

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สังคมไทยมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็วในทุกๆ ด้าน ในช่วงห้าทศวรรษที่ผ่านมา ผลจากวิกฤติเศรษฐกิจทำให้อัตราการว่างงานสูงขึ้น ระเบียบใหม่ของโลกทั้งในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติที่มาพร้อมกับโลกาภิวัตน์ ได้สร้างความรุนแรงในการแข่งขัน มีความจำเป็นที่จะต้องเสริมสร้างฐานความรู้ที่เข้มแข็งให้กับประเทศ เพื่อความสามารถในการปรับตัว รู้เท่าทันไม่ให้ตกอยู่ในฐานะผู้เสียเปรียบ คุณภาพการศึกษาของประชากรไทยโดยเฉลี่ยต่ำลง และมีมาตรฐานค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับอีกหลายประเทศในระดับเดียวกัน การศึกษาขาดเอกภาพด้านนโยบาย สถานศึกษาขาดอิสระ และความคล่องตัวในการบริหารจัดการ ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ชุมชน สถาบันทางสังคม (กระทรวงศึกษาธิการ, 2549, หน้า 1-2)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิและสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น การจัดการศึกษาอบรมขององค์การวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 49) การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของปวงชนชาวไทยให้ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ การให้บริการการศึกษาขั้นพื้นฐานยังไม่สามารถสร้างความเสมอภาคและความเป็นธรรมในการเข้ารับบริการการศึกษาได้อย่างทั่วถึง อันเนื่องมาจากการขาดรูปแบบการจัดการศึกษาที่หลากหลาย ทั้งในเรื่องหลักสูตรและวิธีการสอนซึ่งไม่สามารถสนองต่อวิถีชีวิตและความต้องการของเด็กด้วยโอกาสของกลุ่มต่างๆ สภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของสถานศึกษาที่อยู่ห่างไกลผู้เรียน ภาวะความยากจน ยาเสพติด ความเจ็บป่วยของกลุ่มเด็กวัยการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2549, หน้า 32) การพัฒนาประเทศอย่างมีดุลยภาพนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องส่งเสริมการเรียนรู้ และต้องสร้างสภาพการณ์เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาคุณภาพ ประสิทธิภาพ และขีดความสามารถของคนส่วนใหญ่ของประเทศโดยยึดถือ/เน้นหลักการ “พัฒนาโดยประชาชน ด้วยระบบการบริหาร

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบายและแนวทางการปฏิรูปการศึกษา (พ.ศ. 2539-2550) เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพของสถานศึกษาให้เป็นโรงเรียนในอุดมคติ การกระจายอำนาจให้ผู้อยู่ใกล้กับเด็กเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารเป็นหลักการที่เชื่อว่าจะทำให้สถานศึกษามีประสิทธิภาพและสร้างคุณภาพการเรียนรู้ของเด็กได้อย่างดี จึงกำหนดให้การบริหารสถานศึกษาอยู่ภายใต้การบริหารงานของคณะบุคคล คือ กรรมการโรงเรียน การจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียนจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการจัดการศึกษาของโรงเรียนเป็นอย่างยิ่ง หากสถานศึกษาได้คณะกรรมการโรงเรียนที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการศึกษาจะทำให้พัฒนาคุณภาพการศึกษาประสบผลสำเร็จ ดังเจตนารมณ์ของกระทรวงศึกษาธิการที่สนับสนุนการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่โรงเรียนในรูปของคณะกรรมการ โรงเรียน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 ได้บัญญัติให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและให้โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษายึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคลครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันทางศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่น กระทรวงศึกษาธิการได้ออกระเบียบรับรองรับการปฏิรูปการศึกษาคั้งนี้ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งมีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษา

การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนนั้น สถานศึกษาต้องมีการบริหารจัดการคุณภาพอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง เริ่มจากการกำหนด วิสัยทัศน์ พันธกิจ และมาตรฐานการศึกษาอย่างชัดเจน เหมาะสม วางแผนพัฒนาคุณภาพและการดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการตรวจสอบ ทบทวน ปรับปรุงแก้ไข และรายงานผลอย่างสม่ำเสมอ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบริหารจัดการศึกษาในเชิงคุณภาพ โดยมีประกันคุณภาพการศึกษาเป็นกลไกสำคัญที่เสริมและผลักดันให้เกิดกระบวนการทำงานในทุกระดับ และบุคลากรที่เกี่ยวข้องดำเนินไปอย่างสอดคล้องกันเป็นระบบ มุ่งหน้าไปในทิศทางที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้เพื่อบรรลุ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 หมวด 6 ได้กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งการประกันคุณภาพภายในและภายนอก เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ โดยถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรับรองการประกันคุณภาพภายนอก จากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) โดยสถานศึกษาทุกแห่งจะต้องได้รับการประเมินคุณภาพภายนอก จากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ดังกล่าวอย่างน้อยหนึ่งครั้งในห้าปี และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน ดังนั้นกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา จึงเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพื่อสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้เกี่ยวข้องว่า ผู้เรียนทุกคนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพจากสถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบและพัฒนาความรู้ความสามารถ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดในหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเต็มศักยภาพ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543, หน้า 23)

จากการศึกษาค้นคว้า เรื่อง “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต 3” (บรรจบ กันติยะมา และคณะ, 2548, บทคัดย่อ) ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาที่พบในการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่ คือ ไม่มีเวลาในการร่วมกิจกรรมกับสถานศึกษา ขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ ขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ข้อเสนอแนะ คือ ให้สถานศึกษาประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร จัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ และควรมีการนัดประชุมให้มากขึ้น และจากการวิจัย เรื่อง “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสถานศึกษา สังกัดจังหวัดฉะเชิงเทรา” (วัลลภ บุญกิตติเจริญ, 2547, บทคัดย่อ) ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ

จากเหตุผลดังกล่าว ทำให้ผู้ศึกษาค้นคว้าตระหนักถึงความสำคัญ และความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ดังนั้นผู้ศึกษามีความสนใจที่จะพัฒนาคู่มือการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

วัตถุประสงค์

1. เพื่อพัฒนาคู่มือการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารหรือผู้รับผิดชอบระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ที่มีต่อคู่มือการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1

ความสำคัญ

ทำให้ได้คู่มือการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ซึ่งสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ และการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 ต่อไป

ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

คู่มือการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 แบ่งเป็น 5 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ความเป็นมาของการพัฒนาคู่มือการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1

ส่วนที่ 2 การประกันคุณภาพการศึกษา

ส่วนที่ 3 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ส่วนที่ 4 หลักการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ส่วนที่ 5 บทบาทหน้าที่และการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

ขอบเขตด้านแหล่งข้อมูล

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่

1. คณะกรรมการสมาคมครูอำเภอโพธิ์ประทับช้าง จำนวน 35 คน
2. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง จำนวน 38 โรงเรียน รวมทั้งสิ้น 372 คน
3. ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบ (ร่าง) คู่มือการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 จำนวน 5 ท่าน

4. ผู้บริหาร หรือผู้รับผิดชอบระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของโรงเรียนในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 จำนวน 38 คน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การพัฒนา หมายถึง การสร้างและปรับปรุงคู่มือการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอ โพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1

2. คู่มือ หมายถึง หนังสือที่ให้ความรู้เกี่ยวกับเรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอ โพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1

3. การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้าไปมีส่วนร่วม ในการคิด ปฏิบัติ ประเมินผลและส่งเสริมสนับสนุน ในระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ซึ่งต้องร่วมดำเนินการเป็นกระบวนการทุกขั้นตอนด้วยความรับผิดชอบ และมีผลประโยชน์จาก ผลการดำเนินงานอย่างเท่าเทียมกัน

4. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง คณะกรรมการที่ได้รับการสรรหา และแต่งตั้ง เพื่อทำหน้าที่รับนโยบายจากกระทรวงศึกษาธิการมาปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย เป้าหมายทางการศึกษาของชาติ หลักสูตร ธรรมนูญโรงเรียน ตลอดจนให้สอดคล้องกับสภาพ ปัญหา และความต้องการทางการศึกษาของชุมชน โดยยึดหลักการบริหารแบบการใช้คุณค่า ร่วมกัน และการตัดสินใจโดยคณะบุคคล ของโรงเรียนที่จัดการเรียนการสอนระดับขั้นพื้นฐาน ในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1

5. ระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง ระบบที่สถานศึกษาร่วมกับ ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้การกำกับดูแล และสนับสนุนส่งเสริมของหน่วยงาน ต้นสังกัด เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษา อย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย

- 1) วางแผนการปฏิบัติงาน (Plan: P)
- 2) การปฏิบัติตามแผน (Do: D)
- 3) การตรวจสอบประเมินผล (Check: C)
- 4) การนำผลการประเมินมาปรับปรุง (Act: A)