

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

การปฏิรูปการศึกษาล้วนเป็นไปเพื่อเตรียมความพร้อมในการพัฒนาประเทศให้สามารถยืนหยัดได้ท่ามกลางกระแสการแข่งขันที่ใช้ฐานความรู้เป็นหลักทั้งสิ้น (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2544 : 2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีอยู่หลายข้อความที่แสดงเจตนารมณ์ให้มีการปฏิรูปการศึกษาอย่างในมาตรา 43 ให้ความสำคัญของคนไทยที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (กรมการศาสนา, 2540 : 11) ดังนั้นการจัดการศึกษาควรให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคม สร้างเสริมความรู้และจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ซึ่งให้ความสำคัญเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีคุณภาพ สาระบัญญัติอยู่ในหมวด 4 ซึ่งเป็นหมวดที่ว่าด้วยแนวการจัดการศึกษามีสาระสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนรู้ วิธีเรียนรู้ การจัดแหล่งเรียนรู้ การประเมินผู้เรียน การใช้ผลการประเมินการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา และการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน สำหรับการบริหารจัดการในสถานศึกษา มีบทบัญญัติอยู่ในหมวด 6 มาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษาที่มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา โดยหน่วยงานต้นสังกัด และสถานศึกษาต้องจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก ซึ่งจะมีการประเมินคุณภาพจากสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษาอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุก 5 ปี (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, 2542 : 14)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ตระหนักในภารกิจจัดการศึกษาที่รับผิดชอบ จึงได้กำหนดนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาขึ้น โดยมีความมุ่งหมายเพื่อบรรลุความต้องการที่แท้จริงของนักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคม การประกันคุณภาพ

การศึกษาให้มีความโปร่งใสในการบริหาร การประกันคุณภาพมุ่งเน้นให้สถานศึกษาได้คุ้มครองความปลอดภัยเด็กทุกคนขณะอยู่ในสถานศึกษา ให้ห่างไกลจากสิ่งเสพติดสื่อลามก การพนัน และการทะเลาะวิวาท การที่สถานศึกษาจะดำเนินการตามนโยบายทั้ง 4 ประการของการประเมินคุณภาพ ให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น กระบวนการบริหารโรงเรียนนับเป็นส่วนสำคัญที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นผู้กำกับดำเนินกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎระเบียบ และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน ความต้องการของชุมชน และท้องถิ่น พร้อมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา ดังนั้นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นผู้จุดประกายความต้องการในการพัฒนา และนำพาในการปฏิบัติ เนื่องจากการบริหารที่มีประสิทธิภาพ จะเอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียน การบริหารโรงเรียนต้องเป็นกระบวนการบริหารที่มีการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน โดยแผนนั้นเกิดจากการวางแผนแบบมีส่วนร่วมมีเป้าหมายชัดเจน สอดคล้องกับสภาพของโรงเรียน และสำคัญที่สุดคือมุ่งเน้นคุณภาพนักเรียน โดยโรงเรียนดำเนินการสนับสนุนให้บุคลากรเกิดความมุ่งมั่นในการพัฒนางาน จัดกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอน และมีการประสานความร่วมมือจากทุกฝ่าย เพื่อพัฒนาโรงเรียนและมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประเมินเข้าสู่เกณฑ์มาตรฐาน (คู่มือการปฏิบัติงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2547 : 24-25)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 34 บัญญัติว่า ให้จัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการศึกษา 2542 ที่ต้องการให้สามารถบริหารงานต่าง ๆ ได้คล่องตัวและเสร็จสิ้นในองค์กรของตนเองมากที่สุด ทั้งด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป สถานศึกษามือถือประกอบที่สำคัญอยู่สองส่วน คือ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษา ซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะส่งเสริมการจัดกิจกรรมของสถานศึกษาให้สามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาเป็นไปตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น รวมทั้งมาตรฐานการศึกษาของชาติ ส่วนผู้บริหารสถานศึกษามีหน้าที่บริหารงานภายในสถานศึกษา ดังนั้นการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาจึงขึ้นอยู่กับกำกับการดำเนินงานบริหารจัดการของบุคลากรที่ร่วมเป็นองค์ประกอบสำคัญ (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2544 :10)

สถานภาพการดำเนินการของสถานศึกษาในยุคการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวมาแล้วนั้น ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 สถานศึกษาจำนวน 196 แห่ง (การสังเคราะห์ ผลการประเมินภายนอกรอบแรก พ.ศ. 2545-2548 ของ สมศ. ในสถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1. 2548 : 1) จะเห็นได้ว่าสถานศึกษาทั้งหมดในเขตพื้นที่ที่ได้รับการประเมินภายนอกรอบแรกเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และในขณะนี้กำลังอยู่ในระยะเตรียมการเพื่อรอรับการประเมินในรอบที่สอง แต่ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานส่วนใหญ่เกิดจากการปฏิรูปในการดำเนินงาน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2546 : 153) โดยพบว่า ความไม่มั่นใจของผลการประเมินตนเองของสถานศึกษา เนื่องจากการประเมินตนเองเป็นสิ่งสำคัญสำหรับสถานศึกษา บุคลากร และผู้ที่เกี่ยวข้อง และส่วนใหญ่ยังขาดทักษะในการประเมินและคุ้นอยู่กับการประเมินในลักษณะเดิม และผลของการประเมินที่ผ่านมายังพบว่ามีปัญหาในการปฏิบัติงานการควบคุมคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งได้รับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติงานภายใน โรงเรียนควรดำเนินการตามธรรมเนียมโรงเรียน มีการกำกับติดตามและปฏิบัติอย่างจริงจัง (ชาติชาย พิมพิไสย, 2543 : บทคัดย่อ) จากผลและข้อเสนอแนะดังกล่าว จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่โรงเรียนต้องรีบปฏิบัติ ปรับปรุง และพัฒนาไปในแนวทางที่กำหนด จากปัญหาที่กล่าวมาจึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษามาตรฐานการศึกษาการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคายเขต 1 ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อันเป็นตัวจักรที่สำคัญยิ่งในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา และผลที่ได้จะนำไปเป็นข้อมูลสารสนเทศเพื่อตรวจสอบ ทบทวน และปรับปรุงคุณภาพการจัดการศึกษา และเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ประกอบการตัดสินใจในการวางแผนพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา พัฒนาปรับปรุงการประเมินภายในสถานศึกษา เพื่อรอรับการประเมินจากคณะกรรมการการประเมินภายนอกให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

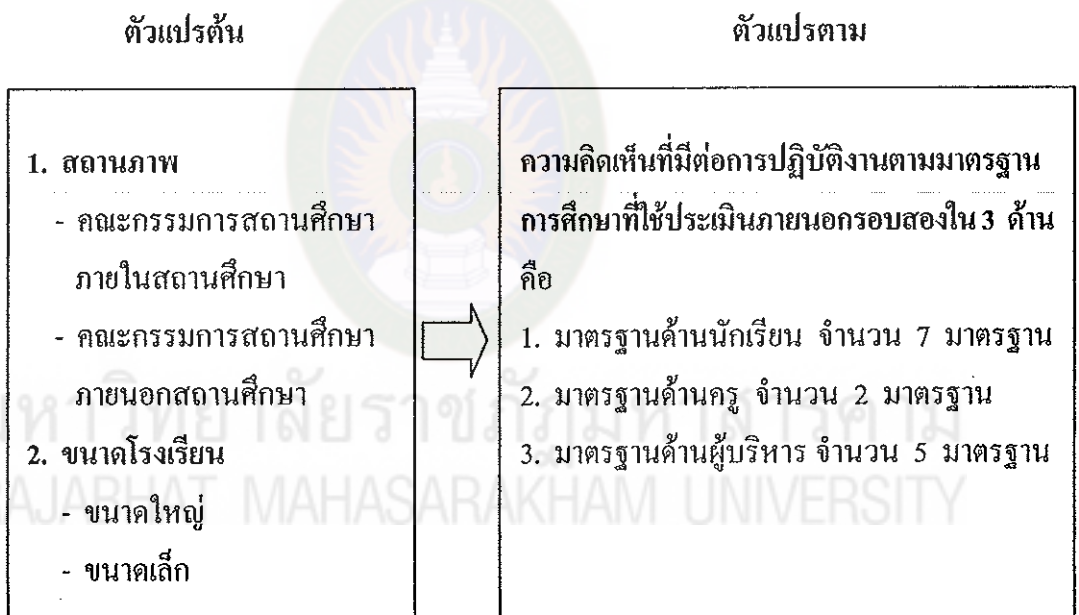
1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีต่อการปฏิบัติตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ทั้งโดยรวมและรายด้าน
2. เพื่อหาปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพกับขนาดของสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา เกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ทั้งโดยภาพรวมและรายด้าน

## สมมติฐานการวิจัย

มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพและขนาดโรงเรียนของคณะกรรมการสถานศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน ที่มีต่อการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการศึกษา ของสถานศึกษาที่เปิดสอนช่วงชั้นที่  
1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ทั้งภาพรวมและรายด้าน

## กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษา  
ที่มีต่อการปฏิบัติตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2547 จำนวน  
14 มาตรฐาน 60 ตัวบ่งชี้ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. 2549 :  
5-15) ดังนี้



## แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

## ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากร ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ คณะกรรมการสถานศึกษาในสถานศึกษา  
และคณะกรรมการสถานศึกษานอกสถานศึกษา ของสถานศึกษาที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1-2  
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 รวมจำนวนทั้งสิ้น 1,890 คน

2. กลุ่มตัวอย่าง สุ่มจากประชากร โดยใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Random Sampling) โดยแบ่งกลุ่มตามอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่เป็นที่ตั้งของสถานศึกษา ทุกอำเภอ แล้วทำการแบ่งชั้นตามสถานภาพและขนาดของสถานศึกษา กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie Morgan ; อ้างถึงใน บุญชม ศรีสะอาด. 2543 : 39-40) ได้กลุ่มตัวอย่างรวม 320 คน แล้วทำการสุ่มอย่างง่ายโดยวิธีการจับสลาก (Simple Random Sampling) ตามสัดส่วน

### 3. ตัวแปรที่ศึกษา

#### 3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

##### 3.1.1 สถานภาพ

- 1) คณะกรรมการสถานศึกษาในสถานศึกษา
- 2) คณะกรรมการสถานศึกษานอกสถานศึกษา

##### 3.1.2 ขนาดโรงเรียน

- 1) โรงเรียนขนาดเล็ก
- 2) โรงเรียนขนาดใหญ่

#### 3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ที่มีต่อการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ตามกรอบแนวความคิด 3 ด้าน ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) (หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินภายนอกของสถานศึกษาและระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ฉบับปรับปรุง 2547. 54-119 : 2547) ใน 3 ด้าน ได้แก่

1. ผู้เรียน
2. ด้านครู
3. ด้านผู้บริหาร

### คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความคิดเห็น เป็นความรู้สึกลึกซึ้ง หรือทัศนคติของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคายเขต 1 ที่มีต่อการปฏิบัติตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกรอบแนวคิดภาระงาน จำนวน 3 ด้าน ได้แก่

1.1 ด้านผู้เรียน หมายถึง คุณลักษณะอันพึงประสงค์ที่จะให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน คุณลักษณะดังกล่าว ได้แก่ การมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ มีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี มีสุนทรียภาพ และมีลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์ มีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตรในทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ มีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง มีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้

1.2 ด้านครู หมายถึง คุณลักษณะของครูที่ควรมี ได้แก่ ครูมีคุณวุฒิ / ความรู้ ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอ ครูมีความสามารถจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

1.3 ด้านผู้บริหาร หมายถึง คุณลักษณะของผู้บริหารที่ควรมี ได้แก่ ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารจัดการ สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้างและการบริหารงานอย่างเป็นระบบ ครบวงจร ให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

## 2. สถานภาพ หมายถึง ตำแหน่ง แยกได้เป็น 2 ประเภท

2.1 คณะกรรมการสถานศึกษาภายในสถานศึกษา หมายถึง ผู้ที่ถูกเลือกมาจากผู้บริหาร โรงเรียน และครูผู้สอน

2.2 คณะกรรมการสถานศึกษานอกสถานศึกษา ผู้ที่ถูกเลือกจากผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และผู้ทรงคุณวุฒิ

3. ขนาดโรงเรียน หมายถึง การแบ่งขนาดโรงเรียนใช้เกณฑ์การแบ่งขนาดโรงเรียนตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ตั้งแต่วันที่ 30 ธันวาคม 2546 (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1. 2548 : 13)

3.1 ขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนไม่เกิน 300 คน

3.2 ขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนเกินกว่า 300 คนขึ้นไป

4. ปฏิสัมพันธ์ หมายถึง การมีอิทธิพลร่วมกันของสถานภาพกับขนาดโรงเรียนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา

5. สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนของรัฐที่เปิดที่สอนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ชั้นประถมศึกษา ช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ปีการศึกษา  
2549

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยครั้งนี้จะทำให้ได้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์สำหรับผู้บริหาร  
สถานศึกษา ครูผู้สอน กรรมการสถานศึกษา และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้น  
พื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคายเขต 1 นำไปใช้ในการกำหนดนโยบาย  
และวางแผนเพื่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของการดำเนินงานให้สอดคล้องกับมาตรฐาน  
การศึกษา เพื่อรองรับการประเมินภายใน และภายนอก ซึ่งจะช่วยพัฒนาระบบการประกัน  
คุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY