

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

สมเด็จพระเทพราชสุทธาสยามบรมราชกุมารี ทรงกล่าวไว้ว่าการศึกษาเป็นกระบวนการที่ทำให้คนมีความรู้และคุณสมบัติต่างๆที่ช่วยให้คนนั้นอยู่รอดในโลกได้ เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ครอบครัว และสังคมส่วนรวม (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550 : 1) ดังนั้นการศึกษาจึงถือเป็นเครื่องมือในการสร้างคน ถ้าคุณภาพการศึกษาของประเทศไทยยังไม่ได้รับการแก้ไข คุณภาพของคนไทยก็จะไม่ได้รับการแก้ไขไปด้วย ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติถึงสิทธิของบุคคลในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยรวมถึงผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่นด้วย การจัดการศึกษาย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2551 : 1) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังกล่าวไว้อีกว่าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ และคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2552 : 21) และสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในการนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ได้กำหนดบทบัญญัติไว้ในหมวดต่างๆเกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2551 : 1) โดย

กำหนดรายละเอียดไว้ในหมวด 6 ว่าด้วยมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยจัดทำรายงานเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชนเป็นประจำทุกปี เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเพื่อรองรับการประเมินภายนอกโดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินี้ ยังได้มีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษาในด้านการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น . 2552 : 21)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานซึ่งมีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา ส่งเสริมการศึกษา และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและผู้ด้อยโอกาส ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดก็ตาม ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล หรือเมืองพัทยกัศึ ล้วนแต่มีบทบาทที่สำคัญในการบริหารจัดการศึกษาทั้งสิ้น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2551 : 1) แต่โดยภาพรวมแล้ว เรื่องคุณภาพการจัดการศึกษายังคงเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ว่า มาตรฐานคุณภาพของผู้เรียนยังไม่เป็นที่พึงพอใจของสังคม ซึ่งสภาพดังกล่าวมีสาเหตุสำคัญๆหลายประการด้วยกัน แต่สาเหตุหนึ่งมาจากการที่ยังไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามมาตรการที่เป็นทางออกของปัญหาดังกล่าว คือ การประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งโดยระบบได้กำหนดให้มีกลไกการประเมิน ทั้งประเมินเพื่อตรวจสอบ ทบทวนและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา (Internal Quality and Intervention) และการประเมินเพื่อให้ได้การรับรองคุณภาพการศึกษา (Quality Accreditation) จากหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับรองต่อไป (ชีรพัฒน์ ีระสมัน. 2552 : 1)

จากการศึกษาวิเคราะห์วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่า มาตรฐานการศึกษามุ่งเน้นที่ การเรียนรู้ของผู้เรียน โดยรัฐหรือหน่วยงานการศึกษาเป็นผู้กำหนดเป้าหมายเพื่อการพัฒนา ผู้เรียนเป็นหลักสำคัญ ส่วนเกณฑ์การประเมินภายนอกนั้น จะคำนึงถึงพื้นฐานที่อยู่บนหลักการ ที่มุ่งเน้นผู้เรียน โดยองค์ประกอบหรือตัวแปรคุณภาพจะขึ้นอยู่กับบริบทของสถานศึกษา แต่ละแห่ง ซึ่งจะใช้เป็นตัวอธิบายคุณภาพผลสำเร็จของผู้เรียนของสถานศึกษานั้น ทั้งนี้ สถานศึกษาควรจะมีการศึกษาวิจัยตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพผู้เรียนเพื่อวางแผนการพัฒนา สถานศึกษาต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2548 : 84) และจาก การสรุปและวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพการศึกษาของนักเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พบว่า ยังมีบางกลุ่มสาระการเรียนรู้ซึ่งมีผลการประเมินคุณภาพการศึกษาดำกว่าเกณฑ์ มาตรฐานที่กำหนดซึ่งเป็นปัญหาระดับครูผู้สอน สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องปรับปรุงและพัฒนา เพื่อหาแนวทางแก้ไขให้มีประสิทธิภาพ (กรมส่งเสริมการปกครอง ส่วนท้องถิ่น. 2552 : 133)

ผู้วิจัยในฐานะเป็นนักวิชาการศึกษา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสนใจศึกษา การดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่นของโรงเรียน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคาม เพื่อที่จะได้แนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน ต่อไป

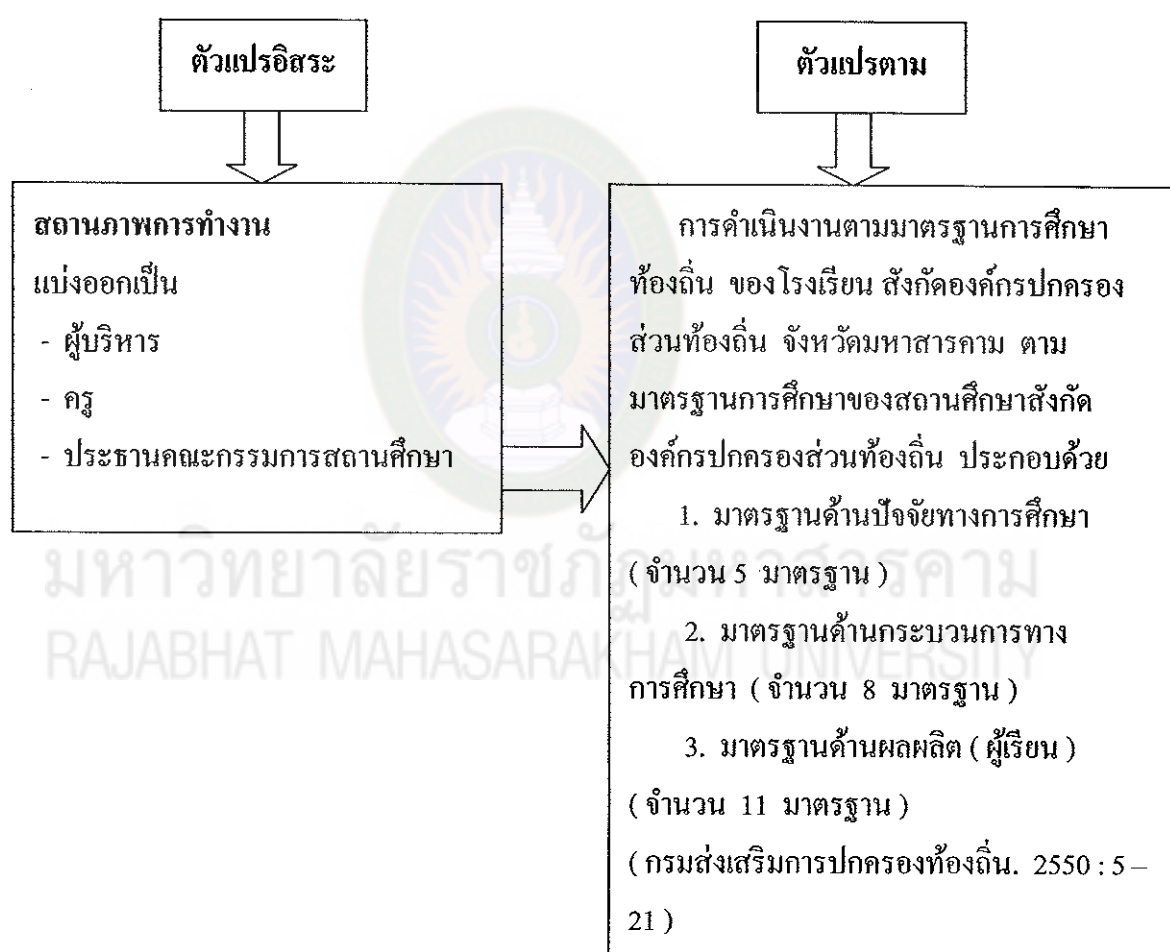
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่นของโรงเรียน สังกัดองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่น ตามความคิดเห็น ของผู้บริหาร ครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษา ของโรงเรียน สังกัดองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคาม
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่นของ โรงเรียนที่สังกัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล ในจังหวัด มหาสารคาม

สมมติฐานการวิจัย

การดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่นของโรงเรียน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคาม ของผู้บริหาร ครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษา แตกต่างกัน

