

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

ในยุคปัจจุบันนี้ต่างยอมรับกันโดยทั่วไปอยู่แล้วว่าเป็นสังคมแห่งปัญญา (Intellectual Society) ที่ถือว่า ความรู้ความสามารถของคนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด ในการพัฒนาประเทศ ซึ่งก็คือคุณภาพ การศึกษาของประเทศนั้นนั่นเอง หากประเทศใดมีการพัฒนาการศึกษาให้เจริญก้าวหน้า มีคุณภาพ มาตรฐานเป็นที่ยอมรับได้ทั่วไปแล้ว ประเทศนั้นย่อมจะได้รับความเชื่อมั่นจากนานาชาติได้อย่าง ต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลให้เศรษฐกิจ สังคมของประเทศนั้นมีความก้าวหน้าอย่างยั่งยืนต่อไปด้วยเครื่องมือ สำคัญในการพัฒนาคุณภาพของการศึกษาก็คือ ระบบการประเมิน ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบ ควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการประเมินภายใน หรือการประกัน คุณภาพภายใน ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ชัดเจนในหมวด 6 เรื่องมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา มาตรา 47 ระบุว่า “ให้มีระบบการประกันคุณภาพ การศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพ ภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก” และมาตรา 48 ระบุว่า “ให้หน่วยงานต้นสังกัดและ สถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายใน สถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยมีการ จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อ นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก” นอกจากนี้มาตรา 49 กำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งต้องได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกอย่างน้อย 1 ครั้งในทุก 5 ปี และต้องเสนอผลการประเมินคุณภาพการศึกษาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและ สาธารณชน (กรมวิชาการ, 2544 ข : 2 - 3) ฉะนั้น สถานศึกษาต้องพัฒนาการจัดการศึกษาของตนและ แสดงภาระความรับผิดชอบให้ประจักษ์แก่สังคมว่า สถานศึกษามีประสิทธิผลใน 2 ประเด็นหลัก คือ ผู้เรียนทุกคนมีความรู้ความสามารถ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานหลักสูตรการศึกษาขั้น พื้นฐานอย่างแท้จริงและสถานศึกษามีศักยภาพในการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนบรรลุตามมาตรฐานอย่าง แท้จริง สาระบัญญัติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการที่สถานศึกษาจะดำเนินการ จัดการศึกษาให้มีคุณภาพเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่บิดามารดาผู้ปกครอง และชุมชนว่าผู้เรียนจะได้รับ การศึกษาที่มีคุณภาพมีความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานหลักสูตร การศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างแท้จริงได้นั้น สถานศึกษาจะต้องมีศักยภาพในการจัดการศึกษาให้ผู้เรียน บรรลุผลตามมาตรฐานอย่างแท้จริง ด้วยการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในก่อน จากนั้นจะมีหน่วยงานภายนอกมาทำการประเมินเพื่อรับรองว่าสถานศึกษาดังกล่าวได้มาตรฐานตาม

เกณฑ์ นอกจากนั้รัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่เน้นการปฏิรูปการเรียนรู้ไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติ ตลอดมา เพื่อพัฒนาผู้เรียนตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ โดยเล็งเห็นว่าโลกอนาคตเป็นโลกของสังคมแห่งความรู้ที่เน้นคุณภาพของการบริการ ด้วยเหตุนี้แผนการศึกษาแห่งชาติ จึงได้กำหนดเป้าหมายของคุณภาพคนและสถานศึกษาไว้ว่า 1) ผู้เรียนต้องเป็นคนเก่งที่พัฒนาตนเองได้อย่างเต็มศักยภาพ เป็นคนดีและมีความสุข 2) ครูทุกคนได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถในการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 3) ผู้บริหารการศึกษาและครูทุกคนได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และ 4) สถานศึกษาทุกแห่งมีการประกันคุณภาพ แต่ในปัจจุบันคุณภาพของผลผลิตจากระบบการศึกษายังอยู่ในระดับไม่น่าพอใจ ดังที่ วิทยากร เชียงกูล (2553) ได้รายงานสภาพการศึกษาไทย ในปี 2551/2552 ไว้โดยสรุป ดังนี้ การจัดการศึกษาให้ประชากรไม่ทั่วถึงและคุณภาพโดยเฉลี่ยต่ำ งบประมาณการศึกษาปี 2552 ยังสูงประมาณ 20% ของงบประมาณทั้งหมดแต่ประสิทธิภาพการใช้จ่ายอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับจีน และเกาหลีใต้ คุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานในทุกระดับมีความแตกต่างกันสูง คะแนนเฉลี่ยในทุกประเทศอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของคะแนนเต็ม คะแนนภาษาไทยอยู่ในเกณฑ์ต่ำมาก การประเมินคุณภาพภายนอก 2 รอบของ สมศ. มีสถานศึกษาที่ผ่านการรับรองเป็นสัดส่วนสูงกว่าการประเมินรอบแรก แต่มาตรฐานที่ได้คะแนนต่ำ คือ ความสามารถของผู้เรียนในการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ การมีวิจารณญาณ ความคิดสร้างสรรค์ และการปฏิรูปการศึกษา ไม่ก้าวหน้า เปลี่ยนเฉพาะรูปแบบการประกันคุณภาพการศึกษานับเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพราะเป็นระบบที่สร้างความมั่นใจว่าสถานศึกษา โดยเฉพาะการประกันคุณภาพภายใน เพราะจะเป็นสาเหตุทำให้การประกันภายนอกประสบผลสำเร็จ ทั้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้ตระถึงความสำคัญของการประกันคุณภาพภายในเป็นอย่างยิ่ง โดยเชื่อว่าการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาจึงเป็นกลไกขับเคลื่อนเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาให้สังคมมั่นใจว่าผู้เรียนทุกคนมีความรู้ ความสามารถ มีบุคลิกลักษณะและคุณสมบัติตามหลักสูตรอย่างแท้จริง หน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่ดูแลสถานศึกษานั้น โดยบุคลากรทุกคนในโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร ครู อาจารย์และบุคลากรอื่น ๆ ในโรงเรียน โดยในการดำเนินงานจะต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เรียน ชุมชน เขตพื้นที่หรือหน่วยงานที่กำกับดูแลเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วางแผน ติดตามประเมินผล พัฒนาปรับปรุง ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ ช่วยกันผลักดันให้โรงเรียนมีคุณภาพ เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ดี มีคุณภาพเป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง สังคมและประเทศชาติ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, 2553) ซึ่งผลจากการวิจัยด้านการประกันคุณภาพการศึกษาที่ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจาก สมศ. เรื่องการพัฒนาโมเดลเชิงสาเหตุของประสิทธิผลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประยุกต์ใช้โมเดลสมการ โครงสร้างกลุ่มพหุ (สุพัตรา ทรัพย์เสถียร, 2547) พบว่าจากการวิเคราะห์โมเดลเชิงสาเหตุพบว่าประสิทธิผลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับอิทธิพลจากปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติมากที่สุด รองลงมาคือ ปัจจัยด้านลักษณะของบุคลากร ปัจจัยด้านลักษณะของโรงเรียน และปัจจัยด้านลักษณะของ

สภาพแวดล้อม และการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้บรรลุประสิทธิผลได้นั้น เป็นผลมาจากปัจจัยด้านนโยบายการบริหาร และการปฏิบัติเป็นสำคัญ ทั้งนี้หากโรงเรียนมีการบริหารงานที่ดี มีการปฏิบัติงานเพื่อมุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายการประกันคุณภาพการศึกษา และได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นบุคลากรภายใน โรงเรียน หรือหน่วยงานอื่นภายนอกโรงเรียนทุกโรงเรียนก็สามารถบรรลุประสิทธิผลในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาได้ทั้งสิ้น (กฤษฎา การิ ชุม, 2553 : 1) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดลำปาง เป็นหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาของโรงเรียน ได้ดำเนินการควบคุม กำกับติดตามดูแลการจัดการศึกษาของโรงเรียนต่างๆ ที่สังกัด ซึ่งยังมีปัญหาเกี่ยวกับการประกันคุณภาพทางการศึกษา ผลการประกันคุณภาพภายในมีทั้งโรงเรียนที่มีประสพผลสำเร็จและยังไม่สำเร็จ ซึ่งมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน

จากหลักการและเหตุผลที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาตัวแปรที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในของโรงเรียน ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้มีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐาน

วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายใน ของโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายใน ของโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง

สมมุติฐานการวิจัย

1. ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง อยู่ในระดับมาก
2. ปัจจัยอย่างน้อย 1 ด้านส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการวิจัยดังนี้

ประชากร ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ลำปาง ปีการศึกษา 2555 กลุ่มผู้ให้ข้อมูล ประกอบด้วย ผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร และครูผู้สอนที่เป็นคณะกรรมการ

ประกันคุณภาพการศึกษา โรงเรียนละ 3 คน

กลุ่มตัวอย่าง สุ่มโรงเรียนโดยแบ่งชั้นตามขนาดโรงเรียน ให้ได้กลุ่มตัวอย่างมีขนาดที่ความเชื่อมั่น 95% จำนวน 115 โรงเรียน

ตัวแปรที่ศึกษา การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาตัวแปร ตามรายละเอียดดังนี้

ตัวแปรต้น คือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ทักษะคิของบุคลากรต่อการประกันคุณภาพการศึกษา การทำงานเป็นทีม แรงจูงใจในการทำงาน คุณภาพการสอนของครู คู่มือระบบคุณภาพและขอบข่ายความรับผิดชอบ การสื่อสาร การนิเทศ กำกับ และติดตาม ความร่วมมือและการสนับสนุนจากแหล่งอื่น การพัฒนาบุคลากร ความพร้อมของบุคลากร วัฒนธรรมคุณภาพของผู้บริหาร การบริหารแบบกระจายอำนาจ การจัดการเรียนการสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และกระบวนการทำงานแบบคุณภาพ (PDCA)

ตัวแปรเกณฑ์ ได้แก่ ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานประกันคุณภาพด้านความพึงพอใจ เกี่ยวกับการประกันคุณภาพ

นิยามศัพท์เฉพาะ

ปัจจัย หมายถึง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ประกอบด้วย ได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ทักษะคิและทักษะ การทำงานเป็นทีม แรงจูงใจในการทำงาน คุณภาพการสอนของครู คู่มือระบบคุณภาพและขอบข่ายความรับผิดชอบ การสื่อสาร การนิเทศ กำกับ ติดตามการจัดการศึกษา ความร่วมมือและการสนับสนุนจากแหล่งอื่น การพัฒนาบุคลากร ความพร้อมของบุคลากร วัฒนธรรมคุณภาพของผู้บริหาร การบริหารแบบกระจายอำนาจ การจัดการเรียนการสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และกระบวนการทำงานแบบคุณภาพ (PDCA)

ภาวะผู้นำ หมายถึง การมีภาวะผู้นำของผู้บริหารในการบริหารจัดการคุณภาพส่งเสริม สนับสนุนและประสานให้ครูมีการทำงานเป็นทีม และสร้างภาวะผู้นำในงานหรือตามบทบาทหน้าที่ให้บังเกิดกับครูด้วย

ทักษะคิของบุคลากรต่อการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง ความคิดเห็นของครูเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษาว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่จะพัฒนาคุณภาพการทำงาน เป็นงานในหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ และพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความเข้าใจ ร่วมกิจกรรมการประกันคุณภาพการศึกษา

การทำงานเป็นทีม หมายถึง การกำหนดทีมรับผิดชอบระบบย่อยของโรงเรียน เช่น ระบบการเรียนรู้ ระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน ระบบกิจกรรม เป็นต้น เพื่อร่วมกันกำหนด เป้าหมาย การวางแผนการทำงาน ออกแบบการประเมิน แล้วช่วยกันทำ และพัฒนาปรับปรุงระบบให้ดีขึ้น

แรงจูงใจในการทำงาน หมายถึง องค์กรประกอบที่เกี่ยวข้องกับตัวงานและความสำเร็จ ก้าวหน้าในงานเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คุณภาพการสอนของครู หมายถึง คุณลักษณะและพฤติกรรมของครูที่จะส่งผลให้ การปฏิบัติการจัดการเรียนการสอนตามที่รับผิดชอบ ทำให้ผู้เรียนมีคุณลักษณะตามที่หลักสูตร

กำหนด

คู่มือระบบคุณภาพและขอบข่ายความรับผิดชอบ หมายถึง เอกสารที่แสดงระบบหรือขั้นตอนการทำงานที่ดี ที่เชื่อได้ว่าผลงานที่เกิดขึ้นมีคุณภาพ งานสำเร็จลุล่วงเรียบร้อย ผู้สร้างคือ ครู ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้อง และกำหนดขอบข่ายความรับผิดชอบของแต่ละคนในระบบไว้อย่างชัดเจน

การสื่อสาร หมายถึง การสื่อสารทุกคนในโรงเรียนเข้าใจตรงกัน และการสื่อสารเชิงบวกที่เสริมสร้างพลังร่วมในการทำงานตามระบบ และกระตุ้นให้มีการเรียนรู้ตลอดเวลา

การนิเทศ กำกับและติดตามการจัดการศึกษา หมายถึง การวางแผนนิเทศกำกับและติดตามการจัดการศึกษาอย่างเป็นระบบ ต่อเนื่องสม่ำเสมอตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อรายงานความก้าวหน้าของงาน

ความร่วมมือและการสนับสนุนจากแหล่งอื่น หมายถึง การบริหารจัดการให้เกิดความร่วมมือในโรงเรียน เป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนเป็นเจ้าของระบบ และจะนำไปสู่การทำงานเป็นทีม ตลอดจนสร้างความเข้าใจให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน องค์กรส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมสนับสนุนการจัดการศึกษา

การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การเตรียมครูให้มีความรู้ความสามารถในด้านการประกันคุณภาพการศึกษา โดยมีแผนพัฒนาชัดเจน

ความพร้อมของบุคลากร หมายถึง สถานศึกษาได้พัฒนาครูตามแผนพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในงานด้านการประกันคุณภาพการศึกษา และนำไปปฏิบัติได้จริง

วัฒนธรรมคุณภาพของคณะผู้บริหาร หมายถึง คณะผู้บริหารเน้นคุณภาพในการปฏิบัติงานการประกันคุณภาพทุกๆด้าน โดยเฉพาะคุณของผู้เรียนตามตัวชี้วัด

การกระจายอำนาจการบริหารงานด้านการบริหาร หมายถึง การกระจายหน้าที่ อำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และความรับผิดชอบของผู้บริหารให้คณะครูในสถานศึกษาเพื่อให้การจัดการศึกษามีคุณภาพ

การเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ หมายถึง การจัดกิจกรรมโดยวิธีต่างๆ อย่างหลากหลายที่มุ่งให้ผู้เรียนเกิดการ เรียนรู้อย่างแท้จริงเกิดการพัฒนาตนและสิ่งสมคุณลักษณะที่จำเป็นสำหรับการเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมของประเทศชาติต่อไป การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่มุ่งพัฒนาผู้เรียน จึงต้องใช้เทคนิควิธีการเรียนรู้หรือกระบวนการเรียนการสอนที่หลากหลาย

กระบวนการทำงานแบบคุณภาพ (PDCA) หมายถึง การวางแผนในการทำงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพ ปฏิบัติตามแผน ใช้กลไกกำกับประเมิน ติดตามงานอย่างเป็นและระบบ และนำผลการประเมินติดตามงาน ไปปรับแก้ไขปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

ความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง ค่าเฉลี่ยของคะแนนความพอใจของบุคลากรภายในสถานศึกษา ที่มีต่อผลการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ด้านการเตรียมการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และการรายงานการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

