

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

ในยุคปัจจุบันเป็นยุคโลกาภิวัตน์ มีการเปลี่ยนแปลงในด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นไปอย่างรวดเร็วและตลอดเวลา ทำให้ทุกประเทศทั่วโลกต้องก้าวเข้าสู่เวทีแห่งการแข่งขันระดับโลกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การแข่งขันเพื่อความอยู่รอดเกิดขึ้นอย่างรุนแรง การเน้นเรื่อง “คุณภาพ” เท่านั้นที่จะช่วยให้สังคมอยู่รอด เนื่องจากทุกองค์กร ทุกชุมชน ทุกคน และทุกระบบ ล้วนแต่ต้องการ “คุณภาพ” เพราะคุณภาพคือ ความอยู่รอดและความก้าวหน้า ตลอดจนเป็นตัวชี้วัดแห่งความสำเร็จ (สมศักดิ์ ดุลประสิทธิ์, 2543, หน้า 8) การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยจะต้องเป็นการศึกษาที่มีคุณภาพ เพื่อให้ศักยภาพที่มีอยู่ในตัวคนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ทำให้เป็นคนที่มีรู้จักคิดวิเคราะห์ รู้จักแก้ปัญหา มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง สามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว มีคุณธรรม จริยธรรม รู้จักพึ่งตนเอง และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543, หน้า 1) การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและได้มาตรฐานสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลและสังคมมีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาคนซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของประเทศ(กรมวิชาการ, 2544 , หน้า 1) จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษาแต่ละแห่งและคุณภาพการศึกษาในแต่ละพื้นที่ของประเทศมีความแตกต่างกันค่อนข้างสูง ซึ่งสอดคล้องกับผลสรุปการรับฟังความคิดเห็นและความรู้สึกของประชาชนทั่วไปของโครงการการศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์ด้วยเหตุนี้กระทรวงศึกษาธิการ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับสังคมโดยเร็ว(กรมวิชาการ, 2544, หน้า 1 – 2)

สำหรับประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยจะต้องเริ่มจากสถานศึกษาทุกแห่งดำเนินการพัฒนาคุณภาพของตนเอง โดยการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษานั้นจะต้องมีการประกันคุณภาพภายในผสมผสานอยู่ในกระบวนการบริหารและการจัดการเรียน

การสอนตามปกติของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาผู้เรียนอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา อันเป็นการสร้างความมั่นใจว่าสถานศึกษาจะจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐาน เพื่อให้เด็กไทยเป็นคนดีมีความสามารถและมีความสุข จะได้ช่วยกันสร้างสังคมให้มีสันติ สิ่งแวดล้อมยั่งยืน เศรษฐกิจมั่นคง สามารถร่วมมือและแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้อย่างมีศักดิ์ศรีในสังคมโลกต่อไป การประกันคุณภาพภายในจึงเป็นงานสำคัญของสถานศึกษา โดยสถานศึกษาเพื่อผู้เรียนและสังคมโดยรวม (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543, หน้า 2)

การประกันคุณภาพเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการปฏิรูปการศึกษาของไทยดังในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดไว้ใน หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา มาตรา 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก มาตรา 48 ในหน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก

กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้มาตรฐานการอาชีวศึกษาเพื่อเป็นเป้าหมายในการจัดการศึกษาและประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ประกอบด้วย 6 มาตรฐาน ประกอบด้วย มาตรฐานที่ 1 ผู้เรียนและผู้สำเร็จการศึกษาวชิชาชีพ มาตรฐานที่ 2 หลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน มาตรฐานที่ 3 กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน มาตรฐานที่ 4 บริการวิชาชีพสู่สังคม มาตรฐานที่ 5 นวัตกรรมและการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง มาตรฐานที่ 6 ภาวะผู้นำและการจัดการ เพื่อการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาผสมผสานกำลังภายใน กำลังใจ สติปัญญา ทรัพยากรทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องมีการประเมิน ซึ่งถือว่าการประเมินเพื่อพัฒนาและผลที่เกิดขึ้น คือ เกิดผลดีต่อผู้เรียนเป็นสำคัญ บุคลากรในสถานศึกษาและผู้เกี่ยวข้องต้องร่วมกัน