กรอบแนวคิดของการวิจัย



ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหาร ครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 31 แห่ง จำแนกเป็นผู้บริหาร จำนวน 31 คน ครู จำนวน 490 คน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 31 คน รวมทั้งสิ้น 552 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหาร ครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 29 แห่ง จำแนกเป็นผู้บริหาร จำนวน 29 คน ครู จำนวน 219 คน ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 29 คน รวมทั้งสิ้น จำนวน 277 คน

2. ตัวแปรที่ศึกษา

2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

สถานภาพการทำงาน จำแนกเป็นผู้บริหาร ครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษา

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่นของโรงเรียน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคาม ตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2550 : 5 – 21) มี 3 ด้าน 24 มาตรฐาน ประกอบด้วย

2.2.1 มาตรฐานด้านปัจจัยทางการศึกษา (จำนวน 5 มาตรฐาน)

2.2.2 มาตรฐานด้านกระบวนการทางการศึกษา (จำนวน 8 มาตรฐาน)

2.2.3 มาตรฐานด้านผลผลิต (ผู้เรียน) (จำนวน 11 มาตรฐาน)

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่น หมายถึง ความคิดเห็นในการดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านปัจจัยทางการศึกษา ด้านกระบวนการทางการศึกษา และด้านผลผลิต (ผู้เรียน)

2. มาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพ ที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในโรงเรียนทุกแห่ง เพื่อใช้เป็นหลักใน

การเทียบเคียงสำหรับส่งเสริม การกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผลและการประกันคุณภาพการศึกษา จำแนกเป็น 3 มาตรฐาน คือ

2.1 มาตรฐานด้านปัจจัยทางการศึกษา หมายถึง การกำหนดคุณลักษณะหรือสภาพความพร้อมของ ผู้บริหาร ครู หลักสูตรอาคารสถานที่และชุมชน ได้แก่ ครูมีความรู้ความสามารถแสวงหาความรู้เพื่อพัฒนาตนและปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณวิชาชีพครู ครูมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ปกครองและชุมชน มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ผู้บริหารมีความคิดริเริ่ม มีวิสัยทัศน์และเป็นผู้นำ มีความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล สถานศึกษามีครูและบุคลากรสนับสนุนเพียงพอและมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษา เพื่อมุ่งไปสู่ผลผลิตที่มีคุณภาพ

2.2 มาตรฐานด้านกระบวนการทางการศึกษา หมายถึง การกำหนดคุณลักษณะของกระบวนการในการบริหารจัดการสถานศึกษา มีการจัดโครงสร้างการบริหารอย่างเป็นระบบครบวงจร มีจัดการศึกษาโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน มีการจัดหลักสูตรที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย มีการจัดสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติเต็มศักยภาพ มีการสนับสนุนใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีการร่วมมือกันระหว่างบ้าน องค์กรทางศาสนา สถาบันวิชาการในชุมชน มีการจัดระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพ

2.3 มาตรฐานด้านผลผลิต (ผู้เรียน) หมายถึง การกำหนดคุณลักษณะ คุณภาพที่พึงประสงค์ของผู้เรียนในโรงเรียน ด้านคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยม มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม มีทักษะในการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ มีความรู้ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ ทิศสังเคราะห์ และมีความคิดสร้างสรรค์ แสวงหาความรู้ด้วยตนเอง และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มีสุขภาพกายและใจที่ดี มีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี กีฬา

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หมายถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในที่นี้ศึกษาเฉพาะองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่มีโรงเรียนในสังกัด

4. โรงเรียน หมายถึง สถานศึกษาที่ทำการเปิดสอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคาม

5. ผู้บริหาร หมายถึง ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคาม

6. ครู หมายถึง ข้าราชการที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคาม

7. ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง บุคคลที่ได้รับเลือกและแต่งตั้งจากนายกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียนสังกัด ในเขตจังหวัดมหาสารคาม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้สามารถนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้สำหรับผู้บริหาร ครู และผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อการดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษาในสถานศึกษา
2. เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการวางแผน ควบคุม นิเทศ ติดตาม และส่งเสริมการประกันคุณภาพในสถานศึกษา
3. เพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพพร้อมที่จะรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก และตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นต่อไป