

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพเป็นเรื่องที่มีความจำเป็น และมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยจะต้องเป็นการศึกษาที่มีคุณภาพ เพื่อให้ศักยภาพที่มีอยู่ในตัวคนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ทำให้เป็นคนที่รู้จักคิด วิเคราะห์ รู้จักแก้ปัญหา มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเอง สามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว มีจริยธรรม คุณธรรมรู้จักพึ่งตนเองและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 1)

การศึกษาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาชีวิตลูกหลานที่กำลังเติบโตเป็นอย่างยิ่ง การส่งลูกหลานให้เข้าเรียนในโรงเรียนผู้ปกครองจึงนิยมเลือกโรงเรียนที่อยู่ในเมืองหรือโรงเรียนที่มีชื่อเสียง เพราะมีความเชื่อว่าโรงเรียนเหล่านั้นมีความพร้อมมากกว่า มีวัสดุอุปกรณ์การสอนดีกว่า ครูผู้สอนมีคุณภาพ ลูกหลานจะได้รับการอบรมสั่งสอนให้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถมากกว่า ดังนั้นเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ปกครองและชุมชน จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้โรงเรียนทุกแห่งดำเนินการเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายนอก สามารถประกันคุณภาพการศึกษาให้แก่ลูกหลานของชุมชนได้อย่างเท่าเทียมกันและเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับชุมชน จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน สามารถประกันคุณภาพการศึกษาให้แก่ลูกหลานของชุมชนได้อย่างเท่าเทียมกัน และการที่จะประกันคุณภาพการศึกษาให้กับ ลูกหลานของชุมชนได้นั้น โรงเรียนต้องได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพได้มาตรฐานก่อน ซึ่งการพัฒนาโรงเรียนให้มีความพร้อมถึงเกณฑ์มาตรฐานได้นั้น โรงเรียนจะต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจทุกฝ่าย โดยเฉพาะชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่จะต้องให้ความตระหนักและให้ความสำคัญกับการพัฒนาโรงเรียนให้มาก เพื่อให้โรงเรียนมีความพร้อมในการจัดการเรียนการสอน ให้กับลูกหลานได้บรรลุตามที่หลักสูตรกำหนดและมีคุณภาพ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. พ.ศ. 2542 : 45-46)

ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับแก้ไข 2545) ได้บัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ในหมวดที่ 6 ตั้งแต่มาตรา 47 – 51 พอสรุปได้ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. พ.ศ. 2542 : 18-19)

1. ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ทุกระดับประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก หลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

2. ให้หน่วยงานในต้นสังกัดและสถานศึกษา จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายใน เป็นส่วนหนึ่งของ กระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปี เสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก

3. ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษามีฐานะเป็นองค์กรมหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอกและทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อ ให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมายและหลักการ และแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้ง ในทุกห้าปีนับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

4. ให้สถานศึกษาให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ตลอดจนให้บุคลากร คณะกรรมการของสถานศึกษา รวมทั้ง ผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ให้ข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่พิจารณาเห็นว่า เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการกิจของสถานศึกษา ตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก ที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง ที่ทำหน้าที่ประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษานั้น

5. ในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใด ไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา จัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุง แก่ใจต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว ให้สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา รายงานต่อคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อ ดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไข

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี รัฐจะต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับแก้ไข 2545) ได้กำหนดไว้ในมาตรา 47 ให้มีระบบ การประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับประกอบด้วย

การประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ซึ่งถือว่ากระบวนการเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการศึกษาของสถานศึกษาทุกแห่ง โดยจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง (กรมวิชาการ. 2540 : 5-6) การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษานั้นมีความมุ่งหมาย เพื่อเป็นการเตรียมการรองรับการประเมินจากบุคคลภายนอก และรายงานผลให้ผู้ปกครอง ชุมชน สาธารณชน หน่วยงานต้นสังกัดทราบ โรงเรียนทุกขนาดไม่ว่าจะเป็น โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก จะต้องได้รับการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุก 5 ปีจากองค์กรภายนอก ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาตามโรงเรียนต่าง ๆ ไปแล้วโดยทั่วไป รวมถึงโรงเรียนในจังหวัดมหาสารคาม และผลการประเมินพบว่า โรงเรียนขนาดเล็กโดยส่วนใหญ่มีระดับคุณภาพในเกณฑ์ไม่น่าพึงพอใจ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. 2546 : 10)

การบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็ก ให้มีคุณภาพนั้นเป็นเรื่องที่หลายฝ่ายจะต้องให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง เนื่องจาก โรงเรียนขนาดเล็กประสบปัญหาหลายรายการ ได้แก่ ขาดความพร้อมด้านปัจจัย เช่น ครู ไม่ครบชั้นเรียน ขาดวัสดุอุปกรณ์ในการจัดการเรียนการสอน มีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการบริหารจัดการ (บดินทร์ บุญลือ. 2547 : 22)

จากผลการดำเนินการประเมินภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในรอบแรก (พ.ศ. 2544 - พ.ศ. 2548) สรุปผลการประเมินได้ดังนี้ (สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา. 2548 : 145-148)

1. ด้านผู้เรียน ได้มาตรฐานเกี่ยวกับความเป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ และความสูง มีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี มีสุนทรียภาพ และลักษณะ นิสัยด้านศิลปะ คนตรี และกีฬา ส่วนที่ไม่ได้มาตรฐานคือ การมีความสามารถในการคิดอย่างเป็นระบบ การมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร ทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเองรักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างค่อเนื่องและมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต

2. ด้านครู ได้มาตรฐานเกี่ยวกับวุฒิการศึกษาของครู แต่ไม่ได้มาตรฐานเกี่ยวกับการมีครูเพียงพอ และความสามารถของครูในการจัดการเรียนการสอน อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

3. ด้านผู้บริหาร ได้มาตรฐานเกี่ยวกับ ภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการมีความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชน ในการพัฒนาการศึกษา และไม่ได้มาตรฐานเกี่ยวกับการบริหารวิชาการ โดยเฉพาะการมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อ

การเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ การส่งเสริมกิจกรรม และการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

ผลสรุปโดยรวมของสถานศึกษาพบว่าได้มาตรฐานร้อยละ 45 ไม่ได้มาตรฐานร้อยละ 55 เกือบทั้งหมดเป็นสถานศึกษาของรัฐขนาดเล็กในชนบท

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 3 ประกอบด้วยสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวน โรงเรียน 148 เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก จำนวน 85 โรงเรียน รับผิดชอบจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงระดับประถมศึกษา ได้ดำเนินการพัฒนาผู้เรียนเพื่อให้เกิดคุณภาพตามที่มาตรฐานกำหนดไว้ ซึ่งในระบบประกันคุณภาพการศึกษา การประเมินภายนอกจะเป็นเครื่องมือในการยกระดับคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง การบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็ก ให้มีคุณภาพนั้นเป็นเรื่องที่หลายฝ่ายจะต้องให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง เนื่องจากโรงเรียนขนาดเล็กประสบปัญหาหลายรายการ ได้แก่ ขาดความพร้อมด้านปัจจัย เช่น ครูไม่ครบชั้นเรียน ขาดวัสดุอุปกรณ์ในการจัดการเรียนการสอน มีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการบริหารจัดการ

จากสภาพปัญหาของ โรงเรียนขนาดเล็กดังกล่าวข้างต้น ถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญหากไม่ได้การแก้ไขอย่างแท้จริงจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาในภาพรวมของชาติได้ ทั้งนี้วิธีการแก้ไขนั้นมีแนวทางหลายทาง แต่จะใช้แนวทางใดนั้นขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละ โรงเรียน

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษา แนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา ตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาขนาดเล็ก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 3 ว่ามีแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างไร ซึ่งจะ เป็นข้อมูลสำหรับสถาน ศึกษาขนาดเล็กในการวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 3
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้รับผิดชอบงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 3

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 3

สมมติฐานการวิจัย

ความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้รับผิดชอบงานประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีต่อแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่เป็นกรณีศึกษาและแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาของสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 3 โดยรวมมีความไม่แตกต่างกัน

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพ ของสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 3 โดยยึดกรอบแนวคิดดังนี้

1. เป็นการศึกษาแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพ ตามมาตรฐานการศึกษา ของสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 3

2. เป็นการศึกษาแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพ ตามมาตรฐานการศึกษา ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ใน 3 ด้านคือ

2.1 มาตรฐานด้านผู้เรียน

2.2 มาตรฐานด้านครู

2.3 มาตรฐานด้านผู้บริหาร

3. การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพ โดยใช้กรณีศึกษาของโรงเรียนบ้านวังสูง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 3 ที่ได้รับรองผลการประเมินคุณภาพการศึกษาอยู่ในระดับดีมาก

