

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในกระแสโลกาภิวัตน์ สังคมจะมีการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ อย่างรวดเร็ว และมีการดิ้นรนแข่งขันสูงมากตลอดเวลา ประชาชนจะต้องได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพเพื่อพัฒนาให้มีความรู้ ความสามารถ และศักยภาพต่างๆ อย่างพอเพียง จึงจะสามารถปรับตัวอยู่ในสังคมนั้น ได้อย่างสมดุล แผนการศึกษา ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2535 และแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ระยะที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ของกระทรวงศึกษาธิการจึงได้ให้ความสำคัญต่อคุณภาพ การศึกษาโดยกำหนดนโยบายปฏิรูปการบริหารจัดการศึกษาอย่างกว้างขวางเพื่อพัฒนาการศึกษา ให้มีคุณภาพอย่างจริงจัง โดยเฉพาะพบว่าผลการประเมินคุณภาพการศึกษาตามผลสัมฤทธิ์ ทางการเรียนของนักเรียนระดับประเทศมีผลเฉลี่ยค่อนข้างต่ำเกือบทุกด้านในทุกระดับ นอกจากนั้น ยังพบว่า คุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาแต่ละแห่งและคุณภาพการศึกษาในแต่ละพื้นที่ ของประเทศมีความแตกต่างกันค่อนข้างสูง ด้วยเหตุนี้กระทรวงศึกษาธิการจึงจำเป็นต้องเร่ง ปรับปรุงคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยเร็ว แนวคิดเรื่อง การประกันคุณภาพเริ่มเข้ามาร่วมกับกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพื่อสนับสนุน การดำเนินงานจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตามภาระรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานโดยเปิดโอกาส ให้ท้องถิ่น เอกชน และหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเต็มที่ที่สามารถ ตอบสนองเจตนารมณ์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของรัฐธรรมนูญ แผนการศึกษาชาติ และแผนพัฒนา ศาสนา และวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ (กรมวิชาการ, 2544)

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างมาก เพราะการศึกษาเป็นการพัฒนาคน และกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้ดำรงอยู่อย่างยั่งยืน ต้องอาศัยระบบการประกันคุณภาพเป็นกลไกขับเคลื่อน จึงได้ตราไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ไว้ในหมวดที่ 6 ว่าด้วยมาตรฐาน และการประกันคุณภาพการศึกษา (มาตรา 47-51) โดยที่มาตรา 47 กำหนดให้มีระบบการประกัน คุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ในส่วนที่เกี่ยวกับ สถานศึกษาโดยตรง กำหนดไว้ในมาตรา 48 ว่าให้สถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพ ภายในสถานศึกษา และให้ถือว่า การประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหาร การศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงาน

ต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา อีกทั้งเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก จากสараะบัญญัติดังกล่าว เป็นสิ่งที่สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องนำไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ในการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาซึ่งควรดำเนินการให้ครอบคลุมแนวทางหลักดังนี้ 1) สถานศึกษาจะต้องดำเนินการประกัน คุณภาพภายในเป็นประจำทุกปีโดยควรเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีการศึกษา 2543 2) ให้ถือว่า การประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่สถานศึกษาทุกแห่ง ดำเนินการอย่างต่อเนื่องอันประกอบด้วย การวางแผนการดำเนินงาน การประเมินผล และการปรับปรุงการดำเนินงาน โดยสถานศึกษาต้องจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับ ความมุ่งหมายและหลักการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษา และเป้าหมาย/ปรัชญา/ ธรรมนูญสถานศึกษากำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานที่ชัดเจนติดตาม ประเมินผลการทำงานของตนเองอย่างต่อเนื่องและนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงและพัฒนา คุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา 3) การดำเนินการประกันคุณภาพภายในทุกขั้นตอนควรเน้น การประสานงานและการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้แก่บุคลากรในสถานศึกษา ผู้ปกครองกรรมการสถานศึกษาบุคลากรของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ในชุมชนและเขตพื้นที่ การศึกษาและภูมิภาคเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตามมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและ 4) สถานศึกษาควรจัดทำรายงานผล การประกันคุณภาพภายในให้เรียบร้อยก่อนเริ่มปีการศึกษาใหม่ของทุกปีโดยแสดงผลการประเมิน คุณภาพการศึกษาแนวทางหรือแผนงานในการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาในปีการศึกษา ต่อไปแล้วเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่กระทรวงกำหนดตลอดจน สาธารณชนจัดทำรายงาน

นอกจากนี้ หากพิจารณาในอีกมุมหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพการศึกษา จะพบว่าอดีต ที่ผ่านมา กระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเป็นผู้กำหนดระบบหลักเกณฑ์ และวิธีการให้สถานศึกษาถือปฏิบัติ เช่น กำหนดหลักสูตรระดับต่าง ๆ ระบบการวัดและประเมินผล การเรียน การให้ใช้หนังสือเรียนตามที่กำหนด เป็นต้น ดังนั้น สถานศึกษาจึงมีทิศทางการพัฒนา ที่ชัดเจนไปในทางเดียวกัน ส่วนระดับคุณภาพการศึกษาอาจแตกต่างกันไปตามศักยภาพ แต่ปัจจุบันที่การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังส่วนภูมิภาคจนถึงระดับสถานศึกษา กล่าวคือ สถานศึกษาสามารถจัดทำหลักสูตรเองได้ โดยคำนึงถึงสภาพความต้องการและปัญหาของชุมชน นั้น ๆ ดังนั้น แนวทางการจัดการศึกษาของสถานศึกษาแต่ละแห่งจึงแตกต่างกันไป หากไม่กำหนด เป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจนไว้ คุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาแต่ละแห่งก็จะเกิดความเหลื่อมล้ำกันมากขึ้น ผู้ปกครองและชุมชนอาจไม่มั่นใจว่าบุตรหลานของตนจะได้รับโอกาสในการเรียนรู้

ได้เท่าเทียมกันหรือไม่ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาควบคู่กันไป (กระทรวงศึกษาธิการ, 2549)

จากที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาซึ่งจะทำให้สถานศึกษามีระบบการบริหารจัดการมีเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน มีการดำเนินงานตามแผนและมีการประเมินคุณภาพภายในหรือการประเมินตนเองก่อให้เกิดข้อมูล ข่าวสารและสารสนเทศที่สะท้อนการปฏิบัติงานของสถานศึกษาอันนำไปสู่การพัฒนาและปรับปรุง ตนเองให้บรรลุตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดคั้งนั้นถ้าสถานศึกษามีการประกันคุณภาพภายใน อย่างต่อเนื่องจะทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของตนเองว่ามีจุดเด่นในเรื่องใด มีข้อบกพร่องที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขในเรื่องใดบ้าง แต่โดยทั่วไปแล้วตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประกัน คุณภาพภายในสถานศึกษาเป็นตัวบ่งชี้ที่มีลักษณะรวมทุกด้าน ไว้ทั้งด้านผู้เรียน ด้านผลสัมฤทธิ์ ด้านการจัดบรรยากาศสถานศึกษาเป็นต้น แต่ยังไม่มิตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพ ภายในสถานศึกษาที่ระบุถึงกระบวนการในการประกันคุณภาพการศึกษา

จากเหตุผลดังกล่าว การพัฒนาตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายใน สถานศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2 จึงมีความจำเป็น และสำคัญอย่างยิ่ง เพราะถ้าระบบบริหารงานของ โรงเรียน และการจัดการเรียนการสอนของครู มีประสิทธิภาพก็จะส่งผลให้ระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษามีประสิทธิภาพตามมา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

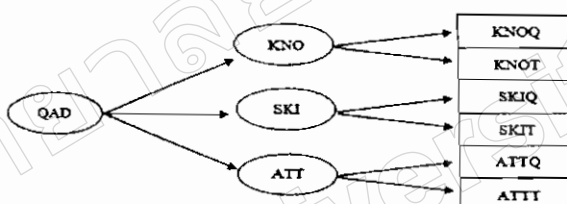
1. เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2
2. เพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2
3. เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพ ภายในสถานศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2

กรอบความคิดการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาองค์ประกอบและพฤติกรรมตัวบ่งชี้จากแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และสร้างแบบสอบถามเพื่อศึกษาสภาพการดำเนินการประกัน คุณภาพภายในสถานศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2 เพื่อสร้าง เป็นโมเดลตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาฯ ซึ่งผู้วิจัยได้แยกตัวบ่งชี้

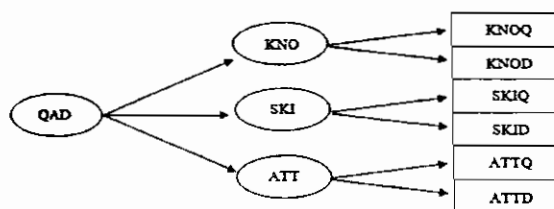
ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาฯออกเป็นสำหรับครูผู้สอน และสำหรับผู้บริหาร

แยกตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาฯออกเป็นสำหรับครูผู้สอนซึ่งตัวแปรคือ ตัวบ่งชี้ระดับบุคคลสำหรับครูผู้สอนในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาฯ โดยมี 3 องค์ประกอบหลัก 6 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ 1) องค์ประกอบด้านความรู้ความเข้าใจ ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพฯ และด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน 2) องค์ประกอบด้านทักษะ ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ด้านทักษะเกี่ยวกับการประกันคุณภาพฯ และด้านทักษะการจัดการเรียนการสอน และ 3) องค์ประกอบด้านคุณลักษณะ ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ด้านคุณลักษณะเกี่ยวกับการประกันคุณภาพฯ และด้านคุณลักษณะของครูผู้สอนดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในฯของครูผู้สอน
ในรูปโมเดลความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้น

ตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาฯออกเป็นสำหรับผู้บริหารซึ่งตัวแปรคือ ตัวบ่งชี้ระดับบุคคลสำหรับครูผู้สอนในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาฯ โดยมี 3 องค์ประกอบหลัก 6 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ 1) องค์ประกอบด้านความรู้ความเข้าใจ ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพฯ และด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหาร 2) องค์ประกอบด้านทักษะ ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ด้านทักษะเกี่ยวกับการประกันคุณภาพฯ และด้านทักษะการบริหาร และ 3) องค์ประกอบด้านคุณลักษณะ ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ด้านคุณลักษณะเกี่ยวกับการประกันคุณภาพฯ และด้านคุณลักษณะของผู้บริหาร ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในฯ ของผู้บริหาร
ในรูปโมเดลความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบสภาพการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาตัวบ่งชี้ และนำไปปรับปรุงการปฏิบัติงานการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2
2. ได้ตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเพื่อนำไปใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2
3. ได้นำตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาไปวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน ซึ่งเป็นการตรวจสอบความสอดคล้องของตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในที่ได้จากการศึกษาสภาพ การสังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎีและเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้ได้ตัวบ่งชี้ที่มีความถูกต้องสอดคล้องกับบริบทขององค์กร และประชากร

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน 131 คน และครูผู้สอนจำนวน 1,453 คน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2

ขอบเขตด้านเนื้อหา

1. การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาสภาพการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน โดยศึกษา กลไก กิจกรรม และตัวบ่งชี้ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2 ใช้ในปัจจุบัน โดยข้อมูลที่ศึกษาประกอบด้วย ข้อมูลส่วนบุคคล และตัวบ่งชี้ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2 ใช้ในการประกันคุณภาพภายใน

2. การวิจัยครั้งนี้จะทำการพัฒนาตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2 โดยใช้ตัวบ่งชี้เพื่อวัดการปฏิบัติงานของบุคลากรใน 3 ด้าน คือ ด้านความรู้ความเข้าใจด้านทักษะ และด้านคุณลักษณะที่จะก่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานการประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2

นิยามศัพท์เฉพาะ

ตัวบ่งชี้ หมายถึง สารสนเทศที่นำมาวัดเพื่อใช้บ่งบอกสภาพการณ์ หรือลักษณะการดำเนินงานในเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพ เกิดจากการรวมตัวแปรหลาย ๆ ตัวเข้าด้วยกัน โดยการนำตัวแปรหรือข้อเท็จจริงที่สัมพันธ์กันมาตีคุณค่า เพื่อจะชี้ให้เห็นสภาพการดำเนินงานที่ต้องการศึกษาเมื่อเทียบกับเกณฑ์และมาตรฐานที่ตั้งไว้ และนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายการวางแผนและการปฏิบัติงานการติดตามผลการดำเนินงานและการจัดลำดับการพัฒนา

ตัวบ่งชี้ระดับบุคคล หมายถึง สิ่งที่นำมาวัดหรือชี้ให้เห็นคุณลักษณะหรือสภาพการณ์ที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของแต่ละบุคคล มีลักษณะเชิงคุณภาพหรือปริมาณซึ่งช่วยเพิ่มพูนและส่งเสริมให้การปฏิบัติงานดีขึ้น

การพัฒนาตัวบ่งชี้ระดับบุคคล หมายถึง กระบวนการสร้างและพัฒนาตัวบ่งชี้ระดับบุคคลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาคือการกำหนดองค์ประกอบและตัวบ่งชี้ระดับบุคคล สร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยการพัฒนาเครื่องมือและตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูลการวิเคราะห์ข้อมูลและการอภิปรายผลการวิจัยและให้ข้อเสนอแนะ

สภาพการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน หมายถึง การศึกษากลไก กิจกรรม และตัวบ่งชี้ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2 ใช้ในปัจจุบัน โดยข้อมูลที่ศึกษาประกอบด้วย ข้อมูลส่วนบุคคล และตัวบ่งชี้ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2 ใช้ในการประกันคุณภาพภายใน

การประกันคุณภาพ หมายถึง การดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระแก้ว เขต 2 ด้านการเตรียมการการดำเนินงาน และการรายงานผล