

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย ในระยะเวลาที่ผ่านมา ได้มีความพยายามที่จะพัฒนาคุณภาพในด้านการศึกษามาโดยตลอด จะเห็นได้จากแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาการเรียนการสอน และการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษามาอย่างต่อเนื่อง และหน่วยงานระดับกรมก็มีแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษารองรับ เพื่อพัฒนาผู้เรียนและกระบวนการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ แต่ยังคงได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่ายังไม่มีคุณภาพ และไม่ได้มาตรฐานเป็นที่พึงพอใจของสังคม ในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของไทย พบว่า ร้อยละ 60.56 ไม่พอใจต่อการจัดการศึกษาของประเทศไทย โดยให้เหตุผลว่า การจัดการศึกษาไม่ดี ไม่มีการควบคุมระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษา การกระจายการศึกษาไม่ทั่วถึง มาตรฐานสถานศึกษาแตกต่างกันมาก (วิทยากร เชียงกูล, 2542, หน้า 175) สะท้อนให้เห็นว่ารัฐจัดการศึกษาไม่เป็นที่พอใจของประชาชน ไม่ได้มุ่งเน้นการศึกษาให้ได้มาตรฐาน ทั้งขาดการกำหนดมาตรฐาน และตัวบ่งชี้การปฏิบัติงาน และการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ทำให้คุณภาพของนักเรียนไทยเมื่อเปรียบเทียบกับนานาชาติในการแข่งขันบนเวทีโลก ไม่เป็นที่น่าพอใจ ประกอบกับการเจริญก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี และข้อมูลข่าวสารของโลกเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ มีการเคลื่อนไหวทั้งด้านข้อมูลข่าวสาร เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง ทำให้ระบบการศึกษาของประเทศไทยมีการปฏิรูปปรับตัวตามไปด้วย เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับสังคม

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ส่งผลให้มีการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีการปรับระบบโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษารั้งสำคัญ ทำให้มีการกระจายอำนาจระบบการบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด 5 ด้านการบริหาร และการจัดการศึกษา ส่วนที่ 1 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ มาตรา 39 คือ กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหาร งานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง เพื่อต้องการให้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติ มีหน้าที่น่านโยบายไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุตามหลักการและเป้าหมายของการจัดการศึกษา มีการบริหารและการจัดการศึกษาเป็นอิสระ มีความคล่องตัวตามหลักการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา สามารถดำเนินการให้ชุมชน

มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545, หน้า 2) อย่างไรก็ตามการบริหาร และการจัดการศึกษาในระดับเขตพื้นที่เป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย เมื่อมีการจัดการศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษาอย่างเป็นทางการจึงมีการยุบรวมหน่วยงานในส่วนภูมิภาคของสำนักงาน ปลัดกระทรวงและหน่วยงานระดับกรมต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวงการศึกษาเป็นเอกประการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดสำคัญในการบริหารจัดการศึกษาไทย คือ

1. การบริหารโดยยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลาง เป็นแนวคิดที่มุ่งให้โรงเรียนมีอิสระตัดสินใจด้วยตนเอง โดยยึดประโยชน์ที่จะเกิดกับนักเรียนเป็นสำคัญ
2. โรงเรียนเป็นศูนย์กลางการผลิต การผลิต คือ นักเรียนให้มีคุณภาพ มีมาตรฐานชั้นสูง ขณะเดียวกันจะต้องร่วมมือกันในโลกนานาชาติ
3. การมีส่วนร่วม และร่วมคิดร่วมทำ การบริหารจัดการโดยให้มีส่วนร่วมจากบุคคลหลายฝ่าย มิใช่การรับผิดชอบแต่เพียงคนเดียวคนหนึ่งเท่านั้น
4. การกระจายอำนาจ เป็นการกระจายอำนาจตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ถือว่าเป็นการคืนอำนาจให้แก่โรงเรียน ผู้บริหาร คณะครู และชุมชน โดยมีความเชื่อว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาและผู้ใกล้ชิดนักเรียนสามารถจัดการศึกษาได้ดีที่สุด และตรงตามความต้องการของผู้เรียนและผู้สอน
5. ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้การบริหารจัดการให้บรรลุเป้าหมาย ผู้มีส่วนรับผิดชอบจะต้องร่วมกันสนับสนุน มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้ชัดเจน สามารถตรวจสอบความสำเร็จได้ เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2539 อ้างถึงใน ถวิล มาตรฐาน, 2545, หน้า 33-34)

สำหรับสถานศึกษาที่กระจายอยู่ในทุกเขตพื้นที่ของประเทศไทย ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้น มีแนวโน้มที่จะมีอิสระในการดำเนินการบริหาร และการจัดการศึกษาอย่างอิสระ โดยอาศัยความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) อันมีคณะครู ผู้แทนชุมชน ผู้แทนผู้ประกอบการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา ให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการศึกษาอย่างมีระบบ เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชน และสอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และส่งผลให้ผู้เรียนมีคุณภาพ เป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อที่สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) แต่สังคมยังไม่มั่นใจต่อการให้อิสระในการบริหารจัดการเองของสถานศึกษา เพราะคุณภาพของผู้เรียนที่มาจากสถานศึกษาที่มีความพร้อมต่างกัน ย่อมส่งผลต่อประสิทธิผลที่ต่างกัน แต่คุณภาพของผู้เรียนก็ไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่ามีระบบการบริหารที่ดีในสถานศึกษาเท่านั้น

คั้งที่ พนม พงษ์ไพบูลย์ อดีตปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวไว้ว่า ถ้าโรงเรียนมีระบบวางแผนระบบบริหาร และระบบการจัดการเรียนการสอน ครบถ้วนทั้ง 3 ระบบดีแล้ว จะส่งผลที่ดีต่อการเรียนรู้ของผู้เรียน แต่อาจจะมียอดประกอบอื่นที่ทำให้ไม่เกิดผล คือ สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และความพร้อมของผู้เรียนที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่เกินความสามารถที่โรงเรียนจะรับผิดชอบตามลำพังได้ (พนม พงษ์ไพบูลย์, 2547)

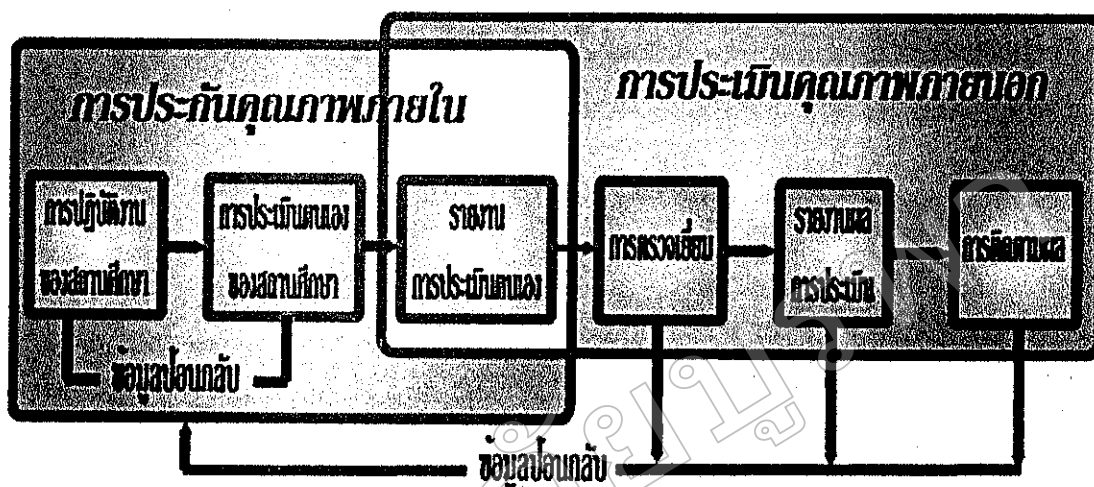
เมื่อตระหนักถึงสภาพความเปลี่ยนแปลง ที่จะก่อให้เกิดปัญหาด้านคุณภาพของผู้เรียน ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2542 จึงได้ระบุให้มีการประกันคุณภาพการศึกษา ตามที่บัญญัติไว้ใน หมวด 6 มาตรา 47 ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ โดยมีระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก และมาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษา จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษา ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542)

การประกันคุณภาพภายใน เป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหารการศึกษา โดยหน่วยงานต้นสังกัดที่ต้องการให้สถานศึกษาดำเนินการอย่างต่อเนื่องทุกปี เริ่มจากการกำหนด วิสัยทัศน์ ภารกิจ และมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาอย่างชัดเจนเหมาะสม มีการวางแผนพัฒนาคุณภาพ และดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการตรวจสอบ ทบทวน ปรับปรุงแก้ไข และรายงานผลอย่างสม่ำเสมอ โดยจัดให้มีการรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาจึงต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำของสถานศึกษา เป็นกรรมการ และทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษาเมื่อการบริหารในรูปของคณะกรรมการกระจายอำนาจจากกระทรวงมายังสถานศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป กล่าวโดยสรุป เป็นการสร้างคุณภาพให้เกิดขึ้นในสถานศึกษานั้นเอง

หลังจากการสร้างคุณภาพในสถานศึกษาแล้ว ภายในห้าปีจะต้องมีหน่วยงานภายนอก มาตรวจสอบคุณภาพอย่างน้อยหนึ่งครั้ง ตามมาตรา 49 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์กรมหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมายและหลักการ และแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ

ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี นับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

การประเมินคุณภาพภายนอก เป็นการตรวจสอบติดตามและประเมินคุณภาพ และมาตรฐาน ของสถานศึกษา โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) หรือผู้ประเมินภายใต้การรับรองจากสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) เพื่อมุ่งให้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา โดยกำหนดให้มีการออกตรวจ ติดตาม และทำการประเมิน จะใช้เวลาเพียง 2-3 วัน ซึ่งทีมผู้ประเมินจะมีจำนวนประมาณ 3-5 คน แต่ภารกิจที่ต้องดำเนินการ ก่อนการตรวจเยี่ยม จะต้องรวบรวมข้อมูลจากรายงาน การประเมินตนเอง (Self Study Report) ของสถานศึกษา แบบสำรวจ และข้อมูลอื่นที่ขอรับจากสถานศึกษาเพื่อพิจารณาวิเคราะห์รายงาน และเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อเข้าใจสถานศึกษามากที่สุด ก่อนกำหนดนัดวันที่จะตรวจเยี่ยมล่วงหน้าสองสัปดาห์ ระหว่างการปฏิบัติตรวจเยี่ยมสถานศึกษา ต้องเริ่มตั้งแต่ การประชุมชี้แจงบุคลากรในโรงเรียน ดำเนินการตรวจเยี่ยม ใช้การสังเกต สัมภาษณ์ ดูเอกสาร เพิ่มเติม แล้ววิเคราะห์ ประเมินผลจากหลักฐานที่ประมวลได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด สรุปข้อค้นพบและพิจารณาแนวทางพัฒนา แล้วนำเสนอผลการตรวจเยี่ยมด้วยวาจา โดยเสนอข้อค้นพบให้ผู้บริหารสถานศึกษารับฟังความคิดเห็นจากการประเมินสถานศึกษา อภิปราย โดยอาศัยข้อมูลเป็นหลัก หลังการตรวจเยี่ยมทีมผู้ประเมินยังต้องส่งเอกสารรายงานการตรวจเยี่ยม ไปให้สถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาตรวจสอบและโต้แย้งก่อนที่จะรายงานไปยัง สมศ. ให้ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาความถูกต้อง ความสมบูรณ์ หรือต้องส่งแก้ไขใหม่ ก่อนที่ สมศ. จะรับรอง และเผยแพร่ต่อไป



ภาพที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างการประกันคุณภาพภายในกับการประเมินคุณภาพภายนอก
(สำนักงานรับรองมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา, 2547)

ดังนั้น บทบาทในการประกันคุณภาพการศึกษาทั้ง 2 รูปแบบ คือการเตรียมการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน เพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก เป็นกระบวนการที่ทำให้ได้สารสนเทศหลังการประเมินตนเองของสถานศึกษา และได้สารสนเทศที่ชัดเจนขึ้น เมื่อหน่วยงานอิสระภายนอกประเมินซ้ำจะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับการบริหารจัดการ หรือเพื่อเผยแพร่ต่อไป สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะมีบทบาทหน้าที่แทนกระทรวงในการส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษาให้สามารถดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา รวมถึงยังมีบทบาทในการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา เพื่อนำข้อมูลสารสนเทศด้านผลการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา ในระดับการศึกษารวบรวมขึ้นพื้นฐานทั้งหมดเสนอต่อผู้บริหาร เพื่อให้ผู้บริหารสามารถนำผลที่ได้จากการดำเนินการไปใช้ในการปรับปรุง พัฒนา และส่งเสริมสถานศึกษาในสังกัด ให้มีคุณภาพได้ตามมาตรฐานที่กำหนด

แนวทางในการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาในระยะแรกจึงต้องกำหนดตัวบ่งชี้ เพื่อสะท้อนมาตรฐาน แต่เนื่องจากประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาในระยะแรกที่ยังมีความเข้าใจ และการปฏิบัติที่มีแนวแตกต่างกัน เมื่อหน่วยงานอิสระจากภายนอกไปประเมิน จึงพบว่า วิธีประเมินและผลการประเมินยังไม่สอดคล้องกัน ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาวิเคราะห์เพื่อให้ได้สารสนเทศมีรายละเอียดมาก และยังจัดเก็บเป็นเอกสาร จึงไม่สามารถประมวลผล และนำเสนอได้ในมิติต่าง ๆ ภายในเวลาที่จำกัด

