

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากอดีตถึงปัจจุบันการศึกษาได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องเป็นลำดับ ปัจจัยสำคัญเกิดจากอิทธิพลของการเปลี่ยนแปลงทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำให้ยุคปัจจุบันเป็นยุคของเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นยุคแห่งข้อมูลข่าวสารที่ติดต่อถึงกันได้อย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงของโลกที่เป็นไปอย่างต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง ส่งผลให้การศึกษาของชาติต้องมีการปฏิรูป เพื่อให้การศึกษาทันต่อความเจริญก้าวหน้าและการเปลี่ยนแปลงของโลกในทุกๆด้าน หรือที่ทุกคนเรียกกันว่าโลกไร้พรมแดน หรือ ยุคข้อมูลข่าวสารไร้พรมแดน การศึกษาเป็นกลไกสำคัญของสังคมในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความรู้ความเข้าใจ ความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีสมัยใหม่พัฒนาให้เกิดคุณภาพ ปัจจัยสำคัญที่จะก่อให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขัน ได้แก่ สติปัญญาและความสามารถของคน การพัฒนาคนให้มีคุณภาพจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยมีการศึกษาเป็นกลไกที่สำคัญในการพัฒนาคุณภาพของคนให้สามารถพัฒนาศักยภาพที่มีอยู่ในตัวคนได้อย่างเต็มที่ ทำให้เป็นคนที่มีจิตคิดวิเคราะห์ รู้จักแก้ปัญหา รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเองสามารถปรับตัวให้ทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว มีจริยธรรม คุณธรรม และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 หน้า 28) หมวดที่ 6 ว่าด้วยมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา (มาตรา 47 - 51) โดยที่มาตรา 47 กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก ส่วนระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงในส่วนที่เกี่ยวกับสถานศึกษาโดยตรง ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 48 ว่า ให้สถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ

เปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา อีกทั้งเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอกนอกจากนี้

ในอีกมุมหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพ ชรินทร์ มั่งคั่ง (2550, หน้า 1) กล่าวว่า การศึกษาในอดีตที่ผ่านมา กระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเป็นผู้กำหนดระบบหลักเกณฑ์ และวิธีการให้สถานศึกษาถือปฏิบัติ เช่น กำหนดหลักสูตรระดับต่าง ๆ ระบบการวัดและการประเมินผลการเรียน การให้ใช้หนังสือเรียนตามที่กำหนด เป็นต้น ดังนั้นสถานศึกษาจึงมีทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจนไปในทางเดียวกัน ส่วนระดับคุณภาพการศึกษาอาจแตกต่างกันไปตามศักยภาพ แต่ปัจจุบันมีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังส่วนภูมิภาคจนถึงระดับสถานศึกษา กล่าวคือสถานศึกษาสามารถจัดทำหลักสูตรเองได้ โดยคำนึงถึงสภาพความต้องการและปัญหาของชุมชนนั้น ๆ ดังนั้น แนวทางการจัดการศึกษาของสถานศึกษาแต่ละแห่งจึงแตกต่างกันไป หากไม่กำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจนไว้ คุณภาพสถานศึกษาแต่ละแห่งก็จะเกิดความเหลื่อมล้ำกันมากขึ้น ผู้ปกครองและชุมชนอาจไม่มั่นใจว่าบุตรหลานของตนจะได้รับโอกาสในการเรียนรู้ได้เท่าเทียมกันหรือไม่ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ต้องมีการกำหนดให้มีมาตรฐานการศึกษาและระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาควบคู่กันไป โดยคำนึงถึงความมุ่งหมาย หลักการ และแนวทางการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ โดยได้กำหนดให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา ทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีนับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

สำหรับ กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 2) ได้กล่าวถึง การเตรียมการเพื่อรองรับการประเมินจากองค์กรภายนอกเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกับการประกันคุณภาพภายใน เมื่อสถานศึกษามีการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพ จนเกิดความมั่นใจว่ามีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดแล้วแสดงว่าสถานศึกษาพร้อมที่จะรับการประเมินจากองค์กรภายนอก โดยมีเอกสารหลักฐานการดำเนินงานของสถานศึกษาเป็นที่ยืนยันผลการปฏิบัติงานต่อคณะกรรมการประเมิน ดังนั้นระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษากับการประเมินคุณภาพภายนอก จึงมีความสัมพันธ์กันเป็นกระบวนการของการทำงาน ซึ่งระบบประกันคุณภาพภายในเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญอย่างมากในการสร้างความมั่นใจให้กับผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคมว่าสถานศึกษาจะดำเนินการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนอย่างมีคุณภาพ ผู้เรียนได้รับการพัฒนาทางด้านความรู้ มีทักษะกระบวนการคิดในเชิงระบบ มีความสามารถ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่สถานศึกษากำหนดไว้ในหลักสูตรของสถานศึกษาซึ่งจะทำให้เด็กไทยเป็นคนดี คนเก่ง และอยู่ในสังคมอย่างมีความสุขเป็นประชากรที่มีคุณภาพพร้อมที่จะช่วยกันสร้างสรรค์สังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขอนุรักษสิ่งแวดล้อมให้มีความยั่งยืน เสริมสร้างเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคง

มีความสามารถในการร่วมมือและแข่งขันกับประชากรของประเทศอื่นได้อย่างมีความสุข มีศักดิ์ศรีอยู่ในสังคมโลกต่อไป

จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรกของโรงเรียนในศูนย์เครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาตำบลป่าเป๋ และตำบลแม่เหาะ อำเภอแม่สะเรียง โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 (2547 ก) พบว่าโรงเรียนทั้งหมดที่ได้รับการประเมินรอบแรกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ในปี 2549 จำนวน 28 โรงเรียนซึ่งทั้งหมดไม่ผ่านการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอก ผลจากการประเมินของโรงเรียนที่ไม่ผ่านการประเมินรอบแรก พอสรุปได้ดังนี้

ผลการประเมินด้านผู้เรียน พบว่า ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์อยู่ในระดับพอใช้ โดยเฉพาะความมีระเบียบวินัย ความรับผิดชอบ มีนิสัยประหยัดและซื่อสัตย์สุจริต มีน้ำหนักส่วนสูงและสมรรถภาพยังไม่ได้เกณฑ์มาตรฐาน ร่างแข็งแรง ใฝ่รู้ ใฝ่ดี ใฝ่รักสุขภาพและป้องกันตนเองจากอุบัติเหตุ ปราศจากสิ่งเสพติดและสิ่งมอมเมา แต่ยังขาดความสามารถในการคิด โดยเฉพาะ การคิดประเมินค่า คิดอย่างมีเหตุผล คิดแก้ปัญหา และคิดสร้างสรรค์ขาดทักษะในการสรุปประเด็นยังเรียนรู้ด้วยตนเองได้น้อย ต้องส่งเสริมด้านศิลปะและดนตรี

ผลการประเมินด้านครูผู้สอน อยู่ในระดับ ปรับปรุง พบว่า ครูสอนไม่ตรงตามวิชาเอกและความถนัด ครูขาด ไม่ได้ตามเกณฑ์ 1 : 16 ควรพัฒนาความสามารถในการวัดผลประเมินผลให้สอดคล้องกับจุดประสงค์การเรียนรู้ ครูควรเน้นการประเมินตามสภาพจริง และนำผลการประเมินไปใช้พัฒนาให้สอดคล้องกับจุดเด่นและจุดด้อยของนักเรียนแต่ละคน ควรกระตุ้น สนับสนุนให้ครูได้แสดงความสามารถตามความถนัดอย่างต่อเนื่อง

ผลการประเมินด้านผู้บริหาร อยู่ในระดับ พอใช้ พบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่มีปรัชญา วางแผนการพัฒนาแผนการดำเนินงานของสถานศึกษาที่ชัดเจนสอดคล้องกับสภาพชุมชนมุ่งเน้นคุณภาพผู้เรียน มีบางโรงเรียนที่ผู้บริหารไม่เข้ากับชุมชน ทำให้เกิดปัญหาขาดความร่วมมือจากชุมชน ซึ่งโรงเรียนควรมีการจัดการเรียนการสอนที่หลากหลาย ให้ความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในโรงเรียน โดยการส่งบุคลากรเข้าร่วมอบรม ในเรื่องต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ติดตามผลการจัดการเรียนการสอนของครูเป็นอย่างดี

การสรุปผลการประเมินในภาพรวมมีโรงเรียนที่ไม่ผ่านการประเมินในระดับพอใช้จำนวน 24 โรงเรียน ส่วนโรงเรียนที่ไม่ผ่านการประเมินในระดับปรับปรุงจำนวน 4 โรงเรียน การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในโรงเรียน โดยแต่ละ โรงเรียนต้องนำไปพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการตรวจสอบการดำเนินงานของตนเองให้สำเร็จตามความคาดหวัง เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงพัฒนาการดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกที่สองต่อไป

ในปี 2550 โรงเรียนในศูนย์เครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาตำบลป่าแป๋ และตำบลแม่เหาะ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, 2550) ที่ได้รับการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาในรอบที่สอง ได้แก่ โรงเรียนบ้านแม่ปิ่น โรงเรียนบ้านแม่อุ้มป้อก โรงเรียนเจ้าพ่อหลวงอุปถัมภ์ 10 โรงเรียนสังวาลย์วิทยา และโรงเรียนบ้านแม่ลิด สรุปผลการประเมินทั้ง 5 โรงเรียน ในภาพรวมอยู่ในระดับดี จึงเหลืออีก 17 โรงเรียนที่ยังไม่ได้รับการประเมินรอบที่ 2

