

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษานั้นถือได้ว่าเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการที่จะพัฒนาประเทศ ซึ่งในปัจจุบันนี้ การศึกษาจะต้องกระทำไปพร้อมกับสภาวะการที่เปลี่ยนแปลงของโลก ทั้งในเรื่องของวิชาการและเทคโนโลยี ทั้งการแข่งขันในระดับประเทศและระดับสากล การจัดการเรียนการสอนจึงต้องมีการพัฒนาการไปตามเหตุปัจจัยที่เกื้อหนุน แต่สิ่งทั้งหลายทั้งปวงนั้นก็ต้องมีรากฐานที่ดี สามารถที่จะสร้างความรู้สึกที่มั่นใจให้กับสังคมได้ การให้ความรับรองมาตรฐานจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะสร้างความเชื่อมั่นได้ ซึ่งในอดีตการศึกษาในประเทศไทยนั้นยังไม่ได้ได้รับความเชื่อถือเท่าที่ควรซึ่งจากการประเมินผลผลิตที่ได้ถือว่ายังต่ำกว่ามาตรฐาน ทั้งคุณภาพที่ได้ยังต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งการศึกษานั้นจะต้องเป็นไปโดยไม่ขัดแย้งกับการพัฒนาประเทศ สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานนโยบาย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาไว้ว่า รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอบรมให้นักเรียนเกิดความรู้ จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จากข้างต้นทำให้ทราบถึงเจตนาที่ต้องการให้มีการจัดการศึกษาที่สามารถถ่ายทอดความรู้สาระรายวิชาอย่างแท้จริง พร้อมกับการสร้างพัฒนาพฤติกรรมของผู้เรียนซึ่งเป็นเรื่องของคุณธรรม ให้ผู้เข้ารับบริการทางการศึกษานั้นสามารถดำรงตนอยู่ได้ด้วยความเป็นปกติสุข

การเรียนการสอนจึงต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนาคน ดังคำที่ว่า “การศึกษานั้นเป็นไปเพื่อการพัฒนาศักยภาพบุคคลากรให้ตรงตามความต้องการของสังคม” สังคมนั้นได้ให้ความคาดหวังต่อการศึกษาลดลงแม้กระทั่งสถานศึกษาคณะครูอาจารย์ผู้บริหารสถานศึกษา ที่มีหน้าที่จะต้องให้การศึกษาคือผู้ที่ต้องการเข้ารับการศึกษาในสถานศึกษา ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาการศึกษาของไทยนี้ ได้มีข้อผิดพลาดอยู่หลายด้านทั้งการจัดการเรียนการสอน คุณภาพของผู้เรียนซึ่งมีผลต่อการให้ความไว้วางใจของผู้เข้ารับบริการทั้งในระดับสากล เนื่องจากการจัดการเรียนการสอนนั้นเป็นไปตามพื้นที่และศักยภาพของผู้บริหารสถานศึกษา จึงทำให้การศึกษานั้นมีผลที่มากมายหลายระดับ เพื่อให้การศึกษานั้นมีมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับของสังคมและหน่วยงาน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและให้หน่วยงานต้นสังกัดและโรงเรียนจัดให้มีการประกันคุณภาพภายใน

ในโรงเรียน เพื่อเป็นหลักประกันว่าโรงเรียนสามารถจัดการเรียนการสอน ที่พัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ^๐ ในปัจจุบันการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งมีการทำทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งเป็นการตื่นตัวในเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาในประเทศต่าง ๆ การสื่อสารที่ไร้พรมแดน การเพิ่มเสรีด้านการค้นคว้าและการบริการ ความคาดหวังของสังคมสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารตลอดจนข้อจำกัดในด้านงบประมาณของประเทศ ปัจจัยเหล่านี้ได้กระตุ้นให้ผู้ที่อยู่ในวงการการศึกษาตระหนักถึงเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๕ ได้กำหนดจุดมุ่งหมาย และหลักการของการจัดการศึกษา ที่ต้องมุ่งเน้นคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา โดยกำหนดรายละเอียดไว้ในหมวด ๖ มาตราที่ ๔๘ ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษา จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก^๑ และการประกันคุณภาพการศึกษา มาตรา ๔๙ กำหนดให้ มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก และในวรรคสอง บัญญัติว่า ระบบหลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวง^๒ มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษาจึงเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่สังคมและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องว่าผู้เรียนทุกคนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพจากสถานศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยที่รับผิดชอบ

^๐สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๔๒), หน้า ๑๔.

^๑กรมวิชาการ, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติการศึกษา ภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๔๕, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อักษรไทย, ๒๕๔๖), หน้า ๒๘.

^๒กรมวิชาการ, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติการศึกษา ภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๔๕, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อักษรไทย, ๒๕๔๖), หน้า ๒๘.

จัดการและพัฒนาความรู้ ความสามารถและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเต็มศักยภาพ การประกันคุณภาพภายในจึงเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการจัดการศึกษาที่สถานศึกษาต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และให้สถานศึกษาทุกแห่งต้องได้รับการประเมินคุณภาพการศึกษาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน จึงเป็นความรับผิดชอบของสถานศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรง โดยสถานศึกษาร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เขตพื้นที่การศึกษา ภายใต้การกำกับดูแล และสนับสนุน ส่งเสริมของหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อสร้างความมั่นใจที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการ ข้อมูลหลักฐานที่ตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายว่าผู้เรียนทุกคนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ

ด้วยความสำคัญดังกล่าว การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การบริหารงานในสถานศึกษาส่งผลต่อประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา ดังนั้นผู้วิจัยมุ่งเน้นในการศึกษา การดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาโดยใช้มาตรฐานการศึกษาด้านผู้เรียน มาตรฐานการศึกษาด้านกระบวนการและการศึกษามาตรฐานด้านปัจจัย โดยผลการศึกษาที่ได้นี้อาจนำไปเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาในการปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และอาจนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๑.๒ วัตถุประสงค์การวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต ๑

๑.๒.๒ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของโรงเรียนประถมศึกษา โดยจำแนกตาม เพศ อายุ วุฒิการศึกษา ตำแหน่ง ประสบการณ์การทำงาน

๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย

๑.๓.๑ ขอบเขตด้านประชากรในการศึกษาได้แก่ ผู้บริหารและครูของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต ๑ จำนวน ๕ โรงเรียน โดยแบ่งเป็นผู้บริหาร ๑๑ คนและครู ๓๐๕ รวมทั้งสิ้น ๓๑๖ คน

๑.๓.๒ ขอบเขตด้านเนื้อหาในการศึกษาค้นคว้ามุ่งศึกษาการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต ๑ โดยศึกษาครอบคลุมขอบข่ายงานในการประกันคุณภาพการศึกษา ดังนี้

๑. มาตรฐานด้านผู้เรียน มุ่งเน้นการพัฒนาการด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม โดยมุ่งให้ผู้เรียนเป็นคนดี มีความสามารถตามศักยภาพ

๒. มาตรฐานด้านกระบวนการ มุ่งเน้นในด้านกระบวนการบริหารจัดการ และ กระบวนการจัดการเรียนการสอน

๓. มาตรฐานด้านปัจจัย มุ่งเน้นในด้านคุณลักษณะความพร้อม ของผู้บริหาร ครู หลักสูตร อาคารและสถานที่และชุมชน

๑.๔ นิยามศัพท์เฉพาะ ที่ใช้ในการวิจัย

การประกันคุณภาพภายใน หมายถึง การดำเนินงานปรับปรุงคุณภาพและตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา โดยกำหนดจากภายในสถานศึกษาเองหรือหน่วยงานต้นสังกัด มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด

สภาพการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของโรงเรียน หมายถึง การปฏิบัติงานตามกระบวนการประเมินผลและติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากบุคลากรของโรงเรียน ตามแนวทาง ๓ ด้าน คือ ๑) ด้านผู้เรียน ๒) ด้านกระบวนการ ๓) ด้านปัจจัย

๑. **มาตรฐานด้านผู้เรียน** หมายถึง ข้อกำหนดคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์ หรือสภาพความพร้อมของผู้เรียน ด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม

๒. **มาตรฐานด้านกระบวนการ** หมายถึง ข้อกำหนดคุณลักษณะ คุณภาพด้านการบริหารจัดการและกระบวนการการเรียนการสอนในสถานศึกษา

๓. **มาตรฐานด้านปัจจัย** หมายถึง ข้อกำหนดคุณลักษณะหรือสภาพความพร้อมของผู้บริหาร ครู หลักสูตร อาคารสถานที่และชุมชน

มาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพทางการศึกษา

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียน หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พระนครศรีอยุธยาเขต ๑

ครูผู้สอน หมายถึง บุคลากรวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่างๆในสถานศึกษา

การดำเนินงาน หมายถึง การจัดการ หรือการกระทำใด ๆ ที่เป็นไปตามนโยบาย เป้าหมายหรือเกณฑ์ ตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้น พื้นฐานและปฐมวัย ของกระทรวงศึกษาธิการ

สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พระนครศรีอยุธยาเขต ๑ หมายถึง สถานศึกษาที่ จัดการศึกษาของรัฐ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต ๑

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๕.๑ ทำให้ทราบผลการดำเนินการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต ๑

๑.๕.๒ ทำให้ทราบถึงปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการดำเนินงาน ประกันคุณภาพการศึกษาภายในของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต ๑

๑.๕.๓ สามารถนำผลการวิจัยครั้งนี้เป็นแนวทางให้กับโรงเรียนใช้ในการปรับปรุง และพัฒนาการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพได้