



คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลนครสงขลา  
และเทศบาลนครหาดใหญ่

The Educational Quality and Standards of the Municipal Schools :  
The Case Study of Songkhla and Hatyai Cities

ภัทร์กานต์ จันทร์มา  
PHATKAN CHANMA

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา  
มหาวิทยาลัยหาดใหญ่

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Doctoral Degree in Educational Administration  
Hatyai University

2558



คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลนครสงขลา  
และเทศบาลนครหาดใหญ่

The Educational Quality and Standards of the Municipal Schools :  
The Case Study of Songkhla and Hatyai Cities

ภัทรกานต์ จันทร์มา  
PHATKAN CHANMA

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา  
มหาวิทยาลัยหาดใหญ่

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Doctoral Degree in Educational Administration  
Hatyai University

2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยหาดใหญ่  
Copyright of Hatyai University

ชื่อวิทยานิพนธ์:	คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลนครหาดใหญ่
ผู้วิจัย :	ภัทร์กานต์ จันทร์มา
สาขาวิชา:	การบริหารการศึกษา
ปีการศึกษา:	2557

### บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่ออธิบายว่ามีปัจจัยอะไรที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล และปัจจัยแต่ละตัวทำงานอย่างไร งานวิจัยนี้ได้เลือกโรงเรียนระดับประถมศึกษาสังกัดเทศบาลนครสงขลา จำนวน 3 โรงเรียน และสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ จำนวน 3 โรงเรียนเป็นกรณีศึกษา ซึ่งมีผลการประเมินคุณภาพการศึกษาโดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) รอบที่สามแตกต่างกันในตัวบ่งชี้ที่ 1-5 (ตัวบ่งชี้พื้นฐาน) ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ถึงคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาสะท้อนให้เห็นในตัวนักเรียน ทั้งในด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ (ตัวบ่งชี้ที่ 1-4) และในด้านวิชาการ (ตัวบ่งชี้ที่ 5) การวิจัยนี้ใช้การออกแบบการวิจัยการเปรียบเทียบกรณีศึกษาหลายกรณีเพื่อต้องการหาปัจจัยและการทำงานของปัจจัยแต่ละตัวที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา (ตามตัวบ่งชี้ในกลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐาน) ของโรงเรียน แหล่งข้อมูลของการวิจัยคือ เอกสารทางราชการ เช่น ผลการสอบโอเน็ต รายงานการประเมินตัวเองของโรงเรียน (SAR) รายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. และรายงานการประชุมต่าง ๆ ของโรงเรียนแต่ละโรงเรียน นอกจากนี้แหล่งข้อมูลหลักที่เป็นบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา สำหรับวิธีการเก็บและรวบรวมข้อมูลได้ใช้หลายวิธี ได้แก่ การอ่านจากเอกสาร การสัมภาษณ์แบบรายบุคคล การสัมภาษณ์เป็นกลุ่ม และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การทดสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลได้ใช้วิธี Triangulation สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการตีความหมายข้อมูล

ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน คือ การบริหารจัดการและบริบทภายในโรงเรียน ครูผู้สอน เด็กนักเรียน ครอบครัวของนักเรียน และชุมชน
2. การทำงานของปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน คือ ปัจจัยการบริหารได้แก่ ลักษณะความมุ่งมั่นของผู้อำนวยการ การทำงานเป็นทีม การบริหารแบบมีส่วนร่วม ปัจจัยครูผู้สอนได้แก่ ลักษณะการทำงานของครู การติดตามเอาใจใส่เรื่องการเรียนรู้และการทำกิจกรรมการเรียนรู้ของนักเรียนอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง การพัฒนาระบบการเรียนการสอนที่ทันสมัย และการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ปกครอง ปัจจัยเด็กนักเรียนได้แก่ มีความรับผิดชอบสูง ขยัน คำนึงว่าทำกิจกรรมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ปัจจัยครอบครัวของนักเรียนได้แก่ การเอาใจใส่ ติดตามดูแล การให้ความรักและให้กำลังใจ ปัจจัยด้านชุมชนได้แก่ การสนับสนุนกิจกรรมโรงเรียน การบริจาคทุนการศึกษา ให้สถานที่ออกกำลังกาย และศูนย์บริการสาธารณสุขเทศบาล

3. การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหลักคือ การทำงานร่วมกันของแต่ละปัจจัย ประสานงานกัน การทำงานเป็นทีมระหว่างผู้บริหาร ครูผู้สอน นักเรียน ครอบครั้ว และชุมชนอย่าง เข้มแข็ง

ผลของการวิจัยนี้สามารถใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายของสำนักงานเทศบาล และสถานศึกษาเพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนและพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน เพื่อประโยชน์ของสถาบันและสังคม



## กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์อันเป็นกิจกรรมการเรียนรู้ส่วนหนึ่งของการศึกษาในหลักสูตรระดับ  
ดุษฎีบัณฑิต เป็นขั้นตอนที่สำคัญมากที่สุดในกระบวนการเรียนรู้ในหลักสูตร ความยากในการทำงาน  
ชิ้นนี้เป็นสิ่งยืนยันได้อย่างชัดเจนว่าไม่เพียงแต่ระดับสติปัญญาเท่านั้นที่สำคัญ แต่ความมานะพยายาม  
ความอดทนและความช่วยเหลือสนับสนุนจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน  
งานวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้ก็เช่นเดียวกัน ผู้วิจัยตระหนักดีว่าหากปราศจากความมานะพยายามและความ  
อดทน ตลอดจน ความช่วยเหลือสนับสนุนทั้งในด้านการให้ข้อมูลสำหรับการวิจัยและการให้กำลังใจ  
ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง งานวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้คงสำเร็จลงได้ยาก อย่างไรก็ตามในหน้ากระดาษอันจำกัดนี้  
ผู้วิจัยไม่อาจเอ่ยชื่อของผู้ที่ให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจได้ครบถ้วนทุกคน แต่ในใจของผู้วิจัยจะไม่  
เคยลืมน้ำใจไมตรีที่ตนเคยได้รับจากบุคคลเหล่านั้นตลอดชีวิต

ในโอกาสนี้ ผู้วิจัยขอแสดงความขอบพระคุณและความซาบซึ้งใจในความช่วยเหลือ  
และให้กำลังใจดังต่อไปนี้ บุคคลแรกที่เป็นแรงบันดาลใจให้ผู้วิจัยเกิดความคิดในการศึกษาในระดับ  
ปริญญาเอกคือ คุณพ่อและคุณแม่ทั้งของตัวเอง และคุณพ่อคุณแม่ของสามี บุคคลต่อมาที่ผู้วิจัยได้  
แรงบันดาลใจในการต่อสู้ชีวิตอย่างมีวิสัยทัศน์กว้างไกลและการทำงานให้แก่สังคมอย่างต่อเนื่องคือ  
อาจารย์ประณีต ดิษยะศริน ผู้รับใบอนุญาตมหาวิทยาลัยมหาดไทย

ในช่วงเวลาของการศึกษาในหลักสูตรตลอดระยะเวลาประมาณ 3 ปีเศษ ผู้วิจัยได้รับความ  
ความรู้ ความคิด และกำลังใจ จากคณาจารย์ในหลักสูตรทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์  
ดร.วิทวัส ดิษยะศริน สัตยรักษ์ อธิการบดี รองศาสตราจารย์ ดร.สุจิตรา จรจิตร์ ผู้อำนวยการหลักสูตร  
การบริหารการศึกษาระดับปริญญาเอก และรองศาสตราจารย์ ดร.วัน เดชพิชัย มหาวิทยาลัยมหาดไทย  
นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบคุณเพื่อนนักศึกษาในรุ่นเดียวกันที่คอยติดตาม ให้กำลังใจในการทำงาน  
วิทยานิพนธ์อย่างสม่ำเสมอ

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.แสงอรุณ อิศระมาลัย รองผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัย  
สงขลานครินทร์ ที่ให้ข้อเสนอแนะที่มีประโยชน์ต่อการทำวิจัยอย่างมากมาย ในช่วงระยะเวลาของ  
การเก็บรวบรวมข้อมูลในสนามประมาณ 10 เดือน ผู้วิจัยได้รับความเมตตาจากผู้บังคับบัญชา คือ  
นายกเทศมนตรีเมืองเขารูปช้าง ที่ให้โอกาสแก่ผู้วิจัยในการใช้เวลาบางส่วนทำงานวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้  
นอกจากนี้ต้องขอขอบคุณเพื่อนร่วมงานที่สำนักงานเทศบาลเมืองเขารูปช้าง และเพื่อนร่วมงานที่  
ศูนย์บริการสาธารณสุขเทศบาลนครสงขลาหลายท่าน ที่คอยให้การสนับสนุนและให้กำลังใจอย่างสำคัญ  
ในช่วงเวลาที่ผู้วิจัยมีปัญหาในการทำงานชิ้นนี้ กลุ่มบุคคลที่ให้ความช่วยเหลือและให้ความเมตตาแก่  
ผู้วิจัยมากที่สุดในช่วงของการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ ผู้บริหารและคณาจารย์ ตลอดจนนักเรียนในโรงเรียน  
สังกัดเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลนครหาดใหญ่ อันเป็นโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาของงานวิจัย  
ตลอดจนพ่อ แม่ ผู้ปกครองนักเรียน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกท่าน ผู้วิจัยขอขอบคุณเป็นอย่างยิ่ง

บุคคลที่เป็นกำลังใจอย่างยิ่งแก่ผู้วิจัยครั้งนี้ คงไม่มีใครเกินครอบครัวของผู้วิจัยคือ คุณประพิศ จันทร์มา ผู้เป็นสามี และลูกชายที่น่ารักทั้งสามคน ซึ่งมีความรัก ความเอาใจใส่ ในยามต้องทุ่มเทกำลังกายและกำลังใจในการทำงานชิ้นนี้ให้สำเร็จและมีคุณภาพมาตรฐานที่ดี

บุคคลที่ผู้วิจัยได้รับความช่วยเหลือและสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจนงานวิทยานิพนธ์ สำเร็จลุล่วงได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐานทางวิชาการ คือ อาจารย์ ดร.อุทัย ดุลยเกษม ประธาน ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัยขอถือโอกาสนี้ขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูง

ภัทร์กานต์ จันทร์มา  
มิถุนายน 2558

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	(3)
Abstract.....	(4)
กิตติกรรมประกาศ.....	(5)
สารบัญ.....	(7)
สารบัญตาราง.....	(8)
บทที่	1
1 บทนำ.....	1
ปัญหาและความเป็นมาของปัญหา.....	1
คำถามการวิจัย.....	3
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
ประโยชน์ของการวิจัย.....	3
ขอบเขตของการวิจัย.....	3
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	4
2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	5
แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา.....	5
แนวคิดคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติในปัจจุบัน.....	6
แนวคิดปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา.....	8
การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	10
กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย.....	23
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	24
การออกแบบการวิจัย.....	24
กรณีศึกษา.....	24
การเก็บและรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย.....	24
4 บริบททางสังคมและโรงเรียน.....	29
โรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลา.....	29
โรงเรียนเทศบาล ก.....	30
โรงเรียนเทศบาล ข.....	30
โรงเรียนเทศบาล ค.....	31
โรงเรียนสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่.....	31
โรงเรียนเทศบาล A.....	32
โรงเรียนเทศบาล B.....	33
โรงเรียนเทศบาล C.....	34
ข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรียนการประกันคุณภาพการศึกษา.....	34



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5 การวิเคราะห์ สรุป และข้อเสนอแนะ.....	49
การวิเคราะห์.....	49
สรุปผลการวิจัย.....	76
ข้อเสนอแนะ.....	82
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	82
ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ.....	82
ข้อเสนอแนะเพื่อการทำวิจัยขั้นต่อไป.....	83
บรรณานุกรม.....	84
ภาคผนวก.....	98
ประวัติผู้วิจัย.....	112

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม.....	35
2	สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม.....	37
3	สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม.....	40
4	สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม.....	42
5	สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม.....	45
6	สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม.....	47
7	ผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสามของ สมศ. (เฉพาะตัวบ่งชี้ พื้นฐานตัวที่ 1-5).....	50
8	ผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสามของ สมศ. (เฉพาะตัวบ่งชี้ พื้นฐานตัวที่ 1-5).....	64
9	รายงานผลการทดสอบระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ระดับชั้น ประถมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2554 เทศบาลนครสงขลา.....	100
10	รายงานผลการทดสอบระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ระดับชั้น ประถมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2554 เทศบาลนครหาดใหญ่.....	100
11	การกำหนดค่าน้ำหนักตัวบ่งชี้.....	101

# บทที่ 1

## บทนำ

### ปัญหาและความเป็นมาของปัญหา

เป็นที่ยอมรับกันว่าระบบการศึกษาในแต่ละสังคมเป็นเครื่องมือที่สำคัญประการหนึ่งในกระบวนการบริหารของรัฐ (State) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นเครื่องมือทางอุดมการณ์ (Ideological State Apparatus) ในการสร้างและควบคุมพลเมืองของรัฐแต่ละรัฐชาติ (Nation-State) อย่างไรก็ตามในยุคปัจจุบัน ระบบการศึกษาถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือของรัฐในการผลิตทรัพยากรมนุษย์เพื่อการพัฒนาประเทศ ทั้งการพัฒนาด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมวัฒนธรรม ด้วยเหตุตั้งนั้นรัฐบาลของทุกรัฐชาติได้ลงทุนอย่างมหาศาลในการพัฒนาและการขยายการศึกษาในทุกระดับ (Development and Expansion of Education) อย่างรวดเร็ว แม้แต่รัฐบาลที่มีฐานทางการเงินไม่ตมมากนักยังได้ทำการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศเพื่อลงทุนด้านการศึกษา และในหลาย ๆ ประเทศ การขยายการศึกษาจากการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Basic Education) ไปสู่การศึกษาในระดับอุดมศึกษา และการศึกษาตลอดชีวิตอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง โดยยึดหลักการที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วโลกเรื่อง Education For All นอกจากนี้ในรอบหลายทศวรรษที่ผ่านมาการขยายจำนวนปีของการศึกษาภาคบังคับได้ปรับให้สูงขึ้นมากในหลาย ๆ ประเทศในโลก ในกรณีของประเทศไทย ตั้งแต่มีการจัดตั้งกระทรวงธรรมการ (กระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน) ในสมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์และการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาภาคบังคับในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พุทธศักราช 2464) ระบบการศึกษาของประเทศไทยได้มีการพัฒนาและมีการขยายการศึกษามาอย่างต่อเนื่องจนถึงยุคปัจจุบันและในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาเรียกว่าปีได้มีการ “ปฏิรูปการศึกษา” ครั้งสำคัญ ๆ หลายครั้ง จนถึงครั้งหลังสุดที่มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2552

การ “ปฏิรูปการศึกษา” ทุกครั้งเกิดขึ้นเพราะการเปลี่ยนแปลงด้านบริบททางการเมือง ทางเศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของประเทศอย่างมาก ด้วยเหตุตั้งนั้นรัฐบาลของทุกรัฐชาติต้องดำเนินการปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว แม้กระนั้นการดำเนินการศึกษาของแต่ละรัฐชาติเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานมิได้ปลอดจากปัญหา อันเห็นได้จากความแตกต่างอย่างมากมายของคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทั้งในระดับสากลและในระดับประเทศในภาพรวม ในกรณีของประเทศไทยยิ่งเห็นได้อย่างชัดเจนถึงความแตกต่างในด้านคุณภาพการศึกษาระหว่างโรงเรียนขนาดใหญ่กับโรงเรียนขนาดเล็ก และระหว่างโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเมืองใหญ่กับโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในชนบทห่างไกล หรือแม้แต่โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเมืองหลวงอย่างกรุงเทพมหานคร คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาระหว่างโรงเรียนยังมีความแตกต่างกันมาก ในอดีตเมื่ออ้างถึงคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเป็นที่เข้าใจและยอมรับกันโดยทั่วไปว่าหมายถึง ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน โรงเรียนใดที่นักเรียนมีผลการสอบไล่ประจำปีสูง เช่น ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 หรือชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ถือกันว่าโรงเรียนนั้นมี

คุณภาพและมาตรฐานสูง หรือมีคุณภาพและมาตรฐานดี และเป็นที่ยอมรับของพ่อแม่และผู้ปกครองจำนวนมากในการส่งลูกหลานให้เข้าเรียนในโรงเรียนเหล่านั้น อย่างไรก็ตามในยุคต่อมาจนถึงปัจจุบัน คำว่า “คุณภาพและมาตรฐาน” การศึกษาครอบคลุมความหมายกว้างขึ้นโดยยังคงยึดถือเอาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนไว้และได้เพิ่มคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้สำเร็จการศึกษาเข้าไปด้วย เช่น ด้านสุขภาพ ด้านการใฝ่รู้ใฝ่เรียน ด้านคิดเป็นทำเป็น และด้านคุณธรรมจริยธรรม เป็นต้น ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนในมาตรา 6 และมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (แก้ไข 2545) ซึ่งยังใช้อยู่ในปัจจุบัน ถึงแม้ว่าความพยายามของรัฐบาลหลาย ๆ รัฐบาลที่ผ่านมาในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของชาติ แต่ในสภาพการณ์ที่เป็นจริงซึ่งเป็นที่ประจักษ์ชัดจากผลการประเมินทั้งหน่วยงานของรัฐเอง (เช่น สมศ.) และหน่วยงานด้านการประเมินคุณภาพการศึกษาของต่างประเทศ (เช่น ผลการประเมินของ PISA) พบว่าคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของไทยยังมีช่องว่างที่สามารถปรับปรุงได้อีกมาก ด้วยเหตุดังนั้นในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลไทยโดยกระทรวงศึกษาธิการได้ใช้มาตรการต่าง ๆ หลายประการในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของชาติให้ดีขึ้น มาตรการดังกล่าวมีหลายระดับและหลายประเด็น เช่น การกระจายอำนาจทางการศึกษาสู่ท้องถิ่น การพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนาหลักสูตร การประกันคุณภาพการศึกษา การเพิ่มเงินเดือนและค่าตอบแทนให้กับบุคลากรทางการศึกษา การจัดหลักสูตรพิเศษ (เช่น หลักสูตรสองภาษา) เป็นต้น ว่าจำเพาะการกระจายอำนาจทางการศึกษาสู่ท้องถิ่น รัฐบาลไทยได้ดำเนินการมาเป็นสองระยะ โดยในระยะแรกได้มีพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เทศบาลเมืองจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาได้ (พุทธศักราช 2496) และได้ขยายต่อมาให้เทศบาลนครสามารถจัดการศึกษาได้ถึงระดับอาชีวศึกษาและกรุงเทพมหานครฯสามารถจัดการศึกษาได้ถึงระดับอุดมศึกษา ซึ่งตามสถิติปี 2555 มีโรงเรียนที่เปิดสอนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ 1,590 โรงเรียน (รวมกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) ในระยะที่สอง รัฐบาลได้มีนโยบาย (ตามนัยของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 และ 2550) ให้มีการโอนโรงเรียนสังกัดกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบจ. เทศบาล (ที่พัฒนาขึ้นมาจาก อบต.) และ อบต. ได้ ซึ่งในปัจจุบันนี้ยังมีจำนวนไม่มากนัก (จากสถิติ ปี 2555 ของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น มีโรงเรียนสังกัด อบจ. 330 โรงเรียน สังกัด อบต. 91 โรงเรียน) จากผลการประเมินคุณภาพการและมาตรฐานของโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดโดย สมศ. พบว่าคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเหล่านี้ในภาพรวมมิได้แตกต่างจากคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งอาจจะกล่าวสรุปในเบื้องต้นได้ว่าการกระจายอำนาจการศึกษาสู่ท้องถิ่นยังไม่สามารถพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาให้ดีขึ้นได้อย่างที่หลักการคาดหวัง

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นที่น่าสนใจทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติอีกประเด็นหนึ่ง คือ โรงเรียนภายใต้สังกัดเทศบาลซึ่งในแต่ละเทศบาลมีจำนวนไม่มาก (เช่น จำนวนโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครอุดรธานี มีมากที่สุดจำนวน 12 โรงเรียน เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดเพียงโรงเรียนเดียวคือเทศบาลเมืองพังงา) แต่คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนภายใต้สังกัดเทศบาลเดียวกันยังมีความแตกต่างกันมากพอสมควร ดังรายงานการประเมินคุณภาพการศึกษาของ สมศ. ทั้งในรอบที่ 2 และรอบที่ 3 ด้วยเหตุดังนั้น ประเด็นนี้จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจและมีความสำคัญมากทั้งในเชิงวิชาการและในเชิงปฏิบัติอันควรมีการศึกษาวิจัยให้มีความชัดเจนขึ้น ซึ่งจะทำให้ได้ความรู้ใหม่เรื่องคุณภาพและมาตรฐาน

การศึกษาของโรงเรียนเทศบาลว่ามีปัจจัยอะไร และปัจจัยเหล่านั้นทำงานอย่างไรบ้าง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการประยุกต์ใช้ในโรงเรียนที่มีบริบทใกล้เคียงกัน เพื่อความมีคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษาโดยรวมต่อไป

### คำถามการวิจัย

มีปัจจัยอะไรที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล และปัจจัยแต่ละตัวทำงานอย่างไร

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่ออธิบายว่ามีปัจจัยอะไรที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล และปัจจัยแต่ละตัวทำงานอย่างไร

### ประโยชน์ของการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้ จะได้รับความรู้ที่ครอบคลุมเกี่ยวกับปัจจัยและการทำงานของปัจจัยแต่ละปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพและมาตรฐานด้านการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล ซึ่งจะทำให้ผู้บริหาร ครู อาจารย์ และนักการศึกษา ทราบถึงองค์ความรู้ด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล และได้ข้อสรุปเกี่ยวกับองค์ความรู้ใหม่จากงานวิจัยด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล เป็นฐานข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่สถานศึกษา หน่วยงานจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจะได้นำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในการจัดการเรียน จัดการศึกษาทั้งในด้านการบริหารจัดการ ด้านการเรียนการสอนของสถานศึกษา และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้คุณภาพและมาตรฐานด้านการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดีขึ้นต่อไป

### ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยนี้มีขอบเขตการศึกษา ดังนี้

1. เป็นการศึกษาโรงเรียนสังกัดเทศบาลที่เลือกเป็นกรณีศึกษา (Case Studies) ในโรงเรียนเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลนครหาดใหญ่ กำหนดระยะเวลาเก็บข้อมูลในปีการศึกษา 2556 และปีการศึกษา 2557
2. เป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยและการทำงานของปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา โดยยึดถือเกณฑ์การพิจารณาตามรายงานผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของ สมศ. รอบที่สาม

## นิยามศัพท์เฉพาะ

**โรงเรียนเทศบาล (Municipal school)** หมายถึง โรงเรียนภายใต้สังกัดเทศบาลนคร ที่เลือกเป็นกรณีศึกษาและจัดการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษา (ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6)

**คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน (Quality and Standards of a school)** หมายถึง คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาตามตัวบ่งชี้พื้นฐานของ สมศ. ในการประเมินคุณภาพการศึกษารอบที่สาม ซึ่งมีตัวบ่งชี้ 5 ตัว ได้แก่

1. ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี
2. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์
3. ผู้เรียนมีความใฝ่รู้และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง
4. ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น
5. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน

**3. การ “ทำงาน” ของปัจจัย** หมายถึง การกระทำการใด ๆ ของปัจจัยที่เกี่ยวข้อง (เช่น ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน พ่อแม่/ผู้ปกครอง เด็กนักเรียน ชุมชนเป็นต้น) ตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนทั้งที่เป็นทางการและที่เป็นประเพณีปฏิบัติเพื่อสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหลักสูตรในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จุดประสงค์หลักประการหนึ่งของการทำวิจัยคือการค้นหาคำตอบหรือความรู้ใหม่ที่ต่อยอดจากองค์ความรู้ที่มีอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งเป็นการเพิ่มพูนความก้าวหน้าทางวิชาการ ในสาขาวิชานั้น ๆ ด้วยเหตุดังนั้น ในการทำวิจัยในประเด็นใหม่จึงต้องมีการตรวจสอบและวิเคราะห์ถึงความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนที่เป็นแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่ผ่านมา เพื่อจะทำให้การวิจัยมีความต่อเนื่องด้านวิชาการ บนพื้นฐานของจุดประสงค์ดังกล่าว ในบทนี้จึงเป็นการวิเคราะห์แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนให้ดีขึ้น ทั้งกรณีของต่างประเทศและในกรณีของประเทศไทย ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
2. แนวคิดคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติในปัจจุบัน
3. แนวคิดปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
4. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

จากการศึกษาวิเคราะห์แนวคิดทฤษฎีและรายงานผลการวิจัยเกี่ยวกับเรื่องคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย พบว่าในระดับแนวคิดคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาไม่มีความแตกต่างกัน โดยให้ความหมายของคำว่าคุณภาพมาตรฐานการศึกษาที่ระบุถึงคุณลักษณะของผู้เรียนที่สำเร็จการศึกษาในแต่ละระดับเป็นสองด้าน คือ 1) คุณสมบัติด้านวิชาการ หรือที่นิยมใช้คำว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน เมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตร คุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการนี้ดูจากคะแนนผลการสอบข้อสอบ มาตรฐาน ซึ่งมีทั้งในระดับประเทศและระดับโลก ดังเช่นในระดับโลก ได้แก่ ผลการสอบ PISA และในกรณีของประเทศไทย ได้แก่ คะแนนสอบ O-Net เป็นต้น 2) คุณลักษณะของผู้เรียนที่พึงประสงค์ หมายถึง คุณลักษณะที่แต่ละสังคมให้การยอมรับว่าเป็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เช่น ความซื่อสัตย์สุจริต ความขยัน การมีคุณธรรม จริยธรรม ความใฝ่รู้ใฝ่เรียน การมีความคิดเชิงสร้างสรรค์ มีความเลื่อมใสในระบบประชาธิปไตย เป็นต้น คุณภาพและมาตรฐานด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์นี้ มีความแตกต่างกันบ้างในแต่ละสังคม และในขณะเดียวกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาด้านนี้ยังมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยด้วย เช่น ในยุคสมัยที่ประเทศมีระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม (Socialism) คุณลักษณะที่พึงประสงค์ประการหนึ่งของผู้เรียนคือ การเป็นผู้ที่มีคุณลักษณะ Socialist man ดังกรณีของการจัดการศึกษาในประเทศจีนยุคที่มีระบบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์และมีระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ต่อมา

เมื่อประเทศเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจจากแบบสังคมนิยมมาเป็นระบบทุนนิยม แบบรัฐ (State Capitalism) และระบบตลาดแบบเสรีนิยม คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียนเปลี่ยนตามระบบการปกครอง หรือระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ (ราชบัณฑิตยสถาน, 2531 : กรมวิชาการ, 2544 : สมศักดิ์ สินธุระเวชช์, 2544 : Hoy, W.K. and Miskel, 2001) อย่างไรก็ตาม การใช้ตัวบ่งชี้ (Operational Definition หรือ Indicators ของคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาด้านคุณสมบัติที่พึงประสงค์ของแต่ละสังคมหรือในสังคมเดียวกัน แต่ต่างยุคสมัยอาจจะแตกต่างกัน เช่น คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้เรียนในยุคปัจจุบัน อาจจะเพิ่มด้านความสามารถในการใช้ภาษาต่างประเทศและ/หรือความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ในขณะที่ยุคก่อนหน้านี้อาจไม่มีสิ่งเหล่านี้ แต่เน้นด้านคุณธรรม และจริยธรรม และทักษะด้านการอาชีพ เป็นต้น

### แนวคิดคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 และ (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2553 มาตรา 4 ให้ความหมายมาตรฐานการศึกษาว่าเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อใช้เป็นหลักการในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพทางการศึกษา (ราชกิจจานุเบกษา, 2542, น. 2) ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่งตามความในมาตรา 4 สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนในมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับเดียวกัน ซึ่งระบุว่า การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ความหมายของคุณภาพมาตรฐานการศึกษาที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2553 นี้ ยังสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลทางความคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้จาก UNESCO มากพอสมควร The Treasure Within UNESCO Report for Education for the 21<sup>st</sup> Century (ค.ศ. 1997) ระบุว่าจัดการศึกษาในศตวรรษที่ 21 ควรมีเป้าหมาย 4 ประการ คือ

1. Learning to Know เป็นการเรียนเพื่อให้รู้จริงและรู้แจ้งในสิ่งที่เรียน มิใช่เรียนแบบท่องจำเหมือนนกแก้วนกขุนทอง แต่การเรียนเพื่อให้รู้จริงรู้แจ้งนี้ทั้งผู้สอนและผู้เรียนต้องมีการปรับตัวกันใหม่ ในแง่ของผู้สอน ต้องไม่สอนแบบบรรยายอย่างเดียว แต่ต้องมีกระบวนการเรียนรู้ที่ช่วยให้ผู้เรียนได้มีโอกาสได้คิด ได้วิเคราะห์ และได้ลงมือปฏิบัติจริง เป็นต้น ในแง่ของผู้เรียนต้องมีการศึกษาค้นคว้าและมีการทดลอง หรือการลงมือปฏิบัติจริงในเรื่องที่เรียน และที่สำคัญต้องเป็นผู้ที่มีนิสัยรักการอ่าน

2. Learning to Do เป็นการเรียนที่ช่วยให้มีความรู้ความสามารถทำงานได้จริง ไม่เฉพาะด้านทักษะในการทำงานอาชีพเท่านั้น แต่ควรมีความรู้ความสามารถในการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลง และการแก้ปัญหาทั้งของตนเอง และของชุมชน โดยเฉพาะในยุคสมัยที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและซับซ้อนมาก



3. Learning for Life การเรียนที่ช่วยให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาด้านบุคลิกภาพ ความสามารถในการพึ่งพาตนเอง มีความคิดเป็นอิสระ มีความสามารถในการใช้วิจารณญาณ มีความซาบซึ้งในเรื่องสุนทรียภาพ และมีสุขภาวะที่ดี

4. Learning to Live Together การเรียนที่พัฒนาผู้เรียนให้เคารพ ในความแตกต่าง หลากหลาย มีความสามารถในการจัดการความขัดแย้ง มีความเลื่อมใสในเรื่องสันติภาพ

จากคำนิยามของคำว่า มาตรฐานการศึกษา ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 กระทรวงศึกษาธิการได้นำไปกำหนดเป็นวัตถุประสงค์ ของหลักสูตรการศึกษาในระดับต่าง ๆ เพื่อใช้ในการจัดการศึกษา ดังเห็นได้ชัดจากหลักสูตรการศึกษา ระดับชั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 และหลักสูตรระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2553 นอกจากนี้สำนักงาน เลขาธิการสภาการศึกษา ได้นำไปกำหนดมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2547 มาตรฐานการศึกษาแห่งชาติดังกล่าว ประกอบด้วย 3 มาตรฐาน และมี 11 ตัวบ่งชี้ ได้แก่

มาตรฐานที่ 1 คุณลักษณะของคนไทยที่พึงประสงค์ทั้งในฐานะพลเมืองไทยและ พลเมืองโลก

มาตรฐานที่ 2 แนวการจัดการศึกษา

มาตรฐานที่ 3 แนวการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้/สังคมแห่งความรู้

สำนักงานศึกษาธิการ ท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย (2557) มีการประกาศใช้มาตรฐานด้าน ผลผลิตการศึกษาที่ยึดถือแนวคิดเรื่องมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ เช่นเดียวกัน แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า สำนักงานศึกษาธิการ ท้องถิ่นมิได้ระบุคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาที่แตกต่างจากของกระทรวงศึกษาธิการ แต่อย่างใด และเพื่อให้เป็นไปตามนัยของมาตรา 4 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2553 ที่ระบุว่า เพื่อ...การประเมินผลและการประกันคุณภาพ ทางการศึกษา สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ซึ่งเป็นหน่วยงาน ที่ตั้งขึ้นตามนัยแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไข พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2553 ได้กำหนดมาตรฐานการศึกษา เพื่อเป็นกรอบในการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาทุกระดับ และทุกประเภท ในทุกระยะเวลา 5 ปี จนมาถึงปัจจุบันนี้ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมิน คุณภาพการศึกษา (สมศ.) ได้พัฒนากรอบการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษามาแล้วสามครั้ง แต่ที่ยึดถือเป็นสำคัญของมาตรา 4 และมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2553 โดยไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก

สำหรับกรอบการประเมินคุณภาพการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานรอบที่สาม (พ.ศ. 2554-2558) สำนักงานรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ได้กำหนดกรอบ การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ด้วยตัวบ่งชี้จำนวน 12 ตัวบ่งชี้ อย่างไรก็ตาม มีตัวบ่งชี้ 5 ตัว ในจำนวน 12 ตัวบ่งชี้ ที่เกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับ ตัวผู้เรียน (ตัวบ่งชี้พื้นฐาน) อันเป็นผลลัพธ์ของการจัดการศึกษา ได้แก่

ตัวบ่งชี้ที่ 1 ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี หมายถึง ผู้เรียนมีน้ำหนัก ส่วนสูง และสมรรถภาพทางกายตามเกณฑ์ รวมทั้งรู้จักดูแลตนเองให้มีความปลอดภัย และผู้เรียนที่มีสุนทรียภาพ มีความซาบซึ้งรับรู้คุณค่าหรือมีอารมณ์ความรู้สึกในสิ่งดีงาม

ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ หมายถึง ผู้เรียนเป็นลูกที่ดีของพ่อแม่ หรือผู้ปกครอง เป็นนักเรียนที่ดีของโรงเรียนและเป็นคนดีของสังคม

ตัวบ่งชี้ที่ 3 ผู้เรียนมีความใฝ่รู้และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง หมายถึง ผู้เรียนที่ค้นคว้าหาความรู้จากการอ่าน ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเรียนรู้ และผู้เรียนเรียนรู้ผ่านประสบการณ์ตรงร่วมกับผู้อื่น ทั้งในและนอกสถานศึกษา

ตัวบ่งชี้ที่ 4 ผู้เรียนคิดเป็นทำเป็น หมายถึง ผู้เรียนที่มีความสามารถด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดเป็นระบบ คิดสร้างสรรค์ คิดอย่างมีวิจารณญาณ และสามารถปรับตัวเข้ากับสังคม

ตัวบ่งชี้ที่ 5 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน หมายถึง ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนระดับดี และมีพัฒนาการทางการเรียนรู้ทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ในระดับ ป. 6 ม.3 และ ม.6

### ปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผลงานวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา พบว่าในภาพรวมปัจจัย หรือองค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์ หรือส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ ไม่ค่อยมีความแตกต่างกันมากนัก นักทฤษฎีแต่ละราย และผลงานวิจัยแต่ละงาน อาจระบุถึงรายละเอียดปลีกย่อยของปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ หรือที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแตกต่างกันบ้าง ทั้งนี้เพราะหน่วยการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ที่ใช้แตกต่างกัน เช่น แนวคิดทฤษฎีบางทฤษฎีให้ความสำคัญกับหน่วยการวิเคราะห์เป็นระดับชาติ (National Education System Level) แนวคิดทฤษฎีบางทฤษฎีใช้หน่วยการวิเคราะห์เป็นระดับการศึกษา (Educational Level) แนวคิดทฤษฎีบางทฤษฎีใช้หน่วยการวิเคราะห์เป็นระดับโรงเรียน (School Level) เป็นต้น งานวิจัยส่วนใหญ่เป็นลักษณะเดียวกันดังที่กล่าวนี้ เช่น งานวิจัยบางโครงการเป็นการศึกษาเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานของโรงเรียนเอกชน บางโครงการเป็นการวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานของโรงเรียนอาชีวศึกษา บางโครงการเป็นการวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษา เป็นต้น ด้วยเหตุดังนั้นเมื่อสรุปเกี่ยวกับปัจจัยหรือองค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์ หรือที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา จึงพบว่ามี ความแตกต่างหลากหลายมากพอสมควร เช่น มีข้อสรุปว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ได้แก่

1. ภาวะผู้นำของผู้บริหารการศึกษา (Sallis, 2002 : ปรัชญา เวสารัชช, 2545 : วันเพ็ญ บุรีสูงเนิน, 2552 : กมลวรรณ รอดจ่าย, 2552 : ธนิก คุณเมธิกุล, 2552 : ญัฐพล ชุมวรฐายี, 2549 : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552 : The Center for Research on Evaluation, Standards & Testing (CRESST), 2001 : Fuller, 1987 : Oregon's Quality Education Model, 2002)

2. ครูผู้สอนหรือผู้จัดการกระบวนการเรียนรู้ (ปรัชญา เวสารัชช, 2545 : วันเพ็ญ บุรีสูงเนิน, 2552 : กมลวรรณ รอดจ่าย, 2552 : ธนิก คุณเมธิกุล, 2552 : ญัฐพล ชุมวรฐายี, 2549 : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552 : The Center for Research on Evaluation, Standards & Testing, 2001 : Fuller, 1987 : Oregon's Quality Education Model, 2002 : Lunenburg and Ornstein, 1991))

3. สื่อและอุปกรณ์สำหรับการศึกษา (ปรัชญา เวสารัชช์, 2545 : ญัฐพล ชุมวรฐายี, 2549 : Fuller, 1987 : Lunenburg and Ornstein, 1991)
4. ตัวผู้เรียน (ปรัชญา เวสารัชช์, 2545 : ญัฐพล ชุมวรฐายี, 2549 : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552 : Fuller, 1987 : Oregon's Quality Education Model, 2002)
5. งบประมาณการศึกษา (Lunenburg and Ornstein, 1991 : วันเพ็ญ บุรีสูงเนิน, 2552 : Oregon's Quality Education Model, 2002)
6. การมีส่วนร่วมของชุมชน (กมลวรรณ รอดจ่าย, 2552 : Oregon's Quality Education Model, 200)

นอกจากนี้ งานวิจัยที่ศึกษาค้นคว้าได้ยังได้ระบุถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลหรือมีความสัมพันธ์กับคุณภาพมาตรฐานการศึกษาอีกหลายปัจจัย เพียงแต่ปัจจัยเหล่านี้เป็นข้อค้นพบในงานวิจัยบางโครงการเท่านั้น เช่น รูปแบบวิธีการสอน (ปรัชญา เวสารัชช์, 2545) สภาพทางกายภาพหรือสิ่งแวดล้อมของโรงเรียน (Lunenburg and Stein, 1991 : The Center for Research on Evaluation, Standards & Student Testing, 2001) หลักสูตร (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552) ระบบการประเมินอย่างต่อเนื่อง (The Center for research on Evaluation, Standards & Student Testing, 2001) เป็นต้น อย่างไรก็ตามการระบุว่าปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ส่งผลต่อหรือมีความสัมพันธ์กับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา มีประเด็นที่พึงสังเกตและควรแก่การพิจารณาคือ โครงการวิจัยหรือแนวคิดทฤษฎีที่อ้างถึงนั้นใช้หน่วยการวิเคราะห์/ระดับการวิเคราะห์ที่ไม่เหมือนกัน และที่สำคัญกว่านั้นคือ การให้คำนิยามเชิงแนวคิด (Conceptual Definition) และคำนิยามเชิงปฏิบัติการ (Operational Definition) แตกต่างกัน ทำให้ตัวบ่งชี้ของปัจจัยตัวเดียวกันไม่เหมือนกัน เช่น ตัวอย่างปัจจัยด้านครูผู้สอน โครงการวิจัย บางโครงการใช้ตัวบ่งชี้ที่มีนัยเชิงความสามารถในการจัดการเรียนการสอน (ปรัชญา เวสารัชช์, 2545) แต่ในบางโครงการวิจัยใช้ตัวบ่งชี้ที่มีนัยเชิงคุณลักษณะของครู (ญัฐพล ชุมวรฐายี, 2549) และบางโครงการใช้ตัวบ่งชี้ที่มีนัยด้านประสบการณ์ของครู (Fuller, 1987) เป็นต้น ปัจจัยด้านผู้บริหารการศึกษาก็เช่นเดียวกัน งานวิจัยแต่ละโครงการให้คำนิยามและตัวบ่งชี้แตกต่างกัน เช่น งานวิจัยบางโครงการใช้วุฒิการศึกษา บางโครงการวิจัยใช้ประสบการณ์ด้านการบริหาร บางโครงการวิจัยใช้ภาวะผู้นำ เป็นต้น ด้วยเหตุดังนั้นการสรุปว่าปัจจัยแต่ละตัวที่อ้างว่าส่งผลหรือมีความสัมพันธ์กับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา จึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและด้วยการใช้วิจยารณญาณอย่างยิ่ง อีกประเด็นหนึ่งคือ งานวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ส่วนมากทั้งที่ดำเนินการในต่างประเทศและภายในประเทศไทย เป็นการวิจัยที่ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Mode of Data Analysis) ซึ่งงานวิจัยประเภทนี้จะเป็นการนำเสนอในภาพรวมกว้าง ๆ ไม่ได้เจาะลึกอย่างละเอียด จึงไม่สามารถชี้ให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าปัจจัยแต่ละปัจจัยทำหน้าที่อย่างไรในสถานการณ์ที่เป็นจริง

## การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองรูปแบบหนึ่ง ซึ่งนักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้

มองตากู (Montagu, 1984 อ้างถึงใน เมตต์ การ์ณัจิต, 2553) ให้ความหมายว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) เป็นหน่วยปกครองที่มีอิสระในการเลือกผู้บริหาร มีอำนาจในการรับผิดชอบตนเอง ในท้องถิ่นโดยปราศจากการควบคุมจากการบริหารราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค แต่หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังคงอยู่ภายใต้บทบังคับของราชการส่วนกลาง ซึ่งมีอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้เป็นรัฐที่เป็นอิสระ

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) ให้ทัศนะว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองของประเทศหรือรัฐ ซึ่งหน้าที่สำคัญที่รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่นหรือขอบเขตแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าว ในหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐ ในส่วนกลางซึ่งโกวิทย์ พวงงาม (2544) เสนอว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

โดยสรุปแล้วการปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองประเทศโดยรัฐบาลกระจายอำนาจการบริหารจัดการเกี่ยวกับภารกิจที่แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนท้องถิ่น โดยมีกฎหมายให้อำนาจ ให้สามารถดำเนินกิจกรรมและบริการสาธารณะบางอย่างที่จำเป็น และเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น ทั้งนี้ภายใต้หลักของความยืดหยุ่น คล่องตัว และสอดคล้องกับความต้องการท้องถิ่น โดยมีองค์การบริหารของท้องถิ่นนั่นเองเป็นผู้ดำเนินการ มิใช่การบริหารจัดการโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือตัวแทนรัฐบาลที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค

### หลักการดำเนินการของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลักการดังนี้ (เมตต์ การ์ณัจิต, 2553, น. 39-43)

1. ด้านกฎหมาย โดยทั่วไปการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีการตรากฎหมายให้หน่วยงานนั้น ๆ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผน

และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์กรดังกล่าว ในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นรูปแบบใด จึงกล่าวได้ว่าหน่วยงานใดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ หรือเป็นรูปแบบใดพิจารณาได้จากการที่กฎหมายได้บัญญัติให้หน่วยงานนั้นเป็นท้องถิ่นหรือไม่ ถ้ามีกฎหมายก็จะกำหนดฐานะรูปแบบของหน่วยงานนั้น ๆ ไว้

2. องค์ประกอบอื่น ๆ นอกจากจะพิจารณาจากกฎหมายที่กำหนดให้องค์กรนั้นเป็นท้องถิ่นแล้ว ยังสามารถพิจารณาจากองค์ประกอบอื่น ๆ อีกดังนี้

2.1 การเป็นนิติบุคคล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคล (Artificial Person) ซึ่งการเป็นนิติบุคคลนั้นก็เพื่อที่จะสามารถทำนิติกรรมได้ตามกฎหมาย

2.2 การเลือกตั้งผู้แทน มีการเลือกตั้งประชาชนเพื่อเข้ามาทำหน้าที่บริหารงาน เช่น เลือกตั้งผู้บริหารเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายในการบริหารท้องถิ่นและมีการบริหารการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณากฎ ระเบียบ ขบประมาณ และควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เป็นต้น

2.3 ความมีอิสระ ในหลักการปกครองตนเองนั้น ท้องถิ่นจะต้องมีอิสระ (Autonomy) ในการบริหารงาน เช่น มีอำนาจในการออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานภายในท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด มีอำนาจบังคับบัญชาบุคลากรภายในหน่วยงานการบริหารงบประมาณ และการคลัง เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมบางประเภท เป็นต้น โดยไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือก้าวล่วงจากราชการการบริหารส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่กำหนด

2.4 ด้านเจ้าหน้าที่ มีเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานของตนเองโดยได้รับเงินเดือนตอบแทนเป็นงบประมาณของหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งในการบริหารงานบุคคลจะไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางเพียง แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น

2.5 ด้านรายได้ มีรายได้เป็นของตนเอง ซึ่งหมายถึงมีอำนาจในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมภาษีอากรบางประเภท และมีอำนาจในการดำเนินงานงบประมาณเพื่อกำหนดรายรับและรายจ่ายประจำปีด้วยตนเอง

2.6 มีอาณาเขตและพื้นที่ชัดเจน การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอิสระในการบริหารตนเองนั้น เป็นการกระจายอำนาจทางพื้นที่ ที่ต้องมีการกำหนดพื้นที่ ก็เพราะพื้นที่จะเป็นที่รองรับการใช้อำนาจในการบริหาร ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถดำเนินกิจการภายในอาณาเขตของพื้นที่ตนเองเท่านั้นจะดำเนินกิจการออกไปทับซ้อนพื้นที่อื่นหรือนอกเขตพื้นที่ของตนย่อมมิได้

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย แต่ละแห่งจะมีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน เช่น ในเขตตำบลจะมีพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่อยู่ในเขตของเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.7 อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ การกำกับดูแลหมายถึง อำนาจควบคุมที่มีอยู่อย่างจำกัดตามพระราชบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต่ำกว่า เหนือบุคคลและเหนือการกระทำของการกระจายอำนาจ โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การปกป้องผลประโยชน์ทั่วไป หรืออีกนัยหนึ่งการกำกับ หมายถึง การตรวจสอบว่านิติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ การกำกับดูแลเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอย่างจำกัดตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในหลักการปกครอง

ตนเอง ท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระ แต่ก็มีเพียงที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งสามารถดำเนินการได้ภายในขอบเขตและอำนาจที่ได้รับมอบหมาย โดยจะไม่ถูกแทรกแซงจากภายนอก

3. รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 มาตรา 70 ได้แบ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่น ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539) ต่อมาในปี 2537 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอีก 1 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล หลังจากนั้นได้มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาล พ.ศ. 2542 ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมี 5 รูปแบบคือ 1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2. เทศบาล 3. องค์การบริหารส่วนตำบล 4. กรุงเทพมหานคร 5. เมืองพัทยา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ได้กำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบดังนี้

### **องค์การบริหารส่วนจังหวัด**

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นทุกจังหวัด เพื่อทำกิจกรรมส่วนจังหวัดที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่การบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมเขตจังหวัด และเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งทั้งสองส่วนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

ในส่วนอำนาจหน้าที่ด้านการศึกษา พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มาตรา 45 (8) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ดังนั้น “การจัดการศึกษา” เป็นกิจการหนึ่งที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เห็นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ และต่อมามีการประกาศให้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 โดยในมาตรา 17 (6) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา

## เทศบาล

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 โดยมาตรา 9 ถึงมาตรา 11 กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาจัดตั้งเทศบาลไว้ ดังนี้

1. **เทศบาลตำบล** ได้แก่ ท้องถิ่นที่มีประกาศกระทรวงมหาดไทยในพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล โดยที่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการเป็นเทศบาลตำบลจะต้องมีเงื่อนไขอย่างไร แต่ในทางปฏิบัติกระทรวงมหาดไทยได้ตั้งหลักเกณฑ์การเป็นเทศบาลตำบลว่าพื้นที่จะจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลจะต้องมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 12 ล้านบาท (ไม่รวมเงินอุดหนุน) มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป และอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 1,500 คนต่อตารางกิโลเมตร

2. **เทศบาลเมือง** ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมชนที่มีประชากรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้

3. **เทศบาลนคร** ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้

โครงสร้างของเทศบาลแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี

สภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงเป็นผู้แทนของปวงชน ในเขตเทศบาลนั้นสภาเทศบาลมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

นายกเทศมนตรี มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

เมื่อมีการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 16 (9) ให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา เทศบาลส่วนใหญ่จึงกำหนดให้มี “กองการศึกษา” เพื่อรับผิดชอบงานที่เกี่ยวกับการบริการการศึกษาการบริหารวิชาการ และงานโรงเรียน เป็นต้น ซึ่งจากข้อมูลกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในปี 2555 มีอำนาจเทศบาลรวมทั้งสิ้น 2,266 แห่ง โดยจำแนกเป็นเทศบาลนคร 23 แห่ง เทศบาลเมือง 142 แห่ง และเทศบาลตำบล 1,841 แห่ง

## องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่มีชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะ โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และนายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กที่สุด และอยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด จุดมุ่งหมายของการจัดตั้ง อบต. คือ การกระจาย

อำนาจไปสู่ประชาชนให้ได้มากที่สุด รับผิดชอบในเขตพื้นที่ของตำบลที่อยู่นอกเขตเทศบาล จัดตั้งมาจากสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด และสามารถพัฒนา อบต. ไปสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

จากบทบัญญัติดังกล่าวมีผลทำให้จำนวนของ อบต. มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และมีแนวโน้มลดลงทุกปี โดยในปี พ.ศ. 2547 มีจำนวน อบต. ทั้งสิ้น 6,671 แห่ง และปี 2555 มี อบต. 5,509 แห่ง ทั้งนี้ อบต. ส่วนใหญ่ ยังเป็น อบต. ขนาดเล็ก และเป็น อบต. ที่มีรายได้ต่ำกว่า 10 ล้านบาท

### การปกครองรูปแบบพิเศษ

การปกครองรูปแบบพิเศษ มี 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

1. กรุงเทพมหานคร จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2515 ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง และให้แบ่งพื้นที่การบริหารเป็นเขตและแขวง โดยมีโครงสร้างการบริหารงานประกอบด้วย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 1 คน รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 4 คน สภากรุงเทพมหานคร และสภาเขต

2. เมืองพัทยา เป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 การจัดโครงสร้างภายในของเมืองพัทยาดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเมืองพัทยา และปลัดเมืองพัทยา

สภาเมืองพัทยา เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิก 2 ประเภท ได้แก่ กลุ่มแรกเป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน จำนวน 9 คน ส่วนกลุ่มที่สองเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจาก การแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จำนวน 8 คน สภาเมืองพัทยาทำหน้าที่วางนโยบายและอนุมัติแผนการบริหารเมือง พิจารณาและอนุมัติร่างข้อบัญญัติเมืองต่าง ๆ แต่งตั้งบุคคลเป็นกรรมการสามัญและวิสามัญเพื่อช่วยงาน รวมทั้งควบคุมการทำงานของปลัดเมืองพัทยา

ส่วนปลัดเมืองพัทยาเป็นฝ่ายบริหาร เข้ามาบริหารงานด้วยการว่าจ้างของสภาเมืองพัทยา และต้องเคยเป็นข้าราชการไม่ต่ำกว่าระดับ 6 มาก่อน หรือเป็นนักบริหารเทียบเท่าระดับ 6 ในรัฐวิสาหกิจหรือในบริษัทที่มีทุนชำระไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท เป็นต้น

ในปี พ.ศ. 2542 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยาลบฉบับใหม่ โดยมีโครงสร้างแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ สภาเมืองพัทยา และปลัดเมืองพัทยา

เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาตามพระราชบัญญัติบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มาตรา 62 (14) ซึ่งกำหนดว่าเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล ดังนั้นเมืองพัทยาจึงมีหน้าที่ให้ราษฎรได้รับการศึกษาเช่นเดียวกับเทศบาล คือ มาตรา 50 (6) และมาตรา 54 (8) ตามพระราชบัญญัติเทศบาล และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 16 (9) ให้เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา



**การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 289 วรรคสองกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 41 กำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับ ตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และในมาตรา 42 กำหนดว่าให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 มาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 กำหนดให้เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะด้านการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน

**แนวทางการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เช่นเดียวกับการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ที่เป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษา กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้วางแนวทางที่สำคัญ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ป.)

1. ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดหลักการจัดการศึกษาตลอดชีวิต การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของสังคม และการพัฒนาสาระ และกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

2. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ เช่น จะต้องทั่วถึงประชาชน มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่าย ตลอดจนบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย หรือบุคคลที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ด้วยรูปแบบที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

3. ในการจัดการกระบวนการเรียนรู้ ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องกับการเมือง การปกครองในระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4. กระจายอำนาจให้สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาจะต้องกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารงานทั่วไป เพื่อให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ทั้งนี้เพราะผลการจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นผลผลิตและผลลัพธ์ก็ตาม ล้วนแต่เป็นผลงานที่เกิดจากการปฏิบัติของสถานศึกษา ดังนั้นสถานศึกษาจึงควรมีความคล่องตัวในการตัดสินใจอย่างมีอิสระในการจัดการศึกษา

อย่างไรก็ตาม ขณะนี้วิธีการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีได้ กำหนดไว้เหมือนกับการจัดการการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งในอนาคตอาจมีการออกข้อบัญญัติ ระเบียบ การบังคับ กำหนดอำนาจการสั่งการ อนุญาต ปฏิบัติการ หรือดำเนินการอื่นใดไปยังสถานศึกษา โดยให้ผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจดังกล่าว หรือมอบอำนาจในการสั่งการอนุญาต อนุมัติ ปฏิบัติการ หรือดำเนินการอื่นใดซึ่งเป็นอำนาจตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับคำสั่งของผู้บริหารองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น หรือปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการสำนัก ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ปฏิบัติแทน

5. การจัดโครงสร้างองค์กรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เตรียมรองรับการถ่ายโอน สถานศึกษา จะต้องจัดโครงสร้างองค์กรภายในตามความจำเป็นและเหมาะสม เช่น ระบบบริหารจัดการ อย่างครบถ้วน จำนวนบุคลากรโดยการจัดตั้งฝ่าย ส่วน กอง หรือสำนักการศึกษา ตลอดจนส่วนราชการ สำนักการศึกษา ตลอดจนส่วนราชการภายในที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบ ข้อบังคับขององค์กรการบริหารงานบุคคล คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

6. วิธีการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดการศึกษาได้ 2 วิธี คือ การจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง และการถ่ายโอนการศึกษาจากสถานศึกษาที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

7. สวัสดิการและความก้าวหน้าของพนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษา พนักงานครู และบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีสิทธิ สวัสดิการ และความก้าวหน้าเท่าเทียม กับข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และในบางรายการจะดีกว่าข้าราชการครูที่สังกัดกระทรวง-ศึกษาธิการ ดังนี้

7.1 ครูและผู้บริหารสถานศึกษาจะได้รับความก้าวหน้าตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ ที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ สามารถขอประเมินเพื่อมีและเลื่อนวิทยฐานะตามที่คณะกรรมการบริหาร งานบุคคลส่วนท้องถิ่นกำหนด และได้รับเงินวิทยฐานะจะเกินกว่าจะเกษียณอายุ โดยไม่มีข้อจำกัด โดยมีได้ ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขกับขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือขนาดสถานศึกษา หรือระดับขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอน

7.2 พนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษา สามารถโอนย้ายไปสังกัดองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศได้ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหาร ส่วนตำบล เป็นต้น

7.3 บุคลากรทางการศึกษาทุกตำแหน่ง สามารถโอนย้ายเปลี่ยนสายงานที่ตนมี คุณสมบัติ สำหรับผู้บริหารสถานศึกษานอกจากจะสามารถสอบคัดเลือกเปลี่ยนสายงานไปสู่ผู้อำนวยการ กอง/สำนักการศึกษาได้แล้ว ยังสามารถเปลี่ยนสายงานไปสู่ตำแหน่งรองปลัด และปลัดองค์การบริหาร ส่วนท้องถิ่น และผู้อำนวยการกองอื่น ๆ ได้หากมีคุณสมบัติตรงตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนั้น ๆ

**แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2555 - พ.ศ. 2557)** กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีการกำหนดแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นเพื่อเป็นทิศทางในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นดังนี้

#### วิสัยทัศน์

1. พัฒนาระบบการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. พัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. จัดหาและพัฒนาสื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา ตลอดจนแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย
4. พัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. พัฒนาคุณภาพผู้เรียน
6. อนุรักษ์และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น
7. ส่งเสริมและพัฒนาการกีฬา นันทนาการ กิจกรรมเด็ก เยาวชน และประชาชน
8. พัฒนาและส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชน ดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

#### จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการบริหารจัดการศึกษาที่สามารถตอบสนองความต้องการของเด็ก เยาวชน และประชาชน ในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบบริหารงานบุคคลทางการศึกษาที่เป็นไปตามหลักการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาของชาติ
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาที่เป็นระบบคุณธรรม
4. ครูและบุคลากรทางการศึกษามีคุณภาพ
5. สถานศึกษามีครูครบทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้
6. ครูมีความสามารถในการจัดทำสื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา
7. สถานศึกษามีสื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษาที่ทันสมัย
8. สถานศึกษามีเครือข่ายในการใช้สื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษาระหว่างโรงเรียน
9. สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย
10. ครูมีความสามารถในการวิจัยและพัฒนาหลักสูตร
11. สถานศึกษามีหลักสูตรที่หลากหลายโปรแกรมตามความต้องการของผู้เรียน
12. สถานศึกษาที่หลักสูตรท้องถิ่นที่เป็นอัตลักษณ์ เหมาะสม สอดคล้อง กับบริบทและการดำรงชีวิตในท้องถิ่น
13. สถานศึกษามีการจัดการเรียนรู้ที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ
14. สถานศึกษามีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น
15. สถานศึกษามีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล
16. สถานศึกษามีเครือข่ายในการจัดการศึกษาทั้งระดับสถานศึกษา ระดับจังหวัด และระดับชาติ

17. ผู้เรียนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ (เก่ง ดี มีความสุข)
18. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีคุณภาพได้มาตรฐาน
19. โรงเรียนถ่ายโอนมีคุณภาพได้มาตรฐานไม่น้อยกว่าเดิม
20. โรงเรียนเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเข้าใจให้เกิดสันติสุข
21. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการอาชีวศึกษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน
22. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดกิจกรรมอนุรักษ์และส่งเสริมศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น
23. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดกิจกรรมกีฬา และกิจกรรมเด็ก เยาวชน และประชาชน
24. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการนิเทศการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ
25. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชน ดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
26. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการบริหารจัดการศึกษาพิเศษที่ดี และมีประสิทธิภาพ
27. สำนัก/กอง/ส่วนการศึกษา/สถานศึกษา มีระบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ

### **การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ประกอบด้วย โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดระบบบริหารงานบุคคล เพื่อการศึกษา และการดำเนินการด้านวิชาการ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ม.ป.ป.)

**1. โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคล ข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท. และ ก. อบต.) ได้กำหนดโครงสร้างสำนัก/กอง/ส่วนการศึกษา เพื่อให้เป็นหน่วยรับผิดชอบ ด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท โดยกำหนดให้ต้องเป็นบุคคลที่มีคุณวุฒิ ทางการศึกษา สำหรับจำนวนบุคลากรด้านการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดตาม ความเหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจที่ดำเนินการในปัจจุบัน และที่ดำเนินการในอนาคต รวมถึงกรณี รับโอนการจัดการศึกษาด้วย โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงในเชิงระบบการจัดการศึกษาท้องถิ่น

**2. การจัดระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษา** การบริหารงานบุคคล/บุคลากร ทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการเปลี่ยนแปลง สืบเนื่องมาจากนโยบายการปฏิรูป การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติสภา ครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ซึ่งทำให้การบริหารงานบุคคล ข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดให้มีความสอดคล้อง ดังนั้นแม้ว่าการบริหาร

งานบุคคล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แต่มาตรฐานกลางการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.จ.ก.ท. และ ก.อบต.) ต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู ในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับในการบริหารบุคคล ข้าราชการ พนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่นโดยอนุโลม ดังนั้นคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจึงต้องปรับปรุงมาตรฐานและหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการ พนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงตามกฎหมายดังกล่าว โดยจัดทำประกาศมาตรฐานทั่วไปและหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และมีผลบังคับใช้เช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ของ กพ. โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายใด ๆ ดังนั้นการบริหารงานบุคคล มาตรฐานวิชาชีพ และความก้าวหน้าทางวิชาชีพ ตลอดจนสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของข้าราชการ พนักงานครูส่วนท้องถิ่น จึงสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

สำหรับการกำหนดตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันมีการกำหนดตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษา จำแนกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้

## 2.1 บุคลากรในสถานศึกษา

2.1.1 สายงานบริหารสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการสถานศึกษา และรองผู้อำนวยการสถานศึกษา

2.1.2 สายงานการสอน ได้แก่ ครูผู้ช่วย และครู

2.1.3 บุคลากรสนับสนุนการสอน (พนักงานจ้างตามภารกิจ) ได้แก่ กลุ่มตำแหน่งการเงิน/บัญชี/พัสดุ กลุ่มตำแหน่งธุรการ/บันทึกข้อมูล กลุ่มตำแหน่งโภชนาการ/อนามัยโรงเรียน และกลุ่มตำแหน่งคอมพิวเตอร์ โสตทัศนศึกษา

## 2.2 ข้าราชการและพนักงานครูไม่สังกัดสถานศึกษา

2.2.1 สายงานบริหารการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งนักบริหารการศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษา รองผู้อำนวยการกองการศึกษา ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา นอกระบบและส่งเสริมการศึกษา

2.2.2 สายงานนิเทศการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งศึกษานิเทศก์

2.2.3 สายงานการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งสันทนากการ นักวิชาการศึกษา นักวิชาการวัฒนธรรม และบรรณารักษ์

2.2.4 สายงานทั่วไป (บุคลากรทางการศึกษา) ได้แก่ เจ้าหน้าที่ศูนย์เยาวชน

แนวทางปฏิบัติสำหรับการบริหารงานบุคคล ข้าราชการ พนักงานครู และบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น ที่ได้ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นแล้วมีดังต่อไปนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548)

1. การกำหนดให้ดำรงตำแหน่งหรือดำรงตำแหน่งที่มีวิทยฐานะ และให้ได้รับเงินเดือนเงินวิทยฐานะ ตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม 2547 เช่นเดียวกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ

2. การกำหนดวิทยฐานะและอัตราเงินวิทยฐานะ กำหนดให้ข้าราชการพนักงานครู และบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น ซึ่งได้รับเงินประจำตำแหน่งที่มีวิทยฐานะ และได้รับเงินวิทยฐานะ

สอดคล้องกับพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

**3. การบริหารงานวิชาการ** องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยึดแนวการบริหารงานวิชาการตามความมุ่งหมาย หลักการและแนวการจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และใช้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ในโรงเรียน ซึ่งได้มีการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมด้านวิชาการในด้านต่าง ๆ ดังนี้

### 3.1 ด้านการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน

3.1.1 การอบรมทบทวนการจัดทำและพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ให้สถานศึกษาดำเนินการจัดหลักสูตรได้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน แก่ผู้บริหารสถานศึกษาทุกโรงเรียน

3.1.2 พัฒนาบุคลากรระดับปฏิบัติการสอน ให้สามารถวิเคราะห์หลักสูตรสู่แผนการจัดการเรียนรู้ได้อย่างสมบูรณ์ในชั้นที่เริ่มใช้หลักสูตรในปีการศึกษาแรกของทุกชั้นปี

3.1.3 อบจ. เทศบาล อบต. และเมืองพัทยา จัดตั้งบุดหนุนสถานศึกษา เพื่อการจัดทำและพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาทุกโรงเรียน

### 3.2 ด้านการจัดกระบวนการเรียนรู้

3.2.1 การส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดการโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญโดยการอบรมครูเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

3.2.2 การส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนกลุ่มด้อยโอกาส ส่งเสริมให้สถานศึกษาของท้องถิ่นจัดการเรียนการสอนแก่เด็กพิการ

3.2.3 การวิจัยในชั้นเรียน โดยนำผลการวิจัยในชั้นเรียนเป็นข้อมูลในการพัฒนาการเรียนการสอน

3.2.4 การสนับสนุนให้มีส่วนร่วมจัดการศึกษาของชุมชน กำหนดให้สถานศึกษาในสังกัดทุกแห่งจัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีกรรมการจากชุมชนเป็นกรรมการร่วม

3.2.5 การวัดและประเมินผลการเรียน สถานศึกษาเป็นผู้กำหนดแนวทางการวัดผลการเรียนตามหลักสูตรแต่ละสถานศึกษาเองทุกท้องถิ่น และต้องมีการประเมินคุณภาพภายในด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน โดยใช้แบบประเมินเดียวกันเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ผลใช้วางแผนพัฒนาร่วมกันได้ในทุกระดับ

**4. สภาพการจัดการศึกษาขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่น** สภาพการจัดการศึกษาขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินการดังนี้

**4.1 จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานศึกษาในสังกัดและจำนวนสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ในปี 2555 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานศึกษาในสังกัดจำนวน 428 แห่ง จำแนกเป็น อบจ. 49 แห่ง อบต. 82 แห่ง เทศบาล 295 แห่ง เมืองพัทยา 1 แห่ง (สถิติข้อมูลการศึกษาท้องถิ่นปีการศึกษา 2555) และกรุงเทพมหานคร 1 แห่ง โดยเปิดสอนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีเพียงกรุงเทพมหานครเท่านั้นที่เปิดสอนถึงระดับอุดมศึกษา (วิทยาลัยแพทยศาสตร์และวิทยาลัยกึ่งอาชีวศึกษา) สำหรับสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เปิดสอนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีจำนวน 1,590 แห่ง ส่วนใหญ่เปิดสอนระดับก่อนประถมศึกษา

และประถมศึกษา และเริ่มมีการขยายถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยมีโรงเรียนสังกัด อบจ. 330 โรงเรียน อบต. 91 โรงเรียน เทศบาล 723 โรงเรียน เมืองพัทยา 11 โรงเรียน และกรุงเทพมหานคร 435 โรงเรียน

**4.2 จำนวนนักเรียน** จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาและนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 ประเภท ในปีการศึกษา 2555 มีทั้งสิ้น 10,624,472 คน จำแนกเป็นนักเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 313,873 คน (สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, 2555) และนักเรียนในสังกัดของ อบจ. เทศบาล อบต. และเมืองพัทยา จำนวน 748,599 คน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2555)

**4.3 จำนวนครู** จำนวนครูในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ. เทศบาล อบต. และเมืองพัทยา) ในปีการศึกษา 2555 มีครูสอนจริงระดับก่อนประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษา จำนวน 33,278 คน ครูผู้ช่วย 699 คน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2555)

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินการในช่วงหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มีค่อนข้างน้อยและงานวิจัยที่เกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา เป็นงานวิจัยเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2496 และการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร เป็นต้น ด้วยเหตุดังนั้นงานวิจัยที่นำมาศึกษาวิเคราะห์ในนี้มีอยู่ 3 เรื่อง คือ งานวิจัยของ สุรพล ทองชาติ (2544) เป็นการวิจัยเรื่องการศึกษาสภาพความพร้อมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส งานวิจัยดำเนินการโดยสำนักงานคณะกรรมการเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) เรื่องการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และงานวิจัยดำเนินการโดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) เรื่องการพัฒนา นโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งานวิจัยทั้ง 3 โครงการนี้เนื้อหาที่ให้ความสำคัญกับเรื่องความพร้อมของการจัดการศึกษาขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามนัยแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ 2540 ในงานวิจัยทั้ง 3 โครงการนี้มีข้อค้นพบเหมือนกัน คือ พบว่าองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ. เทศบาล และ อบต.) ที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 ส่วนมากยังขาดความพร้อมในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะขาดความพร้อมในด้านบุคลากรทางการศึกษา ขาดความพร้อมในด้านบุคลากรด้านการวางแผนกลยุทธ์ ด้านการศึกษา ขาดงบประมาณสนับสนุนด้านการศึกษาอย่างพอเพียง ขาดความพร้อมในด้านการประกันคุณภาพการศึกษา เป็นต้น

แม้ว่างานวิจัยเหล่านี้มิได้มุ่งศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง แต่นัยของงานวิจัยเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีการพัฒนาทั้งตัวป้อน (Input) ต่าง ๆ ที่ได้ค้นพบในงานวิจัยเหล่านี้ และต้องมีการพัฒนาด้านกระบวนการจัดการศึกษา (Process) อีกรวม



### กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมจากทฤษฎีและผลงานวิจัยพบว่า ผลงานวิจัยที่ทบทวนมา ส่วนใหญ่ในบทนี้เป็นงานวิจัยเชิงปริมาณ เพราะฉะนั้นปัจจัยที่ก่อให้เกิดคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา แตกต่างกันนั้นเป็นตัว “ปัจจัย” ต่าง ๆ เช่น ปัจจัยด้านคุณวุฒิของครูผู้สอน ประสบการณ์ของครูผู้สอน กระบวนการเรียนการสอน สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม (Social – Economic Status) ของครอบครัว เด็กนักเรียน งบประมาณการศึกษา อุปกรณ์การเรียนการสอน กระบวนการบริหารจัดการ เป็นต้น ในการวิจัยครั้งนี้จะใช้กรอบความคิดตามปัจจัยที่กล่าวมา เหล่านี้เป็นเครื่องนำทาง (Guiding Principles) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งในรายงานการวิจัยจะวิเคราะห์ดังนี้ 1) ปัจจัยอะไรที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา 2) ในการวิจัยครั้งนี้ นักวิจัยเลือกใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยเหตุตั้งนั้นในการวิจัยครั้งนี้กรอบแนวคิดการวิจัยจะวิเคราะห์ ตัวปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษา ได้แก่ การบริหารจัดการ คุณภาพครู คุณภาพนักเรียน ผู้ปกครอง และการสนับสนุนของชุมชน เป็นต้น ว่าปัจจัยแต่ละตัวมีกระบวนการทำงานอย่างไรที่ทำให้มีคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลแต่ละโรงเรียน โดยใช้คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนตามตัวบ่งชี้พื้นฐานของ สมศ. ในการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอกกรอบที่สามมาเป็นเกณฑ์ ซึ่งมีตัวบ่งชี้ 5 ตัว ได้แก่ ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ ผู้เรียนมีความใฝ่รู้และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ผู้เรียนคิดเป็นทำเป็น และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน 3) ศึกษาการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหลักกว่ามีการทำงานร่วมกันอย่างไร

ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์อย่างไม่มีโครงสร้าง (Unstructured Interview) การสังเกตอย่างไม่มีส่วนร่วม (Non-participant Observation) และการจดบันทึก (Field-note) การวิเคราะห์เอกสาร (Document Analysis) เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปต่อไป

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

คำถามการวิจัยของการวิจัยครั้งนี้คือ มีปัจจัยอะไรที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล และปัจจัยแต่ละตัวทำงานอย่างไร ทั้งมิติด้านวิชาการ (Academic Dimension) และมิติด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ (Non-academic Dimension) โดยพิจารณาจากผลลัพธ์ที่เกิดกับนักเรียนในโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลา ที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษากับนักเรียนในโรงเรียนเทศบาลสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษา ตามผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบที่สามของ สมศ. เพื่อให้การดำเนินการวิจัยตอบคำถามการวิจัยดังกล่าว การวิจัยครั้งนี้เลือกใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Mode of Data Analysis) โดยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

#### การออกแบบการวิจัย (Research Design)

การออกแบบการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อตอบคำถามการวิจัย เป็นแบบ Multi-case Comparative Design ซึ่งหมายถึงเป็นการออกแบบโดยการเปรียบเทียบกรณีศึกษา (โรงเรียน) หลายกรณีที่มีผลลัพธ์ด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษาที่แตกต่างกันมาศึกษาเปรียบเทียบกัน เพื่อช่วยยืนยัน (Validate) ถึงปัจจัยและการทำงานของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาทั้งสองมิติอย่างน่าเชื่อถือ (อุทัย ดุลยเกษม, 2553) ในการวิจัยครั้งนี้ได้เลือกโรงเรียนที่มีผลการประเมินคุณภาพ โดยเฉพาะคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาที่เป็นผลลัพธ์ทั้งสองมิติ ที่เกิดกับ ตัวเด็กนักเรียน ตามรายงานผลการประเมินตัวบ่งชี้ที่ 1- 5 ของ สมศ. รอบที่สาม (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก)

#### กรณีศึกษา

โรงเรียนที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษา (Case Studies) เป็นโรงเรียนภายใต้สังกัดเทศบาลนครสงขลาที่เปิดสอนในระดับประถมศึกษา (ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6) และมีผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษารอบที่สามของ สมศ. แตกต่างกัน จำนวน 3 โรงเรียนภายใต้สังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ที่เปิดสอนในระดับประถมศึกษา (ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6) และมีผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษารอบที่สามของ สมศ. แตกต่างกันจำนวน 3 โรงเรียน

#### การเก็บและรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย

เพื่อให้ผลงานวิจัยนี้มีความน่าเชื่อถือในทางวิชาการ การเก็บและรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย มีวิธีการและขั้นตอน ดังนี้

##### 1. แหล่งข้อมูล

แหล่งข้อมูลที่ใช้สำหรับการวิจัยนี้มีดังนี้

### 1.1 แหล่งข้อมูลเอกสาร ได้แก่

(ก) เอกสารของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา เช่น รายงานการประเมินตนเองของโรงเรียน (SAR) ปีที่มีการประเมินคุณภาพภายนอกโดย สมศ. และรายงานฯ ฉบับย้อนหลังอีกสองปี

(ข) รายงานผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาของ สมศ. รอบที่สอง และรอบที่สาม

(ค) รายงานผลการสอบโอเน็ต (O-Net) ของโรงเรียนในปีที่มีการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา รอบที่สามของ สมศ. และฉบับย้อนหลังสองปี

(ง) รายงานการประชุมเกี่ยวกับเรื่องคุณภาพและมาตรฐานของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาในปีที่เกี่ยวข้อง

(จ) เอกสารแผนการสอนของครูผู้สอนในโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

(ฉ) เอกสารเกี่ยวกับเรื่องการจัดการศึกษาของสำนักงานการศึกษาของเทศบาลทั้งสองเทศบาล

(ช) เอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

### 1.2 แหล่งข้อมูลตัวบุคคล จำนวน 40 คน ได้แก่

(ก) ผู้บริหารสำนักงานการศึกษาของเทศบาลทั้งสองเทศบาล

(ข) ศึกษานิเทศก์สังกัดสำนักงานการศึกษาของเทศบาลทั้งสองแห่ง

(ค) ผู้บริหารโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

(ง) ครูผู้สอนในโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

(จ) พ่อแม่/ผู้ปกครองนักเรียนของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

(ฉ) พ่อค้า/แม่ค้าขายอาหารหน้าโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

(ช) เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์สาธารณสุขเทศบาล

(ช) ผู้นำ/สมาชิกของชุมชนในพื้นที่ที่โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาดำเนินอยู่

(ฉ) บุคลากรของหน่วยงานภายนอกที่มีความเกี่ยวข้องกับโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

## 2. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและการบันทึกข้อมูล

การเก็บและรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยนี้ใช้วิธีการและขั้นตอนดังนี้

**2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร** นักวิจัยได้ติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาเพื่อขออนุญาตถ่ายสำเนาเอกสารต่าง ๆ ดังที่ได้ระบุไว้ในข้อ 1.1 หลังจากนั้นผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและเลือกสรรข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคำถามการวิจัยอย่างละเอียด และคัดลอกรวบรวมไว้เป็นหมวดหมู่เพื่อนำมาอ่านทบทวน และตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูลที่ต้องการ การเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารและการศึกษาเลือกสรร ตลอดจนการคัดลอกและการอ่านทบทวนตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูลนี้ใช้เวลาไม่น้อยกว่า 3 เดือน เพราะมีเอกสารที่เกี่ยวข้องจำนวนมากพอสมควร และเอกสารบางอย่างโดยเฉพาะเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประเมินตนเอง รายงานผลการสอบโอเน็ต และผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานของ สมศ. ฉบับย้อนหลังต้องใช้เวลาในการค้นคว้าและติดตามจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษาและเลือกสรร

ข้อมูลจากเอกสารเหล่านี้ ผู้วิจัยได้จัดประเด็นที่ไม่แน่ใจว่ามีความถูกต้องสำหรับการตรวจสอบความน่าเชื่อถือจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ในภายหลังด้วย

**2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคคล** จากข้อเท็จจริงที่ว่าจำนวนตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษามีมากทั้งในภาพรวมและในแต่ละประเภท เช่น ผู้บริหารโรงเรียนมีหลายคน (คิดรวมทั้งผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการ ตลอดจนหัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้) ครูผู้สอนแต่ละรายวิชาของแต่ละโรงเรียนมีจำนวนมาก พ่อแม่/ผู้ปกครองนักเรียนของแต่ละโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษามีจำนวนมาก เด็กนักเรียนในแต่ละโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษามีจำนวนมาก เป็นต้น ด้วยเหตุดังนั้น ขั้นตอนแรกที่ผู้วิจัยดำเนินการเพื่อแสวงหาแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้มากที่สุดสำหรับข้อมูลแต่ละประเภท (The Identification of the Key Informants Process) คือ การใช้วิธีการ Socio-metric Method กล่าวคือ ผู้วิจัยลงพื้นที่การทำวิจัยและใช้วิธีสอบถามผู้คนที่เกี่ยวข้องอย่างไม่เป็นทางการหลาย ๆ คน เพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าบุคคลใดจะเป็นผู้ให้ข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการเก็บรวบรวมในแต่ละประเภทได้อย่างน่าเชื่อถือมากที่สุด เรียกว่า “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” (Key Informants) ขั้นตอนของการแสวงหา “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” นี้ ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการนานมากพอสมควร ผู้วิจัยติดต่อกับแหล่งข้อมูลที่เป็นตัวบุคคลอันหลากหลายและมีจำนวนมาก เพื่อการสอบถามอย่างไม่เป็นทางการในช่วงของการแสวงหาแหล่งข้อมูล หลักเกณฑ์การพิจารณาเลือก “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คือ ความน่าเชื่อถือของผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีผู้ที่รู้จักดีในพื้นที่การทำวิจัยเห็นตรงกันว่าเป็นผู้รู้ข้อมูลนั้น ๆ ได้อย่างน่าเชื่อถือมากที่สุด เช่น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” เกี่ยวกับการทำงานของผู้บริหารโรงเรียน อาจมิใช่รองผู้อำนวยการของโรงเรียน หรืออาจจะมีครูผู้สอนในโรงเรียน แต่อาจเป็นศึกษานิเทศก์ของสำนักงานการศึกษาของเทศบาลที่เกี่ยวข้องก็ได้ เป็นต้น เพราะฉะนั้นจำนวน “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อาจเป็นคนเดียวหรือหลายคนก็ได้สำหรับข้อมูลประเภทหนึ่ง ๆ ที่ผู้วิจัยต้องการเก็บรวบรวม เมื่อได้ “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” ในแต่ละประเภทของข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการแล้ว การเก็บและรวบรวมข้อมูลกระทำโดยผู้วิจัยแต่เพียงผู้เดียว

**2.2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์และการสังเกต** ในการเก็บรวบรวมด้วยวิธีการสัมภาษณ์นั้น ผู้วิจัยได้ใช้การสังเกตประกอบด้วย โดยเฉพาะการสังเกตจากท่าทีกริยาและน้ำเสียงของผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งจะทำให้ผู้วิจัยมีความมั่นใจในความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แต่ละครั้ง อย่างไรก็ตามในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลหลักมีความไว้วางใจผู้วิจัยมาก การสัมภาษณ์จะมีโอกาสได้รับข้อมูลที่น่าเชื่อถือมากกว่าแหล่งข้อมูลประเภทผู้ให้ข้อมูลหลักที่ไม่ไว้วางใจกับผู้วิจัยมากนัก ด้วยเหตุดังนั้นการสังเกตในขณะที่ทำการสัมภาษณ์ช่วยทำให้ผู้วิจัยมีความมั่นใจในความน่าเชื่อถือของข้อมูลมากขึ้น แม้กระนั้นก็ตามผู้วิจัยยังใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลเดียวกันจากแหล่งข้อมูลประกอบการพิจารณาด้วยเสมอ ในการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์อย่างไม่มีโครงสร้าง (Unstructured Interview) ผู้วิจัยไม่ได้ทำการบันทึกข้อมูลในขณะที่ทำการสัมภาษณ์เพราะต้องการให้การสัมภาษณ์เลื่อนไหลไปตามปกติและในขณะที่เดียวกัน ผู้วิจัยไม่ต้องการให้ผู้ให้ข้อมูลหลักกระแวงสงสัยในตัวผู้วิจัยด้วย การจดบันทึกข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสังเกตผู้วิจัยกระทำภายหลังจากการสัมภาษณ์เสร็จในแต่ละรายเพื่อป้องกันการลืมและความสับสนของข้อมูล จะมีกเว้นเฉพาะกรณีการสัมภาษณ์เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง ผู้วิจัยใช้เครื่องบันทึกเสียงในการบันทึกข้อมูลเป็นบางครั้ง แต่ได้นำมาถอดเป็นตัวพิมพ์ลงกระดาษบันทึกทุกครั้ง หลังจากนั้นผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้

บันทึกไว้มาอ่านทบทวนอย่างสม่ำเสมอเพื่อค้นหาว่ามีประเด็นหรือมีข้อมูลใดบ้างที่ยังไม่ครบถ้วนหรือยังไม่น่าเชื่อถือเพื่อที่ผู้วิจัยได้ทำการเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ เพิ่มเติม กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล การบันทึกข้อมูล และการอ่านทบทวนข้อมูลอย่างสม่ำเสมอแม้จะเป็นขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลาและความคิดมาก แต่ผู้วิจัยได้รับประโยชน์จากการทำงานในขั้นตอนนี้อย่างมากเช่นกัน เพราะทำให้ผู้วิจัยสามารถนำข้อมูลไปวิเคราะห์ได้สะดวกและเป็นระบบมากขึ้น

**2.2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant Observation)** ในการวิจัยนี้มีข้อมูลที่ไม่สามารถเก็บรวบรวมได้จากเอกสารและจากแหล่งข้อมูลบุคคล เพราะเป็นข้อมูลที่เกิดขึ้นในบริบทเฉพาะ (Contextual Data) เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการเข้าศึกษาค้นคว้าในห้องสมุดของนักเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในโรงเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มของนักเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ภายในโรงเรียน และภายในชุมชนอันเป็นที่ตั้งของโรงเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับการออกกำลังกายของนักเรียน เป็นต้น ข้อมูลประเภทนี้เก็บรวบรวมได้ด้วยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมและความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่เก็บรวบรวมด้วยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมนี้ขึ้นอยู่กับความละเอียดลออและความอ่อนไหว (Sensitivity) ของผู้วิจัยอย่างมากทีเดียว ด้วยเหตุดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องใช้ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมนานมากพอสมควร โดยการลงไปสังเกตการณ์ทั้งในโรงเรียน เช่น โรงอาหาร ห้องสมุด สนามของโรงเรียน ร้านค้าหน้าโรงเรียน ที่บ้านของเด็กนักเรียนและในชุมชนอันเป็นที่ตั้งของโรงเรียน เป็นต้น และการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมนี้ ยังช่วยตรวจสอบข้อมูลบางประเภทที่เก็บรวบรวมด้วยวิธีการสัมภาษณ์และการศึกษาเอกสารอีกด้วย ซึ่งถือว่ามีความน่าเชื่อถือมาก ในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมนี้ ผู้วิจัยทำการบันทึกข้อมูลหลังจากการสังเกตจบสิ้นทุกครั้ง และหลังจากนั้นจะทำการอ่านทบทวนเพื่อดูความครบถ้วนและความสมบูรณ์ของข้อมูลที่ต้องการหลาย ๆ ครั้ง เพื่อทำการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ยังไม่ครบถ้วนให้สมบูรณ์ต่อไป

**2.3 การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล** การวิจัยนี้เก็บรวบรวมข้อมูลมาจากหลายแหล่ง ทั้งแหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร แหล่งข้อมูลที่เป็นตัวบุคคลและแหล่งข้อมูลในบริบทของโรงเรียน ครอบครัว และชุมชน นอกจากนี้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลได้ใช้หลายวิธี เช่น การอ่านและวิเคราะห์เอกสาร การสัมภาษณ์อย่างไม่มีการสร้าง (Unstructured Interview) และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant Observation) ด้วยเหตุดังนั้นในกรณีนี้ที่ผู้วิจัยไม่มีความแน่ใจว่าข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาได้นั้นมีความน่าเชื่อถือหรือไม่ ผู้วิจัยได้ทำการจดบันทึกข้อมูลดังกล่าวไว้และทำการเก็บรวบรวมข้อมูลซ้ำจากแหล่ง ข้อมูลอื่น ๆ ทั้งที่เป็นแหล่งข้อมูลเอกสารและข้อมูลตัวบุคคล นอกจากนี้ในบางกรณีผู้วิจัยได้เปลี่ยนวิธีการเก็บรวบรวมด้วยวิธีการอย่างใหม่แทน จนกว่าได้ข้อมูลที่ยืนยันตรงกันจึงนำมาใช้ในการวิเคราะห์และตีความ วิธีการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลนี้คือวิธี Triangulation นั้นเอง

**2.4 การจัดระบบข้อมูล** หลังจากที่กระบวนการและขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลจบสิ้นลง ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้นับที่ไว้จากการสัมภาษณ์ จากการสังเกตและจากการอ่านเอกสารมาจัดให้เป็นระบบ โดยการแยกข้อมูลในแต่ละด้านไว้เป็นหมวดหมู่ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการเรียนการสอนของครูผู้สอนในกลุ่มสาระการเรียนรู้ของแต่ละโรงเรียน ข้อมูลการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับเด็กนักเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินผล

การจัดการเรียนการสอน เป็นต้น เพื่อสะดวกในการวิเคราะห์ข้อมูล การจัดระบบข้อมูลดังกล่าวนี้ใช้ระยะเวลาพอสมควร เช่นเดียวกันเพราะในบางกรณีข้อมูลประเภทเดียวกันอาจนำไปใช้ได้มากกว่าหนึ่งหมวดหมู่ เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยต้องทำสำเนาและจัดรวมไว้ในแต่ละหมวดหมู่ให้ครบถ้วนจะได้ไม่เกิดความบกพร่องในการวิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละประเด็นต่อไป

## 2.5 การวิเคราะห์และตีความข้อมูล (Data Analysis and Interpretation)

เนื่องด้วยงานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยที่เลือกวิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ การวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งส่วนมากเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นตัวเลข (Non-quantifiable Data) และเป็นข้อมูลเชิงวัฒนธรรมและระบบคุณค่ารวมอยู่ด้วย ด้วยเหตุดังนั้น การวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยนี้จึงใช้วิธีตีความหมายข้อมูล Interpretive Understanding Method ซึ่งเป็นวิธีการวิเคราะห์และตีความข้อมูลให้ความสำคัญกับบริบทของพื้นที่และความเชื่อความคิดของผู้ที่เกี่ยวข้องวิจัยเชิงคุณภาพเรียกว่า “ทัศนะของคนใน” (Insider’s Views) และพยายามงดการให้ความสำคัญกับทัศนะของผู้วิจัยหรือทัศนะที่เป็นภาวะวิสัย (Objective Views) ซึ่งไม่คำนึงถึงบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของพื้นที่ และผู้คนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นคำถามการวิจัย ด้วยเหตุดังนั้น ในการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ทำความเข้าใจกับบริบททางสังคม และวัฒนธรรมของโรงเรียน และชุมชนอย่างละเอียด และตีความข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก และจากการสังเกตด้วยความเข้าใจในระบบคิดและความเชื่อเกี่ยวกับการจัดการศึกษา และเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของแหล่งข้อมูลเหล่านี้ค่อนข้างเชื่อถือมากที่สุด

## บทที่ 4

### บริบททางสังคมและโรงเรียน

#### ความนำ

เป็นที่ยอมรับกันในวงวิชาการการศึกษาว่าประสิทธิภาพและคุณภาพมาตรฐานของการจัดการศึกษาในระดับโรงเรียนมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างสำคัญกับบริบททางสังคมของชุมชนหรือพื้นที่สถานศึกษาตั้งอยู่ ทั้งนี้เพราะว่า บริบทของพื้นที่ ทั้งด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจและระบบนิเวศมีผลต่อกระบวนการเรียนรู้ของเด็กนักเรียนทั้งในด้านวิชาการและในด้านการปลูกฝังคุณสมบัติที่พึงประสงค์ นอกจากนี้บริบทของสังคมพื้นที่ที่สถานศึกษาตั้งอยู่ก็มีส่วนอย่างสำคัญในเรื่องการสนับสนุนของชุมชนต่อสถานศึกษาและแม้แต่คุณภาพของเด็กนักเรียนที่เข้าเรียนในสถานศึกษาในพื้นที่นั้นด้วย ในการวิจัยครั้งนี้ ซึ่งมุ่งอธิบายถึงคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลา กับโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษา การทำความเข้าใจถึงบริบททางสังคมของพื้นที่ที่สถานศึกษาตั้งอยู่จะช่วยให้เกิดความเข้าใจอย่างชัดเจนมากขึ้นเกี่ยวกับปัจจัยและการทำงานของปัจจัยแต่ละปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา ด้วยเหตุดังนั้น ในบทนี้จึงเป็นการเสนอให้เห็นบริบททางสังคมของพื้นที่หรือชุมชนที่สถานศึกษาที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยครั้งนี้

#### บริบททางสังคมของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาสังกัดเทศบาลนครสงขลา

ในภาพรวมเขตพื้นที่ของเทศบาลนครสงขลา (เทศบาลนครสงขลา, 2554) มีพื้นที่ทั้งหมด 9.27 ตารางกิโลเมตร ที่ดินส่วนใหญ่ในเขตเทศบาลนครสงขลาเป็นที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์และที่ดินของราชพัสดุ เป็นต้น ด้านทิศตะวันออกและทิศตะวันตกของพื้นที่ติดกับทะเล หาดสมิหลาและทะเลสาบสงขลาอันสวยงาม บ้านเรือนและตึกกรมบ้านช่องมีลักษณะเด่นที่สำคัญคือ เป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการหลายหน่วยงานและวัดวาอารามจำนวนหลายวัด และส่วนที่เป็นย่านการค้า อาคารบ้านเรือนเป็นแบบเก่าแก่ดั้งเดิมเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นจะมีพื้นที่บริเวณทางรถไฟสายสงขลา-หาดใหญ่ ในสมัยก่อนแต่ในปัจจุบันได้เลิกการให้บริการไปแล้ว แต่มีผู้คนเข้าไปก่อสร้างที่พักอาศัยจนเต็มพื้นที่ บ้านเรือนในบริเวณดังกล่าวและบ้านเรือนในตรอกชอกชอยใจกลางย่านการค้าอาจจะเรียกได้ว่าเป็นชุมชนแออัดก็ว่าได้ นอกจากพื้นที่ติดริมทะเลด้านทิศตะวันออกเป็นชุมชนชาวประมงชายฝั่งซึ่งประชาชนส่วนมากเป็นมุสลิม ในด้านการศึกษาในเขตพื้นที่เทศบาลนครสงขลา มีโรงเรียนสังกัดกระทรวง ศึกษาธิการที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ 4 โรงด้วยกัน คือ โรงเรียนมหาวิทยาลัยราชภัฏกับโรงเรียนวรนารีเฉลิม ซึ่งจัดการสอนในระดับมัธยมศึกษา และโรงเรียนอนุบาลสงขลา กับโรงเรียนวิเชียรชม ซึ่งจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา โรงเรียน 2 โรงที่จัดการศึกษาในระดับประถมศึกษามีการรับนักเรียนเข้าเรียนในแต่ละปีจำนวนค่อนข้างจำกัด จึงมีการแข่งขันกันสูงในการสอบเข้าเรียน นอกจากโรงเรียนสังกัดกระทรวงศึกษาธิการแล้ว ในเขตเทศบาล

นครสงขลา ยังมีโรงเรียนเอกชนอีก 7 โรงเรียนที่เปิดสอนในระดับประถมศึกษา โรงเรียนเอกชนเหล่านี้เป็นทางเลือกหนึ่งของพ่อแม่ และผู้ปกครอง ที่มีฐานะค่อนข้างดี แต่ลูกไม่สามารถสอบเข้าเรียนในโรงเรียนอนุบาลสงขลาและโรงเรียนวิเชียรรมได้โรงเรียนอีกประเภทหนึ่งในเขตเทศบาลนครสงขลาที่จัดการสอนในระดับปฐมวัย ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา คือ โรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลา ซึ่งมีอยู่ทั้งหมดจำนวน 5 โรงเรียน ในจำนวนนี้ 1 โรงเรียน เปิดสอนในระดับมัธยมศึกษา โรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลา จำนวน 4 โรงเรียนที่เปิดสอนในระดับปฐมวัยกับระดับประถมศึกษา กลายเป็นสถานศึกษาของเด็กที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะไม่ค่อยดีมากนัก เป็นส่วนใหญ่ และด้วยเหตุที่โรงเรียนเทศบาลทั้ง 4 แห่งนี้ตั้งอยู่ในลักษณะ “ล้อมเมือง” ของเขตเทศบาลนครสงขลาและมีบางโรงเรียนตั้งอยู่ในเขตวัด ทำให้มีพื้นที่ของโรงเรียนมีค่อนข้างจำกัด เด็กนักเรียนของแต่ละโรงเรียนส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่มีบ้านพักอาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งของโรงเรียนนั่นเอง อาจจะมีข้อยกเว้นบ้างสำหรับเด็กนักเรียนที่พ่อแม่เป็นข้าราชการ (ชั้นผู้น้อย) หรือลูกหลานของครอบครัวที่มีฐานะค่อนข้างดีที่ให้ลูกเข้าเรียนในโรงเรียนเทศบาลนอกชุมชนของตนเองด้วยเหตุดังนั้น การทำความเข้าใจถึงบริบททางสังคมของโรงเรียนแต่ละแห่งที่เป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยนี้จึงมีความสำคัญ ต่อการทำความเข้าใจถึงเรื่องคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของแต่ละโรงเรียนได้ดีขึ้น ดังจะได้กล่าว ในรายละเอียดเป็นกรณี ๆ ไปดังนี้

### 1. โรงเรียนเทศบาล ก

พื้นที่ตั้งของโรงเรียนเทศบาล (ก) เป็นโรงเรียนที่มีบริเวณติดกับวัด แต่มีรั้วแยกกันชัดเจน มีบริเวณสนามหน้าเสาธงกว้างกว่าโรงเรียนเทศบาลอื่น ๆ ทั้ง 3 โรงเรียนบริเวณชุมชนรอบ ๆ โรงเรียนเทศบาล (ก) ด้านตะวันออกเป็นเขตเมือง มีย่านการค้าและมีบ้านเรือนหนาแน่น ในตอนเช้าและตอนเย็นมีตลาดโต้รุ่ง ทั้ง 2 ฝั่งถนน มีอาหารขายมากตลอดทั้งกลางวันและกลางคืน เด็กที่อาศัยอยู่บริเวณนี้มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมในภาพรวมดีกว่าเด็กในชุมชนอื่น ๆ ผู้ปกครองของนักเรียนในโรงเรียนนี้มีอาชีพค้าขาย รับจ้าง และมีบางครอบครัวรับราชการ แต่ในด้านอื่น ๆ รอบโรงเรียน เป็นชุมชนริมทางรถไฟเก่า บ้านปลูกสร้างอย่างแน่นแออัด ผู้ปกครองของนักเรียนในบริเวณนี้อาศัยรับจ้างทั่วไป เป็นส่วนใหญ่ มีรายได้ไม่แน่นอน สภาพครอบครัวโดยทั่วไปเป็นครอบครัวที่ไม่ค่อยเป็นปึกแผ่นและในหลาย ๆ ครอบครัวบุตรหลานอยู่ในอุปการะของปู่ ย่า ตา ยาย หรือญาติพี่น้อง

### 2. โรงเรียนเทศบาล ข

พื้นที่ที่เป็นสถานที่ตั้งของโรงเรียนเทศบาล (ข) เป็นเขตวัดมีสถานที่ที่เป็นอาณาบริเวณของโรงเรียนค่อนข้างจำกัด สำหรับที่เด็กนักเรียนจะใช้เป็นที่ออกกำลังกายหรือจัดกิจกรรมอื่น ๆ ชุมชนรอบ ๆ โรงเรียนเทศบาล (ข) ในด้านทิศตะวันตกเป็นชุมชนประมงชายฝั่งและในด้านอื่น ๆ เป็นชุมชนที่มีใช่เป็นย่านการค้า แม้จะมีอาคารอยู่ริมถนนบ้างก็ตาม แต่ประชาชนส่วนมากมีที่พักอาศัยอยู่ตามตรอกหรือซอยที่ลึกเข้าไปหลังอาคารริมถนน ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในชุมชนรอบ ๆ โรงเรียนเทศบาล (ข) ไม่ค่อยดีมากนัก แม้บางครอบครัวจะมีร้านขายของชำขนาดเล็ก ๆ อยู่บ้างก็ตาม บางชุมชนมีอาชีพทำประมง ออกเรือเล็ก ๆ หาปลารายวัน หรือรับจ้างเป็นลูกเรือประมงหลายเดือนจึงจะกลับเข้าฝั่ง มารดาต้องทำงานรับจ้างทั่วไปหรือเก็บของเก่าขายเพื่อเลี้ยงดูบุตรตามลำพัง และปลูกบ้านในพื้นที่ค่อนข้างแออัดมีฐานะยากจนกว่าชุมชนอื่น ๆ ในเขตเทศบาลนครสงขลา



### 3. โรงเรียนเทศบาล ค

พื้นที่ที่เป็นสถานที่ตั้งของโรงเรียนเทศบาล(ค) บริเวณรอบโรงเรียนมีลักษณะเป็นบ้านพักข้าราชการ ด้านหลังติดกับภูเขา เป็นชุมชนดั้งเดิมใกล้กับวัด ประชาชนเช่าที่ดินวัดสร้างบ้านเป็นที่พักอาศัย และบริเวณรอบนอกเป็นทะเล อากาศรอบ ๆ โรงเรียนเย็นสบาย เพราะด้านหน้าเป็นทะเล ด้านหลังเป็นภูเขา มีชุมชนแออัดน้อยกว่าชุมชนที่ตั้งโรงเรียนเทศบาลอื่น ๆ เด็กนักเรียนในโรงเรียนนี้มาจากครอบครัวที่มีฐานะเศรษฐกิจและสังคมค่อนข้างดีกว่าเด็กนักเรียนในโรงเรียนเทศบาลอื่น ๆ เพราะพ่อแม่หรือผู้ปกครอง มีอาชีพทำการประมง รับจ้าง รับราชการและค้าขาย

กล่าวโดยสรุปแล้ว บริบททางสังคมในพื้นที่ที่โรงเรียนเทศบาลซึ่งเป็นกรณีศึกษาสังกัดเทศบาลนครสงขลาเป็นชุมชนที่มีความผสมผสานกันระหว่างพื้นที่ย่านการค้าย่อย ๆ และชุมชนแออัด และพื้นที่ของวัด บริบทของชุมชนดังกล่าวนี้เองเป็นชุมชนที่เด็กนักเรียนส่วนใหญ่ของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษาอาศัยอยู่ เพราะฉะนั้นครอบครัวของเด็กนักเรียนจำนวนมากของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษาจึงเป็นครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีมากนัก อาจจะมียกเว้นก็เป็นกรณีของโรงเรียนเทศบาล (ค) ซึ่งนักเรียนส่วนหนึ่งเป็นลูกของข้าราชการชั้นผู้น้อย ในแง่ของวัฒนธรรมชุมชนอันเป็นที่ตั้งของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา มีทั้งวัฒนธรรมแบบพุทธและวัฒนธรรมมุสลิม ด้วยเหตุที่ฐานะทางเศรษฐกิจของชุมชน และผู้ปกครองของนักเรียนส่วนมากมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีนักทำให้การสนับสนุนของชุมชนในด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนทั้ง 3 กรณีศึกษามีไม่มากนัก นอกจากนี้ความเอาใจใส่ในเรื่องการศึกษาเล่าเรียนของเด็กนักเรียนจำนวนไม่น้อยที่ผู้ปกครองไม่ได้ให้ความสนใจเท่าที่ควร เป็นผลให้คุณภาพมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลสงขลาที่เป็นกรณีศึกษาในภาพรวมจึงไม่สูงนัก แม้กระนั้นก็ตามในบางชุมชนที่โรงเรียนเทศบาลซึ่งเป็นกรณีศึกษาตั้งอยู่ มีองค์กรทางสังคมบางองค์กร เช่น วัดและมัสยิด และสมาชิกของชุมชนบางคนบางกลุ่มได้ให้การสนับสนุนการดำเนินงานด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนในชุมชนอยู่บ้าง เช่น การให้การอบรมด้านศีลธรรมและคุณธรรม การอนุญาตให้ใช้พื้นที่สำหรับเด็กนักเรียนได้ใช้ในการออกกำลังกายและการให้การสนับสนุนในด้านการเป็นวิทยากรให้ความรู้แก่นักเรียนเป็นครั้งคราว เป็นต้น

#### บริบททางสังคมของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา สังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่

ในภาพรวมอำเภอหาดใหญ่ (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2555) เป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดสงขลา และเป็นอำเภอที่ถือกันว่าเป็นเมืองศูนย์กลางการค้าและศูนย์การท่องเที่ยวที่สำคัญมากที่สุดแห่งหนึ่งของภาคใต้ เพราะอำเภอหาดใหญ่เป็นศูนย์รวมของเส้นทางคมนาคมทั้งทางถนน ทางราง และทางอากาศ ซึ่งเชื่อมต่อกับกรุงเทพฯ และประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย สำหรับเทศบาลนครหาดใหญ่ได้ยกระดับขึ้นมาเป็นเทศบาลนคร และได้ขยายพื้นที่ครอบคลุมเขตพื้นที่ของเทศบาลเดิม บริเวณที่เรียกว่า “หาดใหญ่ใน” ซึ่งเป็นที่ตั้งของหน่วยราชการหลัก เช่น ที่ว่าการอำเภอหาดใหญ่ สถานีตำรวจภูธรอำเภอหาดใหญ่ ถนนสายหลักที่ตัดผ่านหน้าที่ว่าอำเภอหาดใหญ่ เป็นเส้นทางเชื่อมต่อไปยังจังหวัดสตูล และจังหวัดพัทลุง อีกด้วย เขตพื้นที่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ด้านนี้ติดกับเขตพื้นที่ของเทศบาลเมืองควนลัง และต่อมาเทศบาลนครหาดใหญ่ได้ขยายพื้นที่ข้ามรางรถไฟมาทางทิศตะวันออกครอบคลุมพื้นที่ไปถึงบริเวณหน้าที่ตั้งของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

และมีเขตแดนติดต่อกับเทศบาลเมืองคอหงส์และเทศบาลเมืองคลองแห ทำให้เทศบาลนครหาดใหญ่ มีพื้นที่ค่อนข้างกว้างขวางเพราะมีพื้นที่ทั้งหมด 21 ตารางกิโลเมตร เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ของ เทศบาลนครสงขลา ซึ่งเป็นตัวจังหวัด เทศบาลนครสงขลา มีพื้นที่ไม่ถึง 10 ตารางกิโลเมตร การพัฒนา พื้นที่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ในระยะหลัง ๆ มีจุดเน้นอยู่ด้านฝั่งตรงข้ามกับทางรถไฟ และได้กลายเป็นย่านการค้าที่ใหญ่มากแห่งหนึ่งในภาคใต้ของประเทศไทย สาเหตุประการหนึ่งที่อำเภอหาดใหญ่ พัฒนาได้มากกว่าตัวเมืองสงขลา เนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่าที่ดินในเมืองหาดใหญ่ส่วนมากเป็นของ เอกชน ด้วยเหตุดังนั้นภายในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ในปัจจุบันมีโรงเรียนเอกชนจำนวนมากและ โรงเรียนรัฐบาลที่เปิดสอนในระดับประถมศึกษาไม่มีเพียงโรงเรียนเท่านั้นแต่มีโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา มีอยู่ 3 และในเขตพื้นที่ 21 ตารางกิโลเมตร นี้เองเป็นที่ตั้งของโรงเรียนเทศบาลสังกัดเทศบาลนคร หาดใหญ่ จำนวน 6 โรงเรียน โดยที่โรงเรียนเทศบาล 1 และ 2 ซึ่งสร้างขึ้นก่อนโรงเรียนอื่น ๆ จึงมีที่ตั้ง ค่อนข้างมาทาง เขตหาดใหญ่เดิม ส่วนโรงเรียนเทศบาล 3 และ 4 สร้างขึ้นในเขตพื้นที่ซึ่งขยายเพิ่มขึ้น ในภายหลัง สำหรับโรงเรียนเทศบาล 5 และโรงเรียนเทศบาล 6 (อนุบาลในฝัน) ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ หาดใหญ่ใน เนื่องจากมีพื้นที่ที่สามารถสร้างโรงเรียนได้สำหรับการตอบสนองต่อความต้องการด้าน การศึกษาของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้น

ด้วยเหตุที่พื้นที่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ครอบคลุมทั้งย่านธุรกิจและการพาณิชย์ ศูนย์กลางการศึกษา และชุมชนแออัด เพราะฉะนั้นประชาชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่จึงมีความ หลากหลายทั้งในด้านฐานะทางเศรษฐกิจคือ มีทั้งผู้ที่มีฐานะร่ำรวย ฐานะปานกลางและฐานะยากจน ในแง่ของวัฒนธรรม ศาสนาและประเพณีมีความหลากหลายทั้งไทยพุทธ ไทยมุสลิม และชาวจีน แม้ว่า ในย่านการค้าเป็นคนไทยเชื้อสายจีนมากกว่า ดังจะเห็นได้จากการมีศาลเจ้าจำนวนมากและการจัด งานเทศกาล ของแต่ละวัฒนธรรมในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ งานเทศกาลที่เกี่ยวข้องกับประเพณี วัฒนธรรมจีน เช่น วันตรุษจีน วันแห่เทพเจ้าของจีน เทศกาลกินเจ เป็นต้น เป็นงานที่คึกคักมากกว่า งานเทศกาลของวัฒนธรรมอื่น ด้วยเหตุดังนั้นลูกหลานของครอบครัวชาวจีนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ ค่อนข้างดีจึงนิยมส่งลูกเข้าเรียนในโรงเรียนเอกชนที่มีชื่อเสียง ซึ่งโรงเรียนเหล่านี้จำนวนไม่น้อย ดำเนินการโดยคนไทยเชื้อสายจีน สำหรับครอบครัวคนไทยเชื้อสายจีนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมาก ๆ มักจะนิยมส่งลูกหลานไปเรียนในโรงเรียนที่เกาะปีนัง (Pulau Penang) ประเทศมาเลเซีย เพราะฉะนั้น เด็กที่เข้าเรียนในโรงเรียนเทศบาลของเทศบาลนครหาดใหญ่ส่วนมากจึงเป็นเด็กที่มาจากครอบครัวที่ มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ค่อยดีนัก ดังจะได้กล่าวถึงในลำดับต่อไป

### 1. โรงเรียนเทศบาล A

โรงเรียนแห่งนี้ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ที่เรียกว่า “หาดใหญ่ใน” ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ดั้งเดิม ของเมืองหาดใหญ่ โรงเรียนแห่งนี้ตั้งอยู่ในย่านการค้าประเภทร้านเล็ก ๆ เป็นคูหาชั้นเดียว สินค้าที่ จำหน่ายส่วนมากเป็นประเภทของกินของใช้ประจำวัน ตัวอาคารเรียนถูกล้อมด้วยร้านค้าประเภทดังกล่าว เป็นเหตุให้แม่แต่ผู้ที่เดินทางผ่านโดยรถยนต์แทบจะไม่ได้สังเกตเห็นเพราะด้านหน้าของโรงเรียนมีพื้นที่ ไม่กว้างมากนัก แต่เนื้อที่โรงเรียนเป็นที่ดินที่มีความลึกพอสมควร ชุมชนรอบ ๆ โรงเรียนที่เด็กส่วนมาก มาเข้าเรียนในโรงเรียนแห่งนี้ เป็นชุมชนที่มีลักษณะกึ่งชนบทกึ่งเมืองและเด็กนักเรียนในชุมชนแห่งนี้ เป็นเด็กที่มาจากครอบครัวที่มีบ้านพักอาศัยอยู่ตามซอยต่าง ๆ ระหว่างร้านค้า และครอบครัวเหล่านี้ มีทั้งที่ทำหากินโดยค้าขายของเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือรับจ้างทำงานต่าง ๆ เพราะฉะนั้นฐานะทางเศรษฐกิจ

ของครอบครัวเหล่านี้ไม่ดีมากนัก แต่ข้อดีของสถานที่ตั้งโรงเรียนแห่งนี้คือ มีเส้นทางคมนาคมค่อนข้างสะดวก ทำให้การเดินทางของเด็กนักเรียนไม่มีความยากลำบากแต่ประการใด รอบ ๆ และในชุมชนแห่งนี้มีโรงแรมหรือรีสอร์ทเล็ก ๆ รวมทั้งตึกอาคารที่เปิดให้มีการเช่าเป็นรายสัปดาห์และรายเดือนอยู่หลายแห่ง และมีร้านสะดวกซื้อชนิดเปิดขายตลอดคืนอยู่สองสามแห่ง แต่ไม่ปรากฏว่ามีแหล่งเรียนรู้อื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้ของเด็กนักเรียน เพราะฉะนั้นเด็กนักเรียนของโรงเรียนแห่งนี้เรียนรู้เรื่องต่าง ๆ จากโรงเรียนเป็นหลัก โชคดีที่เทศบาลนครหาดใหญ่มีแนวคิดที่ดีจัดตั้ง “ศูนย์บริการสาธารณสุข” สำหรับบริการชุมชนอยู่ติดกับรั้วด้านหน้าของโรงเรียน ซึ่งช่วยให้เด็กนักเรียนได้รับความเอาใจใส่ด้านสุขภาพมากขึ้น และในขณะเดียวกันเป็นแหล่งเรียนรู้ด้านสุขภาพให้แก่เด็กนักเรียนด้วย ถ้าหากมีการจัดการที่ดีและเหมาะสม

ในบริบทของสังคมลักษณะนี้การคาดหวังให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนคงเป็นสิ่งที่คาดหวังได้น้อย เพราะความสัมพันธ์ระหว่างครอบครัวและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับครอบครัวมีได้มั่นคงหนักแน่นมากนัก เพราะฉะนั้นเรื่องคุณภาพและมาตรฐานทางการศึกษา โดยเฉพาะด้านวิชาการในภาพรวมของโรงเรียนจึงไม่ค่อยสูงนัก อย่างไรก็ตามยังมีหน่วยงานและองค์กรชุมชนบางแห่ง เช่น “ศูนย์บริการสาธารณสุข” ของเทศบาลนครหาดใหญ่ วัดพุทธศาสนาและกลุ่มบุคคลในชุมชนที่ได้ให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาของโรงเรียนในบางด้านอยู่บ้าง การสนับสนุนช่วยเหลือขององค์กรชุมชนเหล่านี้อาจส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนในบางด้าน

## 2. โรงเรียนเทศบาล B

โรงเรียนแห่งนี้ตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันออกของตัวเมืองหาดใหญ่ ลักษณะของความเป็นชุมชนแทบไม่เหลือร่องรอยให้เห็นมากนักแล้ว เพราะพื้นที่บริเวณนี้ได้กลายเป็นเขตเมืองไปอย่างสิ้นเชิง สิ่งนี้อาจจะช่วยให้เห็นว่ายังเป็นชุมชนแบบดั้งเดิมอยู่มีอย่างเดียวคือ วัด ซึ่งมีบริเวณติดกับพื้นที่โรงเรียน และมีประตูที่เปิดให้เดินผ่านถึงกันได้ พื้นที่รอบ ๆ โรงเรียนแห่งนี้เป็นย่านการค้าที่ติดกับถนนสายค่อนข้างใหญ่ที่มุ่งไปสู่สถาบันอุดมศึกษาที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของภาคใต้ และพื้นที่ด้านทิศใต้ของที่ตั้งโรงเรียนในปัจจุบันเป็นที่ตั้งของศูนย์การค้าแห่งใหม่ที่ทันสมัยที่สุดในหาดใหญ่ และอยู่ใกล้กับสถานีขนส่ง ส่วนพื้นที่ด้านทิศเหนือของที่ตั้งโรงเรียนเป็นตึกอาคารใหญ่ ๆ ตลอดแนวถนนไปจนถึงห้างจำหน่ายสินค้าขนาดใหญ่ของเมืองหาดใหญ่ เพราะฉะนั้นถนนหน้าโรงเรียนแห่งนี้จึงมีความพลุกพล่านมากทีเดียว สำหรับเด็กนักเรียนที่เข้าเรียนในโรงเรียนนี้ส่วนมากมาจากครอบครัวที่มีที่พักอาศัยอยู่หลังตึกและอาคารเหล่านี้จำนวนหนึ่งและเดินทางจากพื้นที่ที่ห่างออกไปทางทิศใต้ของโรงเรียน ซึ่งเป็นเส้นทางที่สามารถเดินทางไปยังอำเภอสะเดาได้อีกส่วนหนึ่ง

ประเด็นที่น่าสนใจคือ ถึงแม้พื้นที่บริเวณโรงเรียนเป็นเขตเมืองแต่รอบ ๆ พื้นที่ของโรงเรียนแห่งนี้ไม่ปรากฏว่ามีแหล่งเรียนรู้ที่จะเป็นประโยชน์ทางด้านวิชาการแก่เด็กนักเรียนแม้แต่แห่งเดียว แต่ในทางกลับกันสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่กลับสนับสนุนให้เด็กมีวิถีชีวิตแบบคนในเมืองใหญ่ ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องบริโภคนิยมมากกว่าเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงที่โรงเรียนแห่งนี้พยายามปลูกฝังทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในพื้นที่และความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนในพื้นที่กับโรงเรียนก็ผิวเผินหรือแทบไม่มีเลย เพราะฉะนั้นการคาดหวังจะให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม

ในการจัดการศึกษาก็เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นไม่บ่อยนัก เพราะฉะนั้นจึงไม่น่าแปลกใจมากนักที่คุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการในภาพรวมของโรงเรียนนี้ไม่สูงนัก

### 3. โรงเรียนเทศบาล C

โรงเรียนแห่งนี้ตั้งอยู่ในชุมชนที่เป็นเขตพื้นที่ “หาดใหญ่ใน” แต่อยู่ด้านลึกเข้าไปจากแนวถนนใหญ่ ติดกับเขตพื้นที่ของเทศบาลเมืองควนลัง ชุมชนรอบ ๆ โรงเรียนแห่งนี้ติดกับคลองอู่ตะเภา และพื้นที่ส่วนหนึ่งเป็นชุมชนมุสลิม ซึ่งมีทั้งมัสยิดและกุโบร์ (สุสานฝังศพ) ที่พักอาศัยของคนในบริเวณนี้เป็นร้านค้าเล็ก ๆ และบ้านพักอาศัยที่เป็นอาคารชั่วคราวจำนวนไม่น้อย ด้านหน้าของโรงเรียนเป็นตลาดขายของชำ และเป็นตลาดสดขายอาหารจำพวกผักสดและเนื้อสัตว์ แต่เป็นชอยที่ค่อนข้างคับแคบและแออัด ด้านหลังของโรงเรียนติดกับวัดที่มีบริเวณกว้างขวางและเป็นวัดที่มีนักท่องเที่ยวนิยมมาบูชาพระนอนกันมากพอสมควร

เด็กนักเรียนที่เรียนอยู่ในโรงเรียนนี้ส่วนมากมาจากครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีนัก แต่เป็นเด็กที่ทำงานช่วยเหลือครอบครัวกันเป็นอย่างดี เพราะชุมชนรอบ ๆ โรงเรียนแห่งนี้ยังคงสภาพความเป็น “ชนบท” มากกว่าโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาอีกสองโรงเรียน ด้วยเหตุดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนในชุมชนและความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับโรงเรียนย่อมมีความใกล้ชิดมากกว่ากรณีของอีกสองโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาและประเด็นนี้เองที่คุณภาพมาตรฐานการศึกษาทั้งในด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียน และด้านวิชาการในภาพรวมของโรงเรียนนี้จึงอยู่ในระดับที่ค่อนข้างดีกว่าโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาอีกสองโรงเรียน

## ข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรียน

### การประกันคุณภาพการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 สนับสนุนให้มีการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา จึงมีความจำเป็นต้องมีระบบการประกันคุณภาพ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าผู้เรียนไม่ว่าจะอยู่ในท้องถิ่นใดก็ตาม จะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพใกล้เคียงกัน เพื่อให้เป็นคนดี มีความสามารถและมีความสุข เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม ทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการได้ออกกฎกระทรวงว่าด้วยระบบหลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 โดยให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหัวหน้างานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน และมีการประเมินคุณภาพภายนอกอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุกระยะเวลา 5 ปี และให้มีการรับรองมาตรฐานการศึกษาโดยองค์กรอิสระที่เรียกว่า สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา เป็นองค์กรมหาชน เรียกย่อ ๆ ว่า สมศ. ผลการประเมินอย่างเป็นระบบนี้จะเป็นข้อมูลสาธารณะที่ทำให้สถานศึกษาต้องปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหาร พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาให้ดียิ่งขึ้น

จากการศึกษาพบว่า โรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลา และโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ ได้รับการประกันคุณภาพภายนอกจาก สมศ. รอบสาม สรุปผลการประเมินได้ดังนี้

#### โรงเรียนเทศบาล ก

โรงเรียนเทศบาล ก สำนักงานการศึกษาเทศบาลนครสงขลา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เปิดสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาลปีที่ 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มีบุคลากรสายบริหาร 4 คน ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม เมื่อวันที่ 6 ถึง 8 เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2554 มีการจัดการศึกษา 2 ระดับ คือ

1. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : การศึกษาปฐมวัย (2-5 ปี) มีครูหรือผู้เลี้ยงดูเด็ก จำนวน 11 คน เด็ก จำนวน 323 คน
  2. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษา มีบุคลากร จำนวน 54 คน ผู้เรียน จำนวน 870 คน
- รวมทั้งสถานศึกษา มีบุคลากรครู จำนวน 65 คน ผู้เรียน จำนวน 1,193 คน

ตารางที่ 1 สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม จำแนกตามกลุ่มตัวบ่งชี้  
ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษา

การศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน (ประถมศึกษา)	น้ำหนัก (คะแนน)	คะแนน ที่ได้	ระดับ คุณภาพ
มาตรฐานที่ 1 มาตรฐานที่ว่าด้วยผลการจัดการศึกษา กลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐาน			
ตัวบ่งชี้ที่ 1 ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี	10.00	8.16	ดี
ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	10.00	9.00	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 3 ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง	10.00	9.11	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 4 ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น	10.00	10.00	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 5 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน	20.00	9.60	พอใช้

#### จุดเด่น

1. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ มีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง คิดเป็น ทำเป็น
2. ครูได้รับการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มีการกำหนดเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน จัดทำแผนการเรียนรู้เหมาะสมกับผู้เรียน จัดบรรยากาศเอื้อต่อการเรียนรู้ ใช้สื่อและเทคโนโลยีเหมาะสม มีกาประเมินความก้าวหน้าของผู้เรียนด้วยวิธีการที่หลากหลาย ตลอดจนวิเคราะห์ผลการประเมินมาปรับเปลี่ยนการเรียนการสอน
3. พัฒนาการของการประกันคุณภาพภายในโดยสถานศึกษาและต้นสังกัด

## ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาตามกฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพ การศึกษา พ.ศ. 2553

### 1. ด้านผลการจัดการศึกษา

1) ผู้เรียนควรได้รับการพัฒนาให้มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้นทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยสถานศึกษาควรส่งเสริมให้ครูได้มีการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาผู้เรียนด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน เช่น การจัดกิจกรรมสอนซ่อมเสริม การจัดติวเข้มก่อนสอบ

2) สถานศึกษาควรมีการนำชุมชนและองค์กรภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนปฏิบัติงาน โดยระบุเป้าหมายและกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับปรัชญา ปณิธาน/วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา ตลอดจนกำหนดจุดเน้น จุดเด่น ของสถานศึกษา

### 2. ด้านการบริหารจัดการศึกษา

สถานศึกษาควรสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาการศึกษาอย่างมีระบบและต่อเนื่อง ควรจัดทำบัญชีครอบครัวและสำมะโนนักเรียนอย่างน้อย 5 ปี เพื่อวางแผนในการพัฒนา ควรพัฒนาติดตามตรวจสอบคุณภาพอย่างมีระบบ

### 3. ด้านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

ครูควรพัฒนาเกี่ยวกับการนำผลการประเมินหรือการนำปัญหาผู้เรียนมาทำการวิจัยในชั้นเรียนหรือการวิจัยเต็มรูปแบบ เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้ครอบคลุมทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ทุกคน

### 4. ด้านการประกันคุณภาพภายใน

1) สถานศึกษาควรจัดแผนการประกันคุณภาพภายในที่ชัดเจน  
2) ควรสร้างความเข้าใจแก่ครูและบุคลากรภายในสถานศึกษา เพื่อดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในอย่างมีประสิทธิภาพ

## นวัตกรรมหรือตัวอย่างการปฏิบัติที่ดี (Good Practice) ของสถานศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม โครงการฝึกอาชีพระยะสั้น

### โรงเรียนเทศบาล ข

โรงเรียนเทศบาล ข สังกัดกองการศึกษาเทศบาลนครสงขลา กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เปิดสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาลปีที่ 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มีบุคลากรสายบริหาร 1 คน ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม เมื่อวันที่ 31 มกราคม ถึง 1 และ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556 มีการจัดการศึกษา 2 ระดับ คือ

1. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : การศึกษาปฐมวัย มีบุคลากรครู จำนวน 9 คน เด็ก จำนวน 258 คน

2. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมการศึกษา มีบุคลากรครู จำนวน 39 คน ผู้เรียน จำนวน 783 คน

รวมทั้งสถานศึกษา มีบุคลากรครู จำนวน 48 คน ผู้เรียน จำนวน 1,041 คน

ตารางที่ 2 สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม จำแนกตามกลุ่มตัวบ่งชี้  
ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษา

การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ประถมศึกษา)	น้ำหนัก (คะแนน)	คะแนน ที่ได้	ระดับ คุณภาพ
<b>มาตรฐานที่ 1 มาตรฐานที่ว่าด้วยผลการจัดการศึกษา</b>			
<b>กลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐาน</b>			
ตัวบ่งชี้ที่ 1 ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี	10.00	9.40	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	10.00	9.07	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 3 ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง	10.00	8.73	ดี
ตัวบ่งชี้ที่ 4 ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น	10.00	8.70	ดี
ตัวบ่งชี้ที่ 5 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน	20.00	7.72	ต้อง ปรับปรุง

### จุดเด่น

#### 1. ด้านผลการจัดการศึกษา

ผู้เรียนมีสุขภาพกายสมบูรณ์ แข็งแรง มีสุขภาพจิตที่ดีจากการออกกำลังกาย ออกกำลังกายสม่ำเสมอ มีอารมณ์ที่มั่นคง สามารถควบคุมอารมณ์ตนเองได้ มีความพร้อมทางโครงสร้างพื้นฐานของร่างกาย มีสมรรถภาพทางร่างกายตามเกณฑ์ มารยาทในการเล่นกีฬา มีน้ำใจเป็นนักกีฬา รู้แพ้ รู้ชนะ รู้อภัย มีความสามัคคีกันในหมู่คณะ สามารถพัฒนาตนเองให้มีความเป็นเลิศในการเล่นกีฬา จนสามารถเข้าแข่งขันในระดับต่าง ๆ เป็นการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ทำให้ห่างไกลจากยาเสพติด และอบายมุขต่าง ๆ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับผู้อื่น สามารถปรับตัวเข้ากับผู้อื่นได้ดี และเป็นที่ยอมรับของชุมชน ซึ่งสถานศึกษาให้ความสำคัญกับการรักษาสุขภาพกายของผู้เรียนเป็นอย่างมาก กำหนดโครงการพัฒนาศักยภาพด้านกีฬา กรีฑา เป็นโครงการพิเศษเพื่อส่งเสริมบทบาทของสถานศึกษา นอกจากนี้สถานศึกษายังกำหนดอัตลักษณ์ของผู้เรียน คือ “การมีสัมมาคารวะ” (ไหว้สวย) ซึ่งสอดคล้องกับเอกลักษณ์ของสถานศึกษา คือ “ไหว้สวย” ผลการดำเนินงานทำให้ผู้เรียนมีกิจนิสัยในการไหว้ได้ถูกต้อง แสดงความเคารพด้วยการไหว้อย่างสวยงามตามมารยาทไทย เหมาะสมกับกาลเทศะและสวยงาม ได้รับการปลูกฝังมารยาทในการไหว้และสืบทอดวัฒนธรรมการไหว้ของไทย ได้ถูกต้อง เห็นคุณค่าและความสำคัญในการไหว้ของไทยในลักษณะต่าง ๆ ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม มีมารยาท มีความสุภาพเรียบร้อย อ่อนน้อมถ่อมตน พุดจาไพเราะ มีสัมมาคารวะ มีความเคารพต่อพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู และบุคคลทั่วไปที่อาวุโสกว่า มีการแสดงความเคารพครู น้องเคารพพี่ และเคารพเพื่อน ทุกเข้าหน้าเสาธง ประพฤติตนเป็นคนดี อยู่ในศีลธรรม ปฏิบัติตนตามหลักธรรมของศาสนาที่ตนเองนับถือ ได้เหมาะสมกับกาลเทศะ มีจิตอาสา มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับผู้อื่น สามารถปรับตัวเข้ากับผู้อื่นได้ดี

## 2. ด้านการบริหารจัดการศึกษา

สถานศึกษามีผู้บริหารที่มีความรู้ ความสามารถ มีประสบการณ์ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี บริหารงานแบบมีส่วนร่วม มีการกำกับติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบ ตามวงจรคุณภาพ ทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ สถานศึกษามีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ครบองค์ประกอบ มีศักยภาพในการร่วมพัฒนาสถานศึกษา การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ นอกจากนี้สถานศึกษาได้บริหารจัดการ มีบรรยากาศและสภาพแวดล้อมสะอาด มีความสวยงาม มีผู้รับผิดชอบในการดูแลรักษาวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ของสถานศึกษาให้อยู่ในสภาพที่ดี ใช้งานได้ และมีผลการส่งเสริมพัฒนาสถานศึกษา เพื่อรักษามาตรฐานที่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษา สถานศึกษามีข้อตกลงกับหน่วยงาน ต้นสังกัดในการร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา นำข้อเสนอแนะจากผลการประเมิน คุณภาพภายนอกและผลการประเมินคุณภาพภายในมาพัฒนา มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบบริหาร คุณภาพ (PDCA) มีผลการดำเนินงานบรรลุเป้าหมายตามแผนการดำเนินงาน เกิดผลกระทบที่ดีต่อ แนวทางการปฏิรูปการศึกษา

## 3. ด้านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

ไม่มี

## 4. ด้านการประกันคุณภาพภายใน

สถานศึกษามีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา ระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐาน จำนวน 15 มาตรฐาน มีการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่แสดง ผลงาน โครงการ กิจกรรม วิธีการ งบประมาณ และผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน และขั้นตอนการดำเนินการ กำหนดบทบาทหน้าที่ให้บุคลากร ผู้ปกครอง นักเรียน หน่วยงาน ชุมชนและท้องถิ่น มีการปฏิบัติงาน ตามแผนพัฒนาการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง การดำเนินงานมีการจัดระบบบริหารและสารสนเทศ ของสถานศึกษาเป็นไปอย่างมีระบบบริหารคุณภาพ (PDCA) มีการติดตาม ตรวจสอบคุณภาพการศึกษา เพื่อความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานตามแผน มีการประเมินผลการดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษา ทั้ง 24 มาตรฐาน อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง โดยการใช้เครื่องมือที่หลากหลาย เหมาะสม และยังได้รับการ ประเมินคุณภาพภายในจากหน่วยงานต้นสังกัด มีการจัดทำรายงานประจำปี ให้คณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้ความเห็นชอบ และนำเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชนทุกปีการศึกษา และนำผลการประเมินคุณภาพมาปรับปรุง พัฒนาอย่างต่อเนื่องทุกปี การศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาให้สูงขึ้น

**ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาตามกฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพ การศึกษา พ.ศ. 2553**

### 1. ด้านผลการจัดการศึกษา

1) ผู้เรียนควรได้รับการพัฒนาทักษะทางวิชาการ โดยเฉพาะในกลุ่มสาระการเรียนรู้ สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สุขศึกษาและพลศึกษา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ และโดยเฉพาะในกลุ่ม สาระภาษาต่างประเทศ โดยครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้รับการฝึกทักษะ ผ่านการปฏิบัติจริง เช่น การทำโครงงาน ทำแบบฝึก ใบงาน เป็นต้น และส่งเสริมกิจกรรมการเข้าค่าย ทางวิชาการ การสอนเสริม เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้ต่อเนื่อง



2) ผู้เรียนควรได้รับการส่งเสริมให้มีทักษะด้านการคิด ผ่านการวางแผนงาน การนำเสนอผลงานโดยใช้ทักษะการสื่อสาร ด้วยความเชื่อมั่นในผลงาน กล้าตัดสินใจ เพื่อให้ผู้อื่นได้เกิดการเรียนรู้ในสิ่งที่นำเสนอ ช่วยกันสังเคราะห์ผลงานที่นำเสนอ เพื่อที่จะได้มีการปรับปรุงพัฒนาต่อไป โดยครูต้องส่งเสริมในเรื่องการนิเทศผลงานผู้เรียนระหว่างผู้เรียน ผ่านงานเขียนและการสื่อสาร ฝึกให้ผู้เรียนกล้าแสดงออก โดยการฝึกการรายงานผลงานหน้าชั้นเรียน พุดแสดงความรู้ ความคิด เกี่ยวกับเรื่องที่ฟังและอ่าน การสรุปความรู้ จักตั้งคำถาม ตอบคำถาม จากเรื่องที่ศึกษาอย่างเป็นระบบ

3) ผู้เรียนควรได้รับการพัฒนาการสรุปความรู้จากการอ่าน โดยการจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนบันทึกสรุปใจความสำคัญจากเรื่องที่อ่าน และนำเสนอหน้าชั้นเรียน หรือการประกวด แข่งขัน การอ่าน การตอบคำถามและจับใจความสำคัญจากเรื่องที่อ่าน และครูตรวจสอบผลการอ่านของผู้เรียนร่วมกับผู้ปกครองอย่างต่อเนื่อง

## 2. ด้านการบริหารจัดการศึกษา

สถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรแต่งตั้งที่ปรึกษาหรืออนุกรรมการ เพื่อเป็นที่ปรึกษาในการพัฒนาสถานศึกษา และให้เป็นไปตามระเบียบ โดยคัดเลือกบุคคลที่มีภูมิความรู้ เช่น ข้าราชการเกษียณในท้องถิ่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ผู้นำองค์กรต่าง ๆ เป็นต้น เพื่อให้คำปรึกษาในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาให้คล่องตัวยิ่งขึ้น

## 3. ด้านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

1) ครูควรได้รับการพัฒนาเรื่องการสร้างแบบประเมินผู้เรียนให้หลากหลาย ตรงกับสาระและธรรมชาติวิชาที่สอน ตรงกับระดับพัฒนาการของผู้เรียน เช่น แบบสังเกตพฤติกรรม แบบสำรวจรายการ แบบสอบถาม ข้อสอบแบบอัตนัย แบบปรนัย แบบสัมภาษณ์ แบบสำรวจความพึงพอใจ แบบบันทึกความรู้ ประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น

2) ครูควรได้รับการพัฒนาการนำผลจากการประเมินมาวิเคราะห์ผู้เรียนเป็นรายบุคคล ในแต่ละสาระการเรียนรู้ โดยแบ่งผู้เรียนออกเป็น 3 กลุ่มในแต่ละสาระการเรียนรู้ คือ กลุ่มเก่ง กลุ่มปานกลาง และกลุ่มอ่อน แล้วนำผู้เรียนแต่ละกลุ่มมาพัฒนาตามความสามารถ

## 4. ด้านการประกันคุณภาพภายใน

สถานศึกษามีระบบการประกันคุณภาพภายในที่ติดอยู่แล้ว และควรประสานงานกับทุกภาคส่วน เริ่มตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน องค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และหน่วยงานต้นสังกัด ในการดำเนินงานพัฒนาระบบคุณภาพภายในของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการของกระทรวง เพื่อให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน ใน พ.ศ. 2558 เป็นไปได้ด้วยดี

## โรงเรียนเทศบาล ค

โรงเรียนเทศบาล ค สำนักงานศึกษาเทศบาลนครสงขลา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เปิดสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาลปีที่ 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มีบุคลากรสายบริหาร 3 คน ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม เมื่อวันที่ 13 ถึง 15 เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2554 มีการจัดการศึกษา 2 ระดับ คือ

1. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : การศึกษาปฐมวัย (2-5 ปี) มีครูหรือผู้เลี้ยงดูเด็ก จำนวน 7 คน เด็ก จำนวน 170 คน

2. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษา มีบุคลากรครู จำนวน 49 คน ผู้เรียน จำนวน 747 คน

รวมทั้งสถานศึกษา มีบุคลากรครู จำนวน 56 คน ผู้เรียน จำนวน 917 คน

ตารางที่ 3 สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม จำแนกตามกลุ่มตัวบ่งชี้  
ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษา

การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ประถมศึกษา)	น้ำหนัก (คะแนน)	คะแนน ที่ได้	ระดับ คุณภาพ
<b>มาตรฐานที่ 1 มาตรฐานที่ว่าด้วยผลการจัดการศึกษา</b>			
<b>กลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐาน</b>			
ตัวบ่งชี้ที่ 1 ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี	10.00	8.31	ดี
ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	10.00	9.20	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 3 ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง	10.00	9.27	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 4 ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น	10.00	10.00	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 5 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน	20.00	8.72	พอใช้

#### จุดเด่น

1. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ มีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง คิดเป็น ทำเป็น มีผลการดำเนินงานโครงการพิเศษเพื่อส่งเสริมบทบาทของสถานศึกษาที่เป็นแบบอย่างได้
2. ครูมีประสิทธิผลในการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
3. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการ สถานศึกษามีการจัดองค์กรโครงการสร้างและการบริหารงานอย่างเป็นระบบ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีประสิทธิภาพ ถูกต้องตามระเบียบ จัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อมเอื้อต่อการเรียนรู้ มีความสะอาดปลอดภัย และสวยงาม

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาตามกฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ. 2553

#### 1. ด้านผลการจัดการศึกษา

- 1) สถานศึกษาควรพัฒนาผู้เรียนให้มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศ โดยการแสวงหาความร่วมมือจากทุกฝ่าย และผู้ที่ได้รับผลกระทบ
- 2) สถานศึกษามีการนำชุมชนและองค์กรภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนปฏิบัติงาน โดยระบุเป้าหมายให้สอดคล้องกับปรัชญา ปณิธาน/วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา ตลอดจนร่วมกำหนดจุดเน้น จุดเด่น หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะของสถานศึกษา โดยดำเนินการให้ชัดเจน

## 2. ด้านการบริหารจัดการศึกษา

- 1) สถานศึกษาควรดำเนินการให้มีการจัดตั้งเครือข่ายการพัฒนาการศึกษาให้เกิดขึ้นระหว่างสถานศึกษาในต้นสังกัดเทศบาลด้วยกันอย่างเป็นรูปธรรม
- 2) สถานศึกษาควรส่งเสริมให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจัดตั้งที่ปรึกษาหรืออนุกรรมการดำเนินการ
- 3) สถานศึกษาควรมีแผนการชักชวนแก้ไขอุปสรรคในสถานศึกษาปีละครั้ง
- 4) สถานศึกษาควรมีการดำเนินการในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยมีข้อตกลงร่วมกันระหว่างสถานศึกษากับหน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานสนับสนุน ทั้งเป็นลายลักษณ์อักษรหรือมีข้อมูลเชิงประจักษ์อย่างชัดเจน

## 3. ด้านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

ครูควรนำผลการประเมินหลังการจัดการเรียนรู้มาจัดทำวิจัยเพื่อพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนเป็นรายบุคคลให้เท่ากับจำนวนปัญหาที่มีอยู่ หรือเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องได้รับการแก้ไข หรือเป็นปัญหาที่สามารถส่งผลในการแก้ปัญหาอื่น ๆ ให้ได้ครั้งละหลายประเด็น และควรแสวงหาความร่วมมือกับครูในสังกัดอื่นที่มีความเชี่ยวชาญ หรือมีความชำนาญเฉพาะทาง เพื่อขยายผลส่งต่อ หรือนำความรู้ที่ได้มาแก้ไขปัญหาของเด็กให้ถูกต้องตามประเด็นต้นเหตุของปัญหา

## 4. ด้านการประกันคุณภาพภายใน

- 1) สถานศึกษาพัฒนาคุณภาพการประกันคุณภาพในโครงการที่เน้นแผนงานการประกันคุณภาพให้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน
- 2) สถานศึกษาควรสร้างจิตสำนึก ความรู้ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการประกันคุณภาพภายในแก่ครู บุคลากร และผู้เกี่ยวข้อง เพื่อความร่วมมือในการดำเนินการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลตามเป้าหมายสูงสุดของสถานศึกษา

นวัตกรรมหรือตัวอย่างการปฏิบัติที่ดี (Good Practice) ของสถานศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม  
โครงการส่งเสริมสุนทรียภาพด้านศิลปะ ดนตรี นาฏศิลป์ และกีฬา

### โรงเรียนเทศบาล A

โรงเรียนเทศบาล A สำนักงานเทศบาลนครหาดใหญ่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เปิดสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาลปีที่ 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มีบุคลากรสายบริหาร 5 คน ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม เมื่อวันที่ 3 ถึง 5 เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2555 มีการจัดการศึกษา 2 ระดับ คือ

1. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : การศึกษาปฐมวัย มีครู จำนวน 11 คน เด็ก จำนวน 225 คน
  2. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษา มีบุคลากรครู จำนวน 66 คน ผู้เรียน จำนวน 1,216 คน
- รวมทั้งสถานศึกษา มีบุคลากรครู จำนวน 77 คน ผู้เรียน จำนวน 1,441 คน

ตารางที่ 4 สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม จำแนกตามกลุ่มตัวบ่งชี้  
ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษา

การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ประถมศึกษา)	น้ำหนัก (คะแนน)	คะแนน ที่ได้	ระดับ คุณภาพ
<b>มาตรฐานที่ 1 มาตรฐานที่ว่าด้วยผลการจัดการศึกษา</b>			
<b>กลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐาน</b>			
ตัวบ่งชี้ที่ 1 ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี	10.00	9.85	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	10.00	9.75	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 3 ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง	10.00	8.95	ดี
ตัวบ่งชี้ที่ 4 ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น	10.00	7.40	พอใช้
ตัวบ่งชี้ที่ 5 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน	20.00	6.92	ต้อง
			ปรับปรุง

#### จุดเด่น

1. ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี มีน้ำหนัก ส่วนสูง สมรรถภาพทางกาย ปลอดภัยจากปัญหาทางเพศ ยาเสพติดและสิ่งมอมเมา สามารถเข้าร่วมกิจกรรมทั้งในและนอกหลักสูตร ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ เป็นลูกที่ดีของพ่อแม่ หรือผู้ปกครอง เป็นนักเรียนที่ดีของโรงเรียน ซึ่งสอดคล้องกับผลการพัฒนาตามจุดเน้นและจุดเด่นที่ส่งผลกระทบต่อเป็นเอกลักษณ์ของสถานศึกษา คือ การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีไทย และสอดคล้องกับผลการพัฒนาให้บรรลุตามปรัชญา ปณิธาน/วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา ในด้านการเป็นคนดี มีจริยธรรมงดงาม

2. สถานศึกษามีการจัดทำ “โครงการก้าวอย่างอย่างเข้าใจ” ซึ่งเป็นโครงการพิเศษเพื่อส่งเสริมบทบาทของสถานศึกษา โดยจัดทำหลักสูตรสำหรับผู้เรียน ครอบคลุมเนื้อหา 6 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาการของมนุษย์ สัมพันธภาพ ทักษะที่จำเป็นในการดำรงชีวิต พฤติกรรมทางเพศ สังคม และวัฒนธรรม และความสามารถในการปฏิบัติตนได้อย่างเหมาะสม นำหลักสูตรมาจัดทำแผนการสอนแบบบูรณาการ และสอนในวิชาสุขศึกษา ส่งผลให้สถานศึกษาได้รับการคัดเลือกเป็นโรงเรียนต้นแบบเพศศึกษา ระดับประถมศึกษาของเทศบาลนครหาดใหญ่

3. ครูมีประสิทธิผลของการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ สถานศึกษาสามารถพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานของสถานศึกษา ครูได้รับการส่งเสริมให้พัฒนาในวิชาที่สอนหรือวิชาครูตามที่ครูสภากำหนด มีการประเมินแผนการจัดการเรียนรู้ ประเมินการจัดการเรียนการสอน มีความรู้ความเข้าใจในการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร สามารถเชื่อมโยงมาตรฐานการเรียนรู้สู่การจัดการเรียนการสอน จัดบรรยากาศสภาพแวดล้อมเอื้อต่อการจัดการเรียนรู้ทั้งในและนอกห้องเรียน มีการเอาใจใส่ผู้เรียนอย่างทั่วถึง

4. ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถบริหารจัดการและการพัฒนาสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการส่งเสริมพัฒนาสถานศึกษาเพื่อรักษามาตรฐาน ยึดหลักการมีส่วนร่วม มีการมอบหมายหน้าที่ให้ฝ่ายต่าง ๆ ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษานอกจากนี้สถานศึกษาดำเนินการพัฒนาสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ โดยมีมาตรฐานเป็นเป้าหมาย ทำให้การประกันคุณภาพภายในพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

5. สถานศึกษามีพัฒนาการของระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง

## ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาตามกฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ. 2553

### 1. ด้านผลการจัดการศึกษา

1) ผู้เรียนควรได้รับการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในกลุ่มสาระการเรียนรู้ที่มีระดับคุณภาพต่ำกว่าระดับดี ทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยศึกษาหาสาเหตุที่ทำให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ เช่น การทำวิจัยชั้นเรียน หากเกิดจากตัวผู้เรียน ครูควรศึกษาผู้เรียนเป็นรายบุคคลแล้วนำมาพัฒนาสื่อ เพื่อแก้ไขปัญหาการเรียนของผู้เรียน สอนปรับพื้นฐานให้เหมาะสมแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ หากสาเหตุเกิดจากตัวครู ควรวางแผนพัฒนาครูในการพัฒนาสื่อการสอนที่เหมาะสมกับผู้เรียน หรือกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ในการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยกำหนดเป้าหมายการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ให้สูงขึ้นกว่าปีการศึกษาปัจจุบัน 1 ระดับ แต่ไม่ควรต่ำกว่าระดับพอใช้ สิ้นปีนำผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนมาเปรียบเทียบกับเป้าหมาย เพื่อนำมาพัฒนาการเรียนรู้อีกในปีการศึกษาต่อไป

2) ผู้เรียนควรได้รับการพัฒนาด้านการฝึกคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ เพื่อพัฒนาทักษะด้านการคิดเป็นด้วยกิจกรรมโครงงาน การค้นคว้าจากการอ่าน ค้นคว้าหาความรู้จากอินเทอร์เน็ต การทำแผนผังความคิด และการสืบค้นจากแหล่งเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา ให้ครอบคลุมทั้ง 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ อย่างต่อเนื่องทุกชั้นเรียน ซึ่งจะเป็พื้นฐานนำไปสู่การพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้

### 2. ด้านการบริหารจัดการศึกษา

สถานศึกษาควรส่งเสริมพัฒนาการบริหารจัดการเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษา โดยเฉพาะเรื่องคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่งตั้งที่ปรึกษาหรือคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินงานตามระเบียบ รวมทั้งการรายงานผลการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาไปยังหน่วยงานต้นสังกัดภายใน 15 วัน ภายหลังกการประชุม

### 3. ด้านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

ผู้บริหารสถานศึกษาควรนำผลประเมินประสิทธิผลการดำเนินการของสถานศึกษาไปพัฒนาครูแต่ละคนให้เป็นระบบ รวมทั้งพัฒนากระบวนการจัดการเรียนรู้ของครู เกี่ยวกับการจัดเตรียมและใช้สื่อให้เหมาะสมกับกิจกรรมการนำภูมิปัญญาท้องถิ่น เทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ในการจัดการเรียนการสอน การประเมินความก้าวหน้าของผู้เรียนด้วยวิธีที่หลากหลายให้เหมาะสมกับธรรมชาติของวิชาและระดับพัฒนาการของผู้เรียน พร้อมทั้งวางเงื่อนไขให้ผู้เรียนประเมินความก้าวหน้าของตนเอง

และนำมาใช้ปรับปรุงการพัฒนาตนเอง มุ่งเน้นกิจกรรมที่เสริมสร้างให้ผู้เรียนมีทักษะและมีความสามารถในการคิด จัดกิจกรรมส่งเสริมทักษะด้านความคิดการเข้าค่ายวิชาการ กิจกรรมการสอนซ่อมเสริม กิจกรรมการสอนซ่อมเสริม ส่งเสริมกิจกรรมที่มีการทำงานเป็นทีมให้มากขึ้น เพื่อพัฒนาผู้เรียนฝึกการทำโครงการ การทดลองทางวิทยาศาสตร์ เพื่อเรียนรู้กระบวนการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ และคิดอย่างมีเหตุผล

#### 4. ด้านการประกันคุณภาพภายใน

สถานศึกษาควรพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในให้มีความต่อเนื่องและยั่งยืน โดยควรพัฒนาบุคลากรและคณะกรรมการสถานศึกษา โดยการจัดประชุม อบรม สัมมนา ในเรื่องการประกันคุณภาพภายในให้มีความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจน ถูกต้อง ตรงกัน

#### นวัตกรรมหรือตัวอย่างการปฏิบัติที่ดี (Good Practice) ของสถานศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

โครงการก้าวอย่างอย่างเข้าใจ โดยจัดทำหลักสูตรสำหรับผู้เรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5-6 ให้ครอบคลุมเนื้อหา 6 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาการของมนุษย์ สัมพันธภาพ ทักษะที่จำเป็นในการดำรงชีวิต พฤติกรรมทางเพศ สังคม และวัฒนธรรม และความสามารถในการปฏิบัติตนได้อย่างเหมาะสม นำหลักสูตรมาทำแผนการพัฒนาการสอนแบบบูรณาการและสอนในวิชาสุขศึกษา ส่งผลให้สถานศึกษาได้รับการคัดเลือกเป็นโรงเรียนต้นแบบเพศศึกษา ระดับประถมศึกษาของเทศบาลนครหาดใหญ่

#### โรงเรียนเทศบาล B

โรงเรียนเทศบาล B องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เปิดสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาลปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 มีบุคลากรสายบริหาร 4 คน ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกครบสาม เมื่อวันที่ 30 ถึง 31 เดือนกรกฎาคม และวันที่ 1 เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2555 มีการจัดการศึกษา 2 ระดับ คือ

1. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : การศึกษาปฐมวัย มีครู จำนวน 10 คน เด็ก จำนวน 181 คน
  2. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา จำแนกเป็น
    - ประถมศึกษา มีบุคลากรครู จำนวน 51 คน ผู้เรียน จำนวน 806 คน
- รวมทั้งสถานศึกษา** มีบุคลากรครู จำนวน 61 คน ผู้เรียน จำนวน 987 คน

ตารางที่ 5 สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกจำแนกเป็นรายมาตรฐานตามกฎกระทรวงฯ  
ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษา

การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ประถมศึกษา)	น้ำหนัก (คะแนน)	คะแนน ที่ได้	ระดับ คุณภาพ
<b>มาตรฐานที่ 1 มาตรฐานที่ว่าด้วยผลการจัดการศึกษา</b>			
<b>กลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐาน</b>			
ตัวบ่งชี้ที่ 1 ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี	10.00	9.63	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	10.00	8.88	ดี
ตัวบ่งชี้ที่ 3 ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง	10.00	7.87	ดี
ตัวบ่งชี้ที่ 4 ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น	10.00	9.66	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 5 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน	20.00	8.54	พอใช้

#### จุดเด่น

1. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ เป็นลูกที่ดีของพ่อแม่ เป็นนักเรียนที่ดีของโรงเรียน รู้จักบำเพ็ญประโยชน์ต่อสังคม โดยสถานศึกษามีการจัดทำโครงการวันสำคัญ โครงการประเพณีศาสนาและวัฒนธรรม โครงการวิถีพุทธ จัดกิจกรรมฝึกมารยาทไทย ฝึกการเป็นไทย ฝึกมารยาทการเดิน การพูด การไหว้ การทำความเคารพ การปฏิบัติตนตามวัฒนธรรมไทย ผลการดำเนินงานบรรลุตามปรัชญา ปณิธาน/วิสัยทัศน์ พันธกิจ ของสถานศึกษา สะท้อนถึงอัตลักษณ์ของผู้เรียนในด้านรักความเป็นไทย

2. สถานศึกษากำหนดจุดเน้น จุดเด่น ในด้าน “ผู้เรียนมีสุขภาพอนามัยที่ดี” ซึ่งสถานศึกษามีโครงการ/กิจกรรมรองรับ คือ โครงการส่งเสริมสุขภาพ จัดกิจกรรมออกกำลังกาย กิจกรรมแอโรบิก กิจกรรมรับประทานอาหารที่มีประโยชน์ครบทั้ง 5 หมู่ ส่งผลให้ผู้เรียนมีสุขภาพร่างกายสมบูรณ์ แข็งแรง

3. ครูมีคุณธรรม จริยธรรม ได้รับการพัฒนาในวิชาที่สอนตามที่คุรุสภากำหนด ไม่ต่ำกว่า 20 ชั่วโมง/ปี ได้รับการประเมินแผนการจัดการเรียนรู้ การจัดการเรียนการสอน การประเมินแบบวัดแบบทดสอบอย่างสม่ำเสมออย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้ง รวมทั้งมีการกำหนดเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับผู้เรียนด้านความรู้ ทักษะกระบวนการที่เป็นความคิดรวบยอด หลักการและความสัมพันธ์ รวมทั้งคุณลักษณะที่พึงประสงค์ การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเป็นรายบุคคล แล้วนำข้อมูลมาใช้ในการวางแผนการจัดการเรียนรู้ที่ทำทหายความสามารถของผู้เรียน การประเมินความก้าวหน้าของผู้เรียนด้วยวิธีการที่หลากหลาย เหมาะสมกับธรรมชาติของวิชาและระดับพัฒนาการของผู้เรียน รวมทั้งการวางเงื่อนไขให้ผู้เรียนประเมินความก้าวหน้าของตนเอง และนำมาใช้ปรับปรุงพัฒนาตนเอง และการศึกษาค้นคว้า วิจัย เพื่อพัฒนาสื่อและกระบวนการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

4. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ มีความสามารถในการบริหารจัดการ สนับสนุนให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา ส่งเสริมให้คณะกรรมการสถานศึกษาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ มีการจัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาให้มีความสะอาด ถูกสุขลักษณะ และสวยงาม พร้อมทั้งมีการนำผลจากการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสองมาดำเนินการอย่างเป็นระบบ สอดคล้องตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

## ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาตามกฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพ การศึกษา พ.ศ. 2553

### 1. ด้านผลการจัดการศึกษา

1) สถานศึกษาควรพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนให้สูงขึ้นอย่างเร่งด่วน โดยการวิเคราะห์ผู้เรียนเป็นรายบุคคล โดยแบ่งผู้เรียนเป็นกลุ่มเก่ง ปานกลาง และกลุ่มอ่อน แล้วนำผู้เรียน แต่ละกลุ่มมาสอนซ่อมเสริมให้ผู้เรียนแต่ละกลุ่มได้รับการพัฒนาอย่างเต็มตามศักยภาพ

2) ผู้เรียนควรได้รับการอบรมและฝึกจากครูให้มีนิสัยรักการอ่านมากขึ้น โดยให้มี บันทึกรับการอ่านอย่างต่อเนื่องทุกชั้นเรียน และครูควรแนะนำหนังสือเสริมความรู้รอบตัวให้ผู้เรียนได้อ่านด้วย

3) สถานศึกษาควรส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านของผู้เรียนมากขึ้น เช่น การประกวดยอดนักอ่าน ยอดนักบันทึก เป็นต้น เพื่อให้ผู้เรียนเรียนรู้จากการอ่านได้ดีขึ้น

### 2. ด้านการบริหารจัดการศึกษา

1) สถานศึกษาควรกำหนดนโยบายในการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่ชัดเจน ส่งเสริมให้ครูทุกคนมีกระบวนการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการนำปัญหาที่เกิดจากการจัดการเรียนการสอนมาวิเคราะห์และจัดทำวิจัยในชั้นเรียนครอบคลุมในทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้

2) คณะกรรมการสถานศึกษาควรมีส่วนร่วมในการเสนอแนะทางในการบริหารจัดการ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา อย่างเด่นชัดและต่อเนื่อง

### 3. ด้านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

ครูควรออกแบบการเรียนรู้และจัดการเรียนรู้ที่ตอบสนองความแตกต่างระหว่างบุคคล จัดบรรยากาศให้เอื้อต่อการเรียนรู้ รวมทั้งจัดเตรียมและใช้สื่อให้เหมาะสมกับกิจกรรม นำภูมิปัญญาท้องถิ่น เทคโนโลยี ที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการจัดการเรียนการสอน

### 4. ด้านการประกันคุณภาพภายใน

สถานศึกษาควรพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในให้มีความต่อเนื่องและยั่งยืน โดยประสานความร่วมมือกับต้นสังกัดในการติดตามและประเมินผลเพื่อสามารถสะท้อนผลการดำเนินงาน และนำมาปรับปรุงควบคุมกับผลการประเมินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## นวัตกรรมหรือตัวอย่างการปฏิบัติที่ดี (Good Practice) ของสถานศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

โครงการโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพ เพื่อให้ผู้เรียนมีความตระหนักและปลูกฝังถึงวิธีการดูแลรักษาสุขภาพร่างกายและอารมณ์ของตนเอง รวมทั้งสามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวัน และแนะนำให้ผู้อื่นปฏิบัติตามได้ สถานศึกษาจัดกิจกรรมวัยใส ใส่ใจสุขภาพฟัน ผู้เรียนทุกคนแปรงฟันโดยใช้ยาสีฟันผสมฟลูออไรด์ และตรวจสุขภาพฟัน โดยเจ้าหน้าที่ทันตกรรมจากโรงพยาบาลหาดใหญ่ โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ และสำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ผู้เรียนรับประทานอาหารกลางวันที่มีคุณค่าทางโภชนาการ และมีประโยชน์ครบทั้ง 5 หมู่ และดื่มนมทุกวัน กิจกรรมลดอ้วน...ลดพุง ผู้เรียนชั่งน้ำหนักและวัดส่วนสูงภาคเรียนละ 2 ครั้ง ทดสอบสมรรถภาพทางกายภาคเรียนละ 1 ครั้ง ทดสอบการมองเห็นและการได้ยินปีละ 1 ครั้ง มีการคัดกรองผู้เรียนที่อ้วนและผอมเกินเกณฑ์มาอบรมให้



ความรู้ทั้งผู้เรียนและผู้ปกครอง เรื่องภัยร้ายของเด็กอ้วน พร้อมจัดทำคู่มือลดอ้วน...ลดพุง เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติตนให้ถูกต้อง จัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนให้มีสุนทรียภาพทางด้านศิลปะ ดนตรี นาฏศิลป์ และนันทนาการ เป็นผลให้สถานศึกษาได้รับรางวัล ทั้งในระดับจังหวัด ระดับภาคใต้ และระดับประเทศ ในกิจกรรมแอโรบิก และกิจกรรมซบร็อกและนาฏศิลป์ และจัดให้มีการแสดง ผลงาน โครงการส่งเสริมสุขภาพในโรงเรียนภายในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปีการศึกษา

### โรงเรียนเทศบาล C

โรงเรียนเทศบาล C สังกัดสำนักงานเทศบาลนครหาดใหญ่ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เปิดสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาลปีที่ 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มีบุคลากรสายบริหาร 2 คน ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม เมื่อวันที่ 9-11 สิงหาคม พ.ศ. 2554 มีการจัดการศึกษา 2 ระดับ คือ

1. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : การศึกษาปฐมวัย (2-5 ปี) มีครู จำนวน 6 คน เด็ก จำนวน 105 คน

2. ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษา มีบุคลากรครู จำนวน 41 คน ผู้เรียน จำนวน 475 คน

รวมทั้งสถานศึกษา มีบุคลากรครู จำนวน 47 คน ผู้เรียน จำนวน 680 คน

ตารางที่ 6 สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม จำแนกตามกลุ่มตัวบ่งชี้

ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ประถมศึกษา

การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ประถมศึกษา)	น้ำหนัก (คะแนน)	คะแนน ที่ได้	ระดับ คุณภาพ
<b>มาตรฐานที่ 1 มาตรฐานที่ว่าด้วยผลการจัดการศึกษา</b>			
<b>กลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐาน</b>			
ตัวบ่งชี้ที่ 1 ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี	10.00	9.64	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	10.00	9.72	ดีมาก
ตัวบ่งชี้ที่ 3 ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง	10.00	8.82	ดี
ตัวบ่งชี้ที่ 4 ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น	10.00	8.25	ดี
ตัวบ่งชี้ที่ 5 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน	20.00	9.50	พอใช้

### จุดเด่น

1. ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี
2. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์
3. สถานศึกษามีประสิทธิภาพของการบริหารจัดการและการพัฒนาสถานศึกษา
4. สถานศึกษามีพัฒนาการของการประกันคุณภาพภายในโดยสถานศึกษาและต้นสังกัด
5. สถานศึกษามีผลการพัฒนาให้บรรลุตามปรัชญา ปณิธาน พันธกิจ และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา
6. สถานศึกษามีผลการพัฒนาตามจุดเน้นและจุดเด่นที่ส่งผลสะท้อนเป็นเอกลักษณ์ของสถานศึกษา

7. สถานศึกษามีผลการดำเนินงานโครงการพิเศษเพื่อส่งเสริมบทบาทของสถานศึกษา
8. สถานศึกษามีผลการส่งเสริมพัฒนาสถานศึกษาเพื่อยกระดับมาตรฐาน รักษา มาตรฐานและพัฒนาสู่ความเป็นเลิศที่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

### ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนามาตรฐานคุณภาพสถานศึกษาตามมาตรฐานกฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ. 2553

#### 1. ด้านผลการจัดการศึกษา

1) ส่งเสริมทักษะกระบวนการคิดให้หลากหลาย สอดแทรกในแผนการจัดการเรียนรู้ ในทุกกลุ่มสาระ จัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรและพัฒนาการเรียนรู้ให้เอื้อต่อการพัฒนาตนเองในด้านทักษะ กระบวนการคิด เช่น ส่งเสริมการทำโครงการในทุกกลุ่มสาระ เป็นต้น เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนมีผลการ เรียนรู้และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น

2) สถานศึกษาควรวางแผนจัดทำโครงการที่รองรับการยกระดับผลสัมฤทธิ์ทาง การเรียน และผลการทดสอบระดับชาติ (O-NET) ของผู้เรียนในทุกกลุ่มสาระให้สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

#### 2. ด้านการบริหารจัดการศึกษา

1) สถานศึกษาควรพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงาน บุคคล โดยการเข้ารับการอบรม ประชุม สัมมนา ในด้านการบริหารงานบุคคลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) ผู้บริหารควรมีงานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผนพัฒนาสถานศึกษา และ ร่วมกับต้นสังกัดทำการศึกษา วิเคราะห์หาแนวทางแก้ปัญหา เรื่องน้ำท่วมพื้นที่โรงเรียนอย่างถาวร ก่อนที่ความเสียหายจะเกิดขึ้นกับสิ่งก่อสร้างและอาคารเรียนมากกว่านี้

3) พัฒนาให้ครูมีความเข้าใจ และเห็นความสำคัญของการนำข้อมูลวิเคราะห์ผล และสังเคราะห์ผลให้เป็นสารสนเทศ รวมทั้งมีการนำสารสนเทศที่ได้ไปใช้วางแผนปรับปรุงงานตาม กระบวนการ PDCA อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน และส่งเสริมให้ครูนำปัญหาจากการบันทึกหลังสอนมา แก้ปัญหา โดยการทำวิจัยชั้นเรียน และควรมีการทำวิจัยทุกกลุ่มสาระ

#### 3. ด้านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

1) ครูควรส่งเสริมผู้เรียนให้ฝึกการวิจารณ์สิ่งที่ได้เรียนรู้ โดยผ่านการไตร่ตรอง อย่างมีเหตุผลอย่างต่อเนื่อง

2) ครูควรจัดกิจกรรมส่งเสริมให้ผู้เรียนจัดทำโครงการต่าง ๆ ที่มีความหลากหลาย ต่อเนื่องทุกชั้นเรียน และฝึกนักเรียนให้กล้าแสดงออก กล้าแสดงความคิดเห็น หรือวิจารณ์ กระบวนการขั้นตอนการทำงานโครงการ ผลงาน เป็นต้น

3) ครูควรมีการศึกษาค้นคว้า วิจัย เพื่อพัฒนาสื่อและกระบวนการจัดการเรียนรู้ที่ เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

#### 4. ด้านการประกันคุณภาพภายใน

1) สถานศึกษาควรพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในและกระบวนการประเมิน คุณภาพภายในตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาอย่างมีคุณภาพ เทียบตรง และเชื่อถือได้

2) สถานศึกษาร่วมกันต้นสังกัดควรทำวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการประกันคุณภาพ ภายในอย่างต่อเนื่อง

## บทที่ 5

### การวิเคราะห์ สรุป และข้อเสนอแนะ

#### 1. ความนำ

การจัดการศึกษาในทุกสังคม ทั้งในสังคมที่พัฒนาแล้วและในสังคมที่กำลังพัฒนา เป้าหมายของการจัดการศึกษามีความเหมือนกันประการหนึ่งคือ มีความตั้งใจที่จะจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน แม้ว่าการให้คำนิยามหรือความหมายของสิ่งที่เรียกว่า “คุณภาพและมาตรฐาน” การศึกษาอาจมีความแตกต่างกันระหว่างสังคม หรือแม้แต่ในสังคมเดียวกันแต่ต่างยุคต่างสมัย ความเหมือนกันอีกประการหนึ่งของการจัดการศึกษาในทุกสังคมคือ ความหมายของสิ่งที่เรียกว่า “คุณภาพและมาตรฐาน” การศึกษานั้นแบ่งออกเป็น 2 มิติ คือ 1) มิติด้านวิชาการ (Academic Dimension) ซึ่งโดยทั่วไปใช้เกณฑ์การวัดจากคะแนนการสอบ เช่น ผลคะแนน PISA (Program for International Student Assessment) ในระดับสากลหรือการใช้ผลการสอบคะแนน O-Net ในกรณีของประเทศไทย เป็นต้น และ 2) มิติด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้สำเร็จการศึกษา (Non-Academic Dimension) ซึ่งหมายถึง ความซื่อสัตย์สุจริต ความขยันหมั่นเพียร ความเป็นผู้นำ การมีความคิดเชิงสร้างสรรค์ การมีจิตสาธารณะ การมีความคิดเชิงวิพากษ์ การมีความเชื่อมั่นในระบบประชาธิปไตย การมีความสามารถในการสื่อสาร การมีสุขภาพกายสุขภาพจิตที่ดี การมีความใฝ่รู้ใฝ่เรียนตลอดชีวิต เป็นต้น ด้วยเหตุตั้งนั้นในกระบวนการจัดการศึกษาในทุกระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการศึกษาจึงได้ทุ่มเทในเรื่องต่าง ๆ อย่างเต็มที่ เพื่อให้การจัดการศึกษาในสังคมมีคุณภาพและมาตรฐานที่ดีที่สุด แต่อย่างไรก็ตามในสภาพการณ์ที่เป็นจริงคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาในแต่ละสังคมยังมีปัญหาอยู่มาก ทั้งนี้เพราะว่าเงื่อนไขที่เกื้อกูลต่อการสร้างคุณภาพและมาตรฐานการศึกษานั้นมีมากมาย ทั้งในด้านงบประมาณ ด้านคุณภาพครู ด้านระบบการบริหารจัดการ ด้านการสนับสนุนของพ่อแม่ และผู้ปกครองนักเรียน ตลอดจนคุณภาพของตัวนักเรียนเอง (บัญชา แสนทวี, 2556) ด้วยเหตุตั้งนั้นจึงมีงานวิจัยจำนวนมากที่พยายามหาคำตอบว่ามีเงื่อนไขอะไรบ้างที่สำคัญต่อการทำให้คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาดีขึ้นทั้งสองมิติ แม้กระนั้นก็ตามงานวิจัยที่ผ่านมายังไม่สามารถหาข้อยุติได้อย่างแน่ชัดว่ามีเงื่อนไขอะไรบ้างที่ช่วยทำให้คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาดีขึ้น ทั้งนี้เพราะบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และด้านอื่น ๆ มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ประกอบกับการจัดการศึกษาในแต่ละสังคมมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาที่หลากหลายมากขึ้น ดังในกรณีของประเทศไทยก็เป็นตัวอย่างอันดี เพราะการจัดการศึกษาดำเนินการโดยภาครัฐและเอกชน และในหน่วยงานภาครัฐเองก็มีความหลากหลาย เช่น กระทรวงศึกษาธิการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตำรวจตระเวนชายแดน องค์กรทางศาสนา เป็นต้น ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็มีหน่วยงานจัดการศึกษาที่หลากหลาย เช่น สำนักงานเทศบาล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นต้น และที่สำคัญกว่านั้นก็คือ เมื่อบริบทด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และระบบนิเวศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ความหมายของสิ่งที่เรียกว่า “คุณภาพและมาตรฐาน” การศึกษาก็ย่อมเปลี่ยนแปลงไปด้วย เมื่อความหมายของคำว่า “คุณภาพและมาตรฐาน”

การศึกษาเปลี่ยนไป เงื่อนไขหรือปัจจัยที่ก่อให้เกิดคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาก็ย่อมเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นเดียวกัน

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับ ปัจจัย ต่าง ๆ และการทำงานของ ปัจจัย แต่ละ ปัจจัย ที่ส่งผลต่อคุณภาพมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเทศบาลที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษา ตามผลการประเมินที่ใช้เกณฑ์การประเมินของสำนักงานรับรองและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) รอบที่สามโดยเฉพาะผลลัพธ์ของการจัดการศึกษาที่เกิดขึ้นกับเด็กนักเรียนตามตัวบ่งชี้พื้นฐาน ในกรณีของการวิจัยครั้งนี้ ประเด็นที่เป็นคำถามการวิจัยคือ มีปัจจัยอะไรบ้างและปัจจัยแต่ละปัจจัยเหล่านั้นทำงานอย่างไรในสภาพการณ์ที่เป็นจริงและส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษา

## 2. คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษาตามเกณฑ์การประเมินคุณภาพการศึกษารอบที่สามของ สมศ.

### 2.1 โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาสังกัดเทศบาลนครสงขลา

สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม จำแนกตามกลุ่มตัวบ่งชี้ 1-5 คือ

1. ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี
2. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์
3. ผู้เรียนมีความใฝ่รู้และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง
4. ผู้เรียนคิดเป็นทำเป็น และ
5. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน ซึ่งได้แยกเป็นรายโรงเรียนใน ดังตารางที่ 7

ตารางที่ 7 ผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสามของ สมศ. (เฉพาะตัวบ่งชี้พื้นฐานตัวที่ 1-5)

โรงเรียน	ตัวบ่งชี้ที่ 1	ตัวบ่งชี้ที่ 2	ตัวบ่งชี้ที่ 3	ตัวบ่งชี้ที่ 4	ตัวบ่งชี้ที่ 5	รวม
โรงเรียนเทศบาล ก.	8.16	9.00	9.11	10.00	9.60	45.87
โรงเรียนเทศบาล ข.	9.40	9.07	8.73	8.70	7.72	43.62
โรงเรียนเทศบาล ค.	8.31	9.20	9.27	10.00	8.72	45.50

จากตารางที่ 7 จะเห็นได้ว่าโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษาสังกัดเทศบาลนครสงขลา ทั้งสามโรงเรียนมีคุณภาพมาตรฐานการศึกษาซึ่งเป็นผลลัพธ์ที่เกิดกับเด็กนักเรียนแตกต่างกันในภาพรวม กล่าวคือ โรงเรียนเทศบาล ก. มีผลการประเมินในภาพรวมสูงกว่าโรงเรียนเทศบาล ข. และโรงเรียนเทศบาล ค. แต่คุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการ (ผลสัมฤทธิ์ด้านการเรียนของผู้เรียน) มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน แม้ว่าคะแนนของตัวบ่งชี้ที่ 5 ของโรงเรียนเทศบาล ก. กับโรงเรียนเทศบาล ค. อยู่ในระดับ “พอใช้” แต่คะแนนของตัวบ่งชี้เดียวกันของโรงเรียนเทศบาล ข. อยู่ในระดับ “ต้องปรับปรุง” แม้กระนั้นก็ดี เมื่อพิจารณาแยกตามกลุ่มสาระวิชาทั้ง 8 กลุ่ม จะพบว่าคะแนนในแต่ละกลุ่มสาระวิชาไม่เป็นแบบแผน (Pattern) เดียวกัน เช่น โรงเรียนเทศบาล ก. ได้คะแนนสูงสุดในกลุ่มสาระสังคมศึกษา กับกลุ่มศิลปะ โรงเรียนเทศบาล ข. ได้คะแนนสูงสุดในกลุ่มภาษาไทย กลุ่มคณิตศาสตร์ กลุ่มศิลปะ

และกลุ่มการทำงานอาชีพในขณะที่โรงเรียนเทศบาล ค ได้คะแนนสูงสุดในกลุ่มภาษาอังกฤษ กลุ่มวิทยาศาสตร์ และกลุ่มสุขศึกษา อย่างไรก็ตามคะแนนที่แตกต่างกันมีไม่มากนัก

ในการออกแบบวิจัยของการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกโรงเรียนสังกัดสำนักงานเทศบาลนครสงขลาเป็นกรณีศึกษาเพื่อทำการศึกษาวិเคราะห์จำนวน 3 โรงเรียน โดยที่ผลการประเมินคุณภาพภายนอกด้านวิชาการและมิติด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนหรือตามตัวบ่งชี้ที่ 1-5 มีความแตกต่างกันโรงเรียนเทศบาล ก (นามสมมุติ) มีคะแนนผลการประเมินอยู่ในระดับสูง (45.87/60) โรงเรียนเทศบาล ค (นามสมมุติ) มีคะแนนผลการประเมินอยู่ในระดับปานกลาง (45.50/60) และโรงเรียนเทศบาล ข (นามสมมุติ) มีคะแนนผลการประเมินอยู่ในระดับต่ำ (43.62/60) ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์นี้ได้มาจากการเก็บรวบรวมด้วยวิธีการสัมภาษณ์แหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) เช่น ผู้บริหารโรงเรียน ครูอาจารย์ที่สอนกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่าง ๆ นักเรียน พ่อแม่/ผู้ปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาของสำนักงานเทศบาล เป็นต้น และข้อมูลที่ได้จากการสังเกตบรรยากาศและการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ภายในโรงเรียน ในชุมชนและที่ครอบครัวของเด็กนักเรียน รวมทั้งการเก็บข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยยึดเอาตัวบ่งชี้พื้นฐานของกรอบการประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. ตัวที่ 1-5 เป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากคะแนนผลการประเมินของ สมศ. รอบที่สาม พบว่าคะแนนผลการประเมินที่ทำให้คุณภาพมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนทั้งสามโรงเรียนนี้แตกต่างกันมากที่สุดเป็นมิติด้านวิชาการ (ผลการสอบ O-Net) โดยโรงเรียนเทศบาล ก ได้คะแนนสูงสุดเท่ากับ 9.60 โรงเรียนเทศบาล ค ได้คะแนนรองลงมาเท่ากับ 8.72 และโรงเรียนเทศบาล ข ได้คะแนนต่ำสุดเท่ากับ 7.72 ประเด็นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือ คุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาทั้งสามที่สังกัดเทศบาลนครสงขลาอยู่ในระดับที่ไม่ดีมากนักเพราะสองโรงเรียนอยู่ในระดับ “พอใช้” และอีกโรงเรียนอยู่ในระดับ “ต้องปรับปรุง” อย่างไรก็ตามการให้ระดับการรับรองคุณภาพมาตรฐานของ สมศ. มิได้พิจารณาเฉพาะคะแนนจากการสอบเพียงอย่างเดียว แต่ยังพิจารณาจากแง่มุมของการ “พัฒนาการ” อีกด้วย ซึ่งการวิจัยชิ้นนี้อาจจะช่วยให้เห็นได้ว่าเป็นเพราะสาเหตุอะไรสำหรับมิติด้านคุณสมบัตินี้ที่พึงประสงค์ของนักเรียนนั้นมีความแตกต่างรองลงมาตามลำดับดังนี้

โรงเรียนเทศบาล ก 36.27 โรงเรียนเทศบาล ข 35.90 โรงเรียนเทศบาล ค 36.78 จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. รอบสาม ซึ่งให้เห็นอย่างชัดเจนว่า โรงเรียนเทศบาล ค มีคุณภาพมาตรฐานด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์สูงกว่าโรงเรียนเทศบาล ก และโรงเรียนเทศบาล ข แต่คะแนนระหว่างโรงเรียนเทศบาล ค กับโรงเรียนเทศบาล ก ไม่ต่างกันมากนักในภาพรวม แต่ความแตกต่างจะปรากฏให้เห็นในแต่ละตัวบ่งชี้ เช่น คุณภาพมาตรฐานด้าน “ความใฝ่รู้และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง” พบว่าโรงเรียนเทศบาล ก ได้ 9.11 คะแนน โรงเรียนเทศบาล ข ได้คะแนน 8.73 และโรงเรียนเทศบาล ค ได้คะแนน 9.27 เป็นต้น จากคะแนนน้ำหนัก ตัวบ่งชี้ละ 10 คะแนน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การที่คะแนนผลการประเมินด้านวิชาการและด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนในแต่ละโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาแตกต่างกันนั้นมีสาเหตุมาจากปัจจัยหลัก ดังต่อไปนี้

- (1) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการของสถานศึกษา
- (2) ปัจจัยด้านกระบวนการเรียนการสอนของครู
- (3) ปัจจัยด้านการจัดกิจกรรมเสริมสร้างการเรียนรู้ของโรงเรียน
- (4) ปัจจัยด้านการเอาใจใส่ของพ่อแม่หรือผู้ปกครอง
- (5) ปัจจัยด้านตัวเด็กนักเรียน
- (6) ปัจจัยด้านชุมชนที่เป็นที่ตั้งของโรงเรียน

แต่ขอตั้งเป็นข้อสังเกตเป็นเบื้องต้นไว้ว่าปัจจัยที่ทำให้คุณภาพมาตรฐานของโรงเรียนเทศบาลสังกัดเทศบาลนครสงขลาทั้งสามโรงเรียนอยู่ในระดับที่ไม่สูงนักนั้น นโยบายและระบบการจัดการของฝ่ายบริหารของเทศบาลนครสงขลา มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแนบแน่น เช่น การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา การสนับสนุนด้านการพัฒนาคุณภาพของบุคลากรและการสนับสนุนด้านอุปกรณ์การเรียนการสอนของโรงเรียนในสังกัด เป็นต้น อย่างไรก็ตามในการวิจัยครั้งนี้ มิได้มีวัตถุประสงค์ในการอธิบายในประเด็นนี้ นอกจากนี้การวิจัยนี้ได้มุ่งหาเพียง “ปัจจัย” ที่มีลักษณะ “สถิตนิ่ง” (Static) แบบเดียวกับการวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative Analysis) เท่านั้น แต่เป็นการวิเคราะห์ให้เห็นว่า “ปัจจัย” แต่ละตัว “ทำงาน” (Operating) อย่างไรที่ทำให้เกิดผลลัพธ์กับตัวนักเรียนทั้งในด้านวิชาการและด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ อันเป็นวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยเหตุตั้งนั้นข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์จึงเป็นข้อมูลที่เป็น “กระบวนการ” ข้อมูล “บริบท” ของโรงเรียนและของครอบครัว ตลอดจนชุมชนที่ตั้งของโรงเรียนแต่ละแห่ง และข้อมูลเกี่ยวกับ “ความคิดและความเชื่อ” ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในแต่ละโรงเรียน นอกจากนี้การวิเคราะห์ข้อมูลยังได้พิจารณาถึง “ปฏิสัมพันธ์” ระหว่างปัจจัยแต่ละปัจจัยด้วย เพื่อจะดูว่าผลของการ “ปฏิสัมพันธ์” ระหว่างปัจจัย มีผลต่อคุณภาพและมาตรฐานของการศึกษาทั้งในด้านวิชาการและด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของเด็กนักเรียนหรือไม่ เพียงใดดังจะได้อภิปรายในรายละเอียดต่อไป

ปัจจัยและการทำงานของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ด้านคุณภาพมาตรฐานคุณลักษณะที่พึงประสงค์ คุณภาพและมาตรฐานด้านคุณสมบัตินักเรียนตามตัวบ่งชี้ในกลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐานของ สมศ. รอบสาม ได้แก่ ตัวบ่งชี้ที่ 1 สุขภาพกายและสุขภาพจิต ตัวบ่งชี้ที่ 2 คุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ ตัวบ่งชี้ที่ 3 ความใฝ่รู้และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตัวบ่งชี้ที่ 4 การคิดเป็นทำเป็น จากการรวบรวมข้อมูล จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียน ครูผู้สอน ครูที่รับผิดชอบห้องสมุด ครูที่รับผิดชอบโครงการนมโรงเรียนและโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียน พ่อและแม่ของนักเรียน และการสัมภาษณ์นักเรียนชั้นประถมปีที่ 6 บางคน นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตอย่างใกล้ชิดในโรงอาหารของโรงเรียน และการสังเกตพฤติกรรม การรับประทานอาหารเช้าและการดื่มเครื่องดื่มของนักเรียนที่กำลังรอพ่อแม่หรือผู้ปกครองมารับกลับบ้าน หลังจากเลิกเรียนของโรงเรียนทั้งสามโรงเรียน เมื่อนำข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์และพบสิ่งต่อไปนี้

### 1.1 สุขภาพกายและสุขภาพจิต

ในประเด็นเกี่ยวกับสุขภาพกายของเด็กนักเรียนในโรงเรียนทั้งสามโรงเรียนมีคุณภาพมาตรฐานแตกต่างกันพบว่าสาเหตุมาจากตัวเด็กเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ดี การเอาใจใส่ของครูที่รับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรงและการเอาใจใส่ของพ่อแม่หรือผู้ปกครองมีส่วนทำให้สุขภาพกายของเด็กนักเรียนทั้งสามโรงเรียนมีความแตกต่างกัน เช่น พบว่านักเรียนในโรงเรียน ข มีการออกกำลังกายด้วยการเล่นกีฬาและการออกกำลังกายนอกเวลาโรงเรียนมากกว่านักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ก และโรงเรียนเทศบาล ค นอกจากนี้ยังพบว่านักเรียนในโรงเรียน ข มีการตีมนมกันทุกคน และตีมนมจนหมดถุง เพราะครูที่รับผิดชอบเรื่องนี้มีความเอาใจใส่อย่างดี โดยออกกฎให้นักเรียนทุกคนนำถุงนมที่ตีหมดแล้วมาฉีกให้ครูดูว่าได้ตีมนมจนหมดถุงจริง และถ้าครูพบว่าเด็กคนใดไม่ตีมนมหรือตีมนมไม่หมดถุง ครูจะลงโทษให้วิ่งรอบสนาม เป็นต้น ในขณะที่นักเรียนอีกสองโรงเรียนมีนักเรียนจำนวนหนึ่งไม่ตีมนมที่โรงเรียน แจกให้ บางคนตีเพียงนิดเดียวแล้วโยนทิ้ง มีนักเรียนบางคนยกถุงนมให้เพื่อนด้วยซ้ำเพราะฉะนั้นเด็กนักเรียนบางคนในโรงเรียน ก และ ค จึงตีมนมสองถุงต่อวันก็มี และมีนักเรียนที่ไม่ตีมนมถุงเลยก็มี ดังคำกล่าวของนักเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” ในโรงเรียนที่มีผลการประเมินคุณภาพด้านสุขภาพกายอยู่ในระดับสูงกล่าวว่า

“เด็กนักเรียนกินนมโรงเรียนทุกคน ครูให้ฉีกนมก่อนทิ้งถังขยะ ไม่ให้นมเหลือต้องทำทุกคน ทุกชั้น ถ้าใครไม่กินให้วิ่งรอบสนาม หรือให้ร้องเพลงชาติ หรือให้เก็บ ขยะภายในบริเวณโรงเรียน...”

(สุนีย์ อุทธิจันทร์, สัมภาษณ์วันที่ 13 พฤศจิกายน 2557)

แต่โรงเรียนที่ได้รับผลการประเมินคุณภาพด้านนี้ต่ำ นอกจากเป็นเพราะตัวเด็กเองแล้ว ครูที่เกี่ยวข้องยังไม่ค่อยได้เอาใจใส่เหมือนกับครูในโรงเรียนที่มีผลการประเมินด้านนี้สูงกว่า ดังคำกล่าวของเด็กนักเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” ในโรงเรียนคนหนึ่งกล่าวว่า

“ผมไม่กินนม กินแล้วอ้วก เพื่อนผมอีกหลายคนก็เช่นเดียวกันครับ ครูก็ไม่ค่อยตรวจอย่างจริงจัง บางวันหรือบางทีผมแอบเอาให้เพื่อนกิน เพื่อนบางคนก็อ้วน กินสองถุงบ้างสามถุงบ้าง...”

(ธงไชย อ่อนแก้ว, สัมภาษณ์วันที่ 29 กันยายน 2557)

ในเรื่องการรับประทานอาหารก็เช่นเดียวกัน เด็กที่มีสุขภาพกายดี มักเป็นเด็กนักเรียนที่รับประทานอาหารกลางวันทางโรงเรียนจัดให้ซึ่งมีลักษณะถูกต้องตามหลักโภชนาการมากกว่าดังที่นักเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งกล่าวว่า

---

ชื่อของผู้ให้ข้อมูลหลัก เป็นนามสมมุติทั้งหมดทุกคน

“หนูชอบกินอาหารที่โรงเรียนทุกวันเลย ตอนเช้ามีข้าวต้มไก่ ตอนเที่ยงหนูชอบกินราดหน้า ต้มยำไก่ ไข่เจียวทรงเครื่องใส่ผักหลายอย่าง นอกจากนี้ยังมีผลไม้หลายอย่าง เช่น สับปะรด แตงโม และฝรั่ง เป็นต้น ค่ะ...”

(ภัทรวดี ทองศรี, สัมภาษณ์วันที่ 3 ตุลาคม 2557)

ดังที่ครูคนหนึ่งที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” ในโรงเรียนที่มีผลการประเมินด้านคุณภาพทางกายอยู่ในระดับสูงกล่าวว่า

“เด็กโรงเรียนนี้เขามีฐานะลำบาก และด้อยกว่าเด็กโรงเรียนเทศบาลอื่น ๆ จึงต้องพูด ให้เขาเข้าใจว่าอาหารของโรงเรียนมีประโยชน์ เพราะมีสารอาหารครบทั้ง 5 หมู่ และที่สำคัญเป็นการกินฟรี เขาต้องช่วยพ่อแม่ลดค่าใช้จ่าย ครูประจำชั้นต้องช่วยกันดูแลเรื่องการกินอาหาร ต้มนม ให้เด็กปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ...”

(สุวิวัฒน์ พุฒทวี, สัมภาษณ์วันที่ 17 ตุลาคม 2557)

ครู ที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“เด็กอ้วนมีมาก ชอบซื้ออาหารจากข้างนอก ตอนเย็นซื้อที่หน้าโรงเรียน บางคนซื้อที่บ้าน จำพวก มาม่า น้ำอัดลม ลูกชิ้น แต่ถ้ากินอาหารที่โรงเรียน จะมีการควบคุมตามหลักโภชนาการ กินผัก หรืออาหารที่มีประโยชน์ต่อร่างกาย นมก็กินฟรี แต่ที่บ้านเด็กนิยมกิน Fast food...”

(กิงกาญจน์ ไชยชาญยุทธ์, สัมภาษณ์วันที่ 27 สิงหาคม 2557)

นอกจากนี้ข้อมูลจากครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” ในโรงเรียนเทศบาล ก ยืนยันว่าพ่อแม่ของเด็กจำนวนหนึ่งมีการนำอาหารพิเศษมาจากบ้านให้ลูกกินเพิ่มเติมในมื้อกลางวัน เช่น ไข่ทอด หมูทอด และขนม เป็นต้น เพราะฉะนั้นเด็กจำนวนหนึ่งในโรงเรียนเทศบาล ก จึงมีลักษณะอ้วน และมีน้ำหนักเกินวัย จำนวนมากทีเดียว

นอกจากนี้นักเรียนส่วนมากในโรงเรียนเทศบาล ก และ ค นิยมซื้ออาหารประเภทแป้งและน้ำตาล เช่น ลูกชิ้นปิ้ง และน้ำอัดลม เป็นต้น จากแม่ค้าที่ขายอยู่หน้าโรงเรียนตอนเลิกเรียน ขณะที่รอฟพ่อแม่มารับกลับบ้านมากกว่านักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ข ดังคำกล่าวของนักเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งกล่าวว่า

“ผมชอบซื้อมาม่า น้ำหวาน ยาไก่ ไม่กินข้าวในโรงเรียน ผมไม่ชอบกินผัก ผมกินอาหารในโรงเรียนอาทิตย์ละ 1 ครั้งเท่านั้น ผมมักจะซื้อขนมปังปังกินตอนเช้าทุกวัน วันละ 10 บาท...”

(ธงไชย อ่อนแก้ว, สัมภาษณ์วันที่ 29 กันยายน 2557)



ดังที่เด็กนักเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“ผมกินข้าว 1 จาน แต่ชอบกินขนมห่อละ 5 บาท กินช็อกโกแลต กินน้ำอัดลม ผมซื้อที่บ้านเพราะในโรงเรียนไม่มีขาย หน้าโรงเรียนมีขนมเยอะ แต่ผมไม่ซื้อเพื่อน ๆ ผมหลายคนซื้ออาหารและขนมหน้าโรงเรียน...”

(ชัยวัฒน์ นิลปักษ์, สัมภาษณ์วันที่ 14 พฤศจิกายน 2557)

จึงพบว่า เด็กนักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ก และ ค มีน้ำหนักเกินวัยจำนวนมากกว่านักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ข ในแง่ของการออกกำลังกายพบว่า นักเรียนโรงเรียนเทศบาล ค มีจำนวนมาก แต่สถานที่ของโรงเรียนคับแคบ ไม่สะดวกกับนักเรียนที่จะออกกำลังกายได้มากนัก ดังที่ครูคนหนึ่งที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” กล่าวว่า

“การออกกำลังกายแอร์บิคตอนเช้า ตอนหลัง ๆ ไม่ได้ออกเลย เพราะพื้นที่ไม่พอ มีการเรียนวิชาพลศึกษาสัปดาห์ละครั้ง สนานน้อย เด็กเยอะ พื้นที่คน...”

(สวิตา เกษาเจริญ, สัมภาษณ์วันที่ 28 สิงหาคม 2557)

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพจิตนั้น ทางโรงเรียนทุกโรงได้พยายามจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาจิต ด้วยเช่นเดียวกันดังที่รองผู้อำนวยการโรงเรียนแห่งหนึ่งซึ่ง “เป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก” กล่าวว่า

“โรงเรียนมีการบริหารจัดการในตอนเช้า โดยสลับกับการบริหารกาย วันละ 10-15 นาที เด็กสนุก ไม่เครียด ไม่เบื่อ สนุกสนาน บางวันนั่งสมาธิเคลื่อนไหวตามเสียงเพลงเบา ๆ เด็กเขาจะได้สบายใจ...”

(สุวัฒน์ พุฒทวี, สัมภาษณ์วันที่ 17 ตุลาคม 2557)

จากการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลของทุกโรงเรียนพบว่า ด้านสุขภาพจิต นักเรียนทั้งสามโรงมีความไม่แตกต่างกันมากนัก เพราะเด็กเหล่านี้ล้วนแต่มาจากครอบครัวที่ฐานะเศรษฐกิจไม่ดีนัก และในแต่ละโรงเรียนมีนักเรียนบางคนที่มาจากรอบครัวที่อาจจะขาดความอบอุ่นบ้างเพราะเป็นครอบครัวที่พ่อแม่หย่าร้างกันและนักเรียนที่อาศัยอยู่กับย่าหรือยาย เป็นต้น อย่างไรก็ตามจากการรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลไม่พบว่าเด็กนักเรียนทั้งสามโรงนี้มีปัญหาด้านเพศสัมพันธ์หรือติดยาเสพติดหรือแม้แต่การสูบบุหรี่ แต่มีครูบางคนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” รายงานว่ามีนักเรียนบางคนติดเกมส์คอมพิวเตอร์ในเวลาดอกเวลาโรงเรียน แต่ก็คงไม่มากนักเพราะเด็กนักเรียนเหล่านี้มีฐานะทางการเงินไม่ดี ส่วนกิจกรรมด้านศิลปะหรืองานเกี่ยวกับสุนทรียภาพต่าง ๆ ก็ไม่แตกต่างกัน แม้ว่าเด็กนักเรียนจากโรงเรียนเทศบาลบางโรง เช่น โรงเรียนเทศบาล ค มีการส่งเด็กเข้าแข่งขันร้องเพลงลูกทุ่งและแดนเซอร์ (Dancers) จนได้รับรางวัล ก็ตาม แต่โดยภาพรวมแล้วสรุปได้ว่าคุณภาพมาตรฐานด้านสุขภาพจิตของนักเรียนไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ เพราะฉะนั้นการที่คุณภาพมาตรฐาน

ตามตัวบ่งชี้ที่ 1 ของโรงเรียนทั้งสามแตกต่างกัน พอจะสรุปได้ว่าเป็นผลมาจากคุณภาพด้านสุขภาพกายมากกว่า ดังครูผู้หนึ่งซึ่งเป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” กล่าวว่า

“เด็กเราไม่ค่อยมีปัญหาสุขภาพจิต ที่โรงเรียนเรามีกิจกรรมให้เด็กทำมาก แม้ว่าเด็กบางคนจะมาจากครอบครัวแตกแยก แต่ครูก็ไปเยี่ยม และพยายามช่วยเหลือเด็กเหล่านั้นทุกอย่างเท่าที่เป็นไปได้...”

(กิ่งกาญจน์ ไชยชาญยุทธ์, สัมภาษณ์วันที่ 26 สิงหาคม 2557)

## 1.2 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์

ในประเด็นเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ จากผลการประเมินของ สมศ. พบว่าคุณภาพและมาตรฐานด้านนี้ของนักเรียนในทั้งสามโรงเรียนแทบจะไม่มี ความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญเพราะเด็กนักเรียนในทั้งสามโรงเรียนส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่มีฐานะเศรษฐกิจไม่ดีนักเพราะฉะนั้นเด็กเหล่านี้จึงต้องช่วยเหลือพ่อแม่ทั้งงานบ้านและงานอื่น ๆ ที่จำเป็น ด้วยเหตุตั้งนั้นเด็กส่วนใหญ่ในทั้งสามโรงเรียนจึงเป็นเด็กที่มีน้ำใจ ช่วยเหลือผู้อื่นอย่างสม่ำเสมอ และเป็นเด็กที่ไม่มีเวลาว่างมากพอที่จะเที่ยวเตร่โดยไม่ทำอะไรเช่นเด็กที่มาจากรอบครอบครัวที่พ่อแม่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ดังที่ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” ผู้หนึ่งกล่าวว่า

“เด็กส่วนใหญ่ไม่ค่อยเกเร ชนบ้างตามประสาเด็ก ไม่มีปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม เวลาสอนครูจะแทรกไปในบทเรียนว่า ควรปฏิบัติตนอย่างไรตอนอยู่ในสังคม วันพระมีพระอาจารย์มาสอน บางครั้งครูชักชวนให้เอาปิ่นโตไปวัด บางที่ผู้ปกครองเตรียมให้เด็กเอง โดยโรงเรียนไม่ได้บังคับ ทำตามความสมัครใจ...”

(สวีตา เกษาเจริญ, สัมภาษณ์วันที่ 28 สิงหาคม 2557)

ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกโรงเรียนหนึ่งกล่าวว่า

“เด็กไม่ค่อยมีปัญหา อยู่กับพ่อแม่ ตายาย ถ้าไม่มีพ่อแม่ก็อยู่กับญาติ เด็กช่วยทำงานบ้านตามความจำเป็น ไม่ค่อยมีปัญหา...”

(ศิริรัตน์ นุกุลกิจ, สัมภาษณ์วันที่ 5 มิถุนายน 2557)

## 1.3 ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

ในประเด็นที่เกี่ยวกับความใฝ่รู้และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง จากผลการประเมินภายนอกของสมศ. พบว่าคุณภาพมาตรฐานของนักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ค สูงกว่าของนักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ก และของนักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ข ความแตกต่างในคุณภาพมาตรฐานด้านนี้ของนักเรียนจากการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงลึกพบว่า ในโรงเรียน ค นั้นครูที่สอนภาษาไทยเป็นครูคนเดียวกับครูที่รับผิดชอบงานห้องสมุดของโรงเรียน ครูคนนี้เป็นครูที่มีความขยัน และมีมนุษยสัมพันธ์กับเด็กนักเรียนดีมาก ยิ่งเมื่อพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในกลุ่มสาระภาษาไทย

ก็ชัดเจน เพราะเด็กนักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ค ได้คะแนนสูงกว่าคะแนนของนักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ก และ ข การที่ครูซึ่งทำหน้าที่บรรณารักษ์เอาใจใส่ต่อนักเรียนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้นักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ค ได้คะแนนสูง ดังคำกล่าวของครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งว่า

“ห้องสมุดเด็กเข้าแน่นทุกวัน เพราะมีหนังสือน่าอ่าน มีภาพสวย ๆ และห้องสมุดเป็นห้องติดแอร์ เด็กชอบมาก หลังทานข้าวกลางวันเสร็จ มีเวลาเกือบชั่วโมง และมีการฉายโปรเจกเตอร์ให้เด็กได้ดูทุกวัน นอกจากนี้เด็กยังบริจาคหนังสือกันเอง อ่านเบื่อกแล้ว แบ่งเพื่อนอ่านกันเอง ก็มีเด็กบางคนชอบค้นใน Google มากกว่า โดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ที่บ้าน หรือที่ร้านข้าง ๆ บ้าน เป็นต้น เด็กในโรงเรียนนี้มีโอกาสได้ไปศึกษานอกสถานที่หลายแห่ง ทั้งในจังหวัดสงขลา และจังหวัดใกล้เคียง...”

(ปรารธนา วิชัยดิษฐ์, สัมภาษณ์วันที่ 20 พฤศจิกายน 2557)

ดังที่ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“ครูมีการจูงใจให้เด็กอ่านหนังสือโดยใส่คำสั่งไว้ในหนังสือ ถ้าเด็กเขียน คำตอบมาส่ง ใครส่งมาก ส่งบ่อย จะได้รับรางวัลเป็นของขวัญเล็ก ๆ น้อย ๆ นอกจากนี้ทางโรงเรียนยังมีกิจกรรมทุกกลุ่มสาระที่ได้ฤกษ์อาคาร เป็นเวทีเปิด เช่น การตอบปัญหา การวาดภาพ การเล่านิทาน การประกวดร้องเพลง การฉายหนังการ์ตูน การฉายหนังสารคดีให้เด็กดูบนจอโปรเจกเตอร์ขนาดใหญ่ หมุนเวียนกันไปทั้งเดือน ทำให้เด็กได้รับความเพลิดเพลิน สนุกสนาน มีความสุข และทำให้อยากอ่านหนังสือและค้นคว้าเพิ่มเติมเพื่อเตรียมมาตอบปัญหาความรู้รอบตัว...”

(ศรียุภา เขี้ยวแก้ว, สัมภาษณ์วันที่ 20 พฤศจิกายน 2557)

ดังที่ครู “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“เด็กชอบอ่านหนังสือ ไม่ฉีกหนังสือ ไม่ขโมยหนังสือ เพราะพี่ให้ยืมทุกเล่ม ห้องสมุดอยู่ชั้นสอง ถ้าเขาไม่รักการอ่าน เขาคงไม่มา พี่นั่งอยู่จนเย็นทำด้วยใจที่เรารักเราชอบเด็กที่นี่ ถ้าให้ทำกิจกรรมเขาชอบเต็มที่ วันสุนทรภู่ หาหนังสืออะไรเราบอกให้ข้อมูล เราได้หมดใน 1 วัน พี่ขอ 10 คน ให้อ่านหนังสือ พี่พอใจแล้วบางคนตามเพื่อนมา ดुरुปก่อน ให้อ่านหนังสือต่อไป เขาอ่านได้เอง มาด้วยใจอย่าบังคับเขา ในระดับเด็กเล็ก ครูพามาแนะนำก่อน ต่อไปเขาตนเอง มานั่งอ่านเล่มเล็กบ้าง หนาบ้าง บางบ้าง บางคนยืมไปเผื่อคนข้างบ้านก็มี บางคนเอามาบริจาคหลังจากอ่านจบแล้วและแนะนำให้เพื่อนอ่าน...”

(มณีกานต์ พยนต์ภาค, 13 พฤศจิกายน 2557)

เด็กนักเรียนมีความสนใจเข้าไปศึกษาค้นคว้าวิชาการต่าง ๆ ในห้องสมุดจำนวนมาก และกระทำอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์เด็กนักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ค และ ก ต่างก็ได้รับการสนับสนุนจากพ่อแม่ในการให้เงินซื้อหนังสือที่เด็กต้องการซื้อด้วย ดังที่นักเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งกล่าวว่า

“หนูชอบอ่านหนังสือ บางทีพ่อแม่ให้เงินไปซื้อหนังสือที่ร้านซีเอ็ดบุ๊ค หนังสือคณิตศาสตร์ตัวเข้า ม.1 ...”

(อาคม ธีราวุฒิ, สัมภาษณ์วันที่ 14 พฤศจิกายน 2557)

ในขณะที่โรงเรียนเทศบาล ก และโรงเรียนเทศบาล ข ผู้ที่ทำหน้าที่บรรณารักษ์เป็นเด็กนักเรียนที่อาสาทำหน้าที่เป็นบรรณารักษ์ โดยผลัดเปลี่ยนเวรกันมาปฏิบัติงาน จึงไม่สามารถให้คำแนะนำหรือเป็นแรงจูงใจให้เด็กนักเรียนอื่น ๆ ที่จะเข้ามาศึกษาค้นคว้าในห้องสมุดมากเท่ากับนักเรียนเทศบาล ค นอกจากนี้ ส่วนครูที่ทำหน้าที่บรรณารักษ์ของโรงเรียนเทศบาล ข เป็นคนที่เข้มงวด คอยกำราบนักเรียน เด็กนักเรียนที่เข้ามาใช้ห้องสมุดให้อยู่ในระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัด ทำให้เด็กนักเรียนไม่ค่อยอยากเข้าไปใช้ห้องสมุดมากนัก ดังที่ครูคนหนึ่งกล่าวว่า

“สถิติการอ่านหนังสือในห้องสมุดต่ำมาก เด็กอ่านน้อย ไม่ค่อยสนใจ ใฝ่รู้เท่าไร ต้องให้ครูบังคับ ตอนเย็นให้อ่านบทอาขยาน ท่องสูตรคูณ ไม่งั้นเขาไม่ทำ...”

(สุวัฒน์ พุฒทวี, สัมภาษณ์วันที่ 17 ตุลาคม 2557)

ดังที่ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“สื่อทาง IT เรามีจำกัด เราไม่มีห้องเฉพาะทีวี เราใช้ได้ ไทยคมจะเปิดดูได้ในเทอมสอง ในเทอมหนึ่งสัญญาณส่งมาไม่ดี...”

(อมรรัตน์ บริบาล, สัมภาษณ์วันที่ 3 กันยายน 2557)

ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“ห้องสมุดโรงเรียน ถ้าครู...ไม่อยู่ ก็ปิด ไม่มีครูอื่นมาทำหน้าที่แทน แปลกดีทั้ง ๆ ที่มีหนังสือเยอะ งบก็เยอะ แต่ห้องสมุดปิดบ่อย มีแต่ครู...คนเดียว คนอื่นไม่มีใครค่อยพาเด็กไปอ่าน...”

(เกษราพร รักชิต, สัมภาษณ์วันที่ 3 กันยายน 2557)

และจากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า นักเรียนโรงเรียนเทศบาล ข. ซึ่งเป็นเด็กที่มาจากชุมชนแออัดและไม่มีสถานที่สำหรับวิ่งเล่น เมื่อมาถึงโรงเรียนจึงใช้เวลาในการวิ่งเล่นกันตลอดเวลาดังจะเห็นได้จากการที่คุณภาพมาตรฐานด้านสุขภาพกายของเด็กนักเรียนโรงเรียนนี้ดีกว่าอีกสองโรงเรียน ดังที่ได้อภิปรายมาแล้วในข้อ (1.1) ด้วยเหตุดังนั้นก็สรุปได้ว่าสาเหตุที่ทำให้คุณภาพมาตรฐานด้านความรู้ใฝ่เรียน และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องของนักเรียนทั้งสามโรงเรียนแตกต่างกันมาจากปัจจัยตัวเด็ก ปัจจัยด้านบริบทของชุมชนที่เด็กอาศัยและปัจจัยด้านครูที่ทำหน้าที่ดูแลห้องสมุดของโรงเรียน

#### 1.4 ผู้เรียนคิดเป็นทำเป็น

ในประเด็นที่เกี่ยวกับการคิดเป็นทำเป็น จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. รอบสาม ปรากฏว่าโรงเรียนเทศบาล ก และโรงเรียนเทศบาล ค คุณภาพมาตรฐานด้านนี้ได้คะแนนเท่ากัน ในขณะที่โรงเรียนเทศบาล ข ได้คะแนนต่ำสุด คือ 8.70 จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากแหล่งข้อมูลหลายแหล่งพบว่า ความแตกต่างด้านคุณภาพมาตรฐานของประเด็นนี้ขึ้นอยู่กับกระบวนการเรียนการสอนของครูผู้สอนอย่างมาก และมีส่วนหนึ่งที่เป็นปัจจัยมาจากครอบครัวของเด็กนักเรียน เช่น ในกระบวนการเรียนการสอนของครูในโรงเรียนเทศบาล ก และโรงเรียนเทศบาล ค ในกลุ่มสาระวิชาภาษาไทยและกลุ่มสาระสังคมศึกษา ครูให้นักเรียนเขียนเรียงความโดยที่ครูเป็นผู้กำหนดหัวข้อให้ และในบางครั้งครูขอให้นักเรียนย่อความจากการอ่านหนังสือและนำมาเล่าให้เพื่อนในชั้นฟัง และบางทีครูเสนอให้เด็กนักเรียนที่เป็นผู้ย่อความจากหนังสือตั้งคำถามให้เพื่อนในชั้นตอบคำถามด้วย ดังคำพูดของครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งที่ว่า

“โรงเรียนเราจัดการเรียนการสอนที่เน้นการปฏิบัติมาก ใช้การทดลองมาก ให้เด็กทำรายงานเป็นกลุ่มแล้วนำมาเสนอเล่าให้เพื่อน ๆ ฟัง วิธีนี้จะทำให้เขากล้าแสดงออกมากขึ้น และพอเราใช้ทักษะอย่างนี้ทำให้เด็กอยากเรียนมากขึ้น ในรายวิชาวิทยาศาสตร์ ครูสอนให้ทดลองปักชำต้นโกศล แล้วนำมาส่งครู บางครั้งให้เพาะถั่วงอกมาส่งครู เป็นต้น...”

(กิ่งกาญจน์ ไชยชาญยุทธ์, สัมภาษณ์วันที่ 26 สิงหาคม 2557)

ในกลุ่มสาระวิชาคณิตศาสตร์มีลักษณะเช่นเดียวกัน คือ ครูให้นักเรียนคิดโจทย์เองและไปทำให้เพื่อนในห้องเรียนดูบนกระดานดำ เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วครูให้ความคิดเห็นเพิ่มเติม ในบางกิจกรรมครูผู้สอนก็พยายามให้เด็กได้มีโอกาสได้คิด เช่น ในการอ่านบทละคร ครูจะถามให้เด็กแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่ว่า ถ้าตัวนักเรียนเป็นตัวละครตัวนั้นในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนักเรียนจะคิดเห็นอย่างไร เป็นต้น แต่เด็กส่วนมากมักจะไม่ค่อยแสดงความคิดเห็น นอกจากเด็กนักเรียนในห้อง “คิง” (King) ซึ่งมักจะแสดงความคิดเห็นมากกว่านักเรียนในชั้นอื่น ๆ อย่างไรก็ตามจากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าในโรงเรียนทั้งสามแห่งนี้ มีเด็กที่อ่านหนังสือไม่ออกเขียนหนังสือไม่ได้และเด็กนักเรียนที่อ่านและเขียนไม่คล่องเป็นจำนวนมากพอสมควร แม้ว่าทั้งสามโรงเรียนจะมีโปรแกรมช่วยสอนพิเศษให้แก่เด็กกลุ่มนี้หลังเลิกเรียนและในช่วงพักกลางวันโดยการแยกกลุ่มออกเป็น 3 กลุ่ม คือที่อ่านหนังสือและเขียนหนังสือไม่ได้เลย กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มนักเรียนที่พออ่านหนังสือและเขียนหนังสือได้บ้างแต่ไม่

คล่องแคล่ว ส่วนกลุ่มที่สามเป็นกลุ่มนักเรียนที่ไม่มีปัญหาด้านการอ่านและการเขียน ดังที่ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” หลายคนพูดตรงกันว่า

“เด็กจำนวนมากเป็นเด็กที่อ่านหนังสือไม่ออกและเขียนไม่คล่อง พอเด็กอ่านไม่ออก เราจะใส่อะไรเข้าไปก็รับไม่ได้...”

(ศิริรัตน์ นุกุลกิจ, สัมภาษณ์วันที่ 5 มิถุนายน 2557)

ข้อมูลนี้ชี้ให้เห็นได้อย่างค่อนข้างชัดเจนว่าเพราะเหตุใดคุณภาพมาตรฐานการศึกษาด้านวิชาการของโรงเรียนทั้งสามแห่งนี้จึงไม่ดีขึ้น สำหรับการสอนตัว (Tutorial) พิเศษสำหรับการเตรียมตัวสอบโอเน็ต (O-Net) ก็พบว่ามียุทธวิธีนักเรียนประมาณร้อยละ 80 เท่านั้นที่สนใจเข้าเรียนอย่างสม่ำเสมอ

จากการสัมภาษณ์นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” หลังเลิกเรียนด้วยคำถามที่เป็นสร้างสถานการณ์จำลองให้เด็กนักเรียนแสดงความคิดเห็น เช่น ถามว่าถ้าเดินทางมาโรงเรียนโดยรถจักรยานแล้วเกิดยางจักรยานรั่วกลางทางจะทำอย่างไร หรือถามคำถามโดยการสร้างสถานการณ์ว่า ถ้านักเรียนอยู่บ้านคนเดียวและเกิดไฟฟ้าในบ้านดับนักเรียนจะทำอย่างไร เป็นต้น พบว่านักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ค และโรงเรียนเทศบาล ก ตอบคำถามได้อย่างมีเหตุมีผลดีกว่านักเรียนในโรงเรียนเทศบาล ข ดังตัวอย่างการตอบคำถามของนักเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งเมื่อถามว่า ถ้ามีคนให้เงิน 1,000 บาท ที่ว่า

“ถ้าผมมีเงิน 1,000 บาท ผมจะนำไปซื้อหนังสือ 500 บาท ที่เหลืออีก 500 บาท ผมจะฝากพ่อไว้เพื่อจะได้ใช้เมื่อจำเป็น...”

(ชัยวัฒน์ นิลปักษ์, สัมภาษณ์วันที่ 24 พฤศจิกายน 2557)

ในส่วนของครอบครัวเด็กนักเรียนนั้นสำหรับครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีหน่อย จะสนับสนุนให้ลูกหลานอ่านหนังสือ โดยเฉพาะหนังสือนิทานต่าง ๆ และชวนลูก ๆ คุยให้แสดงความคิดเห็น ในบางกรณีเด็กนักเรียนอ่านนิทานให้พ่อหรือแม่ฟัง และได้รับความคิดความเห็นจากพ่อและแม่เมื่ออ่านจบลง เป็นต้น ในโรงเรียนเทศบาล ก ครูมีเทคนิคในการส่งเสริมและชักจูงให้เด็กอ่านหนังสือ โดยการเขียนคำถามซ่อนไว้ในหนังสือ และขอให้เด็กเขียนคำตอบมาส่งครู นักเรียนคนใดเขียนคำตอบมาส่งมากและส่งบ่อย จะได้รับรางวัลเป็นของขวัญเล็ก ๆ น้อย ๆ เป็นการให้กำลังใจ และบางวันในเวลาพักกลางวันโรงเรียนจะมีกิจกรรมตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่าง ๆ ใต้ถุนอาคารเรียน และจัดเป็นเวทีเปิดให้เด็กนักเรียนได้มีส่วนร่วมในการตอบปัญหา นักเรียนคนใดตอบถูกจะได้รับรางวัลเล็ก ๆ น้อย ๆ เป็นต้น

### 1.5 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน

ในประเด็นที่เกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการซึ่งแสดงออกโดยผลการสอบโอเน็ต (O-Net) ของนักเรียนซึ่งผลจากการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสามของสมศ. พบว่าคะแนนของกลุ่มสาระต่าง ๆ ของแต่ละโรงเรียนไม่เป็นแบบแผนแน่นอน กล่าวคือ โรงเรียนเทศบาลแต่ละโรงเรียนมีคะแนนของกลุ่มสาระต่าง ๆ ไม่เป็นแบบแผนเดียวกัน เช่น ปี พ.ศ. 2554 โรงเรียนเทศบาล ข. มีคะแนน

ผลสัมฤทธิ์ของกลุ่มสาระวิชาภาษาไทย กลุ่มสาระคณิตศาสตร์ และกลุ่มสาระการงานอาชีพในระดับสูง แต่ผลสัมฤทธิ์ของกลุ่มสาระวิชาสังคมศึกษา กลุ่มสาระภาษาอังกฤษ กลุ่มสาระวิทยาศาสตร์ และกลุ่มสาระศิลปะ อยู่ในระดับปานกลาง และผลสัมฤทธิ์ในกลุ่มสาระวิชาสุขศึกษาอยู่ในระดับต่ำ เป็นต้น สำหรับโรงเรียนเทศบาล ค. มีคะแนนผลสัมฤทธิ์ในกลุ่มสาระวิชาภาษาอังกฤษ กลุ่มสาระวิชาวิทยาศาสตร์ และกลุ่มสาระวิชาสุขศึกษา อยู่ในระดับสูง แต่คะแนนในกลุ่มสาระวิชาคณิตศาสตร์ อยู่ในระดับปานกลาง และคะแนนผลสัมฤทธิ์ในกลุ่มสาระวิชาภาษาไทย กลุ่มสาระวิชาสังคมศึกษา กลุ่มสาระวิชาศิลปะ และกลุ่มสาระวิชาการงานอาชีพ อยู่ในระดับต่ำ เป็นต้น สำหรับโรงเรียนเทศบาล ก. มีคะแนนผลสัมฤทธิ์ในกลุ่มสาระวิชาสังคมศึกษากับกลุ่มสาระวิชาศิลปะ อยู่ในระดับสูง แต่ผลสัมฤทธิ์ในกลุ่มสาระวิชาภาษาไทย กลุ่มสาระวิชาสุขศึกษา และกลุ่มสาระวิชาการงานอาชีพ อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนคะแนนผลสัมฤทธิ์ในกลุ่มสาระวิชาภาษาอังกฤษ กลุ่มสาระวิชาคณิตศาสตร์ กลุ่มสาระวิชาวิทยาศาสตร์ อยู่ในระดับต่ำ เป็นต้น

จากข้อมูลที่ปรากฏจากผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. รอบที่สามนี้ ชี้ให้เห็นอย่างค่อนข้างชัดเจนว่าความแตกต่างของคะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนหรือคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ด้านวิชาการของโรงเรียนเทศบาลทั้งสามโรงเรียนนี้มีความสัมพันธ์กับคุณภาพของครูผู้สอน คุณภาพของกระบวนการเรียนการสอน คุณภาพของอุปกรณ์การเรียนการสอน และความเอาใจใส่ของครูผู้สอนต่อการเรียนของนักเรียน ตลอดจนคุณภาพและความเอาใจจริงเอาใจของตัวนักเรียนและการสนับสนุนเอาใจใส่ของพ่อแม่หรือผู้ปกครองนักเรียนเป็นประเด็นสำคัญ

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้วิจัยด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก(Key Informants) และการสังเกตของผู้วิจัยและเมื่อได้วิเคราะห์อย่างมีความเข้าใจในบริบทที่เป็นจริงของโรงเรียนแต่ละโรงเรียนและบริบทของครอบครัวเด็กนักเรียนแต่ละโรงเรียน ตลอดจนทัศนคติและความคิด ความเชื่อของผู้ที่เกี่ยวข้องล้วนแต่ยืนยันว่า การที่คุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการของโรงเรียนทั้งสามโรงเรียนแตกต่างกันมีผลมาจากปัจจัยครูผู้สอนและบริบทของโรงเรียนและครอบครัวของนักเรียน ดังที่ผู้ให้ข้อมูลหลักรายหนึ่งในโรงเรียนเทศบาล ค. กล่าวว่า

“มันเป็นเทคนิคการสอนของครู เพราะครูบางคนไม่ค่อยเป็นกันเองกับนักเรียน เขาเครียดและดุเด็กนักเรียนตลอดเวลา...”

(พนิดา วังสะปราบ, สัมภาษณ์วันที่ 28 สิงหาคม 2557)

หรือ

“ครูสมัยนี้ เด็ก ๆ ปวดหัว เล่นแต่ไลน์ (LINE) เด็กมาฟ้องให้การบ้านเด็กแล้วนั่งเล่นไลน์ (LINE) หน้าห้อง ผู้อำนวยการไม่มีความเข้มหย่อนยานเด็กไม่เกรงใจเพราะครูทำตัวไม่เหมาะสม...”

(มณีกานต์ พยนต์ภาค, สัมภาษณ์วันที่ 13 พฤศจิกายน 2557)

หรือ

“ความสนิทสนมของครูจะทำให้เด็กเข้าหา ผู้ปกครองเข้าหาทำให้ได้ข้อมูลเชิงลึก ทำให้เรารู้ปัญหาของเด็ก และสามารถช่วยแก้ปัญหาให้เด็กอย่างตรงจุด ในหลาย ๆ เรื่อง คนเป็นครูต้องมีจิตใจอ่อนโยน มีความสัมพันธ์ที่ดีกับเด็ก อย่าไปตำเด็ก การตำหนิเจ็บกว่าการตีเสียอีก เราก็มีลูก พุดแนะนำ สอนดี ๆ เราต้องเป็นมิตรกับเด็ก จะทำให้เด็กเรียนหนังสือได้ดีขึ้นเอาใจใส่กับการเรียนมากขึ้น” หรือ “ครูบางคนสอนศิลปะ แก่เป็นคนใจเย็นมาก รักเด็ก สอนช้า ๆ เด็กเข้าใจ รักที่จะเรียน เด็กชอบทุกคน ชอบในตัวตนของครู ทั้งวันเสาร์ วันอาทิตย์ มาฝึกกันทำให้ได้รางวัลจากการประกวดทุกปี...”

(มณีกานต์ พยนต์ภาค, สัมภาษณ์วันที่ 13 พฤศจิกายน 2557)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักอีกคนหนึ่งในโรงเรียนเทศบาล ค ยืนยันว่า ภูมิของครูที่ตรงกับกลุ่มสาระที่สอนอาจมีความสำคัญแต่ผู้ให้ข้อมูลรายนี้ยืนยันว่า

“ความขยัน ความพยายาม ความตั้งใจ ขยันสอน ขยันตรวจแบบฝึกหัด อธิบายให้เด็กเข้าใจ เด็กจะมีพื้นฐานแน่น...”

(เฉลิมพล กาญจนยศ, สัมภาษณ์วันที่ 30 พฤศจิกายน 2557)

โดยครูคนที่ถูกอ้างถึงนั้นเรียนจบวิชาเอกด้านสังคมศึกษาแต่สอนคณิตศาสตร์มานานกว่า 20 ปี ด้วยเหตุตั้งนั้นปัจจัยด้านประสบการณ์การสอนและความเอาใจจริงเอาใจของครูในด้านการสอนเป็นเรื่องสำคัญมากต่อการสร้างคุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการให้แก่เด็กนักเรียน แต่ในโรงเรียนเทศบาล ข ครูสอนกลุ่มสาระวิชาคณิตศาสตร์เป็นครูที่จบตรงตามสาขาและมีความตั้งใจสอนเด็กนักเรียนมากและทำการสอนอย่างละเอียด จากข้อมูลดังกล่าวนี้ทำให้สรุปได้ว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการของเด็กคือ คุณภาพของครูผู้สอนและความเอาใจใส่ในการเรียนการสอนนักเรียนอย่างจริงจังและการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเด็กนักเรียนและครอบครัวของเด็กนักเรียน นอกจากนี้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมช่วยให้เห็นว่าความเอาใจใส่ของครอบครัว เด็กนักเรียนมีส่วนอย่างสำคัญโดยเฉพาะครอบครัวที่มีฐานะเศรษฐกิจไม่ดี ต้องหาเข้ากินค่าต่อผลการเรียนของเด็ก ดังที่ผู้ให้ข้อมูลหลักในโรงเรียนเทศบาล ค กล่าวว่า “พ่อแม่ของเด็กจำนวนไม่น้อยไม่เคยถามไถ่เลยว่าลูกหลานของตนมีการบ้านหรือมีแบบฝึกหัดต้องทำหรือไม่” แม้ครูทำเป็นหนังสือให้ผู้ปกครองลงชื่อที่ได้รับทราบการมีการบ้านของเด็กนักเรียน พ่อแม่ผู้ปกครองหลายคนไม่ได้ลงชื่อ หรือถ้าลงชื่อก็ไม่รู้เหตุผลว่าต้องลงชื่อในเอกสารเพราะอะไร ทำให้เด็กจำนวนไม่น้อยไม่ได้เอาใจใส่กับการทำการบ้านหรือทำแบบฝึกหัดที่ครูมอบให้ แต่สำหรับครอบครัวที่มีฐานะค่อนข้างดีหรือมีการศึกษาสูงมากกว่า พ่อแม่หรือผู้ปกครองจะเอาใจใส่ไต่ถามลูกหลานว่ามีแบบฝึกหัดหรือมีการบ้านทำหรือไม่ และมีบางรายได้ช่วยให้คำแนะนำในการทำการบ้านของเด็กด้วย



คุณภาพมาตรฐานทางการศึกษาด้านวิชาการของเด็กนักเรียนในกลุ่มสาระวิชาต่าง ๆ มีความแตกต่างกันเพราะปัจจัยด้านครูผู้สอน ทั้งในแง่ของคุณภาพด้านความรู้ ประสบการณ์ด้านการสอน และความเอาใจใส่ และความเอาใจจริงเอาใจของครูในการเรียนการสอน และการติดตามการทำงานของเด็กรักเรียนเมื่อมอบการบ้านหรือแบบฝึกหัดให้ทำ นอกจากนี้คุณภาพมาตรฐานด้านการวิชาการหรือผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กนักเรียนยังขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนและความเอาใจใส่ของครอบครัวของเด็กในการติดตามการเรียนและการศึกษาค้นคว้าของเด็ก ทั้งที่โรงเรียนและที่บ้าน ส่วนคุณภาพและความเอาใจจริงเอาใจของนักเรียนในการเรียนโรงเรียนเทศบาล ค ดังที่ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งกล่าวว่า

“เด็กบางคนหนีไม่ยอมเรียน ขอบไปเที่ยว บางคนรีบกลับ พอโรงเรียนจัดคิวในตอนเย็น เด็กบางคนจะไม่มีโอกาสได้เรียน...”

(พินิตา วังสะปราบ, สัมภาษณ์วันที่ 28 สิงหาคม 2557)

ข้อมูลจากครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งที่ว่า

“เด็กบางคนมีบ้านอยู่ใกล้ร้านอินเทอร์เน็ต เสียค่าเล่น 20 บาท เด็กเหล่านี้ชอบใช้เวลาไปเล่นเกมส์...” เป็นต้น

(อมรรัตน์ บริบาล, สัมภาษณ์วันที่ 3 กันยายน 2557)

จากคำกล่าวของผู้ให้ข้อมูลหลักจากโรงเรียนเทศบาล ข คนหนึ่งที่ว่า

“เด็กอ่านหนังสือน้อย ไม่ค่อยสนใจใฝ่รู้เท่าไร เราต้องคอยบังคับ เช่น ตอนเย็นให้ท่องบทอาขยานท่องสูตรคูณ ถ้าไม่อย่างนั้นเขาก็ไม่ทำ...”

(สุวัฒน์ พุฒทวี, สัมภาษณ์วันที่ 17 ตุลาคม 2557)

นอกเหนือจากปัจจัยเหล่านี้แล้ว จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากผู้ให้ข้อมูลหลักที่ทำงานในตำแหน่งบริหารทำให้ได้ข้อสรุปว่า ระบบการบริหารจัดการของโรงเรียนก็เป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะทำให้คุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการของเด็กนักเรียนแตกต่างกัน ดังคำกล่าวที่ว่า

“พอเราเห็นผลคะแนนโอเน็ตในปีที่ผ่านมาตกต่ำ เราก็ต้องหาทางปรับปรุงโดยการวางแผนให้ครูตัวนักเรียนพิเศษบ้าง ส่งครูให้ไปเข้ารับการอบรมด้านวิธีการจัดการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยในพื้นที่ เช่น มหาวิทยาลัยทักษิณหรือมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา เป็นต้น และในการทำงานโรงเรียนได้มีการแบ่งงานกันทำ ทั้งรองผู้อำนวยการ หัวหน้ากลุ่มสาระวิชา หัวหน้าสายชั้น โดยมีครูทุกคนเป็นลูกทีม ถ้ามีปัญหาอะไรจะมีการประชุมปรึกษากันทุกวัน และหาทางแก้ปัญหา เช่น ถ้าครูบางคนไม่มาทำงาน เราจัดครูอื่นลงสอนแทน และในการพิจารณาความดี

ความชอบก็ให้มีการกระจายอำนาจความรับผิดชอบ ใครทำงานดี รับผิดชอบดีก็ได้รับความดีความชอบไปอย่างตรงไปตรงมา โปร่งใส...” เป็นต้น หรือ

“ในการสั่งงานก็เช่นเดียวกัน ผมจะติดตามงานอย่างใกล้ชิด ถ้าสั่งงานไปแล้ว สองสามวันยังไม่มีการดำเนินการ ผมจะบอกให้หัวหน้าฝ่ายที่รับผิดชอบไปดำเนินการ ผมให้มีการเก็บข้อมูลการทำงานอย่างสม่ำเสมอ...”

(สุวัฒน์ พุ่มทวี, สัมภาษณ์วันที่ 17 ตุลาคม 2557)

กล่าวโดยสรุปแล้ว คุณภาพมาตรฐานการศึกษาด้านวิชาการของเด็กนักเรียนมีผลมาจากปัจจัยหลัก คือ (1) คุณภาพของครูผู้สอนโดยเฉพาะอย่างยิ่งความรับผิดชอบและการเอาใจใส่ของครู (2) ปัจจัยด้านพ่อแม่หรือผู้ปกครองของเด็กนักเรียนในการสนับสนุนและเอาใจใส่ในการเรียนของเด็กนักเรียนที่เป็นลูกหรือหลาน (3) ปัจจัยด้านการเอาใจใส่ในการเรียนและการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองของนักเรียนเอง และ (4) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งมีความเอาใจใส่ในเรื่องความเป็นไปด้านคุณภาพมาตรฐานทางวิชาการของเด็กและมีการจัดการเพื่อแก้ปัญหาและปรับปรุงให้ดีขึ้น (5) ปัจจัยด้านการเสริมสร้างการเรียนรู้ของโรงเรียน

## 2. โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่

สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม จำแนกตามกลุ่มตัวบ่งชี้ 1-5 คือ 1. ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี 2. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ 3. ผู้เรียนมีความใฝ่รู้และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง 4. ผู้เรียนคิดเป็นทำเป็น และ 5. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนซึ่งแยกเป็นโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ ดังตารางที่ 8

ตารางที่ 8 ผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสามของ สมศ. (เฉพาะตัวบ่งชี้พื้นฐานตัวที่ 1-5)

โรงเรียน	ตัวบ่งชี้ที่ 1	ตัวบ่งชี้ที่ 2	ตัวบ่งชี้ที่ 3	ตัวบ่งชี้ที่ 4	ตัวบ่งชี้ที่ 5	รวม
โรงเรียนเทศบาล A	9.85	9.75	8.95	7.40	6.92	42.87
โรงเรียนเทศบาล B	9.63	8.88	7.87	9.66	8.54	44.58
โรงเรียนเทศบาล C	9.64	9.72	8.82	8.25	9.50	45.93

จากตารางที่ 8 จะเห็นได้ชัดว่าโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ที่เป็นกรณีศึกษา ทั้ง 3 โรงเรียน ผลการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอกกรอบสามของ สมศ. เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับ “ผลลัพธ์” ที่เกิดขึ้นกับตัวเด็กนักเรียนในภาพรวม โรงเรียนเทศบาล C ได้คะแนนรวมสูงสุด โรงเรียนเทศบาล B ได้รับผลการประเมินในระดับปานกลาง และโรงเรียนเทศบาล A ได้รับผลการประเมินในระดับต่ำสุด แต่อย่างไรก็ตาม ผลการประเมินในตัวบ่งชี้ที่ 1-5 ของทั้งสามโรงเรียน ไม่เป็นแบบแผน (Pattern) เดียวกัน กล่าวคือ โรงเรียนเทศบาล C ซึ่งได้รับผลการประเมินในภาพรวมสูงสุด แต่ผลการประเมินในตัวบ่งชี้ที่ 3 (ความใฝ่รู้และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง) ยังต่ำกว่าคะแนนการประเมินในตัวบ่งชี้ตัวเดียวกันของโรงเรียนเทศบาล A (ซึ่งได้รับผลการประเมินในภาพรวมต่ำสุด) และผลการประเมิน ในตัว

บ่งชี้ที่ 4 (การคิดเป็นทำเป็น) ได้คะแนนต่ำกว่าผลการประเมินในตัวบ่งชี้เดียวกันของโรงเรียนเทศบาล B หรือในกรณีของโรงเรียนเทศบาล A ซึ่งได้รับผลการประเมินต่ำสุดในจำนวนสามโรง แต่คะแนนผลการประเมินในตัวบ่งชี้ที่ 2 (การมีคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์) ดีกว่าคะแนนผลการประเมินในตัวบ่งชี้เดียวกันของโรงเรียนเทศบาล B และ โรงเรียนเทศบาล C เป็นต้น แต่คะแนนผลการประเมินตัวบ่งชี้ที่ 5 (ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน) ที่ทำให้โรงเรียนเทศบาล C ได้ผลการประเมินในภาพรวมอยู่ระดับที่สูงกว่าโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาอีกสองโรง และที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ คะแนนผลสัมฤทธิ์ของกลุ่มสาระการเรียนรู้ทั้ง 8 กลุ่มสาระวิชา จะพบว่าคะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในหลายกลุ่มสาระวิชาของโรงเรียนเทศบาล B ซึ่งคะแนนของผลการประเมินรวมของ สมศ. รอบสามอยู่ระดับกลางนั้น อยู่ระดับที่สูงกว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของโรงเรียนเทศบาล C เช่น กลุ่มสาระภาษาไทย (47.52: 43.84) กลุ่มสาระภาษาอังกฤษ (29.19: 27.86) กลุ่มสาระวิชาวิทยาศาสตร์ (35.34: 34.46) และกลุ่มสาระการงานอาชีพ (52.96: 51.58) เป็นต้น เมื่อพิจารณาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ซึ่งเป็นมิติด้านวิชาการของคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาก็พบว่าคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาในมิตินี้ของโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ทั้งสามโรง ยังอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ เพราะได้คะแนนไม่ถึงร้อยละ 50 ของคะแนนเต็ม ประเด็นนี้น่าสนใจทีเดียวสำหรับการจัดการศึกษาของเทศบาลหรือขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะว่าแม้แต่โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาของการวิจัยครั้งนี้เป็นโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครที่มีความเป็นเมืองใหญ่ค่อนข้างมาก และถ้าหากเราพิจารณาถึงโครงสร้างด้านการบริหารการศึกษาแล้ว ระบบการจัดการศึกษาของ อปท. มีลักษณะการกระจายอำนาจที่ดีกว่าระบบของกระทรวงศึกษาธิการเพราะมีความเบ็ดเสร็จในระดับท้องถิ่นในเกือบทุกเรื่อง อาจจะมีข้อยกเว้นเฉพาะเรื่องเงินค่าตอบแทนของครูซึ่งได้มาจากกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

แต่ประเด็นที่น่าสนใจกว่านั้นคือ ผลการประเมินคุณภาพมาตรฐานการศึกษาที่สามของ สมศ. ของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาทั้งสามโรงพบว่า คุณภาพมาตรฐานการศึกษาด้านที่เป็นคุณสมบัตินอกวิชาการ (Non-Academic Dimension) ได้รับผลการประเมินระดับสูงและค่อนข้างสูงทุกตัวบ่งชี้ (ตัวบ่งชี้ 1-4) ซึ่งชวนให้คิดต่อไปว่าถ้าหากกระบวนการประเมินคุณภาพการศึกษาของ สมศ. ในส่วนนี้เชื่อถือได้ ย่อมแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการจัดการศึกษาของเทศบาลหรือแม้แต่ของ อปท. ประเภทอื่น ๆ (เช่น อบจ. และ อบต.) มีความเด่นในด้านการพัฒนาคุณสมบัตินอกวิชาการที่พึงประสงค์ให้กับเด็กและเยาวชนได้ค่อนข้างดี จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก การสังเกตอย่างไม่มีส่วนร่วมและการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง ทำให้ได้ข้อสรุปในภาพรวมว่าคุณภาพและมาตรฐานการศึกษานั้นเป็นผลลัพธ์ที่เกิดกับตัวนักเรียนของโรงเรียนเทศบาลสังกัดสำนักงานเทศบาลนครหาดใหญ่ มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

- (1) ปัจจัยด้านครอบครัวของนักเรียน
- (2) ปัจจัยด้านตัวนักเรียน
- (3) ปัจจัยด้านครูผู้สอน
- (4) ปัจจัยด้านบริบทภายในโรงเรียน
- (5) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ
- (6) ปัจจัยด้านบริบทของชุมชน

ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันมากพอสมควร ดังจะได้วิเคราะห์ให้เห็นถึง “การทำงาน” ของปัจจัยเหล่านี้ที่ส่งผลต่อคุณภาพมาตรฐานของนักเรียนทั้งด้านวิชาการและด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ซึ่งจะได้เสนอเป็นประเด็น ๆ ต่อไป ดังนี้

## 2.1 ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี

ในประเด็นที่เกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานด้านสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีของนักเรียนนั้น จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษารอบที่สามของ สมศ. พบว่า โรงเรียนเทศบาล A, B และ C ได้คะแนนไม่แตกต่างกัน (9.85/9.63/9.64) มากนัก และเป็นคะแนนที่สูง แสดงให้เห็นว่าการจัดการศึกษาของทั้งสามโรงเรียนให้ความสำคัญกับเรื่องการออกกำลังกายและการรับประทานอาหารเป็นอย่างดี แม้ว่าบริบทภายในโรงเรียนค่อนข้างคับแคบและไม่มีสนามให้เด็กนักเรียนได้วิ่งเล่นมากนัก แต่โรงเรียนทั้งสามโรงเรียนมีพื้นที่ให้เด็กได้ออกกำลังกายอยู่พอสมควร นอกจากนี้ในกรณีของโรงเรียนเทศบาล B และ C โรงเรียนยังอยู่ติดกับวัดและสามารถเปิดประตูรั้วเข้าออกกันได้ค่อนข้างสะดวก ทำให้เด็กนักเรียนได้มีโอกาสใช้พื้นที่ของวัด ซึ่งกว้างขวางกว่าสำหรับการวิ่งเล่นในช่วงเลิกเรียนในด้านอาหารการกิน โรงเรียนทั้งสามโรงเรียนมีนมสดให้เด็กได้ดื่มทุกเช้า และครูได้กวัดขันให้เด็กทุกคนได้ดื่มนมกันอย่างครบถ้วน แม้แต่เด็กนักเรียนที่ไม่สบายครูก็ให้อาบน้ำไปดื่มที่บ้านแทน แม้ว่าจะมีเด็กนักเรียนบางคนที่ไม่สบายแต่ครูประจำชั้นสามารถจัดการให้เด็กได้ดื่มนมทุกเช้า นอกจากนี้โรงเรียนยังจัดอาหารกลางวันที่มีคุณค่าทางโภชนาการให้เด็กได้กินฟรี และเด็ก ๆ ก็ชอบกินอาหารกลางวันของโรงเรียน เพราะไม่มีพ่อค้าหรือแม่ค้าข้างนอกมาขายอาหารในโรงเรียน แม้จะมีเด็กบางคนที่ยืนซื้อลูกชิ้นปิ้งและขนมหวานอื่น ๆ กินบ้างในตอนเลิกเรียน แต่จำนวนไม่มากนัก และพ่อแม่ของนักเรียนก็มีความพอใจกับคุณภาพของอาหารกลางวันที่โรงเรียนจัดให้ ดังที่แม่ของนักเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งซึ่งมีอาชีพขายอาหารประเภทส้มตำและลาบได้กล่าวว่า

“ตอนเช้าลูกกินข้าวที่บ้านทุกวัน...ตอนเที่ยงกินข้าวโรงเรียนทุกวัน เขากินได้  
และเป็นการกินฟรี แม้ว่าบางครั้งเขาอาจจะเบื่ออาหารที่โรงเรียนบ้าง และเขาก็  
กลับมากินที่บ้านตอนเย็น...”

(สุกัญญา สิทธิมิตร, สัมภาษณ์วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2558)

แต่ประเด็นที่น่าสนใจมากเกี่ยวกับเรื่องสุขภาพกายและสุขภาพจิตของนักเรียนในโรงเรียนสังกัดเทศบาลขนาดใหญ่ที่เป็นกรณีศึกษาคือ เทศบาลนครหาดใหญ่มีแนวคิดที่ดีมากด้วยการจัดให้มี “ศูนย์บริการสาธารณสุข” ของเทศบาล มาตั้งอยู่ที่หัวมุมของตึกเรียนของโรงเรียนทั้งสามโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาในด้านหน้าโรงเรียนที่ติดกับถนน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตเทศบาลได้ใช้บริการด้วย “ศูนย์บริการสาธารณสุข” นี้รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องสุขภาพของเด็กนักเรียนในโรงเรียนแต่ละแห่งทั้งหมด โดยที่โรงเรียนไม่ต้องรับหน้าที่ด้านนี้ เช่น โรงเรียนสังกัดหน่วยงานอื่นๆ เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์บริการสาธารณสุขแต่ละแห่ง จะทำหน้าที่ตรวจสุขภาพเด็กนักเรียนเป็นประจำ เช่น การชั่งน้ำหนัก วัดส่วนสูง การคำนวณหาดัชนีมวลกาย การดูแลเรื่องโภชนาการในการจัดอาหารกลางวันร่วมกับครูสอนวิชา คหกรรมศาสตร์ (Home Economics) และทางมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และการพยาบาล รักษา

เมื่อนักเรียนเจ็บป่วย เป็นต้น ดังที่เจ้าหน้าที่ (พยาบาล) ประจำศูนย์บริการสาธารณสุขที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งกล่าวว่า

“มีการตรวจสุขภาพปีละครั้ง 10 ท่าพื้นฐาน ชั่งน้ำหนัก วัดส่วนสูง เทอมละ 1 ครั้ง และทำด้านสุขภาพอื่น ๆ ทุกเรื่อง นอกจากนี้ยังประสานระหว่างโรงเรียนกับโรงพยาบาล และโรงเรียนยังมีการประกันชีวิตหมู่ให้ด้วย...”

(ศุภลักษณ์ เนียมบุญ, สัมภาษณ์วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2558)

ดังที่พยาบาลที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“สำหรับเด็กอ้วน ซึ่งมีประมาณ 10 % ได้ให้คำแนะนำ เป็นกลุ่มเกี่ยวกับการปฏิบัติตัว เช่น การออกกำลังกาย การปรับอาหาร และจะติดตามชั่งน้ำหนักเด็กกลุ่มนี้ทุกเดือน สำหรับเด็กที่มีปัญหาโรคฟัน จะประสานกับศูนย์บริการของเทศบาลที่มีหมอฟัน แต่ไม่ได้ทำทุกคนเพราะคิวยาว สำหรับเด็กที่มีปัญหาเกี่ยวกับตา จะมีการตรวจวัดสายตาให้นักเรียน ในกรณีที่มีความผิดปกติเล็กน้อย มีโครงการแว่นตาเพื่อน้องรอรับอยู่ ที่โรงเรียนนี้ได้ 10 คน จะส่งไปปรับที่เทศบาลนครหาดใหญ่...”

(ศุภวรรณ ณ สงขลา, สัมภาษณ์วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2558)

ในกรณีของสุขภาพจิต เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการสาธารณสุขที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งกล่าวว่า

“ศูนย์เรามีสัมพันธ์ภาพที่ดีกับชุมชน เรามีโครงการออกเยี่ยมบ้าน ซึ่งเราก็ได้ทราบว่าเด็กขาดแคลนมาก บางครอบครัวตายายป่วย ไม่สบายเราก็ให้ยาไปกิน นอกจากนี้โรงเรียนกับวัดมีความสัมพันธ์กันดีมาก มีการช่วยงานบุญของวัดเต็มที่ ศูนย์ฯ ของเราพา อสม.ไปช่วยร่วมกับครูและนักเรียน เมื่อโรงเรียนช่วยวัด วัดก็จะช่วยดูแลโรงเรียนด้วย...”

(ศุภลักษณ์ เนียมบุญ, สัมภาษณ์วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2558)

นอกจากนี้โรงเรียนเองก็ให้ความสนใจกับเรื่องสุขภาพของนักเรียนอย่างดี ดังคำกล่าวของนักเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งว่า

“ตอนเช้ามีข้าวต้มไก่ ปลาหมึก กุ้ง กินตอนเช้า ตอนเที่ยงมีกับข้าวสองอย่าง ผลไม้กินทุกวัน นมกินทุกวัน ครู...เดินตรวจทั้งโรงเรียน เด็กกินทุกคนนั่งกิน เรียบร้อย เห็นเด็กนั่งดูต มีเด็กแอบไปเข้าห้องน้ำไม่ยอมกินในบางครั้ง เด็กอ้วนชอบกินนมเหลือตอนเย็น เพราะนมเหลือเพื่อนขาดเรียน ถ้าคนไหนกินครึ่งถุง บอกว่านมบูดแล้วทั้ง ครูเห็นในถังขยะ ถุงจะป่อง ครูให้กินถุงใหม่เลย...”

(ชนเนตร์ จันทร์จะนะ, สัมภาษณ์วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2558)

ด้วยเหตุนี้จึงไม่น่าแปลกใจแต่อย่างใดที่ผลการประเมินคุณภาพด้านสุขภาพกายและสุขภาพจิตของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาทั้งสามโรงไม่มีความแตกต่างกันและมีคะแนนผลการประเมินค่อนข้างสูงด้วยเหตุนี้จึงสรุปได้ว่า ปัจจัยหลักที่ทำให้คุณภาพมาตรฐานด้านสุขภาพของเด็กนักเรียนทั้งสามโรงที่เป็นกรณีศึกษาอยู่ในระดับสูง คือ ปัจจัยด้านบริบทของชุมชนและบริบทของโรงเรียนซึ่งทำงานอย่างได้ผล

## 2.2 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์

ในประเด็นที่เกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ นั้นผลจากการประเมินรอบสามของ สมศ. พบว่า โรงเรียนเทศบาล A และ C ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ (9.75/9.72) และมีคะแนนอยู่ในระดับสูงมากทั้งสองโรง แต่คะแนนของตัวบ่งชี้เดียวกันนี้ของโรงเรียนเทศบาล B อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าสองโรงแรก (8. 88) จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แหล่งข้อมูลหลักและการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม พบว่า โรงเรียนแห่งนี้เป็นโรงเรียนเดียวในจำนวนโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองใกล้กับศูนย์การค้าใหญ่ ๆ และอยู่ไม่ห่างไกลจากสถาบันอุดมศึกษา และเป็นโรงเรียนเดียวที่มีการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาด้วย เพราะฉะนั้นจำนวนเด็กนักเรียนของโรงเรียนแห่งนี้จึงมีเป็นจำนวนพันกว่าคน ทำให้การดูแลเอาใจใส่นักเรียนในด้านคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ ได้ไม่ทั่วถึงและเข้มข้นมากกว่าอีกสองโรง จากการสังเกตและการสัมภาษณ์แหล่งข่าวที่สำคัญในโรงเรียนทั้งสามโรง สามารถสรุปได้ว่า กิจกรรมสำคัญประการหนึ่งซึ่งช่วยสร้างคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ ให้แก่นักเรียนมากที่สุด คือ การทำกิจกรรมสภานักเรียน ดังคำกล่าวของรองผู้อำนวยการสำนักการศึกษาที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งที่ว่า

“โรงเรียนเทศบาลของเทศบาลนครหาดใหญ่มีความโดดเด่นด้านสภานักเรียน มีการอบรมนักเรียนทุกคน และให้เด็กนักเรียนจัดกิจกรรมที่เป็นสาธารณะประโยชน์ เช่น การช่วยทำหน้าที่ด้านการจราจรหน้าโรงเรียน หัดให้เด็กทุกคนเข้าใจและปฏิบัติตามกฎจราจร บางโรงใช้สภานักเรียนทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์โรงเรียน...”

(ปรีชาติ ชุ่นระ, สัมภาษณ์วันที่ 30 มกราคม 2558)

ดังคำกล่าวของครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งที่ว่า

“ทุกอย่างสภานักเรียนทำหมด ในรูปกรรมการ มีประธานนักเรียน เข้าโบกธงหน้าโรงเรียน เด็กมีจิตอาสา สภาดูการเข้าแถวของนักเรียน การไปเบิกนมให้เพื่อน ๆ ต้ม ตอนเที่ยงเปิดเพลงแปร่งฟัน จัดอบรมถนนสีขาวโดยลุงตำรวจ ตอนเช้ามี อ.ส. มาช่วยสองคน เด็กจะใส่ชุดลูกเสือคอยดูแลน้อง ๆ ข้ามถนนทุกวัน เด็กบางคนเรียนการตัดผม และช่วยตัดผมให้เพื่อน ๆ ฟรี...”

(สาวินี ไคลคลาย, สัมภาษณ์วันที่ 15 มกราคม 2558)

อย่างไรก็ตามโรงเรียนแห่งนี้มีนักเรียนจำนวนมากและมีการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาด้วย และที่สำคัญโรงเรียนตั้งอยู่ในเขตเมือง ไม่ไกลจากย่านการค้าใหญ่ ๆ กิจกรรมของสภานักเรียนไม่เข้มข้นเท่ากับโรงเรียนที่อยู่ชานเมืองของเมืองในวันที่ยุติเข้าไปเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสังเกต

แบบไม่มีส่วนร่วมในโรงเรียนตอนเย็นหลังเลิกเรียน พบว่าในบริเวณสนามแคบ ๆ หน้าโรงเรียนมีการทิ้งขยะประเภทพลาสติกไว้อย่างเห็นได้ชัด เมื่อได้สัมภาษณ์อาจารย์ที่พักอาศัยอยู่ที่บ้านพักในโรงเรียนได้รับข้อมูลว่า

“ผู้ชายที่กำลังเก็บเศษกระดาษอยู่นั้นหรือครับ เขาเป็นครูครับ พักอยู่บ้านพักแห่งเดียวกับผม ทุกเย็นครูคนนี้จะเดินดูความสะอาดในบริเวณโรงเรียน เพราะเด็กที่นี่ไม่ค่อยมีระเบียบวินัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ครับ...”

(ทวีชัย สุขกระจ่าง, สัมภาษณ์วันที่ 23 ธันวาคม 2558)

จากข้อมูลนี้ทำให้เห็นได้ว่า เด็กนักเรียนในโรงเรียนนี้เป็นเด็กที่ขาดความรับผิดชอบไม่น้อยทีเดียวและจากการสัมภาษณ์รองผู้อำนวยการโรงเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” ทำให้ทราบว่า

“ครูที่โรงเรียนนี้ไม่ค่อยมีจิตสาธารณะ เวลาทำงานก็มักจะกลับบ้านเมื่อถึงเวลา 4 โมงเย็นจะทำงานเฉพาะในชั่วโมงทำงานราชการเท่านั้น และครูบางคนชอบทิ้งคาบการสอนปล่อยให้เด็กอยู่กันตามลำพัง พฤติกรรมเหล่านี้ของครู เป็นตัวแบบที่ไม่ค่อยดีต่อการปลูกฝังคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่เด็กนักเรียน...”

(วรรณุช ศิริรักษา, สัมภาษณ์วันที่ 19 ธันวาคม 2558)

ในด้านของพ่อแม่และผู้ปกครองก็เช่นเดียวกัน จากการรวบรวมข้อมูลพบว่าเด็กนักเรียนของโรงเรียนนี้จำนวนไม่น้อยที่มีพ่อแม่เป็น “มนุษย์เงินเดือน” เพราะฉะนั้นการให้เวลากับการอบรมและปลูกฝังคุณธรรมและจริยธรรมย่อมไม่เข้มข้นเท่ากับพ่อแม่ที่อยู่นอกเขตเมือง ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่ากระแสค่านิยมการบริโภคที่เกิดจากการโฆษณาขายสินค้าประเภทฟุ่มเฟือยต่าง ๆ ทั้งที่เป็นของกินของใช้ที่เด็กนักเรียนโรงเรียนนี้ได้เห็นและได้ยินอยู่ทุกเมื่อเชิ่วัน การซึมซับเอาค่านิยมแบบสังคมบริโภคนิยมและการเป็นปัจเจกนิยมจึงเกิดขึ้นได้มากกว่าเด็กในโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีบริบทแบบสังคมชนบท จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมมาได้นี้พอจะสรุปได้ว่าปัจจัยที่ทำให้คุณภาพมาตรฐานด้านคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ ของโรงเรียนเทศบาล B อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าอีกสองโรงเรียน คือ ปัจจัยด้านบริบทของชุมชนทั้งในส่วนที่เป็นกายภาพ และในส่วนที่เป็นกระแสสังคมผ่านการโฆษณา ด้านการค้าเป็นหลัก แต่ในขณะเดียวกันการประพฤติกติและปฏิบัติของครูในโรงเรียนและบริบทภายในโรงเรียนก็มีส่วนอย่างสำคัญในการปลูกฝังและกล่อมเกลาเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมของนักเรียน

### 2.3 ผู้เรียนมีความใฝ่รู้และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

ในประเด็นเกี่ยวกับความใฝ่รู้และเรียนรู้อย่างต่อเนื่องนั้นผลจากการประเมินของสมศ. รอบสาม พบว่า คะแนนที่แสดงถึงคุณภาพมาตรฐานด้านนี้ โรงเรียนเทศบาล A สูงสุด (9.95) รองลงมาได้แก่ โรงเรียนเทศบาล C (8.82) เพราะโรงเรียนทั้งสองโรงเรียนนี้ให้ความเอาใจใส่ในเรื่องนี้เป็นอย่างดี ดังคำกล่าวของครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งที่ว่า

“โรงเรียนมีโครงการอ่านร่วมกับบริษัทนานมีบุ๊ค ใครอ่านมากมีความรู้เรื่องอะไรได้รับรางวัลภาษาไทย มีการอ่านข่าว และมานำเสนอหน้าชั้นเรียน ทั้งสารคดี และการดูรายการทีวีที่เป็นประโยชน์ และจะมีการสัปดาห์ละ 3-4 คน ให้ออกมาเล่าหน้าชั้น เด็กเข้าห้องสมุดเยอะ หนังสือใหม่ ๆ มีมาก ตอนเที่ยงเด็กชั้น ป.4, ป.5 เข้าห้องสมุดมาก แต่เด็กชั้น ป. 6 ต้องไปติว...”

(กาญจนา เชียะคง, สัมภาษณ์วันที่ 15 มกราคม 2558)

ดังที่ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“ในห้องเรียนมีหนังสือ มีมุมจัดความรู้ของนักเรียน จัดโดยสถานักเรียน อ่านข่าวเด่น ข่าวสุขภาพ ครูบรรณารักษ์ดูแล อ่านภาษาจีน ครูจากเทศบาลจ้างให้..... ที่อ่านหนังสือแนวคิดที่ได้จากเรื่องอะไรอะไร ให้เขียนเรียงความ โดยเขียนสั้นก่อน การเล่าเรื่องตามความชอบ...”

(ปริชาติ ชุ่นฮะ, สัมภาษณ์วันที่ 30 มกราคม 2558)

โรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษาและมีคุณภาพมาตรฐานด้านนี้ต่ำสุด คือ โรงเรียนเทศบาล B (7.87) จากการรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แหล่งข้อมูลหลักและการสังเกตพฤติกรรมของเด็กในโรงเรียนทั้งสามโรง พบว่าโรงเรียนเทศบาล B มีปัญหาในการใช้ห้องสมุดของโรงเรียนอยู่มาก เพราะห้องสมุดมีขนาดเล็ก คับแคบ การจัดวางหนังสือภายในห้องสมุดก็ไม่ค่อยเป็นระเบียบ และที่สำคัญครูประจำห้องสมุดเป็นครูที่ชอบบุนักเรียนจนนักเรียนไม่ยอมเข้าห้องสมุด ดังหัวหน้ากลุ่มสาระภาษาไทยที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งกล่าวว่า

“ถ้าไม่กระตุ้น เด็กเข้าห้องสมุดน้อยมาก ผมชอบไปนั่งในห้องสมุด บางวันมีเด็กเข้าบ้าง แต่ห้องสมุดแคบ เด็กที่เข้าห้องสมุดส่วนมากครูเป็นผู้พาไป เด็กไปอ่านเองน้อยมาก...”

(ทวีชัย สุขกระจ่าง, สัมภาษณ์วันที่ 23 ธันวาคม 2558)

ดังที่ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“ห้องสมุดมีหนังสือน้อยมากและเก่า ๆ ด้วย ห้องก็แคบ และบรรณารักษ์ชอบบุนักเรียนจึงไม่ยอมไปห้องสมุด TV ก็เปิดไม่ได้ เสียหมดแล้ว...”

(จักรพงษ์ รัตนสังข์, สัมภาษณ์วันที่ 23 ธันวาคม 2557)

นอกจากนี้ สื่อประเภทอื่นที่เป็นตัวเอื้อให้นักเรียนได้ศึกษาค้นคว้าก็ใช้การไม่ได้ เช่น เครื่องรับโทรทัศน์ เป็นต้น และที่สำคัญครูเองก็ไม่มีนิสัยใฝ่รู้ เพราะฉะนั้นจึงไม่สามารถเป็นตัวแบบที่ให้นักเรียนได้ใช้เป็นแบบอย่างในความใฝ่รู้ได้ ในส่วนของครอบครัวของนักเรียน จากการวิเคราะห์



ข้อมูลพบว่าครอบครัวของเด็กจำนวนมากมีปัญหา เด็กบางคนอาศัยอยู่กับตาข้างยาย ซึ่งไม่มีความสนใจในเรื่องการเรียนหรือการใฝ่รู้ของเด็กที่เป็นหลาน แต่ที่น่าสนใจก็คือ คำพูดของครูที่เป็นหัวหน้ากลุ่มสาระวิชาคณิตศาสตร์ที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” ที่ว่า

“การเรียนการสอนที่จะทำให้เด็กอยากเรียนและมีความใฝ่รู้มากขึ้น ต้องเป็นการเรียนที่มีความสุขในการเรียน...”

(จักรพงษ์ รัตนสังข์, สัมภาษณ์วันที่ 23 ธันวาคม 2557)

แต่ในโรงเรียนแห่งนี้มีครูที่ตั้งใจทำการสอนให้เด็กมีความสุขในการเรียนมีจำนวนน้อย ในขณะที่โรงเรียนเทศบาล C นักเรียนมีโอกาสนำสื่อดาวเทียมและการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ ทั้งในเวลาเรียนและในช่วงเย็นหลังเลิกเรียน เพราะครูจะเปิดห้องให้ โดยครูจะอยู่ที่ห้องจนถึงเวลา 19.00 น. ทุกวัน นอกจากนั้นครูที่สอนคอมพิวเตอร์ ยังเปิดโอกาสให้เด็กนักเรียนได้ฝึกหัดทำโปรแกรมต่าง ๆ เช่น การทำ Power Point และทำ Slides และให้แข่งขันกัน ใครทำได้ดีและเสร็จเร็วครูจะให้รางวัลแก่เด็กด้วย เป็นการให้กำลังใจ กระตุ้นให้เด็กใฝ่รู้ใฝ่เรียนมากขึ้น นอกจากนี้เด็กนักเรียนของโรงเรียนนี้ (โรงเรียน C) ยังชอบอ่านหนังสือในห้องสมุด เด็กบางคนยืมหนังสือที่มีใช้หนังสือเรียนกลับไปอ่านที่บ้าน สืบตาคู่เล่ม เช่น หนังสือเรื่องสามก๊ก หนังสือเกี่ยวกับบ้านบางระจัน หนังสือเรื่องสังข์ทอง หนังสือเรื่องพระอภัยมณี หนังสือการ์ตูน และหนังสือประเภทชาดกต่าง ๆ เด็กนักเรียนบางคนยืมหนังสือจากญาติบ้าง ซื้อหนังสือจากร้านสะดวกซื้อบ้าง พ่อแม่ของเด็กนักเรียนบางคนส่งเสริมให้ลูกอ่านหนังสือด้วยการซื้อหนังสือให้อ่านด้วย เด็กนักเรียนในโรงเรียนนี้ (โรงเรียน C) ยังชอบค้นคว้าเรื่องราวต่าง ๆ ใน Tablet ด้วย เด็กนักเรียนบางคนพ่อแม่เป็นคนลงทุนซื้อ Tablet ให้ลูกด้วยเงินของตัวเอง สำหรับนักเรียนในโรงเรียนเทศบาล A ก็มีการค้นคว้าหาความรู้จากระบบอินเทอร์เน็ตอย่างกว้างขวางพอสมควร ถึงแม้ว่าเด็กนักเรียนในโรงเรียนนี้มีข้อจำกัดในการใช้ห้องสมุดอยู่บ้าง ด้วยเหตุที่ห้องสมุดเปิดเฉพาะในตอนพักกลางวัน ดังคำกล่าวของเด็กนักเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งที่ว่า

“ผมชอบวิชาวิทยาศาสตร์ มีการทดลองบ่อย ผมชอบครูให้ตั้งข้อสมมุติฐานทดลองแล้วสรุป วิชาภาษาไทยครูให้เรียงความ ครูสอนเขียนอย่างไร สรุปแบบไหน ผมทำเรื่องสุภาพดี ผมไปค้นคว้าในห้องสมุด ค้นในคอมพิวเตอร์ร้านคอมฯ ห้องสมุดคณิต มีโต๊ะทำงานด้วย...”

(ธนา บุญนาค, สัมภาษณ์วันที่ 22 มกราคม 2558)

ดังที่ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“การสอนวิทยาศาสตร์ สอนให้เข้าใจกระบวนการวิทยาศาสตร์ สอนทักษะการสังเกต และให้ไปใช้ในวิชาอื่น ๆ ด้วย เช่น คณิตศาสตร์ สอนหลักการวัด การตั้งสมมุติฐาน การสรุปทำให้แก้ปัญหาโจทย์ได้ คณิตแก้สัญลักษณ์สุดท้าย...”

(พรพิมล อินนิล, สัมภาษณ์วันที่ 21 มกราคม 2558)

แม้ว่าเด็กนักเรียนที่มีภาระงานอื่นมาก ๆ จะไม่มีเวลาได้เข้าไปค้นคว้าหาความรู้เพิ่มเติมจากห้องสมุดของโรงเรียนเท่ากับเด็กในโรงเรียนเทศบาล C และจากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รวบรวมมาทั้งหมดนี้สามารถสรุปได้ว่า การที่คุณภาพมาตรฐานการศึกษาด้านการใฝ่รู้ใฝ่เรียนของนักเรียนในโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษาแตกต่างกันนั้นเป็นเพราะปัจจัยหลายอย่างมีปฏิสัมพันธ์กัน เช่น ปัจจัยด้านความเอาใจใส่ของครูผู้สอน ความเอาใจใส่และการสนับสนุนของพ่อแม่ และผู้ปกครอง และที่สำคัญคือ ปัจจัยด้านบริบทของโรงเรียนโดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องมือเครื่องใช้ที่เอื้อให้เด็กนักเรียนได้มีโอกาสได้ใช้เป็นเครื่องมือในการค้นคว้าหาความรู้ เช่น ห้องสมุด เครื่องคอมพิวเตอร์ ระบบอินเทอร์เน็ต หรือแม้แต่เครื่อง Tablet เป็นต้น แต่ปัจจัยหลักที่สำคัญมากอีกปัจจัยหนึ่งคือ ตัวนักเรียนเองในหลาย ๆ กรณี ปัญหาที่เกิดจากตัวเด็กนักเรียนเองคือ การที่เด็กจำนวนหนึ่งมีความสามารถในการอ่านและการเขียนที่ค่อนข้างจำกัดมาก ทำให้ไม่สามารถค้นคว้าอะไรได้มาก และนี่อาจเป็นประเด็นสำคัญสำหรับการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของการจัดการศึกษาของเทศบาลในมิติอื่น ๆ ด้วย เพราะ “ตัวป้อน” เข้าสู่ระบบการศึกษาในโรงเรียนสังกัดเทศบาลมีข้อจำกัดด้านนี้ และเป็นประเด็นที่เทศบาลที่มีหน้าที่จัดการศึกษาจักต้องพิจารณาทบทวนหาวิธีการแก้ไขปัญหานี้ อย่างรีบด่วนต่อไป

#### 2.4 ผู้เรียนคิดเป็นทำเป็น

ในประเด็นที่เกี่ยวกับการคิดเป็นทำเป็นของเด็กนักเรียนนั้น จากผลการประเมินรอบสามของ สมศ. พบว่า คุณภาพและมาตรฐานด้านนี้ของโรงเรียนเทศบาล B อยู่ในระดับสูงสุด (9.66) โรงเรียนเทศบาล C อยู่ในระดับกลาง (8.25) และโรงเรียนเทศบาล A อยู่ในระดับต่ำสุด (7.40) จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักและการสังเกตพฤติกรรมของนักเรียนทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสามารถคิดเป็นทำเป็นของเด็กนักเรียนนั้นอยู่ที่ปัจจัยตัวเด็กค่อนข้างมาก เพราะเด็กส่วนมากในโรงเรียนเทศบาลเป็นเด็กที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีนัก จะมียกเว้นอยู่บ้างเป็นเด็กที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีพอสมควร เพราะเวลาอยู่ที่บ้านกับครอบครัวเด็กจะช่วยทำงานบ้าน ทั้งที่เป็นงานเกี่ยวกับอาชีพของพ่อแม่ เช่น ช่วยพ่อแม่ค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ และการทำงานภายในบ้าน แต่งานเหล่านี้เป็นงานที่พ่อแม่เป็นคนบอกให้ทำ เด็กไม่มีโอกาสได้คิดด้วยตนเอง ส่วนปัจจัยอีกอย่างหนึ่งเป็นปัจจัยด้านการจัดกิจกรรมในโรงเรียนให้เด็กได้คิดได้ทำ ดังคำกล่าวของครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งที่ว่า

“การทำปุ๋ยหมักชีวภาพของเด็กโดยใช้ใบไม้ในโรงเรียนหมักกับหัวเชื้อจุลินทรีย์พด.แล้วนำไปผสมน้ำ หมักไว้ในบ่อสามเดือน แล้วนำมาใส่ต้นไม้ได้ โดยครูได้แบ่งหน้าที่ให้นักเรียนทำในแต่ละขั้นตอน นอกนั้นก็มีการทำเรื่องการคัดแยกขยะจำพวกกระดาษ ขวดพลาสติก แล้วนำไปขายเอาเงินมาซื้อวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้หรือไม่ก็เก็บไว้เป็นทุนการศึกษา บางครั้งก็ให้เด็กเลี้ยงไส้เดือน เพื่อช่วยบำรุงดิน เป็นต้น...”

(จุฑามาศ ชุมแก้ว, สัมภาษณ์วันที่ 27 มกราคม 2558)

ด้านครูผู้สอนในโรงเรียนเทศบาล B ครูสอนจะเปิดโอกาสให้เด็กได้คิดเกี่ยวกับ โจทย์เลขคณิตมากกว่าโรงเรียนเทศบาลอีกสองโรงเรียน และในการสอนวิชาวิทยาศาสตร์ครูเปิดโอกาสให้ เด็กนักเรียนได้มีการทดลองด้วยตนเอง เป็นต้น แต่ในโรงเรียนเทศบาล A เด็กนักเรียนจำนวนหนึ่งมี ปัญหาด้านการอ่านหนังสือไม่คล่อง ทำให้การคิดและการค้นคว้าไม่สามารถทำได้ง่ายนัก สำหรับ นักเรียนในโรงเรียนเทศบาล B พบว่าในการเรียนการสอนมีการเน้นให้ทำโครงการ และในการสอนวิชา ภาษาไทย ครูได้ให้เด็กนักเรียนออกไปศึกษาป้ายโฆษณาบ้าง การอ่านหน้าโฆษณาสินค้า ในหนังสือพิมพ์ รายวันบ้างโดยมอบงานให้นักเรียนมองหาคำผิดและให้ค้นคว้าหาคำที่ถูกต้อง เสร็จแล้วเขียนมาส่งครู เป็นต้น กระบวนการเรียนการสอนของครูในโรงเรียนเทศบาล B ในลักษณะดังกล่าวนี้เองที่ช่วยให้เด็ก นักเรียนมีโอกาสได้ฝึกการคิดด้วยตนเอง ทำให้สามารถคิดเป็นทำเป็น ได้มากกว่าเด็กนักเรียนใน โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาอีกสองโรงเรียน

### 2.5 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน

ในประเด็นเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ที่มีสำคัญมากในแง่ของ คุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการ (Academic Dimension) จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษา รอบที่สามของสมศ.พบว่าในภาพรวมคุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการของโรงเรียนเทศบาล C อยู่ในระดับสูงสุด (9.50) คุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการของโรงเรียนเทศบาล A อยู่ในระดับต่ำสุด (6.92) และคุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการของโรงเรียนเทศบาล B อยู่ในระดับกลาง (8.54) อย่างไรก็ตามดังที่ได้กล่าวเป็นข้อสังเกตมาแล้วว่า คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของโรงเรียนทั้งสามที่เป็น กรณีศึกษาไม่มีแบบแผนที่สอดคล้องกัน กล่าวคือ โรงเรียนเทศบาลที่ได้รับผลการประเมินคุณภาพ การศึกษาในระดับสูง มีได้หมายความว่าคะแนนทุกกลุ่มสาระวิชาสูงกว่าของโรงเรียนอีกสองโรงเรียนที่มี ผลการประเมินในภาพรวมที่มีคะแนนในระดับที่ต่ำกว่า ด้วยเหตุนี้เองผู้วิจัยจึงได้ทำการวิเคราะห์ต่อไป ว่าเป็นเพราะปัจจัยอะไรและการทำงานของแต่ละปัจจัยเหล่านั้นเป็นอย่างไร ดังต่อไปนี้ เช่น ตัวอย่าง การเรียนการสอนในกลุ่มสาระวิชาภาษาไทย จากผลการประเมินพบว่าคะแนนของกลุ่มสาระวิชา ภาษาไทยโรงเรียนเทศบาล B ได้คะแนนสูงสุด (47.52) และโรงเรียนเทศบาล A ได้คะแนนต่ำสุด (40.00) ในขณะที่โรงเรียนเทศบาล C ได้คะแนนอยู่ในระดับกลาง (43.84) เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บ รวบรวมมาได้พบว่าในการเรียนการสอนกลุ่มสาระวิชาภาษาไทย ของทั้งสามโรงเรียนมีความแตกต่างกัน มากพอสมควร เช่น ในโรงเรียนเทศบาล B ใช้วิธีการสอนแบบ บูพื้นฐาน อ่าน คิด วิเคราะห์และ เขียนสื่อความ ในชั้นประถมต้น ๆ จะสอนให้นักเรียนอ่านพยัญชนะและผสมสระง่าย ๆ และพัฒนา ขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อเด็กนักเรียนเลื่อนชั้นสูงขึ้นไป เด็กนักเรียนคนใดอ่านไม่คล่องมาก ไม่ส่งงาน และขาด เรียนมากกว่าร้อยละ 80 ของเวลาเรียนจะให้ตกซ้ำชั้น เด็กนักเรียนที่พอเรียนได้จะได้รับการสอนพิเศษทุกเช้า และครูให้นักเรียนทำการบ้านเป็นประจำ นักเรียนคนใดไม่ส่งงาน ครูจะเรียกให้มาทำในชั่วโมงว่าง นอกจากนี้ในตอนเย็นหลังเลิกเรียนครูให้เวลาสำหรับทำการบ้านภาษาไทยทุกวัน ครูผู้สอนกลุ่มสาระ ภาษาไทย มีความมุ่งมั่นมากในการให้เด็กนักเรียนมีพื้นฐานทางภาษาไทย ดังคำกล่าวของครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” ที่ว่า

“ภาษาไทยพื้นฐาน หลักภาษาต้องแน่น ก่อนจะตีวขึ้นต่อไป ผมมีตาราง 7 ช่อง  
อักษรสูง กลาง ต่ำ...”

(ทวีชัย สุขกระจ่าง, สัมภาษณ์วันที่ 23 ธันวาคม 2558)

ดังที่ครูที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” อีกคนหนึ่งกล่าวว่า

“ต้องเตรียมเอกสาร หาหนังสือ และพยายามสอนเนื้อหาให้จับ ถ่ายเอกสาร  
แบบฝึกหัดให้เด็กลอกโจทย์ และตอบในสมุด เขียนทุกข้อ อาจจะใช้ แต่เด็กได้ฝึก  
การเขียน การอ่าน ด้วย ถ้าสบายกาบาท เดาไปไม่ต้องอ่านก็ได้...”

(กาญจนา เขียะคง, สัมภาษณ์วันที่ 15 มกราคม 2558)

นอกจากนี้ครูสอนภาษาไทยยังใช้การสอนแบบเล่านิทาน ให้เด็กแต่งกลอน แต่งกาพย์ยานี เขียนคำ  
คล้องจอง โดยครูจัดทำคู่มือเป็นหนังสือเล่มเล็ก ๆ ขึ้นมาเองและการเอารูปมาแปะเพื่อความสวยงาม  
บางครั้งให้เด็กใช้คอมพิวเตอร์เพื่อค้นหาคำราชาศัพท์ ดังคำกล่าวของครูภาษาไทยที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูล  
หลัก” ที่ว่า

“ผมชอบสอนแบบเล่านิทาน ให้เด็กแต่งกลอน กาพย์ยานี คำคล้องจอง ผมทำ  
เป็นหนังสือเล่มเล็กให้เด็กวาดรูปเอง เขียนหรือหารูปมาแปะจากหนังสือพิมพ์บ้าง  
นิตยสารบ้าง ถ้ามีคอมพิวเตอร์ผมสอนให้ทำพิมพ์กระดาษเอสี่ พิมพ์แปะ เช่น  
คำราชาศัพท์ ให้เด็กค้นเรื่องต่าง ๆ เด็กทำงานเดี่ยว งานกลุ่มได้ดี...”

(ทวีชัย สุขกระจ่าง, สัมภาษณ์วันที่ 23 ธันวาคม 2558)

ในขณะที่การเรียนการสอนในกลุ่มสาระภาษาไทย ในโรงเรียนเทศบาล A ประสบปัญหา  
เด็กอ่านหนังสือไม่ออกมากแม้ครูจะพยายาม แต่เด็กเหล่านั้นมักจะขาดความรับผิดชอบในการเรียน  
จนบางครั้งทางโรงเรียนต้องเชิญผู้ปกครองมานั่งเฝ้าลูกเพื่อให้ทำการบ้าน เพราะเด็กเหล่านั้นคางงาน  
เยอะมาก ต้องช่วยกันแล้วช่วยกันอีก แม้กระนั้นยังมีเด็กนักเรียนที่สอบวิชาภาษาไทยได้คะแนนต่ำ

ในกรณีการเรียนการสอนกลุ่มสาระวิชาภาษาอังกฤษจากผลการประเมินพบว่าโรงเรียน  
เทศบาล B ได้คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงสุด (29.19) โรงเรียนเทศบาล C ได้คะแนนระดับกลาง  
(27.82) โรงเรียนเทศบาล A ได้คะแนนต่ำสุด (16.82) เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียดพบว่าครูสอน  
ภาษาอังกฤษมีความเอาใจใส่ดีมาก ครูมีความกล้าที่จะพูดภาษาอังกฤษและมีกิจกรรมมากมาย เช่น  
มีเสียงตามสายเป็นภาษาอังกฤษและภาษาจีนในตอนเช้า ในการเรียนวิชาภาษาอังกฤษ ครูสอนให้เด็ก  
นักเรียนหัดสนทนาเป็นภาษาอังกฤษง่าย ๆ ทำให้เด็กกล้าแสดงออก กล้าโต้ตอบเป็นภาษาอังกฤษ  
การเรียนการสอนของครูด้วยวิธีดังกล่าว ทำให้เด็กนักเรียนมีความมั่นใจในการเรียนภาษาอังกฤษมากขึ้น  
อย่างเห็นได้ชัด กล้าพูดกล้าคุยดีมาก ในกระบวนการเรียนการสอนครูมีความสามารถในการสื่อสารที่ดี  
เก่งทั้งทีม มีการใช้สื่อช่วยในการเรียนการสอนเยอะมาก รวมทั้งการใช้ห้อง Lab ภาษาด้วย นอกจากนี้  
ทีมครูสอนภาษาอังกฤษนี้ยังช่วยสอนบุคลากรในโรงเรียนให้หัดพูดภาษาอังกฤษด้วย กล่าวโดยสรุปแล้ว

กระบวนการเรียนการสอนภาษาอังกฤษในโรงเรียนเทศบาล B มีบรรยากาศที่ดีมากกว่าอีกสองโรงเรียน แต่ด้วยเหตุที่พื้นฐานด้านภาษาอังกฤษของนักเรียนอ่อนมาก จึงทำให้ผลสัมฤทธิ์ออกมาในภาพรวมไม่สูงนัก ในกรณีของโรงเรียนเทศบาล A ซึ่งมีผลสัมฤทธิ์วิชาภาษาอังกฤษต่ำมาก นั้นเมื่อวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียดพบว่ากระบวนการเรียน การสอนค่อนข้างดีเพราะเป็นครูที่จบมาทางภาษาอังกฤษ มีการใช้สื่อช่วยในการสอน เช่น VDO ใช้งาน และใช้ Sound Lab นอกจากนี้ในโรงเรียนนี้ยังมีครูชาวต่างชาติสอนภาษาอังกฤษด้วย มีการให้ท่องคำศัพท์ทุกวันวันละ 5 คำ มีการสอนไวยากรณ์ด้วย ดังที่รองผู้อำนวยการโรงเรียนที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งกล่าวว่า

“ครูสอนภาษาอังกฤษ เขากล้าพูด กิจกรรมมีมาก มีเสียงตามสายตอนเช้า ครูสอนให้มีการสนทนา กล้าโต้ตอบ กล้าคุยได้ดีมาก ครูสื่อสารเก่ง เก่งทั้งทีมในการสอน ครูใช้สื่อเยอะมาก ใช้ห้อง Lab ภาษาตลอด...”

(วรณู ศิริรักษา, สัมภาษณ์วันที่ 19 ธันวาคม 2557)

เพราะฉะนั้นปัจจัยหลักที่ทำให้ผลสัมฤทธิ์วิชาในกลุ่มสาระภาษาอังกฤษของนักเรียนในโรงเรียนนี้ (โรงเรียนเทศบาล A) ต่ำกว่า จึงเป็นปัจจัยด้านตัวเด็กเป็นหลัก ส่วนปัจจัยด้านครูนั้นแม้จะมีความรู้ดี และมีครูชาวต่างชาติมาช่วยสอน แต่เมื่อวิเคราะห์ทีลึกลงไปพบว่ากระบวนการเรียนการสอนที่ใช้แม้จะเป็นวิธีการที่ดีในเชิงวิชาการ แต่ครูอาจจะขาดการปรับกระบวนการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับพื้นฐานของเด็กซึ่งอ่อนมาก ทำให้กระบวนการเรียนการสอนภาษาอังกฤษไม่ได้ผล เพราะเด็กนักเรียนอาจเรียนไม่รู้เรื่องและไม่มีความกล้ามากพอที่จะแสดงออก แบบเดียวกับกรณีของโรงเรียนเทศบาล B

ในกรณีผลสัมฤทธิ์ของกลุ่มสาระวิชาวิทยาศาสตร์ ผลการประเมินพบว่าโรงเรียนเทศบาล A ได้คะแนนต่ำสุด (30.00) โรงเรียนเทศบาล B ได้คะแนนสูงสุด (35.34) ส่วนโรงเรียนเทศบาล C ได้คะแนนต่ำกว่าของโรงเรียนเทศบาล B ไม่มากนัก (34.46) และเมื่อวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียดพบว่าเด็กในโรงเรียนเทศบาล A เป็นเด็กที่ไม่ชอบวิชาวิทยาศาสตร์ ตั้งแต่ก่อนจะขึ้นมาเรียนชั้นประถมปีที่ 6 ครูบางคนทีสอนในกลุ่มสาระวิชาวิทยาศาสตร์ พยายามสอนเรื่องยากให้เป็นเรื่องง่าย เช่น สอนวิชาชีววิทยา ครูก็ขอให้เด็กเลือกดอกไม้มาเองแล้วเอามาผ่าเพื่อศึกษาว่าภายในดอกมีส่วนประกอบอะไรบ้าง แต่ครูที่สอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียนนี้ส่วนมากไม่ได้สอนโดยให้เด็กนักเรียนได้ทดลอง ทั้ง ๆ ที่มีเด็กจำนวนหนึ่งชอบทดลอง ข้ออ่อนอีกประการหนึ่งก็คือ ครูในกลุ่มสาระเดียวกันไม่มีโอกาสได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันเพราะสอนและนั่งทำงานคนละอาคารเรียน อย่างไรก็ตามครูที่สอนในกลุ่มสาระวิชาวิทยาศาสตร์ที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งกล่าวว่า

“ที่จริงเด็กโรงเรียนนี้ เป็นเด็กที่เก่งวิชาวิทยาศาสตร์ก็มี แต่มีจำนวนน้อยมาก เด็กนักเรียนคนไหนเก่งก็เก่งจริง ครูพาไปแข่งชิงรางวัลก็ได้รับรางวัล แต่เด็กส่วนใหญ่พื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์อ่อน ประกอบกับข้อสอบในปีที่มีการสอบโอเน็ต (2554) เป็นข้อสอบที่ยากมากสำหรับเด็ก...”

(พรพิมล อินนิล, สัมภาษณ์วันที่ 21 มกราคม 2558)

จากตัวอย่างที่ได้นำเสนอมาข้างบนนี้เป็นที่ชัดเจนว่าปัจจัยหลักที่มีผลต่อคุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการของโรงเรียน (พิจารณาจากผลการสอบโอเน็ตในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6) ได้แก่ ปัจจัยด้านครูผู้สอน แต่ปัจจัยด้านครูผู้สอนมิได้หมายถึงคุณวุฒิทางการศึกษาของครูอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องของความเอาใจใส่ในการเรียนการสอน ความขยันหมั่นเพียรในการหาสื่อการสอนที่เหมาะสมกับเด็ก การให้เด็กทำโครงการหรือการทำบ้าน และที่สำคัญการเปิดโอกาสให้เด็กนักเรียนได้มีเวลาทำงานพิเศษในตอนเลิกเรียนโดยครูให้เวลากับเด็กนักเรียน ปัจจัยอีกประการหนึ่งคือ ปัจจัยด้านครอบครัวของเด็กนักเรียน จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าเด็กนักเรียนที่มาจากครอบครัวที่พ่อแม่หรือผู้ปกครองเอาใจใส่ในการเรียนของลูกหลานและให้การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เช่น ซื้อหนังสือให้อ่านเพิ่มเติม หรือซื้อ Tablet ให้สำหรับการค้นคว้า จะเป็นเด็กที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่ดี ปัจจัยหลักอีกประการหนึ่งคือตัวเด็กเอง ซึ่งมีทั้งส่วนที่เกี่ยวข้องกับพื้นฐานทางวิชาการในชั้นเรียนก่อนหน้านั้น และความรับผิดชอบเอาใจใส่ในด้านการเรียนการสอนของครู มีความรับผิดชอบในการทำงานที่ครูมอบหมายให้ทำ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในภาพรวมของคุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการของโรงเรียนทั้งสามโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา พบว่าโรงเรียนเทศบาลที่มีผู้บริหารในระดับผู้อำนวยการรองผู้อำนวยการและหัวหน้ากลุ่มสาระวิชา มีความสนใจทางวิชาการของนักเรียน และการสนับสนุนในเรื่องเครื่องมือเครื่องใช้ที่เป็นสื่อการเรียนการสอนที่พร้อมสมบูรณ์ ตลอดจนการพัฒนาครูผู้สอนในกลุ่มสาระต่าง ๆ ให้มีความรู้ในเนื้อหาวิชาที่สอนและมีทักษะในกระบวนการเรียนการสอน โรงเรียนนั้นจะมีคุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการดีกว่าโรงเรียนที่ผู้บริหารไม่มีความสนใจในด้านวิชาการ ดังที่เห็นได้อย่างชัดเจนในกรณีของโรงเรียนเทศบาล C ซึ่งแม้ว่าตัวผู้อำนวยการโรงเรียนไม่ค่อยมีความสนใจงานวิชาการมากนัก แต่กลุ่มผู้บริหารระดับรองผู้อำนวยการ และหัวหน้ากลุ่มสาระวิชา มีความสนใจในด้านวิชาการมากและเอาใจใส่ในด้านการเรียนการสอน ทำให้คุณภาพมาตรฐานทางวิชาการของโรงเรียนเทศบาลแห่งนี้ดีกว่าอีกสองโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาของการวิจัยครั้งนี้ ดังรองผู้อำนวยการที่เป็น “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” คนหนึ่งกล่าวว่า

“ผมพยายามเดินติดตามงาน จะเห็นทุกอย่าง ผอ. อยู่ที่นี่นานสนิทกับครูไม่ค่อยกลัวว่าใคร ผมพูดทุกเรื่องเพื่อการพัฒนา... ตอนแรกเอกสารไม่มี ผมขอโครงการทุกอย่างมา ผมว่าให้ถ่ายเอกสาร เข้าเล่ม เบิกเงินได้ ผมช่วยกันทำทุกอย่างกับฝ่ายวิชาการ...”

(เดชวิทย์ ขาวสุริจันทร์, สัมภาษณ์วันที่ 22 มกราคม 2558)

### บทสรุปจากข้อค้นพบในงานวิจัยนี้

จากการตั้งคำถามการวิจัยที่ต้องการหาคำอธิบายเพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างชัดเจนว่าเพราะเหตุใด หรือเพราะปัจจัยอะไร ที่ส่งผลให้คุณภาพมาตรฐานการศึกษาทั้งมิติด้านวิชาการและด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ซึ่งเกิดขึ้นกับตัวเด็กนักเรียนโรงเรียนสังกัดเทศบาลเดียวกันมีความแตกต่างกันตามที่ สมศ. ได้ประเมินไว้ตามตัวบ่งชี้ที่ 1-5 การวิจัยนี้ได้เลือกโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลา

และโรงเรียนสังกัดเทศบาลขนาดใหญ่ มาเป็นกรณีศึกษา เพราะเหตุว่าผลการประเมินคุณภาพมาตรฐาน การศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลา จำนวน 3 โรงเรียน มีความแตกต่างกันทั้งด้านวิชาการ และด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ และเพื่อให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น ผู้วิจัยได้ เลือกโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่อีกจำนวน 3 โรงเรียน ที่มีผลการประเมินคุณภาพมาตรฐาน ภายนอกกรอบที่สามมาเป็นกรณีศึกษาเพิ่มเติมเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา ของเทศบาลนครสงขลาเพื่อจะได้ยืนยันหรือหักล้างในข้อค้นพบเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลและการทำงานของแต่ละปัจจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกวิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) เพราะต้องการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงลึกมากกว่าการมองหาปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพ มาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนแต่ละโรงเรียน แต่ต้องการวิเคราะห์ให้เห็นว่าในเมื่อปัจจัยตัวที่มีหลักฐาน ข้อมูลยืนยันว่ามีผลต่อคุณภาพมาตรฐานการศึกษาในแต่ละด้านแล้ว ปัจจัยแต่ละตัวเหล่านั้นได้ “ทำงาน” อย่างไรจึงก่อให้เกิดผลต่อคุณภาพมาตรฐานการศึกษาทั้งสองมิติจากการเก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยวิธีการที่สอดคล้องกับลักษณะธรรมชาติของข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ทั้งชนิดเป็นทางการและชนิดไม่เป็นทางการกับผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ทั้งในโรงเรียน ในชุมชนและในสำนักงานการศึกษาของเทศบาลแต่ละแห่ง โดยที่ การเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักแต่ละราย เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าผู้ให้ข้อมูลหลักนั้นเป็นแหล่งข้อมูล สำหรับ ข้อมูลในแต่ละเรื่องอย่างแท้จริง นอกจากนี้ผู้วิจัยยังใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมในการเก็บรวบรวม ข้อมูลทั้งเป็นการสังเกตในช่วงการสัมภาษณ์และการสังเกตในพื้นที่การทำวิจัย เช่น ในบริเวณโรงเรียน ทั้งภายในรั้วและภายนอกรั้วโรงเรียน การสังเกตชุมชนอันเป็นที่ตั้งของโรงเรียน เป็นต้น การเก็บรวบรวม ข้อมูลอีกประเภทหนึ่งที่ผู้วิจัยเลือกใช้ คือ การอ่านและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการจัด การเรียนการสอนเอกสารเกี่ยวกับผลการประเมินคุณภาพการศึกษา เมื่อเก็บและรวบรวมข้อมูลมาได้ เพียงพอแล้ว ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการที่ในวงวิชาการการวิจัยเชิงคุณภาพเรียกว่า Interpretive Understanding เพื่อจะได้เข้าใจอย่างแท้จริงถึงความหมายและระบบความคิดความเชื่อ ของผู้คนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ตั้งแต่ผู้บริหาร ครูผู้สอน เจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาของเทศบาล พ่อแม่ ผู้ปกครอง และตัวนักเรียนเอง เป็นต้น

### ข้อค้นพบของงานวิจัยที่สำคัญ

ข้อค้นพบหรือผลการวิจัยที่สำคัญ มี 3 ประการ ได้แก่

1. ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา
2. การทำงานของปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา

3. ผลของปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหลักและการทำงานของแต่ละปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา ดังจะได้อภิปรายเป็นลำดับไป ดังนี้

**1. ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา** ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลสังกัดเทศบาลนครสงขลา และโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ ที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษาในภาพรวมไม่แตกต่างกัน แม้ว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับเด็กนักเรียนอาจมีความเข้มข้นต่างกันบ้างในแต่ละด้าน และปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพมาตรฐานการศึกษาทั้งสองมิติ ได้แก่

- 1.1 ปัจจัยด้านการบริหารจัดการและปัจจัยด้านบริบทภายในโรงเรียน
- 1.2 ปัจจัยด้านครูผู้สอน
- 1.3 ปัจจัยด้านตัวเด็กนักเรียน
- 1.4 ปัจจัยด้านครอบครัวของนักเรียน
- 1.5 ปัจจัยด้านชุมชน

ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลนี้ ไม่แตกต่างจากผลการวิจัยหลาย ๆ โครงการที่ดำเนินการมาก่อนหน้านี้ แม้ว่าโครงการวิจัยเหล่านี้เป็นโครงการวิจัยที่ใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เป็นส่วนใหญ่ก็ตามและข้อค้นพบดังกล่าวนี้ไม่แตกต่างจากหลักทฤษฎีด้านการศึกษาที่ได้วิเคราะห์ไว้ในบทที่ 2 (การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง)

**2. การทำงานของปัจจัยที่เกี่ยวข้องแต่ละตัวที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา**

**2.1 ปัจจัยด้านการบริหารจัดการและปัจจัยด้านบริบทภายในโรงเรียน**  
จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้จากโรงเรียนทั้ง 6 โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา เห็นได้ค่อนข้างชัดเจนว่าโรงเรียนใดที่ผู้บริหารสถานศึกษามีความเอาใจใส่ต่อการพัฒนาการศึกษา โรงเรียนนั้นจะมีการพัฒนาบุคลากรของโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง และมีการพัฒนากระบวนการเรียนการสอน โรงเรียนแสวงหาสื่อการเรียนการสอนชนิดต่าง ๆ มาใช้อย่างพอเพียงและติดตามการใช้งานของสื่อเหล่านั้นอย่างเอาใจใส่นอกจากนี้บางโรงเรียนได้สร้างบรรยากาศภายในโรงเรียนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็กนักเรียน เช่น มีการกระจายเสียงตามสาย มีการจัดห้องคอมพิวเตอร์ มีการจัดให้มีห้องสมุดและจัดระบบเวลาการเปิด-ปิดห้องสมุดที่เหมาะสมกับเด็ก การจัดให้มีสถานที่ออกกำลังกายที่เหมาะสมกับวัยของเด็กนักเรียน การจัดบรรยากาศภายในโรงเรียนให้ร่มรื่น สะอาด เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็กนักเรียน การจัดให้มีกิจกรรมพิเศษ เช่น สภานักเรียน เพื่อให้เด็กได้เรียนรู้ค่านิยมที่ดี ๆ เป็นต้น จากข้อมูลเกี่ยวกับผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลนครหาดใหญ่พบว่า เป็นผู้บริหารที่อายุใกล้เคียงเกษียณราชการเกือบทุกคน เพราะฉะนั้นความกระฉับกระเฉงในด้านวิชาการอาจมีน้อยลง โชคดีที่มีผู้ช่วยผู้อำนวยการที่อายุยังไม่มากนัก และมีความเอาใจใส่ด้านวิชาการอยู่บ้าง และนี่อาจจะเป็นการช่วยอธิบายได้ส่วนหนึ่งเป็นอย่างน้อยว่าเพราะเหตุใดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนที่เป็นกรณีศึกษาสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ในภาพรวมจึงค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับโรงเรียนเทศบาล สังกัดเทศบาลนครสงขลา



**2.2 ปัจจัยด้านครูผู้สอน** ปัจจัยด้านครูผู้สอนนี้แม้ว่าคุณวุฒิทางการศึกษาที่สูง (เช่น ปริญญาตรีหรือปริญญาโท) และตรงกับสาขาวิชาที่สอนจะมีความสำคัญ แต่จากการวิเคราะห์ข้อมูลในกรณีของโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครทั้งสองแห่งที่เป็นกรณีศึกษา พบว่าประสบการณ์การสอน ความคิดในเชิงสร้างสรรค์ในด้านกระบวนการเรียนการสอน การรู้จักใช้สื่อที่เหมาะสมกับพื้นฐานของเด็กนักเรียน การลงมือปฏิบัติ การให้นักเรียนได้ค้นคว้าด้วยตนเอง และความเอาใจใส่ของครูเมื่อมอบหมายให้นักเรียนทำโครงการหรือทำการบ้าน โดยอาจจะประสานกับพ่อแม่และครอบครัวของเด็กนักเรียน ตลอดจนการให้เวลาเด็กนักเรียนเพิ่มขึ้น ทั้งในเวลาเรียนและเลิกเวลาเรียน และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ที่พบได้ในครูบางคนที่แหล่งข้อมูลหลักที่เป็นเด็กนักเรียนระบุไว้คือ ชอบครูที่สอนสนุก ไม่ดุ และให้กำลังใจ สิ่งเหล่านี้กลับเป็นประเด็นหลักที่ทำให้คุณภาพมาตรฐานทางการศึกษาของเด็กนักเรียนดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด แม้ว่าพื้นฐานทางวิชาการของเด็กโรงเรียนสังกัดเทศบาลจะด้อยกว่าของนักเรียนในโรงเรียนรัฐบาลที่มีชื่อเสียงอยู่ในเมือง ที่วิเคราะห์มานี้เป็นเฉพาะคุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการ แต่คุณภาพมาตรฐานด้านคุณสมบัตินี้ที่พึงประสงค์ในหลาย ๆ ด้าน เช่น การใฝ่รู้ใฝ่เรียน การมีคุณธรรม จริยธรรม และการมีค่านิยมที่ดีนั้น ปัจจัยด้านครูเป็นเรื่องของการเป็น “ตัวแบบ” ที่ดีและเป็นตัวอย่าง ให้เด็กนักเรียนได้เรียนรู้และเอาเป็นแบบอย่าง

**2.3 ปัจจัยด้านตัวเด็กนักเรียน** จากการวิเคราะห์ข้อมูลของโรงเรียนสังกัดเทศบาลทั้งสองแห่งที่เป็นกรณีศึกษา ต้องยอมรับว่าเด็กนักเรียนที่เข้าเรียนในโรงเรียนสังกัดเทศบาลทั้งสองแห่งมีพื้นฐานด้านวิชาการค่อนข้างอ่อนถึงอ่อนมาก แม้ว่าจะมีเด็กนักเรียนจำนวนหนึ่งที่มีพื้นฐานทางวิชาการค่อนข้างดี จุดอ่อนที่น่าจะเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้คุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการของโรงเรียนอยู่ในระดับต่ำคือ เด็กในโรงเรียนเหล่านี้มีจำนวนมากที่อ่านหนังสือและเขียนหนังสือไม่คล่อง การกิจหนักอย่างหนึ่งของโรงเรียนเหล่านี้คือ การพยายามสอนเสริมให้เด็กนักเรียนเหล่านั้นมีความสามารถในการอ่านออกและเขียนได้ เพราะเด็กนักเรียนจำนวนไม่น้อยไม่สามารถทำข้อสอบโอเน็ตได้ เนื่องจากข้อจำกัดในด้านความสามารถในการอ่านและการเขียน ซึ่งความสามารถในการอ่านและการเขียนเป็นข้อจำกัด แม้เนื้อหาวิชาการจะเตรียมมาดีอย่างไร ผลการสอบย่อมยากที่จะดีได้

ในส่วนของคุณภาพมาตรฐานด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์นั้น นักเรียนในโรงเรียนสังกัดเทศบาลทั้งสองแห่งไม่ค่อยมีปัญหามากนัก แม้ว่าในโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลาจะมีเด็กนักเรียนที่มีน้ำหนักเกินมาตรฐานอยู่จำนวนหนึ่งก็ตาม แต่นักเรียนในโรงเรียนเทศบาลสังกัดเทศบาลหาดใหญ่โชคดีกว่าในเรื่องนี้ เพราะสำนักงานเทศบาลนครหาดใหญ่มีแนวคิดที่ดีมากในการตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขติดกับบริเวณโรงเรียน ซึ่งช่วยให้การดูแลสุขภาพของเด็กนักเรียนในโรงเรียนเป็นไปอย่างมีคุณภาพ ในด้านที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมและศีลธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์ พบว่าเด็กนักเรียนทั้ง 6 โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษามีคุณภาพค่อนข้างดี ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นเพราะว่าโรงเรียนสังกัดเทศบาลเหล่านี้ตั้งอยู่ในบริเวณวัดบ้าง หรืออยู่ติดกับบริเวณวัดบ้าง การอบรมสั่งสอนจากพระสงฆ์และการได้เห็นตัวอย่างที่ดี ๆ อาจจะช่วยพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านนี้ให้กับนักเรียนได้ไม่น้อย

อย่างไรก็ตามคุณลักษณะที่พึงประสงค์ส่วนที่เกี่ยวกับการใฝ่รู้ใฝ่เรียน การคิดเป็นทำเป็น เด็กนักเรียนในโรงเรียนสังกัดเทศบาลทั้งสองแห่งมีคุณภาพไม่สูงนัก เพราะเด็กจำนวนมากมาจากครอบครัวที่ฐานะทางเศรษฐกิจไม่ค่อยดี ไม่มีเวลาในการศึกษาค้นคว้าเพราะต้องช่วยพ่อแม่หรือผู้ปกครองทำงานบ้านหรืองานอาชีพของพ่อแม่ นอกจากนี้เด็กนักเรียนจำนวนมากอาศัยอยู่ในชุมชนที่ไม่มีกลไก

ด้านสนับสนุนการเรียนรู้มากนัก และฐานะของครอบครัวไม่สามารถให้การสนับสนุนในการเป็นเจ้าของสื่อการเรียนรู้แก่เด็กนักเรียนเหล่านี้แบบเด็กนักเรียนที่มาจากครอบครัวที่พ่อแม่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า อีกประเด็นหนึ่งที่พบจากการวิเคราะห์ข้อมูลคือ เด็กจำนวนไม่น้อยโดยเฉพาะเด็กที่มาจากครอบครัวยากจนและมาจากชุมชนยากจนมักจะไม่มีความมั่นใจในการที่จะเพิ่มความพยายามในการเรียน ประกอบกับในชุมชนไม่มีตัวอย่างที่ดีในเรื่องเหล่านี้ที่จะช่วยให้เด็กนักเรียนได้ยึดถือเป็นตัวอย่างมากนัก

สำหรับเด็กนักเรียนที่มีคุณภาพและมาตรฐานทางการศึกษาพบว่า เป็นเด็กที่รับประทานอาหารที่มีประโยชน์ ออกกำลังกายสม่ำเสมอ ทำกิจกรรมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เช่น การอ่านหนังสือเรียน การทำการบ้าน การรับผิดชอบงานที่ครูมอบหมาย การเข้าห้องสมุด การยืมหนังสือ การค้นคว้าหาความรู้ทางอินเทอร์เน็ต การตั้งใจเรียนในกิจกรรมการติวของโรงเรียน และการร่วมกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ต่าง ๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้น เช่น การประกวดวาดรูป การประกวดเรียงความ การตอบคำถามเสริมความรู้ การโต้วาที กิจกรรมจิตอาสา เช่น สภานักเรียน เป็นต้น

**2.4 ปัจจัยด้านครอบครัวของนักเรียน** ปัจจัยด้านครอบครัวของเด็กนักเรียนนั้น เป็นที่ชัดเจนว่าเป็นปัจจัยหลักต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของนักเรียน เพราะในกรณีที่เป็นครอบครัวแตกแยกหรือครอบครัวที่ต้องทำมาหากินชนิด “หาเช้ากินค่ำ” การเอาใจใส่ดูแลเรื่องการเรียนรู้ของลูกหลานก็ย่อมเป็นไปได้ยากเพราะไม่มีเวลาให้การสนับสนุนในด้านการซื้อหนังสือเพิ่มเติมหรือการซื้ออุปกรณ์ช่วยการเรียนรู้ เช่น Tablet ก็เป็นไปได้ยาก ในกรณีของหลาย ๆ ครอบครัวที่ทางโรงเรียนพยายามประสานงานเพื่อขอให้พ่อแม่หรือผู้ปกครองช่วยกำกับดูแลการเรียนรู้และการทำการบ้านของลูกหลาน แต่แม้กระนั้นหลาย ๆ ครอบครัวยังไม่อยู่ในวิสัยที่จะทำได้เพราะวิถีชีวิตไม่เอื้อในทางกลับกันในกรณีของครอบครัวเด็กนักเรียนที่พ่อแม่หรือผู้ปกครองที่ติดตามดูแลเอาใจใส่การเล่าเรียนของลูกหลาน ให้ความรัก และให้กำลังใจ ก็จะช่วยทำให้การเรียนรู้ของเด็กนักเรียนเหล่านั้นมีคุณภาพดีกว่าในด้านของคุณภาพมาตรฐานที่เป็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ก็เช่นเดียวกันถ้าเด็กนักเรียนมาจากครอบครัวที่แตกแยกหรือยากจนหรือมาจากชุมชนที่ยากจน คุณภาพมาตรฐานด้านการใฝ่รู้ใฝ่เรียนจะมีน้อย คุณภาพมาตรฐานด้านการคิดเป็นทำเป็นก็มีไม่มาก แม้ว่าในเรื่องจริยธรรมและศีลธรรมจะไม่เป็นที่ชัดเจนนักก็ตาม ส่วนคุณภาพมาตรฐานด้านสุขภาพนั้น ครอบครัวมีส่วนเกี่ยวข้องมาก เพราะเป็นเรื่องของการกินอยู่ และการออกกำลังกายตลอดจนการรับประทานอาหาร

**2.5 ปัจจัยด้านชุมชน** ทั้งในกรณีของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลนครหาดใหญ่ ข้อมูลพื้นฐานประการหนึ่งได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า โรงเรียนสังกัดเทศบาลทั้งสองแห่งตั้งอยู่ในลักษณะ “สี่มุมเมือง” ตามการขยายตัวของเขตเทศบาล เพราะที่ตั้งของโรงเรียนสังกัดเทศบาล จึงกระจายตัวอยู่ในชุมชนที่หลากหลาย บางโรงตั้งอยู่ในย่านการค้าในเมือง บางโรงตั้งอยู่ในเขตรอบนอกของเมือง บางแห่งตั้งอยู่ในย่านชุมชนแออัดใกล้ทางรถไฟ บางแห่งตั้งอยู่ใกล้ชายทะเล เป็นต้น ด้วยเหตุตั้งนั้นฐานะของครอบครัวเด็กนักเรียนจึงมีความแตกต่างกันมากพอสมควร และที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ทั้งในเขตเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลนครหาดใหญ่ โรงเรียนเทศบาลกลายเป็นทางเลือกของครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ตึง หรือเป็นเด็กที่มีพื้นฐานทางด้านวิชาการไม่แข็งแรงมากนัก กล่าวโดยสรุปก็คือ “ตัวป้อน” ที่เป็น “วัตถุดิบ” ของโรงเรียนแต่ละโรงเรียนมีความแตกต่างกันตั้งแต่เริ่มต้น นอกจากนี้การสนับสนุนของชุมชนแต่ละชุมชนที่มีกับโรงเรียน

ก็มีความแตกต่างกัน ชุมชนใดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างดีก็สามารถให้การสนับสนุนโรงเรียนได้มากกว่า เช่น การบริจาคทุนการศึกษาของนักธุรกิจให้กับนักเรียนที่ด้อยโอกาส การให้สถานที่ออกกำลังกายบริเวณวัด การดูแลสุขภาพเด็กนักเรียนของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการสาธารณสุขเทศบาล

ปัจจัยหลักด้านชุมชนนี้เป็นปัจจัยที่แก้ไขปรับปรุงได้ไม่มากนัก แต่ปัจจัยด้านชุมชนนั้นเทศบาลสามารถจะปรับปรุงพัฒนาให้เอื้อต่อการสนับสนุนคุณภาพมาตรฐานการศึกษาได้ถ้าหากเทศบาลเอาใจใส่และจับหลักได้ เพราะเทศบาลอาจจะปรับปรุงพัฒนาชุมชนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ระบบที่เสริมหนุนการเรียนรู้ในระบบโรงเรียน เช่น การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์สำหรับเด็ก การมีห้องสมุดสำหรับเด็ก การจัดให้มีอุทยานการเรียนรู้ที่มีสื่อการเรียนรู้ที่เป็นอิเล็กทรอนิกส์ที่ทันสมัย เป็นต้น

ปัจจัยหลักและการทำงานของปัจจัยหลักแต่ละตัวที่ได้วิเคราะห์มานี้ มีผลต่อระดับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทั้งในด้านวิชาการและด้านคุณสมบัติที่พึงประสงค์ของนักเรียนอย่างชัดเจน และดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ปัจจัยบางตัวอาจจะสามารถปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาให้เอื้อต่อการทำให้คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลดีขึ้น แต่ปัจจัยบางตัวอาจจะมีผลยากลำบากกว่าในการปรับปรุงและพัฒนาเพื่อให้อีกต่อการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาล เช่น ปัจจัยด้านครอบครัวของนักเรียน หรือปัจจัยด้านชุมชน แต่แม้กระนั้นก็เชื่อว่าไม่มีหนทางในการปรับปรุงและพัฒนาปัจจัยเหล่านั้นให้เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเอาเลย แต่ที่จริงถ้าผู้บริหารของสำนักงานเทศบาลและผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดเทศบาลมีความสามารถจับหลักได้ดีและมีความมุ่งมั่นในการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนก็ย่อมเชื่อว่าคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลจะดีขึ้น และความแตกต่างในเรื่องคุณภาพมาตรฐานการศึกษาระหว่างโรงเรียนในสังกัดเดียวกันก็อาจจะไม่เกิดขึ้นด้วย

**3. ผลของปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหลักและการทำงานของแต่ละปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพและมาตรฐานของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา** จากการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธี Interpretive Understanding พบว่าคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทั้งสองมิติของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา มิได้มีผลมาจากปัจจัยหลักและการทำงานของปัจจัยหลักแต่ละปัจจัยอย่างเป็นอิสระต่อกัน เพราะในความเป็นจริง การทำงานของปัจจัยแต่ละปัจจัยมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) กันเองและมีพลังในการส่งผลร่วมกันต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน เช่น การทำงานของผู้บริหารโรงเรียนย่อมมีปฏิสัมพันธ์กับการทำงานของครูผู้สอน หรือการทำงานของครูผู้สอนย่อมมีปฏิสัมพันธ์กับครอบครัวของเด็กนักเรียนในการสร้างผลลัพธ์ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและคุณภาพทางกายและทางจิต ตลอดจนคุณภาพด้านการใฝ่รู้ใฝ่เรียนของนักเรียน เป็นต้น ดังจะเห็นได้ชัดในกรณีที่มีการประสานงานกันและการทำงานเป็นทีมระหว่างผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน และครอบครัวของเด็กนักเรียน เป็นต้น ข้อค้นพบหรือผลการวิจัยทั้งสามประเด็นนี้มีนัยในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติที่น่าสนใจมากสำหรับความพยายามของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่ดี

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (Policy Implications)

สำนักงานการศึกษาของเทศบาลควรจัดให้มีศึกษานิเทศก์ที่มีความรู้และความเข้าใจในเรื่องคุณภาพการศึกษาอย่างพอเพียง การจัดให้มีศึกษานิเทศก์ไม่จำเป็นต้องเป็นศึกษานิเทศก์โดยตำแหน่ง (By Position) แต่เป็นผู้ที่จะทำหน้าที่นี้เทศ (By Function) ให้กับครูผู้สอนนั้น อาจจะเป็นครูที่เก่ง เป็นผู้บริหารที่เก่ง เป็นคณาจารย์จากสถาบันอุดมศึกษา หรือปราชญ์ชาวบ้านก็ได้ โดยที่สำนักงานการศึกษาของเทศบาลอาจตั้งงบประมาณเพื่อการนี้เทศในลักษณะนี้ไว้รองรับ ซึ่งจะได้ผลดีกว่าการพึ่งพาศึกษานิเทศก์โดยตำแหน่ง อีกประเด็นหนึ่งที่สำนักงานเทศบาลอาจทำได้ในการสนับสนุนคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษาให้กับโรงเรียนในสังกัด คือ การจัดให้มีแหล่งเรียนรู้สำหรับเด็กและเยาวชนในพื้นที่เขตของเทศบาล เช่น พิพิธภัณฑ์เด็ก อุทยานการเรียนรู้ สวนสัตว์ สวนพฤกษชาติ หรือศูนย์การเรียนรู้เรื่องต่าง ๆ เพื่อให้นักเรียนเข้าไปเรียนรู้เพิ่มเติม ประเด็นสุดท้ายที่เป็นนัยเชิงนโยบายของสำนักงานเทศบาลเกี่ยวกับการจัดการศึกษา นั่นคือ จุดเน้นของผลลัพธ์ด้านการศึกษามีคุณภาพมาตรฐานของโรงเรียนเทศบาล ควรจะเพิ่มทั้งด้านคุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการ เช่นเดียวกับโรงเรียนสังกัดหน่วยงานอื่น ๆ และการมีคุณภาพและมาตรฐานด้าน “คุณลักษณะที่พึงประสงค์” ของผู้สำเร็จการศึกษา เพราะการทำงานและการมีชีวิตอยู่ในศตวรรษที่ 21 นั้น คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของประชาชน เช่น ความสามารถในการสื่อสารทั้งภาษาแม่และภาษาต่างประเทศ ความใฝ่รู้ และเรียนรู้ตลอดชีวิต การเป็นคนที่มีความคิดแบบสร้างสรรค์ การเป็นผู้ที่มีความสามารถในการวิเคราะห์ และสังเคราะห์ การเป็นผู้ที่มีความคิดเชิงสร้างสรรค์ การเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในระบบการเงินและระบบตลาด การเป็นคนที่มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตดี และการรู้เท่าทันกับสื่อสารมวลชนทุกประเภท เป็นต้น

### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ (Practical Implications)

ข้อค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้มีนัยในเชิงปฏิบัติที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ในการจัดการศึกษาของสำนักงานเทศบาลทุกระดับ หากมีความมุ่งหมายที่จะให้การจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลมีคุณภาพและมาตรฐาน ผู้บริหารของสำนักงานเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งรองนายกเทศมนตรีที่รับผิดชอบงานด้านการศึกษา และผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษาต้องให้การสนับสนุนด้านการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาให้มีความรู้และความคิดกว้างไกล การพัฒนาผู้บริหารมีได้อยู่ที่การสนับสนุนให้เรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นอย่างเดียวนั้น แต่ผู้บริหารสถานศึกษาต้องเป็นคนที่มีความคิดกว้างไกล ติดตามความเคลื่อนไหวของวงการศึกษารวมทั้งของต่างประเทศและภายในประเทศอย่างสม่ำเสมอ ผู้บริหารสถานศึกษาต้องได้รับการพัฒนาให้เข้าใจงานบริหารบุคคลและงานบริหารวิชาการอย่างดี สำหรับครูผู้สอนนั้น จะต้องสนับสนุนให้ครูผู้สอนเอาใจใส่ในการเรียนการสอนเด็กนักเรียน มีความรู้ในเนื้อหาวิชาที่สอนอย่างทันสมัย มีการติดตามเรื่องการเรียนของนักเรียน มีความสัมพันธ์กับพ่อแม่และผู้ปกครองของเด็กอย่างดี เพื่อจะได้ช่วยกันแก้ปัญหาให้เด็กนักเรียนร่วมกัน

### ข้อเสนอแนะเพื่อการทำวิจัยขั้นต่อไป (Suggestion for Further Researches)

แม้ว่าผลการวิจัยครั้งนี้ได้ชี้ให้เห็นอย่างค่อนข้างชัดเจนว่ามีปัจจัยอะไรบ้าง และปัจจัยแต่ละตัวทำงานอย่างไรจึงส่งผลในด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน แต่การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะกรณีของโรงเรียนสังกัดเทศบาลนคร ซึ่งเป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีงบประมาณด้านการศึกษาค่อนข้างมาก และที่สำคัญสำนักงานการศึกษาของเทศบาลนครมีโครงสร้างที่สนับสนุนส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานศึกษาอยู่ค่อนข้างจะสมบูรณ์ เช่น ฝ่ายศึกษานิเทศก์ ฝ่ายประกันคุณภาพการศึกษา ฝ่ายพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา และฝ่ายวางแผนการศึกษา เป็นต้น แต่ถ้าสถานศึกษาที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก เช่น เทศบาลตำบล ที่มีจำนวนโรงเรียนเพียงโรงเรียนเดียว หรือไม่เกิน 3 โรงเรียน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นจะไม่มีโครงสร้างที่สนับสนุนการจัดการศึกษาของโรงเรียนได้เลย ในกรณีเช่นนี้คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนอาจจะขึ้นอยู่กับปัจจัยเหล่านี้ด้วยก็ได้ ซึ่งเป็นประเด็นนโยบายที่น่าสนใจ หากนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังดำเนินอยู่ต่อไปอีก การวิจัยเกี่ยวกับโรงเรียนต่อไปนี้จะยังเป็นประเด็นที่น่าสนใจทั้งในเชิงวิชาการและในเชิงปฏิบัติได้แก่

1. โรงเรียนที่โอนย้ายจากกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. โรงเรียนเอกชนทั่วไปที่สังกัดสำนักงานการศึกษาเอกชน
3. โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม
4. โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน

### บรรณานุกรม

- กมลวรรณ รอดจ่าย. (2552). *การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพโรงเรียนขนาดเล็ก*. วิทยานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, กรุงเทพมหานคร.
- กรมวิชาการ. (2544). *การประกันคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน แนวทางการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษาโดยเขตพื้นที่การศึกษา*. กรุงเทพมหานคร: ศุภสภาลาดพร้าว.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2555). *สถิติข้อมูลการศึกษาท้องถิ่น ปีการศึกษา 2555*. กรุงเทพมหานคร: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. สำนักประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2553). *โรงเรียนดีมีคุณภาพ การบริหารจัดการนักเรียนแบบไม่บังคับ*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- กวี วงศ์พุ่ม. (2539). *ภาวะผู้นำ (Leadership)*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพบัญชี. พี.เค.อินเตอร์ปริ้นท์.
- กษมา วุฒิสารพัฒนา. (2548). *ผลของการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนคณิตศาสตร์โดยเน้นการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่มีต่อความสามารถในการแก้ปัญหาคณิตศาสตร์และการคิดอย่างมีวิจารณญาณของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 จังหวัดพะเยา*. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษาคณิตศาสตร์ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- กัญญาบุตร ล้อมสาย. (2552). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนากระบวนการคิดในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน*. วิทยานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปกร, กรุงเทพมหานคร.
- กาญจน์ เรืองมนตรี. (2547). *องค์ประกอบภาวะผู้นำที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการบริหารและการจัดการศึกษาสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามแนวปฏิรูปการศึกษา*. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.

- โกวิทย์ พวงงาม. (2544). *การปกครอง: หลักการและมติใหม่ในอนาคต*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- จรี วัชรพงษ์. (2549). *ภาวะผู้นำกับการบริหารคุณภาพโดยรวม (TQM)*. กรุงเทพมหานคร: สหมิตรพรินติ้ง.
- จิราภรณ์ เอ็มเอี่ยม. (2552). *การพัฒนารูปแบบการสร้างทีมงานครูในสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา*. วิทยานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารและพัฒนาการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- ชฎิล นิมนวล. (2552). *รูปแบบความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างคุณธรรมของผู้บริหารสถานศึกษากับความภักดีต่อองค์กรของผู้รับบริการ*. วิทยานิพนธ์ปริญญา ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพมหานคร.
- ชนินทร์ แสงแก้ว. (2546). *การบริหารงานตามมาตรฐานโรงเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ ประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2541 ด้านวิจัยการคุณภาพของเดมมิ่งในโรงเรียนสังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี*. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพมหานคร.
- ชวงค์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์พรินติ้งเซ็นเตอร์.
- ณัฐพล ชุมวรฐายี. (2549). *คุณภาพโรงเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานตามทัศนะของผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย*. วิทยานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- ถวิล มาตรฐาน. (2542, เมษายน). *คุณภาพครูกับคุณภาพการสอน*. *วิชาการ*. 2 (1), 4-6.
- ทนุพันธ์ หิริธูเมือง. (2547). *การศึกษาสมรรถนะในการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตตรวจราชการที่ 15*. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ทรงพล เจริญคำ. (2552). *รูปแบบความเป็นเลิศของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์ ปริญญา ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพมหานคร.

- ทองคุณ หงส์พันธุ์. (2542). *สอนดีต้องมีหลัก*. กรุงเทพมหานคร: แสงสว่างการพิมพ์.
- ทศนา แคมมณี และคณะ. (2545). การคิดและการสอนคิด. ใน พิมพ์พันธ์ เตชะคุปต์ และคณะ (บรรณาธิการ). *ประมวลบทความ นวัตกรรมเพื่อการเรียนรู้สำหรับครูยุคปฏิรูปการศึกษา* (หน้า 77- 102). กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- \_\_\_\_\_. (2550). *ศาสตร์การสอน : องค์ความรู้เพื่อการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร: ด้านสุทธาการพิมพ์.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2543). *องค์การและการบริหาร*. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- ธนิก คุณเมธิกุล. (2552). *การพัฒนาตัวบ่งชี้คุณภาพการบริหารการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศของสถานศึกษาเอกชน*. วิทยานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, กรุงเทพมหานคร.
- ธร สุนทรายุทธ. (2551). *การบริหารจัดการเชิงปฏิรูป ทฤษฎี วิจัย และปฏิบัติทางการศึกษา*. กรุงเทพมหานคร: เนติกุลการพิมพ์.
- ธีรศักดิ์ อัครบวร. (2542). *ความเป็นครู*. กรุงเทพมหานคร: ก.พลพิมพ์.
- ธีระ รุญเจริญ. (2546). *การบริหารโรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษา*. กรุงเทพมหานคร: ข้าวฟ่าง.
- นงนาฏ ชูขาว และคณะ. (2543). *การวิเคราะห์การจัดระบบโครงสร้างและบทบาทของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสม*. สงขลา: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ภาคพิเศษ.
- บัญชา แสนทวี. (2556). การเตรียมความพร้อมต่อการเรียนการสอนสู่อาเซียน: กรณีศึกษา คะแนน PISA และ O-NET. *BIOTEC สวทช*, ค้นเมื่อ 5 พฤศจิกายน 2556, จาก: [www.nstda.or.th/nac\\_2013/download/Set\\_4/SSH...01.../03.pdf](http://www.nstda.or.th/nac_2013/download/Set_4/SSH...01.../03.pdf).
- บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์. (2540). *ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพมหานคร: ปกเจริญผล.
- ประคอง รัตมีแก้ว. (2551). *คุณลักษณะผู้นำของผู้บริหารในสถานศึกษาที่มีคุณภาพ*. วิทยานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปกร, กรุงเทพมหานคร.



- ปรัชญา เวสารัชช์. (2545). *หลักการจัดการศึกษา*. กรุงเทพมหานคร: ภาพพิมพ์.
- ปราณี จันทรราชชัย. (2550). *รูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของความเป็นครูมืออาชีพ ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน*. วิทยานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหาร การศึกษา. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- ปราณี พรภวิชัยกุล. (2549). *ผลของการจัดกิจกรรมการเรียนรู้การสอนคณิตศาสตร์โดยใช้โมเดล การสร้างมโนทัศน์ที่มีต่อมโนทัศน์ทางคณิตศาสตร์และความคงทนในการเรียน คณิตศาสตร์ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 กรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์ ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษาคณิตศาสตร์. คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ปิยะนาถ บุญมีพิพิธ. (2551). *การพัฒนาแบบการจัดการความรู้ของสถานศึกษา*. วิทยานิพนธ์ การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปกร, กรุงเทพมหานคร.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525. (2531). (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: อักษรเจริญทัศน์.
- พรพรรณ สุธานนท์. (2538). *คุณลักษณะและวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้บริหารโรงเรียน*. กรุงเทพฯ: วัฒนาการพิมพ์.
- เพ็ญจันทร์ เกรียงไกรสุข. (2548). *การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาตามแนววิถีพุทธ กลุ่มสาระ การเรียนรู้สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 : กรณีศึกษา โรงเรียนบ้านคลองบัว ปริญญาศึกษาศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต (หลักสูตรและการสอน) สาขาหลักสูตรและการสอน. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, มหาสารคาม.*
- ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม. (2544). “พลังชุมชนพลังแผ่นดิน” ปาฐกถาพิเศษ วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2544 ณ หอประชุมอนุสรณ์ 70 ปี สถาบันราชภัฏนครราชสีมา. ค้นเมื่อ 22 มิถุนายน 2556, จาก: <http://www.codi.or.th2index.Cgi?action=info&id=7&tipic=60>.
- ภัทรารณ โพนเงิน. (2548). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ของโรงเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. วิทยานิพนธ์ ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิจัยการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.

- มั่ง ศรีเจริญ. (2539). *คุณลักษณะของผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีที่พึงประสงค์ของสถาบันราชภัฏ : กรณีศึกษาสถาบันราชภัฏในกลุ่มรัตนโกสินทร์. ภาคนิพนธ์พัฒนาบริหาร ศาสตร์มหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพมหานคร.*
- มานะ ร้อยตาพันธ์. (2543). *คุณลักษณะที่เป็นจริงและลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.*
- มานอชนม์ บุญญาวัตร. (2540). *ครุติ. สารพัฒนาหลักสูตร. 16 (130), 16-17.*
- เมตต์ การุณจิต. (2553). *การจัดการศึกษาท้องถิ่น : โดยชุมชน เพื่อชุมชน และสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: บุ๊คพอยท์.*
- วนิดา เจียรระโน. (2549). *การบริหารจัดการภารกิจในสำนักงานอธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. กรุงเทพมหานคร: วิจัยทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร.*
- วัน เดชพิชัย. (2535). *คู่มือการวิจัยและการประเมินผลโครงการทางการศึกษาและพฤติกรรมศาสตร์. ปัตตานี : คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์วิทยาเขตปัตตานี.*
- วันเพ็ญ บุรีสูงเนิน. (2552). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก. วิทยานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพมหานคร.*
- วิชัย วงษ์ใหญ่. (2533). *การพัฒนาหลักสูตรแบบครบวงจร. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- วีระพล บดีรัฐ. (2543). *PDCA วงจรสู่ความสำเร็จ. กรุงเทพมหานคร: ประชาชน จำกัด.*
- ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร. (2549). *ภาวะผู้นำของผู้บริหารมืออาชีพ. กรุงเทพมหานคร: สุวีริยาสาส์น.*
- สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. (2552). *ปัจจัยทางโรงเรียนกับคุณภาพการเรียนรู้. กรุงเทพมหานคร: เซเว่นพรีนติ้ง กรุ๊ป*
- สมชาย เทพแสง. (2543, กันยายน). *Professional Director. วิทยากรย์, 6, 45-46.*

สมบัติ ท้ายเรือคำ. (2546). การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาหลักสูตรการวิจัยเชิงปฏิบัติการในชั้นเรียนสำหรับครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. วิทยานิพนธ์ ปริญญาการศึกษาดุสิตบัณฑิต สาขาวิจัยและประเมินผลการศึกษา. มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.

สมศักดิ์ สินธุระเวชญ์. (2540). การประกันคุณภาพการศึกษา. วิชาการ, 1 (5), 5-27.

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. (2541). การประกันคุณภาพการศึกษา เล่มที่ 1 แนวทางการประกันคุณภาพการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: ศุภสมาคมธรรมสาร.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2542). พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. (2554). คู่มือการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ฉบับสถานศึกษา. สมุทรปราการ: ออกเซ็ทพลัส.

\_\_\_\_\_. (2554). รายงานการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม (พ.ศ. 2554-2558) ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนเทศบาล 2 เทศบาลนครหาดใหญ่. สมุทรปราการ: ออกเซ็ทพลัส.

\_\_\_\_\_. (2554). รายงานการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม (พ.ศ. 2554-2558) ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนเทศบาล 4 เทศบาลนครหาดใหญ่. สมุทรปราการ: ออกเซ็ทพลัส.

\_\_\_\_\_. (2554). รายงานการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม (พ.ศ. 2554-2558) ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนเทศบาล 5 เทศบาลนครหาดใหญ่. สมุทรปราการ: ออกเซ็ทพลัส.

\_\_\_\_\_. (2554). รายงานการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม (พ.ศ. 2554-2558) ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนเทศบาล 2 เทศบาลนครสงขลา. สมุทรปราการ: ออกเซ็ทพลัส.

\_\_\_\_\_. (2554). รายงานการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม (พ.ศ. 2554-2558) ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนเทศบาล 3 เทศบาลนครสงขลา. สมุทรปราการ: ออกเซ็ทพลัส.

- \_\_\_\_\_ . (2554). รายงานการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม (พ.ศ. 2554-2558) ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนเทศบาล 4 เทศบาลนครสงขลา. สมุทรปราการ: ออกเซ็ทพลัส.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2550). รายงานการวิจัยเรื่อง การวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.
- \_\_\_\_\_ . (2550). รายงานการวิจัยเรื่องการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฉบับสรุป. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.
- \_\_\_\_\_ . (2552). สภาพปัญหา และแนวทางแก้ปัญหาการจัดการเรียนการสอนที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน. กรุงเทพมหานคร: วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.
- \_\_\_\_\_ . (2553). การพัฒนาการศึกษาทั้งระบบเพื่อพัฒนาคุณภาพเด็กและเยาวชนไทย ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: ส.ก.ศ.
- \_\_\_\_\_ . (2554). รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาของปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.
- สุกิจ โพธิ์ศิริกุล. (2553). การพัฒนาตัวบ่งชี้ทักษะในการดำเนินชีวิตของนักเรียนโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. วิทยานิพนธ์ การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- สุทธิพงษ์ บุญผดุง. (2549). การบูรณาการทักษะการอ่านและการเขียนในการเรียนวิชาคณิตศาสตร์พื้นฐานเพื่อเปรียบเทียบและการเรียนรู้ของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 5. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- สุพจน์ ประไพเพชร. (2551). เจื่อนไขความสำเร็จของการบริหารที่มีประสิทธิผลในโรงเรียนชาวไทยภูเขา. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.

- สุภางค์ จันทวานิช. (2553). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. (พิมพ์ครั้งที่ 18). กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุมณฑา พรหมบุญ และอรพรรณ พรสีมา. (2541). *ทฤษฎีและแนวคิดเรื่องการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- สุรพล ทองชาติ. (2544). *การศึกษาสภาพความพร้อมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส*. ยะลา: สำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตการศึกษา 2.
- สุรศักดิ์ ปาแยะ. (2543, ตุลาคม). *สัมมนาการเป็นนักบริหารมืออาชีพ ข้าราชการครู*, 1, 27-33.
- สุรศักดิ์ หลามมาลา. (2543). *คุณลักษณะครูแห่งชาติ*. *ปฏิรูปวิชาชีพครู*. 2 (3), 9-13.
- สุรางค์ ไคว่ตระกูล. (2533). *จิตวิทยาการศึกษา*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เสาวพร บุญช่วย. (2546). *การพัฒนาหลักสูตรนาฏศิลป์สำหรับนักเรียนระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนสาธิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ฝ่ายประถม ตามแนวทางการจัดการศึกษาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542*. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประถมศึกษา. คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- อนุสรณ์ ยกให้. (2549). *การนำเสนอรูปแบบการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน*. วิทยานิพนธ์การศึกษาดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- อุทัย ดุลยเกษม. (2545). *วิธีวิทยาการวิจัย : เตรียมเครื่องมือหรือวิธีคิด. วิธีวิทยาการวิจัย*. ค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2556, จาก: [www.sut.ac.th/courses/204301/204301\\_2.pdf](http://www.sut.ac.th/courses/204301/204301_2.pdf).
- \_\_\_\_\_. (2553). *ศาสตร์แห่งการตีความในงานวิจัยเชิงคุณภาพ*. ค้นเมื่อ 10 มกราคม 2557, จาก: [www.gotknow.org](http://www.gotknow.org).
- \_\_\_\_\_. (2553, มกราคม). *ว่าด้วยเรื่องกรวิจัย : ถาม-ตอบ เพื่อความรู้สู่การปฏิบัติ*. *ศิลปการศึกษาศาสตร์*, 1 (2), 6-15

- \_\_\_\_\_. (บรรณาธิการ, 2553). *คู่มือการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่องานพัฒนา*. ขอนแก่น: สถาบันการ วิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- Ausubel, A. (1960). The Use of Advance Organizers in the Learning and Retention of Meaningful Verbal Material. *Journal of Educational Psychology*, 51, 267-272.
- Baldwin. Alfred L. (1948, September). Socialization and Parent Child Relationship. *Child Development*, 19, 127-130.
- Bandura, A. (2001). Social Cognitive Theory. *Annual Review of Psychology*, Palo Alto, CA : Annual Reviews.
- Bruner, J.S. (1966). *On Knowing : Essays for the Left Hand*. New York : Atheneum.
- Bruner, J.S. (1967). *Toward a Theory of Instruction*. Cambridge, Mass : Belknap Press of Harvard Univ.
- Carey, L. M. (2001). *Measuring and Evaluation School Learning*. (3 re ed). Boston : Allyn and Bacon.
- Center for Research on Evaluation, Standards & Student Testing. (2001). *What Makes a School Good?* Californai.
- Dean, J.W and Bowen.D.E. (1994). Management Theory and Total Quality. *Academy of Management Review*, 19 (3), 392-418.
- Deming, W.E. (1986). *Out of Crisis*. Cambridge : Massachusetts Institute of Technology, Center for Advanced Engineering.
- \_\_\_\_\_. (1993). *The New Economics for Economics, Government, Education*. Cambridge : Massachusetts Institute of Technology, Center for Advanced Engineering.

- Fred C. Lunenburg and Allan C. Ornstein. (1991). *Educational administration*.
- Fuiler, B. (1987). What School Factors Raise Achievement in the Third World? *In Review of Educational Research*.
- Hackman. J.R., and Wageman, R. (1995). Total Quality Management : Empirical, Conceptual, And Prictical Issues. *Admanistrative Science Quaterly*, 40 (2), 309-342.
- Hoy, W.K. and Miskel, C.G. (2001). *Educational Administration : Theory, Research and Practices*. New York : McGraw-Hill.
- Hoy, W.K, and Wood A.E. (1993). Teachers' Sense of Efficacy and the Organizational Health of Schools. *Elementary School Journal*. 93 (4).
- Ishikawa, K. (1985). *What is Total Quality Control? The Japanese Way*. Eaglewood Cliffs, NJ : Prentice Hall.
- Juran, J.A.M. (1989). *Juran on Leadership and Quality*. New York : Free Press.
- Kotter, J.P. (1996). *Leading Change*. Cambridge, Massachusetts : Harvard Business School Press.
- Longstreet, W.S. and Shane, H.G. (1993). *Curriculum for a New Millennium*. Boston Allyn and Bacon.
- Luenburg, F.C. and Ornstein, A.C. (2004). *Educational Administration : Concepts and Practices*. Belmont : Wadsworth/Thompson Learning.
- Mishra, Punya and Kereluik, Kristen. *What 21<sup>st</sup> Century Learning? A Review and a Synthesis*. Retrieved November 18, 2012, from:  
<http://www.punya.edu.msu.edu/publications/21stCenturyKnoeledge-PM-KK.pdf>.
- Montagu, Harris G. (1984). *Comparative Local Government*. Great Britian : William Brendon and Son.

- Murgatroy, S., & Morgan, C. (1993, 1994). *Total Quality Management*
- Posner, G.J. (2004). *Analyzing the Curriculum*. New York : McGraw Hill.
- Reeves, C.A., and Bednar, D.A. (1994). Defining Quality : Alternatives and Implications. *Academy of Management Review*, 19 (3), 419-445.
- Richey, W.R. (1968). *Planning for Teaching : An Introduction to Education*. New York : McGraw-Hill Book.
- Sallis, E (2002). *Total Quality Management in Education* (3<sup>th</sup> ed) London : Kogan Page.
- Simons, S. & OloverDirek, G. (1995). *Education Leadership and Learning*, USA.
- Spencer, B.A. (1994). Models of Organization and Total Quality Management. *Academy of Management Revive*, 19 (3), 446-471.
- Tyler, R. (1949). *Basic Principles of Curriculum and Instruction*. Chicago : University of Chicago Press.
- Walker, A. (1992). *Management Tools for Educational Managers*. New York : Prentice Hall.
- Zehm, S. J. & Kottler, J. A. (1993). *On being a Teacher : the Human Dimension*. California : Corwin Press.



## บุคลากรกรม

- กรวรรณ ศรีวิไล. (2558, 8 กุมภาพันธ์). รองผู้อำนวยการสำนักการศึกษาเทศบาล.  
นครหาดใหญ่ ที่บ้านพัก ตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- กาญจนา เชื้อยะคง. (2558, 15 มกราคม). ครูสอนภาษาไทย. ที่ห้องวิชาการโรงเรียนเทศบาล C  
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- กิงกาญจน์ ไชยชาญยุทธ์. (2557, 26 สิงหาคม). หัวหน้าสายชั้นประถมศึกษาปีที่ 6. ที่ห้องสมุด  
โรงเรียนเทศบาล ก อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- เกษราพร เพ็งรักษ์. (2557, 3 กันยายน). หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์. ที่ห้องสมุด  
โรงเรียนเทศบาล ข อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- จักรพงษ์ รัตนสังข์. (2557, 23 ธันวาคม). หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์. ที่ห้องพัสดุ  
ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนเทศบาล B อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- จันจิรา ทัพพันธ์. (2558, 13 กุมภาพันธ์). ผู้ปกครองนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5  
โรงเรียนเทศบาล C ที่บ้านพักชุมชนสามสกุล อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- จุฑามาศ ชุมแก้ว. (2558, 27 มกราคม). ครูประจำชั้นประถมศึกษาปีที่ 3.  
ที่บริเวณศูนย์เศรษฐกิจพอเพียง โรงเรียนเทศบาล C อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- จूरรัตน์ คงบรรจง. (2557, 4 กันยายน). ประธานกรรมการสถานศึกษา. ที่สำนักงานขายน้ำมัน  
ถนนเตาหลวง โรงเรียนเทศบาล ข อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- เฉลิมพล กาญจนยศ (2557, 30 พฤศจิกายน). หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์.  
ที่ใต้อาคารเรียน 1 โรงเรียนเทศบาล ค อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- ชัยวัฒน์ นิลปักษ์ อาคม ธีราวุฒิ นพปฎล แก้วเขียว ภาวินี รัตนสำเนียง และสาวดี กลั้ววงศา.  
(2557, 14 พฤศจิกายน). เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6. ที่หน้าห้องสมุด  
โรงเรียนเทศบาล ก อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- ฐิติกุล เรืองศรี. (2557, 9 ตุลาคม). ผู้ปกครองนักเรียนโรงเรียนเทศบาล ข. ที่บ้านพักชุมชนเตาอิฐ  
อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- ณัฐกาญจน์ เรืองเพชร. (2557, 23 ธันวาคม). ครูวิทยาศาสตร์ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6. ที่ห้องพัสดุ  
โรงเรียนเทศบาล B อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- ดาริกา ชูแสง. (2558, 15 มกราคม). หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์. ที่ห้องวิชาการ  
โรงเรียนเทศบาล C อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- เดชวิทย์ ขาวสุริยจันทร์. (2558, 22 มกราคม). รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ. ที่ห้องทำงาน  
รองผู้อำนวยการ โรงเรียนเทศบาล C อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- ทวีชัย สุขกระจำง. (2557, 23 ธันวาคม). หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทย. ที่ห้องสมุด  
โรงเรียนเทศบาล B อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- ธงไชย อ่อนแก้ว และดวงสมร รัตนกาญจน์. (2557, 29 กันยายน). เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษา  
ปีที่ 6. ที่ห้องนาฏศิลป์ โรงเรียนเทศบาล ค อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

- ธนเนตร์ จันจะนะ. (2558, 13 กุมภาพันธ์). เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5.  
ที่บ้านพักซอยสามสกุล โรงเรียนเทศบาล 5 อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- ธนา บุญนาค. (2558, 22 มกราคม). นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6/6. ที่หน้าห้องเรียน  
ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนเทศบาล A อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- ปกรณ์ ขวัญมา. (2558, 29 มกราคม). หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ศิลปะ และหัวหน้าสายชั้น  
ประถมศึกษาปีที่ 5. โรงเรียนเทศบาล A อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- ปรารธนา วิชัยดิษฐ์. (2557, 20 พฤศจิกายน). หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทย ที่ห้องสมุด  
โรงเรียนเทศบาล ก อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- ปรีชาติ ชุ่นฮะ. (2558, 30 มกราคม). ครูคณิตศาสตร์ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6. ที่ห้องพักครู  
โรงเรียนเทศบาล A อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- ปิยนันท์ มั่งนุ้ย. (2557, 21 พฤศจิกายน). ผู้ปกครองนักเรียนโรงเรียนเทศบาล ก. ที่บ้านพัก  
ริมทางรถไฟ ถนนทะเลหลวง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- พนิดา วังสะปราบ. (2557, 28 สิงหาคม). หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์.  
ที่หน้าห้องเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนเทศบาล ค อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- พรทิพย์ ทองกลิ่น. (2558, 27 มกราคม). ครูสอนคอมพิวเตอร์. ที่บริเวณศูนย์เศรษฐกิจพอเพียง  
โรงเรียนเทศบาล C อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- พรพิมล อินทนิล. (2558, 21 มกราคม). ครูวิทยาศาสตร์ประถมศึกษาปีที่ 6.  
ที่ห้องเรียนวิทยาศาสตร์ โรงเรียนเทศบาล A อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- พัชรชาติ อินทสระ. (2558, 11 กุมภาพันธ์). เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 โรงเรียนเทศบาล A  
ที่บ้านพักชุมชนบางแพ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- ภัทรวดี ทองศรี และธิดารัตน์ ทิมนี. (2557, 3 ตุลาคม). เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6.  
ที่ชุมนุมหน้าห้องพยาบาล โรงเรียนเทศบาล ข อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- มณีกานต์ พยนต์ภาค. (2557, 13 พฤศจิกายน). ครูบรรณารักษ์และหัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้  
วิชาภาษาไทย. ที่ห้องสมุด โรงเรียนเทศบาล ค อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- วรรณุช ศิริรักษา. (2557, 19 ธันวาคม). รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ.  
ที่ห้องทำงานรองผู้อำนวยการ โรงเรียนเทศบาล B อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- วรัญญา วัฒนกุล. (2557, 19 ตุลาคม). หัวหน้าสายชั้นประถมศึกษาปีที่ 6. ที่ห้องนาฏศิลป์  
โรงเรียนเทศบาล B อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- ศรียุภา เขียวแก้ว. (2557, 20 พฤศจิกายน). ครูบรรณารักษ์ ที่ห้องสมุดโรงเรียนเทศบาล ก  
อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- ศิริรัตน์ นุกุลกิจ. (2557, 5 มิถุนายน). รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ. ที่ห้องรองผู้อำนวยการ  
โรงเรียนเทศบาล ก อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- ศุภลักษณ์ เนียมบุญ. (2558, 9 กุมภาพันธ์). พยาบาลวิชาชีพ. ที่ศูนย์บริการสาธารณสุข.  
โรงเรียนเทศบาล C อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- สรศักดิ์ กาลสงค์. (2557, 5 มิถุนายน). ผู้อำนวยการ. ที่ห้องผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาล ก  
อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

- สวิตา เกษาเจริญ. (2557, 28 สิงหาคม). หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์.  
ที่ห้องเรียนคณิตศาสตร์ประถมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนเทศบาล ค อำเภอเมือง  
จังหวัดสงขลา
- สาวิณี ไคลคล้าย. (2558, 15 มกราคม). ครูสอนวิทยาศาสตร์. ที่ห้องวิชาการโรงเรียนเทศบาล C  
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- สุกัญญา ระเบียบหมุด. (2558, 11 กุมภาพันธ์). ผู้ปกครองนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5  
โรงเรียนเทศบาล A ที่บ้านพัทลุงชนบางแพบ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- สุนีย์ อุนตรีจันทร์. (2557, 13 พฤศจิกายน). เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5. ที่หน้าห้องสมุด  
โรงเรียนเทศบาล ค อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- สุวัฒน์ พุ่มทวี. (2557, 17 ตุลาคม). รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ. ที่ห้องรองผู้อำนวยการ  
โรงเรียนเทศบาล ข อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
- อมรรัตน์ บริบาล. (2557, 3 กันยายน). หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้วิชาวิทยาศาสตร์.  
ที่ห้องเรียนวิทยาศาสตร์ โรงเรียนเทศบาล ข อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายงานผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาตินี้พื้นฐาน (O-NET) ปี 2554  
และโรงเรียนเทศบาลสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่  
คำอธิบายตัวบ่งชี้และเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม

### โรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลา

ตารางที่ 9 รายงานผลการทดสอบระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6  
ปีการศึกษา 2554

โรงเรียน	ภาษาไทย	สังคมฯ	อังกฤษ	คณิตฯ	วิทย์ฯ	สุขศึกษา	ศิลปะ	การงานฯ
ก	47.43	52.95	27.88	42.00	35.20	55.75	47.35	53.88
ข	47.86	49.83	28.15	46.09	37.04	53.12	43.57	54.26
ค	45.35	48.00	28.19	45.93	39.51	57.29	42.88	52.46

ที่มา : หน่วยการศึกษานิเทศก์ สำนักงานการศึกษาเทศบาลนครสงขลา

### โรงเรียนสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่

ตารางที่ 10 รายงานผลการทดสอบระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6  
ปีการศึกษา 2554

โรงเรียน	ภาษาไทย	สังคมฯ	อังกฤษ	คณิตฯ	วิทย์ฯ	สุขศึกษา	ศิลปะ	การงานฯ
A	40.00	41.82	16.82	31.82	30.00	47.72	35.91	51.36
B	47.52	50.53	29.19	41.47	35.34	57.88	43.76	52.96
C	43.84	50.82	27.86	42.60	34.46	58.37	43.28	51.58

ที่มา : หน่วยการศึกษานิเทศก์ สำนักงานการศึกษาเทศบาลนครสงขลา

### คำอธิบายตัวบ่งชี้และเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม

สมศ. มีแนวคิดและหลักการในการประเมินคุณภาพภายนอกตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยมุ่งเน้นคุณภาพของผู้เรียนเป็นหลัก เพื่อให้ความมั่นใจว่าผู้เรียนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพใกล้เคียงกัน ไม่ว่าจะอยู่ในท้องถิ่นใดก็ตาม โดยมีระบบการประกันคุณภาพเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. 2554 : 16-39)

#### ตารางที่ 11 การกำหนดค่าน้ำหนักตัวบ่งชี้

การกำหนดค่าน้ำหนักตัวบ่งชี้ในการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม ระดับการศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน มีดังนี้

กลุ่มตัวบ่งชี้	ชื่อตัวบ่งชี้	น้ำหนัก คะแนน
กลุ่มตัวบ่งชี้ พื้นฐาน	1. ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี	10
	2. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	10
	3. ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง	10
	4. ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น	10
	5. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน	20
	6. ประสิทธิภาพของการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	10
	7. ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการและการพัฒนาสถานศึกษา	5
	8. พัฒนาการของการประกันคุณภาพภายในโดยสถานศึกษาและต้นสังกัด	5
	<b>รวมน้ำหนัก</b>	<b>80</b>
กลุ่มตัวบ่งชี้ อัตลักษณ์	9. ผลการพัฒนาให้บรรลุตามปรัชญา ปณิธาน/วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา	5
	10. ผลการพัฒนาตามจุดเน้นและจุดเด่นที่ส่งผลกระทบต่อเป็นเอกลักษณ์ของสถานศึกษา	5
	<b>รวมน้ำหนัก</b>	<b>10</b>
กลุ่มตัวบ่งชี้ มาตรการส่งเสริม	11. ผลการดำเนินโครงการพิเศษเพื่อส่งเสริมบทบาทของสถานศึกษา	5
	12. ผลการส่งเสริมพัฒนาสถานศึกษาเพื่อยกระดับมาตรฐาน รักษามาตรฐาน และพัฒนาสู่ความเป็นเลิศที่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษา	5
	<b>รวมน้ำหนัก</b>	<b>10</b>
<b>รวมน้ำหนักทั้ง 12 ตัวบ่งชี้</b>		<b>100</b>

**ตัวบ่งชี้ที่ 1** ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี

**น้ำหนัก** 10 คะแนน

**คำอธิบาย**

ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี หมายถึง ผู้เรียนที่มีน้ำหนัก ส่วนสูง และสมรรถภาพทางกายตามเกณฑ์ รวมทั้งรู้จักดูแลตนเองให้มีความปลอดภัย และผู้เรียนที่มีสุนทรียภาพ มีความซาบซึ้ง รับรู้ในคุณค่าหรือมีอารมณ์ความรู้สึกในสิ่งดีงาม

**ตัวบ่งชี้ที่ 2** ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์

**น้ำหนัก** 10 คะแนน

**คำอธิบาย**

ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ หมายถึง ผู้เรียนที่เป็นลูกที่ดีของพ่อแม่ หรือผู้ปกครอง เป็นนักเรียนที่ดีของโรงเรียน และเป็นคนดีของสังคม

**ตัวบ่งชี้ที่ 3** ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

**น้ำหนัก** 10 คะแนน

**คำอธิบาย**

ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง หมายถึง ผู้เรียนที่ค้นคว้าหาความรู้จากการอ่าน ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเรียนรู้ และผู้เรียนเรียนรู้ผ่านประสบการณ์ตรงร่วมกับผู้อื่น ทั้งในและนอกสถานศึกษา

**ตัวบ่งชี้ที่ 4** ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น

**น้ำหนัก** 10 คะแนน

**คำอธิบาย**

ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น หมายถึง ผู้เรียนที่มีความสามารถด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดเป็นระบบ คิดสร้างสรรค์ คิดอย่างมีวิจารณญาณ และสามารถปรับตัวเข้ากับสังคม

**ตัวบ่งชี้ที่ 5** ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน

**น้ำหนัก** 20 คะแนน

**คำอธิบาย**

ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน หมายถึง ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนระดับดี และมีพัฒนาการทางการเรียนรู้ทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ ในระดับชั้น ป.6, ม.3 และ ม.6

ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนระดับดี หมายถึง ร้อยละของผู้เรียนที่ได้คะแนนผลการทดสอบของสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (สทศ.) (O-NET) มากกว่าขีดจำกัดล่างของค่าเฉลี่ยผลการทดสอบในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ในระดับชั้น ป.6, ม.3 และ ม.6 ทั้งนี้ สทศ. จะเป็นผู้ดำเนินการให้ตามโปรแกรมการคำนวณ

พัฒนาการทางการเรียนรู้ หมายถึง สถานศึกษามีค่าร้อยละเฉลี่ยของผู้เรียนที่มีผลการทดสอบ ระดับชาติในทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ในระดับดีสูงขึ้นเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยในปีที่ผ่านมา