สำหรับการดำเนินการประกันคุณภาพภายในของทุกโรงเรียนในอำเภอแม่สะเรียง ได้ดำเนินการในแต่ละโรงเรียน และบางโรงเรียนกำลังเตรียมการเพื่อรองรับการประเมินรอบสองของโรงเรียนที่ไม่ผ่านการประเมิน จากสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษา ผู้ศึกษาได้สังเกตเห็นความสำคัญของการประเมินคุณภาพภายนอก ซึ่งบางโรงเรียนยังไม่ได้เตรียมการ ไม่มั่นใจในความพร้อมของโรงเรียน จึงได้ศึกษาการเตรียมการ ด้านผู้เรียน ด้านปัจจัยและกระบวนการ การเขียนรายงานประเมินตนเอง ตลอดจนถึงปัญหาและข้อเสนอแนะในการเตรียมการดังกล่าวของโรงเรียนในศูนย์เครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาตำบลป่าแป๋และตำบลแม่เหาะ อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน เพื่อนำผลของการศึกษาไปสู่การพัฒนาและนำไปพิจารณาแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการเตรียมการเพื่อรองรับการประเมินของโรงเรียนที่ไม่ผ่านประเมินรอบแรก ในศูนย์เครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาตำบลป่าแป๋ และตำบลแม่เหาะ อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
2. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะในการเตรียมการเพื่อรองรับการประเมินของโรงเรียนที่ไม่ผ่านประเมินรอบแรก ในศูนย์เครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาตำบลป่าแป๋ และตำบลแม่เหาะ อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ศึกษาเป็น ผู้อำนวยการโรงเรียน หัวหน้างานวิชาการ หัวหน้าฝ่ายประกันคุณภาพ ในโรงเรียนที่ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินภายนอกรอบแรกในศูนย์เครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาตำบลป่าแป๋ และตำบลแม่เหาะ อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ปีการศึกษา 2552

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาค้นคว้ามุ่งศึกษาการเตรียมการเพื่อรองรับการประเมินของโรงเรียนที่ไม่ผ่านประเมินรอบแรก ในศูนย์เครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาตำบลป่าแป๋ และตำบลแม่เหาะ อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ในเรื่องต่อไปนี้

1. มาตรฐานและตัวบ่งชี้ในด้าน
 - 1.1 ด้านผู้เรียน
 - 1.2 ด้านกระบวนการ
 - 1.3. ด้านปัจจัย
2. การรายงานการประเมินตนเอง (Self Assessment Report หรือ SAR)

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

มาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์ และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง เพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพการศึกษา

ตัวบ่งชี้คุณภาพ หมายถึง มาตรฐานการดำเนินงานในแต่ละองค์ประกอบคุณภาพเป็นไปตามเกณฑ์ที่พึงประสงค์

การเตรียมการ หมายถึง ความพร้อมของโรงเรียนเพื่อรับการประเมินภายนอก

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

การประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่สอง หมายถึง กระบวนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมิน ระบบ กลไก และการดำเนินงานประกันคุณภาพ การศึกษาภายในสถานศึกษา เพื่อให้ได้มาตรฐานการศึกษา โดยผู้ประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐาน

โรงเรียนที่ไม่ผ่านการประเมิน หมายถึง สถานศึกษาที่ได้รับการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาในรอบแรก โดยได้รับเกณฑ์ อยู่ในระดับพอใช้และปรับปรุง

การรายงานประเมินตนเอง หมายถึง เอกสารที่แสดงถึงผลการประเมินตนเองตาม องค์ประกอบ ดัชนีบ่งชี้คุณภาพและเกณฑ์ตามที่ระบุไว้ของสถานศึกษา ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง แล้ววิเคราะห์ตนเองว่ามีจุดอ่อนจุดแข็งอะไรบ้าง มีแนวทางและแผนที่จะปรับปรุงจุดอ่อนและเสริม จุดแข็งอย่างไรบ้าง โดยรายงานผลการติดตาม การตรวจสอบ การจัดการศึกษาเพื่อเสนอต่อ หน่วยงานต้นสังกัด สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(สมศ.) และเพื่อ เผยแพร่ต่อสาธารณชน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาครั้งนี้ สามารถนำมาเป็นข้อมูลในการวางแผนและพัฒนาความพร้อม ในการประกันคุณภาพการศึกษา ของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ การศึกษาสามารถนำข้อมูลไปศึกษาและปรับปรุงตนเองเพื่อเตรียมความพร้อมในการประกันคุณภาพ การศึกษาครั้งต่อไป