

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โลกยุค ค.ศ. 2000 จะแตกต่างไปจากศตวรรษที่ผ่านมาอย่างมาก เนื่องจากเป็น การก้าวข้ามไปสู่ยุคใหม่ที่เรียกกันว่า “โลกไร้พรมแดน” และ “ยุคข่าวสารข้อมูล” โลกปัจจุบันจึง ได้แตกลงจนกระทั่งกลายเป็น หมู่บ้านโลก (Global Village) ทั้งนี้เกิดจากวิวัฒนาการทาง เทคโนโลยีด้านการสื่อสาร โทรคมนาคมที่ก้าวหน้ารวดเร็ว ในรอบ 10-15 ปีที่ผ่านมา ระยะทาง เป็นอุปสรรคในการเดินทาง และการติดต่อสื่อสารของมนุษย์น้อยลง ประกอบกับความสำเร็จของ การพัฒนาเศรษฐกิจทำให้เกิดการค้าระดับโลกเพิ่มปริมาณมากขึ้น ประเทศพัฒนาแล้วได้ถ่ายเท เงินออมของคนที่มียู่มากในรูปของเงินกู้ และเงินลงทุน ไปแสวงหากำไรในประเทศที่กำลังพัฒนา (กรมวิชาการ, 2542 : 9)

ปัญหาต่าง ๆ จึงเกิดขึ้นกับประเทศที่กำลังพัฒนามากมายอย่างเช่นประเทศไทยดังรายงาน สภาวะการศึกษาไทย 8 2541 ซึ่งวิทยากร เชียงกูล (2542 : 9) สรุปว่า วิฤตติทางเศรษฐกิจตกต่ำมี สาเหตุที่สำคัญมาจาก โครงสร้างและทิศทางการพัฒนาที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตจากการลงทุนและ การกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ และการผลาญทรัพยากรธรรมชาติไม่ได้เคย ได้มาจากรากฐานการผลิต ของภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศที่เข้มแข็ง คนส่วนใหญ่ยากจน ความรู้ที่น้อย ประสิทธิภาพต่ำ อำนาจการซื้อต่ำ ตลาดภายในประเทศขยายตัวช้าเมื่อเศรษฐกิจเติบโตได้ถึงจุดหนึ่ง ก็ไม่สามารถเติบโตต่อไปได้ การส่งออกถดถอย การสั่งเข้าเพิ่มขึ้น ทำให้ไทยขาดดุลการค้า เงินทุน สำรองระหว่างประเทศลดลง แรงงานถูกเลิกจ้างในช่วงปี 2540 - 2541 ประมาณ 7 แสนคน แรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ หางานไม่ได้อีกปีละ 5 - 6 แสนคน วิฤตติเศรษฐกิจสังคม เป็นผลกระทบทางลบต่อการศึกษา คือ งบประมาณการศึกษาของภาครัฐในปี 2541 ถูกตัดทอน เช่น งบประมาณค่าอาหารกลางวันในโรงเรียนยากจนงบประมาณของห้องสมุดและพิพิธภัณฑสถาน นอกจากนี้ผู้ปกครองที่ธุรกิจล้มละลาย ขาดทุน ตกงาน ทำให้ นักเรียนระดับประถม ระดับมัธยม และระดับอาชีววะ ต้องออกกลางคันจากการศึกษา จำนวนถึง 349,164 คน ค้างชำระค่าเล่าเรียน ประมาณ 3 แสนคน และปัญหาอาชญากรรมเพิ่มขึ้น การแพร่ระบาดของยาเสพติด การทุจริตนี้้อ โกง และความหุดหู่ในสังคมในหมู่ประชาชน ครูอาจารย์ส่วนใหญ่มีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ จึงเกิดผล กระทบต่อประสิทธิภาพการให้บริการและการส่งเสริมการศึกษา

ประเทศเยอรมันและประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นผู้แพ้ในสงครามโลกครั้งที่ 2 อาคารบ้านเรือน ทุกสิ่งทุกอย่างถูกทำลายอย่างยับเยิน สามารถฟื้นฟูบูรณะประเทศกลับขึ้นมาเป็นประเทศที่มั่งคั่ง ระดับ 1 ใน 7 ของโลกได้ภายในเวลาไม่กี่สิบปี เพราะพื้นฐานการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพจึงทำให้ ประชาชนของทั้งสองประเทศมีคุณภาพตามไปด้วย ประชาชนที่มีการศึกษา มีคุณภาพ จึงสามารถ สร้างประเทศทั้งประเทศได้ใหม่ภายในระยะเวลาไม่นานนัก (วิทยากร เชียงกุล, 2541 : 1)

