

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายการศึกษาฉบับแรก ของประเทศไทย ที่ได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ 6 มาตรา 48 ที่ว่า “ให้หน่วยงานต้นสังกัดและ สถานศึกษา จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพ ภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่ การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการรับประกันคุณภาพภายนอก” (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 5) จากสารระดังกล่าว ส่งผลให้หน่วยงาน ทางการศึกษาที่มีสถานศึกษาในสังกัด จำเป็นต้องกำหนดระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการ ประกันคุณภาพการศึกษาสำหรับสถานศึกษาในสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาในสังกัดนำไปปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ระบบการประกันคุณภาพ การศึกษา จะทำให้สถานศึกษามีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีการทำงานที่มี เป้าหมายและแผนการดำเนินการที่ชัดเจน ซึ่งจะเป็นการสร้างความมั่นใจต่อพ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมว่า บุตรหลานของตนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ (กรมสามัญศึกษา. 2542 : 2)

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ ได้ก่อให้เกิด การตื่นตัวในเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นอย่างมาก สถานศึกษาต่างให้ความสำคัญกับ การการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากในบทเฉพาะกาลแห่งพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 72 วรรค 3 ได้กำหนดไว้ว่า “... ภายในหกปีนับแต่วันที่พระราช บัญญัติ นี้ใช้บังคับ ให้กระทรวงจัดให้มีการประเมินผลภายนอกครั้งแรกของสถานศึกษาทุกแห่ง....” ซึ่งแสดงว่า ภายในปี พ.ศ. 2548 สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องได้รับการประเมินเพื่อรับรองคุณภาพ การจัดการศึกษาจากองค์กรอิสระในรูปองค์การมหาชน ซึ่งก็คือ สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา หรือ สมศ. ดังนั้น สถานศึกษาจึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดระบบ ประกันคุณภาพภายในให้มีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับการประเมินจากภายนอก (สำนักงาน รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาองค์การมหาชน. 2546 : 10-13)

กระทรวงศึกษาธิการจึงได้จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยมีกระบวนการดำเนินงานที่เป็นกลไกสำคัญ 3 ขั้นตอน คือ การควบคุมคุณภาพการศึกษา (Quality control) การตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Internal audit or Internal school review) และการประเมินคุณภาพการศึกษา (Quality assessment) และต่อมาได้ประกาศ เรื่อง ระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย มีกระบวนการในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา 8 ขั้นตอน ประกอบด้วย การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ การพัฒนามาตรฐานการศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา การรายงานคุณภาพการศึกษา ประจำปี และการผลุงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยให้สถานศึกษาจัดให้ระบบการประกันคุณภาพศึกษาดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการศึกษา โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลของหน่วยงานต้นสังกัด (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. 2546 : 16)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ดำเนินการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในให้แก่สถานศึกษาอย่างเข้มแข็ง โดยพยายามให้สถานศึกษาดำเนินการพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้เป็นเรื่องเดียวกับการบริหารงานของสถานศึกษาดำเนินการให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามปกติและผสมผสานให้อยู่ในกระบวนการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา โดยกำหนดแนวทาง การดำเนินการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ตามประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ระบบหลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้ เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องอย่างเป็นระบบและเกิดจากความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา และเกิดจากการเรียนรู้ร่วมกันของบุคลากร (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 7-8)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 มีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัด จำนวน 224 แห่ง พัฒนามาตรฐานและระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้มีความพร้อมและมีศักยภาพเพียงพอที่จะรับการประเมินคุณภาพการศึกษาจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) รอบแรกให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 31 มีนาคม 2548 โดยส่งเสริมให้สถานศึกษาพัฒนาระบบการประกันคุณภาพ

การศึกษาภายในสถานศึกษา โดยยึดหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามประกาศของกระทรวง ศึกษาธิการ เรื่อง ระบบ หลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย แต่จากการนิเทศติดตามผลการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของฝ่ายส่งเสริมการจัดการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 พบว่า สถานศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในรูปแบบและวิธีการประกันคุณภาพ ขาดความร่วมมือและความตระหนักในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา นอกจากนี้สถานศึกษาส่วนใหญ่ไม่ได้ประยุกต์ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาตามประกาศของกระทรวงศึกษา เรื่อง ระบบหลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย ในการบริหารจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ จึงทำให้การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาภายในเขต พื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 ยังไม่เป็นเอกภาพ และส่งผลเสียต่อการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 ในภาพรวม (ปรีชา เดือนนิล : สัมภาษณ์) นอกจากนี้จากการตรวจสอบของผู้วิจัยซึ่งเป็นผู้บริหารสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 พบว่า ยังไม่มีการศึกษา ค้นคว้า และวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 ภายใต้กรอบการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาตามประกาศของกระทรวง ศึกษาธิการ เรื่อง ระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย ทำให้สถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัด ขาดข้อสนเทศที่เป็นจริงและถูกต้องเกี่ยวกับระดับปฏิบัติการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาในสังกัด ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงสภาพการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาทั้งที่ผ่านการประเมินและยังไม่ผ่านการประเมิน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาระดับการปฏิบัติในการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 ว่ามีระดับปฏิบัติในการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาอยู่ในระดับใด ทั้งนี้ เพื่อใช้ข้อมูลและข้อสนเทศที่ได้จากการศึกษา มาเป็นข้อมูลในการวางแผนเพื่อพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนนคร เขต 3 ทั้งโดยรวมและรายด้าน
2. เพื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนนคร เขต 3 ทั้งโดยรวมและรายด้าน

สมมติฐานการวิจัย

การดำเนินงานตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนนคร เขต 3 ที่มีขนาดต่างกัน แตกต่างกันทั้งโดยรวมและเป็นรายด้าน

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาการพัฒนากระบวนประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และปฐมวัย (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินผลคุณภาพการศึกษา. 2546 : 36) ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยมีองค์ประกอบ 8 ด้าน ดังนี้

1. การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ
2. การพัฒนามาตรฐานการศึกษา
3. การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา
4. การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา
5. การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา
6. การประเมินคุณภาพการศึกษา
7. การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี
8. การผดุงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนคร เขต 3 ได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ Krejcie และ Morgan (บุญชม ศรีสะอาด. 2543 : 40) สุ่มอย่างง่ายเป็นผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 168 คน สุ่มอย่างง่ายครูผู้สอน จำนวน 168 คน และสุ่มอย่างง่ายเป็นคณะกรรมการการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 168 คน ได้กลุ่มตัวอย่างรวม 504 คน

2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

2.1.1 ขนาดของสถานศึกษา แบ่งเป็น 3 ขนาด

- 1) ขนาดเล็ก
- 2) ขนาดกลาง
- 3) ขนาดใหญ่

2.1.2 สถานภาพ จำแนกเป็น

- 1) ผู้บริหารสถานศึกษา
- 2) ครูผู้สอน
- 3) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2 ตัวแปรตาม คือ ระดับการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย ด้านต่าง ๆ ดังนี้

2.2.1 ด้านการจัดระบบบริหารและสารสนเทศ

2.2.2 ด้านการพัฒนามาตรฐานการศึกษา

2.2.3 ด้านการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

2.2.4 ด้านการดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

2.2.5 ด้านการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา

2.2.6 ด้านการประเมินคุณภาพการศึกษา

2.2.7 ด้านการรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี

2.2.8 ด้านการผดุงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม ว่าผลผลิตทางการศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้เรียน มีคุณภาพตามเป้าหมายหรือพันธกิจที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้ โดยดำเนินการต่อเนื่องและทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการดำเนินการและรับผิดชอบ

การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา หมายถึง การปฏิบัติงาน หรือการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการพัฒนาด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาตามหลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และปฐมวัย ของกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วย

1. **การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ** หมายถึง การกำหนดแนวทาง วิธีดำเนินการ กำกับ ติดตาม ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงาน เสนอแต่งตั้งคณะบุคคล ทำหน้าที่ตรวจสอบ ทบทวน และรายงานคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา รวมทั้งการจัดให้มีระบบสารสนเทศที่มีข้อมูลเพียงพอต่อการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
2. **การพัฒนามาตรฐานการศึกษา** หมายถึง การกำหนดมาตรฐานระดับ สถานศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพผู้เรียน สถานศึกษา ท้องถิ่น และสอดคล้องกับมาตรฐาน การศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. **การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา** หมายถึง การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพ การศึกษา โดยมีการวิเคราะห์ความต้องการจำเป็นอย่างเป็นระบบ กำหนดวิธีดำเนินงานที่มี หลักวิชาการ ผลการวิจัย ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่อ้างอิงได้ มีแผนปฏิบัติการประจำปีรองรับ กำหนดบทบาทผู้ที่เกี่ยวข้อง และการบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
4. **การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา** หมายถึง การนำแผนไปสู่ การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และมุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้
5. **การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา** หมายถึง การใช้วิธีการที่หลากหลาย และเหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษาและเป็นไปตามสภาพความเป็นจริง ผลการตรวจสอบ นำไปปรับปรุงคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
6. **การประเมินคุณภาพการศึกษา** หมายถึง การจัดให้ผู้เรียนทุกคนทุกระดับช่วงชั้น ของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้รับการประเมินผลสัมฤทธิ์ในวิชาแกนหลักและคุณลักษณะ ที่สำคัญด้วยเครื่องมือมาตรฐาน

7. การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี หมายถึง การระบุความสำเร็จตามเป้าหมายในแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาและผลการประเมินคุณภาพการศึกษาเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

8. การผุดงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การตรวจสอบ ติดตาม ทบทวน การปรับปรุง พัฒนา และประเมินผลการนำระบบการประกันคุณภาพการศึกษามาใช้ในสถานศึกษาอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้ที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้บริหารสถานศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3

ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูผู้ปฏิบัติหน้าที่สอนในสถานศึกษา ที่ได้รับมอบหมายหรือแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบการพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่สกลนคร เขต 3

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ช่วงชั้นที่ 1 – ช่วงชั้นที่ 4 (ป. 1 – ม. 6) ในสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 ให้เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ยกเว้นคณะกรรมการที่คัดเลือกมาจากตัวแทนครู และหัวหน้าสถานศึกษาที่ทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนครเขต3

ขนาดของสถานศึกษา หมายถึง การกำหนดขนาดของสถานศึกษาที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1 - 4 โดยยึดจำนวนของนักเรียนแต่ละสถานศึกษาเป็นเกณฑ์ตามหลักการแบ่งขนาดของสถานศึกษาที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1 - 4 ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 (2547 : 4) ดังนี้

1. สถานศึกษาขนาดเล็ก คือ สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียน ตั้งแต่ 300 คนลงมา
2. สถานศึกษาขนาดกลาง คือ สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียน ตั้งแต่ 301-999 คน

คน

3. สถานศึกษาขนาดใหญ่ คือ สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียน ตั้งแต่ 1000 คน

ขึ้นไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นข้อเสนอแนะสำหรับผู้บริหารและครูผู้สอนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนคร เขต 3 ในการวางแผนแก้ไข ปรับปรุงการดำเนินงาน พัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา
2. เป็นข้อเสนอแนะสำหรับ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนคร เขต 3 ในการกำหนด นโยบาย และวางแผน ควบคุม กำกับ ติดตาม และนิเทศการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษา ภายในสถานศึกษา ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสูงขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY