

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

สังคมโลกยุคปัจจุบันเป็นสังคมแห่งข่าวสารเทคโนโลยีและการเรียนรู้ การพัฒนาคนให้มีคุณภาพ สามารถรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างมีความสุขนั้น ต้องอาศัยการศึกษาในการพัฒนาเนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการที่สามารถเปลี่ยนแปลงคนให้มีคุณภาพ และศักยภาพเต็มรูปแบบ และคนที่มีคุณภาพก็คือ ชุมพลังที่สำคัญในการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาอารยประเทศทั่วโลก ดังนั้นทุกประเทศทั่วโลกจึงเล็งเห็น และให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษา ให้มีคุณภาพตรงกับความต้องการของกลุ่มคนในประเทศให้มากที่สุด สำหรับประเทศไทยการจัดการศึกษาที่ผ่านมาได้ใช้ความพยายามในการพัฒนาคุณภาพการศึกษามาโดยตลอด แต่ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ ทั้งผลสัมฤทธิ์ทางด้านวิชาการ คุณธรรม จริยธรรม อีกทั้งการเผชิญกับภาวะเสี่ยงต่างๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคุณภาพการศึกษาของไทยต้องได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านสติปัญญา ความรู้ ความสามารถ คุณธรรม และจริยธรรม

การศึกษาถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ และจำเป็นต่อการดำรงชีวิตปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากสังคมมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา มีความเจริญก้าวหน้าทางด้านต่างๆ อย่างรวดเร็ว ประกอบกับมีการแข่งขันกันในทุกๆ ด้าน ดังนั้น การศึกษาจึงเป็นการเตรียมความพร้อม เป็นวัคซีนป้องกัน และเป็นการรักษาหรือพัฒนามนุษย์ให้มีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขอย่างแท้จริงด้วยเหตุผลหลายประการนี้เองที่ทำให้สังคม ชุมชน ผู้ปกครองต้องหันมาพิจารณาวิเคราะห์สถานศึกษาที่จะให้ลูกหลานของเขาได้เรียน และเพื่อจะได้จบการศึกษาอย่างมีคุณภาพสำหรับสถานศึกษาเองก็มีการแข่งขันกันในเรื่องคุณภาพของการจัดการศึกษามากขึ้น เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่น และดำรงรักษาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้นๆ นั้นเอง และสิ่งที่จะบ่งชี้ถึงคุณภาพของการจัดการศึกษาที่สำคัญก็คือ การประกันคุณภาพการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษาได้ถูกกำหนดอย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และฉบับปรับปรุงแก้ไข พ.ศ. 2545 ถึงความมุ่งหมาย และหลักการของการจัดการศึกษาที่ต้องมุ่งเน้นคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาไว้

...หมวด 6 มาตรา 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก

มาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัด และสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่า การประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหาร การศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงาน ต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก (ราชกิจจานุเบกษา, 2542, หน้า 23)

การประกันคุณภาพการศึกษาน่าจะเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษา และเป็นระบบที่สร้างความมั่นใจว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้คุณภาพตามมาตรฐาน ดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม และเกิดประสิทธิภาพสูงสุดได้ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า ความคิดเห็น ในการดำเนินงานของโรงเรียน คือ การนำผลการดำเนินการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพ การศึกษาของตนเองตามแนวทางการประเมินคุณภาพการศึกษา และปัญหาในการดำเนินงาน การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นแนวทางที่สามารถนำไปใช้ในการกำหนด และพัฒนางาน การจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพ เพื่อเป็นหลักประกันให้สังคม ชุมชน และผู้ปกครอง ว่าโรงเรียนเป็นที่ยอมรับของสังคม (กระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา, 2542, หน้า 3) โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพราะการศึกษาพื้นฐานของปวงชนที่รัฐมุ่งเน้นให้เป็นเครื่องมือ ในการพัฒนาคน และพัฒนาประเทศ ถือว่า นักเรียนในวัยนี้เป็นกำลังสำคัญของประเทศ เป็นช่วง หัวเลี้ยวหัวต่อของชีวิตเนื่องจากเป็นวัยรุ่น โรงเรียนจะต้องจัดการศึกษาที่ทำให้นักเรียน จบการศึกษาไปพร้อมกับความรู้ความสามารถ เจตคติ ค่านิยม คุณธรรม และคุณลักษณะต่างๆ ได้ครบถ้วนตามหลักสูตร และตามความคาดหวังของสังคม สามารถคิดตัดสินใจเลือกทางเลือก ที่ถูกต้อง เหมาะสมให้กับตัวเองได้ตลอดจนแสดงความมั่นใจได้ว่า บัณฑิต และกระบวนการ จัดการศึกษาในโรงเรียนมีความเป็นมาตรฐานอันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่ผลการจัด การศึกษาที่สามารถพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนได้ตามต้องการ กรมสามัญศึกษาเดิมจึงจัดให้มี การประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และเชื่อว่า การประกันคุณภาพการศึกษาจะเป็น กลไกสำคัญให้เกิดการพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพอย่างแท้จริง โรงเรียนได้ยึดถือปฏิบัติต่อเนื่อง มาโดยตลอด (กระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา, 2542, หน้า 8-9)

สำหรับในขณะนี้ โรงเรียนในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 จำนวน 216 โรงเรียน ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) รอบสองเป็นที่เรียบร้อยแล้ว คือโรงเรียนที่ผ่านการรับรองมาตรฐานการศึกษา 109 โรงเรียน และไม่ผ่านการรับรองมาตรฐานการศึกษา 107 โรงเรียน ซึ่งจากผลการประเมินคุณภาพภายนอกดังกล่าว สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ได้ดำเนินการสังเคราะห์รายงานผลการประเมินในภาพรวมของเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร, 2552) และสรุปข้อเสนอแนะในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไว้โดยมีใจความสำคัญข้อหนึ่งว่า สถานศึกษาควรดำเนินการประกันคุณภาพภายใน ตรวจสอบ และพัฒนาปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการประกันคุณภาพการศึกษาที่สำคัญที่สุด คือ การประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ซึ่งหมายถึง ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษานั้นเอง ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา หลังรับการประเมินภายนอก รอบสองของโรงเรียน สังกัดเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 เพื่อจะได้นำ ผลการวิจัยครั้งนี้เป็นข้อมูลสำหรับใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน ในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ให้มีคุณภาพ และพร้อมรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่ 3 ต่อไป

จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า

1. เพื่อศึกษาสภาพการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา หลังรับการประเมินคุณภาพภายนอก รอบสองของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2
2. เพื่อศึกษาปัญหาในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา หลังรับการประเมินคุณภาพภายนอก รอบสองของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. นำผลการวิจัยที่ได้มาเป็นข้อมูลในการปฏิบัติ เพื่อพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ให้มีคุณภาพ และพร้อมรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่ 3 ต่อไป

2. เป็นข้อมูลให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ในการให้ความช่วยเหลือสนับสนุน ดูแล โรงเรียนสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 เพื่อพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาให้มีคุณภาพ และพร้อมรองรับการประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ 3 ต่อไป

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

1. ขอบเขตด้านประชากร การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จะทำการศึกษาเฉพาะสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 โดยศึกษาจากประชากรเป็นแบบการสุ่มแบบแบ่งชั้น ซึ่งเป็นผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ทั้งหมด 209 คน และรองผู้บริหารหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร 4 ฝ่าย คือ บริหารงานวิชาการ บริหารงานงบประมาณ บริหารงานบุคคล บริหารงานทั่วไป จำนวน 836 คน รวมประชากรทั้งหมด 1,045 คน

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จะทำการศึกษาสภาพ และปัญหา การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาหลังรับการประเมินภายนอกรอบสองของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนตามมาตรฐานการศึกษา ที่ต้องรับการประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ 3 ต่อไป ตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา, 2546, หน้า 35-39) 8 ด้านดังนี้

1. การจัดระบบบริหาร และสารสนเทศ
2. การพัฒนามาตรฐานการศึกษา
3. การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา
4. การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา
5. การตรวจสอบ และทบทวนคุณภาพการศึกษา
6. การประเมินคุณภาพการศึกษาประจำปี
7. การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี
8. การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้การศึกษาการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา หลังรับการประเมินภายนอกรอบสองของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำแพงเพชร เขต 2 เป็นที่เข้าใจตรงกัน จึงได้กำหนดความหมายของคำ ที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า ครั้งนี้ ดังนี้

