

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 มีทั้งหมด 9 หมวด 78 มาตรา โดยหมวด 6 มาตรา 47-51 ได้กล่าวถึงมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาพอสรุปได้ดังนี้คือ “ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก หน่วยงานต้นสังกัด และสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน โดยมีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(องค์การมหาชน)เป็นผู้ประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุก 5 ปี นับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย สถานศึกษาต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง ทำให้เกิดการประเมินภายนอกสถานศึกษา กรณีที่ผลการประเมินภายนอกสถานศึกษาไม่ได้มาตรฐานที่กำหนดให้สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา(องค์การมหาชน)จัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไข”

(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545 หน้า 19)

จากบทบัญญัติของกฎหมายการศึกษาชาติ ทำให้สถานศึกษาทุกแห่งต้องนำไปปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นการสร้างความมั่นใจแก่พ่อแม่และประชาชนว่าลูกหลานจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ และการจัดการศึกษาต้องคำนึงถึงการพัฒนาหุปัญญาในสิ่งแวดล้อมที่สะท้อนว่าผู้เรียนที่ได้รับการพัฒนาในวันนี้ จะสามารถเป็นผู้เรียนตลอดชีวิตเป็นนักวัฒนธรรม นักสังคม นักเศรษฐศาสตร์ และนักเทคโนโลยี

อันจะทำให้เขาเหล่านั้นเป็นผลผลิตของการจัดการศึกษาที่สามารถสร้างสรรค์ สามารถปรับตัว รู้เท่าทัน และตอบสนองต่อสิ่งท้าทายในอนาคตได้อย่างถูกต้องเหมาะสม กระบวนทัศน์ใหม่ สถานศึกษาจึงเป็นแหล่งเรียนรู้ที่มีภาวะความรับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์พัฒนาการศึกษา ให้มีคุณภาพ บนพื้นฐานความหลากหลาย และความแตกต่างปัจเจกบุคคล ตลอดจนการสร้างกลไกขับเคลื่อน การพัฒนาไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง ด้วยระบบประกันคุณภาพภายในเพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ สังคมต่อคุณภาพของผู้เรียน (กรมวิชาการ, 2544, หน้า 1) กระทรวงศึกษาธิการได้มีประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และปฐมวัย ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2544 โดยมีสาระคือ ระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน สถานศึกษาเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องผู้เรียนทุกคน ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ จากสถานศึกษา เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามมาตรฐาน การศึกษาอย่างเต็มศักยภาพ ระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่ง ของการบริหารการศึกษา ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่องประกอบด้วย 1) การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ 2) การพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษา 3) การจัดทำ แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 4) การดำเนินการตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 5) การตรวจสอบ และทบทวนคุณภาพการศึกษา 6) การประเมินคุณภาพการศึกษา 7) การรายงานคุณภาพการศึกษา ประจำปี 8) การผลัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้การดำเนินงานประกันคุณภาพภายใน ให้สถานศึกษายึดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลของหน่วยงานต้นสังกัด และผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรก พ.ศ. 2543 – 2548 เพื่อยืนยันสภาพจริงและสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สถานศึกษาในการดำเนินงาน ประกันคุณภาพภายใน และจัดทำรายงานประเมินตนเอง เพื่อให้พร้อมรับการประเมินคุณภาพ ภายนอกสำหรับการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสอง พ.ศ. 2549 – 2553 เพื่อรับรองมาตรฐาน คุณภาพ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, 2549, หน้า 11)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 เป็นหน่วยงานที่มีสถานศึกษาในสังกัด จำนวน 206 สถานศึกษา ในปีการศึกษา 2550 ได้มีการประเมินภายนอก รอบ 2 จากสำนักงาน รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) จำนวน 118 สถานศึกษา จากผลการประเมินพบว่า มีสถานศึกษา จำนวน 96 สถานศึกษา คิดเป็นร้อยละ 81 ที่ไม่ผ่าน การรับรองคุณภาพการศึกษาจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2, ไม่ปรากฏเลขหน้า)

โรงเรียนบ้านมอเจริญ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 เป็นโรงเรียนที่ผู้วิจัยปฏิบัติหน้าที่และรับผิดชอบโครงการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนและได้รับการประเมินคุณภาพภายนอก รอบ 2 เมื่อวันที่ 7-9 กุมภาพันธ์ 2549 ผลการประเมินไม่ผ่านการรับรองคุณภาพการศึกษาจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา (องค์การมหาชน)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาสภาพ ปัญหา และแนวทางการพัฒนา การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ตามแนวดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนและหาแนวทางในการสนับสนุน การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2
2. เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาที่ต้องการ พัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2
3. เพื่อหาแนวทางพัฒนาการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2

### ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษา สภาพ ปัญหา และแนวทางการดำเนินงานประกันคุณภาพ ภายในของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ผู้วิจัยได้ใช้ กรอบการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ โดยมี ขอบเขตการศึกษาการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวง- ศึกษาธิการ ได้แก่ การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ การพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การดำเนินการตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา การรายงานคุณภาพ การศึกษาประจำปี และการผ่องระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

## 2. ขอบเขตด้านประชากร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ในปีการศึกษา 2551 จำนวน 188 คน ข้อมูล ณ วันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2551 (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชรเขต 2, 2551, ไม่ปรากฏเลขหน้า) ประกอบด้วย

