

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ระบุเรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไว้ในมาตราต่างๆ อาทิ หมวดที่ 4 มาตรา 29 กำหนดให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ๆ ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยเป็นผู้จัด และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพยากรต่าง ๆ ให้แก่สถานศึกษาและมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและจำเป็น จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้สนับสนุนการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น โดยเอื้อให้สถานศึกษา บุคคล ครอบครัว ชุมชน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และหน่วยงานอื่น ๆ มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบริหาร ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ระบุถึงการกระจายอำนาจส่วนท้องถิ่น และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการจัดการศึกษา แต่สภาพการจัดการศึกษาในปัจจุบันยังมีปัญหาที่สำคัญหลายประการ คือการกระจายอำนาจสู่โรงเรียนยังมีน้อยทั้งทางด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป อันเนื่องมาจากการรวมศูนย์อำนาจสู่ส่วนกลาง ผลที่ตามมาคือการบริหารจัดการล่าช้า ขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของครู อาจารย์ ผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีความเข้าใจผิดว่า สถานศึกษามีบทบาทหน้าที่มากกว่าผู้ปกครองและชุมชน และยังไม่เข้าใจปรัชญาการศึกษาตลอดชีวิต จากการศึกษาของรุ่ง แก้วแดง (2544) พบว่าปัญหาอุปสรรคสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา คือ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่ขาดความรู้และความเข้าใจในเรื่องการบริหารและการจัดการศึกษา จึงเห็นว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของครูโดยเฉพาะ นอกจากนี้ คณะกรรมการสถานศึกษาส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าต้องประกอบอาชีพ จึงไม่มีเวลาเข้ามาช่วยดูแลในเรื่องการกำหนดนโยบายด้านการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของพลศรี ไม้ทอง (2543) พบว่าโรงเรียนและชุมชนมีเวลาว่างไม่ตรงกัน และชุมชนไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรเนื่องจากมีภารกิจมาก และลักษณะที่ชุมชนให้ความร่วมมือ คือ เป็นผู้ให้ข้อมูลพื้นฐาน และสนับสนุนด้านสิ่งของ วัสดุและอุปกรณ์ต่างๆ จากการศึกษาของนักวิชาการได้ให้ผลการวิจัยที่เป็นไปในลักษณะเดียวกันคือ ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่มีสาเหตุจากเวลาที่ว่างไม่ตรงกัน และภาระของผู้ปกครองมีมากพออยู่แล้ว จึงให้ความร่วมมือในด้านการจัดการศึกษาไม่ชัดเจนเท่าที่ควร ส่วนใหญ่จะเป็นเพียงการให้การสนับสนุนด้านข้อมูลพื้นฐาน วัสดุอุปกรณ์ (บุปผา เมฆศรีทองคำ : 2547) สำหรับการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการศึกษา ซึ่งจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา จากที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนพบว่า ส่วนใหญ่จะเป็นการศึกษาในประเด็นของการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่การมีส่วนร่วมในแง่ของการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษานั้นยังไม่มีผู้ใดได้ศึกษาอย่างจริงจัง และจากที่

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร พบว่ายังไม่มีผู้ใดได้ศึกษาเรื่องนี้อย่างชัดเจน ซึ่งการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ดังผลการศึกษาของเก็จกนก เอื้อวงศ์ (2547) ที่พบว่า ปัจจัยด้านภาวะผู้นำที่ส่งเสริมการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาที่สำคัญ ได้แก่ การใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้บุคลากรในโรงเรียนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้ การประกันคุณภาพภายในที่ดีจะต้องมีคุณลักษณะดังนี้คือ เป็นระบบที่สถานศึกษาพัฒนาขึ้นโดยดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ด้วยการส่งเสริมสนับสนุนจากต้นสังกัด มิใช่การควบคุมสั่งการจากต้นสังกัด และการประกันคุณภาพภายในเป็นเรื่องของทุกคนทั้งในสถานศึกษาและชุมชนภายใต้การนำและมุ่งมั่นพัฒนาคุณภาพของผู้บริหารเพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง

จากที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักการศึกษาหลายๆ ท่าน พบว่าประเด็นที่นักวิจัยค้นพบจากงานวิจัย คือ ปัญหาการมีส่วนร่วมของบุคลากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาไม่อาจจะขั้นตอนได้ก็ตาม ดังได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว และสิ่งสำคัญจะเห็นว่าข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สะท้อนว่าสภาพปัจจุบันผู้บริหารสถานศึกษายังไม่ให้บุคลากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทางการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาอย่างจริงจัง คำกล่าวของสุวิมล ว่องวาณิช (2548) ที่กล่าวถึงการวิจัยประเมินความต้องการจำเป็นกับการประกันคุณภาพว่า กิจกรรมที่ต้องดำเนินการในระบบประกันคุณภาพการศึกษา (quality assurance) จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลจากการประเมินความต้องการจำเป็น (needs assessment) เพื่อให้รู้สภาพที่เป็นอยู่และสิ่งที่กำหนดเป็นเป้าหมายที่ต้องการบรรลุ การวิจัยประเมินความต้องการจำเป็นต้องมีการดำเนินการก่อนเพื่อกำหนดสถานภาพเดิม และเป้าหมาย เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดระบบการพัฒนาคุณภาพ ก่อนที่จะมีการติดตามตรวจสอบ และการประเมินคุณภาพ สิ่งที่สำคัญที่จะเกิดขึ้นในอนาคต คือ การวิจัยประเมินความต้องการจำเป็นจะไม่ใช้กระบวนการที่ช่วยกำหนดเป้าหมายขององค์กรเท่านั้น แต่จะเป็นกระบวนการที่ช่วยในการวางระบบการพัฒนาและบริหารคุณภาพ การติดตามตรวจสอบคุณภาพ และการประเมินคุณภาพ ซึ่งในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินกิจกรรมทำให้มีข้อมูลที่บอกให้รู้ถึงความต้องการจำเป็นที่ต้องการได้รับการตอบสนองจากความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน และความต้องการจำเป็นในการประกันคุณภาพ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาความต้องการจำเป็นในการมีส่วนร่วมของบุคลากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งงานวิจัยนี้ได้ยึดแนวทางการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาภายในตามหลักการประกันคุณภาพการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งกำหนดกระบวนการดำเนินงานหลักที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การควบคุมคุณภาพการศึกษา (quality control) (2) การตรวจสอบ และทบทวนคุณภาพการศึกษา (quality audit) และ (3) การประเมินคุณภาพการศึกษา (quality assessment) ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของสถาบันการศึกษาสังกัดอุดมศึกษา ตามวิธีการที่ควรจะเป็น และเป็นแนวทางให้บุคลากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และเจตนารมณ์ของการประกันคุณภาพภายในที่กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการประกันคุณภาพการศึกษา

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
2. เพื่อศึกษาความต้องการจำเป็นในการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
3. เพื่อพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

## ขอบเขตการวิจัย

### ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้จากการสุ่มตัวอย่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำประกันคุณภาพการศึกษาภายในของคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จำนวนทั้งสิ้น 596 คน ซึ่งประกอบด้วย อาจารย์จำนวน 43 คน เจ้าหน้าที่จำนวน 14 คน และนักศึกษาที่เรียนอยู่ในสาขาวิชาทั้ง 6 สาขาวิชาที่สังกัดคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจำนวน 539 คน (สำนักส่งเสริมวิชาการและงานทะเบียน มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี วันที่ 13 ธันวาคม 2554)

### ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาข้อมูล ทฤษฎี แนวคิด ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของบุคลากร รูปแบบการพัฒนาระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน กระบวนการการมีส่วนร่วม การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาองค์กร ระบบและกลไกการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี องค์ประกอบของการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน

## ประโยชน์ของผลการวิจัย

1. นำผลการวิจัยไปใช้ในการบริหารจัดการด้านการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
2. นำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการประเมินผลงานด้านการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อส่งผลให้การประเมินสูงขึ้น

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

