

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม ในการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญด้านต่าง ๆ นั้นจำเป็นต้องอาศัยความมีคุณภาพของประชากรในประเทศ การศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญยิ่ง เนื่องจากการศึกษาเป็นปัจจัยในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้ประชากรภายในประเทศมีความสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตพร้อมที่จะทำประโยชน์ให้กับสังคมตามบทบาทหน้าที่ของตน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 ได้บัญญัติสิทธิและเสรีภาพด้านการศึกษาของปวงชนชาวไทยไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่า (พนม พงษ์ไพบูลย์ และคณะ. 2546 : 18) และในบทเฉพาะกาล มาตรา 335 (3) ได้กำหนดให้รัฐจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ภายในเวลาห้าปี หลังจากรัฐธรรมนูญประกาศใช้ทำนองเดียวกัน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นกฎหมายการศึกษาฉบับแรกของไทยได้กำหนดแนวทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปี ต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่า (พนม พงษ์ไพบูลย์ และคณะ. 2546 : 103)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 กำหนดไว้ใน หมวด 6 มาตรา 47 ระบุให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก และได้กำหนดไว้ในมาตรา 48 ให้ถือว่าการประกันภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่สถานศึกษาต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก นอกจากนี้ มาตรา 49 กำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งต้องได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกอย่างน้อย 1 ครั้งในทุก 5 ปี และต้องเสนอผลการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน (สำนักงานทดสอบทางการศึกษา. 2545 : 3)

การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้มีคุณภาพตามที่ต้องการนั้น (ราชกิจจานุเบกษา. 2546 : 3 - 4) กระทรวงศึกษาธิการได้จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน สถานศึกษา โดยกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการศึกษา ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย 1. การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ 2. การพัฒนามาตรฐานการศึกษา 3. การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 4. การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 5. การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา 6. การประเมินคุณภาพการศึกษา 7. การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี 8. การผุดงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาจำเป็นต้องบริหารจัดการศึกษาในเชิงคุณภาพ โดยมีการประกันคุณภาพทางการศึกษาซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญที่เสริมและผลักดันให้กระบวนการทำงานในทุกระดับและบุคลากรที่เกี่ยวข้องดำเนินไปอย่างสอดคล้องกันเป็นระบบ และดำเนินไปในทิศทางที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้เพื่อบรรลุเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยหลักการและวิธีการบริหาร การจัดการคุณภาพ (Quality Management) เป็นการดำเนินการเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องว่า ผู้เรียนทุกคน จะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้โดยสถานศึกษาจะต้องดำเนินการประกันคุณภาพภายใน ขั้นตอนการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย การจัดระบบสารสนเทศ การจัดทำมาตรฐานการศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพสถานศึกษา โดยสถานศึกษาต้อง จัดให้มีการประเมินคุณภาพการศึกษาโดยการจัดทำรายงานคุณภาพประจำปี การรักษาและปรับปรุงระบบคุณภาพของสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น สถานศึกษาต้องดำเนินงานให้สอดคล้องกับความต้องการและเป้าหมายของสถานศึกษาที่ตั้งเป้าหมายไว้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2545 : 3)

จากการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กร (SWOT) เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 2546 : 13) และให้เป็นแนวทางในการดำเนินการประกันคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา พบว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 มีจุดแข็ง คือ ผู้บริหารสถานศึกษาเร่งครุให้มีความตั้งใจในการปฏิรูปการศึกษา และมีบุคลากรที่ทำหน้าที่ในการตรวจราชการเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ ส่วนจุดอ่อนด้านครุ คือ ครุใช้เทคนิควิธีการสอนไม่หลากหลาย ไม่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ครุขาดความรู้ในการใช้หลักสูตร ขาดองค์ความรู้

ตามภารกิจและบทบาทใหม่ของตนเอง ขาดการเชื่อมโยงเทคโนโลยีสารสนเทศ ขาดสื่อและเทคโนโลยีที่จำเป็นในการจัดการเรียนการสอน ส่งผลให้นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนค่อนข้างต่ำในรายวิชา ภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ เมื่อวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกพบว่า มีปัจจัยที่เป็นโอกาส คือ มีโอกาสใช้วิชาการ และเทคโนโลยีเข้าช่วยในการบริหารและช่วยในการจัดการเรียนการสอน สามารถระดมสรรพกำลังเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีกฎหมายและนโยบายที่เอื้อต่อการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา แต่ก็มีอุปสรรคในการดำเนินงาน คือ วิชาการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ครูที่มีความรู้ความสามารถขยายออกนอกพื้นที่เกิดภาวะสมองไหล โรงเรียนยังไม่มีความพร้อมในการรองรับการตรวจสอบจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ส่งผลให้การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพ ตามมาตรฐานการศึกษาด้านผู้เรียนขาดประสิทธิภาพ

จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ดำเนินการด้านการประกันคุณภาพมาตรฐานการศึกษายังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่ตั้งไว้ถึงร้อยละ 70 ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากปัจจัยด้านการบริหาร ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างยิ่ง และเพื่อเป็นการตอบสนองนโยบายปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 เพื่อให้การปฏิบัติงานมีคุณภาพตามมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับของสาธารณชน ดังนั้นผู้วิจัยซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้บริหารในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในช่วงชั้นที่ 1 - 2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 อำเภอหนองกุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ และจะได้รับการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ภายในปี พ.ศ. 2548 จึงมีความสนใจที่จะศึกษาการดำเนินงานและปัญหาการประกันคุณภาพการศึกษา ตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1 - 2 เพื่อเป็นข้อมูลสารสนเทศแก่ผู้เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาในการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษา และบรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาที่จัดการศึกษา ช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ด้านผู้บริหาร ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน
2. เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาที่จัดการศึกษา ช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ด้านผู้บริหาร ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน
3. เพื่อเปรียบเทียบระดับการดำเนินงาน และปัญหา การประกันคุณภาพการศึกษา ด้านผู้บริหารในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน

สมมติฐานการวิจัย

ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 มีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงาน และปัญหาการประกันคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษาด้านผู้บริหาร ตามมาตรฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สพศ.) โดยรวมและรายด้านแตกต่างกัน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งหวังศึกษาการดำเนินการและปัญหาการประกันคุณภาพ การศึกษาตามมาตรฐานการศึกษา ด้านผู้บริหารตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครูผู้สอน ในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ตามกรอบแนวคิดของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ซึ่งกำหนดขอบข่ายมาตรฐานด้านผู้บริหารไว้ 5 มาตรฐาน ดังต่อไปนี้

1. มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้างและการบริหารงาน อย่างเป็นระบบครบวงจร ให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา
2. มาตรฐานที่ 14 สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับ ชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

3. มาตรฐานที่ 18 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
4. มาตรฐานที่ 20 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารจัดการ
5. มาตรฐานที่ 25 สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอนในสถานศึกษา ที่จัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1 - 2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ปีการศึกษา 2548 จำนวน 180 โรงเรียน เป็นผู้บริหาร 180 คน และครูผู้สอน จำนวน 1,897 คน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2. 2547 : 3 - 4)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษา ที่จัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1 - 2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ปีการศึกษา 2548 กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางแสดงจำนวนประชากรและจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่จะสุ่มจากประชากร ของ Krejcie และ Morgan (บุญชม ศรีสะอาด. 2545 : 43) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 445 คน ซึ่งเป็นผู้บริหารสถานศึกษา 123 คน ครูผู้สอน 322 คน ซึ่งเป็นครูผู้สอนในโรงเรียนเดียวกันกับผู้บริหาร โดยสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi stage Random Sampling) (บุญชม ศรีสะอาด. 2545 : 47)

2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

2.1.1 ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา

2.1.2 ตำแหน่งครูผู้สอน

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่

ความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1 - 2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 เกี่ยวกับการดำเนินงานและปัญหาการประกันคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ด้านผู้บริหาร

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ส่งผลให้เกิดสภาพที่พึงประสงค์ ซึ่งระบุถึง มาตรฐานด้านผู้บริหาร ที่มีคุณภาพในการจัดการศึกษาในสถานศึกษาช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2

2. ปัญหาการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง อุปสรรคในการปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ส่งผลให้เกิดสภาพที่พึงประสงค์ ซึ่งระบุถึง มาตรฐานด้านผู้บริหารที่มีคุณภาพในการจัดการศึกษาในสถานศึกษาช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2

3. มาตรฐานคุณภาพการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อให้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแลการตรวจสอบการประเมินผลและการประกันคุณภาพการศึกษา

4. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษาที่ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือผู้ที่ปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการสถานศึกษาที่จัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2

5. ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการและทำหน้าที่ปฏิบัติการสอนประจำชั้น หรือครูผู้รับผิดชอบกลุ่มสาระการเรียนรู้ในสถานศึกษาช่วงชั้นที่ 1-2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2

6. สถานศึกษาที่จัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1-2 หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1- ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 จำนวน 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอท่าคันโท อำเภอหนองกุงศรี อำเภอห้วยเม็ก อำเภอขามเฒ่า และกิ่งอำเภอม้องชัย จำนวนทั้งสิ้น 180 โรงเรียน

7. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์เขต 2 หมายถึง ส่วนราชการที่มีหน้าที่บริหารจัดการศึกษา โดยมีสถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 จำนวน 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอท่าคันโท อำเภอหนองกุงศรี อำเภอห้วยเม็ก อำเภอขามเฒ่า และกิ่งอำเภอม้องชัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เป็นข้อมูลสารสนเทศที่ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาการดำเนินงานการประกันคุณภาพในสถานศึกษา ตามมาตรฐานการศึกษา ด้านผู้บริหารในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1 - 2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 และผู้บริหารในสถานศึกษาอื่น ให้มีประสิทธิภาพ



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY