

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เป็นที่ยอมรับกันอยู่แล้วว่าการบริหารงานไม่ว่าจะอยู่ในสมัยใดยุคใดทั้งในปัจจุบันหรืออนาคตผู้บริหารจำเป็นจะต้องมีการตัดสินใจเพื่อการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูง และคงไม่มีปัจจัยใดๆ ที่จะส่งผลให้ขบวนการตัดสินใจนั้นมีผลออกมาในทางบวก นอกจากปัจจัยทางด้านข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ดังนั้นข้อมูลและสารสนเทศจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการตัดสินใจแต่ละครั้ง (มยุรี รัตนมุง, 2537) และการตัดสินใจที่ดีนั้นควรเป็นการตัดสินใจโดยใช้เหตุผล (Rational decision) ซึ่งอาศัยข้อมูลและสารสนเทศเป็นพื้นฐานหรือปัจจัยหลัก (ออรุณ จันทวานิช และคณะ, 2530)

ปัจจุบันประเทศไทยเป็นสมาชิกหนึ่งของสังคมโลกในยุคข้อมูลข่าวสาร ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงด้านการสื่อสารอันไร้ขีดจำกัดด้วยระบบสื่อสารผ่านดาวเทียมทำให้ข่าวสารจากส่วนต่าง ๆ ของมุมโลกแพร่กระจายถึงกันอย่างรวดเร็ว องค์กรใดก็ตามมีหรือได้ข้อมูลข่าวสารมากและรวดเร็วก็จะสามารถแข่งขันกับองค์กรต่าง ๆ ได้มากกว่าองค์กรอื่นและจะได้เปรียบกว่าองค์กรที่มีข้อมูลข่าวสารน้อยหรือไม่ได้ข้อมูลข่าวสาร (กรมวิชาการ, 2539) บทบาทของข้อมูลและสารสนเทศเป็นทั้งผู้ตรวจสอบผู้เผยแพร่และตัวแทนของการบริหารทั้งนี้เพราะผู้บริหารต้องการข่าวสารข้อมูลเพื่อการตัดสินใจอย่างถูกต้อง เพื่อเผยแพร่ข่าวสารที่สำคัญแก่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาและแถลงข่าวสารบางอย่างแก่หน่วยงานอื่นที่อยู่ภายนอกองค์กร (สมยศ นาวิการ, 2529) จะเห็นได้ว่าข้อมูลและสารสนเทศ มีความสำคัญและจำเป็นมากในการบริหารและการพัฒนางานทุกด้าน ทุกระดับ จึงต้องจัดทำระบบสารสนเทศให้มีคุณภาพ มีความเพียงพอต่อการตัดสินใจ ที่สำคัญที่สุดข้อมูลและสารสนเทศที่ได้รับนั้นต้องมีความตรง ความถูกต้อง ทันต่อเหตุการณ์ ตรงกับความต้องการในขณะนั้น (ชุมพล ศฤงคารศิริ, 2537) เพราะข้อมูลและสารสนเทศที่ได้จะเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการบริหารให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรที่กำหนด

จากความสำคัญดังกล่าว ในปี พ.ศ.2530 กรมสามัญศึกษาได้พัฒนาระบบการวางแผนของกรมสามัญศึกษาขึ้นใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระยะที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) และให้เหมาะสมกับสภาพของกรมสามัญศึกษายิ่งขึ้น โดยกำหนดให้มีแผนงานข้อมูลสารสนเทศอยู่ในแผนงานหลักการบริหารและการจัดการศึกษา และ

ได้จัดตั้งองค์กรงานแผนขึ้นในโรงเรียนให้มีหน้าที่จัดระบบสารสนเทศของโรงเรียนด้วยอีกทางหนึ่ง นอกจากนั้น กรมสามัญศึกษาต้องการให้โรงเรียนมัธยมศึกษาทุกแห่งจัดระบบสารสนเทศในโรงเรียน จึงได้มีการพัฒนาระบบข้อมูลของกรมสามัญศึกษาโดยได้จัดระบบข้อมูลระดับกรม ระดับจังหวัด และระดับโรงเรียนให้มีรูปแบบข้อมูลที่ชัดเจนและประสานสัมพันธ์สอดคล้องกันทั้ง 3 ระดับ (กรมสามัญศึกษา, 2531) ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ระยะที่ 7 (พ.ศ.2535 – 2539) กรมสามัญศึกษาก็ได้จัดทำโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร กรมสามัญศึกษา ตามนโยบายพัฒนาระบบสารสนเทศของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (กรมสามัญศึกษา. 2534) มีแนวทางการบริหารและข้อมูลสารสนเทศ โดยเร่งพัฒนาระบบบริหาร การจัดการและระบบข้อมูลสารสนเทศที่สนับสนุนการจัดการเรียนการสอน การแนะแนว และการนิเทศการศึกษา รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ให้โรงเรียนมีความคล่องตัวในการบริหาร และการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยปรับปรุงกฎระเบียบการบริหารและการจัดการศึกษาสนับสนุนให้มีการค้นคว้าวิจัยการจัดการที่เหมาะสม จัดเครือข่ายระบบข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศให้เชื่อมโยงกัน ทั้งในระดับกรม จังหวัด และโรงเรียน เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535 – 2539) ซึ่งมีนโยบายเร่งพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศทางการศึกษา และที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งภาครัฐ และเอกชน ทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ให้สามารถนำไปใช้ในการวางแผนการบริหาร และการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในปี พ.ศ. 2538 รัฐบาลประกาศให้เป็นปีแห่งเทคโนโลยีสารสนเทศไทย กรมสามัญศึกษาจึงได้กำหนดเป็นนโยบายให้หน่วยงานทางการศึกษาเร่งพัฒนาสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีให้ทันกับวิทยาศาสตร์สมัยใหม่ และได้จัดให้มีโครงการประกวดระบบสารสนเทศของโรงเรียนขึ้น (กรมสามัญศึกษา, 2538) ปัจจุบันแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ในแผนงานหลักที่ 9 ได้กล่าวถึงการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการศึกษาว่ามีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการศึกษา โดยให้มีพื้นฐานอยู่บนหลักการพัฒนาร่วมกันระหว่างหน่วยงานทางการศึกษาและที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถประสานการดำเนินงาน และการนำทรัพยากรมาใช้ในการบริหาร การวางแผนการจัดการศึกษา และฝึกอบรมร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเป็นหน่วยประสานงานกลางในการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ม.ป.ป.) กรมสามัญศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการมัธยมศึกษาตระหนักในบทบาทสำคัญดังกล่าว ดังนั้น ในช่วง แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ระยะที่ 8 (พ.ศ.2540 – 2544) ในนโยบาย ที่ 10 ด้านการพัฒนาการบริหารและการจัดการว่าปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการทั้งในรูปแบบ วิธีการ วิทยาการ เทคโนโลยี ข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งส่งเสริมการกระจายความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาไปสู่หน่วยงานระดับต่าง ๆ และชุมชน โดยมีมาตรการ ดังนี้ พัฒนาระบบการวางแผน ระบบข้อมูลสารสนเทศ การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล และ

รายงานผลให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาการศึกษาให้ได้ผลการประเมินคุณภาพ การศึกษาที่ชัดเจนและเป็นข้อมูลที่ทันสมัยรวมทั้งจัดให้มีเครือข่ายข้อมูลทางด้านการบริหารให้ สามารถเชื่อมโยงติดต่อสื่อสารถึงกันได้ทุกระดับ และส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ ในการบริหารการศึกษา การนิเทศการศึกษา การจัดการเรียนการสอน และปฏิบัติงานอื่นๆ (กรมสามัญศึกษา, ม.ป.ป. ข)

โรงเรียนเป็นองค์กรหนึ่งที่เป็นจะต้องใช้ข้อมูลสารสนเทศในการพัฒนาการจัดการเรียน การสอน โดยเฉพาะข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานจากสภาพจริงของแต่ละท้องถิ่นที่ ครอบคลุมถึงข้อมูลด้านเศรษฐกิจ ประเพณี วัฒนธรรม ศาสนา อาชีพในปัจจุบัน แนวโน้มของอาชีพ ในอนาคต ทรัพยากรต่าง ๆ ของโรงเรียน สภาพทางการเรียนการสอนตลอดจนปัญหาและความต้องการ ของชุมชน ข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้จำเป็นต้องมีการเก็บรวบรวมอย่างเป็นระบบ และพร้อมที่จะนำไปใช้ ในการพัฒนาการเรียนการสอนได้ทันทีข้อมูลข่าวสารสารสนเทศของโรงเรียนหรือสถานศึกษา นอกจากจะต้องกว้างขวางครอบคลุมถึงตัวเด็ก ครู ผู้ปกครอง ชุมชนและเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว จำเป็นต้องมีความสมบูรณ์ ถูกต้อง และทันสมัย เป็นปัจจุบันตลอดเวลา การพัฒนาระบบข้อมูล สารสนเทศของโรงเรียนหรือของสถานศึกษาได้ดำเนินมาเป็นระยะเวลานานแล้ว โดยเฉพาะ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้ประกาศให้โรงเรียนดำเนินการพัฒนาระบบข้อมูลและ สารสนเทศเป็นนโยบายข้อหนึ่งของกรมสามัญศึกษาที่โรงเรียนต้องปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าหน่วยงาน ทางการศึกษาและสถานศึกษาเห็นความสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของ โรงเรียนและได้ดำเนินการเรื่องนี้ตลอดมาอย่างไรก็ตามแม้ว่าการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของ สถานศึกษาจะได้รับการพัฒนาและเอาใจใส่อย่างเป็นทางการตลอดมา และอย่างต่อเนื่องก็ตามพบว่า การดำเนินงานของสถานศึกษายังมีปัญหา อุปสรรคที่เป็นสาเหตุให้การดำเนินการไม่บรรลุผลเท่าที่ควร (กรมวิชาการ, 2539)

จากการประเมินติดตามผลการจัดระบบสารสนเทศในโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9 พบว่าโรงเรียนจัดระบบสารสนเทศอยู่ในเกณฑ์ที่ยังไม่น่าพอใจ เนื่องมาจาก สาเหตุปัญหาขาดบุคลากร เครื่องมือและอุปกรณ์ การสนับสนุนจากฝ่ายบริหารของโรงเรียน และ ขาดแนวทางในการจัดระบบสารสนเทศในโรงเรียน (หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9, 2539 ข) จากรายงานผลการปฏิบัติงาน หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9 พบว่า การจัดระบบสารสนเทศในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9 ทุกขนาด โรงเรียนมีความจำเป็นจะต้องมุ่งแก้ไขและพัฒนา (หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9, 2539 ก) ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยที่ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการจัดระบบสารสนเทศ ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ ซึ่งพบว่า ปัญหาที่พบมาก ได้แก่ ขาดแคลนบุคลากร และขาดแคลน เครื่องมือในการวิเคราะห์และประมวลผล (ธนา จินดาวัฒนะ, 2534; วิจิตร อุ่นสากล, 2537)

จากการสอบถาม สัมภาษณ์ และศึกษาการรายงานของโรงเรียน กรมสามัญศึกษา มีปัญหา ต่าง ๆ ที่ต้องแก้ไข ได้แก่ ขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นระบบ ข้อมูลสารสนเทศของโรงเรียนไม่เป็นปัจจุบัน ไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ ผู้รับผิดชอบเรื่องสารสนเทศไม่มีความรู้เพียงพอ บุคลากรไม่เห็นความสำคัญของข้อมูลสารสนเทศและไม่นำข้อมูลสารสนเทศมาใช้ประโยชน์ ฝ่ายบริหารนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ประกอบการตัดสินใจในการบริหารเพียงบางส่วนและใช้ไม่เต็มที่ บุคลากรในโรงเรียนให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลน้อย ยังไม่มีการเก็บข้อมูลโดยใช้คอมพิวเตอร์ บุคลากรยังไม่มีโอกาสนำข้อมูลสารสนเทศไปใช้ให้เป็นประโยชน์หรือยังไม่รู้จะนำไปใช้อย่างไรหรืออาจมีข้อมูลไม่ตรงกับความต้องการ ระบบการเก็บข้อมูลไม่ทันสมัยและจัดเก็บข้อมูลได้ไม่ครอบคลุม การนำเสนอข้อมูลสารสนเทศไม่เป็นระบบระเบียบน่าสนใจ (กรมวิชาการ, 2539)

จากสภาพปัญหาและข้อคิดเห็นต่าง ๆ แสดงว่าสถานศึกษาส่วนใหญ่ ได้ดำเนินการเรื่องนี้มาเป็นเวลานานพอสมควร แต่ยังมีปัญหา และอุปสรรคหลายประการที่ต้องได้รับการแก้ไข และพัฒนาให้ดีขึ้นทั้งทางด้านความคิดความรู้สึก และการกระทำของบุคลากร ซึ่งจากสภาพดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้อง และเป็นผู้ใช้ข้อมูลสารสนเทศประกอบการปฏิบัติงาน มีความสนใจที่จะทราบว่าสภาพการจัดระบบสารสนเทศในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย มีสภาพการจัดระบบสารสนเทศเป็นอย่างไร มีปัญหาอย่างไรและมีข้อเสนอแนะอย่างไร ประกอบกับยังไม่มีผู้ใดวิจัยเรื่องนี้ในพื้นที่จังหวัดเลย ผลของการวิจัยจะทำให้ได้ข้อมูลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาระบบสารสนเทศของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดเลย และโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพการจัดระบบสารสนเทศในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย ในด้านทรัพยากรการจัดระบบสารสนเทศ ด้านกระบวนการจัดระบบสารสนเทศและด้านระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ

1.2.2 เพื่อศึกษาปัญหา และข้อเสนอแนะการจัดระบบสารสนเทศในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย ในด้านทรัพยากรการจัดระบบสารสนเทศ ด้านกระบวนการจัดระบบสารสนเทศ และด้านระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ

1.3 ขอบเขตการวิจัย

กลุ่มเป้าหมายในการศึกษา การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาสภาพ ปัญหา และข้อเสนอแนะ การจัดระบบสารสนเทศในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย โดยสอบถาม ข้อมูลจากผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนที่รับผิดชอบในการจัดระบบสารสนเทศ และ ผู้จัดระบบสารสนเทศในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย ในปีการศึกษา 2541 จำนวน 32 โรงเรียน

1.4 คำจำกัดความหรือนิยามศัพท์เฉพาะ

1.4.1 ข้อมูล (Data) หมายถึง ข้อเท็จจริง (Facts) ที่อยู่ในรูปของตัวเลข และสัญลักษณ์ซึ่งเป็นตัวแทนแสดงความหมายต่างๆ ที่ยังไม่ผ่านการประมวลผลให้อยู่ในรูปแบบที่ใช้ประกอบการตัดสินใจ ในการวางแผน, หรือการบริหารได้โดยตรง เช่น จำนวนครู จำนวนนักเรียน จำนวนครุภัณฑ์ เป็นต้น

1.4.2 สารสนเทศ (Information) หมายถึง ข้อมูลที่วิเคราะห์ประมวลผลแล้วสามารถนำมาใช้ในการประกอบการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ได้ทันที เช่น อัตราส่วนของครูต่อนักเรียน อัตราส่วนของนักเรียนต่อห้องเรียน เป็นต้น

1.4.3 การจัดระบบสารสนเทศ (Management Information System) หมายถึง การจัดระบบสารสนเทศ ใน 3 ด้าน คือ 1) ทรัพยากรการจัดระบบสารสนเทศ 2) กระบวนการจัดระบบสารสนเทศ 3) ระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ

1.4.4 ทรัพยากรการจัดระบบสารสนเทศ หมายถึง บุคลากร งบประมาณ วัสดุครุภัณฑ์ และการจัดการ

1.4.5 กระบวนการจัดระบบสารสนเทศ หมายถึง การเก็บรวบรวมข้อมูล การประมวลผลข้อมูล การจัดเก็บรักษาและการเรียกใช้ข้อมูล และการนำเสนอข้อมูลและสารสนเทศ

1.4.6 ระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ หมายถึง ข้อมูลบุคลากร ข้อมูลการเรียนการสอน ข้อมูลอาคารสถานที่ ข้อมูลการเงิน ข้อมูลครุภัณฑ์ และข้อมูลประชากรและสิ่งแวดล้อม

1.4.7 โรงเรียนมัธยมศึกษา หมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย

1.4.8 ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง หรือรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ หรือครูใหญ่

1.4.9 ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง หรือรักษาการในตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยครูใหญ่ ซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบการจัดระบบสารสนเทศโรงเรียน

1.4.10 ผู้จัดระบบสารสนเทศ หมายถึง ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมายงานจากผู้บริหารโรงเรียน ให้ทำหน้าที่ดำเนินการจัดระบบสารสนเทศโรงเรียน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับสภาพ ปัญหา และข้อเสนอแนะการจัดระบบสารสนเทศในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย ในด้านทรัพยากร ด้านกระบวนการจัดระบบสารสนเทศ และด้านระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ

1.5.2 โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย สามารถนำผลการวิจัยครั้งนี้เป็นข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาระบบสารสนเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.5.3 สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดเลย สามารถนำผลการวิจัยครั้งนี้เป็นข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาระบบสารสนเทศของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดเลย และโรงเรียนมัธยมศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.5.4 สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สามารถนำผลการวิจัยครั้งนี้เป็นข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาระบบสารสนเทศให้สอดคล้องกับหน่วยงานทางการศึกษาเพื่อเป็นประโยชน์ในการบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.5.5 กรมสามัญศึกษา สามารถนำผลการวิจัยครั้งนี้เป็นข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาระบบสารสนเทศของหน่วยงานในสังกัดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น