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งศึกษาแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 3 โดยมีประชากร และกลุ่มตัวอย่างดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

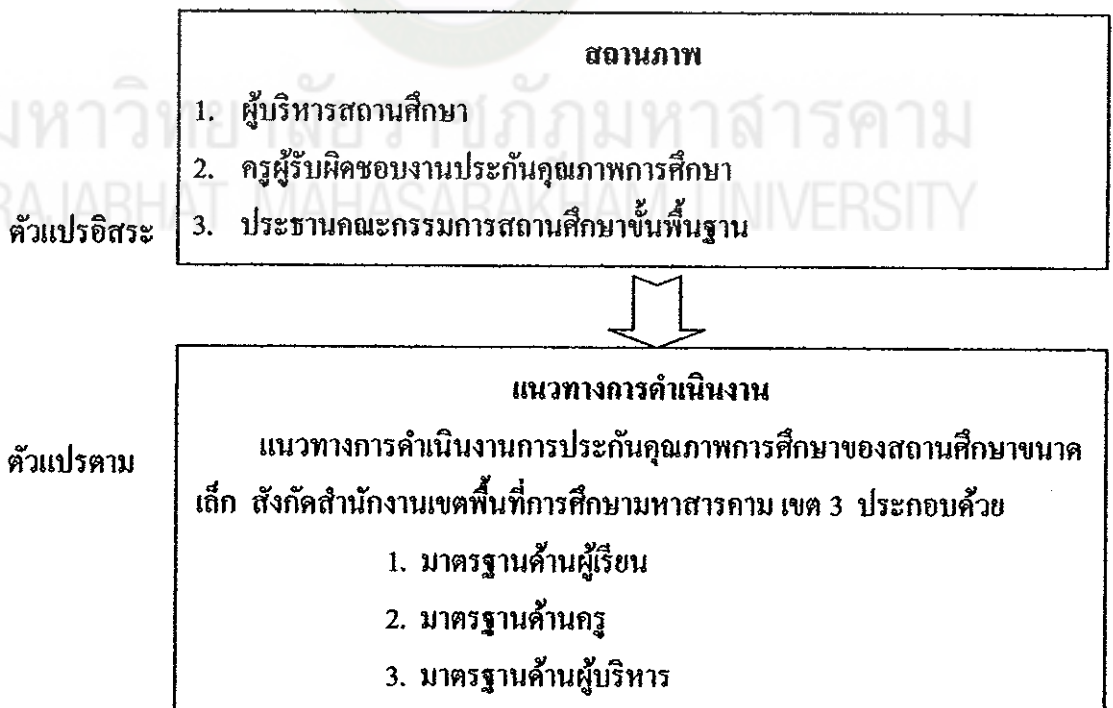
1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ สถานศึกษาขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 3 ภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2551 จำนวน 85 โรงเรียน

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการเลือกแบบเจาะจงจากสถานศึกษาขนาดเล็กทั้งหมดในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 3 ผู้ให้ข้อมูลคือผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้รับผิดชอบงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาและประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา รวมสถานศึกษาละ 3 คน รวมทั้งสิ้น 255 คน

2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ตัวแปรอิสระ เป็นความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 3

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ แนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 3 ใน 3 ด้าน ได้แก่ มาตรฐานด้านผู้เรียน มาตรฐานด้านครู และมาตรฐานด้านผู้บริหาร



แผนภาพที่ 1 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. แนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการ วิธีการ กิจกรรม ในการดำเนินการเกี่ยวกับประกันคุณภาพของสถานศึกษา

2. การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการประเมินคุณภาพการบริหารจัดการ โรงเรียนและ กระบวนการเรียนการสอนที่สร้างความมั่นใจว่าสถานศึกษาจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของสังคม

3. สถานศึกษาขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 3 ที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน

4. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 3 หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่รวมสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานการศึกษาเอกชน ประกอบด้วย 4 อำเภอ คือ อำเภอโกสุมพิสัย อำเภอเชียงยืน อำเภอกุฉินารายณ์ และอำเภอชื่นชม

5. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ข้าราชการครูผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการ โรงเรียน รองผู้อำนวยการ โรงเรียน หรือผู้รักษาการ ในตำแหน่ง ผู้อำนวยการ โรงเรียนซึ่งอยู่ในฐานะหัวหน้าสถานศึกษาในสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 3 ภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2551

6. ครู หมายถึง ครูผู้รับผิดชอบในฐานะหัวหน้างานประกันคุณภาพของสถานศึกษา ในสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 3 ภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2551

7. ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 3 ภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2551