

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาที่มีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อพัฒนาคนอย่างรอบด้าน และสมดุลเพื่อเป็นฐานหลักของการพัฒนาโดยมีเป้าหมายให้คนไทยเป็นคนดี เก่ง มีความสุข มีความรู้เชิงวิชาการ และสมรรถนะทางวิชาชีพ ใฝ่เรียนรู้ แสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีสุขภาพทั้งกายและใจที่สมบูรณ์ สามารถประกอบอาชีพและอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข พร้อมกับสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมคุณธรรม ภูมิปัญญาและการเรียนรู้ โดยมุ่งพัฒนาคนไทยเป็นสังคมแห่งคุณธรรม ภูมิปัญญาและการเรียนรู้ มีการสร้างองค์ความรู้ นวัตกรรม และเทคโนโลยี ทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อการเรียนรู้ นำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ที่ยั่งยืน มีสุขภาพ ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และเอื้ออาทรรวมทั้งพัฒนาสภาพแวดล้อมเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาคน และสร้างสังคม คุณธรรมภูมิปัญญาและการเรียนรู้ (สำนักงานสภาการศึกษา, 2552, 17-19)

การขับเคลื่อนที่จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษานั้น สถานศึกษามีบทบาทหลักในการพัฒนา โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นการจัดการศึกษาให้กับเด็ก เยาวชนซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับการพัฒนาให้มีความพร้อมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคลิกภาพและการพัฒนาอย่างมั่นคงในด้านอารมณ์ สังคม สติปัญญา และร่างกาย รวมถึงมีความสามารถในการคิดเป็น ทำเป็น และสามารถแก้ปัญหาได้ และดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข ซึ่งคุณลักษณะของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นจะเป็นหน่วยงานบริการทางการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของท้องถิ่น โดยอาศัยการนโยบายที่กำหนดในระดับชาติ เป็นแนวทาง ด้วยการคำนึงถึงคุณภาพ และศักยภาพในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาด้วยตนเอง ภายใต้ภารกิจร่วมกันระหว่างเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และรวมพลังกันในการดำเนินงานสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กร และบุคลากรทั้งภาครัฐและเอกชน การรวมกลุ่มสถานศึกษาซึ่งเป็นแนวทางหลักในเพิ่มประสิทธิภาพ และเสริมพลังให้สถานศึกษาสามารถจัดบริการได้ กว้างขวางหลายรูปแบบ ซึ่งผู้มีส่วนร่วมฝ่ายต่างๆ จะเข้ามามีบทบาทในฐานะร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับผิดชอบ โดยการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น โดยทั่วไปแล้วจะมีการจัดการบริหารงานหลัก 4 ด้านด้วยกันคือ การบริหารทั่วไป การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารวิชาการ

การบริหารงานวิชาการเป็นกระบวนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ ทิศทาง แนวปฏิบัติงานวิชาการด้วยการส่งเสริม สนับสนุน พร้อมกับก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์มีความรู้ สมรรถนะ และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามจุดมุ่งหมายของหลักการ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้นการบริหารงานวิชาการจึงเป็นงานหลักในการจัดการศึกษาของสถานศึกษารวมถึงเป็นเครื่องชี้วัดความสำเร็จการจัดการศึกษา ซึ่งแสดงถึงประสิทธิภาพของการบริหารจัดการสถานศึกษาที่ส่งผลให้นักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา โดยยึดหลักให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน และสังคมอย่างแท้จริง โดยมีครู ผู้บริหาร ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วม มุ่งส่งเสริมสถานศึกษาให้จัด

กระบวนการเรียนรู้ โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ตลอดจนมุ่งการสร้างความร่วมมือเป็นเครือข่ายในการบริหารวิชาการ

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดสมุทรสงคราม โดยภาพรวมได้กำหนดวิสัยทัศน์ว่า “จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคน ชุมชน สังคมสมุทรสงคราม และเกื้อหนุนต่อการพัฒนาประเทศ โดยมุ่งเน้นคุณธรรม จริยธรรม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมอันดีงาม และการดำรงชีวิตตามหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่ ขยายโอกาสทางการศึกษาให้ทั่วถึงเร่งรัดพัฒนาคุณภาพการศึกษา และสร้างเสริมการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศและท้องถิ่น และในปี พ.ศ.2555 มีโรงเรียนต้นแบบที่เข้าร่วม โครงการความร่วมมือทางวิชาการระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา และเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม และเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 10 จำนวน 14 แห่ง