วางแผนร่วมกันปฏิบัติ ร่วมกันตรวจสอบ ประเมินผลและร่วมกันนำผลการประเมินไปปรับปรุงแก้ไข

จากการประกันคุณภาพการศึกษาที่ผ่านมาพบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความก้าวหน้าในการดำเนินงานโครงการประกันคุณภาพการศึกษา ได้แก่ ระยะเวลาดำเนินงาน และความคิดเห็นของบุคลากรในโรงเรียนเกี่ยวกับโครงการประกันคุณภาพการศึกษาโดยมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับความก้าวหน้าในการดำเนินโครงการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานโครงการประกันคุณภาพการศึกษา ได้แก่ ปัญหาด้านบุคลากร ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา และการปฏิบัติงานของครูอาจารย์ต้องได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา ปัญหาด้านบริหารจัดการ ครูอาจารย์และเจ้าหน้าที่ไม่ทำงานเป็นทีมและไม่ได้รับการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษาและสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานและปัญหาด้านงบประมาณ การจัดหางบประมาณ / การเข้าถึงแหล่งเงินทุนสนับสนุนการดำเนินงานโครงการประกันคุณภาพการศึกษา (มุฮัมมัดดาอูด บิลร่าห์มาน, 2545, หน้า บทคัดย่อ)

จากปัญหาดังกล่าวเพื่อให้การประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาภาคเหนือ บรรลุตามวัตถุประสงค์ในการพัฒนาคุณภาพตามภารกิจหลักของการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในและการประกันคุณภาพภายนอก ต้องทำอย่างจริงจังต่อเนื่อง และไม่ใช่เป็นการทำงานที่เพิ่มภาระให้แก่บุคลากรในสถานศึกษา แต่เป็นงานที่ต้องทำอยู่เป็นประจำ และถือเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานปกติที่ต้องมีการตรวจสอบและพัฒนาปรับปรุงตนเองตลอดเวลา ซึ่งสถานศึกษาได้ทำอยู่ตลอดเวลา แต่อาจไม่ได้มีการจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศก่อนการประเมินจะต้องศึกษาสภาพและผลการดำเนินงานของสถานศึกษาว่าอยู่ในสภาพใด จุดใด โดยใช้ข้อมูลสารสนเทศที่มีอยู่แล้วรายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษาในช่วงที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันให้ผู้เกี่ยวข้องทราบเพื่อเป็นฐานข้อมูลประกอบการตัดสินใจว่าควรกำหนดแนวทางอย่างไรในการพัฒนาสถานศึกษาในอนาคต ซึ่งบุคลากรทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพ ประกอบด้วย ผู้บริหาร บุคลากรในสถานศึกษาซึ่งเป็นกลไกที่จะทำให้การประกันคุณภาพขับเคลื่อนไปโดยราบรื่นตามภารกิจการดำเนินการจัดระบบ

ประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา อันดับแรกต้องเน้นการผสมผสานภายในสถานศึกษา เป็นสำคัญ บุคลากรในสถานศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันวางแผน ร่วมกันปฏิบัติ ร่วมกันตรวจสอบ ประเมินผล และร่วมกันนำผลการประเมินไปปรับปรุงแก้ไข โดยมีรายละเอียด ขั้นตอนการดำเนินการดังนี้ คือ การเตรียมการก่อนดำเนินการประกันคุณภาพภายใน การดำเนินการประกันคุณภาพภายใน การจัดทำรายงานการประเมินตนเองหรือรายงานประจำปี (กรมอาชีวศึกษา, 2545, หน้า 8-14)

ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ภาคเหนือ ตามทัศนคติของผู้บริหารและบุคลากรในสถานศึกษา ที่ส่งผลกระทบต่อประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ซึ่งผลการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองที่ได้น่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้อง และเป็นแนวทางการส่งเสริมให้เกิดการดำเนินงานอย่างมีคุณภาพในสถานศึกษา ในการประกันคุณภาพของบุคลากร และเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสอดคล้องกับแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองในครั้งนี้ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ภาคเหนือ ตามทัศนคติของผู้บริหารและบุคลากรในสถานศึกษา
2. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ภาคเหนือ ตามทัศนคติของผู้บริหารและบุคลากรในสถานศึกษา
3. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

ผลการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองครั้งนี้ มีความสำคัญ คือ

1. ทำให้ทราบปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ภาคเหนือ
2. ทำให้ทราบความแตกต่างของปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ภาคเหนือ ของผู้บริหารกับบุคลากร ในสถานศึกษา
3. ทำให้ทราบแนวทางการแก้ไขปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองครั้งนี้มีขอบเขตของการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ดังต่อไปนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา
 - 1.1 สภาพการดำเนินการในเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา
 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 2.1 ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารและบุคลากรในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ภาคเหนือ ประจำปีการศึกษา 2551 รวม 15 จังหวัด 71 สถานศึกษา แบ่งเป็นผู้บริหารจำนวน 269 คน บุคลากรในสถานศึกษา 6,871 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 7,140 คน
 - 2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ได้แก่ ผู้บริหารและบุคลากรในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ภาคเหนือ ปีการศึกษา 2551 ใน 5 จังหวัด 15 สถานศึกษา แบ่งเป็นผู้บริหารจำนวน 12 คน บุคลากรในสถานศึกษา 333 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 345 คน โดยการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multistage Sampling)

3. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองในครั้งนี้

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ สถานะของบุคลากรที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา

3.1.1 ผู้บริหาร

3.1.2 บุคลากรในสถานศึกษา

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ขบวนการดำเนินการ การจัดระบบการประกันคุณภาพ การศึกษาภายในสถานศึกษา ได้แก่

3.2.1 การเตรียมการ

3.2.2 การดำเนินการ

3.2.3 การรายงาน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ภาคเหนือ

2. บุคลากรในสถานศึกษา หมายถึง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว

3. การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การให้ความมั่นใจแก่ผู้รับบริการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและพัฒนาการศึกษาที่ชัดเจนและสอดคล้องกับหลักการ นโยบายและจุดเน้นของแผนการศึกษาที่ดีของผู้เรียนแต่ละคนและทุกคน

4. มาตรฐานการอาชีวศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดที่เกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ กระบวนการดำเนินงานของสถานศึกษา และปัจจัยสนับสนุนที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษา เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์ในงานอาชีพตามที่กำหนดในหลักสูตรและมาตรฐานวิชาชีพในสาขาวิชาที่เรียน และเพื่อให้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการตรวจประเมินการกำกับดูแลและส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพการศึกษาด้านวิชาชีพ

5. ปัจจัย หมายถึง งบประมาณ สิ่งอำนวยความสะดวก หรือสิ่งต่าง ๆ และการบริหารจัดการที่ชักนำ ผลักดัน ส่งเสริมในการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6. ทัศนคติ หมายถึง ความคิดเห็นของผู้บริหารและบุคลากรในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

7. การเตรียมการ หมายถึง การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร เกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญของการประกันคุณภาพภายใน ความพร้อมด้านทรัพยากรอื่น ๆ ได้แก่ งบประมาณ สิ่งอำนวยความสะดวก การกำหนดผู้รับผิดชอบ และกำหนดบทบาทหน้าที่ ที่ต้องรับผิดชอบ

8. การดำเนินการ หมายถึง การดำเนินการประกันคุณภาพภายใน ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน (Plan) การปฏิบัติตามแผน (Do) การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล (Check) และการพัฒนาปรับปรุง (Action)

9. การรายงาน หมายถึง การรวบรวมข้อมูลหลักฐานการดำเนินงาน ผลการดำเนินงาน และแนวทางการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขในต่อไปเพื่อพร้อมรับการประเมินภายนอกจากหน่วยงานต้นสังกัดและสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)

10. สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ภาคเหนือ หมายถึง สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ที่ตั้งอยู่ในเขตภาคเหนือรวมทั้งสิ้น 15 จังหวัด ประกอบด้วย กำแพงเพชร เชียงราย เชียงใหม่ ตาก น่าน พะเยา พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน สุโขทัย และอุตรดิตถ์

สมมุติฐานของการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

ผู้บริหารและบุคลากรในสถานศึกษา มีปัญหาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาไม่แตกต่างกัน