ในระยะแรกยังพบปัญหา คือการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาสถานศึกษา ส่วนใหญ่ไม่เป็นไปตามความมุ่งหวัง ปีการศึกษา 2543 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ประเมินมาตรฐานโรงเรียน พบว่ามีสถานศึกษาไม่ถึงร้อยละ 1 ที่ได้รับการประเมินว่ามีคุณภาพทุกด้านน่าพึงพอใจ พร้อมรับการประเมินภายนอก แต่สถานศึกษาส่วนใหญ่มีคุณภาพในระดับที่ต้องปรับปรุงและในบางแห่งควรได้รับการช่วยเหลือเป็นพิเศษ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2545) ในปีงบประมาณ 2544 กรมสามัญศึกษา ได้มีการประเมินผลการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสทวิทยาเขต พบว่ายังไม่มีสถานศึกษาใดมีผลการปฏิบัติตามแผนได้มาตรฐานตามที่กำหนด สถานศึกษาส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มที่มีการดำเนินงานในการจัดทำแผน มีแผนการปฏิบัติมุ่งสู่คุณภาพ และในบางแห่งมีการประเมินภายในจากหน่วยงานต้นสังกัดไปแล้ว (กรมสามัญศึกษา, 2544, หน้า 47) นอกจากนั้นในปัจจุบัน พบว่ายังมีสภาพปัญหาในการประกันคุณภาพเกิดจากประเด็นหลัก คือ ความไม่เข้าใจ การทำไม่ถูก และการทำไม่ต่อเนื่อง ซึ่งจำรัส นองมาก ได้ขยายความแต่ละประเด็นดังนี้ ปัญหาความไม่เข้าใจ คิดว่าเป็นคนละส่วนกับงานปกติ คิดว่าเป็นการเพิ่มภาระให้กับบุคลากร คิดว่าเป็นเรื่องเฉพาะกิจชั่วคราว คิดว่าทำเพื่อหวังประกาศนียบัตร หรือหนังสือรับรองและคิดว่าไม่คุ้มค่า ปัญหาทำไม่ถูก ให้ความสำคัญเรื่องเอกสาร มอบให้บุคลากรเพียงบางส่วนปฏิบัติ ระดมกำลังบุคลากร เพื่อเตรียมการในบางช่วงเวลาโดยละเลยการปฏิบัติในหน้าที่ปกติ ปัญหาความไม่ต่อเนื่อง ไม่ได้ใช้ผลการประเมินเพื่อปรับปรุง ผู้ถูกประเมินไม่ยอมรับความจริง (จำรัส นองมาก, 2548) แสดงให้เห็นว่ามีสถานศึกษาเพียงจำนวนหนึ่งที่สามารถดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา และมีคุณภาพการศึกษาเป็นที่พึงพอใจ ในขณะที่หลายแห่งยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างดี ต้องมีการปรับปรุงแก้ไข และรับการสนับสนุนช่วยเหลือ ประกอบกับในขณะนี้ แม้ว่าจะมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา อยู่บ้างแล้วก็ตามแต่ยังไม่มีการศึกษาที่ครอบคลุมถึงการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาทั้งระบบ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาพัฒนามาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่สำคัญสำหรับการประกันคุณภาพการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและพัฒนาโปรแกรมระบบสารสนเทศที่ส่งเสริมการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา โดยคาดหวังว่าผลจากการศึกษาน่าจะได้ข้อสรุปตัวสารสนเทศที่ดี สามารถสะท้อนคุณภาพผลการจัดการศึกษา เป็นประโยชน์ในการตรวจสอบติดตาม และการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานตามนโยบาย และการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม ผู้วิจัยจึงคิดถึงการจัดเก็บข้อมูลจากการประเมินภายในไว้ให้เป็นระบบ การเก็บข้อมูลสารสนเทศไว้ในระบบฐานข้อมูลที่จะช่วยให้การวิเคราะห์ การประมวลผล และสรุป อย่างมีคุณภาพรวดเร็ว เพียงพอ และสอดคล้องกับเรื่องที่ต้องตัดสินใจ มีความคล่องตัวในการใช้งานมากยิ่งขึ้น

คำถามในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีคำถามการวิจัย 2 คำถาม

1. มาตรฐานและตัวบ่งชี้สำหรับการประกันคุณภาพการศึกษาได้มาอย่างไร
2. การพัฒนาระบบสารสนเทศพัฒนาได้อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อพัฒนามาตรฐานและตัวบ่งชี้ สำหรับการประกันคุณภาพการศึกษา
2. เพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศ สำหรับการประกันคุณภาพการศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการพัฒนาระบบสารสนเทศด้านการประกันคุณภาพการศึกษา สำหรับสถานศึกษาและในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จากการได้สังเคราะห์เอกสาร และสำรวจ ข้อมูลด้านการบริหารวิชาการในสถานศึกษา ทำให้ได้ประโยชน์ดังนี้

1. ระบบสารสนเทศที่พัฒนาขึ้น สำหรับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จะใช้ในการติดตาม และประเมินคุณภาพของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา และยังเป็นประโยชน์ในการวางแผน การจัดสิ่งอำนวยความสะดวก การนิเทศ กำกับ ติดตามการประเมินผล การให้ขวัญกำลังใจ และการพัฒนาสถานศึกษาในสังกัด ให้สามารถดำเนินการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
2. ระบบสารสนเทศที่พัฒนา จะทำให้สถานศึกษาได้ทราบผลย้อนกลับจากการตรวจสอบ ซึ่งเป็นการกระตุ้น และสร้างแรงจูงใจให้สถานศึกษามุ่งปฏิบัติงานและพัฒนางาน
3. หลังจากโรงเรียนได้นำระบบสารสนเทศที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้นไปใช้ จะทำให้โรงเรียน มีข้อมูลสรุปรายงานหลังการประเมินประจำปีที่ครอบคลุมในด้านคุณภาพของผู้เรียน ครูและ การบริหาร และสามารถนำไปเทียบกับการประเมินภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและ ประเมินคุณภาพการศึกษาต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการวิจัย โดย

1. การพัฒนาระบบสารสนเทศ เพื่อการพัฒนาโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำหรับประกันคุณภาพของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จะเน้นที่ตัวบ่งชี้หรือองค์ประกอบตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการประเมินคุณภาพการศึกษา โดยครอบคลุมมาตรฐานด้านผู้เรียน ครู และผู้บริหารในระดับเขตพื้นที่การศึกษา

2. สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

ข้อจำกัดของการวิจัย

เนื่องจากข้อจำกัดของระยะเวลาในการทำวิจัย การทดลองใช้โปรแกรมระบบสารสนเทศ จะทำการทดลองเฉพาะ สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในจังหวัดชลบุรีและ จันทบุรี ตามขนาดของโรงเรียน ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ตามคู่มือ และสอบถามความพึงพอใจหลังการทดลองใช้

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาและพัฒนามาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่สำคัญเพื่อประกันคุณภาพ การศึกษาพร้อมทั้งพัฒนา โปรแกรมระบบสารสนเทศกรอบแนวคิดจึงเกี่ยวข้องกับ 2 ประเด็น คือ การประกันคุณภาพการศึกษา และการพัฒนาระบบ

1. การประกันคุณภาพการศึกษา ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา ได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เอกสารมาตรฐานการศึกษา ขั้นพื้นฐาน และเอกสารการตรวจสอบภายในโดยสถานศึกษา

1.1 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ได้ระบุถึงการประกันคุณภาพ การศึกษาไว้ในหมวด 6 ด้านมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ในมาตรา 47 ให้มีระบบ การประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก และมาตรา 48 ให้ หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษา จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือ ว่าการประกันคุณภาพภายใน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่าง ต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน และรองรับการประกันคุณภาพภายนอก (สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาแห่งชาติ, 2542)

1.2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สกศ.) ได้พัฒนามาตรฐานการศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการประเมินคุณภาพภายในและประเมิน คุณภาพภายนอก เพื่อให้สถานศึกษาพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาที่ กำหนด โดยครอบคลุมมาตรฐาน 3 ด้าน คือ ด้านผู้เรียน ครู และผู้บริหาร จำนวน 27 มาตรฐาน 91

ตัวบ่งชี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543) แต่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้มีการประเมินเพียง 14 มาตรฐานและ 53 ตัวบ่งชี้

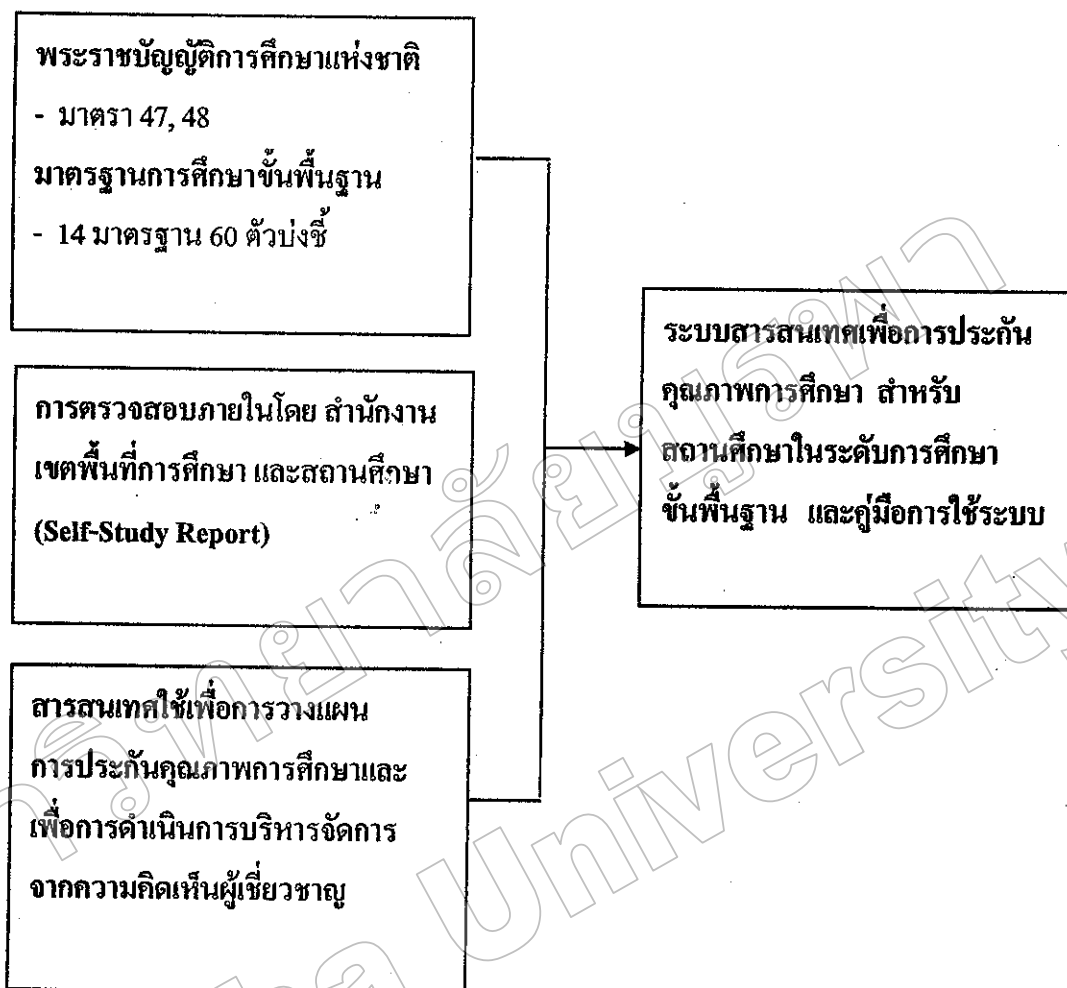
1.3 การสังเคราะห์ผลการประเมินภายในสถานศึกษา (Self Study Report) โดยหน่วยงานต้นสังกัดในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาแต่ละสังกัดจะดำเนินการโดยการแต่งตั้งคณะผู้ประเมินสถานศึกษาจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องของระบบการศึกษาในสถานศึกษาเป็นอย่างดีจากบุคลากรทั้งจากภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงานการดำเนินการตรวจประเมินภายในสถานศึกษาตามมาตรฐาน และตัวบ่งชี้หรือองค์ประกอบของแต่ละสังกัดที่ได้พัฒนาขึ้น รวมถึงการกำหนดแนวทาง วิธีการประเมิน เครื่องมือประเมิน เกณฑ์การประเมิน เกณฑ์การตัดสิน การรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการรายงานผลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ซึ่งมีรูปแบบที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับจุดเน้นของแต่ละสังกัด แต่ยังสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาชาติ โดยกำหนดเป็นแนวทางกว้าง ๆ ในแต่ละเรื่อง การรายงานผลนั้นเน้นที่จุดเด่น จุดที่ควรพัฒนา และแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษา เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารใช้ในการบริหารจัดการ และส่งเสริมสถานศึกษาให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

1.4 ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ ด้านการประกันคุณภาพการศึกษา

2. การพัฒนาโปรแกรมระบบสารสนเทศ เพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา

เมื่อได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร และรวบรวมแนวคิดจากผู้บริหาร

นักวิชาการพอสมควรแล้วได้ร่างกรอบความคิดที่จะทำวิจัยขึ้น ดังนี้



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา และกรอบความคิดในการวิจัย

จากภาพที่ 2 เป็นขั้นตอนของการกำหนดกรอบแนวคิดพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา และกรอบการวิจัย จากการได้ไปศึกษาเอกสารถึงที่มาของการประกันคุณภาพการศึกษาในประเทศไทยจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด 6 การศึกษาเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่รวบรวมรายงานการประเมินภายในของสถานศึกษา ก่อนที่จะมากำหนดกรอบการวิจัยเพื่อศึกษาองค์ประกอบที่สามารถสะท้อนคุณภาพมาตรฐานการศึกษาได้อย่างเหมาะสม และพัฒนาระบบสารสนเทศต่อไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

ระบบสารสนเทศ หมายถึง กระบวนการเพื่อจัดกระทำกับข้อมูลอย่างเป็นระบบ ในการวิจัยนี้จะหมายถึงกระบวนการจัดกระทำกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา

การพัฒนาระบบสารสนเทศ หมายถึง วิธีการที่จะทำให้การดำเนินงานระบบสารสนเทศมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในงานวิจัยนี้จะหมายถึงการพัฒนาโปรแกรมที่จะช่วยในการจัดกระทำข้อมูล เพื่อให้ได้ตัวบ่งชี้สำหรับตรวจสอบมาตรฐานการศึกษา โดยใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือในการช่วยวิเคราะห์ให้ได้ข้อมูลสารสนเทศเพื่อนำมาใช้ในการบริหารจัดการตามภารกิจ

การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินการด้านการบริหาร และด้านวิชาการ โดยเฉพาะ การเตรียมการ ประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของเขตพื้นที่การศึกษา

เขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่ในจังหวัดที่ได้กระจายอำนาจบริหาร และจัดการศึกษาจากส่วนกลาง ให้กำกับ ติดตามระบบบริหารจัดการศึกษา การเรียนการสอนในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการพัฒนาการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจเป็นหลักประกันต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคมว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เรียนที่จบมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา และเป็นที่ยอมรับของสังคม มีกระบวนการที่สำคัญ 3 ส่วนที่สัมพันธ์กัน ได้แก่ การควบคุมคุณภาพการศึกษา การตรวจสอบ ทบทวน และปรับปรุงคุณภาพการศึกษา วิธีการประกันคุณภาพมี 2 แนวทาง คือ ประกันคุณภาพภายใน และการประกันคุณภาพภายนอก

การประกันคุณภาพภายใน หมายถึง กระบวนการพัฒนาการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจเป็นหลักประกันต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม กระบวนการพัฒนาภายในเป็นภารกิจของสถานศึกษา สำหรับการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานของสถานศึกษาเป็นหน้าที่โดยหน่วยงานต้นสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการ

การประกันคุณภาพภายนอก หมายถึง กระบวนการพัฒนาการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจเป็นหลักประกันต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม สำหรับการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานของสถานศึกษาจะมีองค์กรอิสระจากภายนอก โดยสำนักงานรับรองและประเมินมาตรฐานการศึกษา (องค์การมหาชน)

มาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดที่เกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทางการศึกษา เป็นนิยามตาม พ.ร.บ. ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อใช้เป็นหลักใน

การเทียบเคียงสำหรับส่งเสริม กำกับ ดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพ การศึกษา แบ่งเป็น 3 ด้าน คือมาตรฐานด้านผู้เรียน ด้านครูผู้สอน และด้านผู้บริหาร รวมจำนวน 14 มาตรฐาน

ตัวบ่งชี้หรือองค์ประกอบ หมายถึง สารสนเทศที่แสดงคุณลักษณะเกี่ยวกับสิ่งของ หรือบุคคล หรือสภาพที่ต้องการศึกษา ในรูปองค์ประกอบของตัวมาตรฐาน ซึ่งจะสะท้อนระดับ มาตรฐานในแต่ละด้าน การนำเสนอจะอยู่ในรูปตัวเลขเชิงปริมาณหรือระดับคุณภาพ โดยมีเกณฑ์ ที่ชัดเจน เป็นการแสดงว่า ณ จุดหรือช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง แต่หากมีการเปรียบเทียบเมื่อถึงช่วงเวลา ออกไประยะหนึ่ง จะแสดงถึงเปลี่ยนแปลงของสภาพที่ต้องการศึกษาได้

ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือ ผู้อำนวยการสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เปิดสอนระดับช่วงชั้นที่ 1 ถึง ช่วงชั้นที่ 4