

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2 มีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
 - 1.1 ความหมายของการบริหาร
 - 2.2 หน้าที่ของการบริหาร
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา
 - 2.1 ความหมายของการบริหารสถานศึกษา
 - 2.2 ความสำคัญของการบริหารสถานศึกษา
 - 2.3 ขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษา
3. ปัจจัยการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 3.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษาและประสิทธิผลของการจัดการศึกษา
 - 3.2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกันคุณภาพในสถานศึกษา
 - 3.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา
4. การประกันคุณภาพการศึกษา
 - 4.1 ความหมายของคุณภาพ
 - 4.2 ความหมายของคุณภาพการศึกษา
 - 4.3 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 4.4 ประโยชน์ของการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 4.5 หลักการ แนวคิดและนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 4.6 แนวทางการดำเนินการไปสู่การประกันคุณภาพการศึกษา
 - 4.7 กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา

5. การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
 - 5.1 ความหมายของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
 - 5.2 การนำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติ
 - 5.3 ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดของระบบการประกันคุณภาพการศึกษา กับแนวคิดตามหลักการบริหาร
 - 5.4 หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา
 - 5.5 ระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

ความหมายการบริหาร

การบริหารการศึกษา ถือเป็นภารกิจหลักที่สถานศึกษาต้องให้ความสำคัญในการกำหนดแบบแผน วิธีการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการบริหารและพัฒนาอย่างเป็นระบบ ได้มีนักการศึกษาให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้หลายท่าน ดังนี้

เจริญผล สุวรรณโชติ (2544 : 232) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า หมายถึง กระบวนการของสังคมอย่างหนึ่ง ที่เกิดขึ้นกับกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งที่เข้ามาาร่วมกันเพื่อกระทำกิจกรรมอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างเพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายตามที่กำหนดไว้

วิโรจน์ สารรัตนะ (2546 : 1) กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling)

ธงชัย สันติวงษ์ (2546 : 18) กล่าวว่า การบริหารเป็นงานของหัวหน้าหรือผู้นำที่จะต้องกระทำเพื่อให้กลุ่มต่าง ๆ ที่มีคนหมู่มากมาอยู่รวมกันและรวมกันทำงาน เพื่อวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้จนสำเร็จผลและได้ประสิทธิภาพ

แคมป์เบลและคนอื่น ๆ (Campbell and Other อ้างถึงใน ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์, 2546 : 21) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า หมายถึง ขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินงานที่ผู้บริหารต้องทำหน้าที่ดำเนินการให้ผู้ปฏิบัติได้ดำเนินงานจนเสร็จสิ้นได้ผลงานตามที่ต้องการ

วิจิตร ศรีสะอ้าน (2535 : 19) ให้ความหมายการบริหาร หมายถึง การบริหารเป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคล (ตั้งแต่สองคนขึ้นไป) ร่วมมือกันทำกิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันโดยใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 11) กล่าวโดยสรุปว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์การ ที่อาศัยหน้าที่ทางการบริหารอย่างน้อย 4 อย่าง คือ การวางแผนการจ้ดองค์การ การนำ และการควบคุม ผู้บริหารต้องเป็นผู้รับผิดชอบในกระบวนการดังกล่าว ใช้ทักษะทางการบริหาร แสดงบทบาท หน้าที่ให้สอดคล้องกับระดับการศึกษา รวมทั้งจะต้องเข้าใจสภาพแวดล้อมขององค์การทั้งภายนอกและภายใน การที่จะพัฒนาระบบการบริหาร และการจัดการศึกษาให้การศึกษาเป็นกระบวนการให้คนได้พัฒนาตนเองอย่างเต็มตามศักยภาพ จะต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการที่ดีพอ โดยเปลี่ยนแปลงแนวคิดให้สังคมทุกส่วนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาอย่างเหมาะสม

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยหรือหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือ การวางแผน การจ้ดองค์กร การนำ และการควบคุม ซึ่งมีบุคคลและหรือกลุ่มบุคคลร่วมกันดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ พร้อมทั้งใช้กำลังคนและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลต่อองค์กร

หน้าที่ทางการบริหาร

หน้าที่ทางการบริหารนั้น นักทฤษฎี นักการศึกษาได้จำแนกหน้าที่ไว้ มีทั้งที่คล้ายกัน และแตกต่างกัน ดังเช่น วิโรจน์ สารรัตนะ (2546 : 1) กล่าวถึงหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญนั้น จะประกอบด้วย การวางแผน การจ้ดองค์กร การนำ และการควบคุม ซึ่งสอดคล้องกับ ธงชัย สันติวงษ์ (2546 : 25) ฟาโยล (Fayol อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตนะ, 2546 : 1) และเจสซี บี ซีเยอร์ส (Jesse B. Sears, 1950) ที่ได้จำแนกหน้าที่ทางการบริหาร ออกเป็น 5 หน้าที่ ได้แก่

1. การวางแผน
2. การจ้ดองค์กร
3. การสั่งการหรือการบังคับบัญชา
4. การประสานงาน
5. การควบคุม

สำหรับจันทรานี สงวนนาม (2546 : 21 - 24) ได้สรุปหน้าที่ทางการบริหารของนักทฤษฎีต่าง ๆ ไว้หลายท่าน ซึ่งในบางหน้าที่จะเป็นหน้าที่เดียวกับที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังเช่น ลูเธอร์ กุลลิค และลันแดล เออร์นวิค (Luther Gulick and Lyudall Urwick) แบ่งกิจกรรมทาง

การบริหารออกเป็น 7 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ การประสานงาน การจัดบุคลากร การรายงาน และการงบประมาณ จะเห็นได้ว่าหน้าที่ดังกล่าวนี้ นักการศึกษาได้กำหนดไว้ใกล้เคียงกัน

สรุปได้ว่า หน้าที่ทางการบริหารตามแนวคิดดังกล่าวข้างต้นนั้น มีหน้าที่สำคัญ ๆ ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์กร การนำ การควบคุม การประสานงาน การจัดบุคลากร การรายงาน และการงบประมาณ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา

ความหมายของการบริหารสถานศึกษา

การบริหารโรงเรียนหรือสถานศึกษา เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนหรือผู้บริหารสถานศึกษาที่ต้องดูแลรับผิดชอบบริหารจัดการให้การจัดการศึกษามีคุณภาพและได้มาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนด ได้มีนักบริหารและนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของการบริหารโรงเรียนไว้ดังนี้

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535 : 23) ได้ให้ความหมายการบริหารโรงเรียน เป็นภารกิจหลักของผู้บริหารที่จะต้องกำหนดแบบแผนวิธีการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานไว้อย่างเป็นระบบเพราะถ้าระบบการบริหารงานไม่ดี จะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่น ๆ ของหน่วยงาน นักบริการที่ดีต้องรู้จักวิธีการบริหารที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะให้งานนั้นบรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้

ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2536 : 2) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง การอำนวยความสะดวกเพื่อจัดการเรียนการสอน ซึ่งควรพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ควรคำนึงถึงความสะดวกที่ให้แก่ครูในด้านอุปกรณ์ เครื่องมือและบรรยากาศ สิ่งแวดล้อมในการเรียนการสอน

จันทรานี สงวนนาม (2545 : 140) กล่าวไว้ว่า การบริหารสถานศึกษา มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษา บรรลุเป้าหมายหลักคือนักเรียน บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในหลักสูตร กล่าวคือ มีลักษณะที่พึงประสงค์ เป็นคนเก่ง เป็นคนดีและมีความสุข งานวิชาการจะเป็นงานที่ทำให้สถานศึกษابรรลุวัตถุประสงค์หลักโดยตรง

โดยสรุปแล้ว การบริหารสถานศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้การดำเนินการของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งดำเนินการนั้น ๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการให้การศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษาต้องอาศัยความรู้ ความเข้าใจในเรื่องกระบวนการบริหารสถานศึกษาและรูปแบบการบริหารสถานศึกษาเพื่อจัดกิจกรรมต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพ

ความสำคัญของการบริหารสถานศึกษา

การบริหารสถานศึกษา เป็นภารกิจหลักของผู้บริหารที่จะต้องกำหนดแบบแผน วิธีการ และขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานไว้อย่างเป็นระบบ เพราะถ้าระบบการบริหารงานไม่ดี จะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่น ๆ ของหน่วยงาน

จันทรานี สงวนนาม (2545 : 9) กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์กร ที่มุ่งไปสู่ความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายและเพื่อความอยู่รอดขององค์กร และได้กล่าวว่า การบริหารเป็นวิชาชีพเพราะเป็นการทำงานที่ต้องอาศัยวิชาความรู้ ความชำนาญ ผู้ที่จะต้องเป็นนักบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักบริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องเป็นผู้มีความรู้ และทักษะเกี่ยวกับศาสตร์ทางการบริหารจึงจะเป็นผู้นำทางการบริหารและสามารถนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยให้องค์การเจริญก้าวหน้าไปด้วยดี

กล่าวโดยสรุป การบริหารสถานศึกษาเป็นหน้าที่ของผู้บริหารและผู้ที่จะเป็นนักบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักบริหารสถานศึกษา จำเป็นต้องเป็นผู้มีความรู้และทักษะเกี่ยวกับศาสตร์ทางการบริหารจึงจะเป็นผู้นำทางการบริหารและสามารถนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษา

มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอขอบข่ายงานการบริหารการศึกษาในสถานศึกษาไว้แตกต่างกันในชื่อเรียกและเนื้อหา ดังเช่น

แคมเบล (Cambell) และภิญโญ สาร (อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ และ จิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์, 2544 : 13) ได้จำแนกขอบข่ายงานการบริหารสถานศึกษาไว้ 6 งาน คือ

1. งานการสอนและพัฒนาการใช้หลักสูตร
2. งานบริหารกิจการนักเรียน
3. งานสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน
4. งานบริหารบุคลากรในสถานศึกษา
5. งานอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และสิ่งอำนวยความสะดวก
6. งานจัดองค์กรและโครงสร้างของสถานศึกษา

อุทัย บุญประเสริฐ และ จิราภรณ์ จันทรสุพัฒน์ (2544 : 13) ได้แบ่งงานการบริหารสถานศึกษาไว้ใกล้เคียงกัน 6 งาน คือ

1. งานวิชาการ
2. งานบริหารทั่วไป
3. งานบุคลากร
4. งานอาคารสถานที่สิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกในการบริการการศึกษา
5. งานกิจการนักเรียน
6. งานด้านสัมพันธ์กับชุมชน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 9) ได้กำหนดแนวทางส่งเสริมบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล โดยแบ่งขอบข่ายภารกิจของสถานศึกษาไว้ 4 งาน คือ

1. งานการบริหารวิชาการ
2. งานการบริหารงบประมาณ
3. งานการบริหารงานบุคคล
4. งานการบริหารทั่วไป

สรุปได้ว่า ขอบข่ายการบริหารการศึกษาของสถานศึกษาในปัจจุบัน ประกอบไปด้วยงานหลัก ๆ 4 งาน คือ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคคล และงานบริหารทั่วไป

ปัจจัยการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา

การศึกษาเป็นกลไกพื้นฐานของการพัฒนาคน และเป็นสิ่งที่สังคมหวังพึ่งพาให้เป็นเครื่องมือเตรียมคนและสังคม ให้พร้อมรับความเปลี่ยนแปลง เพื่อการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ (สีปนนท์ เกตทัต และคนอื่น ๆ, 2540 : 11) การจัดการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานมีความสำคัญมาก เพราะเอื้อต่อการพัฒนาคนส่วนใหญ่ของประเทศ จึงได้มีสถานศึกษามีองค์กรรับผิดชอบการจัดการศึกษา มีการวางแผนในการจัดการศึกษาอย่างมีทิศทางที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ซึ่งการดำเนินงานจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเกี่ยวข้องกับการบริหารอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (ชวลิต ศรีพวงผกาพันธุ์, 2543 : 11) การบริหารสถานศึกษาเป็นภารกิจหลักที่ต้องกำหนดแบบแผน วิธีการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการพัฒนางานอย่างเหมาะสม การบริหารงานที่ดีจำเป็น ต้องมีแนวคิด ทฤษฎีเป็นพื้นฐาน มาใช้ในการบริหารจัดการลักษณะของการบริหารงาน ที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปว่า เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ หมายความว่า การเป็นนักบริหารต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ดี

ในทางทฤษฎีและหลักการบริหารและมีความสามารถในการประยุกต์ความรู้ ข้อมูล มาใช้ในการตัดสินใจ และบริหารจัดการได้อย่างดี มีประสิทธิภาพ ตลอดจนต้องมีคุณธรรมจริยธรรม ในการเป็นผู้บริหารที่ดีด้วย

การดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และเป็นนวัตกรรมที่ใช้เพื่อการเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานภายในสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องมากมาย ในที่นี้จะได้นำเสนอแนวคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษาและประสิทธิผลของการจัดการศึกษา
2. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกันคุณภาพในสถานศึกษา
3. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษาและประสิทธิผลของการจัดการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นการสร้างหลักประกันว่าการจัดการศึกษาของสถานศึกษาแต่ละแห่งดำเนินการได้อย่างมีคุณภาพ ตามหลักการและวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการศึกษาเพื่อให้เกิดความพึงพอใจและสอดคล้องกับความต้องการและศักยภาพของผู้เรียน ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาที่กล่าวได้ว่ามีประสิทธิภาพ นักวิชาการที่นำเสนอเกี่ยวกับปัจจัยในการบริหารจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและประสิทธิผลทางการศึกษา ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ดังนี้

1. หลักการในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

เบอร์ริดจ์และริบบินส์ (Burridge and Bibbins, 1995 : 195 - 196) ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญในการพัฒนาคุณภาพ 10 ประการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- 1) การพัฒนาต้องส่งผลกระทบต่อการเรียนรู้และการเรียนการสอนโดยตรงเท่าที่สามารถจะทำได้
- 2) ต้องสอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษาและกระบวนการของการวางแผนพัฒนา
- 3) ควรให้เกิดความร่วมมือ และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ด้านการกำกับติดตามและการประเมิน
- 4) ควรให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบและความรู้สึกเป็นเจ้าของของสถานศึกษา

- 5) การจะนำสิ่งต่าง ๆ เข้ามาในสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องใช้วิธีการฝึกอบรมที่เหมาะสม
- 6) การพัฒนาคุณภาพจะทำได้ดีที่สุดในโครงสร้างองค์การที่ไวต่อการตอบสนองและมีรูปแบบการบริหารที่เปิดกว้าง รวมทั้งมีข้อตกลงร่วมกันของบุคลากรทั้งหมด
- 7) ควรมีการจัดสรรบทบาทและความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบ
- 8) ควรกำหนดทรัพยากรและนำเทคโนโลยีมาใช้ที่เหมาะสม
- 9) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรเข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่จะทำได้
- 10) วิธีการพัฒนาคุณภาพ ควรได้รับการยอมรับและความเข้าใจ และควรประกอบด้วยการสร้างกลไกการทบทวนคุณภาพทั้งระหว่างและสิ้นสุดของแผนพัฒนาการศึกษาหรืออย่างกว้างขวางในการเลือกและใช้เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูล รวมทั้งวิธีการสร้างเกณฑ์ โดยให้จัดทำข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ การจัดทำเอกสารเกี่ยวกับระบบและกระบวนการเพื่อประโยชน์ในการกำกับติดตามและการประเมิน และการกำหนดให้มีการทบทวนภายในและการตรวจสอบจากภายนอก

2. จุดเน้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

ฮิลลี่ (Healy, 1994 : 68 - 69) ได้กล่าวถึงจุดเน้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษา โดยเน้นใน 2 ประเด็นใหญ่ ๆ คือ

- 1) ด้านทีมงาน ต้องมีความเป็นอิสระ บุคลากรในทีมได้รับการสนับสนุนให้รับผิดชอบ ได้รับการพัฒนาทักษะในการทำงาน และการแก้ปัญหา รวมทั้งได้รับมอบอำนาจให้สามารถดำเนินการด้านทรัพยากรและงบประมาณ

- 2) ด้านโครงสร้าง ควรจัดโครงสร้างองค์การใหม่ที่สะท้อนการพัฒนาให้มีคุณภาพ มีการบริหารแบบแบนราบ รวมทั้งกำหนดให้มีผู้จัดการคุณภาพ (Quality Manager)

3. องค์ประกอบในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา

แฮริสและโจน (Harris and Jon, 2000 : 37 - 39) ได้ศึกษาเปรียบเทียบโปรแกรมการปรับปรุงสถานศึกษาของประเทศอังกฤษและประเทศแคนาดาและได้ข้อสรุปองค์ประกอบร่วมกันในการปรับปรุงคุณภาพให้ประสบผลสำเร็จ ดังนี้

- 1) การสนับสนุนของหน่วยงานภายในและภายนอก หน่วยงานภายใน ได้แก่ ครู และบุคลากรที่พร้อมจะทำงานร่วมกัน และสำหรับหน่วยงานภายนอกจะเข้ามามีบทบาท

ในการเจรจาต่อรองร่วมกับบุคลากร ให้การสนับสนุนทรัพยากรและเงินทุน ให้ความช่วยเหลือและกระตุ้นการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

2) การมีจุดเน้นที่เป้าหมายการสอนและการเรียนรู้ การที่สถานศึกษามีเป้าหมายเน้นที่การสอนและการเรียนรู้ จะมีส่วนกระตุ้นและสนับสนุนให้เกิดการปรับปรุงสถานศึกษาในด้านการสอนและการเรียนรู้ได้เป็นอย่างดี

3) ข้อตกลงในการพัฒนาครูและพัฒนาวิชาชีพ การพัฒนาครูเป็นหัวใจของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสถานศึกษา โดยมีการพัฒนาด้านทักษะ ความรู้และความเข้าใจใหม่ ๆ มีการสนับสนุนให้ครูได้แสดงความเชี่ยวชาญในรูปแบบการสอนใหม่ ๆ และแบ่งปันความรู้ซึ่งกันและกัน

4) ภาวะผู้นำ ผู้นำต้องแสดงความรับผิดชอบและบทบาทต่อการปรับปรุงสถานศึกษา โดยการสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของครูในทุกระดับ ผู้นำจะผลักดันให้ครูรับผิดชอบต่อ การเปลี่ยนแปลง

5) การประเมินระหว่างและสิ้นสุดการทำงาน การประเมินเป็นวงจรการปรับปรุงสถานศึกษาเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น เพราะวิถีทางที่จะได้ข้อมูลย้อนกลับ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นการประเมินที่มีหลักฐานชัดเจนและโปร่งใส

4. ทฤษฎี 5 ปัจจัยในการบริหารสถานศึกษา

เลอซอร์ท (Lezone และคนอื่น ๆ อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, 2546 : 20) กล่าวถึงทฤษฎี 5 ปัจจัย (Five - Factor) ในการบริหารสถานศึกษาระดับประถมศึกษาให้มีประสิทธิผล ซึ่งสอดคล้องกับที่ แฮริสและโจน (Harris and Jon) เสนอไว้ 2 ประเด็น คือ

- 1) ภาวะผู้นำของผู้บริหารต้องเข้มแข็งและสนใจในคุณภาพ การเรียนการสอน
- 2) จุดเน้นในเรื่องการสอนต้องได้รับความเข้าใจอย่างกว้างขวาง
- 3) มีความเป็นระเบียบ และบรรยากาศที่ปลอดภัยที่จะนำไปสู่การสอนและการเรียนรู้

4) ทฤษฎีของครูส่งผลให้เกิดความคาดหวังว่านักเรียนทุกคนอย่างน้อยที่สุดจะได้รับทักษะและความรู้พื้นฐาน

5) การใช้การวัดผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนเป็นพื้นฐานสำหรับการประเมินโปรแกรม นอกจากนั้น ลีอิน และ เลออร์ซอร์ท (Levine and Lezotte, อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, 2546 : 20) กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของสถานศึกษา โดยนำเสนอเพิ่มเติมเกี่ยวกับวัฒนธรรมและบรรยากาศของสถานศึกษา ไว้ว่า วัฒนธรรมและบรรยากาศ

ของสถานศึกษาที่เอื้อต่อการพัฒนา วัฒนธรรมการทำงานที่มีการยอมรับของผู้ปฏิบัติงานที่จะร่วมดำเนินการตามพันธกิจที่เน้นผลสำเร็จ การมุ่งเน้นการแก้ปัญหาและความสามัคคี ความร่วมมือ การเห็นพ้อง การสื่อสารของบุคลากรในองค์กรที่ถูกต้องคล่องตัว นอกจากนี้ยังมีปัจจัยที่สถานศึกษาให้ความสำคัญกับการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและการติดตามความก้าวหน้าของนักเรียนอย่างเหมาะสม เพื่อนักเรียนจะได้ประโยชน์สูงสุดในการเรียนรู้ จัดหาวัสดุอุปกรณ์การสอนให้สมบูรณ์และเหมาะสม มีการพัฒนานักเรียนเป็นรายบุคคล สำหรับเรื่องภาวะผู้นำ ถือว่าก็เป็นปัจจัยสำคัญ ผู้นำควรสามารถคัดเลือกและแต่งตั้งบุคลากรอย่างเหมาะสม มีความเป็นอิสระ ไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก สามารถกำกับติดตามกิจกรรมของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอด้วยตนเอง รู้จักใช้เวลาและพลังงานในการปรับปรุงสถานศึกษาให้การสนับสนุนและพัฒนาครูอาจารย์ จัดหาทรัพยากรให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานและที่สำคัญ คือ การเป็นผู้นำด้านวิชาการ ปัจจัยภายนอกที่กล่าวถึง คือ การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง

5. ปัจจัยการบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

สตีเยอร์ส (Steers, 1977 : 7 - 136) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยการบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพ และให้บังเกิดผลดีได้ก็จะทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพ สถานศึกษาในฐานะที่เป็นองค์กร หนึ่งหากสามารถบริหารปัจจัยให้ระบุนผลซึ่งจะทำให้การประกันคุณภาพภายในมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประกอบด้วย 4 ปัจจัย คือ

5.1 ลักษณะขององค์กร (Organisational Characteristics) ประกอบด้วย

5.1.1 โครงสร้างขององค์กร หมายถึง ความสัมพันธ์ของทรัพยากรด้านมนุษย์ที่ได้กำหนดไว้ในองค์การเป็นการวางแผนการร่วมกัน แสดงให้เห็นถึงการแบ่งงานกันทำระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา การจัดแผนงานและระดับการบริหารเหมือนกับ การมอบหมายงาน (Work Assignment) ดังนั้น การวิเคราะห์โครงสร้างจึงรวมถึงการวิเคราะห์สิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้

1) การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การบริหารองค์การซึ่งมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจให้แก่ผู้บริหารระดับรองลงไป และเชื่อว่าผู้บริหารที่ใช้อำนาจน้อยที่สุด คือ ผู้บริหารที่ดีที่สุด

2) ความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization) แนวคิดเรื่องการแบ่งส่วนงานไปตามความชำนาญเฉพาะอย่างหรือเฉพาะหน้าที่ (Functional Specialization) ผลงานของแต่ละคนมีส่วนเป็นกิจกรรมที่จะนำไปสู่เป้าหมายได้สูงมากขึ้น และจะช่วยแก้ปัญหาการทำงานซ้ำซ้อน

3) ความเป็นทางการ (Formalization) หมายถึง ความมากน้อยของ กิจกรรมในการทำงานของพนักงานถูกกำหนดอย่างจำเพาะเจาะจง หรือถูกควบคุมด้วยกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เป็นทางการ มีองค์การ มีกฎ มีระเบียบ ซึ่งใช้เป็นเครื่องควบคุมพฤติกรรม ของพนักงานมากเท่าไร องค์การซึ่งอยู่ในสภาพแวดล้อมภายนอกที่กำลังเปลี่ยนแปลงก็จะเกิด ปัญหาตามมากขึ้น

5.1.2 การนำเทคโนโลยีมาใช้ เทคโนโลยีองค์กร หมายถึง เครื่องมือหรือวิธีการ ซึ่งองค์กรใช้ในการแปรสภาพตัวป้อนออกไปเป็นผลผลิตที่มีประสิทธิภาพตามเป้าหมายโดยอาศัย พลังงานทางเครื่องจักรและทางสมอง ประกอบด้วย สิ่งประดิษฐ์ใหม่ เทคนิคใหม่และต้องมีความรู้กว้างขวาง มีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงการบริหารและจำเป็นที่จะต้องฝึกฝนบุคลากร ให้มีฝีมือเจตคติและความรู้เพียงพอที่จะปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิผลสำเร็จขององค์กร

5.2 ลักษณะของสภาพแวดล้อม (Environmental Characteristics)

ลักษณะของสภาพแวดล้อม มีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือประสิทธิผลของ องค์กรโดยแบ่งสภาพแวดล้อมออกเป็น 2 ระดับ

5.2.1 ความสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอก เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่ ผู้บริหารต้องรับรู้เพราะสภาพแวดล้อมมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กร มีหลักในการดำเนินการ ดังนี้

- 1) มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรแต่ละองค์การได้ชัดเจน
- 2) มีการวางแผนร่วมกัน
- 3) ใช้ระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็วและ ถูกต้อง
- 4) จัดบุคลากรประสานงานระหว่างองค์กรให้เหมาะสม
- 5) ใช้หลักมนุษยสัมพันธ์ในการประสานงานระหว่างองค์กร ซึ่งให้เห็น ค่อนข้างชัดเจนในเรื่องสภาพแวดล้อมภายนอก ว่ามีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือประสิทธิภาพ ขององค์กรและได้กล่าวไว้ว่า “องค์กรที่มีประสิทธิผลมากที่สุดถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอก”

5.2.2 บรรยากาศที่ดีภายในองค์กร เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม ของบุคคลในองค์กร การวิเคราะห์บทบาทสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันซึ่งมีผลต่อประสิทธิผลของ องค์กรจะไม่สมบูรณ์หากไม่มีการพิจารณาลักษณะของสภาพแวดล้อมภายในองค์กร ซึ่งมี ผลกระทบต่อทัศนคติและพฤติกรรมในการทำงานหรือที่เรียกว่าบรรยากาศขององค์กร

1) แนวโน้มของความสำเร็จการสร้างบรรยากาศในการส่งเสริมการปฏิบัติงานนั้นจำเป็นต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน ซึ่งฝ่ายบริหารจะช่วยให้เกิดประสิทธิผลได้ ก็คือการสร้างบรรยากาศที่เน้นความสำคัญของการบรรลุเป้าหมายในการบริหารงาน

2) ความเอาใจใส่ต่อพนักงานบุคลากรในองค์กร เป็นองค์ประกอบที่สำคัญเนื่องจากความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับคนที่จะนำมาซึ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร

3) แนวโน้มการให้รางวัล และการลงโทษ การให้รางวัลเสมือนหนึ่งการชมเชยพิเศษ วิธีการที่จะให้รางวัลและวัตถุประสงค์ขององค์กร ก็คือ การพิจารณาตามงานแต่ละอย่าง ถ้าผลงานมีส่วนช่วยเหลือองค์กรได้เป็นอย่างดี ก็จะถือว่ามีความน่าไปรับการได้รับรางวัลและความพึงพอใจรางวัลที่ชัดเจนที่สุด

4) การลงโทษ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและก่อให้เกิดผลทางลบระยะยาว ทางเลือกของการตอบสนองต่อพฤติกรรมก็คือการให้รางวัลพฤติกรรมที่ต้องการ ถ้าบุคคลมีประสบการณ์ในการได้รับความสำเร็จติดต่อกัน เขาก็จะมีแนวโน้มที่จะพยายามทำงานเพื่อให้เป็นในทิศทางที่ต้องการมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีผลต่อแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ทำให้คนที่มีแนวโน้มที่ต้องการผลสัมฤทธิ์ในการทำงานสูงได้รับความพึงพอใจจากผลสำเร็จ

5) ความมั่นคงกับความเสี่ยง สิ่งแวดล้อมมีอำนาจและอิทธิพลที่จะสร้างภาวะไม่แน่นอนก่อให้เกิดขึ้นกับระบบของการผลิต สิ่งแวดล้อมจึงเป็นตัวกำหนดความไม่แน่นอนบุคลากรในองค์กรจะพะวงกับปัญหาความมั่นคง

6) ความเปิดเผย / การปกป้องความเปิดเผยเป็นลักษณะที่สำคัญของหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ การที่ผู้นำเต็มใจเข้าร่วมกับผู้อื่นในองค์กรเปิดเผยเรื่องขององค์กรที่เหมาะสม

5.3 ลักษณะของบุคลากร (Employee Characteristics) เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญในการพัฒนาองค์กร ซึ่งมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานอันจะนำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กรสิ่งที่ต้องพิจารณาคือเรื่องสำคัญ 3 เรื่องด้วยกัน คือ

5.3.1 ความผูกพันต่อองค์กร อาจกล่าวได้ว่าเป็นความปรารถนาของบุคคลที่รักษาไว้ซึ่งการเป็นสมาชิกขององค์กรต่อไป

5.3.2 ความพอใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นความปรารถนาของบุคคลในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร

5.3.3 นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ (Managerial Policies and Practices)

การดำเนินงานในกิจการใดก็ตาม จะเกิดสัมฤทธิ์ผลได้ก็ต่อเมื่อกิจการนั้นได้รับความร่วมมืออย่างจริงจังจากผู้ร่วมงาน ภายใต้ต้นนโยบายการบริหารที่มีประสิทธิภาพ การวางแผนองค์กรใดก็ตามสิ่งแรกที่จะต้องพิจารณาก็คือ การกำหนดนโยบาย เพราะนโยบายเป็นเสมือนรากฐานของแผนงานทั้งหมด ระเบียบการปฏิบัติงานจะเป็นแผนงานอย่างหนึ่งที่มีลักษณะเฉพาะกว่านโยบายระเบียบวิธีปฏิบัติงานเป็นแนวทางของการกระทำไม่ใช่สำหรับการคิด ดังนั้น ระเบียบวิธีปฏิบัติงานจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากที่ให้คำแนะนำเป็นขั้นตอนว่าจะกระทำบางสิ่งบางอย่างให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายได้อย่างไร ประสงค์ของแผนพัฒนางานในครั้งนั้น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และได้เสนอว่าการบริหารงานให้เกิดประสิทธิผลนั้นจะต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ คือ 1) การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน 2) การบริหารทรัพยากร 3) การสร้างสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน 4) กระบวนการติดต่อสื่อสาร 5) ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ 6) การปรับตัวขององค์กรและการริเริ่มสิ่งใหม่

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นสรุปได้ว่า ปัจจัยการบริหารเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จขององค์กร ประกอบไปด้วย 4 ปัจจัยหลัก คือ 1) ลักษณะขององค์กร 2) ลักษณะของสภาพแวดล้อม 3) ลักษณะของบุคลากร 4) นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษาและประสิทธิภาพทางการศึกษา คือ ปัจจัยในด้านการกำหนดเป้าหมายการเรียนรู้และพัฒนางานในด้านวิชาการ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ปัจจัยด้านทีมงานที่มีความร่วมมือ การปฏิสัมพันธ์ในหมู่ครู ความเป็นอิสระ และมุ่งสู่เป้าหมายของสถานศึกษา ปัจจัยด้านครู ได้แก่ พฤติกรรมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของนักเรียน และการได้รับการพัฒนาและฝึกอบรมอย่างเหมาะสมและสม่ำเสมอ ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศของสถานศึกษาที่ปลอดภัย มีระเบียบ มีการยอมรับของผู้ปฏิบัติงานตามพันธกิจ และมีความสามัคคี เน้นการพัฒนาภาพรวมของสถานศึกษา รวมทั้งปัจจัยในด้านการกำกับติดตามและการประเมินผล การดำเนินงาน โครงสร้าง กลไกการทบทวนคุณภาพทั้งระหว่างและสิ้นสุดของแผน ปัจจัยภายนอก คือ การมีส่วนร่วมและความรู้สึกมีส่วนร่วมและความเป็นเจ้าของผู้ปกครองและชุมชน

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกันคุณภาพในสถานศึกษา

สถานศึกษาในต่างประเทศได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพและการบริหารคุณภาพมาเป็นแนวทางในการบริหารและการพัฒนาสถานศึกษา โดยเฉพาะการบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management ; TQM) มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการดำเนินการ ดังนี้

1. องค์การที่นำ TQM ไปปฏิบัติ

1.1 องค์การที่ประสบผลสำเร็จ

เมอร์กาทอยด์ และมอร์แกน (Murgatroyd and Morgan, 1994 : 63 - 201)

ได้วิเคราะห์องค์การที่นำ TQM ไปปฏิบัติงานได้ดี พบมีคุณลักษณะ 5 ประการ ได้แก่

- 1) การดำเนินตามแนวทางเดียวกันขององค์การ ทุกคนมุ่งสู่จุดหมายด้วยกลยุทธ์เดียวกันและยอมรับในวิสัยทัศน์ขององค์การ
- 2) การมีจุดเน้นที่ลูกค้าและกระบวนการถือเป็นหลักการพื้นฐานของคุณภาพ
- 3) องค์การออกแบบให้ทำงานเป็นทีม มีการพัฒนาทีมงาน โดยระบบการปฏิบัติงาน
- 4) การตั้งเป้าหมายที่ท้าทายทำให้องค์การเพิ่มผลการปฏิบัติงานอย่างเห็นได้ชัดเจน
- 5) การบริหารงานแต่ละวันอย่างเป็นระบบโดยใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการวัดและการให้ข้อมูลย้อนกลับ

นอกจากนี้องค์การที่นำ TQM มาใช้ ผลสำเร็จมีลักษณะทำให้เกิดมีประสิทธิผลว่า มีลักษณะที่เรียกว่า 3C ดังนี้

1. วัฒนธรรม (Culture) เป็นด้านขนบธรรมเนียม เป็นกฎเกณฑ์ที่ปรากฏอยู่และเป็นค่านิยมที่ผูกพันองค์การเข้าไว้ด้วยกันจะสร้างวัฒนธรรมโดยยึดถือว่าการสร้างนวัตกรรมเป็นสิ่งที่มีค่าสูงสุด มีการให้รางวัลโดยผ่านการทำงานเป็นทีม และการพัฒนาและการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง

2. ข้อตกลง (Commitment) องค์การที่ใช้ TQM ต้องสร้างความรู้สึกภาคภูมิใจและโอกาสในการพัฒนาให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและลูกค้า ให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของเป้าหมายขององค์การโดยการทำให้ข้อตกลงต้องกลายเป็นเรื่องปกติธรรมดาในสถานศึกษา

3. การสื่อสาร (Communication) การสื่อสารภายในและระหว่างทีมงานต้องมีพลังเรียบง่ายและมีประสิทธิภาพ โดยควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและความเข้าใจที่แท้จริงและเป็นการสื่อสารที่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพจากระดับหนึ่งไปสู่อีกระดับหนึ่ง

1.2 องค์การที่ประสบความล้มเหลว มีลักษณะ ดังนี้

- 1) ไม่มีวิสัยทัศน์ร่วม แต่ละคนทำงานโดยไม่สัมพันธ์กันและบางครั้งขัดแย้งกัน
- 2) คุณภาพ เป็นแค่วัตถุประสงค์เบื้องต้นขององค์การไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลง

3) เป็นที่ม่น้อยมาก มีการแข่งขันระหว่างผู้ปฏิบัติงานในเรื่องการเลื่อนขั้น การได้รับรางวัล และองค์การเคร่งครัดตามสายงานตามลำดับขั้น ซึ่งมีระดับของอำนาจหลายชั้น มีความรู้สึกของการทำงานการได้รับการยอมรับ

4) เป้าหมายถูกกำหนดอย่างง่าย ๆ โดยไม่มีข้อมูลการปรับปรุงการปฏิบัติงาน เมื่อปีก่อน เป้าหมายถูกกำหนดเป็นรายปี

5) ผู้ปฏิบัติงานได้รับข้อมูลป้อนกลับน้อยมาก แม้จะมีระบบการประเมินแต่ก็เป็นระบบที่อยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันระหว่างบุคคลมากกว่าเป็นข้อมูลที่ชัดเจน หรือเป็นตัวบ่งชี้ สำหรับการปรับปรุงกระบวนการ

ในส่วนปัจจัยที่เป็นสาเหตุที่นำไปสู่ความล้มเหลวในการนำ TQM ไปใช้ในสถานศึกษา มาจากปัจจัย ต่อไปนี้

1) การต่อต้านแนวคิดใหม่ ๆ บุคลากรมองว่าแนวคิดใหม่ ๆ เป็นสิ่งที่ผู้บริหาร นำมาใช้ในระยะหนึ่งและจะยกเลิกไป

2) การไม่เข้าใจหลักการสำคัญของ TQM การนำ TQM มาใช้ ถูกมองว่าเป็น หนทางที่จะได้รับความมั่นคงด้านการเงินและการบริหาร โดยไม่ได้มองว่า TQM จะนำไปเพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพซึ่งทำให้บุคลากรเกิดความรู้สึกต่อต้าน

3) บุคลากรขาดทักษะและแรงจูงใจในการพัฒนา TQM

1.3 อุปสรรคที่เกิดจากการนำการบริหารคุณภาพ TQM มาใช้

แบลงค์สไตน์ (Blankstein, 1996 : 35) ได้ศึกษามาถึงสาเหตุที่เป็นปัจจัยทำให้ การบริหารคุณภาพ TQM ซึ่งนำมาใช้ในสถานศึกษาต้องพบกับอุปสรรคบางประการ ดังนี้

1) ปัจจัยด้านการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและความลังเลต่อการยอมรับสิ่งใหม่ ๆ คนไม่ต้องการเปลี่ยนแปลงหรือคิดวิธีการสอนใหม่ ๆ

2) ปัจจัยด้านตัวผู้นำ ผู้นำมักมองว่าตนต้องเป็นผู้ควบคุม และเกิดการสูญเสีย อำนาจการควบคุม ซึ่งโดยหลักการของ TQM เน้นในเรื่องของการร่วมมือมากกว่าการควบคุม สั่งการ

3) ปัจจัยด้านบุคลากร บุคลากรมักยึดถือปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาและ ทำงานตามที่ได้รับมอบหมาย ขาดแรงจูงใจและความกระตือรือร้นในการพัฒนาและการเรียนรู้

4) ปัจจัยด้านการวัดประเมินผล การกำหนดเป้าหมายในเชิงปริมาณ โดยการวัด ความสำเร็จจากคะแนนทดสอบมาตรฐาน ซึ่งไม่ใช่ตัวสะท้อนสภาพที่แท้จริง

5) ปัจจัยด้านการขาดการเรียนรู้ และขาดการฝึกอบรมบุคลากร ไม่เห็นคุณค่าในการเรียนรู้ ขาดการศึกษาจากประสบการณ์ทั้งจากประสบการณ์ส่วนตัวและจากผู้อื่น ๆ

6) ปัจจัยด้านการใช้ข้อมูลเพื่อการพัฒนา บุคลากรไม่นิยมใช้ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจหรือการกำหนดเป้าหมายการดำเนินการ

7) ปัจจัยจากการขัดแย้งกับข้อบังคับหรือกฎหมายของรัฐ การดำเนินการบางประการตามปรัชญาการศึกษาของสถานศึกษา อาจขัดแย้งกับข้อบังคับหรือกฎหมายของรัฐ

1.4 สิ่งสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินงาน

สำหรับ เทเลอร์และฮิลล์ (Taylor and Hill, 1993 : 15 - 20) กล่าวถึงการนำ TQM มาใช้ในองค์การทางการศึกษาว่า สิ่งที่เป็นหัวใจสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินงานคือปัจจัยที่เกี่ยวกับองค์การ (Organization Factors) ใน 2 ประเด็นหลักคือ

1. ลักษณะองค์การ สถาบันจำเป็นต้องประเมินปัจจัยด้านลักษณะองค์การของตน ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

1.1 โครงสร้างขององค์การแบบ Organic จะเป็นโครงสร้างที่เหมาะสมกับการดำเนินงานของ TQM เพราะสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้า สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วม มีการกระจายอำนาจตัดสินใจ

1.2 วัฒนธรรมองค์การ เป็นลักษณะของหน่วยงานหรือบุคลิกภาพของบุคคลเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับปรัชญา และค่านิยมซึ่งจะสร้างสรรค์เข้าใจร่วมกันระหว่างสมาชิกในองค์การในเรื่องพันธกิจ และสิ่งที่สมาชิกประพฤติปฏิบัติ ดังนั้น วัฒนธรรมจึงมีอำนาจสูงมากในการชี้นำพฤติกรรม

2. การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ TQM เป็นแนวทางการบริหารที่ยึดบุคคลเป็นศูนย์กลางการบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ

2.1 การยอมรับของผู้ปฏิบัติงาน เป็นการยอมรับของบุคคลที่จะดำเนินตามค่านิยมและเป้าหมายขององค์การ

2.2 การมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงานและการสื่อสาร เน้นที่การนำพลังของทุกคนมาใช้ประโยชน์ต่อองค์การ ในการแก้ปัญหาและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมและการจัดทีมงานข้ามสายงาน

2.3 รูปแบบการบริหารจัดการและภาวะผู้นำในการที่จะให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน การทำงานเป็นทีม และการสื่อสารแบบเปิด จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ภายใต้การ

บริหารแบบชี้หน้าหรือแบบอึดตาธิปไตย การบริหารตามสถานการณ์จึงเป็นรูปแบบที่อาจจะนำมาใช้มากที่สุด

2.4 การฝึกอบรม เน้นการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและสร้างระบบการเรียนรู้ บุคลากรทุกคนจะต้องได้รับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่มีต่อการปฏิบัติงาน

1.5 จุดอ่อนในการบริหารจัดการคุณภาพขององค์กร

ออร์ซินิ (Orsini, 2000 : 207 - 210) ศึกษาถึงความพยายามในการพัฒนาคุณภาพของหน่วยงานต่าง ๆ พบว่า ในการพัฒนาคุณภาพโดยใช้หลักการการบริหารคุณภาพของหน่วยงานมีจุดอ่อนที่เป็นปัจจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการโดยตรง ดังนี้

1) ความไม่สอดคล้องกันระหว่างวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ และนโยบาย การกำหนดนโยบายเพื่อการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและเป็นการดำเนินการวันต่อวัน

2) การใช้วิธีการทางสถิติที่ผิด นำไปสู่ข้อสรุปที่ผิดพลาด ซึ่งส่งผลให้การปรับปรุงกระบวนการและการตัดสินใจที่สำคัญ ๆ เกิดการผิดพลาด

3) ความผิดพลาดในการสำรวจข้อมูลจากลูกค้าและผู้ปฏิบัติงาน วิธีการดำเนินการสำรวจมักมีข้อผิดพลาดตั้งแต่การใช้ข้อความที่ไม่ตรงประเด็น การออกแบบสำรวจไม่เหมาะสมทั้งในด้านสถิติที่ใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่าง คุณภาพของเครื่องมือตลอดจนความถูกต้องของการประมวลผล

4) การปรับปรุงกระบวนการ กระบวนการต้องได้รับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ตามวงจร PDCA ของ Deming และ Shewhart ในการดำเนินการขององค์กรต่าง ๆ

5) ความล้มเหลวในการดำเนินการในระบบ ผู้ปฏิบัติงานที่แม้ต้องปฏิบัติงานหนักก็สามารถทำงานได้สำเร็จถ้าอยู่ในระบบที่ออกแบบไว้ไม่เหมาะสม

6) ความไม่อดทนรอและเร่งรีบที่จะดำเนินการเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นผู้ปฏิบัติงานมักจะรีบดำเนินการแก้ไขโดยทันที ซึ่งวิธีการดังกล่าวอาจไม่ก่อให้เกิดผลดีที่สุด

2. ปัจจัยด้านบุคลากร

เทด (Ted, 1993 : 78 - 80) ให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัจจัยด้านบุคลากรและปัจจัยที่ต้องคำนึงถึง โดยเห็นว่า แม้การประกันคุณภาพและ TQM จะให้ความสำคัญกับการจัดระบบองค์กรที่จะให้บรรลุความต้องการขององค์กร แต่การเน้นที่รูปแบบและวิธีการมากเกินไป จนไม่เห็นความสำคัญของผู้ปฏิบัติงาน ถือเป็นความล้มเหลวเพราะไม่สามารถสนองความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ได้ และได้เสนอกฎพื้นฐาน 4 ประการที่ผู้บริหารใช้ในการนำโปรแกรมคุณภาพมาใช้ คือ

1. คนส่วนใหญ่ จะไม่ยอมรับแนวคิดใหม่ได้รวดเร็ว
2. การทำงานมีคุณภาพเมื่อเกิดความรู้สึกพอใจ
3. การแบ่งงานต้องให้เหมาะสมกับความสามารถของบุคลากร
4. การทำงานต้องทำงานเป็นทีม

เทด (Ted) กล่าวว่า มีปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงเมื่อมีการดำเนินการประกันคุณภาพไปปฏิบัติ ดังนี้

1. วัฒนธรรมองค์กร ในการนำ TQM และการประกันคุณภาพมาใช้งานที่แท้จริงคือ และจะต้องปรับปรุงบนพื้นฐาน วัฒนธรรมที่มีอยู่แล้วอย่างเหมาะสม
 2. กระบวนการ ควรเตรียมบุคลากรที่จะดำเนินตามกลยุทธ์มากกว่าผู้เชี่ยวชาญด้านการเขียนเอกสาร
 3. การวัดและประเมิน การวัดเป็นสิ่งสำคัญในการประกันคุณภาพ โดยวัดเป็นกลุ่มหรือแผนก หรือวัดในระดับระบบใหญ่ขึ้นเพื่อเป็นการปรับปรุงคุณภาพ
 4. ผู้บริหารหรือผู้นำการประกันคุณภาพ จะต้องเป็นผู้เข้าใจงานประกันคุณภาพ และงานขององค์กรเป็นอย่างดี มีภาวะผู้นำ รวมถึงความสามารถในการจูงใจ
 5. ทีมงาน เป็นหน่วยงานที่ทันสมัยจะมีกลไกและมีทักษะการทำงานเป็นทีมที่มีความคิดสร้างสรรค์
 6. วิสัยทัศน์ ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ที่จะทำให้เกิดคุณธรรมและการจูงใจในการดำเนินการต้องมีความเชื่อถือในผู้ร่วมงานและผู้นำ
3. ปัจจัยสำคัญในการนำการบริหารคุณภาพไปสู่ความสำเร็จ
- คัฟแมนและซาคิน (Kaufman and Zahn, 1993 : 25) กล่าวถึงปัจจัยสำคัญในการนำการบริหารคุณภาพไปสู่ความสำเร็จ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับบุคคล เช่น
1. มีความต้องการเปลี่ยนแปลงจากสภาพสบาย ๆ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันโดยใช้แนวทางใหม่และกว้างขวางในการคิด การวางแผน การปฏิบัติและการประเมิน
 2. ใช้และเชื่อมโยงผลลัพธ์ในทุกะดับในการกำหนดและดำเนินการไปสู่คุณภาพ
 3. ทุกคนแสดงความต้องการคุณภาพ ทุกสิ่งที่ปฏิบัติต้องทำอย่างสม่ำเสมอและมีความสอดคล้อง โดยมุ่งเน้นการปรับปรุงคุณภาพ
 4. บุคลากรทุกฝ่ายตั้งแต่ผู้เรียน ครู ผู้บริหาร และผู้ปกครอง ต้องปฏิบัติงานเป็นทีม
 5. การตัดสินใจต้องทำด้วยความหนักแน่น โดยใช้ข้อมูลบนพื้นฐานของข้อเท็จจริง

6. การสร้างทีมงาน สมาชิกจะเรียนรู้จากกันและกัน กำหนดวัตถุประสงค์ในการบริหารคุณภาพ รวมทั้งต้องมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุป สถานศึกษาได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพและการบริหารคุณภาพมาเป็นแนวทางในการบริหารและการพัฒนาสถานศึกษา โดยเฉพาะการบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management : TQM) ซึ่งอาจจะมีองค์กรที่ประสบผลสำเร็จ และองค์กรที่ประสบความล้มเหลว ซึ่งต้องคำนึงถึงอุปสรรคที่เกิดจากการนำการบริหารคุณภาพ TQM มาใช้ และคำนึงถึงสิ่งสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็น ลักษณะองค์กร การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ จุดอ่อนในการบริหารจัดการคุณภาพขององค์กรซึ่งอาจได้แก่ความไม่สอดคล้องกันระหว่าง วิสัยทัศน์ กลยุทธ์ และนโยบาย การใช้วิธีการทางสถิติที่ผิด ความผิดพลาดในการสำรวจข้อมูลจากลูกค้าและผู้ปฏิบัติงาน การปรับปรุงกระบวนการ ความล้มเหลวในการดำเนินการในระบบ ความไม่อดทนรอและเร่งรีบที่จะดำเนินการ ตลอดจนปัจจัยด้านบุคลากร วัฒนธรรมองค์กร กระบวนการทำงาน การวัดและการประเมิน ผู้บริหารหรือผู้นำการประกันคุณภาพ จะต้องเป็นผู้เข้าใจงานประกันคุณภาพและงานขององค์กรเป็นอย่างดี มีภาวะผู้นำ รวมถึงความสามารถในการจูงใจ ขยายความคิดได้แย่ง ปิดการสนทนาและดำเนินการต่าง ๆ เป็นผู้รับฟังที่ดี ทีมงานที่ดีและต้องมีวิสัยทัศน์

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา

การเปลี่ยนแปลงองค์กรโดยส่วนใหญ่ล้วนมีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาและความสำเร็จขององค์กรทั้งสิ้น สำหรับการประกันคุณภาพการศึกษา เป็นนวัตกรรมที่นำเข้ามาในสถานศึกษาดังนั้น องค์กรจึงต้องปรับตัวสำหรับการเปลี่ยนแปลงที่จะนำระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเข้ามาใช้ในองค์กร เพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ดังนี้

1. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กร

มัวร์เฮด และ กราฟฟิน (Moorhead and Griffin, 1998 : 558 - 560) ได้ระบุถึงปัจจัยในการดำเนินการเพื่อให้การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาองค์กรที่ประสบความสำเร็จ ได้แก่

1. การดำเนินการให้เป็นภาพรวม ผู้บริหารต้องพิจารณาในภาพรวมขององค์กร เพราะการมองภาพรวมจะทำให้เข้าใจวัฒนธรรมทั้งระบบ
2. ความมั่นใจในการสนับสนุนของผู้บริหารระดับสูง การสนับสนุนของผู้บริหารระดับสูง เป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลง
3. การสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วม ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการควบคุมและการใช้อำนาจ สามารถแก้ไขได้ด้วยการขยายความร่วมมือในการวางแผนการเปลี่ยนแปลง

4. ส่งเสริมการสื่อสารในระบบเปิด การสื่อสารอย่างเปิดเผยเป็นปัจจัยสำคัญในการลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

5. การให้รางวัลแก่ผู้สนับสนุน การให้รางวัลแก่ผู้ที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงซึ่งจะเป็นพลังผลักดันที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง และดำรงอยู่ตลอดไป

2. การดำเนินการปฏิรูปสถานศึกษาและปัจจัยที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและปัจจัยที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนำไปสู่ความสำเร็จและล้มเหลวในการดำเนินการ พบว่า ปัจจัยที่มีความสำคัญ ได้แก่

1. การเลือกรูปแบบที่เหมาะสมในการดำเนินการปฏิรูป ต้องการดำเนินการอย่างระมัดระวังบนพื้นฐานของความเป็นจริง และจุดแข็งจุดอ่อนของสถานศึกษา

2. การได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก มีส่วนช่วยในการดำเนินการพัฒนาสถานศึกษาอย่างมาก

3. การขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณ เป็นอุปสรรคในการดำเนินการตามรูปแบบที่กำหนด อาจทำให้การปฏิรูปล้มเหลว

4. ภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง สถานศึกษาหลายแห่งที่ล้มเหลว เนื่องจากผู้บริหารไม่ได้รับการสนับสนุนการปฏิบัติงาน ไม่สามารถดำเนินงานสอดคล้องกับเป้าหมายและรูปแบบการปฏิรูปได้

5. การยอมรับของครูในการปฏิรูป ถูกบังคับให้เปลี่ยนแปลง หรือยอมรับนวัตกรรมและเทคโนโลยีต่าง ๆ ครูจึงไม่ทุ่มเทในการดำเนินการ

6. การต่อต้านจากนักเรียน การเปลี่ยนแปลงหลักสูตรอย่างรวดเร็ว ผู้นำจะได้รับการสนับสนุนหากมีการสื่อสารอย่างชัดเจนกับนักเรียน ผู้ปกครองและสมาชิกของชุมชน

7. การดำเนินการตามรูปแบบที่กำหนดจากภายนอก ทำให้ผู้บริหารและครูไม่รู้สึกรู้สีกว่าพวกเขามีอำนาจที่จะจัดสรรทรัพยากร หรือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในการดำเนินการของสถานศึกษาอย่างแท้จริง

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กรนั้น ประกอบด้วย ปัจจัยด้านบุคลากรที่จะต้องมีทัศนคติและการยอมรับต่อการเปลี่ยนแปลง มีความคาดหวังต่อความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งมีความรู้ ทักษะและได้รับแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลง ปัจจัยด้านองค์กร ซึ่งได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบายการเปลี่ยนแปลง การบริหารจัดการภายในองค์กร โครงสร้างและการจัดองค์การใหม่ การสนับสนุนด้านงบประมาณและทรัพยากร รวมทั้งระบบการสื่อสาร การให้รางวัล วัฒนธรรม และบรรยากาศขององค์กร ปัจจัยด้านภาวะ

ผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงรวมทั้งปัจจัยภายนอกที่จะมีส่วนในการกำหนดรูปแบบช่วยเหลือสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง

นอกจากนี้ ประกอบ กุลเกลี้ยง (2545 : 36 - 40) ได้กล่าวถึงปัจจัยภายนอก ซึ่งหมายถึง สิ่งที่อยู่เหนือการควบคุมขององค์กร ซึ่งเมื่อเกิดขึ้นแล้วส่งผลต่อการปฏิบัติงานทั้งในแง่บวกและลบทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นอุปสรรคหรือการสนับสนุน แล้วส่งผลต่อการบริหารงานในรูปองค์กรคณะบุคคล ดังนี้

1. ปัจจัยด้านการเมือง ซึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้ในมาตรา 81 มีสาระสำคัญคือ รัฐต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ จึงได้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการศึกษาของประเทศ ได้แก่ มาตรฐานการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา การใช้ใบประกอบวิชาชีพครู สนับสนุนทรัพยากรทางการศึกษา รวมทั้งการติดตามตรวจสอบประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อสร้างคน สร้างงาน และสร้างชาติ

เก็จกนก เอื้อวงศ์ (2546 : 350) มีข้อค้นพบจากงานวิจัยระบุว่า ปัจจัยด้านการเมืองที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ได้แก่ 1) นโยบายการปรับลดอัตรากำลังคนของภาครัฐ 2) หน่วยงานต้นสังกัดระดับพื้นที่ไม่มีนโยบายชัดเจนในการนิเทศให้ความช่วยเหลือในการดำเนินการประกันคุณภาพแก่โรงเรียน

2. ปัจจัยด้านสังคม ซึ่งจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เน้นหลักใหญ่ 2 ประการในการบริหารจัดการ คือ การกระจายอำนาจทางการศึกษาและการให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ไพรัช อรรถกามานนท์ (2545 : 9 - 16) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นในการจัดการศึกษา เพื่อช่วยเหลือแก้ปัญหาและหาแนวทางพัฒนาสถานศึกษา ผู้บริหารต้องตระหนักถึงการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนและท้องถิ่น ในการศึกษาความจำเป็นที่ต้องการให้เกิดการมีส่วนร่วม ควรทำให้การศึกษาไม่เป็นสิ่งแปลกแยกไปจากชุมชน การคาดหวังที่ชุมชนมีต่อสถานศึกษาที่ไม่สามารถปฏิบัติได้จึงทำให้ไม่รู้สึกผูกพัน ส่งผลต่อการขาดโอกาสในการระดมสรรพกำลังจากชุมชนมาใช้ในการดำเนินงานการจัดการศึกษา

3. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ระบุชัดเจนในการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม

ในการจัดการศึกษา (มาตรา 41) แล้วยังให้การส่งเสริมสนับสนุนด้านงบประมาณของแผ่นดินที่รัฐบาลได้จัดสรรเป็นเงินอุดหนุน เช่น สมทบงบประมาณเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการพัฒนา กิจกรรมต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพอนามัยของนักเรียน บริการอาหารกลางวัน สื่อวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องเขียน แบบเรียนทุนการศึกษา ตลอดจนร่วมเป็นกรรมการต่าง ๆ ของสถานศึกษา และเป็นผู้รับทราบผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาจากรายงานประจำปี (ไพรัช อรรถกามาพันธ์, 2545 : 24 - 27)

4. ด้านเทคโนโลยี ซึ่งในปัจจุบันและอนาคต สังคมมนุษย์จะเป็นสังคมที่ตั้งอยู่บนรากฐานความรู้ และเทคโนโลยี จะเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศ จึงต้องส่งเสริมความรู้ ความสามารถประชาชนอย่างเต็มที่และมีคุณภาพ เพื่อให้เกิดพลังชุมชนที่เข้มแข็ง เป็นรากฐานที่มั่นคงของสังคม และมีเสถียรภาพต่อไป

เก็จกนก เอื้อวงศ์ (2546 : 338) ได้กล่าวถึงปัจจัยด้านเทคโนโลยีจากข้อค้นพบจากงานวิจัยระบุว่า เป็นอุปสรรคในระดับมาก คือ ขาดเทคโนโลยีที่ทันสมัยต่าง ๆ เช่น อินเทอร์เน็ต การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม เพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและรูปแบบหรือวิธีการในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งหน่วยงานต้นสังกัดกำหนดไว้ ทำให้สถานศึกษาไม่มีอิสระในการดำเนินงานติดตามความก้าวหน้าในการใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ไม่ทัน ไม่สามารถนำมาจัดทำสารสนเทศเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา และเทคนิควิธีการใหม่ ๆ ที่พัฒนาขึ้น ครูไม่สามารถนำไปใช้เพื่อพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอน ความรู้ด้านเทคนิคในยุคระบบสารสนเทศ ไฟฟ้าและคอมพิวเตอร์ ทำให้ต้องเพิ่มผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค

สรุปได้ว่า ปัจจัยภายนอก ด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยี ส่งผลต่อผู้บริหารและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ทั้งในด้านของการส่งเสริมสนับสนุนและอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กรอย่างสำคัญยิ่ง ซึ่งส่งผลต่อการตัดสินใจของผู้บริหาร และการบริหารจัดการศึกษาภายในสถานศึกษา

จากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาออกเป็น 2 กลุ่มปัจจัย ได้แก่

1. กลุ่มปัจจัยภายใน ประกอบด้วย

1.1 ปัจจัยด้านบุคลากร ได้แก่ ความเพียงพอและคุณลักษณะของบุคลากร

1.2 ปัจจัยด้านงบประมาณ ได้แก่ ความเพียงพอ จุดเน้นในการจัดสรรงบประมาณ

และแหล่งที่มาของงบประมาณ

- 1.3 ปัจจัยด้านวัสดุและอุปกรณ์ ได้แก่ ความเหมาะสมและความพึงพอใจ
- 1.4 ปัจจัยด้านสภาพทางกายภาพ ได้แก่ ลักษณะทางกายภาพของโรงเรียน สภาพที่เอื้อต่อการเรียนรู้
- 1.5 ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ ได้แก่ ลักษณะโครงสร้างองค์การทบทวนอำนาจและหน้าที่ และระบบการติดต่อสื่อสารภายในองค์การ
- 1.6 ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ ได้แก่ แบบแผนการดำเนินชีวิต การปฏิบัติงาน ค่านิยม ความคิด ความเชื่อของบุคลากรในองค์การ บรรยากาศและความสัมพันธ์ของบุคลากร
- 1.7 ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ได้แก่ บทบาทภาวะผู้นำ และพฤติกรรมภาวะผู้นำ
2. กลุ่มปัจจัยภายนอก ครอบคลุมปัจจัยย่อย ดังนี้
 - 2.1 ปัจจัยด้านสังคม ได้แก่ สภาพสังคมของชุมชน ค่านิยม และทัศนคติของชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ความพร้อมของชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและลักษณะของรูปแบบในการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนของชุมชน
 - 2.2 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจของชุมชนและงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ
 - 2.3 ปัจจัยด้านการเมือง ได้แก่ กฎหมายและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดให้สถานศึกษาดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาและนโยบายจากหน่วยงานต้นสังกัด
 - 2.4 ปัจจัยด้านเทคโนโลยี ได้แก่ รูปแบบหรือแนวทางในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา การใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ในการจัดทำระบบสารสนเทศ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน และการพัฒนาวิธีการสอนหรือเทคนิคการสอนใหม่ ๆ

การประกันคุณภาพการศึกษา

ทุกวันนี้สิ่งที่เราได้ยินได้ฟังจนคุ้นหูก็คือ คำว่า คุณภาพ ทุกคนต้องการความมีคุณภาพ ลูกค้าต้องการสินค้าการบริการที่มีคุณภาพ ประชาชนต้องการนักการเมืองและข้าราชการที่มีคุณภาพ เราต้องการระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ และอื่น ๆ ที่เราต้องการอีกมากมาย คุณภาพจึงไม่ใช่ทางเลือกที่จะมีหรือไม่มีก็ได้ คุณภาพเป็นถนนเส้นเดียวที่เราทุกคนต้องเดินกันต่อไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ถ้าเราต้องการการอยู่รอด (วิฑูรย์ สิมะโชคดี, 2541 : 1)

ความหมายของคุณภาพ

คุณภาพเป็นคำที่มีพื้นฐานจากภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม ในช่วงแรก ๆ มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของคุณภาพว่า เป็นความตรงข้อกำหนด Crosby (1987 : 64) หรือการที่สินค้าหรือผลผลิตเหมาะสมสำหรับการใช้ Juran and Gryna (1980 : 1) สำหรับ Nicholls (1993 : 50 - 52) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับคุณภาพว่า เป็นลักษณะของสินค้าและบริการ วิธีการผลิตและความต้องการของลูกค้าที่เน้นถึงคุณภาพ 4 ชั้น ได้แก่ 1) การผลิตสินค้าได้ตามมาตรฐาน 2) ความเหมาะสมกับจุดมุ่งหมาย 3) สิ่งที่ถูกสั่งต้องการ 4) การได้ในสิ่งที่ลูกค้าต้องการ และวิฑูรย์ สิมะโชคดี (2541 : 3) ได้ให้ความหมายของคุณภาพว่า หมายถึง คุณลักษณะและคุณสมบัติรวมทั้งหมดของผลิตผลหรือบริการที่เป็นไปตามความต้องการที่กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับ อภิญา ตันศิริ (2541 : 29) และสมศักดิ์ สินธุระเวชญ์ (2542 : 45) ได้ให้ความหมายของคุณภาพว่า หมายถึง ลักษณะและคุณสมบัติทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การบริการ บุคคล กระบวนการ และสิ่งแวดล้อมที่ตอบสนองต่อจุดประสงค์ตามความคาดหวังหรือเกินความคาดหวังที่กำหนดไว้

จากความหมายของคุณภาพ ที่กล่าวข้างต้น ซึ่งนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วสรุปได้ว่า คุณภาพ หมายถึง คุณลักษณะของสินค้าและบริการที่ต้องตรงตามข้อกำหนด เหมาะสมและคุ้มค่ากับการใช้ และต้องเป็นสิ่งที่สร้างความพึงพอใจและตรงกับความต้องการของลูกค้า โดยมีกระบวนการผลิตที่ได้มาตรฐานและสามารถผลิตสินค้าได้ตรงกับความคาดหวังของลูกค้า

ความหมายของคุณภาพการศึกษา

จากความหมายของคุณภาพตามที่กล่าวมาแล้ว เป็นการให้ความสำคัญต่อคุณลักษณะของสินค้าและบริการที่ต้องตรงตามข้อกำหนด และสอดคล้องกับความพึงพอใจและความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ แต่คุณภาพความหมายทางการศึกษาเป็นกระบวนการในการพัฒนามนุษย์ที่ต้องให้ความสำคัญ คือ คุณภาพของผลผลิต (นักเรียน) การที่จะได้มาซึ่งคุณภาพของผลผลิตที่ถูกคาดหวังนั้น ต้องมาจากคุณภาพของกระบวนการและคุณภาพของบุคลากร กระบวนการที่มีคุณภาพและคนที่มีคุณภาพเท่านั้น จึงจะสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพได้ และกระบวนการที่มีคุณภาพต้องเป็นกระบวนการที่ครบวงจร จากการค้นคว้าเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมีผู้ให้ความหมายของคุณภาพการศึกษาไว้ ดังนี้

กรมวิชาการ (2538 : 3) ได้นิยามคุณภาพการศึกษา หมายถึง การที่ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะต่าง ๆ ครบถ้วนตามความคาดหวังของหลักสูตร อันเป็นผลมาจากที่หน่วยงานและ

บุคคลทุกระดับทุกฝ่าย ทั้งจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นร่วมกับชุมชนจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ

วิฑูรย์ สิมะโชคดี (2543 : 2) ได้ให้ความหมายว่า คุณภาพไม่ได้หมายถึง “ความดีเลิศ” หรือ “ความดีที่สุด” แต่คุณภาพหมายถึง การเป็นไปตามความต้องการของลูกค้าพูดง่าย ๆ ว่า สินค้าหรือบริการที่ลูกค้าซื้อหาไปใช้นั้น สร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าได้ หรือเป็นที่ถูกใจของลูกค้า

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2542 ก : 2) ได้ให้นิยามคุณภาพการศึกษา หมายถึง คุณภาพขององค์ประกอบในระบบการศึกษาซึ่งได้แก่ปัจจัย กระบวนการและผลผลิต

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2542 ข : 8) ได้ให้ความหมายของคุณภาพการศึกษา หมายถึง การศึกษาที่มีองค์ประกอบดังต่อไปนี้คือ

1. วัตถุประสงค์และเนื้อหาในหลักสูตรสอดคล้องกับความต้องการของรัฐเหมาะสมกับสภาพสังคมและเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิต

2. มีมาตรการกระบวนการดำเนินงานในการติดตามผลที่นำไปสู่วัตถุประสงค์ที่วางไว้

3. ผู้สำเร็จการศึกษามีคุณลักษณะที่ต้องการครบถ้วน

ซึ่งคุณภาพการศึกษาในทั้ง 3 มิติมีความสัมพันธ์กันในแง่ที่ว่ามิติ 2 ข้อแรกของคุณภาพการศึกษาเป็นเหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดมิติที่ 3 การศึกษาทั้ง 3 มิติพร้อมกันจะแสดงให้เห็นการเคลื่อนไหวที่เกี่ยวข้องกัน

สำนักงานทดสอบทางการศึกษา (2541 : 15) กล่าวว่า คุณภาพการศึกษา หมายถึง การที่ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะต่าง ๆ ครบถ้วนตามความคาดหวังของหลักสูตร อันเป็นผลมาจากการที่หน่วยงานทุกระดับทั้งส่วนกลางและท้องถิ่นร่วมกับชุมชนจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ

สมศักดิ์ สินธุระเวชญ์ (2541 : 27) ได้ให้ความหมายคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การที่ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะต่าง ๆ ครบถ้วนตามความคาดหวังของหลักสูตร

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2542 : 8) ได้ให้ความหมายคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตรงความมุ่งหมายของผู้ใช้บริการ ตรงตามมาตรฐานการศึกษาและสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริการ โดยใช้กระบวนการบริหารการศึกษาที่มีคุณภาพ

อดุลย์ วิริยะเวชกุล (2541 : 68 – 71) ได้ให้ความหมายของคุณภาพสรุปได้ประเด็นสำคัญ 4 ประการ ได้แก่

1. คุณภาพคือ การมีมาตรฐาน ความเป็นเลิศโดยที่กำหนดมาตรฐานนั้นไว้อย่างแน่นอนตายตัว

2. คุณภาพคือ ประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

3. คุณภาพคือ ความตรงกับจุดประสงค์

4. คุณภาพคือ การพัฒนาให้ยิ่ง ๆ ขึ้นไป

สรุปได้ว่า คุณภาพการศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาจนเกิดคุณลักษณะตรงตามมาตรฐานการศึกษา ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรและสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ

ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการทางการศึกษาที่จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาและความพึงพอใจให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ปกครอง ประชาชน และสังคมว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ผู้ที่จบการศึกษามีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ และเป็นที่ยอมรับของสังคม มีนักวิชาการและผู้ให้นิยามการประกันคุณภาพการศึกษา ดังนี้

สมศักดิ์ สินธุระเวชญ์ (2540 : 8) กล่าวว่า การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการที่จะผลักดันให้ปัจจัยต่าง ๆ มีคุณภาพและนำไปสู่การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างแท้จริง

เดล (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 : 13, อ้างอิงจาก Dale, 1994) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพ หมายถึง กิจกรรมหรือปฏิบัติการทั้งหมดที่เป็นระบบและมีแผนการล่วงหน้าอื่นเป็นสิ่งที่ จะสร้างความมั่นใจในระดับหนึ่งได้ว่าสินค้าหรือบริการหนึ่ง ๆ จะมีคุณภาพตามข้อกำหนดที่วางไว้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 2) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การดำเนินกิจกรรมใด ๆ เพื่อสร้างความมั่นใจต่อผู้ปกครอง ชุมชน สังคม ว่าการดำเนินงานของสถานศึกษาตามพันธกิจที่ได้รับร่วมกันกำหนดไว้ นั้น จะให้ผลผลิตของการศึกษาที่มีคุณภาพอันพึงประสงค์ตามความคาดหวังของผู้ปกครองและสังคม

สงบ ลักษณะ (2541 : 2) ให้ความเห็นว่า การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นกระบวนการวางแผนและกระบวนการจัดการของผู้ที่รับผิดชอบจัดการศึกษาที่จะรับประกันให้

สังคมเชื่อมั่นว่าจะพัฒนาให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ให้ครบถ้วนตามมาตรฐานคุณภาพที่ระบุไว้ในหลักสูตร และตรงกับความมุ่งหวังของสังคม

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (ม.ป.ป. : 7) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพภายในว่า หมายถึง กระบวนการบริหารที่สถานศึกษาต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องทั้งการวางแผน กำหนดเป้าหมายและวิธีการ ลงมือทำตามแผน ประเมินผลและปรับปรุงแก้ไขเพื่อพัฒนาคุณภาพ และจัดทำรายงานการประเมินตนเองเป็นประจำทุกปี

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 ก : 7) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้ผู้รับบริการทางการศึกษาทั้งผู้รับบริการโดยตรง ได้แก่ ผู้เรียนและผู้ปกครอง และผู้รับบริการทางอ้อม ได้แก่ สถานประกอบการ ประชาชน และสังคมโดยรวมว่า การดำเนินงานของสถานศึกษาจะมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด

จรัส นองมาก (2544 : 2) ให้นิยามการประกันคุณภาพว่า ตามความหมายที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมายถึง การประเมินผลการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานของสถานศึกษา

รุ่ง แก้วแดง (2544 : 96) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การทำงานตามปกติของครูเพียงแต่ปรับปรุงการทำงานให้เป็นกระบวนการ ขั้นตอนที่ชัดเจน ครูต้องทำการวิจัย มีการเก็บข้อมูล มีการวิเคราะห์ มีการนำไปใช้ โดยสรุป คือนำกระบวนการ PDCA มาใช้ในการทำงาน

สรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนอย่างมีคุณภาพเป็นระบบ ได้มาตรฐานอย่างต่อเนื่องจนสร้างความมั่นใจให้กับสังคมว่า การจัดการศึกษาของโรงเรียนมีคุณภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณภาพได้มาตรฐานตามจุดหมายของหลักสูตร และความต้องการของสังคม

ประโยชน์ของการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษามีประโยชน์ต่อนักเรียน โรงเรียน ประชาชน หน่วยงาน และสังคมดังต่อไปนี้ (กรมวิชาการ, 2542 : 29)

1. นักเรียนมีความรู้ ความสามารถ มีคุณลักษณะต่าง ๆ ครบถ้วนตามหลักสูตร มาตรฐานการศึกษาและสอดคล้องกับความต้องการของสังคม
2. โรงเรียนมีทิศทางการจัดการศึกษาที่ชัดเจนตามมาตรฐานกลางที่กำหนด โดยมีระบบ บริหารคุณภาพ มีการทำงานที่เป็นมาตรฐาน เกิดจากความร่วมมือของบุคลากรทุกฝ่าย มีการ แสดงความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาที่สามารถตรวจสอบได้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง
3. ชุมชนมีความมั่นใจในการจัดการศึกษาของโรงเรียน เข้าร่วมจัดการศึกษา และ ส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียน
4. สถานศึกษาและหน่วยงานที่รับผู้จบการศึกษามีความมั่นใจ และพึงพอใจในคุณภาพ ของผู้จบการศึกษา รับนักเรียนเข้าศึกษาต่อหรือทำงาน
5. สังคมมั่นใจในการจัดการศึกษา และมีหลักประกันคุณภาพของการจัดการศึกษาและ การรายงานผลกับสาธารณชน

หลักการ แนวคิด และนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา

หลักการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษาครอบคลุมถึงมวลกิจกรรมและภารกิจทางวิชาการ และ แนวทางการบริหาร การจัดการที่มีการวางแผนล่วงหน้าและมีการประสานสัมพันธ์อย่างเป็นระบบ เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจที่สมเหตุสมผลว่า ผู้เรียนจะมีความรู้ ความสามารถและคุณลักษณะ ที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดไว้ การออกแบบและการดำเนินงานด้านประกัน คุณภาพการศึกษา จะยึดหลักการต่อไปนี้ (สำนักงานทดสอบทางการศึกษา, 2544 : 13 - 15)

1. คุณภาพการศึกษาในบริบทการประกันคุณภาพ จะเน้นการสร้างคามพึงพอใจให้กับ ผู้บริโภคทั้งภายในและภายนอก

คุณภาพภายใน หมายถึง ความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะของผู้เรียน ที่สร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับช่วงต่อในทุกขั้นตอนของกระบวนการผลิตหรือทุกระดับชั้นเรียน

คุณภาพภายนอก หมายถึง ความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะของผู้เรียน ที่จำเป็นต่อความอยู่รอดและการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของ ประเทศชาติในการแข่งขันทางธุรกิจ การค้า และทางเทคโนโลยี ระดับภูมิภาคและระดับโลก

2. การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นการบริหารการจัดการศึกษาทั้งระบบของ สถานศึกษาและเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกที่เน้นการวางแผนและเตรียมการป้องกันล่วงหน้า ก่อนที่ ปัญหาจะเกิดขึ้นไม่ใช่การแก้สถานการณ์เฉพาะหน้าเพื่อตอบสนองปัญหาที่เกิดขึ้น

3. การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นการสร้างความมั่นใจที่ตั้งอยู่บนรากฐานของหลักวิชาการ หลักฐานข้อเท็จจริงที่สามารถตรวจสอบได้ กระบวนการวิเคราะห์และประมวลผลที่เป็นวิทยาศาสตร์ หลักตรรกะและความสมเหตุสมผล

4. การตรวจสอบ การวัดและประเมินผล ในบริบทของการประกันคุณภาพ มีจุดประสงค์สำคัญเพื่อให้ได้มาเพื่อข้อมูลย้อนกลับสำหรับใช้ในการวางแผน เพื่อการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องมิใช่การจับผิดหรือการตัดสินให้รางวัลหรือลงโทษ

5. คุณภาพของการออกแบบ (มาตรฐานวิชาการ กรอบหลักสูตรและแผนการสอน และกระบวนการทำงาน (การเรียนการสอน การบริหารหลักสูตร ครูและบุคลากรทางการศึกษา) เป็นองค์ประกอบสำคัญที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

6. การประกันคุณภาพการศึกษา เน้นความสำคัญของการสร้างความรู้ ทักษะ และความมั่นใจของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา เพื่อสร้างโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

7. การประกันคุณภาพการศึกษา ให้ความสำคัญต่อการประสานสัมพันธ์ภายในระหว่างหน่วยงานทางการศึกษาทุกระดับ และการร่วมมือของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ในเขตพื้นที่การศึกษาและภูมิภาค

8. ภาวะความเป็นผู้นำและความเอาใจจริงเอาจ้ง (Commitment) ของผู้บริหารสถานศึกษาและการกระจายอำนาจความรับผิดชอบที่เหมาะสมเป็นปัจจัยสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2541 : 3) ได้กำหนดหลักการสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ 3 ข้อ คือ

1. รัฐกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบายการบริหารวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและทรัพยากรให้จังหวัดและสถานศึกษาทุกระดับและทุกประเภท

2. รัฐสนับสนุนให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน และองค์กรปกครองท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษา

3. โรงเรียนต้องแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อ

3.1 นักเรียนและผู้ปกครอง

3.2 มาตรฐานที่กำหนด

3.3 ผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา

สรุปได้ว่า หลักการประกันคุณภาพการศึกษา มีหลักการ คือ การสร้างความมั่นใจและพึงพอใจในคุณภาพการศึกษา การบริหารจัดการศึกษาทั้งระบบ การกระจายอำนาจให้สถานศึกษา การมีภาวะผู้นำ และความเอาใจจริงเอาใจของผู้บริหารโรงเรียน การให้ทุกฝ่ายทั้งผู้ให้และผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การดำเนินงานเน้นคุณภาพในการปฏิบัติทุกระดับทุกขั้นตอนที่จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน การแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาที่สามารถตรวจสอบได้และการรายงานสู่สาธารณชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดการประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานทดสอบทางการศึกษา (2544 : 6 - 7) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาว่า การประกันคุณภาพเป็นระดับหนึ่งของวิวัฒนาการบริหารจัดการเชิงคุณภาพ แต่ไม่บรรลุถึงขั้นการจัดการเชิงคุณภาพทั่วทั้งระบบ (Total Quality Management หรือ TQM) แต่เปลี่ยนแปลงจากการบริหารจัดการคุณภาพแบบเก่าที่เน้นการตรวจจับ โดยหันมาเน้นการวางแผนป้องกันอย่างเป็นระบบ เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาดขึ้นได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าเป็นการสร้าง ความมั่นใจกับผู้เกี่ยวข้อง ว่าผลผลิตที่ออกมาจะมีคุณภาพ เป็นวิวัฒนาการต่อเนื่องมาจากการ ตรวจสอบและการควบคุมเชิงคุณภาพ การประกันคุณภาพยังคงมีการเน้นความสำคัญของ คุณภาพและประสิทธิภาพของเครื่องมือวัดและเทคนิควิธีวัด สิ่งที่เพิ่มขึ้นมา คือ การสร้างความ มั่นใจโดยมีมาตรการป้องกันไม่ให้ความผิดพลาดเกิดขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่ขั้นการออกแบบ และ ขั้นดำเนินงานจนถึงขั้นที่ได้ผลผลิตออกมา นอกจากนี้ก็จะมี การนำผลการประเมินในขั้นตอนมาใช้ เพื่อการวางแผน ออกแบบ และการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

ภานุวัฒน์ ภัคดีวงศ์ (2542 : 34 - 35) ได้เสนอแนวคิดในการประกันคุณภาพการศึกษา ว่าการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา หรือในสำนักงานบริหารและจัดการศึกษาควร จะดำเนินการโดยใช้หลักการและแนวคิด ดังต่อไปนี้

1. การกระจายอำนาจทางการศึกษาในรูปแบบที่ผสมผสานกันระหว่างรูปแบบที่เรียกว่า การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และการใช้อำนาจ (Devolution)
2. การมีส่วนร่วมในทางการศึกษาทั้งในแง่ของการร่วมมือ ร่วมใจ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วม รับผิดชอบ ร่วมตรวจสอบ ร่วมประเมิน และร่วมพัฒนาในรูปแบบของการผสมผสานระหว่างรูปแบบ ของการเข้ามามีส่วนร่วม (Participation) และการร่วมคิด (Collaboration)
3. การจัดการและการบริหารการศึกษา โดยใช้แผนยุทธศาสตร์ปรับปรุงโรงเรียน (SSIP : School Strategic Improvement Plan) กับธรรมนูญโรงเรียน(School Charter) เพื่อสร้าง พันธกรณีร่วมกันในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาในทุกระดับ

4. การยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการบังคับให้ดำเนินการและสนับสนุน การดำเนินการบริหารและจัดการศึกษา นัยสำคัญของกฎหมายดังกล่าว น่าจะระบุสาระสำคัญของระบบ Accountability และระบบ Accreditation ด้วย

กษมา วรวรรณ ณ อยุธยา (2542 : บทบรรณาธิการ) กล่าวถึงแนวคิดของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า การจัดการศึกษาในระดับใด ๆ ก็ตามย่อมมีประเด็นเป้าหมายหลัก 2 ส่วน คือ เป้าหมายเชิงปริมาณและเป้าหมายเชิงคุณภาพ ในการดำเนินงานจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผ่านมาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติที่มีจุดเน้นในเชิงปริมาณที่มุ่งให้เยาวชนทุกคนในทุกถิ่นที่ได้รับโอกาสเท่าเทียมกันในการศึกษา ในเชิงคุณภาพมุ่งดำเนินการเร่งรัดพัฒนาคุณภาพในเชิงสืบสานการดำเนินงานที่ได้ผลแล้ว และพัฒนาแนวคิดใหม่ ๆ และในระยะเวลาปี พ.ศ. 2540 – 2541 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้เร่งรัดดำเนินมาตรการที่จะนำไปสู่การประกันคุณภาพใน 2 แนวทางหลัก คือ การเตรียมความพร้อมของสถานศึกษาเข้าสู่ระบบคุณภาพและการริเริ่มการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ และในส่วนของ การประกันคุณภาพนั้น ได้ให้ความสำคัญและพยายามที่จะสร้างวัฒนธรรมแห่งการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เป้าหมายหลักของการพัฒนาคุณภาพอยู่ที่การดำเนินงานที่ส่งผลต่อคุณภาพของนักเรียนโดยตรง ด้วยการกำหนดมาตรฐานด้านการศึกษาใน 3 ด้าน ประกอบด้วยมาตรฐานด้านคุณภาพนักเรียน มาตรฐานการเรียนการสอน และมาตรฐานการบริหาร รวมทั้งการเปิดเวทีให้ครู ผู้ปกครองและชุมชนได้หารือร่วมกันถึงคุณภาพที่พึงประสงค์ ในโรงเรียน และได้ส่งเสริมให้โรงเรียนมีการประเมินภายในเพื่อเป็นข้อมูลนำไปสู่การปรับปรุงคุณภาพ นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการจัดทำธรรมนูญในโรงเรียนเพื่อเป็นกรอบในการเปรียบเทียบผลการประเมิน ซึ่งจะนำไปสู่แผนพัฒนาโรงเรียนที่เหมาะสมและตรงประเด็นในแต่ละพื้นที่ในการประกันคุณภาพ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้เน้นการติดตามผลที่เกิดขึ้นในตัวนักเรียนเป็นพิเศษมิใช่เพื่อการเปรียบเทียบแข่งขันระหว่างโรงเรียนแต่เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของนักเรียนและ การปรับเปลี่ยนการเรียนการสอนภายในโรงเรียนเอง

จากแนวคิดของนักวิชาการ จึงพอสรุปได้ว่า แนวคิดการประกันคุณภาพการศึกษานั้น การวางแผนป้องกันอย่างเป็นระบบ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดพลาดเกิดขึ้น เป็นการสร้างความมั่นใจกับผู้เกี่ยวข้องว่า ผลผลิตที่ออกมาจะมีคุณภาพและการที่โรงเรียนต่าง ๆ จัดการเรียนการสอนให้ได้ผลผลิตตามจุดหมายของหลักสูตรและมีคุณภาพใกล้เคียงกันนั้นจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานและตัวบ่งชี้กลางเป็นมาตรฐานใน 3 ด้าน ประกอบด้วยมาตรฐาน ด้านคุณภาพนักเรียน มาตรฐานการเรียนการสอนและมาตรฐานการบริหารโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนใช้เป็น

แนวทางในการบริหารการศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ หรือมีคุณภาพสูงกว่า มาตรฐานกลางก็จะเป็นสิ่งที่ดีหรือโรงเรียนใดเห็นว่าน่าจะเพิ่มมาตรฐานให้สอดคล้องกับ ความต้องการของท้องถิ่นก็สามารถทำได้ สิ่งสำคัญต้องตระหนักว่าทำอย่างไร นักเรียนและ ผู้ปกครองจะเกิดความพึงพอใจและประทับใจในสินค้าและบริการ ซึ่งจะทำให้โรงเรียนมีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับ

นโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา

ในการเข้าสู่ระบบประกันคุณภาพการศึกษานั้น หน่วยงานได้กำหนดนโยบายที่จะพัฒนา คุณภาพการศึกษาไปสู่ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยมีเป้าหมายหลักที่จะพัฒนาเด็ก ทุกคนให้มีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดรวมทั้งได้รับการพัฒนาตามศักยภาพที่แต่ละคน มีอย่างเต็มที่ ตลอดจนพัฒนาโรงเรียนให้ได้มาตรฐานไว้ ดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 5) ได้กำหนดนโยบาย การประกันคุณภาพการศึกษา ไว้ดังนี้

1. จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้ทุกโรงเรียนมีมาตรฐานคุณภาพ การศึกษาเท่าเทียมกัน
2. ส่งเสริมให้มีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการประกัน คุณภาพการศึกษา เพื่อสร้างจิตสำนึกในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการศึกษาร่วมกัน
3. สร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นระหว่างเสรีภาพ ในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพและ มาตรฐานของส่วนภูมิภาคกับกรอบการดำเนินงานที่ส่วนกลางกำหนด
4. พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติอย่างเป็นระบบอย่างต่อเนื่อง

กรมวิชาการ (2542 : 3) ได้กำหนดนโยบายของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ ดังนี้

1. การสร้างความมั่นใจและพึงพอใจในคุณภาพการศึกษา
 2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานการศึกษาของทั้งผู้ให้และผู้รับบริการ
 3. เป็นความร่วมมือทางวิชาการขององค์กรบุคลากรในพื้นที่
 4. การดำเนินงานเน้นคุณภาพในการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน
 5. การดำเนินงานสามารถติดตาม และตรวจสอบได้
 6. ต้องรายงานคุณภาพการจัดการศึกษาสู่สาธารณชนและผู้เกี่ยวข้อง
- กรมสามัญศึกษา (2542 : 3 - 5) ได้กำหนดนโยบาย ดังนี้

1. เร่งรัดพัฒนาให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานทัดเทียมกัน โดยมุ่งเน้นให้มีการควบคุมคุณภาพ การตรวจสอบ ทบทวน และปรับปรุงคุณภาพ ตลอดจนการประเมินและรับรองคุณภาพการศึกษา

2. ส่งเสริมให้สถานศึกษามีการพัฒนาเข้าสู่การประกันคุณภาพการศึกษา และรักษา มาตรฐานคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาไว้ โดยมีกลไกการควบคุมคุณภาพ การตรวจสอบ ทบทวน และปรับปรุงคุณภาพภายในที่เหมาะสม

3. สนับสนุนและส่งเสริมความร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กร และสถาบันต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการประกันคุณภาพการศึกษา และเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาของ สถานศึกษาให้สังคมได้ทราบ

4. ส่งเสริมให้มีการนิเทศ กำกับ ติดตาม ช่วยเหลือ สนับสนุนการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาของสถานศึกษาให้เข้าสู่มาตรฐานการศึกษา และสนับสนุนให้สถานศึกษาได้รับการ ประเมินเพื่อรองรับมาตรฐานคุณภาพการศึกษา

สรุปได้ว่า นโยบายที่กำหนดให้โรงเรียนดำเนินการในการเข้าสู่ระบบประกันคุณภาพ การศึกษา คือ การเร่งรัดพัฒนาให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้ทุกโรงเรียน มีมาตรฐานคุณภาพการศึกษาเท่าเทียมกัน การส่งเสริมให้มีความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงาน องค์กร และสถาบันต่าง ๆ ในกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา การสร้างความสมดุลให้ เกิดขึ้นระหว่างเสรีภาพในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานของส่วนภูมิภาคกับกรอบ การดำเนินงานของส่วนกลาง ตลอดจนส่งเสริมให้มีการนิเทศ กำกับ ติดตาม ช่วยเหลือ สนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเข้าสู่มาตรฐานการศึกษาพร้อมรับ การประเมินภายนอกเพื่อรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา

แนวทางการดำเนินการไปสู่การประกันคุณภาพการศึกษา

กรมวิชาการ (2539 : 10) ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการไปสู่การประกันคุณภาพ การศึกษา โดยมีเป้าหมาย ดังนี้

1. พัฒนาบุคลากร

1.1 สร้างจิตสำนึกในการทำงาน ได้แก่ บุคลากรของโรงเรียนให้มีความรักงาน เกิดความสนุกสนานในการทำงาน เห็นความสำคัญของงาน และชื่นชมผลแห่งความสำเร็จของ การมีส่วนร่วมและเห็นคุณค่าในงานที่ได้ทำ

1.2 พัฒนาบุคลากรของโรงเรียนให้มีวิสัยทัศน์ในการทำงาน มีทัศนคติในเชิงสร้างสรรค์มีเป้าหมายชัดเจน มีความตั้งใจอย่างเด็ดเดี่ยวและอดทนที่จะไปสู่เป้าหมายให้คิดอย่างก้าวหน้า มีอนาคตและมองการณ์ไกล

1.3 พัฒนาด้านความรู้ โดยการให้เข้าร่วมสัมมนา เข้าร่วมการฝึกอบรมและการใช้คู่มือแนวทางการพัฒนาโรงเรียนเข้าสู่มาตรฐานต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน

2. พัฒนาการทำงาน

2.1 ให้โรงเรียนมีการบริหารระบบคุณภาพ มีการควบคุมคุณภาพในกระบวนการทำงาน

2.2 ให้มีการทำงานเป็นทีม โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันแก้ปัญหา จริงใจ และยอมรับซึ่งกันและกัน มีการปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

2.3 ให้มีการทำงานเป็นมาตรฐานผลผลิตและกระบวนการทำงาน

2.4 ให้มีระบบการประเมินตนเอง

3. จัดให้มีระบบการประเมินโรงเรียนและรายงานความก้าวหน้าด้านการเรียนรู้ ด้านการสอน และด้านการควบคุมคุณภาพในแต่ละปีการศึกษา โดยโรงเรียนเป็นผู้ประเมินหรือบุคลากรภายนอกเป็นผู้ประเมิน

4. สร้างมาตรการ การจูงใจ ประกาศเกียรติคุณ การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง

กรมวิชาการ (2542 : 18 – 19) ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งไปสู่มาตรฐานการศึกษาที่กำหนดไว้ดังนี้

1. การจัดทำธรรมนูญโรงเรียน

1.1 กำหนดเป้าหมายของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชน และสนองนโยบาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ

1.2 พัฒนาบุคลากรของโรงเรียนให้มีวิสัยทัศน์ในการทำงาน มีทัศนคติในเชิงสร้างสรรค์ มีเป้าหมายชัดเจน มีความตั้งใจอย่างเด็ดเดี่ยวและอดทนที่จะไปสู่เป้าหมาย ให้คิดอย่างก้าวหน้า มีอนาคตและมองการณ์ไกล

1.3 พัฒนาด้านความรู้ โดยการให้เข้าร่วมสัมมนา เข้าร่วมการฝึกอบรมและการใช้คู่มือแนวทางการพัฒนาโรงเรียนเข้าสู่มาตรฐานต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน

2. พัฒนาการทำงาน
 - 2.1 ให้โรงเรียนมีการบริหารระบบคุณภาพ มีการควบคุมคุณภาพในกระบวนการทำงาน
 - 2.2 ให้มีการทำงานเป็นทีม โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันแก้ปัญหา จริงใจ และยอมรับซึ่งกันและกัน มีการปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
 - 2.3 ให้มีการทำงานเป็นมาตรฐานผลผลิตและกระบวนการทำงาน
 - 2.4 ให้มีระบบการประเมินตนเอง
3. จัดให้ระบบการประเมินโรงเรียนและรายงานความก้าวหน้าด้านการเรียนรู้ ด้านการสอนและด้านการควบคุมคุณภาพในแต่ละปีการศึกษา โดยโรงเรียนเป็นผู้ประเมินหรือบุคลากรภายนอกเป็นผู้ประเมิน
4. การบริหารจัดการคุณภาพ
 - 4.1 จัดการพัฒนาองค์การให้มีโครงสร้างหน้าที่ความรับผิดชอบ วิธีการดำเนินงาน กระบวนการและทรัพยากรที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน
 - 4.2 จัดและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจ และร่วมกันปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายได้
 - 4.3 กำหนดนโยบาย แนวดำเนินงาน และวิธีปฏิบัติงานในสถานศึกษา ด้านการเรียนการสอน และด้านการจัดการและบริการให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อเป็นมาตรฐานการดำเนินงานร่วมกัน ทั้งระดับผู้บริหาร หัวหน้างาน โครงการ และผู้ปฏิบัติงาน
 - 4.4 ติดตาม กำกับการดำเนินงานระบบคุณภาพทุกระดับอย่างเคร่งครัดต่อเนื่อง
5. การตรวจสอบ ทบทวนและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา
 - 5.1 ตรวจสอบและประเมินการปฏิบัติงานโครงการของตนเองเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ เพื่อนำข้อมูลไปใช้ปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงานที่กำหนดไว้
 - 5.2 ทบทวนผลการดำเนินงานของสถานศึกษาทั้งประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของระบบคุณภาพภายในสถานศึกษา โดยคณะผู้บริหารคณะกรรมการสถานศึกษาผู้ปกครอง ชุมชน ทุกสิ้นปีการศึกษา เพื่อพัฒนาระบบคุณภาพและการดำเนินงานต่อไป
6. การรายงานคุณภาพการศึกษา
 - 6.1 รายงานคุณลักษณะและผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนเป็นระยะ ๆ และทุกสิ้นภาคเรียน ให้ผู้เรียนและผู้ปกครองทราบ

6.2 รายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานและแผนพัฒนาที่กำหนดไว้ใน ธรรมนูญโรงเรียนให้ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

6.3 รายงานความสำเร็จของการดำเนินงานจัดการศึกษาตามเป้าหมาย เมื่อ ครบรอบตามช่วงเวลาของธรรมนูญโรงเรียน ให้ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

สรุปได้ว่า แนวทางการดำเนินการไปสู่การประกันคุณภาพ ผู้บริหารต้องมีความรู้ ความ เข้าใจเป้าหมายของโรงเรียน มาตรฐานการศึกษา การจัดทำรัฐธรรมนูญโรงเรียน ประชุมครู และ บุคลากรเพื่อ สร้างความเข้าใจตรงกัน ประกาศนโยบายคุณภาพของโรงเรียน มีการบริหารจัดการ คุณภาพโดยพัฒนาองค์กรให้มีโครงสร้างหน้าที่ความรับผิดชอบ วิธีการดำเนินงานกระบวนการ และทรัพยากรที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน มีการพัฒนาบุคลากร พัฒนาการทำงาน ตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง สร้างมาตรฐานการจูงใจ และมีการรายงานผล การดำเนินงานกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา

กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2540 : 3 - 4) กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2541 : 3 - 4) กรมวิชาการ (2542 : 3 - 4) และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 ก : 7 - 8) ได้จัดให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาที่สอดคล้องกัน โดยมีกระบวนการดำเนินงานที่เป็น กลไกสำคัญอยู่ 3 ขั้นตอน คือ

1. การควบคุมคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการหรือแนวปฏิบัติที่จะนำการศึกษา เข้าสู่คุณภาพที่มุ่งเน้นเรื่องการกำหนดมาตรฐานด้านผลผลิต กระบวนการ และปัจจัย รวมทั้ง การจัดทำแผนแม่บท และแผนปฏิบัติการที่มุ่งการนำโรงเรียนเข้าสู่มาตรฐาน

2. การตรวจสอบคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการดำเนินงาน เพื่อการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาที่มุ่งเน้น

2.1 การดำเนินงานตามแผนที่วางไว้และติดตามประเมินความก้าวหน้าของโรงเรียน รวมทั้งจัดทำรายงานของโรงเรียนต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นลักษณะ การติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียนโดยโรงเรียนเอง

2.2 การนิเทศเพื่อสนับสนุนช่วยเหลือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.3 มาตรการปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนที่มีคุณภาพไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐานของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. การประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นกระบวนการ หรือแนวปฏิบัติในการตรวจสอบ คุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานที่กำหนดโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มุ่งเน้น

3.1 การประเมินผลการพัฒนาคุณภาพในภาพรวมหรือการประเมินคุณภาพ การศึกษา

3.2 การเตรียมโรงเรียนเพื่อรองรับการประเมินภายนอก

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 12 - 44) ได้ใช้กรอบความคิดเดียวกันกับการประกันคุณภาพของกระทรวงศึกษาธิการ แต่ได้ปรับรายละเอียดในแต่ละ ขั้นตอนให้ชัดเจนขึ้น ให้สอดคล้องกับนโยบายและการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน แต่ละขั้นตอนมีกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การควบคุมคุณภาพ มีกิจกรรมที่สำคัญ คือ

1. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดมาตรฐานโรงเรียนที่เป็น แกนกลาง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอปรับขยายเกณฑ์ มาตรฐานเพื่อลงสู่การปฏิบัติและให้สอดคล้องกับท้องถิ่น

2. พัฒนาโรงเรียนสู่มาตรฐานโดยจัดทำแผนการดำเนินงาน เตรียมความพร้อมทางด้าน ปัจจัยต่าง ๆ รวมทั้งบุคลากร

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบและปรับปรุงโรงเรียน มีกิจกรรมสำคัญ คือ

1. ตรวจสอบภายใน โดยให้โรงเรียนทำการประเมินตนเองในระหว่างการทำดำเนินงาน ตามแผนและเมื่อสิ้นสุดแผน

2. ตรวจสอบภายนอกโดยใช้กระบวนการนิเทศ 100% เป็นยุทธศาสตร์หลัก

3. ช่วยเหลือสนับสนุนส่งเสริมโรงเรียนโดยระดมกำลังจากทุกระดับหน่วยงาน กลุ่มเป้าหมายสำคัญ คือ โรงเรียนมีคุณภาพต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน

4. โรงเรียนใช้ผลการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอก ทำการปรับปรุงโรงเรียน และ ตั้งเป้าหมายการพัฒนาที่สูงขึ้นกว่าเดิมอย่างต่อเนื่อง

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินคุณภาพการศึกษา มีกิจกรรมสำคัญ คือ

1. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติร่วมกับสำนักงานการ ประถมศึกษาจังหวัดทำการประเมินคุณภาพมาตรฐานการศึกษาทุกโรงเรียนและทุก 2 ปี เพื่อจัด ระดับคุณภาพโรงเรียนและติดตามความก้าวหน้าของคุณภาพโรงเรียนในภาพรวมของ ระดับประเทศ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดประเมินในส่วนที่เพิ่มเติมเฉพาะของจังหวัดและ ใช้ผลการประเมินทั้งสองส่วน คือ ส่วนที่ประเมินร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ และส่วนที่ประเมินเพิ่มเติมเฉพาะของจังหวัดเพื่อจัดระดับคุณภาพ โรงเรียนตามเกณฑ์ของระดับจังหวัด

2. ปรับปรุงพัฒนามาตรฐานโรงเรียนทุก 5 ปี (แผนพัฒนาละ 1 ครั้ง)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2545: 13 - 14) ได้สรุปกระบวนการดำเนินงานที่เป็นกลไกสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย การดำเนินงาน 3 ประการ คือ

1. การควบคุมคุณภาพการศึกษา คือ กระบวนการหรือแนวปฏิบัติที่นำการศึกษาเข้าสู่คุณภาพ ประกอบด้วย การกำหนดมาตรฐานด้านผลผลิต ปัจจัยและกระบวนการ รวมทั้งการดำเนินการจัดทำแผนในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ทั้งแผนแม่บทอันได้แก่ ธรรมนูญสถานศึกษาหรือแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา และแผนระยะสั้น อันได้แก่ แผนปฏิบัติการประจำปีที่สามารถพัฒนาสถานศึกษาเข้าสู่มาตรฐาน และดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามที่สถานศึกษาได้วางแผนเอาไว้

2. การตรวจสอบและแทรกแซงคุณภาพการศึกษา คือ กระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการดำเนินงานเพื่อการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย การประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่วางเอาไว้ และการจัดทำรายงานของสถานศึกษาต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังต้องหามาตรการในการปรับปรุงคุณภาพสถานศึกษาที่มีคุณภาพไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. การประเมินคุณภาพการศึกษา คือ กระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานที่กำหนด ประกอบด้วย การทบทวนคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา การประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา และการประเมินผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในภาพรวมหรือการประเมินคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

การประกันคุณภาพภายใน เป็นการดำเนินงานในลักษณะของการผสมผสานระหว่างกระบวนการบริหารกับการจัดการเรียนการสอนตามปกติของสถานศึกษาที่ต้องการพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพเป็นการทำงานที่ต่อเนื่องตลอดเวลา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 ข : 11) การประกันคุณภาพภายในเป็นสิ่งที่สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องปฏิบัติเพื่อพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาและเพื่อให้เป็นไปตามสาระในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีหัวข้อสำคัญ ๆ ที่จะได้นำมากล่าวตามลำดับดังนี้

ความหมายของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

การประกันคุณภาพภายใน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษา ที่สถานศึกษาต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง อันประกอบด้วย การวางแผน การดำเนินงาน การประเมินผล และการปรับปรุงการดำเนินงาน โดยสถานศึกษาต้องจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับความมุ่งหมายและหลักการที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษาและเป้าหมาย ปรัชญาธรรมเนียมโรงเรียน กำหนดระยะเวลาการดำเนินการที่ชัดเจน ติดตามผลการทำงานของตนเองอย่างต่อเนื่อง และนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงพัฒนาคุณภาพการศึกษา ในการดำเนินงานเน้นการประสานงาน และการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ บุคลากรในสถานศึกษา ผู้ปกครอง บุคลากรของหน่วยงาน และองค์กรต่าง ๆ ในชุมชน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 ก : 6) มีผู้ให้ความหมายการประกันคุณภาพภายใน ดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, 2547 : 3) ได้ให้ความหมายการประกันคุณภาพภายในว่า หมายถึง การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายในโดยบุคลากรของสถานศึกษานั้นเอง หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 ค : 9) ให้ความหมายการประกันคุณภาพภายในว่า หมายถึง การประเมินผลและติดตามสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายในโรงเรียน โดยบุคลากรของสถานศึกษาหรือโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่ดูแลสถานศึกษานั้น เป็นการประเมินตนเอง และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 ข : 7) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพภายในว่าเป็นกระบวนการจัดการที่มีการพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง มีการดำเนินงานในลักษณะของการผสมผสานระหว่างกระบวนการบริหารกับการจัดการเรียนการสอนตามปกติของสถานศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 ก : 8 - 9) กล่าวว่า การประกันคุณภาพภายในเป็นกระบวนการบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพให้เป็นที่ไปตามมาตรฐานที่ต้องการ เป็นกระบวนการที่บุคลากรทุกฝ่ายในสถานศึกษาร่วมกันวางแผน กำหนดเป้าหมายและวิธีการลงมือทำตามแผนในทุกขั้นตอน มีการบันทึกและติดตามตรวจสอบผลงาน หาจุดเด่น จุดที่ต้องปรับปรุง แล้วร่วมกันปรับแผนงานนั้น ๆ โดยมุ่งหวังให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ สถานศึกษาที่เน้นคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ

จํารัฐ นองมาก (2544 : 34) และรุ่ง แก้วแดง (2544 : 104) ให้ความหมายการประกันคุณภาพภายใน สอดคล้องกันว่า หมายถึง การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษาหรือโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น

สรุปได้ว่า การประกันคุณภาพภายใน เป็นกระบวนการบริหารและการจัดการเรียนการสอนปกติของสถานศึกษาที่มีแผนงาน กิจกรรม การประเมินผลและติดตามตรวจสอบคุณภาพที่เป็นระบบสะท้อนถึงควมมีคุณภาพ โดยโรงเรียนร่วมกันพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา เป็นการประเมินตนเองจากภายในโรงเรียนโดยบุคลากรของสถานศึกษา หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัด

การนำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติ

การประกันคุณภาพภายในเป็นสิ่งที่สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องปฏิบัติเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาและเพื่อเป็นไปตามสาระในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ สถานศึกษาควรดำเนินการให้ครอบคลุมแนวทางหลักต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543 ก : 6)

1. สถานศึกษาต้องดำเนินการประกันคุณภาพภายในเป็นประจำทุกปี โดยควรเริ่มกระบวนการที่จะเข้าสู่ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาในปีการศึกษา 2541
2. ให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายใน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่สถานศึกษาทุกแห่งต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง อันประกอบด้วย การวางแผน การดำเนินงาน การประเมินผล และการปรับปรุงการดำเนินงาน โดยสถานศึกษาต้องจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับความมุ่งหมายและหลักการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษาและเป้าหมาย ปรัชญา ธรรมนุญโรงเรียน กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน ติดตามประเมินผลการทำงานของตนเองอย่างต่อเนื่อง และนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา
3. การดำเนินการประกันคุณภาพภายในทุกขั้นตอน ควรเน้นการประสานงานและการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ บุคลากรในสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครองบุคลากรของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ในชุมชน และเขตพื้นที่การศึกษาและภูมิภาค เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตามมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

4. สถานศึกษาควรจัดทำรายงานผลการประกันคุณภาพภายในให้เรียบร้อย ก่อนเริ่มปี การศึกษาใหม่ของทุกปี โดยแสดงผลการประเมินคุณภาพการศึกษา แนวทางหรือแผนงาน ในการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาในปีการศึกษาต่อไป แล้วเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่กระทรวงกำหนด และสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา ตลอดจนสาธารณชน โดยจัดทำรายงาน โดยสรุปปิดประกาศไว้ที่สถานศึกษา แจ้งให้ ผู้ปกครองและเผยแพร่ต่อสาธารณชนได้รับทราบ รวมทั้งมีรายงานที่มีรายละเอียดครบถ้วนที่พร้อม จะให้ผู้สนใจขอดูได้ตลอดเวลา

ในการประกันคุณภาพการศึกษาตามกรอบพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2544 : 98 - 99) ได้เสนอแนวคิด และมีสาระสำคัญดังนี้

ตามมาตรา 47 ให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษา โดยรวมถึงการประกันคุณภาพภายในและการประเมินคุณภาพภายนอก จะต้องปฏิบัติให้ครบ วงจรคือ Plan – Do – Check – Act การทำงานร่วมกันที่ครบวงจรเป็นกระบวนการบริหารแบบ มืออาชีพ ซึ่งเรียกว่า การประกันคุณภาพให้ได้คุณภาพและมาตรฐาน

ตามมาตรา 48 ได้กล่าวว่า การประกันคุณภาพภายในให้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร ต้องทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา การประกันคุณภาพภายใน มีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ มีการผสมผสาน ต่อเนื่อง มีการประเมินเพื่อการพัฒนาและ เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญในการผสมผสาน จะต้องผสมผสานกับงานปกติ บริหารให้เต็มฝีมือ เต็มหัวใจ สอนให้เต็มที่ นักเรียนได้เรียนรู้เต็มกำลังศักยภาพของนักเรียน

ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดของระบบการประกันคุณภาพการศึกษา กับแนวคิด ตามหลักการบริหาร

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 ก : 7 - 10) กล่าวว่า แนวคิดของ ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษามีการดำเนินงาน 3 ขั้นตอน คือ การควบคุมคุณภาพ ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพและการพัฒนาสถานศึกษาให้เข้าสู่ มาตรฐาน การตรวจสอบคุณภาพเป็นการตรวจสอบ และติดตามผลการดำเนินงานให้เป็นไปตาม มาตรฐานที่กำหนดและการประเมินคุณภาพ เป็นการประเมินคุณภาพภายใน เป็นกระบวนการ บริหารจัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพ ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ต้องการ โดยจะต้องมีกระบวนการวางแผน ทำตามแผนตรวจสอบประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอยู่เสมอ เพราะกระบวนการพัฒนานั้นในสถานศึกษาก็เหมือนกับการสร้างบ้านเพียงแต่การสร้างบ้านนั้น

ต้องใช้สถาปนิก ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกมาดำเนินการ และเมื่อสร้างเสร็จแล้วก็เสร็จเลยไม่ต้องทำต่อ แต่กระบวนการสร้างคนนั้น ผู้ที่เป็นสถาปนิก คือ ครู และผู้บริหาร ซึ่งเป็นบุคลากรภายใน จะต้องร่วมกันพัฒนาเด็กให้มีคุณภาพดี และต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยไม่หยุด ผู้บริหารและครูในสถานศึกษามีการร่วมกันกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนว่าต้องการพัฒนาเด็กให้มีคุณสมบัติเป็นอย่างไร และถ้าจะให้เด็กมีคุณสมบัติดังกล่าวแล้วก็ต้องช่วยกันคิด และช่วยกันวางแผน (Plan) ว่าจะต้องทำอย่างไร แล้วช่วยกันทำ (Do) ช่วยกันตรวจสอบ (Check) และปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง (Act) เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้นอยู่ตลอดเวลา โดยร่วมกันทำงานเป็นทีม

การประกันคุณภาพภายใน จึงเป็นกระบวนการที่บุคลากรทุกฝ่ายในสถานศึกษาร่วมกันวางแผน กำหนดเป้าหมายและวิธีการ ลงมือทำตามแผนในทุกชั้นตอน มีการบันทึกข้อมูลเพื่อร่วมกันตรวจสอบผลงาน หาจุดเด่น จุดที่ต้องปรับปรุงแล้วร่วมกันปรับปรุงแผนงานนั้น ๆ โดยมุ่งหวังให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสถานศึกษาที่เน้นคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ แนวคิดของระบบการประกันคุณภาพและแนวคิดตามหลักการบริหารมีความสัมพันธ์กันกล่าวคือ ถ้าพิจารณาแนวคิดที่เกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพที่ประกอบด้วย การควบคุมและการตรวจสอบคุณภาพกับหลักการบริหารที่เป็นระบบครบวงจร (PDCA) ซึ่งประกอบด้วย การร่วมกันวางแผน (P) ร่วมกันปฏิบัติ (D) ร่วมกันตรวจสอบ (C) และร่วมกันปรับปรุง (A)

จะเห็นว่ามีความสัมพันธ์คล้องกัน

เอ็ดเวิร์ด ดับเบิลยู เดมมิง (Dr. Edward W. Demming อ้างถึงใน วิฑูรย์ สิมะโชคดี, 2545 : 15 - 16) ได้เสนอแนวคิดเรื่องคุณภาพและการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง เป็นระบบหรือวงจร เรียกว่า วงจรเดมมิง (Demming) ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ดังนี้

P คือ Plan (การวางแผน)

D คือ Do (การนำไปปฏิบัติ)

C คือ Check (การตรวจสอบ)

A คือ Action (การปรับปรุงแก้ไข)

กิจกรรมที่จะนำไปสู่การปรับปรุงงานและการพัฒนางานอย่างเป็นระบบจะเป็นไปตามวงจรเดมมิง หรือวงจร PDCA คือจะเริ่มต้นจากการวางแผน การนำแผนที่วางไว้มาปฏิบัติ การตรวจสอบผลลัพธ์ที่ได้ และหากไม่ได้ผลลัพธ์ตามที่คาดหมายไว้ จะต้องทำการทบทวนแผนการโดยการเริ่มต้นใหม่อีกครั้งหนึ่งและทำตามวงจร PDCA ซ้ำอีก

ขั้นตอนที่ 1 คือ ทำการวางแผน (Plan) ในบรรดาองค์ประกอบทั้งสี่ประการของวงจร Plan นั้นต้องถือว่าการวางแผนเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด การวางแผนจะเป็นเรื่องที่ทำให้กิจกรรมอื่น ๆ ที่ตามมาสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ถ้ามีการเริ่มต้นวางแผนที่ดี ทำให้มีการแก้ไขน้อยและกิจกรรมจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ขั้นตอนที่ 2 คือ นำแผนไปปฏิบัติให้เกิดผล (Do) เพื่อให้มั่นใจว่ามีการนำแผนการไปปฏิบัติอย่างถูกต้องนั้น เราจะต้องสร้างความมั่นใจว่าฝ่ายที่รับผิดชอบในการนำแผนไปปฏิบัติได้รับทราบถึงความสำคัญและความจำเป็นในแผนการนั้น ๆ มีการติดต่อสื่อสารไปยังฝ่ายที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม มีการจัดให้มีการศึกษาและการอบรมที่ต้องการเพื่อการนำแผนการนั้น ๆ มาปฏิบัติและมีการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในเวลาที่เป็นด้วย

ขั้นตอนที่ 3 คือ ทำการตรวจสอบ (Check) การตรวจสอบและประเมินผลลัพธ์ของการปฏิบัติตามแผน ควรจะต้องมีการประเมินใน 2 ประการ คือ 1) มีการปฏิบัติตามแผนหรือไม่ 2) ตัวแผนการมีความเหมาะสมหรือไม่

การที่ไม่ประสบความสำเร็จตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ เป็นเพราะไม่ปฏิบัติตามแผนการหรือความไม่เหมาะสมของแผนการหรือจากทั้งสองประการรวมกัน เราจำเป็นต้องหาว่าสาเหตุมาจากประการใด ทั้งนี้เนื่องจากการนำไปปฏิบัติการแก้ไขปรับปรุงจะแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง

ขั้นตอนที่ 4 คือ ปฏิบัติการแก้ไขปรับปรุง (Action) ถ้าตรวจสอบแล้ว พบว่าความล้มเหลวมาจากการวางแผนที่ไม่เหมาะสม การทบทวนแผนการเท่านั้นไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหา ต้องมีการปรับปรุงคุณภาพของกระบวนการวางแผนโดยการหาปัจจัยไม่เหมาะสมสาเหตุของการวางแผน และทำการปฏิบัติการแก้ไข ความก้าวหน้าของการปรับปรุงจะเกิดขึ้นได้โดยการกำจัดสาเหตุของปัญหาให้หมดไป

ขั้นตอนที่สำคัญก็คือ การทบทวนแผนการ เมื่อไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ก็ควรมีการวิเคราะห์หาสาเหตุด้วยการทบทวนแผนการ ดังเช่นที่กล่าวมาในหัวข้อตรวจสอบ สาเหตุอาจมาจากตัวแผนการที่ไม่เหมาะสมหรือมีการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น เพื่อทำการปรับปรุงจึงต้องมีการชี้แจงถึงสาเหตุแห่งความล้มเหลวอย่างถูกต้องและมีการเปลี่ยนแปลงแผนให้สามารถดำเนินกิจกรรมไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นควรมีการวางแผนปรับปรุงคุณภาพเป็นรายปี และมีการทบทวนทุกปีเพื่อให้มั่นใจว่าแผนการดังกล่าวมีความเชื่อถือได้และเหมาะสม

การทำตามวงจร PDCA อย่างตั้งใจและถูกต้องจะช่วยให้เกิดความเชื่อมั่นในการทำงาน เมื่อวงจร PDCA หมุนซ้ำไปเรื่อย ๆ จะทำให้เกิดการปรับปรุงงานเพื่อคุณภาพของงานได้อย่างมี

ประสิทธิภาพ วงจร PDCA จึงเป็นกระบวนการหนึ่งซึ่งนิยมนำมาใช้ในการแสดงการทำงานที่สมบูรณ์เป็นระบบ

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2545 : 15 - 18) ได้กล่าวถึงแนวทางประกันคุณภาพการศึกษาที่ได้กำหนดไว้เมื่อปี 2541 โดยใช้กรอบแนวคิดเดียวกันกับการประกันคุณภาพของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาให้แก่หน่วยงานทุกหน่วยงานในสังกัดตั้งแต่ระดับกรม จังหวัด และสถานศึกษา โดยพยายามดำเนินการให้เป็นเรื่องเดียวกันกับการดำเนินการบริหารงานของสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในที่นี้จะนำเสนอกระบวนการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีขั้นตอนของกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การควบคุมคุณภาพการศึกษา (Quality Control) สำหรับขั้นตอนนี้สถานศึกษาควรดำเนินการดังนี้

1. เตรียมความพร้อมของบุคลากร โดยพัฒนาบุคลากรทุกคนในสถานศึกษาให้เห็นความสำคัญและมีเจตคติที่ดีต่อการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งการประกันคุณภาพภายในและการประกันคุณภาพภายนอก โดยมีวิธีการที่หลากหลายในการสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการประชุมชี้แจง การพาไปศึกษาดูงานการเชิญวิทยากรมาบรรยาย เป็นต้น

2. แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ซึ่งในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาถือว่า เป็นหน้าที่ของบุคลากรภายในสถานศึกษาทุกคน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องภายนอกสถานศึกษา และทำการกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรภายในสถานศึกษาโดยคณะกรรมการนี้มีหน้าที่คอยประสาน กำกับ ดูแล ติดตามช่วยเหลือ และสนับสนุนในการพัฒนาความสามารถในการดำเนินการไปอย่างมีระบบและต่อเนื่อง นอกเหนือจากการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการแล้ว

3. วางแผนและจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศภายในสถานศึกษาทั้งข้อมูลในเชิงกายภาพ ได้แก่ ข้อมูลจำนวนอาคารสถานที่ ข้อมูลจำนวนบุคลากร เป็นต้น และข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่ ข้อมูลจุดเด่นจุดด้อยของสถานศึกษา ข้อมูลนักเรียนเป็นรายบุคคล เป็นต้น ซึ่งจะนำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาอีกด้วย