1. การพัฒนา หมายถึง การปฏิบัติงานในหน้าที่ให้มีคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานที่กำหนด หรือปฏิบัติงานในหน้าที่ให้มีคุณภาพการศึกษามากกว่าที่มาตรฐานกำหนด
2. การประกันคุณภาพการศึกษาภายใน หมายถึง กระบวนการประเมินคุณภาพการบริหารจัดการภายในโรงเรียนทุกๆ ด้าน ให้มีคุณภาพตรงตามมาตรฐานที่โรงเรียนกำหนดไว้ และเป็นที่ยอมรับของสังคม
3. การประเมินภายนอก หมายถึง การรับการประเมินการจัดการศึกษาจากสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา
4. การประเมินภายนอกรอบสอง หมายถึง การรับการประเมินการจัดการศึกษาจากสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา ในช่วงปี พ.ศ. 2549–2553 ที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และฉบับปรับปรุงแก้ไข พ.ศ. 2545 กำหนด
5. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2
6. รองผู้บริหารงานวิชาการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานวิชาการ หมายถึง รองผู้อำนวยการโรงเรียนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ให้รับผิดชอบงานวิชาการ
7. รองผู้บริหารงานงบประมาณหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานงบประมาณ หมายถึง รองผู้อำนวยการโรงเรียนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ให้รับผิดชอบงานงบประมาณ
8. รองผู้บริหารงานบุคคลหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานบุคคล หมายถึง รองผู้อำนวยการโรงเรียนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ให้รับผิดชอบงานบุคคล
9. รองผู้บริหารงานบริหารทั่วไปหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป หมายถึง รองผู้อำนวยการโรงเรียนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการ โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 2 ให้รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป

10. การจักระบบบริหาร และสารสนเทศ หมายถึง การจัดโครงสร้างการบริหารจัดการ ให้เอื้อต่อการดำเนินงานระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วม และประสานสัมพันธ์กันทุกฝ่ายทุกคน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะบุคคล เพื่อกำหนดแนวทางให้ความเห็น และข้อเสนอแนะในการดำเนินงานประกันคุณภาพ ทำการ ตรวจสอบ ทบทวน และรายงานคุณภาพการศึกษา และจัดให้มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน พัฒนาคุณภาพการศึกษา

11. การพัฒนามาตรฐานการศึกษา หมายถึง การกำหนดมาตรฐานการศึกษาระดับ สถานศึกษาที่ครอบคลุมสาระการเรียนรู้ กระบวนการเรียนรู้ การจัดทำมาตรฐานการศึกษาระดับ สถานศึกษาให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพผู้เรียน สถานศึกษา และท้องถิ่น และมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

12. การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึง การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพ การศึกษาของสถานศึกษาที่ใช้ข้อมูลจากการวิเคราะห์สภาพปัญหา และความจำเป็นอย่าง เป็นระบบ และมีแผนปฏิบัติการประจำ ปีรองรับ มีการกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย และสภาพความสำเร็จของการพัฒนาไว้อย่างต่อเนื่องชัดเจนเป็นรูปธรรม มีการกำหนดวิธี การดำเนินงานที่มีหลักวิชาหรือผลการวิจัยหรือข้อมูลเชิงประจักษ์ที่อ้างอิงได้ มีการกำหนด แหล่งวิทยาการภายนอกที่ให้การสนับสนุนทางวิชาการ มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ให้บุคลากร ของสถานศึกษา และผู้เรียนรับผิดชอบ และดำเนินงานตามที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ และแนวทางให้บิดามารดาผู้ปกครอง ตลอดจนมีการจัดงบประมาณ และใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

13. การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึง การกำกับ ติดตาม การดำเนินงานอย่างต่อเนื่องให้บรรลุเป้าหมายตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา มีการจัดทำ แผนปฏิบัติการประจำปีที่ชัดเจน ครอบคลุมงาน โครงการของสถานศึกษา

14. การตรวจสอบ และทบทวนคุณภาพการศึกษา หมายถึง การตรวจสอบ และทบทวน คุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาโดยบุคลากรในสถานศึกษา และหน่วยงานต้นสังกัด ดำเนินการการประเมินคุณภาพการศึกษาประจำปี หมายถึง การจัดให้ผู้เรียนทุกคนในทุกระดับ ช่วงชั้นที่หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดได้รับการประเมินผลสัมฤทธิ์ในวิชาแกนหลัก และคุณลักษณะที่สำคัญด้วยเครื่องมือมาตรฐาน

15. การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี หมายถึง การจัดทำ รายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี โดยระบุความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชน

16. การพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง หมายถึง การวิเคราะห์ วิจัย และเผยแพร่นวัตกรรมเกี่ยวกับรูปแบบ และเทคนิควิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง และมีการกำกับ สนับสนุน ส่งเสริม ติดตามประเมินผล และผดุงประสิทธิภาพของระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา