

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนามนุษย์ ทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และ สติปัญญาให้เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะในการประกอบอาชีพ มีคุณธรรม มีจริยธรรม ในฐานะพลเมืองดี การศึกษานั้นเป็นปัจจัยหรือเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการพัฒนามนุษย์และสังคมให้เจริญก้าวหน้า ในการพัฒนาประเทศ การศึกษานับว่าเป็นเครื่องมือที่จะสร้างพลเมืองให้เป็นคนที่มีคุณภาพไม่ว่าจะเป็นการศึกษาตามธรรมชาติ (Informal Education) ซึ่งเริ่มต้นมาพร้อมกับมนุษย์เกิดขึ้นในโลก หรือการศึกษานอกระบบโรงเรียน (Non Formal Education) ซึ่งเกิดมาก่อนการศึกษาในระบบโรงเรียน ตลอดจนการศึกษาในระบบโรงเรียน (Formal Education)

จากนโยบายด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมของรัฐบาล ภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 มีนโยบายจะปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ อันเป็นเงื่อนไขไปสู่ระบบเศรษฐกิจ เป็นฐานความรู้ให้คนไทยทั้งปวงได้รับโอกาสเท่าเทียมกันที่จะเรียนรู้และฝึกอบรมได้ตลอดชีวิต ให้มีปัญญาไว้เป็นทุน สร้างงาน สร้างรายได้ และนำประเทศให้รอดพ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจและสังคมโดยยึดหลัก การศึกษาสร้างชาติ สร้างคน และสร้างงาน เร่งจัดให้มีระบบและโครงสร้างการศึกษาให้มี คุณภาพ ประสิทธิภาพ การกำกับคุณภาพ มาตรฐานและการปฏิรูปการเรียนรู้ โดยยึดหลัก ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง หลักการเรียนรู้ด้วยตนเอง และหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต เน้นพลังความคิดสร้างสรรค์ สร้างนิสัยรักการอ่าน การจัดให้มีห้องสมุด ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน และสื่อการเรียนรู้ประเภทต่างๆ อย่างทั่วถึง

ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 3 ระบบการศึกษา มาตรา 15 การจัดการศึกษามี 3 รูปแบบ คือ

1. การศึกษาในระบบเป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผลซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน
2. การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

3. การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจศักยภาพ ความพร้อมและโอกาสโดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อหรือแหล่งความรู้อื่น ๆ

สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือทั้งสามรูปแบบก็ได้ให้มีการเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกัน หรือต่างรูปแบบได้ ไม่ว่าจะเป็ผลการศึกษาจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งการเรียนรู้นอกระบบ ตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพ หรือจากประสบการณ์การทำงาน

การศึกษานอกระบบโรงเรียนเป็นระบบการศึกษาหนึ่งที่สำคัญของประเทศ เป็นการศึกษาที่ช่วยเสริมและทดแทนการศึกษาในระบบโรงเรียน ช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศ ได้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของประเทศและของโลก ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เป็นสถานศึกษาสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่ในการจัดการศึกษา 2 รูปแบบ คือการศึกษานอกระบบและการศึกษาอัธยาศัยมาโดยตลอด จากกรอบนโยบายกรมการศึกษานอกโรงเรียน ในปีงบประมาณ 2544 มีกรอบนโยบายที่เร่งรัดพัฒนาคุณภาพด้วยการปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และมีโครงสร้างกระบวนการเรียนการสอนที่หลากหลาย ยืดหยุ่น สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและเร่งพัฒนาผู้บริหาร ครู บุคลากรสถานศึกษาและองค์กรชุมชนที่จัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้มีความพร้อมในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การพัฒนาการศึกษานอกโรงเรียน ในระยะเวลาที่ผ่านมา ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจใน ระดับหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านปริมาณภายใต้สภาวะแวดล้อมในขณะนั้น ในขณะที่เดียวกันก็มีปัญหาสังคมอยู่ บทบาทการศึกษาสำหรับปัจจุบันและอนาคต ซึ่งเป็นช่วงท้ายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 นั้น จะทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นเพราะมีปัจจัยและการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจที่ท้าทายสังคมไทย สถานศึกษาสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียนได้ดำเนินการจัดการศึกษานอกโรงเรียนที่ผ่านมา จนถึงปัจจุบัน จึงต้องปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินการให้สอดคล้องกับทิศทางการเปลี่ยนแปลงของโลกพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพตามนโยบายของรัฐบาลและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ในมาตรา 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก ระบบหลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในมาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษา ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่

เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนเป็นสถานศึกษา สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน ต้องเร่งรัดให้มีระบบการประกันคุณภาพ ส่งเสริมให้ สถานศึกษาพัฒนาเข้าสู่ระบบการประกันคุณภาพ มุ่งเน้นให้มีการควบคุมคุณภาพ การ ตรวจสอบ ทบทวนและปรับปรุงคุณภาพตลอดจนประเมินเพื่อสร้างความมั่นใจให้ผู้ปกครอง ชุมชน สังคมเกิดความเชื่อมั่นว่าสถานศึกษาสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียนสามารถจัดการ ศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเมื่อผู้เรียนจบการศึกษามีคุณภาพมาตรฐานการศึกษาเป็นที่ ยอมรับของสังคมในระดับหนึ่งได้

ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอมีบทบาท หน้าที่ ที่ต้องจัดการศึกษาให้ ผู้เรียนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ คือเป็นคนเก่ง คนดี และคนมีความสุข และในการพัฒนา สถานศึกษาให้ผู้มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา ตามที่ได้รับอนุมัติในหลักการ จากคณะ รัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 4 และ 25 มกราคม 2543 ให้ใช้ประเมินในรอบแรก 14 มาตรฐาน 53 ตัวบ่งชี้ นั้น ประกอบด้วยมาตรฐานด้านผู้เรียน 7 มาตรฐาน 22 ตัวบ่งชี้ มาตรฐานด้านกระบวนการ 3 มาตรฐาน 21 ตัวบ่งชี้ และมาตรฐานด้านปัจจัย 4 มาตรฐาน 10 ตัว บ่งชี้ ผู้บริหารสถานศึกษาคือบุคคลสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวในการจัด การศึกษาให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ผู้ วิจัยในฐานะผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอวัดโบสถ์ มีบทบาทหน้าที่ต้องรับ ผิดชอบในการจัดการศึกษา ซึ่งมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาการดำเนินการประกันคุณภาพการ ศึกษาของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เขตการศึกษา 7 ว่ามี ปัญหาหรือไม่ อย่างไร เพื่อจะได้นำผลการศึกษาค้นคว้ามาดำเนินการประกันคุณภาพการ ศึกษาของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนไปใช้ในการดำเนินงานบริหาร และพัฒนาการประกันคุณภาพการศึกษา นอกโรงเรียนให้ได้ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ต่อไป

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียน ใน 3 ด้าน คือ มาตรฐานด้านผู้เรียน มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐานด้านปัจจัย ของ ผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เขตการศึกษา 7
2. เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียน ใน 3 ด้าน คือมาตรฐานด้านผู้เรียน มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐานด้าน ปัจจัย จำแนกตามประสบการณ์ในตำแหน่งของผู้บริหารและขนาดศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เขตการศึกษา 7

สมมติฐานการวิจัย

1. ผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ที่มีประสบการณ์การบริหารต่างกันมีปัญหาค่าดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาแตกต่างกัน
2. ผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ที่มีขนาดต่างกันมีปัญหาค่าดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาแตกต่างกัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบปัญหาในการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียนใน 3 ด้าน คือมาตรฐานด้านผู้เรียน มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐานด้านปัจจัย เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียน ของผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เขตการศึกษา 7
2. เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียนที่จะนำไปใช้ในการวางแผนการจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ ให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา
การศึกษาครั้งนี้ มุ่งศึกษาปัญหาค่าดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียน ใน 3 ด้านคือมาตรฐานด้านผู้เรียน มาตรฐานด้านกระบวนการและมาตรฐานด้านปัจจัยของผู้บริหารการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เขตการศึกษา 7

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

- 1.1 ประชากร ได้แก่ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เขตการศึกษา 7 จำนวน 83 คน

- 1.2 กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เขตการศึกษา 7 จำนวน 69 คน ตามตารางของ Krejcie และ Morgan ใช้การสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) ได้สัดส่วนของขนาดสถานศึกษา และสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ดังนี้

ขนาดใหญ่ 18 แห่ง

ขนาดกลาง 42 แห่ง

ขนาดเล็ก 9 แห่ง

3 ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่ ผู้บริหารศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เขตการศึกษา 7 จำแนกตาม