4. การกำหนดมาตรฐานการศึกษา ให้สถานศึกษากำหนดมาตรฐานระดับสถานศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพผู้เรียน สถานศึกษา ท้องถิ่น และสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของหน่วยงานต้นสังกัด

5. จัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา โดยทำการสำรวจความต้องการหรือความคาดหวังของผู้ปกครอง กรรมการสถานศึกษา และชุมชนที่มีต่อสถานศึกษาและทำการศึกษามาตรฐานการศึกษาของชาติ นโยบายหน่วยงานต้นสังกัด รวมทั้งศักยภาพของสถานศึกษา แล้วจึงร่วมกับบุคลากรที่เกี่ยวข้องจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย และกำหนดภารกิจของสถานศึกษาแล้วจึงจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระยะยาว อันได้แก่ ธรรมนูญสถานศึกษา หรือแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ฯลฯ และจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพในระยะสั้น อันได้แก่ แผนปฏิบัติการประจำปี โดยผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นผู้ลงนามและรับรองแผนการดำเนินการที่ร่วมกำหนดขึ้น

6. ดำเนินกิจกรรมตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา สถานศึกษาต้องดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามแผนที่วางเอาไว้ เพื่อพัฒนาส่งเสริม และสนับสนุนให้คุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ในแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งได้แก่ กิจกรรมตามหลักสูตรและกิจกรรมเสริมหลักสูตร โดยผู้บริหารและบุคลากรภายในสถานศึกษาต้องร่วมกันดำเนินกิจกรรมตามแผนงานและโครงการให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบและปรับปรุงโรงเรียน (Quality Audit & School Improvement) สำหรับขั้นตอนนี้ สถานศึกษาควรดำเนินการใน 2 ลักษณะ ดังนี้

1. การตรวจสอบภายใน เป็นกระบวนการที่ให้สถานศึกษาทำการตรวจสอบหรือประเมินการทำงานของสถานศึกษาเอง โดยครอบคลุมเป้าหมาย จุดเน้น และภารกิจทั้งหมดตามที่วางไว้ โดยวิธีการที่นิยมใช้ในการตรวจสอบภายในของสถานศึกษา คือ การประเมินตนเอง

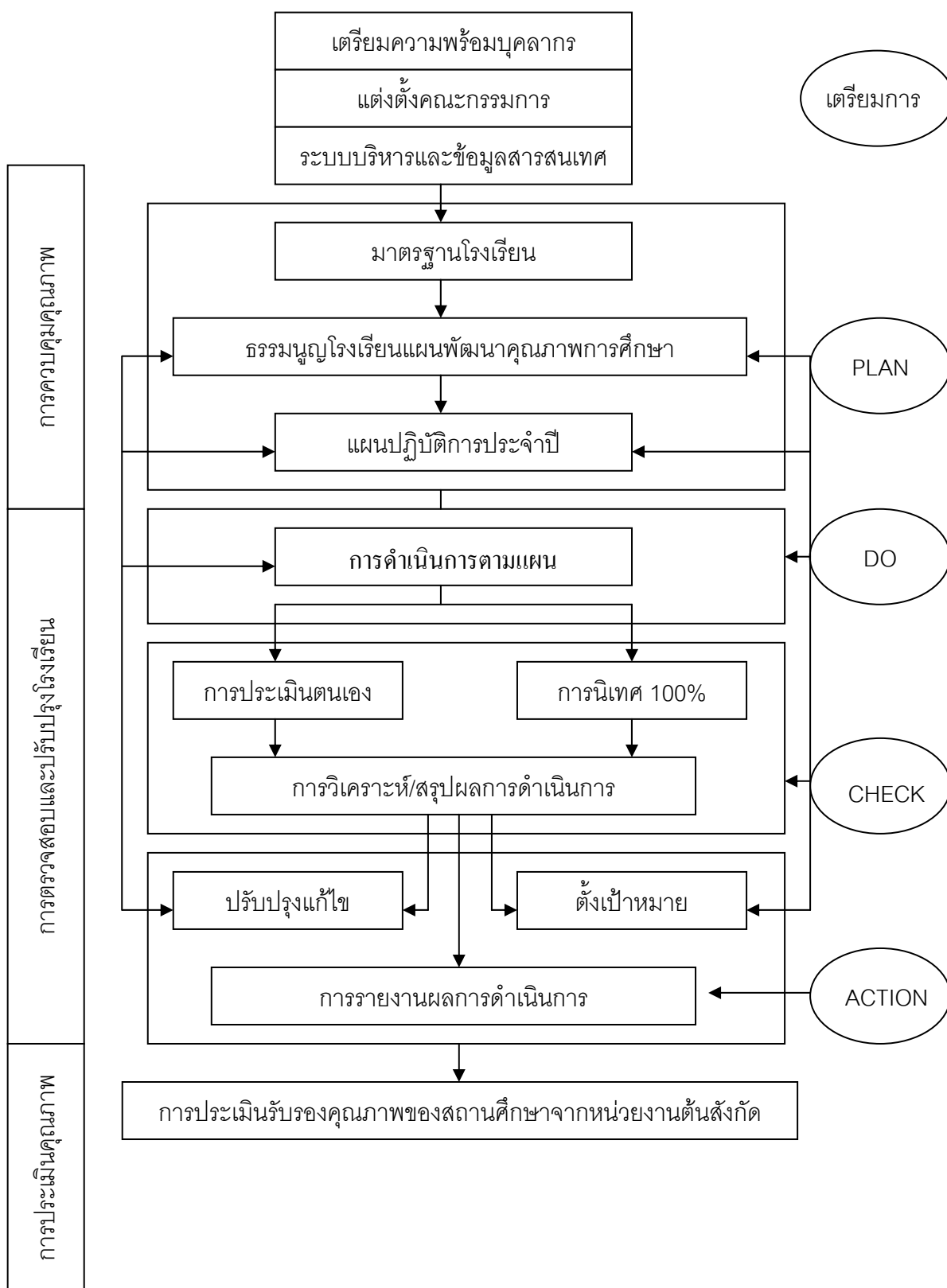
2. การตรวจสอบภายนอก เป็นกระบวนการตรวจสอบ และการสนับสนุน เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐาน เป็นการตรวจสอบการดำเนินการภายในสถานศึกษาจากมุมมองของบุคลากรภายนอกสถานศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารระดับเหนือกว่าสถานศึกษา ศึกษานิเทศก์ ชุมชนและผู้ปกครอง เป็นต้น โดยวิธีการที่นิยมใช้ในการตรวจสอบภายนอก คือ การนิเทศ 100 % ซึ่งหลังจากนั้นมีการนิเทศจากบุคคลภายในสถานศึกษาแล้ว สถานศึกษาจึงนำผลการตรวจสอบมาปรับปรุงแก้ไข และรับการช่วยเหลือและสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัด ชุมชน ผู้ปกครอง และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอีกด้วย

หลังจากที่สถานศึกษาทำการตรวจสอบภายในและตรวจสอบภายนอกแล้ว สถานศึกษาต้องทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ แล้วสรุปผลการดำเนินงานของสถานศึกษา ในลักษณะของรายงานประจำปี เพื่อนำเสนอผลการดำเนินงานของสถานศึกษาต่อหน่วยงานต้นสังกัด คณะกรรมการสถานศึกษาผู้ปกครองและชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้ยังต้องนำผลการดำเนินงาน

ที่ได้ ไปใช้ในการวางแผนกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในปีการศึกษาต่อไป หรือนำผลที่ได้ไปปรับปรุง แผนงาน โครงการให้ประสบความสำเร็จต่อไป

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินคุณภาพ (Quality Assessment) สำหรับขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการของระดับกรม จังหวัด และอำเภอ ร่วมกันประเมินคุณภาพของสถานศึกษาในสังกัดตามกรอบมาตรฐานการศึกษาระดับชาติ เพื่อทำการรับรอง และจัดระดับคุณภาพของสถานศึกษา และติดตามความก้าวหน้าของคุณภาพสถานศึกษาในภาพรวมของประเทศ จังหวัด และอำเภอ

จากขั้นตอนของการดำเนินงานพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาตินั้น เป็นการดำเนินงานที่สอดคล้องกับกระบวนการบริหารของสถานศึกษา โดยสามารถนำวงจรการบริหารงาน ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนหลัก 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน (Plan) การปฏิบัติตามแผน (Do) การตรวจสอบประเมินผล (Check) และการปรับปรุงพัฒนา (Action) ซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา โดยนำเสนอได้ดังภาพต่อไปนี้



ภาพ 1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างขั้นตอนการบริหารงานกับการดำเนินงานการประกันคุณภาพ

ภายในของสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2545 : 18)

หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา

การประกันคุณภาพภายใน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารและการทำงาน ผู้บริหารจะต้องมีความตระหนัก เข้ามามีส่วนร่วมส่งเสริม สนับสนุน ร่วมคิดร่วมทำ รวมทั้งจะต้องมีการทำงานเป็นทีม โดยบุคลากรในสถานศึกษาต้องได้รับการเตรียมความพร้อม ให้มองเห็นคุณค่าและมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายใน และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา โดยมีการติดตามและกำกับดูแล การดำเนินการประกันคุณภาพภายในอย่างเป็นระบบ ในการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา มีหลายหน่วยงานได้ให้หลักการสำคัญไว้ ดังนี้

กรมสามัญศึกษา (2542 : 6 - 7) ได้มีการกำหนดหลักการในการประกันคุณภาพภายใน ดังนี้

1. การยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา (Child – Centered Development) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ทั้งปวง และยึดประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับผู้เรียนเป็นสำคัญ ดังนั้น ในการจัดการศึกษาจึงต้องช่วยกระตุ้น เอื้ออำนวยความสะดวกและส่งเสริมให้ผู้เรียนแต่ละคนได้พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมสามารถดำรงอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขและร่วมมือพัฒนาอย่างสร้างสรรค์

2. การใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารจัดการ (School – Based Management : SMB) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้โรงเรียนมีอำนาจในการตัดสินใจบริหารจัดการศึกษาได้ด้วยตนเอง การใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารจัดการจึงเป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของโรงเรียนที่จะทำให้เกิดการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน เพื่อความรับผิดชอบต่อที่ตรวจสอบได้ เป็นการเสริมสร้างพลัง (Empowerment) ให้โรงเรียนประชาชนและชุมชนร่วมกันจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน

3. การมีส่วนร่วมและการร่วมคิดร่วมทำ (Participation & Collaboration) เป็นแนวความคิดที่มุ่งให้การศึกษาเป็นแหล่งของสาธารณชน ทุกคนทุกส่วนของสังคมต้องเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อในการดำเนินการในการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับทุกคน และกับสังคมโดยรวม

4. การกระจายอำนาจทางการศึกษา (Decentralisation or Education) เป็นแนวความคิดที่มุ่งคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการศึกษาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ซึ่งทำให้เกิดความร่วมมือในการจัดการศึกษา ให้ตอบสนองความต้องการของเขาและมุ่งมั่นพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับศรัทธาของผู้ปกครองและชุมชนในที่สุด

5. การแสดงความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) เป็นแนวความคิดที่ทำให้โรงเรียนต้องมีความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ในการจัดการศึกษา (Authorities) ต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง มาตรฐานการศึกษา เพื่อเป็นหลักประกันและสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้ปกครอง ประชาชนและสังคมได้อย่างแท้จริง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 ก : 11) ได้กำหนดหลักการในการประกันคุณภาพภายในไว้ดังนี้

1. จุดมุ่งหมายของการประกันคุณภาพภายใน คือ การที่สถานศึกษาร่วมกันพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา ไม่ใช่การจับผิดหรือทำให้บุคลากรเสียหาย โดยเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน

2. การที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตาม ข้อ 1 ต้องทำให้การประกันคุณภาพ การศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการ และการทำงานของบุคลากรทุกคน ในสถานศึกษา ไม่ใช่เป็นกระบวนการที่แยกส่วนมาจากการดำเนินงานตามปกติ โดยสถานศึกษา จะต้องวางแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการที่มีเป้าหมายชัดเจน ทำตามแผนตรวจสอบประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ มีความโปร่งใส และมีจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพ การทำงาน

3. การประกันคุณภาพเป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษาไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร ครู อาจารย์ และบุคลากรอื่น ๆ ในสถานศึกษา โดยในการดำเนินงานจะต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เรียน ชุมชน เขตพื้นที่ หรือหน่วยงานที่กำกับดูแล เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วางแผน ติดตามประเมินผล พัฒนาปรับปรุง ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ ช่วยกันผลักดันให้ สถานศึกษามีคุณภาพ เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ดีมีคุณภาพ เป็นไปตามความต้องการของ ผู้ปกครอง สังคมและประเทศชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 ข : 9) ได้กำหนดหลักการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. ร่วมกันพัฒนาปรับปรุงคุณภาพไม่ใช่การจับผิด เป้าหมายอยู่ที่ผู้เรียน
2. บริหารจัดการตามปกติไม่ได้แยกส่วนการดำเนินงาน
3. การมีส่วนร่วมของบุคคลที่เกี่ยวข้องหลาย ๆ ฝ่าย นับตั้งแต่ผู้เรียน ครู ผู้บริหาร โรงเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สรุปได้ว่า หลักการประกันคุณภาพในสถานศึกษา มีหลักการสำคัญ คือ การร่วมกัน พัฒนาปรับปรุงคุณภาพผู้เรียนให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของ

การพัฒนา บริหารจัดการตามปกติให้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมของบุคคลที่เกี่ยวข้องหลาย ๆ ฝ่ายนับตั้งแต่ ผู้เรียน ครู ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการกระจายอำนาจ การแสดงความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้

ระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

การดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กรมต้นสังกัดที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาในปี 2544 กระทรวงศึกษาธิการได้ออกประกาศกฎกระทรวงศึกษาธิการเรื่อง ระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัยเพื่อให้สถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัดใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน (กรมวิชาการ, 2545 ก : 50) ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ ได้มอบหมายให้กรมวิชาการกำหนดวิธีการดำเนินการจัดระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ ดังนี้ (กรมวิชาการ, 2545 : 30 - 46)

1. สร้างบุคลากรทั้งสถานศึกษาให้เป็นผู้รู้ เข้าใจและสามารถปฏิบัติตามระบบคุณภาพได้
2. ปรับวิสัยทัศน์ของสถานศึกษาหรือกำหนดใหม่ ซึ่งเป็นสภาพที่พึงปรารถนาในอนาคต
3. จัดทำข้อมูลสารสนเทศคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ที่สามารถตัดสินใจวางแผนพัฒนาสภาพการศึกษาได้ทั้งระบบ และเป็นรายบุคคล
4. พัฒนามาตรฐานการศึกษาระดับสถานศึกษา
5. จัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา
6. การจัดการระบบบริหารคุณภาพสถานศึกษา
7. การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพสถานศึกษา
8. การประเมินคุณภาพการศึกษาระดับชาติ
9. การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี
10. การกำกับติดตาม ประเมินและผดุงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการประเมินศึกษาแห่งชาติ (2541 ก : 10) ได้กำหนดกระบวนการดำเนินการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา 3 ขั้นตอนดังนี้

1. การควบคุมคุณภาพ โดยมีการกำหนดมาตรฐานโรงเรียนให้สอดคล้องกับท้องถิ่น และพัฒนาโรงเรียนสู่มาตรฐาน

2. การตรวจสอบและการปรับปรุงโรงเรียน มีการตรวจสอบภายใน และตรวจสอบ ภายนอก เพื่อหาทางช่วยเหลือโรงเรียนที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน

3. การประเมินคุณภาพ เพื่อดูความก้าวหน้า และพัฒนาปรับปรุงมาตรฐานโรงเรียน ทุก 5 ปี

สรุปได้ว่า เพื่อความสำเร็จในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และปรับปรุงแก้ไข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวด 6 โรงเรียนจึงควรกำหนดกิจกรรมการประกันคุณภาพภายในเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและ มาตรฐานการศึกษาเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ขั้นการวางแผน ประกอบด้วย

1. การเตรียมความพร้อม
2. การจัดทำข้อมูลสารสนเทศ
3. การจัดทำมาตรฐานการศึกษา
4. การจัดทำธรรมนูญโรงเรียน/แผนพัฒนา
5. การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

ขั้นตอนที่ 2 ขั้นการดำเนินการการประกันคุณภาพภายใน ประกอบด้วย

1. การจัดทรัพยากรและอำนวยความสะดวก
2. ดำเนินการตามแผน
3. การนิเทศ กำกับ ติดตามการดำเนินงาน
4. การตรวจสอบ ประเมินคุณภาพการศึกษา

ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบ และประเมินคุณภาพการศึกษา

1. การตรวจสอบประเมินตนเองโดยสถานศึกษา
2. การตรวจสอบประเมินตนเองโดยต้นสังกัด

ขั้นตอนที่ 4 การนำผลการประเมินมาปรับปรุงงาน

1. การปรับปรุงการปฏิบัติงานของบุคลากร
2. การวางแผนในระยะต่อไป
3. การประเมินตนเองหรือการรายงานประจำปี

การดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เป็นวงจรการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาในสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้น ซึ่งช่วยสร้างความเชื่อมั่น ศรัทธา และความพึงพอใจให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา และปัจจัย ที่ส่งผลต่อการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาทั้งในและต่างประเทศมีดังนี้

งานวิจัยในประเทศ

ราย จันทร์กัลด (2535 : 158 - 60) ได้ศึกษาปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงาน ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเพชรบุรี พบว่า ปัจจัยการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยด้านนโยบาย การบริหารและการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมากที่สุด ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบริหาร โรงเรียนกับการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดเพชรบุรี อยู่ในระดับมาก และปัจจัยด้านบุคลากร ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและ การปฏิบัติ ด้านลักษณะองค์การ และด้านลักษณะสภาพแวดล้อม ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของ ผู้บริหารโรงเรียน และปัจจัยย่อยในปัจจัยการบริหาร โรงเรียนที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของ ผู้บริหารโรงเรียน คือ ปัจจัยด้านการบริหารสารสนเทศ การมุ่งใจการจัดหาและใช้ทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร การประสานงาน และด้านภาวะผู้นำ

สุจินต์ นิมนงค์ (2537 : 149 - 54) ได้ศึกษาปัจจัยตัวกำหนดประสิทธิผลการปฏิบัติ งานด้านวิชาการของสำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม พบว่า ปัจจัยตัวกำหนด ประสิทธิภาพต่อการปฏิบัติงานด้านวิชาการของสำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มี 4 ด้าน คือ ลักษณะองค์การ ลักษณะสภาพแวดล้อม นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ และโครงสร้างกรอบอัตรากำลัง สำหรับปัจจัยกำหนดประสิทธิผลการปฏิบัติงานด้านงานนิเทศ การศึกษา งานแนะแนวการศึกษาและอาชีพ งานควบคุมและส่งเสริมมาตรฐานคุณภาพ การศึกษา งานฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร ตลอดจนงานวิจัยทางการศึกษา พบว่า มีเพียง ปัจจัยเดียว คือ นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ โดยนโยบายด้านการบริหารและปฏิบัติ

มีองค์ประกอบของเรื่อง ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ การติดต่อสื่อสาร การบริหารสารสนเทศ และความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการปฏิบัติงาน

นิตยา จันทรคณาโชค (2538 : 95 - 96) ได้ศึกษาปัจจัยองค์การที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด พบว่า ปัจจัยองค์การทุกด้าน ได้แก่ ด้านลักษณะองค์การ ด้านลักษณะสิ่งแวดล้อมของงาน ด้านลักษณะเฉพาะของบุคลากร และด้านลักษณะการบริหารและการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง และพบว่า ปัจจัยองค์การภาพรวมมีความสัมพันธ์ในระดับมาก และปัจจัยองค์การส่งผลต่อการปฏิบัติในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ในภาพรวมทุกลักษณะ