จากผลจากการประเมินคุณภาพมาตรฐาน โรงเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา 1 สมุทรสงคราม รอบที่สองโดยสำนักรับรองและประเมินคุณภาพมาตรฐานการศึกษา พบว่า มีโรงเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ไม่ผ่านการรับรองมาตรฐาน จำนวน 6 โรงเรียน และ ผลการทดสอบระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2552 และ 2553 โดยภาพรวมระดับจังหวัดมีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าระดับประเทศทุกวิชา ยกเว้นวิชาภาษาอังกฤษ ส่วนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ปีการศึกษา 2552 โดยภาพรวมระดับจังหวัดมีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าระดับประเทศทุกวิชา ยกเว้นวิชาภาษาอังกฤษ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม) นอกจากนี้จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางการศึกษา พบว่า โรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียนน้อยกว่า 120 คนลงมามีจำนวนมากส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการและคุณภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดการเรียนรู้ในสถานศึกษาเน้นตามหลักสูตรมากกว่าความต้องการของชุมชนและ ตลาดแรงงาน ภูมิปัญญาท้องถิ่นมีมากแต่นำมาใช้ในการจัดการเรียนการสอนน้อย

ผลจากการสัมภาษณ์และระดมสมองกลุ่มผู้บริหารจำนวน 25 คนที่สมัครเข้าในโครงการพัฒนาโรงเรียนต้นแบบทั้งในจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่าผู้บริหารโรงเรียนกว่าร้อยละ 90 ยังใช้รูปแบบการบริหารราชการแบบเดิมๆ ทั้งระบบการบริหารการเงิน และงบประมาณ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารทรัพยากรและสิ่งอำนวยความสะดวก เป็นต้น ทั้งๆที่กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเขตพื้นที่การศึกษาได้จัดสรรงบประมาณในการพัฒนาและฝึกอบรมผู้บริหารสถานศึกษาเฉลี่ยปีละ 2 ครั้ง ทั้งด้านภาวะผู้นำ การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ฯลฯ แต่การบริหารจัดการสถานศึกษา ยังดำรงไว้ซึ่งแบบบริหารราชการเดิมๆ ที่มีการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับและประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเท่านั้น มีการพัฒนาความรู้และทักษะการบริหารหรือภาวะผู้นำในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ นโยบาย และแผนยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับนโยบายระดับบน แต่ยังขาดความรู้ และศักยภาพที่จะนำแผนลงสู่การปฏิบัติประจำปี ทำให้การพัฒนาโรงเรียนไม่เป็นไปตามเป้าหมาย นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ (ช่วงโชติ พันธุเวช 2554)

จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นบ่งชี้ให้เห็นจุดที่ควรพัฒนาเพื่อให้บรรลุตามวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาของจังหวัดที่กำหนดไว้ ตลอดจนยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาให้อยู่ในระดับที่พึงประสงค์ตามเกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งจากสภาพปัญหาดังกล่าวการบริหารงานวิชาการเป็นภารกิจที่สำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียนให้มีศักยภาพพร้อมในการดำเนินชีวิต แข่งขัน และร่วมมือกันสร้างสรรค์ความดีงามในการพัฒนาสังคม และประเทศชาติ ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารงานวิชาการเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมทุกอย่างในการพัฒนา ปรับปรุง การจัดการเรียนการสอน และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนเพื่อให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายการศึกษา จากความเป็นมาและความสำคัญดังกล่าวผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการพัฒนากระบวนการบริหารงานวิชาการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดสมุทรสงครามด้วยการจัดการคุณภาพ

วัตถุประสงค์การวิจัย

การนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาเป็นโรงเรียนต้นแบบตามปรัชญาการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ผู้วิจัยได้ตั้งวัตถุประสงค์หลักของโครงการวิจัยดังนี้

- 1 ออกแบบกระบวนการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2 ตรวจสอบความเหมาะสมกระบวนการบริหารงานวิชาการไปใช้ในสถานศึกษาขั้น

พื้นฐาน

- 3 จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 4 ประเมินความพึงพอใจต่อการนำกระบวนการบริหารงานวิชาการที่พัฒนาเป็นต้นแบบไปใช้ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านประชากร

- 1 โรงเรียนกลุ่มเป้าหมายการพัฒนามีจำนวน 14 โรงเรียนที่ได้รับการคัดเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) ตามเกณฑ์เป็นโรงเรียนขนาดเล็กถึงขนาดกลางของจังหวัดสมุทรสงคราม ที่มีความประสงค์เข้าร่วมโครงการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนด้วยแนวคิดการจัดการคุณภาพ
- 2 การศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์การบริหารงานวิชาการและความต้องการกระบวนการบริหารงานวิชาการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวคิดการจัดการคุณภาพ โดยการสนทนากลุ่มคือ ผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนต้นแบบ และครูจำนวน 28 คน
3. การประเมินความเหมาะสมกระบวนการบริหารงานวิชาการ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้นำกระบวนการบริหารงานวิชาการไปใช้ในสถานศึกษา จำนวน 14 คน
4. การศึกษาความพึงพอใจต่อการนำกระบวนการบริหารงานวิชาการไปใช้ในสถานศึกษาโดยใช้วิธีการเจาะจงจำนวน 14 โรงเรียน แต่ละโรงเรียน ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 1 คน ครูที่ทำหน้าที่บริหารงานวิชาการ จำนวน 1 คน และครู จำนวน 3 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 56 คน

ขอบเขตด้านเนื้อหา

1) มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) แม่แบบการจัดการศึกษาเชิงคุณภาพ หรือ รูปแบบ SIPPO model

3) การออกแบบกระบวนการ

4) การบริหารงานวิชาการ ที่มีขอบเขตครอบคลุมภารกิจที่สำคัญ ได้แก่ การบริหาร

หลักสูตร การบริหารการเรียนการสอน และการประเมินผล การบริหารการนิเทศภายในสถานศึกษา การบริหารระบบข้อมูลและสารสนเทศ และการบริหารการประเมินมาตรฐานผลงานทางวิชาการของสถานศึกษา

ขอบเขตด้านระยะเวลา ดำเนินการระหว่างเดือนตุลาคม 2554 – เดือนกันยายน 2555

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

สิ่งที่ได้รับจากการวิจัยในส่วนที่เป็นผลผลิต และผลกระทบที่สำคัญ ได้แก่

1. ต้นแบบกระบวนการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามแนวคิดการจัดการคุณภาพ

2. คู่มือการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3. เกิดเครือข่ายความร่วมมือการพัฒนางานวิชาการระหว่างสถาบันอุดมศึกษา สถานศึกษา และองค์กรท้องถิ่น ที่เป็นประโยชน์ต่อการสร้างสรรค์นวัตกรรมในการพัฒนาคุณภาพงานวิชาการในสถานศึกษาเชิงพื้นที่

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. กระบวนการบริหารงานวิชาการ (Academic Administration Process) หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการงานวิชาการที่จะนำไปสู่การสร้างผลประโยชน์แก่ผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามเจตนารมณ์ และภารกิจของงานวิชาการสถานศึกษา

2. กระบวนการสร้างคุณค่า (Value creation Process) หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตามภารกิจหลักหรือกระบวนการที่สร้างคุณค่า (Value) ให้กับผู้รับบริการ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในคู่มือนี้ใช้คำว่า กระบวนการดำเนินงานวิชาการ ได้แก่ กระบวนการวางแผนงานวิชาการ กระบวนการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา กระบวนการพัฒนาการจัดการเรียนรู้ กระบวนการวัดผล ประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน กระบวนการวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และกระบวนการส่งเสริมและพัฒนาระบบประกันคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา และกระบวนการส่งเสริม สนับสนุนงานวิชาการกับชุมชน และองค์กรภายนอก

3. กระบวนการสนับสนุน (Supporting Process) หมายถึง กระบวนการที่คอยสนับสนุนให้กระบวนการสร้างคุณค่าสามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในคู่มือนี้ใช้คำว่า กระบวนการพัฒนาคุณภาพงานบริหารงานวิชาการ ได้แก่ กระบวนการนิเทศการศึกษา กระบวนการแนะแนวนักเรียน กระบวนการพัฒนาระบบประกันคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา และกระบวนการส่งเสริม สนับสนุนงานวิชาการกับชุมชน และองค์กรภายนอก

4.การออกแบบระบบการบริหารกระบวนการอย่างมีคุณภาพ (The Business Process Management Design) หมายถึง การกำหนดวิธีการ กระบวนการลำดับขั้นตอนของชุดกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้สัมพันธ์ระหว่างกิจกรรม วิธีการ กระบวนการทั้งหลายมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล สามารถตอบสนองความต้องการเป็นที่พึงพอใจของผู้รับบริการ และเป็นไปตามมาตรฐานงานวิชาการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

5.ผังกระบวนการหลัก (Quality Business Process : QBP) หมายถึง ผังกระบวนการแสดงความสัมพันธ์ ความสอดคล้องของขั้นตอน และการเคลื่อนไหวของกระบวนการย่อย หรือกิจกรรมการปฏิบัติงานของระบบการบริหารงานวิชาการ

6 . **ผังกระบวนการปฏิบัติงาน หรือ ผังกระบวนการย่อย (Quality Work Procedures : QWP)** หมายถึง ผังกระบวนการแสดงวิธีการปฏิบัติงานที่มีลำดับ ขั้นตอน วิธีการทำงาน ติดตาม และควบคุมการปฏิบัติงานวิชาการ