรของตนเอง เพื่อเป็นกรอบในการจัดการเรียนรู้ให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่กำหนดและสนองต่อความต้องการของชุมชน ความถนัด ความสนใจและความสามารถของผู้เรียน รวมทั้งการดำเนินการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมาย ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่กำหนดไว้ โดยเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษาจึงมุ่งพัฒนาคุณภาพให้ผู้เรียน เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้คู่คุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข

เพื่อให้การใช้หลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐานบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้สถานศึกษาต้องมีการประชาสัมพันธ์และร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชน ให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาเป็นไปอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังจำเป็นต้องสนับสนุนส่งเสริมด้านการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษาให้ครอบคลุม

หลักสูตรและกว้างขวางยิ่งขึ้นเพื่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นสากลทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำเอกสารประกอบหลักสูตร เช่น คู่มือการใช้หลักสูตร แนวทางการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา คู่มือครู เอกสารประกอบหลักสูตร กลุ่มสาระต่างๆ แนวทางการวัดและประเมินผลการจัดระบบแนะแนวในสถานศึกษาการวิจัยในสถานศึกษาและการใช้กระบวนการวิจัยในการพัฒนาการเรียนรู้ ตลอดจนเอกสารประชาสัมพันธ์หลักสูตร ให้ประชาชนทั่วไปผู้ปกครองและผู้เรียนมีความเข้าใจและรับทราบบทบาทของตนในการพัฒนาตนเองและสังคม

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ยังเปิดโอกาสให้มีการวางระเบียบอำนาจสถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารสถานศึกษาจึงมีอำนาจการบริหารและการตัดสินใจต่างๆ ร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียน นับได้ว่าผู้บริหารสถานศึกษาเป็นตัวจักรสำคัญที่สุดในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา หลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 จะก้าวหน้าและมีการพัฒนาหลักสูตรจนประสบความสำเร็จได้มากน้อยเพียงใดสำคัญที่สุดอยู่ที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีวิสัยทัศน์และมีความสละสลวยในการบริหารงานในโรงเรียนทุกเรื่อง รวมทั้งการหาช่องทางให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

กมล สุดประเสริฐ (2542:17) ได้ให้แนวทางการปฏิรูปหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐานว่า การปฏิรูปหลักสูตรจะดำเนินไปพร้อมกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารทั้งระบบ ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาจะมีบทบาทสำคัญยิ่งในการบริหารหลักสูตร

หลักสูตรสถานศึกษาของทุกโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานปัจจุบันเป็นหลักสูตรที่จัดทำขึ้น โดยโรงเรียนหรือสถานศึกษา ภายใต้อำนาจร่วมมือของผู้บริหารโรงเรียน คณะครู อาจารย์ บุคลากรที่เกี่ยวข้องภายในโรงเรียน ตลอดถึงผู้ปกครอง องค์กร ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรของสถานศึกษา ตามลักษณะพื้นที่และสิ่งแวดล้อมที่สถานศึกษาตั้งอยู่ โดยยึดแนวทางของหลักสูตรแกนกลางเป็นหลัก ดังนั้นจึงพบว่า การดำเนินการ การจัดทำ การใช้ และการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาของแต่ละโรงเรียน จึงมีวิธีการ รูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ทั้งๆ ที่มีหลักสูตรแกนกลางเป็นหลัก

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนตามหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ลงวันที่ 5 มกราคม พุทธศักราช 2548 ประกาศว่า ตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้หลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ซึ่งเป็นหลักสูตรแกนกลาง ให้สถานศึกษานำไปจัดทำสาระให้สอดคล้องกับสภาพความต้องการของท้องถิ่นและของผู้เรียนหลังจากที่ได้มีการนำหลักสูตรไปใช้ระยะหนึ่งแล้ว จำเป็นต้องมีการปรับปรุง พัฒนาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้ผู้เรียน เรียนรู้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง

และเข้าถึงความรู้เทคโนโลยี ทันสมัยและเหมาะสม กระทรวงศึกษาธิการจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น 2 คณะ คือ คณะกรรมการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และคณะกรรมการพัฒนารูปแบบ และกระบวนการเรียนการสอนประกอบด้วย ผู้บริหาร ผู้จัดทำหลักสูตร ครูผู้สอนและผู้เกี่ยวข้องกับการพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนในระดับปฏิบัติการคณะกรรมการทั้ง 2 คณะมีความเห็นสอดคล้องต้องกันว่า หลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 มีความเหมาะสมในด้านเนื้อหาสาระการเรียนรู้ และมาตรฐานการเรียนรู้ ทั้ง 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ แต่ควรมีการปรับแก้ไขให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น สำหรับผู้ปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางที่เหมาะสมกับสภาพของสถานศึกษาและผู้เรียนซึ่งมีความแตกต่างกัน

โรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในอำเภอจอมทองสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 มีจำนวนโรงเรียนทั้งหมด 39 โรงเรียน แยกเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ 3 โรงเรียน ขนาดกลาง 23 โรงเรียน และขนาดเล็ก 13 โรงเรียน มีผู้บริหารโรงเรียน 35 คน ครูผู้สอนในสถานศึกษา 385 คน พบว่า หลังจากที่โรงเรียนได้มีการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา และนำหลักสูตรไปใช้ แล้วมีปัญหาในด้านการดำเนินการจัดทำหลักสูตร การนำไปใช้และการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียน และท้องถิ่น ครูผู้สอนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา โดยยังอาศัยหลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรจากโรงเรียนอื่นที่จัดทำเสร็จแล้ว การวัดและประเมินผลไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักสูตร โดยยังยึดการวัดและประเมินผลแบบเก่า ไม่เข้าใจการจัดทำเอกสารประกอบหลักสูตร

จากสภาพปัจจุบันและปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจและต้องการศึกษาบทบาทหน้าที่ ของผู้บริหารกับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ว่า ได้ดำเนินการในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาในฐานะผู้นำ มีบทบาทมากน้อยเพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง และโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาและผ่านการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ในระดับดี นั้น บทบาทของผู้บริหารเป็นเช่นไร

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของผู้บริหาร กับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5
2. เพื่อศึกษาปัญหา การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

3. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา และครูวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 5

4. เพื่อศึกษาบทบาทของผู้บริหาร ต่อกระบวนการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ของโรงเรียน ที่ประสบความสำเร็จและผ่านการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา (สมศ.) ระดับดี ในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 5 จำนวน 1 โรงเรียน

### คำถามการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยต้องการให้ผลการวิจัยตอบคำถามในประเด็นต่อไปนี้

1. ผู้บริหารสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 5 มีบทบาทอย่างไรบ้าง ในการบริหารจัดการ เกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ที่ผ่านมา

2. ปัญหาและอุปสรรค ในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 5 ที่ผ่านมานั้น อะไรบ้างที่เป็นปัญหาและอุปสรรค เพื่อที่จะได้นำมาเป็นแนวทางในการ แก้ไข ปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาต่อไป

3. ความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูวิชาการ ของโรงเรียนในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 5 มีความคิดเห็นที่เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร ในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา เพื่อที่จะได้นำมาเป็นข้อมูล ข้อชี้แนะแนวทางในการพัฒนา ต่อไป

4. บทบาทของผู้บริหารมีผลต่อกระบวนการ ในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ของโรงเรียน ในอำเภอ จอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 5 ที่ประสบความสำเร็จและผ่านการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ในระดับดี และ โรงเรียนมีวิธีการกระบวนการในการพัฒนาอย่างไร

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ผู้บริหารสถานศึกษาในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 มีแนวทางในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น
2. ผู้บริหารสถานศึกษาเมื่อทราบ และรู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง ก็พร้อมที่จะรับการปรับปรุงแก้ไข และพัฒนางานวิชาการและ โดยเฉพาะการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ให้เกิดประโยชน์แก่เด็กและตรงตามความต้องการของท้องถิ่นต่อไป
3. ครูวิชาการ เมื่อได้รับการนิเทศ กำกับ ติดตาม ก็จะทำให้การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ในครั้งต่อไปมีแนวทางและดีขึ้น
4. สถานศึกษามีแนวทาง และกระบวนการในการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษาและ ทำให้เป็นหลักสูตรที่ดี มีความสอดคล้องต่อการพัฒนา การศึกษา ของชาติและของท้องถิ่น

## ขอบเขตของการวิจัย

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

#### 1. ประชากร

1.1 ผู้บริการโรงเรียนในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 จำนวน 39 โรงเรียน รวมทั้งสิ้น 39 คน ซึ่งจะใช้ในการศึกษาคั้งนี้ทั้งหมด

1.2 ครูวิชาการของโรงเรียนในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่/เขต 5 จำนวน 39 โรงเรียน รวมทั้งสิ้น 385 คน

#### 2. กลุ่มตัวอย่าง

2.1 ครูวิชาการจากโรงเรียนทั้งหมด 39 โรงเรียน รวม 385 คน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ ในครั้งนี้ ใช้วิธีการสุ่มอย่างง่าย ร้อยละ 50 ของประชากร ตามขนาดของโรงเรียน ได้จำนวนรวม ทั้งสิ้น 193 คน

2.2 ผู้บริหารและครูวิชาการของโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ ในการพัฒนาหลักสูตร สถานศึกษาและผ่านการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ในระดับดี จำนวน 1 โรงเรียน

## ตัวแปรที่ศึกษา

1. บทบาทของผู้บริหาร ตามความคิดเห็นของผู้บริหารละครุวิชาการ ในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาในด้านการเตรียมความพร้อม การจัดทำสาระของหลักสูตร การวางแผนดำเนินการใช้หลักสูตร การบริหารหลักสูตร การนิเทศ กำกับ ติดตามและการประเมิน การสรุปผลการดำเนินงาน และการปรับปรุงพัฒนา

2. ปัญหาและปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนที่ใช้เป็นกรณีศึกษา (Case Study)

### ขอบเขตด้านพื้นที่

ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาโรงเรียนในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

### ขอบเขตด้านเวลา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการวิจัย ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2548 ถึงเดือนเมษายน 2549 รวมระยะเวลา 1 ปีการศึกษา

## นิยามศัพท์เฉพาะ

**การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา** หมายถึง การนำเอาหลักสูตรแม่บทมาปรับปรุงในระดับโรงเรียนและเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น

**ผู้บริหารสถานศึกษา** หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษาซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา และผู้ที่รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

**ครุวิชาการ** หมายถึง ผู้ที่ปฏิบัติการสอน และปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนการสอนในโรงเรียน ประจำปีการศึกษา 2548 ภายในอำเภอจอมทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

**บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษา** หมายถึง พฤติกรรม หรือการปฏิบัติ ที่ปฏิบัติจริงและพฤติกรรมหรือการปฏิบัติที่บุคคลอื่นคาดว่า ผู้บริหารสถานศึกษาควรจะแสดงออกหรือปฏิบัติให้สอดคล้องกับตำแหน่งในด้านการพัฒนาหลักสูตร

**บทบาทด้านการเตรียมความพร้อม** หมายถึง การได้จัดทำ การกำหนดแผนพัฒนา การวิเคราะห์ ข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นและการส่งเสริมให้มีการศึกษาหลักสูตรขั้นพื้นฐาน 2544 เพื่อให้คณะครูเกิดความเข้าใจในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

**บทบาทด้านการจัดทำสาระของหลักสูตร** หมายถึง การส่งเสริมให้คณะครูสามารถจัดทำ สาระหลักสูตร การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการพัฒนา การกำหนดโครงสร้างของหลักสูตร

**บทบาทด้านการวางแผนดำเนินการใช้หลักสูตร** หมายถึง การแสดงภาวะผู้นำในการประสาน บุคลากร การกำหนดให้มีการวิจัยเพื่อพัฒนา และการวางแผนการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน

**บทบาทด้านการบริหารหลักสูตร** หมายถึง การสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากร สนับสนุน การใช้สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อจัดการเรียนการสอน การดำเนินงานด้านการพัฒนา และการ ประชาสัมพันธ์หลักสูตรแก่ผู้ปกครองและชุมชน

**บทบาทด้านการนิเทศ กำกับ ติดตามและการประเมิน** หมายถึง มีการนิเทศการพัฒนาหลักสูตร และส่งผลต่อบุคลากร รวมไปถึงการประเมินผลในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา

**บทบาทด้านการสรุปผลการดำเนินงาน** หมายถึง การนำผลการประเมินการจัดทำหลักสูตรมา ปรับปรุงแก้ไข และการแสดงภาวะผู้นำในการพัฒนาหลักสูตรเกิดผลเช่นไรต่อบุคลากร

**บทบาทด้านการปรับปรุงพัฒนา** หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วม ในการจัดทำหลักสูตร การเชิญผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญในท้องถิ่นมาให้ความรู้ ภูมิปัญญาแก่นักเรียน รวมไปถึงการประสานสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ทำให้โรงเรียนมีการพัฒนา สิ่งแวดล้อมและแหล่งเรียนรู้ที่เอื้อต่อการเรียนการสอน

**โรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จ** หมายถึง โรงเรียนที่ผ่านการประเมินจากสำนักงานรับรอง มาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ในระดับดี ตามมาตรฐานที่ 25 คือ สถานศึกษามี หลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียน และท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ จำนวน 1 โรงเรียน