3.1.1 ประสบการณ์ในตำแหน่งผู้บริหาร จำแนกเป็น

3.1.1.1 ต่ำกว่า 5 ปี

3.1.1.2 5 ปีขึ้นไป

3.1.2 ผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนมีขนาด ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอที่บริหาร เขตการศึกษา 7 จำแนกเป็น

3.1.2.1 ขนาดใหญ่ มีนักศึกษา 1,001 ขึ้นไป

3.1.2.2 ขนาดกลาง มีนักศึกษา 300-1,000 คน

3.1.2.3 ขนาดเล็ก มีนักศึกษา ไม่เกิน 300 คน

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ ปัญหาการดำเนินงานการ ประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียนจำแนกเป็น

3.2.1 มาตรฐานด้านผู้เรียน

3.2.2 มาตรฐานด้านกระบวนการ

3.2.3 มาตรฐานด้านปัจจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ หมายถึง สถานศึกษา สังกัด กรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ เขตการศึกษา 7 ประกอบด้วยศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดพิษณุโลก พิจิตร อุตรดิตถ์ ตาก สุโขทัย กำแพงเพชร นครสวรรค์ เพชรบูรณ์

2. ขนาดศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนที่บริหาร จำแนกขนาดโดยใช้จำนวน นักศึกษานอกโรงเรียน หลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียน วิธีเรียนทางไกลเป็นเกณฑ์กำหนด คือ

2.1 ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน อำเภอขนาดใหญ่ มีนักศึกษา 1,001 คนขึ้นไป

2.2 ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน อำเภอขนาดกลาง มีนักศึกษา 301-1,000 คน

2.3 ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน อำเภอขนาดเล็ก มีนักศึกษา ไม่เกิน 300 คน

3. ผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ หมายถึง หัวหน้าศูนย์ 1

หัวหน้าศูนย์ 2 หรือผู้อำนวยการศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน เขตการศึกษา 7

4. ประสพการณ์ในตำแหน่งผู้บริหาร หมายถึงระยะเวลาที่เริ่มปฏิบัติหน้าที่ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียนจนถึง ปีการศึกษา 2544

4.1 ประสพการณ์ต่ำกว่า 5 ปี

4.2 ประสพการณ์มากกว่า 5 ปี

5. การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึงระบบที่สร้างความมั่นใจต่อสังคมผู้ปกครอง ว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ตามแนวทางการดำเนินงานการประกันคุณภาพตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่กำหนดไว้เป็นทิศทางการประกันคุณภาพใน 3 ด้าน คือ มาตรฐานด้านผู้เรียน มาตรฐานด้านกระบวนการและมาตรฐานด้านปัจจัย

6. ปัญหาการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียน หมายถึง ข้อจำกัด ข้อขัดข้อง หรืออุปสรรคที่ได้ดำเนินงานในการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียน มีปัญหาการดำเนินงานไม่บรรลุตามจุดมุ่งหมาย ซึ่งในงานวิจัยนี้ได้ศึกษาปัญหาการดำเนินงาน ใน 3 ด้าน คือ มาตรฐานด้านผู้เรียน มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐานด้านปัจจัย

7. มาตรฐานการศึกษา หมายถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพหรือพึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษา เพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับ ตรวจสอบและประเมินผลการประกันคุณภาพการศึกษา

8. มาตรฐานด้านผู้เรียน หมายถึงเกณฑ์มาตรฐาน การสร้างคุณลักษณะที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน ดังนี้

8.1 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์

8.2 มีความสามารถในการวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ

มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์

8.3 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร

8.4 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และ

พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

8.5 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน การจัดการ สามารถ

8.6 ผู้เรียน มีสุนทรีย์ สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี

8.7 มีสุนทรีย์ภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรีและกีฬา

9. มาตรฐานด้านกระบวนการ หมายถึงเกณฑ์มาตรฐาน ที่ต้องมีการปฏิบัติให้เกิดขึ้นกับสถานศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียน ดังนี้

9.1 มีการจัดองค์กร/โครงสร้างและการบริหารงานอย่างเป็นระบบครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา

9.2 ส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

9.3 จัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

10. มาตรฐานด้านปัจจัย หมายถึงคุณลักษณะของผู้บริหาร ครูและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่ต้องการให้เกิดขึ้น ดังนี้

10.1 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการ

10.2 ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียน เป็นสำคัญ

10.3 ครูมีคุณวุฒิ/ความรู้ ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอ

10.4 สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอน ที่เอื้อต่อการเรียนรู้

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
Pibulsongkram Rajabhat University