

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสังคมโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประเทศต่างๆจึงจำเป็นต้องมีการปรับตัวให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งยังต้องจัดให้มีการเตรียมความพร้อมที่จะเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือคนและจะต้องเป็นคนที่มีคุณภาพ แม้ว่าในอดีตการพัฒนาคนจะมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากสังคมโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เป็นสังคมของโลกยุคข้อมูลสารสนเทศ คนที่จะดำรงอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข จะต้องเป็นคนที่สามารถพึ่งตนเองและพัฒนาตนเองได้รู้จักคิด รู้จักแก้ปัญหา รู้จักวิเคราะห์สถานการณ์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และที่สำคัญอย่างยิ่งต้องเป็นคนที่มีคุณธรรมและจริยธรรม

กระแสการพัฒนาของโลกในยุคปัจจุบัน ผลักดันให้นานาประเทศทั่วโลกมีการแข่งขันและมีความร่วมมือกันในด้านต่างๆโดยปัจจัยหรือทรัพยากรที่สำคัญคือคนที่มีคุณภาพ อันจะเป็นขุมพลังอำนาจของชาติในการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาคนที่มีคุณภาพ คือ กระบวนการเรียนรู้และการศึกษา (สุวิมล ว่องวาณิช , 2542 : 1)

การจัดการศึกษาของประเทศในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 8 (2540-2544) มุ่งให้การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคนและสังคมให้เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ กล่าวคือคนไทยในอนาคตต้องเป็นคนมองกว้าง คิดไกล ใฝ่ดี มีคุณธรรม รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกและสังคม มีวิจาร์ณญาณที่ดี เป็นคนที่มีคุณภาพเข้าสู่ความเป็นมาตรฐานสากล เพื่อให้บุคคลและสังคมได้รับการพัฒนาไปสู่คุณภาพตามเป้าหมาย การจัดการศึกษาต้องเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสภาพสังคมเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว หลักสูตร กระบวนการบริหารจัดการ และกระบวนการเรียนการสอน ต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้ตอบสนองต่อสังคมยุคข้อมูลข่าวสาร หลักสูตรต้องปรับให้มีสาระความรู้ในวิชาการพื้นฐานทักษะวิชาชีพ และมีเนื้อหาสาระความรู้สมัยใหม่เป็นสากล กระบวนการบริหารจัดการในระบบคุณภาพ กระบวนการเรียนการสอนต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ โดยจัดกิจกรรมเน้นให้ผู้เรียนได้ปฏิบัติจริง สามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง มีวิจาร์ณญาณ สามารถนำความคิดสร้างสรรค์ไปปรับเปลี่ยนวิธีการแก้ปัญหา กล้าตัดสินใจ

มีความมั่นใจในตนเอง มีการยอมรับผู้อื่น สามารถที่จะอยู่ในสังคมได้อย่างฉลาดและเป็นสุข (อ่ำรุ่ง จันทวานิช, 2542 :77)

oikผลของการสำรวจสมรรถนะทางการศึกษาของประเทศไทยเปรียบเทียบกับสังคมโลก 49 ประเทศ ในปี พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2545 ระดับความสามารถของไทยอยู่ในอันดับที่ 41 และผลของการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการ คณิตศาสตร์ ชีววิทยา เคมี ฟิสิกส์ และคอมพิวเตอร์ในรอบ 6 ปี ผลปรากฏว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับสุดท้าย รองจากเวียดนาม เกาหลีและจีน และจากการสำรวจคะแนนเฉลี่ย TOEFL ของไทยเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในรอบ 4 ปีที่ผ่านมา เป็นการศึกษาโดยใช้ฐานข้อมูลของนักเรียนจำนวนมาก ปรากฏว่าประเทศสิงคโปร์ ได้อันดับที่ 1 รองลงมาได้แก่ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย พม่า เวียดนาม กัมพูชา ไทย และลาวเป็นอันดับสุดท้าย (จุลสารสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ฉบับที่ 14 เดือนกันยายน 2545 : 4) กล่าวคือคุณภาพการจัดการศึกษาของไทยมีความจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น ทั้งในด้านความรู้ ความคิด ทักษะ ความสามารถ รวมทั้งด้านคุณธรรมและจริยธรรม

ความจำเป็นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของไทยเบื้องต้นแรกจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาที่สถานศึกษาก่อนอื่น ทั้งนี้สถานศึกษาเป็นสถานที่ที่จัดประสบการณ์ในการเรียนรู้ให้กับผู้เรียนเป็นส่วนใหญ่การพัฒนาด้านเองของสถานศึกษาต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนอย่างไรก็ตาม ในการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษานั้น สถานศึกษาจะต้องสร้างความมั่นใจให้กับผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าสถานศึกษาจะจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐาน ซึ่งการสร้างควมมั่นใจดังกล่าวนี้สามารถดำเนินการได้โดยสถานศึกษาควรมีกระบวนการบริหารจัดการที่มีการพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง มีการดำเนินการในลักษณะของการผสมผสานระหว่างกระบวนการบริหารกับการจัดการเรียนการสอนตามปกติของสถานศึกษาอันมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพอย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา ที่เราเรียกว่าการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ซึ่งเป็นภารกิจที่สถานศึกษาต้องดำเนินการอยู่แล้ว

นโยบายการประกันคุณภาพของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงเป็นแนวทางในการนำพาโรงเรียนก้าวสู่ระบบการควบคุมคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา มาตรฐานจึงเป็นเครื่องมือในการประเมินระดับคุณภาพ ซึ่งตัวมาตรฐานนี้องค์กรหน่วยงานหลายๆแห่งสร้างหรือกำหนดขึ้นมาใช้ สำหรับในประเทศไทยหน่วยงานทางการศึกษาได้กำหนดมาตรฐานมาใช้ประเมินคุณภาพในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เช่น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดมาตรฐานโรงเรียน พ.ศ.2541 และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กำหนดมาตรฐานการศึกษาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นต้น

การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการสร้างความมั่นใจว่า สถานศึกษาจะดำเนินการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน สามารถทำให้เด็กไทยเป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุขเป็นประชากรที่มีคุณภาพ พร้อมทั้งจะช่วยกันสร้างสรรค์สังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้มีความยั่งยืน เสริมสร้างเศรษฐกิจของประเทศให้มีความ มั่นคง มีความสามารถในการร่วมมือและแข่งขันกับประชากรของประเทศอื่นๆได้อย่างมีความสุข มีศักดิ์ศรีอยู่ในสังคมโลกต่อไป

การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับนั้น สถานศึกษาต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ฉบับแก้ไขปรับปรุง พ.ศ. 2545 มาตรา 47 ให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย และระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอกให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก

ปัจจุบันการพัฒนาคุณภาพการศึกษาจำเป็นต้องบริหารจัดการในเชิงคุณภาพโดยมีการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นกลไกสำคัญที่เสริมและผลักดันให้กระบวนการทำงานในทุกระดับและบุคลากรที่เกี่ยวข้องดำเนินกันอย่างสอดคล้องกันเป็นระบบมุ่งหน้าไปในทิศทางที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้เพื่อบรรลุเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยหลักการและวิธีการบริหารและจัดการคุณภาพสมัยใหม่ที่เน้นการสร้าง ความมั่นใจให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องว่าผู้เรียนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้โดยที่ความมั่นใจนี้ต้องตั้งอยู่บนรากฐานของหลักวิชาข้อเท็จจริง หลักฐานเชิงประจักษ์และ ความสมเหตุสมผลเป็นสำคัญ

ระบบการประกันคุณภาพภายในจึงเน้นความรับผิดชอบของสถานศึกษาและสามารถจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนโดยตรง โดยสถานศึกษาร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เขตพื้นที่การศึกษา ภายใต้การกำกับดูแล และสนับสนุน ส่งเสริมของหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อสร้างความมั่นใจที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักวิชาข้อมูลหลักฐานที่ตรวจสอบได้และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายว่าผู้เรียนทุกคนจะได้รับการบริการด้านการศึกษาที่มีคุณภาพจากสถานศึกษา เพื่อการพัฒนาความรู้และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามที่กำหนดไว้

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

เพื่อศึกษา กระบวนการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ที่ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 1
ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษากระบวนการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาที่ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 1 ทั้ง 8 ด้าน คือ การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ การพัฒนามาตรฐานการศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี และการผดุงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน และครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลกเขต 1 จำนวน 111 คน ที่ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอก ปีการศึกษา 2545 จำนวน 6 โรงเรียน ดังตาราง 1

ตาราง 1 จำนวนครูและวุฒิการศึกษา

ชื่อโรงเรียน	จำนวนครู	วุฒิการศึกษา		
		ปริญญาโท	ปริญญาตรี	ต่ำกว่าปริญญาตรี
โรงเรียนบ้านปลักแรด	40	4	34	2
โรงเรียนบ้านหนองนาขวางอัน	19	-	19	-
โรงเรียนวัดพรหมเกษร	13	2	9	2
โรงเรียนบ้านคลองเตย	16	-	13	3
โรงเรียนบ้านตะเภาประชาสรรค์	14	2	12	-
โรงเรียนบ้านคุ่มมะตูม	9	1	8	-
รวม	111	9	95	7

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลกเขต 1 จำนวน 32 คน ที่ได้รับการประเมินคุณภาพ ภายนอก ปีการศึกษา 2545 จำนวน 6 โรงเรียน จำแนกตามหน้าที่ความรับผิดชอบ เป็นการ สุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ดังตาราง 2

ตาราง 2 จำนวนกลุ่มตัวอย่าง

ชื่อโรงเรียน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง			
	ผู้บริหาร	ผู้ช่วย ผู้บริหาร	ครูวิชาการ	หัวหน้า ช่วงชั้น
โรงเรียนบ้านปลักแรด	1	2	2	3
โรงเรียนบ้านหนองนาขวางอัน	1	-	1	3
โรงเรียนวัดพรหมเกษร	1	-	1	3
โรงเรียนบ้านคลองเตย	1	-	1	3
โรงเรียนบ้านตะเฒ่าประชาสรรค์	1	-	1	3
โรงเรียนบ้านคุดมะตุ่ม	1	-	1	2
รวม	6	2	7	17
รวมทั้งสิ้น	32			

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

- 3.1.1 โรงเรียนบ้านปลักแรด
- 3.1.2 โรงเรียนบ้านหนองนาขวางอัน
- 3.1.3 โรงเรียนวัดพรหมเกษร
- 3.1.4 โรงเรียนบ้านคลองเตย
- 3.1.5 โรงเรียนบ้านตะเฒ่าประชาสรรค์
- 3.1.6 โรงเรียนบ้านคุดมะตุ่ม

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ กระบวนการในการพัฒนาระบบการประกัน

คุณภาพภายในสถานศึกษา ประกอบด้วย

- 3.2.1 การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ
- 3.2.2 การพัฒนามาตรฐานการศึกษา
- 3.2.3 การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 3.2.4 การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

- 3.2.5 การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา
- 3.2.6 การประเมินคุณภาพการศึกษา
- 3.2.7 การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี
- 3.2.8 การผดุงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เป็นแนวทางในการศึกษากระบวนการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. กระบวนการ หมายถึง ระบบการบริหารและการจัดการ วิธีการ ขั้นตอนการปฏิบัติงานของสถานศึกษาในส่วนของ การประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา
2. ระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง กระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการดำเนินงานตามข้อกำหนด ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการศึกษาที่ยึดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลของหน่วยงานต้นสังกัด
3. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสถานศึกษา ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 1
4. ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 1
5. สถานศึกษา หมายถึง สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 1
6. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 1 หมายถึง หน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอเมืองและอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ
7. การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ หมายถึง กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล การประมวลผลข้อมูลให้อยู่ในรูปของสารสนเทศที่เป็นประโยชน์สูงสุด และการจัดเก็บรักษาอย่างเป็นระบบเพื่อสะดวกต่อการนำไปใช้ สารสนเทศที่ถูกจัดเก็บอย่างเป็นระบบจะสามารถนำไปใช้สนับสนุนการบริหารและการตัดสินใจในระดับปฏิบัติ
8. การพัฒนามาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดที่สถานศึกษาแต่ละแห่งกำหนดขึ้น เกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษา

เพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริม กำกับดูแล การตรวจสอบ ประเมินผล และการประกันคุณภาพทางการศึกษา

9. การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึง แผนหลักหรือแผนแม่บทของสถานศึกษาที่จัดทำอย่างมีระบบ โดยผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม ประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก คือ เป้าหมายหลักหรือวิสัยทัศน์ พันธกิจ/ภารกิจ ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการประจำปี โครงการและแนวปฏิบัติ ครอบคลุมการพัฒนาทุกกิจกรรมที่เป็นส่วนประกอบหลักของการจัดการศึกษา และเป็นที่ยอมรับร่วมกันจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นำไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายของแต่ละกิจกรรมที่กำหนดและสนองต่อเป้าหมายหลักที่กำหนด

10. การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึง การนำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายของแต่ละกิจกรรมที่กำหนดไว้อย่างสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และมาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับพื้นฐาน

11. การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการตรวจสอบและประเมินตนเองของสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีส่วนร่วมของบุคลากรในสถานศึกษาผู้ปกครองและชุมชน เพื่อสะท้อนให้เห็นเป้าหมาย จุดเน้น และทิศทางการพัฒนาสถานศึกษาเพื่อให้เกิดความมั่นใจในคุณภาพและประสิทธิภาพของสถานศึกษา

12. การประเมินคุณภาพการศึกษา หมายถึง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนในทุกระดับช่วงชั้นของสถานศึกษาตามกรอบมาตรฐานสถานศึกษาที่ร่วมกันกำหนดในทุกระดับ มาตรฐาน ด้วยวิธีการที่หลากหลาย เหมาะสมเพื่อเปรียบเทียบกับผลการประเมินกับเกณฑ์มาตรฐานกลาง

13. การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี หมายถึง การเสนอผลการดำเนินงานและผลการตรวจสอบทบทวนคุณภาพการศึกษาตามเป้าหมายที่กำหนดในแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ตลอดจนข้อเสนอแนะ และความมุ่งหวังที่จะดำเนินการพัฒนาต่อไป

14. การนําระบบการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การดำเนินการตรวจสอบ ติดตาม ทบทวน และประเมินผล การนําระบบการประกันคุณภาพการศึกษามาใช้ในสถานศึกษา โดยทำการปรับปรุง พัฒนา และการนําระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษามาใช้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