

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในกระแสโลกาภิวัตน์ สังคมมีการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว และการดิ้นรนแข่งขัน การนำไปสู่การพัฒนาเกิดขึ้นตลอดเวลา ชาวชนและประชาชนจะพึงได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพในด้านต่าง ๆ อย่างเพียงพอจึงจะสามารถปรับตัวอยู่ในสังคมได้อย่างสมดุล ส่งผลทำให้เกิดกระแสปฏิรูปการศึกษาทั่วทุกภูมิภาคของโลก คุณภาพผู้เรียนเป็นประเด็นสำคัญของการอภิปรายในทุกเวทีของการศึกษา และต่างเห็นพ้องในการปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการเรียนการสอน การพัฒนาการศึกษาจะต้องเน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในทุกมิติ อย่างเป็นองค์รวม การจัดการศึกษาต้องคำนึงถึงการพัฒนาทุกปัญหาในสิ่งแวดล้อมที่สะท้อนว่าผู้เรียนได้รับการพัฒนาในวันนี้จะสามารถเป็นผู้รับผิดชอบตลอดชีวิต เป็นนักวัฒนธรรม นักสังคม นักเศรษฐศาสตร์ และนักเทคโนโลยี อันจะทำให้เขาเหล่านั้นเป็นผลผลิตของการจัดการศึกษาในอนาคตได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ระบบวนทัศน์ใหม่นี้สถานศึกษาจึงเป็นแหล่งเรียนรู้ที่มีภาระความรับผิดชอบของหลักด้านการพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพบนพื้นฐานความหลากหลายและความแตกต่างของปัจเจกบุคคล ตลอดจนสร้างกลไกขับเคลื่อนการพัฒนาไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่องด้วยระบบการประกันคุณภาพภายในเพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่สังคมต่อคุณภาพของผู้เรียน

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545 - 2549) เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญปรัชญาวัตถุประสงค์และนโยบายทางการศึกษาเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาคอขวดของไทยกำลังเผชิญและได้สรุปสภาพสังคมไทยว่าตามกระแสโลกาภิวัตน์ประเด็นที่ว่าคุณภาพของการศึกษาและความรู้ของคนไทยโดยเฉลี่ยต่ำลงและมีมาตรฐานค่อนข้างต่ำ เมื่อเทียบกับอีกหลายประเทศในระดับเดียวกัน ผลจากรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดควมวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และแนวนโยบายใหม่ โดยให้ความสำคัญของแต่ละด้านอย่างทัดเทียมกันทั้งทุนด้านเศรษฐกิจและทุนด้านสังคม

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังได้กำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้ใน มาตรา 81 โดยสาระสำคัญคือ รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับ

การศึกษาแห่งชาติ จึงมีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ขึ้นเป็นกฎหมายแม่บทและเป็นกรอบนโยบายหลักของประเทศในงานด้านการศึกษา พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงเปรียบเสมือนแผนแม่บทของการศึกษาด้วย และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายอย่างในระบบการศึกษาของประเทศมีสิ่งใหม่ ๆ ที่ในระบบการจัดการศึกษาเดิมไม่ได้กำหนดไว้ เช่น มาตรฐานการศึกษา การประกันคุณภาพ การใช้ใบประกอบวิชาชีพครู ทั้งนี้เพื่่อมุ่งขจัดหรือลดปัญหาต่าง ๆ ที่การศึกษาไทยเผชิญอยู่ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2546 : 5)

ซึ่งในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพจึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ เพื่อให้เป็นผู้มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ รู้จักแก้ปัญหา มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักแสวงหาความรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีคุณธรรม จริยธรรมและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข (จรัส นองมาก, 2544 : 62) นอกจากนี้การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพของคน จะต้องเป็นการจัดการศึกษาที่ป้อนภาพสำหรับทุกคน เนื่องจากประเทศไทยมีหน่วยงานเป็นจำนวนมาก และมีความหลากหลายที่ทำหน้าที่จัดการศึกษา การประเมินผลเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาของสถานศึกษาต่าง ๆ ให้มีมาตรฐานขั้นต่ำใกล้เคียงกันจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541 : 32)

สำหรับออรุณ จันทวานิช (2542 : 126) ได้กล่าวถึงการประกันคุณภาพการศึกษาว่าเป็นกระบวนการหรือกิจกรรมที่ดำเนินการ เพื่อสร้างความมั่นใจได้ว่าสถานศึกษาจะสามารถจัดการศึกษาได้ตามมาตรฐาน โดยนักเรียนหรือผู้สำเร็จการศึกษาจะมีความรู้ความสามารถและคุณลักษณะต่าง ๆ ตามเป้าหมายของการจัดการศึกษาและเป็นที่ยอมรับของสังคม ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กล่าวถึงสิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ในมาตรา 43 ว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ตามที่กฎหมายบัญญัติการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ภารกิจในการจัดการศึกษาเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 : 45-46) ได้ระบุไว้ในหมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษามาตรา 47 กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก และในมาตรา 48 ยังได้กำหนดให้หน่วยงานต้น

สังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพจากภายนอก

จากความสำคัญและความจำเป็นในการประกันคุณภาพการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการที่มีนโยบายตามแผนทศวรรษแห่งคุณภาพและความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ.2545-2554 ที่กำหนดให้การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นยุทธศาสตร์สำคัญประการหนึ่ง และยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 มีเป้าหมายประการแรก คือ ความเสมอภาคของประชากรวัยเรียนที่มีโอกาสเข้ารับการศึกษา โดยเป็นการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานที่เท่าเทียมกัน ประการที่สอง คือ คุณภาพการศึกษาของประชากรวัยเรียนที่มีคุณลักษณะเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และมีความสามารถในการแข่งขันในระดับสากลได้เต็มศักยภาพ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการกำกับ ติดตาม ประเมินผลการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 และเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ร่วมกันพัฒนาคุณภาพการศึกษา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจจะศึกษาความคิดเห็นของครูผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษาต่อการประกันคุณภาพภายนอกในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 เพื่อเป็นข้อมูลและแนวทางการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของครูผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษาต่อการประกันคุณภาพภายนอกในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษาต่อการประกันคุณภาพภายนอกในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

เพื่อให้ข้อมูลปัญหาและข้อเสนอแนะจากครูผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษาต่อการประกันคุณภาพภายนอกในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 ที่ถูกต้องและเป็นจริง อันจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดนโยบายและแนวทางการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาแห่งชาติต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ครูผู้สอนในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 จำนวน 1,589 คน และผู้บริหารสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 จำนวน 189 คน รวม 1,778 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ครูผู้สอนในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 จำนวน 200 คน และผู้บริหารสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 จำนวน 50 คน รวม 250 คน คัดเลือกโดยการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi Stage Random Sampling)

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความคิดเห็นของครูผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษาต่อการประกันคุณภาพภายนอกในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 ในด้านองค์ประกอบและตัวชี้วัด ด้านวิธีการประเมิน และด้านผู้ประเมินการประกันคุณภาพการศึกษา

3. ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรต้น ประกอบด้วย

3.1 ครูผู้สอน

3.2 ผู้บริหารสถานศึกษา

ตัวแปรตาม คือ ความคิดเห็นของครูผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษาต่อการประกันคุณภาพภายนอกในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2

นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งหรือรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา และรองผู้อำนวยการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2

ครูผู้สอน หมายถึง ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่สอนในสถานศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2

เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 หมายถึง เขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งประกอบด้วยอำเภอแม่สะเรียง อำเภอแม่ลาน้อย และอำเภอสบเมย

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กิจกรรมหรือการปฏิบัติการในภาคีหลักอย่างมีระบบตามแผนที่กำหนดไว้ โดยมีการควบคุมคุณภาพ การตรวจสอบคุณภาพ และการประเมินคุณภาพ จนทำให้เกิดความมั่นใจในคุณภาพและมาตรฐานของปัจจัยนำเข้าระบบ และกระบวนการผลิต ผลผลิต และผลลัพธ์ของการจัดการศึกษา

การประกันคุณภาพภายนอก หมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างยั่งยืน เป็นการสร้างความมั่นใจให้ผู้รับบริการทางการศึกษาว่าการดำเนินงานของสถานศึกษามีประสิทธิภาพและทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพหรือมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานที่กำหนด โดยผ่านเกณฑ์การประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) : สมศ.

มาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์ทางการศึกษาตามเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาแห่งชาติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) : สมศ. หมายถึง สำนักงานที่ทำการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาต่าง ๆ และรับรองมาตรฐานของสถานศึกษาต่าง ๆ ว่าอยู่ในเกณฑ์ใด