วิกฤติการศึกษาไทยนั้น หน่วยงานต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษา เพื่อพัฒนาการศึกษาไทยให้ดีขึ้น (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ.2540 – 2544. 19 : 20) จึงแสดงจุดเน้นหัวใจ ที่สำคัญที่สุดของแผน คือ “ การพัฒนาคน ” ดังนั้นในการจัดการ การศึกษาเพื่อผลิตกำลังคนซึ่งเป็นเยาวชนของชาติให้มีคุณภาพสูงขึ้น กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็น หน่วยงานของรัฐอันมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาของประเทศได้มีนโยบายในการพัฒนาคุณภาพ การศึกษา โดยเริ่มตั้งแต่ปีการศึกษา 2537 เป็นต้นมา (กรมวิชาการ, 2538 : คำนำ) ซึ่งต่อมาได้มีการ พัฒนารูปแบบเพื่อสร้างคุณภาพการศึกษาให้เป็นระบบโดยนำจรรยาบรรณ ISO 9000 มาประยุกต์ ใช้ในการสร้างระบบประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นระบบที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นกลไก การเร่งรัดและควบคุมจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานได้ดีกว่าเดิม รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของการ ศึกษามากขึ้น ดังจะเห็นได้จากกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 บัญญัติให้ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน นอกจากนี้ประเทศไทยยังได้มี พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติใช้เป็นครั้งแรก มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2542 ได้มีการกำหนดมาตรฐาน และการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ใน มาตรา 47 วรรคแรก ให้มีระบบ ประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบ การประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก (กรมวิชาการ, 2542 : 2 - 8)

โรงเรียนและสถานศึกษาทั้งหลายจึงต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานทั้งบริหาร จัดการ และการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาผลผลิต ในปัจจุบันยอมรับการบริหาร โดยใช้ระบบประกัน คุณภาพมากกว่าควบคุมคุณภาพ เนื่องจากระบบการควบคุมคุณภาพมุ่งเน้นแก้ไขปัญหา แต่ระบบ การประกันคุณภาพมุ่งเน้นการป้องกัน โดยวิธีการที่ถูกต้อง การประกันคุณภาพการศึกษาเป็น มาตรการหนึ่งทางกระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายผ่านทางกรม จังหวัด อำเภอถึง โรงเรียนให้มีการ ประกันคุณภาพการศึกษาใน โรงเรียนทุกระดับ การประกันคุณภาพการศึกษานั้น สถานศึกษาที่ ได้รับรองมาตรฐานสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณภาพมาตรฐานที่ กำหนดไว้ นอกจากนี้การประกันคุณภาพการศึกษายังเป็นกระบวนการที่ยกมาตรฐานของโรงเรียน ต่าง ๆ ที่ยังไม่เข้ามาตรฐานผลักดันให้ได้มาตรฐานต่อไป สร้างความพอใจ ความมั่นใจ ประทับใจ

ต่อผู้ปกครอง ชุมชน สังคม ว่าโรงเรียนสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ (กรมวิชาการ, 2540 : 1)

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาโรงเรียน ประถมศึกษาที่อยู่ในสังกัด จำนวน 382 โรงเรียน ได้เห็นความสำคัญเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ การศึกษาเพื่อยกระดับการศึกษาให้ได้มาตรฐาน ให้นักเรียนเป็นคนเก่ง คนดี มีความสุขในวิถีชีวิต ไทย พร้อมทั้งมีความสามารถ และความพร้อมที่จะแข่งขันกับนานาชาติได้ (สำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร, 2541 : คำนำ)

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว ผู้วิจัยมีความสนใจและประสงค์ที่จะศึกษาปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตรที่โรงเรียน ดำเนินการตามนโยบายสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ทั้ง 3 ด้าน คือ ปัญหา ด้านมาตรฐานคุณภาพนักเรียน ปัญหาด้านมาตรฐานการเรียนการสอน และปัญหาด้านมาตรฐาน การบริหารโรงเรียน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของผู้ที่เกี่ยวข้องในการประกัน คุณภาพการศึกษาซึ่งจะได้นำมาปรับปรุงแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาใน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตรให้ดียิ่งขึ้นไป

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ตามทรรศนะของผู้บริหารและครูวิชาการ โรงเรียน
2. เพื่อเปรียบเทียบทรรศนะของผู้บริหาร ที่มีต่อปัญหาการดำเนินงานการประกัน คุณภาพการศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร จำแนกตามขนาด โรงเรียนและประสบการณ์ในตำแหน่งผู้บริหาร
3. เพื่อเปรียบเทียบทรรศนะของครูวิชาการ โรงเรียน ที่มีต่อปัญหาการดำเนินงาน ในการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร จำแนก ตามขนาดโรงเรียนและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานครูวิชาการ โรงเรียน

ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา ด้านมาตรฐาน คุณภาพนักเรียน ด้านมาตรฐานการเรียนการสอน และด้านมาตรฐานการบริหารโรงเรียน เพื่อใช้ เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาตัดสินใจในการปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาคุณภาพการศึกษา

2. เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารทั้งในระดับโรงเรียน ระดับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และระดับสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ที่จะนำไปใช้วางแผนการจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งเน้นศึกษาปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา ในโรงเรียนตามทรรศนะของผู้บริหาร และครูวิชาการ โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ทั้ง 3 ด้าน คือ ปัญหาด้านมาตรฐานคุณภาพนักเรียน ปัญหาด้านมาตรฐานการเรียนการสอน และปัญหาด้านมาตรฐานการบริหารโรงเรียน

2. ประชากรกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ผู้บริหาร และครูวิชาการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ปีการศึกษา 2542 จำนวน 382 คน เป็นผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 382 คน ครูวิชาการ โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 382 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้จากการกำหนดกลุ่มตัวอย่างตามวิธีการของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan, 1970 : 608-610) แล้วสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 382 คน จำแนกเป็น ผู้บริหาร จำนวน 191 คน และครูวิชาการโรงเรียน จำนวน 191 คน ดังตาราง

ตาราง 1 แสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

สำนักงานการประถมศึกษา อำเภอ / กิ่งอำเภอ	ผู้บริหาร		ครูวิชาการโรงเรียน	
	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง
1. เมืองพิจิตร	59	29	59	29
2. โพนทะเล	41	21	41	21
3. บางมูลนาก	39	19	39	19
4. สามง่าม	34	17	34	17
5. ตะพานหิน	40	20	40	20
6. โพธิ์ประทับช้าง	38	19	38	19
7. วังทรายพูน	24	12	24	12
8. ทับคล้อ	33	16	33	16
9. วชิรบุรี	23	12	23	12
10. สากเหล็ก	17	9	17	9
11. ดงเจริญ	18	9	18	9
12. บึงนาราง	16	8	16	8
รวม	382	191	382	191

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

1. ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่

1.1 ผู้บริหาร จำแนกได้ดังนี้

1.1.1 ขนาดโรงเรียน แยกเป็น ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่

1.1.2 ประสบการณ์ในตำแหน่งผู้บริหาร แยกเป็น ต่ำกว่า 10 ปี และ ตั้งแต่

10 ปี ขึ้นไป

1.2 ครูวิชาการโรงเรียน จำแนกได้ดังนี้

1.2.1 ขนาดโรงเรียน แยกเป็น ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่

1.2.2 ประสบการณ์ในตำแหน่งครูวิชาการ โรงเรียน แยกเป็น **dinii** 5 ปี และ

ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป

2. ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ ทัศนนะของผู้บริหารและครูวิชาการ โรงเรียน ที่มีต่อปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน จำแนกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

- 2.1 ปัญหาด้านมาตรฐานคุณภาพนักเรียน
- 2.2 ปัญหาด้านมาตรฐานการเรียนการสอน
- 2.3 ปัญหาด้านมาตรฐานการบริหารโรงเรียน

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. ทัศนนะ หมายถึง ความคิดเห็นของผู้บริหาร และครูวิชาการ โรงเรียนเกี่ยวกับปัญหา การดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน จำแนกเป็น 3 ด้าน คือ ปัญหาด้านมาตรฐานคุณภาพนักเรียน ปัญหาด้านมาตรฐานการเรียนการสอน และปัญหาด้านมาตรฐานการบริหาร โรงเรียน

2. ผู้บริหาร หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ โรงเรียนหรือผู้รักษาการใน ตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ปีการศึกษา 2542

3. การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง ระบบที่สร้างความมั่นใจต่อสังคม ผู้ปกครอง ว่าสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตรสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่กำหนดไว้ในรูปแบบ การประกันคุณภาพ การศึกษาทั้ง 3 ด้าน ด้านมาตรฐานคุณภาพนักเรียน ด้านมาตรฐานการเรียนการสอน ด้านมาตรฐานการบริหารโรงเรียน

4. โรงเรียน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดพิจิตร

5. ปัญหาการดำเนินงาน หมายถึง อุปสรรคหรือข้อขัดข้องต่อการจัดและดำเนินงาน ในการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ทำให้ การดำเนินงานไม่บรรลุผลตามความมุ่งหมาย ซึ่งในงานวิจัยนี้ได้ศึกษาปัญหา 3 ด้าน do

5.1 ปัญหาด้านมาตรฐานคุณภาพนักเรียน ได้แก่ การพัฒนานักเรียนให้มีคุณภาพ มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะ สุขภาพกายและจิตที่ดี มีคุณธรรมและจริยธรรม

5.2 ปัญหาด้านมาตรฐานการเรียนการสอน ได้แก่ กระบวนการเรียนการสอนที่สามารถพัฒนานักเรียนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ครูเป็นกัลยาณมิตร และครูมีการวางแผนการ สอน สอน โดยยึดนักเรียนเป็นศูนย์กลาง ฝึกให้นักเรียนคิดเป็นทำเป็น

5.3 ปัญหาด้านมาตรฐานการบริหารโรงเรียน ได้แก่การบริหารโรงเรียนมีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ทุกคนมีส่วนร่วม มีเป้าหมายชัดเจน สอดคล้องกับสภาพโรงเรียน

6. ครูวิชาการ โรงเรียน หมายถึง ครูผู้สอนที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่หัวหน้าวิชาการ โรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ปีการศึกษา 2542

7. มาตรฐานคุณภาพ หมายถึง การจัดทำมาตรฐานผลผลิต โดยใช้ข้อมูลจากหลักสูตร และความต้องการของสังคม มีตัวบ่งชี้และเกณฑ์การวัดชี้ครอบคลุม แบ่งเป็นระดับต่าง ๆ เพื่อเป้าหมายร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้อง

8. โรงเรียนขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

9. โรงเรียนขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 121 คนแต่ไม่เกิน 300 คน

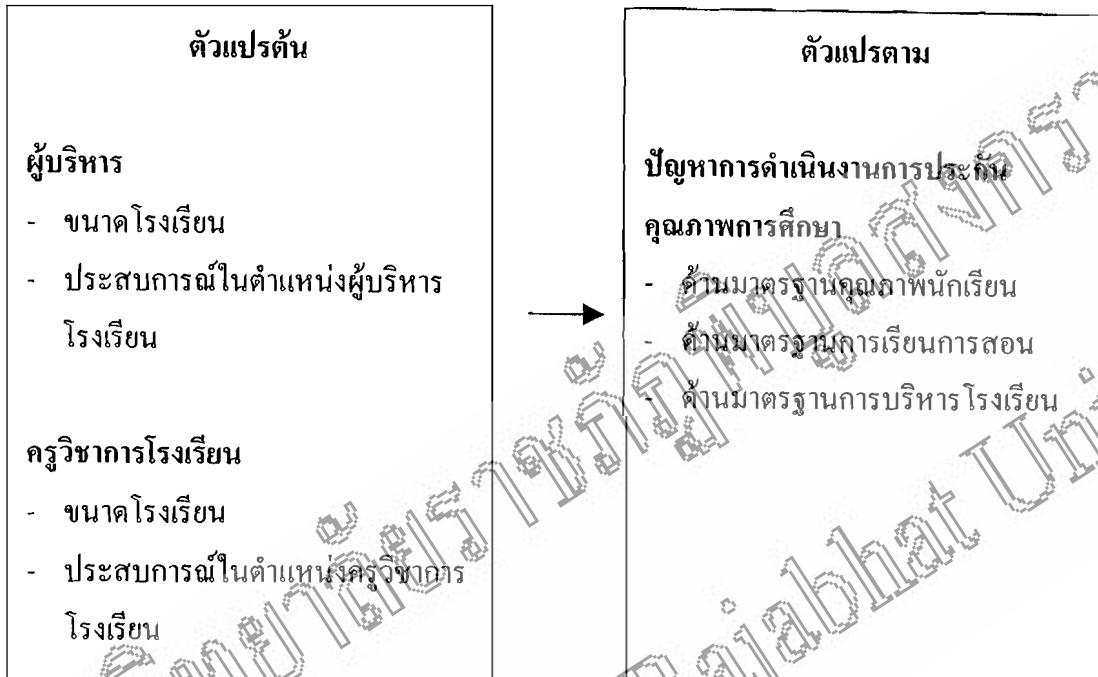
10. โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 120 คนลงมา

11. ประสบการณ์ในตำแหน่งผู้บริหาร หมายถึงระยะเวลาที่เริ่มปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร จนถึงปีการศึกษา 2542 แยกเป็น ประสบการณ์ต่ำกว่า 10 ปีและประสบการณ์ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป

12. ประสบการณ์ในตำแหน่งครูวิชาการ โรงเรียน หมายถึง ระยะเวลาที่รับผิดชอบงานวิชาการของโรงเรียน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร จนถึงปีการศึกษา 2542 แยกเป็น ประสบการณ์ต่ำกว่า 5 ปีและประสบการณ์ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป

กรอบความคิดในการวิจัย

งานวิจัยเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนตาม
 ทัศนระของผู้บริหารและครูวิชาการ โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร
 ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบความคิดในการวิจัย ดังนี้



สมมติฐานในการวิจัย

1. ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ที่มีขนาดโรงเรียนและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่างกัน มีทัศนระต่อปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาใน โรงเรียนแตกต่างกัน
2. ครูวิชาการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ที่มีขนาด โรงเรียน และประสบการณ์ในตำแหน่งครูวิชาการ โรงเรียนต่างกัน มีทัศนระต่อปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพใน โรงเรียนแตกต่างกัน