

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันนี้การสื่อสารจัดเป็นยุคโลกไร้พรมแดน หรือยุคข้อมูลข่าวสารหรือโลกาภิวัตน์ (Globalization) สังคมโลกเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ การศึกษายุคใหม่จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาคนให้มีความสามารถ มีคุณภาพเหมาะสมกับยุคโลกาภิวัตน์ ประเทศต่างๆ ทั่วโลกทั้งที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาได้ให้ความสำคัญเรื่องคุณภาพการศึกษาเป็นอย่างมาก เพราะเชื่อว่าการศึกษามีคุณภาพจะทำให้ประเทศพัฒนาต่อไปได้ (ไพศาล ไกรสิทธิ์ 2541 : 279) โดยเห็นได้จาก การที่กำหนดเป็นสาระบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 81 ซึ่งระบุว่า "รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข" จากสาระบัญญัติดังกล่าวได้มีการตรากฎหมายพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ขึ้นเป็นกฎหมายหลักทางการศึกษาที่เป็นเอกภาพ มีประสิทธิภาพ และมีการกระจายอำนาจ รวมทั้งกำหนดมาตรฐานและการประกันคุณภาพทางการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ มีความพยายามพัฒนาระบบการศึกษาและยกระดับการศึกษาของประเทศ ให้มีประสิทธิภาพและมีเป้าหมายของการศึกษา และสามารถเข้าสู่การแข่งขันระดับนานาชาติได้ (กระทรวงศึกษาธิการ 2542 : 2) ตามนัยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 หมวดที่ 6 เกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา มาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัด และสถานศึกษาจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก

สาระบัญญัติตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542 เป็นสิ่งที่สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องนำไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ในการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา ซึ่งจะเป็นการสร้างความมั่นใจแก่พ่อแม่และประชาชนว่าลูกหลานได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษามีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีการทำงานที่มีเป้าหมายและแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนโดยในการดำเนินการตามแผนเพื่อเป็นไปตามเป้าหมายนั้นซึ่งจะต้องมีการ

ประกันคุณภาพภายในหรือการประเมินตนเองเพื่อตรวจสอบและพัฒนาปรับปรุงให้เป็นไปตามเป้าหมายอยู่ตลอดเวลา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2544 : 3)

การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพจำเป็นต้องมีการประกันคุณภาพ และประเมินมาตรฐานการศึกษา เพื่อให้เกิดกลไกในการตรวจสอบและกระตุ้นให้หน่วยงานที่จัดการศึกษามีการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา การประกันคุณภาพและการประเมินมาตรฐานการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่มีนัยทั้งในเชิงความเป็นเลิศทางการศึกษาและประสิทธิภาพของการบริหารระบบการศึกษาที่ทุกฝ่ายต้องช่วยกันพัฒนาอย่างเต็มที่ (วิจารณ์ พานิชและคณะ 2544 : 1)

สถานศึกษาต่างๆ ต้องปฏิบัติตามนัยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เพื่อประกันคุณภาพการศึกษาซึ่งแต่ละสถานศึกษาก็มีแนวทางในการบริหารคุณภาพของสถานศึกษาแตกต่างกันออกไป แต่สถานศึกษาส่วนใหญ่ยังดำเนินการประกันคุณภาพในลักษณะที่ต่างคนต่างทำและเน้นการประเมินมากกว่าการพัฒนาคุณภาพอย่างมีระบบ กระบวนการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและการประเมินคุณภาพจากภายนอกยังแยกกันอยู่ผู้ประเมินคุณภาพภายนอกเข้าไปตรวจสอบเพียงอย่างเดียว กระบวนการบริหารในโรงเรียนยังไม่เชื่อมโยงกันระหว่างการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและการประเมินจากภายนอก ซึ่งสถานศึกษาอาจใช้กระบวนการใด กระบวนการหนึ่งหรือ บูรณาการหลายๆ กระบวนการมาใช้ก็ได้ กระบวนการต่างๆ ได้แก่ กระบวนการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (RBM) การบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การ (TQM) ระบบกลุ่มควบคุมคุณภาพ (Q.C.C) ระบบตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน (KPI) ระบบดัชนีชี้วัดความสำเร็จแบบสมดุล (BSC) การบริหารลดความแปรปรวนเทคนิค Six Sigma และสถาบันวิจัยและพัฒนาการเรียนรู้ได้เสนอแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยใช้รูปแบบ ToPSTAR ซึ่งมีองค์ประกอบหลัก 5 ส่วนคือ แผนยุทธศาสตร์ (Planning) การบริหารระบบคุณภาพ (System) จัดโครงสร้างและทีมพัฒนาคุณภาพ (Team) และการประเมินทบทวน (Assessment and Reflection) และกำลังทดลองใช้และวิจัยพัฒนาอยู่ในปัจจุบันนี้ ขณะนี้สถานศึกษาทุกแห่งเตรียมพร้อมเพื่อรับการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาภายในปี พ.ศ. 2548 แม้ว่าการประเมินจากภายนอกตามข้อกำหนดของกฎหมายจะเป็นไปเพื่อยืนยันสภาพจริงและเป็นการกระตุ้น ตลอดจนส่งเสริมการประกันคุณภาพในสถานศึกษาเอง เพื่อให้สถานศึกษาการจัดการศึกษาที่ได้มาตรฐานตอบสนองความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และความคาดหวังของสังคม แม้ว่าสถานศึกษาส่วนใหญ่ยังดำเนินการในลักษณะที่ให้ผ่านการประเมินมากกว่าการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเป็นวัฒนธรรมขององค์กร แต่ก็ยังมีโรงเรียนในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 จำนวนหนึ่งได้ดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบ เป็นการพัฒนาระบบคุณภาพในโรงเรียนเรียกว่า ToPSTAR กระบวนการค้นของการพัฒนาคุณภาพการศึกษา (Think over) ด้วยความสำคัญและความจำเป็นดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการ

ประกันคุณภาพการศึกษาโดยใช้ระบบการบริหารรูปแบบ ToPSTAR ของครูและผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ว่ามีความคิดเห็นอย่างไร และระหว่างครูกับผู้บริหารมีความคิดเห็นแตกต่างกันหรือไม่

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาโดยใช้ระบบบริหารรูปแบบ ToPSTAR ของครูและผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาโดยใช้ระบบบริหารรูปแบบ ToPSTAR ของครูและผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

สมมติฐานการวิจัย

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาโดยใช้รูปแบบ ToPSTAR ของครูและผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 มีความแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ครู จำนวน 850 คน และผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 60 คน ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ที่ประกันคุณภาพการศึกษาโดยการบริหารรูปแบบ ToPSTAR ในปีการศึกษา 2548 รวมทั้งหมด 39 แห่ง มีจำนวนทั้งสิ้น 850 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ครูและผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งได้มาโดยการสุ่มตัวอย่างอย่างง่ายโดยใช้ตารางสำเร็จรูปของเครจซี่และมอร์แกน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างได้จำนวน 274 คน

2. ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่

2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ตำแหน่ง ซึ่งแปรค่าเป็น

2.1.1 ครู

2.1.2 ผู้บริหารสถานศึกษา

2.2 ตัวแปรตาม : ความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาโดยใช้การบริหารรูปแบบ ToPSTAR ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

- 2.2.1 การมองภาพการประกันคุณภาพตลอดแนว
- 2.2.2 การวางแผนและกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบ
- 2.2.3 การจัดโครงสร้าง
- 2.2.4 การทำงานเป็นทีม
- 2.2.5 การประเมินทบทวนและตรวจสอบ
- 2.2.6 การรายงานผลสะท้อนระดับคุณภาพของระบบ

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความคิดเห็นของครูและผู้บริหารสถานศึกษาที่ประกันคุณภาพการศึกษาโดยใช้รูปแบบ ToPSTAR หมายถึง การแสดงความรู้สึกรู้สึกของครูและผู้บริหารสถานศึกษาที่มีต่อกระบวนการบริหารจัดการเพื่อให้สถานศึกษามีคุณภาพและได้รับการรับรองมาตรฐาน ผู้ที่จบการศึกษามีคุณภาพมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ ตามขั้นตอนการประกันคุณภาพตามรูปแบบ ToPSTAR มี 6 ขั้นตอน ได้แก่ การมองภาพการประกันคุณภาพตลอดแนว การวางแผนและกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบ การจัดโครงสร้าง (System) การทำงานเป็นทีม การประเมินทบทวนและตรวจสอบ และการรายงานสะท้อนระดับคุณภาพของระบบ

