

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเราจะเห็นว่า การดำเนินงานและการแข่งขันขององค์กรธุรกิจ มีความหลากหลาย และซับซ้อนกว่าในอดีตมาก เพราะนอกเหนือจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง กฎหมาย และการแข่งขันภายในอุตสาหกรรมแล้ว ธุรกิจยังต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อมระดับโลก แรงผลักดันของเทคโนโลยีสมัยใหม่และความต้องการของผู้บริโภค ซึ่งนับวันจะทวีความแตกต่าง และรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้องค์กรไม่สามารถดำเนินการได้แบบวันต่อวัน โดยพยายามทำงานให้ดีที่สุดในวันนี้เพียงเท่านั้น แต่องค์กรในอนาคตจะต้องดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้นในวันนี้ และจะต้องทำด้วยความรู้และความเข้าใจอันจะนำไปสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันเชิงเปรียบเทียบกับผู้แข่งขันในนานาชาติ (ฌ็อง-ฌัก กูแซง, เจอร์เกนสัน และคณะ. 2545 : 8) หากองค์กรใดที่มีความสามารถในการบริหาร หรือการจัดการให้มีประสิทธิภาพจะสามารถปรับตัว และพัฒนาองค์กรของตนให้อยู่รอด และเจริญก้าวหน้าซึ่งเห็นได้จากวงการธุรกิจและอุตสาหกรรมที่เน้นเรื่องคุณภาพและมาตรฐานการบริหารเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินการ (สุภลักษณ์ เศษระพานิช. 2544 : 1)

ในด้านการศึกษาก็จำเป็นต้องจัดให้ได้มาตรฐานและมีคุณภาพ เพราะการศึกษามีบทบาท และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะในโลกยุคใหม่นั้นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดคือ ทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ เพราะความสามารถและศักยภาพในการผลิตของแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับองค์ความรู้ของคนในชาติ ประเทศที่มีพลเมืองมีการศึกษาย่อมได้เปรียบในการแข่งขันทั้งในด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ดังนั้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) จึงเน้นในเรื่องการพัฒนาคนหรือยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา โดยมีความเชื่อว่าหากได้รับการพัฒนา ได้รับการศึกษาที่ดีที่สุด คนจะเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จของการพัฒนาประเทศ ทุก ๆ ด้าน (อารุง จันทวานิช และ ไพบูลย์ แจ่มพงษ์. 2542:2) และการศึกษาก็เป็นกระบวนการที่ดีที่สุดในการพัฒนาที่ทำให้คนมีความรู้ ความคิด มีระเบียบและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างมีความสุขและสามารถสร้างสรรค์ จรรโลงความเจริญก้าวหน้าของสังคมในทุก ๆ ด้าน ดังนั้นการบริหารจัดการศึกษาในทุกๆระดับจึงต้องมีการบริหารจัดการ

ที่ดีเพื่อนำไปสู่ผลผลิตทางการศึกษา หรือผลงานที่ตรงตามวัตถุประสงค์หรือความต้องการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2539 : 2)

กระทรวงศึกษาธิการในฐานะที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาของประเทศ มีภารกิจหลักในการพัฒนาคนในชาติให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุข และเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศตลอดจนเป็นผู้นำในการปรับเปลี่ยนสังคมโดยรวมให้ก้าวหน้า และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเน้นหนักในเรื่องคุณภาพ โดยเฉพาะในยุคการปฏิรูปการศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในระดับนโยบายก็ตระหนัก และให้ความสำคัญในเรื่องคุณภาพการศึกษาอย่างมาก (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ. พุทธศักราช 2542 : 24 - 26) ได้ระบุให้การประกันคุณภาพในสถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาต้องมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรมหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอกและประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษาอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี

ดังนั้นคุณภาพการศึกษาจึงเป็นจุดหมายหลักในการจัดการศึกษาของหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะ โรงเรียนซึ่งนับได้ว่าเป็นหน่วยปฏิบัติที่มีความสำคัญที่สุดในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา (จำรัส นองมาก. 2541 : 11 - 12) ต้องให้ความสำคัญกับคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โรงเรียนเอกชนซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ว่า การบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชนให้มีความเป็นอิสระโดยมีการกำกับติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ. พุทธศักราช 2542 : 24 -26) เพื่อที่จะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเกิดความศรัทธาและเชื่อมั่นในการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชน และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งแสดงว่าใครจะเลือกเรียนโรงเรียนใดก็ได้ เมื่อถึงโอกาสนั้นคนก็ต้องไปเลือกเรียนในโรงเรียนที่มีคุณภาพ โรงเรียนใดที่ไม่มีคุณภาพก็จะประสบปัญหาไม่มีคนเข้าเรียน ดังนั้นโรงเรียนเอกชนที่ไม่มีการพัฒนาคุณภาพก็จะไม่สามารถดำรงอยู่ได้ เพราะผู้ที่เข้ามาเรียน ในโรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการเรียนและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ มากกว่าโรงเรียนของรัฐ ผู้ปกครองและนักเรียนจึงถือเป็นผู้รับบริการที่มาซื้อบริการของโรงเรียน ดังนั้นโรงเรียนจึงต้องหาทางทำให้ผู้รับบริการมั่นใจและมีความพึงพอใจกับบริการที่เขาได้รับและคุ้มค่างบเงินที่ลงทุนไป แล้วมาใช้บริการมาก ๆ จึงจะทำให้โรงเรียนอยู่รอดได้ ซึ่งจากการวิจัยแนวโน้มทางการศึกษาของเอกชน โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (2536 : 4) พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการอยู่รอดของ

โรงเรียนเอกชนคือเรื่องของคุณภาพ โดยเฉพาะโรงเรียนที่มีคุณภาพทางด้านวิชาการนั้นมีผลต่อการเลือกโรงเรียนของเด็กและผู้ปกครอง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้โรงเรียนเอกชนต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องเพื่อยกระดับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนให้เป็นที่ยอมรับจากทุก ๆ ฝ่ายเพื่อความอยู่รอดและพร้อมที่จะเผชิญกับภาวะการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต

ในยุคของการแข่งขันเชิงคุณภาพดังกล่าวนี้ ได้มีการพัฒนาระบบการบริหารคุณภาพและเทคนิคการบริหารต่าง ๆ ขึ้นมาหลายรูปแบบ เช่น ระบบมาตรฐาน ISO 9000 ระบบ BS 5750 ระบบ ANSI / ASQC (สมศักดิ์ คลประสิทธิ์. 2539 : 51) ระบบควบคุมคุณภาพ (Quality Control : QC) ระบบ CWQC กลยุทธ์ 5ส การรี้อปรับระบบ (Reengineering) ระบบการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ (Total Quality Management : TQM) เป็นต้น ซึ่งระบบและแนวคิดด้านการบริหารคุณภาพเหล่านี้ต่างก็มีการดำเนินการและประสบความสำเร็จมาแล้วในหลาย ๆ แห่ง โดยเฉพาะในวงการธุรกิจแต่ถ้านำแต่ละระบบมาวิเคราะห์ จะเห็นว่าต่างก็มีจุดอ่อนและจุดแข็งแตกต่างกันไป (บรรจง จันทมาศ. 2542 : 8 - 9) ดังนั้นการนำแนวคิดและหลักการระบบคุณภาพเหล่านี้มาใช้ในการพัฒนาองค์กรต้องเลือกและประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับองค์กรจึงจะได้ผลและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

การบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จเป็นการบริหารคุณภาพที่มีวิวัฒนาการด้านความคิดมาจากการผลิตด้านอุตสาหกรรม มุ่งให้ความสำคัญไปที่การผลิตสินค้าให้ได้คุณภาพและสอดคล้องกับความต้องการและเป็นที่พอใจของผู้รับบริการ มุ่งให้ความสำคัญไปที่ความรับผิดชอบต่อการผลิตหรือบริการที่มีคุณภาพร่วมกัน กระตุ้นให้คนงานแต่ละฝ่ายมุ่งพัฒนาคุณภาพของงานอย่างต่อเนื่องซึ่งหลักการควบคุมคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ (Total Quality Control : TQC) ที่ได้เน้นความมีพันธะผูกพันกับองค์กร การบูรณาการความพยายามในการปรับปรุงคุณภาพเพื่อบรรลุจุดหมายขององค์กรคือความพึงพอใจของผู้รับบริการและการประเมินผลการปฏิบัติงาน (วิโรจน์ สารรัตน์. 2542 : 33) ซึ่งแนวคิดการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จนี้เริ่มมีความชัดเจนเมื่อองค์กรมาตรฐานสากล

(International Organization for Standardization) ได้ประกาศใช้ระบบคุณภาพ หรือเรียกว่ามาตรฐานคุณภาพ ISO 9000 เมื่อ พ.ศ. 2530 (สมศักดิ์ คลประสิทธิ์. 2539 : 11-12) และได้นำหลักการและแนวคิดการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จมาใช้เพื่อประเมินบริษัทต่าง ๆ และมอบรางวัล เช่น รางวัลเดมิงไพรซ์ (Deming Prize) ของประเทศญี่ปุ่น และรางวัล บัลดริจอะวอร์ด (Baldrige Award) หรือ มัลคอมบัลดริจเนชันแนลควอลิตีอะวอร์ด (Malcolm Baldrige National Quality Award : MBNQA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา สำหรับในวงการศึกษาก็มีความพยายามที่จะนำแนวคิดของการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จมาประยุกต์ใช้เช่นเดียวกัน โดยในปี ค.ศ. 1995

ได้มีการนำข้อกำหนดใน MBNQA มาใช้ในทางการศึกษา ซึ่งมีข้อกำหนดคล้ายกันเรียกว่า Education Pilot Criteria 1995 (สมศักดิ์ คณประสิทธิ์. 2539 : 53)

จากหลักการและข้อมูลดังกล่าว ผู้วิจัยคิดว่าหลักการและแนวคิดของการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จมุ่งเน้นที่คุณภาพโดยรวมขององค์กร และเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางวงการการนำหลักการและองค์ประกอบการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จมาใช้ในการบริหารสถานศึกษาเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้การจัดการศึกษามีคุณภาพและมาตรฐานตามต้องการ ได้ และการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จถือได้ว่าเป็นระบบคุณภาพที่ควบคุมการบริหารงานเชิงระบบทั้งหมดทั้งปัจจัยกระบวนการและผลผลิต รวมทั้งสภาพแวดล้อม อีกทั้งหลักการของการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จที่เน้นให้ทุกคนมีส่วนร่วมและปรับปรุงอย่างต่อเนื่องถือได้ว่าเป็นการพัฒนาที่ต่อเนื่องและถาวรสอดคล้องกับหลักการในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และน่าจะเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในโรงเรียนเอกชน ได้อย่างดี เนื่องจากโรงเรียนเอกชนเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติที่ทำหน้าที่ให้การศึกษาและพัฒนาผู้เรียนที่เป็นทรัพยากรบุคคลของชาติโดยตรงและผู้เรียนถือได้ว่าเป็นทั้งผู้รับบริการ และผลผลิตของการจัดการศึกษาประกอบกับโรงเรียนเอกชนมีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารสามารถจัดการได้อย่างยืดหยุ่นและคล่องตัวมากกว่าโรงเรียนของรัฐ คือมีลักษณะคล้ายองค์กรธุรกิจที่ต้องเน้นด้านคุณภาพควบคู่กับการขยายด้านปริมาณ เพื่อความอยู่รอดขององค์กร (จำรัส นองมาก. 2538 ก : 65) โดยโรงเรียนเอกชนสามารถนำหลักการของการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จมาปรับใช้ในโรงเรียนด้วยการปรับการจัดการศึกษาให้มีผลผลิตหรือคุณภาพของผลผลิตสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ คือ ผู้เรียน ผู้ปกครอง สังคม ชุมชนและตลาดแรงงาน

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จที่นำมาใช้ในวงการศึกษายังไม่พบคำตอบที่แน่ชัด และยังไม่มีการศึกษาวิจัยถึงรูปแบบของการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จที่เหมาะสมกับสถานศึกษาของไทย

ดังนั้นผู้วิจัยจึงศึกษาค้นคว้าหารูปแบบการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จที่มีประโยชน์เพื่อไปใช้ในโรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์ อันเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของโรงเรียนเอกชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความต้องการ และการเปลี่ยนแปลงรวมทั้งการพัฒนาสังคมและประเทศชาติต่อไป

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จในโรงเรียนเอกชน
จังหวัดนครสวรรค์
2. เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จในโรงเรียนเอกชน
จังหวัดนครสวรรค์

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาปัญหาและสร้างรูปแบบการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ
ในโรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์ ดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาสภาพปัญหาการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จในโรงเรียนเอกชน
จังหวัดนครสวรรค์ ในด้านหลักการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ ด้านองค์ประกอบการบริหาร
คุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ และด้านขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ
(ศุภลักษณ์ เศษชะพานิช. 2544 : 152) ได้กำหนดไว้ดังนี้

1. ด้านหลักการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จใน โรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์
 - 1.1 การมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ
 - 1.2 การปรับปรุงกระบวนการให้ได้ผลงานที่มีคุณภาพอย่างต่อเนื่อง
 - 1.3 ทุกคนมีส่วนร่วมในการทำงาน
2. ด้านองค์ประกอบบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จใน โรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์
 - 2.1 กลุ่มที่เป็นตัวผลักดัน คือ ภาวะผู้นำ
 - 2.2 กลุ่มที่เป็นระบบ คือ ระบบสารสนเทศและการวิเคราะห์ ระบบกลยุทธ์และการ
วางแผนปฏิบัติงาน ระบบการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ระบบการบริหารกระบวนการ
2.3 กลุ่มที่เป็นเป้าหมาย คือ ผลการดำเนินงานของธุรกิจ การเน้นผู้รับบริการและ
ความพึงพอใจของผู้รับบริการ
3. ด้านขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จมาใช้ใน โรงเรียน
เอกชน จังหวัดนครสวรรค์
 - 3.1 ขั้นการเตรียมการดำเนินงาน
 - 3.2 ขั้นการดำเนินงานตามแผน
 - 3.3 ขั้นตรวจประเมินผลการปฏิบัติงาน
 - 3.4 ขั้นการสรุปผลการดำเนินงาน

ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ช่วงที่ 1

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชากรของผู้บริหารโรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์ ทั้งหมดจำนวน 53 คน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1.2546 : 10)

ช่วงที่ 2

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารการศึกษาจำนวน 7 คน

ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่

ช่วงที่ 1 ตัวแปรต้น

ผู้บริหารโรงเรียนเอกชน ในจังหวัดนครสวรรค์ จำนวน 53 คน

ตัวแปรตาม

ปัญหาการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จในโรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์

ช่วงที่ 2 ตัวแปรที่ศึกษา

รูปแบบการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จในโรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์

นิยามศัพท์เฉพาะ

รูปแบบ หมายถึง หลักการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ องค์ประกอบการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ ขั้นตอนและวิธีดำเนินงานการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ

การบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ หมายถึง การบริหารที่มุ่งเน้นให้ทุกคนในองค์กรตระหนักถึงคุณภาพในทุก ๆ ด้าน ของกิจกรรม โดยต้องร่วมมือ ร่วมใจกันปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการทั้งภายนอกและภายใน

โรงเรียนเอกชน หมายถึง สถานที่ที่จัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนตามระเบียบพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2525 กระทรวงศึกษาธิการ

ผู้บริหาร หมายถึง ครูใหญ่โรงเรียนเอกชนจังหวัดนครสวรรค์

ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารการศึกษา หมายถึง ผู้ที่มีประสบการณ์โดยตรง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับบริหารการศึกษา หรือผู้ที่มีผลงานทางวิชาการทางการศึกษา หรือผู้ที่สำเร็จการศึกษาอย่างน้อยในระดับปริญญาโททางการศึกษา

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ได้ทราบปัญหาการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ ในโรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์ เพื่อพัฒนาเป็นรูปแบบการบริหารคุณภาพเบ็ดเสร็จ ในโรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์
2. ได้รู้รูปแบบการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ ในโรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารโรงเรียนเอกชน จังหวัดนครสวรรค์ ให้มีประสิทธิภาพ