2.1.1 ผู้บริหารสถานศึกษาของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 จำนวน 94 คน

2.1.2 ครูผู้สอนของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 จำนวน 94 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ในปีการศึกษา 2551 จำนวน 126 คน ข้อมูล ณ วันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2551 (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2, 2551, ไม่ปรากฏเลขหน้า) ประกอบด้วย

2.2.1 ผู้บริหารสถานศึกษาของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 จำนวน 63 คน

2.2.2 ครูผู้สอนของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 จำนวน 63 คน

## 3. ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่

3.1 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ สภาพการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของโรงเรียนที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2

3.2 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของโรงเรียนที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2

3.3 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 แหล่งข้อมูลหรือผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จ และได้รับการรับรองคุณภาพการศึกษาจากสำนักงานรับรองและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) จำนวน 17 คน ให้ข้อมูลโดยการสัมภาษณ์

ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ แนวทางการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของโรงเรียนที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามระบบประกันคุณภาพภายในที่กำหนดโดยกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมี 8 องค์ประกอบ ได้แก่

1.1 การจัดระบบบริหาร และสารสนเทศ หมายถึง การจัดระบบโครงสร้างการบริหารงานภายในสถานศึกษาที่เอื้อและสอดคล้องกับศักยภาพของสถานศึกษาและการจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศภายในสถานศึกษาที่ถูกต้องเพียงพอและเป็นปัจจุบันเหมาะสมกับภารกิจในการประกันคุณภาพการศึกษา

1.2 การพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษา หมายถึง การจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาเพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพการศึกษา

1.3 การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึง การจัดทำแผนแม่บทในการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา ที่เกิดจากการวางแผน และทำพันธสัญญาร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และบุคลากรในสถานศึกษา ตลอดจนผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายในระยะที่กำหนด

1.4 การดำเนินการตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึง การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการดำเนินกิจกรรมตามแผนงาน โครงการ กิจกรรม ตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ของผู้บริหาร บุคลากรภายในสถานศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยมีการควบคุม กำกับ ติดตามและนิเทศ จากผู้บริหารหรือผู้รับผิดชอบตั้งแต่เริ่มแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม จนสิ้นสุดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม

1.5 การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงาน การประเมินสภาพและผลการดำเนินงานของสถานศึกษาตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพื่อปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

1.6 การประเมินคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์และเปรียบเทียบผลการดำเนินงานของสถานศึกษาว่าส่งผลต่อคุณภาพตามตัวบ่งชี้ ตามมาตรฐานของสถานศึกษา

1.7 การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี หมายถึง การจัดทำรายงานผล

การดำเนินการตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาประจำปีของสถานศึกษา เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และต้นสังกัด ได้รับทราบผลการดำเนินงานของสถานศึกษา

1.8 การผุดงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การนำผลจากการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา และการประเมินผลคุณภาพการศึกษาในช่วงของก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ และหลังการดำเนินการมาปรับปรุงพัฒนา และรักษาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง

2. สภาพการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง การปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามระบบประกันคุณภาพภายในที่กำหนดโดยกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ 1) การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ 2) การพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษา 3) การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 4) การดำเนินการตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 5) การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา 6) การประเมินคุณภาพการศึกษา 7) การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี 8) การผุดงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

3. ปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง ข้อขัดข้องหรืออุปสรรคต่าง ๆ ที่เป็นเหตุทำให้ ไม่สามารถดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามระบบประกันคุณภาพภายในที่กำหนดโดยกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ 1) การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ 2) การพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษา 3) การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 4) การดำเนินการตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 5) การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา 6) การประเมินคุณภาพการศึกษา 7) การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี 8) การผุดงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

4. แนวทางพัฒนางานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เกี่ยวกับแนวทางที่จะใช้ในการส่งเสริมสภาพการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานหรือ แก้ไขปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามระบบประกันคุณภาพภายในที่กำหนดโดยกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ 1) การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ 2) การพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษา 3) การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 4) การดำเนินการตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 5) การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา 6) การประเมินคุณภาพการศึกษา 7) การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี 8) การผุดงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยสอดคล้องกับสภาพปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2

5. สถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา หมายถึง สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปฐมวัย ช่วงชั้นที่ 1, ช่วงชั้นที่ 2, ช่วงชั้นที่ 3 ที่ได้รับการประเมินรอบ 2 จากสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา แล้วไม่ผ่านการรับรองคุณภาพการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 (ไม่นับรวมสาขา)
6. ผู้บริหาร หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งดำรงตำแหน่ง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ โรงเรียน และรวมถึงผู้รักษาการในตำแหน่ง ในกรณีตำแหน่งผู้บริหาร โรงเรียนว่างลง
7. ครูผู้สอน หมายถึง ครูที่ทำหน้าที่รับผิดชอบระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษา

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้ จะทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการ ดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำแพงเพชร เขต 2 ที่ไม่ผ่านการรับรองคุณภาพจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา (องค์การมหาชน) ผู้บริหาร โรงเรียนสามารถนำข้อค้นพบจากการวิจัยนี้ ไปเป็นแนวทาง ในการวางแผนพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาต่อไป