1.1 การมองภาพการประกันคุณภาพตลอดแนว หมายถึง การศึกษามาตรฐานและตัวบ่งชี้และจัดทำเกณฑ์ วิเคราะห์องค์การและจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนารูปแบบเป็นขั้นตอนและมีส่วนร่วม ทำการพัฒนาระบบ (PDCA) ตามแผน ทำการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง สร้างระบบการประเมินภายในเป็นวัฒนธรรมองค์กรและจัดทำรายงานและขอรับการประเมินจากสถาบันส่งเสริมการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ

1.2 การวางแผนและกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบ หมายถึง การวางแผนพัฒนาคุณภาพ ซึ่งมีแนวทางคือระบบการปฏิบัติงานของโรงเรียนกับการประกันคุณภาพ พัฒนาและดำรงรักษา วิเคราะห์มาตรฐานและตัวบ่งชี้ระบบหลักในโรงเรียน การบริหารระบบคุณภาพ แผนพัฒนาคุณภาพโรงเรียน วิเคราะห์ระบบต่าง ๆ ในโรงเรียน และกำหนดยุทธศาสตร์

1.3 การจัดโครงสร้าง หมายถึง การวางระบบหลักและระบบสนับสนุนในโรงเรียนให้เกิดคุณภาพโดยเฉพาะในด้านกระบวนการเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ตามมาตรฐาน/ตัวชี้วัด จะทำเป็นวงจร PDCA

1.4 การทำงานเป็นทีม หมายถึง การกำหนดทีมตามบทบาทการทำงานที่มีหน้าที่ชัดเจน แบ่งเป็น 3 ทีมดังนี้

1.4.1 ทีมนำ หมายถึง ทีมที่มีบทบาทชี้้นำ กำหนดทิศทางการพัฒนา และนำ เพื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียน ขณะเดียวกันก็มีบทบาทในการเสริมสร้างพลังร่วมในการ ทำงานให้ทุกคน

1.4.2 ทีมพัฒนาคุณภาพ หมายถึง ทีมที่มีบทบาทในการสนับสนุน ประสาน งานและคอยช่วยเหลือให้กับทีมอื่น ๆ รวมทั้งก้าวเคราะห์สังเคราะห์ และดำเนินการเชิงกลยุทธ์ให้เกิด การพัฒนาระบบคุณภาพขึ้นมาและปรับปรุงพัฒนาต่อเนื่องในโรงเรียน

1.4.3 ทีมทำ หมายถึง ทีมที่มีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพในระบบ ย่อยต่าง ๆ ที่ตนเองมีส่วนร่วมและที่รับผิดชอบโดยมีบทบาทในการร่วมวางแผน ร่วมลงมือทำ ร่วม ประเมินผล และร่วมปรับปรุงพัฒนาระบบให้ดีขึ้น

1.5 การประเมินทบทวนและตรวจสอบ หมายถึง การตรวจสอบกระบวนการที่เป็น ระบบ เป็นอิสระ โดยไม่ใช้ความรู้สึกส่วนตัวในการประเมิน ใช้การรวบรวมข้อมูลจากบันทึกมาตรฐาน ของระบบและประเมินระบบ

1.6 การรายงานผลสะท้อนระดับคุณภาพของระบบ หมายถึง การรวบรวมคุณภาพ ของระบบและรายงานผลสะท้อนระดับคุณภาพต่อสถานศึกษาและสาธารณะ

2. ครู หมายถึง ครูผู้ปฏิบัติการสอนในสถานศึกษาที่ใช้ขั้นตอนการประกันคุณภาพตาม รูปแบบ ToPSTAR สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ปีการศึกษา 2548

3. ผู้บริหาร หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษาและรองผู้อำนวยการสถานศึกษาในสถาน ศึกษาที่ใช้ขั้นตอนการประกันคุณภาพตามรูปแบบ ToPSTAR สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษ นครศรีธรรมราช เขต 3 ปีการศึกษา 2548

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ทำให้ทราบความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาโดยใช้ระบบบริหารรูปแบบ ToPSTAR ของครูและผู้บริหารในโรงเรียน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราชเขต 3

2. ทำให้ครูและผู้บริหารนำความรู้จากการวิจัยไปใช้ในการบริหารเกี่ยวกับการประกัน คุณภาพการศึกษา

3. ทำให้โรงเรียนที่ใช้ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาตามรูปแบบ ToPSTAR นำผล การวิจัยไปใช้ในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในโรงเรียน

4. ทำให้เขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 นำผลการวิจัยไปใช้ในการวางแผน และกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาโดยใช้รูปแบบ ToPSTAR ในโรงเรียนที่ ยังไม่ผ่านการประเมินคุณภาพ