

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กล่าวไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 กำหนดความมุ่งหมายและหลักการในการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และการจัดการศึกษาดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องหลักการสำคัญดังกล่าวตรงกับแนวคิดหลักในการจัดการศึกษาเพื่อทุกคนทุกฝ่าย (Education for All) และทุกคนทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (All for Education) อันเป็นหลักการพื้นฐานที่ได้รับการยอมรับทั่วโลก (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547:3) นอกจากนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ดังกล่าวได้บัญญัติให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษา จัดระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายใน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง (สำนักปฏิรูปการศึกษา, 2545:29-30)

กระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาเป็นไปตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานพุทธศักราช 2544 โดยได้กำหนดว่าหลักสูตรที่ใช้ในการจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาผู้เรียนในระดับการศึกษาที่ต่ำกว่าอุดมศึกษา โดยมุ่งหวังให้ผู้เรียนมีความสมบูรณ์ทั้งด้านร่างกาย จิตใจและสติปัญญา อีกทั้งมีความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิต และมีคุณภาพได้มาตรฐานสากลเพื่อการแข่งขันในยุคปัจจุบัน และจากกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยระบบหลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546 ข้อ 12 ได้กำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่งเสริมสนับสนุนและ

ร่วมดำเนินงานตามระบบการประกันคุณภาพภายในสถาน ให้มีประสิทธิภาพ มุ่งเน้นความสำคัญทั้ง ความรู้ ความคิด ความสามารถ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้และความรับผิดชอบต่อสังคมเพื่อ พัฒนาคนให้มีความสมดุล โดยยึดหลักผู้เรียนสำคัญที่สุด ทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนา ตนเองได้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ รวมทั้งการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลยั่งยืน ความรู้เกี่ยวกับศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาไทย และการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญา เป็นจุดหมายของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวม 9 ประการ ซึ่งหนึ่งในเก้าประการได้เน้นให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ภาษาไทย ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี กีฬา ภูมิปัญญาไทย ทรัพยากรธรรมชาติและพัฒนสิ่งแวดล้อม รักประเทศชาติ และท้องถิ่น มุ่งทำประโยชน์และสร้างสิ่งที่ดีงามให้สังคม (กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ, 2544, 4) ดังนั้นการประกันคุณภาพการศึกษาจึงเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้เกี่ยวข้องว่าผู้เรียนทุกคนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพจากสถานศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยรับผิดชอบจัดการและพัฒนาความรู้ความสามารถและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตาม มาตรฐานการศึกษาที่กำหนดในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเต็มศักยภาพ โดยมีการจัดทำ รายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นหน่วยงานทาง การศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มีอำนาจหน้าที่ ในการจัดการศึกษาที่เน้นในด้าน คุณภาพ ประสิทธิภาพและเสมอภาคอย่างทั่วถึง ด้วยความพร้อม ทั้งด้านภูมิศาสตร์ สภาพทั่ว ๆ ไป ศักยภาพของผู้บริหารและคณะครู นักเรียน ตลอดจนบุคลากรใน ท้องถิ่นมีโอกาสสูงที่จะพัฒนาให้เป็นโรงเรียนที่มีคุณภาพในชุมชนห่างไกลจากตัวเมือง สิ่งที่ต้องการ พัฒนาตามสรุปผลการประชุมระหว่างโรงเรียนและชุมชนมี 3 ประเด็นหลักได้แก่ การพัฒนาการใช้ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology หรือ ICT) เพื่อการเรียนการสอนอย่างทั่วถึง การพัฒนาการใช้ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารและเรียนรู้ ผลการ ประเมินตนเองในการจัดการศึกษาตามภารกิจของโรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 พบว่า มีผลการประเมินมาตรฐานการศึกษาอยู่ในระดับพอใช้ ทั้งมาตรฐาน การศึกษาด้านคุณภาพผู้เรียน มาตรฐานด้านการเรียนการสอนและมาตรฐานด้านการบริหารและ การจัดการศึกษา เมื่อนำมาสังเคราะห์แล้วมีสาเหตุมาจากความสามารถในการจัดการเรียนการสอน ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ยังไม่มีประสิทธิภาพ และการนำหลักสูตรสถานศึกษาไปใช้ยังไม่เหมาะสม กับผู้เรียนและเอื้อต่อการเรียนรู้