ชาติชาย พิมพิไสย (2543 : 56 - 57) ได้ศึกษาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าการปฏิบัติงานประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา โดยภาพรวม มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก และทุกด้านอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับ คือ ด้านการควบคุมคุณภาพการศึกษา ด้านการตรวจสอบและปรับปรุงโรงเรียน และด้านการประเมินคุณภาพการศึกษา

ทำเนียบ มหาพรหม (2543 : 46) ได้ศึกษาการติดตามการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอุดรธานี พบว่า 1) โรงเรียนได้ปฏิบัติงานตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษาโดยภาพรวมทั้ง 3 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับ คือ ด้านกระบวนการ ด้านปัจจัย และด้านผลผลิต 2) การปฏิบัติงานตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษามีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางทุกด้านเรียงลำดับ คือ ด้านบริหารและการจัดการ ด้านหลักสูตรและการสอน ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม และด้านบุคลากร 3) เพื่อให้การปฏิบัติงานตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษาดีขึ้น ควรดำเนินการดังนี้ ให้อาจารย์ตระหนักในบทบาทหน้าที่และปฏิบัติงานให้ดีมีคุณภาพและประสิทธิภาพ ผู้บริหารจัดกิจกรรมที่ให้นักบุคลากรในโรงเรียนมีความรักสามัคคีกัน รักในเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นอาจารย์ มีจิตใจมุ่งมั่นในการพัฒนาองค์การร่วมกัน โรงเรียนจัดฝึกอบรมสัมมนาและประชุมชี้แจงเกี่ยวกับแนวทางในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษา โรงเรียนกำหนดและประกาศลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนให้นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชนได้รับทราบและร่วมกันปฏิบัติตามอย่างจริงจัง โรงเรียนจัดประชุมวางแผนงานตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษา

สุจินต์ นิมนงค์ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาองค์ประกอบศักยภาพของสถานศึกษาที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 1 พบว่า ระดับ

ศักยภาพของสถานศึกษาโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก สำหรับรายด้าน พบว่า ด้านลักษณะองค์กร ด้านลักษณะบุคลากร และด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ อยู่ในระดับมาก ส่วนด้าน ลักษณะสภาพแวดล้อมอยู่ระดับปานกลาง และองค์ประกอบศักยภาพของสถานศึกษา มีความสัมพันธ์กับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับมัธยมศึกษา ในระดับมาก รวมทั้ง องค์ประกอบศักยภาพของสถานศึกษาที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับ มัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 1 พบว่า โดยภาพรวม องค์ประกอบด้านนโยบายการบริหารและ การปฏิบัติ ลักษณะบุคลากร และลักษณะสภาพแวดล้อม ส่งผลต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับมัธยมศึกษา ร้อยละ 73.15

ไพรัช มณีโชติ (2544 : 139 - 143) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบริหาร ที่ส่งผลต่อคุณภาพโรงเรียนประถมศึกษา กับคุณภาพโรงเรียนประถมศึกษา ตามทรรศนะผู้บริหาร โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่า

1. ปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพของโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า โดยภาพรวมทุกปัจจัย คือ ด้านผู้บริหาร ด้านครูผู้สอน ด้านการบริหารจัดการ ด้านชุมชน ด้านการสนับสนุนอื่น ๆ ส่งผลต่อคุณภาพโรงเรียนอยู่ในระดับมาก และพบว่า ปัจจัยด้านบริหารจัดการมีความสำคัญที่สุด
2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพโรงเรียนประถมศึกษาของโรงเรียนแต่ละขนาด พบว่า ไม่มีความแตกต่างกัน คือ ปัจจัยทั้ง 5 ด้าน ส่งผลต่อคุณภาพโรงเรียนประถมศึกษาในระดับมาก
3. ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพโรงเรียนประถมศึกษา กับคุณภาพ โรงเรียนประถมศึกษา พบว่า มีความสัมพันธ์ทางบวกกับคุณภาพโรงเรียนประถมศึกษา

ดวงดาว ทองผ่อง (2545 : 107 - 109) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการประกันคุณภาพ ภายในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร พบว่า มีการ ปฏิบัติในการประกันคุณภาพภายในอยู่ในระดับมาก ปัญหาในการประกันคุณภาพภายใน อยู่ใน ระดับน้อย การเตรียมการประกันคุณภาพภายใน และการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน โรงเรียนขนาดต่างกันไม่แตกต่างกัน และผู้บริหาร ครูผู้สอนที่มีบุคลิกภาพต่างกันมีความคิดเห็น ในการประกันคุณภาพภายในไม่แตกต่างกัน

เก็จกนก เอื้อวงศ์ (2546 : 345 - 353) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการวิเคราะห์ปัจจัย ที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า

1. สภาพการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา ส่วนใหญ่ดำเนินการครบกระบวนการ คือ มีการวางแผน การดำเนินการ และการตรวจสอบ ประเมินและปรับปรุงคุณภาพ

2. ปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ในกลุ่มปัจจัยภายใน ได้แก่ การที่ผู้บริหารมีความมุ่งมั่น ทุ่มเท สนใจใฝ่เรียนรู้ ใช้ทั้งการบริหารแบบมีส่วนร่วมและการบริหารแบบเข้มงวด การมีวัฒนธรรมองค์กรที่ดี คือ มีความสัมพันธ์ที่ดี มีแบบการทำงานเป็นทีม มีตัวแบบการเป็นครูที่ดี ยอมรับการเปลี่ยนแปลงและเห็นคุณค่าของการประเมิน รวมทั้งการที่ครูมีความรับผิดชอบและเอาใจใส่ต่อการสอน สนใจใฝ่เรียนรู้และเชื่อว่าการประกันคุณภาพการศึกษานำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษา นอกจากนี้ โครงสร้างการประสานงานที่คล่องตัวและมีบุคลากรหรือคณะทำงานรับผิดชอบงานประกันคุณภาพก็เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมเช่นกัน สำหรับกลุ่มปัจจัยภายนอก ได้แก่ การที่ชุมชนและกรรมการสถานศึกษาให้ความสำคัญการศึกษาและสนับสนุนช่วยเหลือ และการที่กฎหมายนโยบายต้นสังกัดผลักดันให้โรงเรียนดำเนินการประกันคุณภาพ รวมทั้งหน่วยงานต้นสังกัดนิเทศช่วยเหลือโรงเรียนอย่างจริงจัง

3. ปัจจัยสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ในกลุ่มปัจจัยภายใน ได้แก่ การที่วัฒนธรรมองค์กรมีลักษณะแตกแยก แข่งขัน ไม่ให้เกียรติ และไม่ไว้ใจกัน ขาดการยอมรับความสามารถของเพื่อนครู ครูไม่ยอมรับความเปลี่ยนแปลง และครูไม่เพียงพอ ครูขาดความรับผิดชอบและความสนใจใฝ่เรียนรู้ มีทัศนคติไม่ดีต่อการประกันคุณภาพการศึกษา

ศรีสมร แป้งหอม (2545 : 140) ได้ศึกษาปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา พบว่า

1. ระดับปัจจัยการบริหารของโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อยู่ในระดับมาก
2. ระดับการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อยู่ในระดับมาก
3. ปัจจัยการบริหารที่มีความสัมพันธ์กับการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ คือ ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ด้านลักษณะขององค์กร และด้านลักษณะของบุคลากร

เมื่อพิจารณาปัจจัยการบริหารในส่วนของปัจจัยย่อย ที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่า ปัจจัยการบริหารในส่วนของปัจจัย

ย่อยที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายใน คือ ด้านความชัดเจนของการกำหนดเป้าหมาย ด้านการปรับตัวขององค์กรและการริเริ่มสิ่งใหม่ ด้านการบริหารทรัพยากร ด้านความสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอก ด้านภาวะผู้นำและการตัดสินใจ ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้ และ ด้านสภาพแวดล้อมส่งเสริมการปฏิบัติงาน

สุวิมล ว่องวานิช (2544 : 64) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบการประเมินภายใน ของสถานศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่า ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขสู่ความสำเร็จ ได้แก่ 1) ภาวะผู้นำของผู้บริหารที่ให้การสนับสนุนบุคลากรในการทำงานประเมิน ให้กำลังใจติดตาม ผู้บริหารเข้าใจกระบวนการประเมิน กระจายงานให้บุคลากรทำงานอย่างทั่วถึง เป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำได้ 2) การทำงานเป็นทีม การประกันคุณภาพการศึกษาและการประเมินตนเองเป็นงานของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษาที่ช่วยกันทำ ความร่วมมือของบุคลากรฝ่ายต่าง ๆ ความเข้าใจ มุ่งมั่นในการทำงานจะช่วยให้ประสบความสำเร็จด้วยดี 3) การนิเทศและการกำกับติดตามงาน เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้มีการทำงานที่มีประสิทธิภาพ สถานศึกษาที่มีระบบการติดตามงานที่ชัดเจน มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน และมีรูปแบบที่เหมาะสม ตลอดจนการติดตามงานอย่างไม่เป็นทางการ จะช่วยให้การดำเนินงานมีความก้าวหน้ารวดเร็ว

สยาม สุ่มงาม (2541) ได้ศึกษากระบวนการดำเนินงาน ปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาการประกันคุณภาพการศึกษา : กรณีศึกษาโรงเรียนนำร่อง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า การประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานีดำเนินการโดยใช้กรอบซึ่งสอดคล้องกับแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด 3 ขั้นตอน คือ 1) การควบคุมคุณภาพการศึกษา 2) การตรวจสอบและปรับปรุงโรงเรียน และ 3) การประเมินคุณภาพโรงเรียนเพื่อการรับรองมาตรฐานการศึกษา ในการควบคุมคุณภาพการศึกษามีการปรับขยายเกณฑ์ให้เหมาะสมด้วยการทำประชาพิจารณ์ และจัดอบรมบุคลากรให้มีความพร้อมสำหรับการดำเนินงานให้สอดคล้องกับโครงการการประกันคุณภาพการศึกษา เพราะบุคลากรยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาและการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน ไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน

งานวิจัยต่างประเทศ

มอทท์ (Mott อ้างถึงใน สุจินต์ นิ่มอนงค์, 2543 : 85) ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ประสิทธิภาพขององค์การ ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัย 3 ประการ คือ 1) ความสามารถในการผลิตที่พิจารณาทั้งในด้านคุณภาพและด้านปริมาณ 2) ความสามารถในการปรับตัวที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมและการแก้ไขปัญหาโดยรวมขององค์กร 3) สามารถยืดหยุ่นได้ของคนในองค์กร เมื่อมีภาวะฉุกเฉินจากเครื่องจักรและปริมาณงานเพิ่มขึ้นหรืออื่น ๆ ผลการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพทั้งหมดขององค์การมีความสัมพันธ์กับปัจจัยทั้ง 3 ประการ

จาคอบส์ และ จิลสัน (Jacobs and Jillson อ้างถึงใน ภิรมย์ โชติแดง, 2543 : 100) ศึกษาสาเหตุของการปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิผล (Ineffective Performance) โดยออกแบบสอบถามนักบริหาร 6,000 คน เกี่ยวกับสาเหตุของผลการปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิผล นักบริหารระบุสาเหตุเกิดจาก 1) ขาดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ชัดเจน 2) นโยบายและระเบียบปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพ 3) การศึกษาอบรม ทักษะบุคลากรไม่เพียงพอหรือไม่มีประสิทธิภาพ 4) ภาวะผู้นำในการบริหารไม่เพียงพอ 5) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ดี 6) ขวัญกำลังใจของบุคลากรไม่ดี นอกจากนี้ผู้บริหารร้อยละ 90 เชื่อว่าผลการปฏิบัติงานอาจปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ด้วยการใช้ทักษะและความรู้ที่เหมาะสม

ปีเตอร์ (Peter อ้างถึงใน สมจิตร แก้วนาค, 2540 : 79) ได้นำเสนอแนวคิดและกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถาบันการศึกษาในประเทศออสเตรเลีย โดยในขั้นแรกกล่าวถึงความจำเป็นของการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งให้เห็นว่าคุณภาพมีความสำคัญต่อการศึกษายิ่งยิ่ง จากนั้นได้กล่าวถึงกระบวนการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยต้องยึดการเรียนรู้ของผู้เรียนเป็นสำคัญ ต้องมีการกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาการเรียนรู้อย่างชัดเจน ให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม มีการตัดสินใจโดยใช้ฐานข้อมูลที่มีคุณภาพ กำหนดระบบและวิธีการควบคุมคุณภาพ ทั้งในส่วน of กระบวนการและผลลัพธ์และมุ่งมั่นให้สถานศึกษาเป็นเสมือนองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีกระบวนการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง และมีการวางแผนการจัดดำเนินงานคุณภาพเชิงรุก และได้มีการสรุปการประกันคุณภาพการศึกษาว่าไม่สามารถรับประกันคุณภาพของตัวผู้เรียนได้ แต่กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาสามารถใช้เป็นวิธีที่จะนำไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่องได้

เมอร์เรย์ (Murray อ้างถึงใน สมจิตร แก้วนาค, 2543 : 46) ได้ศึกษาศักยภาพของชุมชนออสเตรเลีย ต่อการใช้ระบบบริหารคุณภาพทั้งองค์กร (Total Quality Management : TQM) โดยมีเป้าหมายเพื่อศึกษาบทบาทของผู้นำต่อการพัฒนาการฝึกอบรม ผลการวิจัยพบว่า จุดเน้น

สำคัญของโรงเรียน คือ การจัดการเรียนการสอนเพื่อการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ การใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การพัฒนาทีมงานความร่วมมือ จะสามารถพัฒนากิจกรรมการเรียนการสอนและแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ การร่วมมือของทีมงานควรให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งการมอบอำนาจบทบาทและมอบหมายความรับผิดชอบอย่างเหมาะสม ผลการวิจัยให้ความสำคัญกับกลยุทธ์การจัดการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาภาวะผู้นำ พัฒนาทีมงานที่มีคุณภาพ พัฒนาวัฒนธรรมของความร่วมมือในการงานส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ

จากแนวคิดในงานวิจัยข้างต้นชี้ให้เห็นว่า การปฏิบัติงานสิ่งใดจะประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายนั้น มีองค์ประกอบต่าง ๆ หลายประการ ที่จะเป็นตัวสนับสนุนหรือตัวเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอันจะส่งผลต่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพภายในทุกฝ่ายต้องศึกษาและวิเคราะห์ให้เกิดความรู้ความเข้าใจสามารถนำปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายใน ไปใช้เป็นกลไกในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จต่อไป

กรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คณะผู้ศึกษาค้นคว้าต้องการศึกษาปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต 2 โดยศึกษาจากแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดกรอบความคิดดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยการบริหาร ผู้วิจัยได้เลือกใช้แนวคิดของเก็จกนก เอื้อวงศ์ (2546 : 5) เป็นแนวทางการศึกษาค้นคว้า เนื่องจากเป็นปัจจัยที่ครอบคลุมการบริหารงานหลายด้าน และมีลักษณะเป็นกระบวนการที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพเหมาะสมที่จะนำไปใช้ในการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งได้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มปัจจัย คือ

1.1 ปัจจัยภายใน มีดังนี้

1.1.1 ด้านบุคลากร

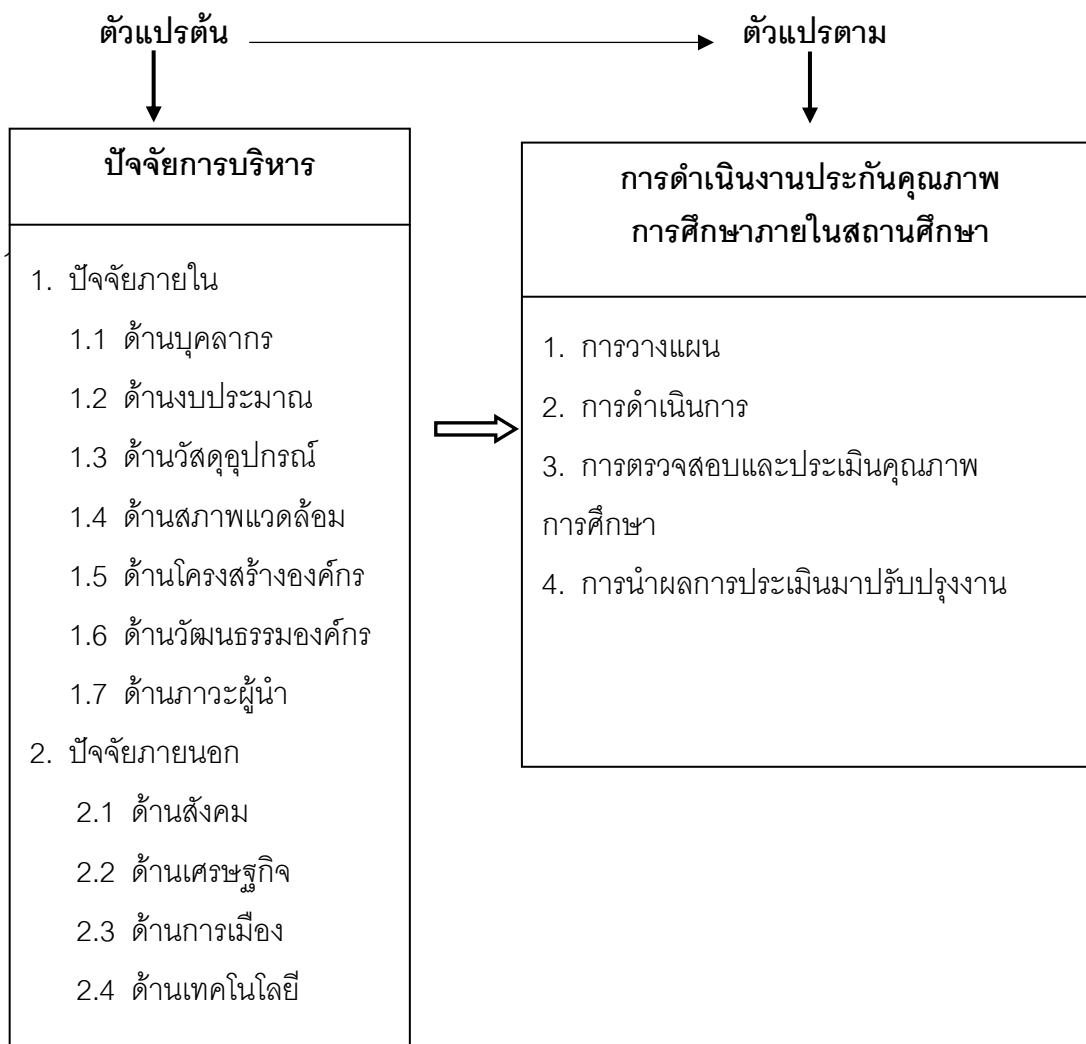
1.1.2 ด้านงบประมาณ

- 1.1.3 ด้านวัสดุและอุปกรณ์
- 1.1.4 ด้านสภาพแวดล้อม
- 1.1.5 ด้านโครงสร้างองค์กร
- 1.1.6 ด้านวัฒนธรรมองค์กร
- 1.1.7 ด้านภาวะผู้นำ
- 1.2 ปัจจัยภายนอก มีดังนี้
 - 1.2.1 ด้านสังคม
 - 1.2.2 ด้านเศรษฐกิจ
 - 1.2.3 ด้านการเมือง
 - 1.2.4 ด้านเทคโนโลยี

2. การดำเนินงานในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะผู้ศึกษาค้นคว้าได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีของเดมมิง (Deming, 1986 : 88 - 89) และแนวทางในการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 : 13) ซึ่งได้แบ่งการดำเนินการออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

- 2.1 การวางแผน
- 2.2 การดำเนินการ
- 2.3 การตรวจสอบประเมินปรับปรุงคุณภาพการศึกษา
- 2.4 การนำผลการประเมินมาปรับปรุงงาน

กรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า



ภาพ 1.2 แสดงกรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า