

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

การจัดการศึกษาและระบบการเรียนรู้ที่มีคุณภาพถือว่าเป็นหัวใจของการพัฒนาคนและพัฒนาประเทศในทุกๆด้าน ประเทศต่างๆได้คำนึงถึงความสำคัญของการศึกษาในส่วนของกระบวนการประเมินผล ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบ ควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา การประเมินผลจึงเป็นเรื่องที่มีนัยทั้งในเชิงความเป็นเลิศทางการศึกษาและประสิทธิภาพของการบริหารระบบการศึกษาที่ทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกันพัฒนาอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินผลภายใน ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในบริบทการจัดการสถานศึกษาให้เป็นไปตามเป้าหมาย

ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 หมวด 6 ว่าด้วยมาตรฐานและการประกันคุณภาพไว้ดังนี้

มาตรา 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประเมินคุณภาพภายนอก

มาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในโดยสถานศึกษาทุกแห่งจะต้องพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในที่เหมาะสม มีระบบครบวงจร(PDCA)และเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง มีการจัดทำรายงานประเมินตนเองที่เป็นรายงานประจำปีเพื่อเสนอหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนเป็นประจำทุกปีการศึกษา

มาตรา 49 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์กรมมหาชน ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอกและทำการประเมินผล การจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมายและหลักการ และแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ “ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุก 5 ปี นับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

มาตรา 50 ให้สถานศึกษาให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา เพื่อประโยชน์ในการประเมินคุณภาพภายนอกแก่สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

มาตรา 51 ในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใดที่ไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาจัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าวให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษารายงานต่อคณะกรรมการการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน หรือ คณะกรรมการอุดมศึกษา เพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุง (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หน้า 48)

ปัจจุบันการพัฒนาคุณภาพการศึกษาจำเป็นต้องบริหารจัดการศึกษาในเชิงคุณภาพ โดยมีการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นกลไกสำคัญที่เสริมและผลักดันให้กระบวนการทำงานในทุกระดับ และบุคลากรที่เกี่ยวข้องดำเนินไปอย่างสอดคล้องกันเป็นระบบ มุ่งหน้าไปในทิศทางที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้เพื่อบรรลุเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยหลักการและวิธีการบริหารและการจัดการคุณภาพ (Quality Management) สมัยใหม่ที่เน้นการสร้างเชื่อมั่นให้กับทุกฝ่าย เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษาของกรมวิชาการ ในระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2535 – 2546) พบว่า คุณภาพการศึกษาด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนระดับประเทศมีผลเฉลี่ยค่อนข้างต่ำเกือบทุกด้านในทุกระดับ นอกจากนี้ยังพบว่าคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาแต่ละแห่งและคุณภาพการศึกษาในแต่ละพื้นที่ของประเทศ มีความแตกต่างกันค่อนข้างสูง (สำนักงานทดสอบทางการศึกษา , 2545 ก. หน้า 1-2) ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาของไทย โดยต้องเริ่มจากสถานศึกษาทุกแห่งดำเนินการพัฒนาคุณภาพของตน โดยในการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษานั้นจะต้องมีการประกันคุณภาพภายในผสมผสานอยู่ในกระบวนการบริหารและการจัดการเรียนการสอนตามปกติของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาอันจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นว่าสถานศึกษาจะจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐาน เพื่อให้เด็กไทยเป็นคนดี มีความสามารถและแข่งขันกับประเทศอื่นได้อย่างมีศักดิ์ศรีในสังคมโลกต่อไป การประกันคุณภาพภายในจึงเป็นงานสำคัญของสถานศึกษา โดยสถานศึกษา เพื่อผู้เรียนและสังคมโดยรวม (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ , 2543. หน้า 2)

ในปีการศึกษา 2547 สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้ดำเนินการปรับปรุงตัวบ่งชี้ในทุกมาตรฐานตามมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อเพิ่มคุณภาพของผลการประเมินที่สะท้อนคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาและปฏิรูปการศึกษา เพื่อช่วยให้ผู้ประเมินสามารถดำเนินการประเมินเชิงเชื่อมโยงเหตุและผลได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งเป็นการช่วยสถานศึกษาในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยกำหนดมาตรฐาน 4 ด้าน 14 มาตรฐาน 68 ตัวบ่งชี้ คณะผู้ศึกษาค้นคว้ามีความสนใจที่จะศึกษาและวิเคราะห์ผลการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 เพื่อเป็นข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบปัญหาและแนวทางในการปรับปรุงการพัฒนาทั้งในระดับก่อนประถมศึกษาและ

ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีมาตรฐานทั้งหมด 4 ด้าน คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ได้แก่ มาตรฐานด้านคุณภาพเด็ก มาตรฐานด้านการจัดการเรียนรู้ และมาตรฐานด้านการบริหารและการจัดการศึกษา มาตรฐานด้านการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ มาตรฐานด้านผู้เรียน มาตรฐานด้านการจัดการเรียนการสอน และมาตรฐานด้านการบริหารและการจัดการศึกษา มาตรฐานด้านการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 ให้มีคุณภาพดียิ่งขึ้นไป

จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า

1. เพื่อศึกษาผลการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษา ทั้ง 4 ด้าน คือ มาตรฐานคุณภาพเด็ก มาตรฐานการจัดการเรียนรู้ มาตรฐานการบริหารและการจัดการศึกษา และ มาตรฐานการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ โดยแยกตามขนาดของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 ปีการศึกษา 2548

2. เพื่อศึกษาผลการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้ง 4 ด้าน คือ มาตรฐานคุณภาพผู้เรียน มาตรฐานการจัดการเรียนการสอน มาตรฐานการบริหารและการจัดการศึกษา และ มาตรฐานการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ โดยแยกตามขนาดของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 ปีการศึกษา 2548

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

1. เป็นข้อมูลสำหรับโรงเรียนสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 ที่จะนำไปสู่การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา
2. เป็นข้อมูลส่วนหนึ่งในการใช้พิจารณาการรองรับการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับสถานศึกษา

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1.1 ผลการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา จำนวน 18 มาตรฐาน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ ดังนี้

1.1.1 ระดับก่อนประถมศึกษา แบ่งเป็น

- มาตรฐานด้านคุณภาพเด็ก จำนวน 8 มาตรฐาน 32 ตัวบ่งชี้
- มาตรฐานด้านการจัดการเรียนรู้ จำนวน 2 มาตรฐาน 14 ตัวบ่งชี้

33 ตัวบ่งชี้

- มาตรฐานด้านการบริหารและการจัดการศึกษา จำนวน 6 มาตรฐาน

- มาตรฐานด้านการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ จำนวน 2 มาตรฐาน 4 ตัวบ่งชี้

1.1.2 ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งออกเป็น

- มาตรฐานด้านผู้เรียน จำนวน 8 มาตรฐาน 35 ตัวบ่งชี้

- มาตรฐานด้านการจัดการเรียนการสอน จำนวน 2 มาตรฐาน 14 ตัวบ่งชี้

- มาตรฐานด้านการบริหารและการจัดการศึกษา จำนวน 6 มาตรฐาน

35 ตัวบ่งชี้

- มาตรฐานด้านการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ จำนวน 2 มาตรฐาน

4 ตัวบ่งชี้

2. แหล่งข้อมูล

รายงานการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 ประกอบด้วย เอกสารการประกันคุณภาพภายใน ระดับก่อนประถมศึกษา จำนวน 83 ฉบับ จากจำนวนโรงเรียนทั้งหมด 192 โรงเรียน และการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 118 ฉบับ จากจำนวนโรงเรียนทั้งหมด 192 โรงเรียน

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

3.1.1 ขนาดของสถานศึกษาแบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่

3.1.1.1 โรงเรียนขนาดเล็ก (จำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน)

3.1.1.2 โรงเรียนขนาดกลาง (จำนวนนักเรียน 301 – 1,000คน)

3.1.1.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ (จำนวนนักเรียน 1,001 คนขึ้นไป)

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่

3.2.1 ผลการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษา ทั้ง 4 ด้าน คือ มาตรฐานคุณภาพเด็ก มาตรฐานการจัดการเรียนรู้ มาตรฐานการบริหารและการจัดการศึกษา และ มาตรฐานการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้

3.2.2 ผลการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้ง 4 ด้าน คือ มาตรฐานคุณภาพผู้เรียน มาตรฐานการเรียนการสอน มาตรฐานการบริหารและการจัดการศึกษา และ มาตรฐานการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานของสถานศึกษาเพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้ที่มาใช้บริการสถานศึกษาว่าผลผลิตทางการศึกษาคือ ผู้เรียน มีคุณภาพตามมาตรฐานหรือเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

2. การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง การติดตามตรวจสอบและการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษานั้น โดยหน่วยงานต้นสังกัดหรือที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น

3. ผลการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง ผลการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สังกัดเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 ปีการศึกษา 2548 ใน 4 ด้าน

3.1 ระดับก่อนประถมศึกษา ได้แก่ มาตรฐานคุณภาพเด็ก มาตรฐานการจัดการเรียนรู้ มาตรฐานการบริหารและการจัดการศึกษา และมาตรฐานการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้

3.2 ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ มาตรฐานคุณภาพผู้เรียน มาตรฐานการเรียนการสอน มาตรฐานการบริหารและการจัดการศึกษา และมาตรฐานการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้

4. มาตรฐานด้านคุณภาพเด็ก/ผู้เรียน หมายถึง มาตรฐานการศึกษาเพื่อการประกันคุณภาพภายในซึ่งครอบคลุมทั้งหมด 8 มาตรฐานที่เน้นพัฒนาการด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม โดยมุ่งเน้นให้ผู้เรียนเป็นคนดี มีความสามารถตามศักยภาพและมีความสุข

5. มาตรฐานด้านการจัดการเรียนรู้/การเรียนการสอน หมายถึง มาตรฐานการศึกษาเพื่อการประกันคุณภาพภายในซึ่งครอบคลุมทั้งหมด 2 มาตรฐานที่เน้นการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ของครูที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและมีคุณธรรม จริยธรรม มีความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ และรู้จักพัฒนาตนเอง อยู่เสมอ เข้ากับชุมชนได้ดี

6. มาตรฐานด้านการบริหารและการจัดการศึกษา หมายถึง มาตรฐานการศึกษาเพื่อการประกันคุณภาพภายในซึ่งครอบคลุมทั้งหมด 6 มาตรฐานที่เน้นการบริหารจัดการศึกษาและพัฒนาสถานศึกษา

7. มาตรฐานด้านการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ หมายถึง มาตรฐานการศึกษาเพื่อการประกันคุณภาพภายในซึ่งครอบคลุมทั้งหมด 2 มาตรฐานที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาด้านการจัดการศึกษาของสถานศึกษา