ในปีการศึกษา 2550 โรงเรียนขนาดเล็กในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 5 ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกจาก สมศ.รอบสอง ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา มีการประเมิน 3 ด้าน คือ ด้านผู้บริหาร ด้านครูและด้านผู้เรียน ซึ่งสรุปผลการประเมินโดยภาพรวม เฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ ดี และในปีการศึกษา 2550 การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 5 โดยพิจารณาจากรายงานการประเมินคุณภาพตนเองของโรงเรียน (SSR : Self Study Report) ที่ได้รายงานให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 และจากผลการประเมินคุณภาพภายใน โดยหน่วยงานต้นสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 รับทราบ ระดับคุณภาพในมาตรฐานที่ทำการประเมินผลการประเมินเฉลี่ย อยู่ในระดับดี แต่ได้พบมาตรฐานที่ประเมินแล้วอยู่ในระดับต่ำกว่าเกณฑ์ ดังนี้

มาตรฐานที่ 2 ผู้เรียนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับพอใช้

มาตรฐานที่ 3 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถร่วมกับผู้อื่นได้และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต อยู่ในระดับ พอใช้

มาตรฐานที่ 4 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ และมีวิสัยทัศน์ อยู่ในระดับ พอใช้

มาตรฐานที่ 5 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร อยู่ในระดับ พอใช้

มาตรฐานที่ 6 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง อยู่ในระดับ พอใช้

มาตรฐานที่ 17 สถานศึกษามีการพัฒนาสนับสนุนและใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาในท้องถิ่น อยู่ในระดับ พอใช้

มาตรฐานที่ 18 สถานศึกษามีการร่วมมือกันระหว่างบ้าน องค์กรศาสนา สถาบันทางวิชาการและองค์กรภาครัฐและเอกชน เพื่อพัฒนาวิธีการเรียนรู้ในชุมชน อยู่ในระดับ พอใช้

ผลการประเมินดังกล่าว ทำให้ผู้ศึกษาสนใจและได้ศึกษาแนวคิด วิธีการแก้ปัญหาจากเอกสาร ตำราที่เกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา วิเคราะห์สถานภาพปัจจุบัน ปัญหา จุดอ่อน จุดแข็ง ของโรงเรียนขนาดเล็กในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 แล้วมีความเห็นว่า การดำเนินงานพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน อันได้แก่การบริหารจัดการที่ผู้บริหารเปิดโอกาสให้บุคลากรในโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นให้ข้อเสนอแนะในการทำงาน และทำงานเป็นทีมอย่างมีระบบ จะเป็นกระบวนการหนึ่งที่ทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายใน

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่าทัศนะของผู้บริหารและครูผู้สอนเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็ก ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

เป็นอย่างไร แตกต่างกันหรือไม่ และมีข้อเสนอแนะอย่างไร ทั้งนี้เพื่อจะใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานที่จะนำไปสู่การบริหารจัดการงานบริหารทั่วไปที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้คือ

1. เพื่อศึกษาทัศนะของผู้บริหารและครูผู้สอนเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็ก ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5
2. เพื่อเปรียบเทียบทัศนะของผู้บริหารและครูผู้สอนเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็ก ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของผู้บริหารและครูผู้สอนเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็ก ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้คาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังนี้

1. ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็กในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ในทัศนะของผู้บริหารและครูผู้สอน
2. ได้ข้อมูลเกี่ยวกับผลการเปรียบเทียบการการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็กในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ในทัศนะของผู้บริหารและครูผู้สอน
3. ได้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการการการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็กในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ในทัศนะของผู้บริหารและครูผู้สอน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขต ดังนี้

1. ขอบเขตทางด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็กในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 มี 4 ด้าน ดังนี้ คือ ด้านความพร้อมการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในโรงเรียน ด้านการดำเนินงานบุคลากร งบประมาณและวิธีการด้านการปฏิบัติติดตามและ

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริวันทนย์ ชัยญาณะ ประธานคณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ และอาจารย์ ดร.เทพประวิณ จันทรังการ กรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำและตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ มาโดยตลอดจนสำเร็จเรียบร้อย ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างยิ่ง ไว้ ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.ศุภกฤษ เมธีโกตพงษ์ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่ได้ให้คำแนะนำและเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้มีความถูกต้องและสมบูรณ์ที่สุด

ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์พงษ์พันธุ์ ไชยวัฒน์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ที่อนุญาตให้เก็บข้อมูลในโรงเรียนขนาดเล็กของเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ประกอบกิตต์ ปัสสวาท รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 อาจารย์สมสิทธิ์ ฌนอมเสียง ผู้อำนวยการชำนาญ โรงเรียนบ้านนาคอเรือและอาจารย์กำพล ใจทะนง ผู้อำนวยการชำนาญ โรงเรียนบ้านเด่นวิทยา ที่ได้กรุณาตรวจสอบเครื่องมือวิจัย

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้บริหารสถานศึกษาและคณะครูสายผู้สอน โรงเรียนขนาดเล็ก ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ที่ได้กรุณาให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้

สมพล หล้าเต็น

การปรับปรุงการประกันคุณภาพภายในโรงเรียน และด้านผลผลิตการประกันคุณภาพภายในโรงเรียน

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้มีพื้นที่ในการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ซึ่งประกอบด้วย อำเภอฮอด อำเภอดอยเต่า และ อำเภอแม่ก้อย

3. ตัวแปร

ตัวแปรในการวิจัยครั้งนี้มีดังนี้

ตัวแปรต้น ได้แก่ สถานภาพของบุคลากรในโรงเรียน ในที่นี้คือผู้บริหาร และครูผู้สอน

ตัวแปรตาม ได้แก่ ทักษะของผู้บริหารและครูผู้สอน เกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็ก ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

4. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

4.1 ประชากร

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารและครูผู้สอน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 จำนวน 914 คน จำแนกเป็นผู้บริหาร 102 คน ครูผู้สอน 812 คน

4.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหาร จำนวน 32 คน และครูผู้สอน จำนวน 246 คน รวม 278 คน ซึ่งได้มาโดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อความเข้าใจตรงกันการวิจัยครั้งนี้ได้นิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

การประกันคุณภาพภายในโรงเรียน หมายถึง กระบวนการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 อย่างเป็นระบบ เพื่อนำไปเป็นแนวในการตัดสินใจด้านการประกันคุณภาพการศึกษาและเป็นสารสนเทศในการแก้ไขปรับปรุงพัฒนาโครงการประกันคุณภาพภายในโรงเรียน

มาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณภาพ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ เพื่อใช้เป็นหลักเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริม กำกับดูแล ตรวจสอบ ประเมินผลและเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 กำหนดขึ้น

สถานศึกษา หมายถึง หน่วยงานทางการศึกษา ที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ในที่นี้หมายถึงโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

เขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง พื้นที่ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดและประกาศให้เป็นเขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ในเขตพื้นที่การศึกษามืองค์กรและหน่วยงานหลักด้านการศึกษา คือ เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในที่นี้หมายถึง เขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ซึ่งรับผิดชอบ กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ การจัดการศึกษาที่มีอยู่ใน อำเภอฮอด อำเภอดอยเต่า และอำเภออมก๋อย

ผู้บริหาร หมายถึง ข้าราชการครู ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียนรัฐบาลในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครู ผู้ประกอบวิชาชีพหลักทางด้านการเรียนการสอน และการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนใน โรงเรียนรัฐบาล

ทักษะ หมายถึง ความคิดเห็นที่บุคคลมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีสมมติฐาน ดังนี้ คือ ผู้บริหารและครูผู้สอนมีทักษะเกี่ยวกับสภาพการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนขนาดเล็กในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 แตกต่างกัน