

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 นับเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการศึกษาของประเทศ ที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 สาระสำคัญ คือ มุ่งเน้นให้มีการปฏิรูประบบบริหารและการจัดการทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยให้มีเอกภาพในเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาสถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมให้เอกชนร่วมจัดการศึกษาและให้มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐ ในด้านหลักสูตรจัดให้มีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดให้มีการจัดการทำหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ ดำรงชีวิต และ การประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อ และให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำสาระของหลักสูตรในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ตลอดจนด้านกระบวนการเรียนรู้ที่มุ่งเน้นให้ผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพและให้เป็นการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยระบุให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการนำนโยบายปฏิรูปการศึกษาไปดำเนินการศึกษาให้บรรลุตามจุดมุ่งหมาย สามารถแก้ปัญหาและพัฒนาการศึกษาสู่ความเป็นเลิศทางการศึกษาในปีพุทธศักราช 2550 ได้อย่างต่อเนื่องมั่นคง (กระทรวงศึกษาธิการ. 2539 : 4)

การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นการปรับเปลี่ยนทางการศึกษาในลักษณะองค์รวมทั้งแนวคิด โครงสร้างและกระบวนการในการจัดการศึกษา ที่สัมพันธ์กับความเจริญก้าวหน้าทางด้านสังคมและด้านเทคโนโลยีสารสนเทศระบบบริหาร จัดการศึกษารูปแบบเดิมจำเป็นต้องพัฒนาให้เหมาะสม ในหมวดที่ 5 การบริหารและการจัดการ ตามมาตราที่ 39

ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ งานบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ยังเขตพื้นที่และสถานศึกษาในเขตพื้นที่โดยตรง และ หมวดที่ 6 มาตรฐานที่ 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน การศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2542)

ในการปรับปรุงงบประมาณใหม่เป็นระบบงานประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) และการกระจายอำนาจให้สถานศึกษาบริหารจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้าน ซึ่งต้องให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาต้องดำเนินการอย่างมีระบบ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การวางแผนงบประมาณล่วงหน้าระยะ 3 ปี และการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีที่ต้องอาศัย เทคนิคการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของหน่วยงาน เทคนิคการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายและ ยุทธศาสตร์ ในการดำเนินงาน เทคนิคการประเมินความต้องการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การจัดการ ศึกษา กล่าวได้ว่าการวางแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) ทั้ง 3 กระบวนการในระดับ ศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและจัดให้มีระบบการประกันภายใน โดยใช้วัด การกระจายอำนาจและการบริหารแบบมีส่วนร่วม (รุ่ง แก้วแดง. 2541 : 6) ซึ่งยังสอดคล้องกันได้อธิบายว่า โรงเรียนคิดเองทำเองวางแผนการบริหาร แก้ไขปัญหาตัดสินใจและต้องรับผิดชอบ ต่อการเรียนรู้ของเด็กเองด้วย ขณะเดียวกันก็ให้ผู้มีประโยชน์ได้เสียร่วมกันได้แก่ นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน ครู อาจารย์ ผู้บริหารสถานศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและรับผิดชอบ ร่วมกัน

สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครอง ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำกับดูแล ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้พัฒนาให้ มีความสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษา ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้กำหนด ขึ้น เพื่อให้สถานศึกษาได้เตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาให้มีคุณภาพในการพัฒนา สถานศึกษา และมีมาตรฐานเพิ่มขึ้น ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก โรงเรียนเทศบาลและเมืองพัทยา จึงต้อง ดำเนินการประกันคุณภาพ ภายนอกตามมาตรฐานการศึกษา โรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมือง พัทยา พ.ศ. 2544 จากมาตรฐานการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนสังกัดเทศบาลและ เมืองพัทยา พ.ศ. 2544 สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่นจะใช้เป็นเกณฑ์ในการดำเนินการประกัน คุณภาพการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยารอบแรก ในปี พ.ศ. 2548 ซึ่งทางโรง เรียนเทศบาลวัดสุคตวราราม ได้จัดทำแผนการศึกษาของโรงเรียน เพื่อรับรองการประเมินภายนอก

และการประเมินภายใน รูปแบบของแผนการศึกษายังมีปัญหา และอุปสรรคต่างๆ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิธีการและรูปแบบการวางแผน เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลวัดสุคตวราราม สำนักการศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์ มาใช้ในการวางแผนของสถานศึกษาในสังกัดสำนักการศึกษา เทศบาลนครนครสวรรค์ ผลการวิจัยที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อสถานศึกษา ที่จะพัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

### จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาแนวทางในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลวัดสุคตวราราม สำนักการศึกษา เทศบาลนครนครสวรรค์
2. เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลวัดสุคตวราราม สำนักการศึกษา เทศบาลนครนครสวรรค์

### ขอบเขตของการวิจัย

#### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มุ่งศึกษาแนวทางในการพัฒนาการศึกษา และสร้างแนวทางในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลวัดสุคตวรารามในภารกิจงาน 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป

#### 2. ขอบเขตด้านประชากร

##### ช่วงที่ 1 ศึกษาปัญหาแนวทางในการพัฒนาการศึกษา

ประชากร ในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 82 คน ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 10 คน คณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง จำนวน 30 คน นุคตากรทางการศึกษา จำนวน 30 คน และสภานักเรียน จำนวน 12 คน โรงเรียนเทศบาลวัดสุคตวรารามในปีการศึกษา 2548

##### ช่วงที่ 2 แนวทางในการพัฒนาการศึกษา

ประชากร ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญทางการศึกษา จำนวน 7 คน

### 3. ขอบเขตด้านตัวแปร

#### ตัวแปรที่ศึกษา

1. ปัญหาการศึกษาแนวทางการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนวัดสุคตวราราม สำนักงานการศึกษา เทศบาลนครนครสวรรค์
2. สร้างแนวทางในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลวัดสุคตวราราม สำนักงานการศึกษา เทศบาลนครนครสวรรค์

#### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **แนวทาง** หมายถึง กระบวนการหรือรูปแบบที่ดำเนินงานไปอย่างมีขั้นตอน ซึ่งจะไปสู่เป้าหมายของการวางแผนพัฒนาการศึกษา
2. **การพัฒนาการศึกษา** หมายถึง การนำยุทธศาสตร์ของโรงเรียนมาสู่การปฏิบัติในการจัดการศึกษาตามแนวทางของโรงเรียน ตามหลักการบริหารงาน 4 ด้าน
3. **โรงเรียน** หมายถึง โรงเรียนเทศบาลวัดสุคตวราราม ตำบลนครสวรรค์ตก อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ สังกัดสำนักงานการศึกษา เทศบาลนครนครสวรรค์
4. **คณะกรรมการสถานศึกษา** หมายถึง คณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่ได้รับการพิจารณาเห็นว่ามีความเหมาะสมตามข้อกำหนดในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2543
5. **คณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง** หมายถึง คณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งแต่ละชั้นเรียนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสถานศึกษา ซึ่งทำการคัดเลือกจากผู้ปกครองจากแต่ละชั้นห้องเรียน
6. **บุคลากรทางการศึกษา** หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และครูอัตราจ้างของโรงเรียนเทศบาลวัดสุคตวราราม
7. **สถานักเรียน** หมายถึง กลุ่มนักเรียนที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนักเรียน ของโรงเรียนเทศบาลวัดสุคตวราราม
8. **การบริหารงานวิชาการ** หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเกี่ยวกับหลักสูตร และการเรียนการสอนเพื่อให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ตามที่กำหนดไว้ในจุดหมายของการพัฒนาผู้เรียน โดยให้สอดคล้องกับธรรมชาติ ความสนใจและความถนัดของผู้เรียนอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้คุณภาพตามที่หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด