

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารและผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการระดมทรัพยากรทางการศึกษา โดยนำเสนอเนื้อหาสาระตามลำดับดังนี้

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 1.1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 1.2 ความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 1.4 การประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา
 - 1.5 เกณฑ์การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
 - 1.6 ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดของการประกันคุณภาพและแนวคิด

ตามหลักการบริหาร

- 1.7 บทบาทของผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา
2. ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 2.1 การบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.2 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.3 การบริหารโดยการตรวจสอบมาตรฐานคุณภาพ
3. หลักการ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการศึกษา
4. การปฏิรูปการศึกษา
 - 4.1 แนวคิดพื้นฐานการปฏิรูปการศึกษา
 - 4.2 กระบวนการการปฏิรูปการศึกษาในโรงเรียน
 - 4.3 ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องแนวคิดและหลักการประกันคุณภาพการศึกษาผู้รายงานได้ศึกษาเอกสารในหัวข้อต่อไปนี้ ได้แก่ การประกันคุณภาพการศึกษาตามสาระบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ความหมายและแนวคิดหลักในการประกันคุณภาพการศึกษา แนวทางการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาและการประเมินคุณภาพในสถานศึกษา ดังมีรายละเอียดดังนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 หมวด 6 มาตรา 48 นี้ (กระทรวงศึกษาธิการ.2542:29) “ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและรองรับการประกันคุณภาพภายนอก ”

1.1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา

ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา ได้มีนักวิชาการให้ความหมายไว้หลายท่าน ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544:2) ได้ให้ทัศนะไว้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษา (Quality Assurance) กับการควบคุมคุณภาพ (Quality Control) สองคำนี้มักใช้แทนกันอยู่เสมอ ความแตกต่างในคำสองคำนี้อยู่ที่การสื่อความหมายถึงวิธีการในเรื่อง การควบคุมคุณภาพ โดยมีแนวความคิดอยู่บนพื้นฐานของ “การแก้ไข” ขณะที่การประกันคุณภาพมีแนวคิดอยู่บนพื้นฐานของ “การป้องกัน” ในด้านการให้คำนิยามของคำ “คุณภาพ” การควบคุมคุณภาพให้ความหมายว่า เป็นเรื่องของความดี ความงาม แต่การประกันคุณภาพให้ความหมายในแง่ของการบรรลุความต้องการที่แท้จริงของลูกค้า (นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน สังคม) และสอดคล้องกับวิถีชีวิต การประกันคุณภาพจึงเป็นการวัฒนธรรมใหม่ที่เปลี่ยนมิติจากการเป็นผู้มีอำนาจ กำหนดคุณภาพและผู้ควบคุมคุณภาพมาเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2542 : 8-9) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพของกระบวนการบริหารงานในสถานศึกษาไว้ว่าหมายถึงการวางแผนการทำงานและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ เพื่อให้ผลผลิตของโรงเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา และตรงกับความต้องการของผู้รับบริการหรือผู้เกี่ยวข้อง

สงบ ลักษณะ (2541 : 2-7) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ว่า หมายถึง การวางแผนและการปฏิบัติของหน่วยผลิต ที่มุ่งจะผลิตสิ่งที่มีคุณภาพตรงกับความต้องการของผู้ใช้ผลผลิต ดังนั้น การประกันคุณภาพทางการศึกษา จึงเป็นกระบวนการวางแผน และกระบวนการจัดการของผู้รับผิดชอบจัดการศึกษา ที่จะรับประกันให้สังคมเชื่อมั่นว่า จะพัฒนาให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ให้ครบถ้วนตามมาตรฐานคุณภาพที่ระบุไว้ในหลักสูตร และตรงกับความมุ่งหวังของสังคม

อรุณ จันทวานิช (2542 : 5) ได้ให้ความหมายไว้ว่าการประกันคุณภาพการศึกษา คือ วิถีกลยุทธ์ที่กำหนดแนวปฏิบัติ หรือแนวทางในการดำเนินงานในการจัดการศึกษา ที่เป็นหลักประกันว่านักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาและเป็นที่ยอมรับของสังคม

ธนศ จำเกิด (2541: 174-176) ได้ให้ความหมายไว้ว่าการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง ระบบที่สร้างความมั่นใจ ความพึงพอใจต่อสังคมผู้ปกครอง และลูกค้าว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

รุ่ง แก้วแดง (2544 : 104) ได้ให้ทัศนะไว้ว่าความหมายของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง การประเมินผลและติดตามตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัด

สรุปการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การวางแผนการดำเนินงาน เกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษา เพื่อให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดโดยให้ดำเนินการภายใต้สภาพการณ์ปกติของการทำงานประจำ และทุกคนต้องร่วมมือกันปฏิบัติ ทำงานเป็นทีม เพื่อให้โรงเรียนมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของสังคม

1.2 ความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นสิ่งที่ควรคำนึงถึงและควรเร่งดำเนินการ เนื่องจาก การบริหารการศึกษาในปัจจุบัน ให้ความสำคัญต่อการประกันคุณภาพมาก โดยได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นหมวดสำคัญหมวดหนึ่ง กำหนดให้มีทั้งการประกันคุณภาพภายในและภายนอก พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ซึ่งได้บังคับ เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2542 มีผลให้เกิดการปฏิรูปการศึกษา อันเป็นวาระสำคัญแห่งชาติ มีสาระสำคัญทั้งสิ้น 9 หมวด แต่ละหมวดเป็นองค์ประกอบและปัจจัยเกื้อหนุนให้กระบวนการจัดการศึกษาเป็นไปอย่างสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ ในหมวดที่ 6 จะว่าด้วย มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา และในมาตราที่ 48 กำหนดให้ หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษา จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่า การประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อรายงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน

การศึกษา และเพื่อลองรับการประกันคุณภาพภายนอก จากหลักการดังกล่าวหน่วยงานต่าง ๆ สามารถนำมาสรุปเป็นความสำคัญของการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ได้ดังนี้

1.2.1 จุดมุ่งหมายของการประกันคุณภาพภายใน คือ การที่สถานศึกษา ร่วมกันพัฒนาปรับปรุงคุณภาพ ให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา ไม่ใช่การจับผิดหรือทำให้นุคลากรเสียหน้า โดยเป้าหมายที่สำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้กับผู้เรียน

1.2.2 การที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายต้องทำให้การประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการ และการทำงานของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา ไม่ใช่เป็นกระบวนการที่แยกส่วนมาจากการดำเนินงานปกติของสถานศึกษา โดยสถานศึกษาต้องวางแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการที่มีเป้าหมายชัดเจน ทำตามแผน ตรวจสอบ ประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเป็นระบบมีความโปร่งใส และมีจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพการทำงาน

1.2.3 การประกันคุณภาพภายใน เป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร ครูอาจารย์และบุคลากรอื่นๆในสถานศึกษา โดยการดำเนินการจะต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เรียนชุมชน เขตพื้นที่ หรือหน่วยงานที่กำกับดูแล เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วางแผน ติดตามประเมินผล พัฒนา ปรับปรุง ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ ช่วยกันผลักดันให้สถานศึกษามีคุณภาพ เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ดี มีคุณภาพ เป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง สังคม และประเทศชาติ

ด้วยเหตุนี้ การประกันคุณภาพการศึกษาจึงมีความจำเป็นที่สถานศึกษาต้องพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนเป็นการเร่งด่วน เพราะการประกันคุณภาพการศึกษาได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (ฉบับปรับปรุงเพิ่มเติม พ.ศ.2545) แล้วโดยสถานศึกษาต้องเริ่มพัฒนาคุณภาพของตนเอง จัดกระบวนการบริหารจัดการ กระบวนการเรียนการสอนให้เป็นไปตามภาระงานปกติ ทั้งนี้เป้าหมายที่สำคัญคือ การพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐาน เพื่อให้เด็กไทยเป็นคนดี มีความสามารถและมีความสุข จะได้ช่วยกันสร้างสรรค์สังคมให้มีสันติ สิ่งแวดล้อมยั่งยืน เศรษฐกิจมั่นคง สามารถร่วมมือและแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ได้อย่างมีศักดิ์ศรีในสังคมโลก

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา

ตามหลักการบริหารนั้น การประกันคุณภาพภายในเป็นกระบวนการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ต้องการ หลักการและกระบวนการบริหารดังกล่าว เป็นสิ่งที่ใช้ในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ โดยจะต้อง

มีกระบวนการวางแผน ทำตามแผน ตรวจสอบประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม กระบวนการบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาจำเป็นต้องมีการพัฒนาคน

กระบวนการพัฒนาคนในสถานศึกษาก็เหมือนกับการสร้างบ้าน เพียงแต่เราสร้างบ้านนั้นต้องใช้สถาปนิก ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกมาดำเนินการ และเมื่อสร้างเสร็จแล้วก็เสร็จเลยไม่ต้องทำต่อ แต่กระบวนการสร้างคนนั้นผู้ที่เป็นสถาปนิกนั้นคือ ครู และผู้บริหาร ซึ่งเป็นบุคคลภายใน จะต้องพัฒนาเด็กให้มีคุณภาพดีและจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยไม่หยุด ผู้บริหารและครูในสถานศึกษามีการร่วมกันกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนว่า ต้องการพัฒนาเด็กให้มีคุณสมบัติเป็นอย่างไร และถ้าจะให้เด็กมีคุณสมบัติดังกล่าว ก็ต้องช่วยกันคิดและช่วยกันวางแผน (Plan) ว่าต้องทำอะไร แล้วช่วยกันทำ (Do) ช่วยกันตรวจสอบ (Check) และปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง (Action) เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้นอยู่ตลอดเวลา โดยร่วมกันทำงานเป็นทีม การประกันคุณภาพการศึกษาที่ได้มีการพัฒนากันอยู่ ในขณะนี้ก็มีแนวคิดเพื่อส่งเสริมและเสนอแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาในที่นี้จะกล่าวถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษา และหลักการประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544:7) ได้กล่าวถึง แนวคิดเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษาว่า เป็นแนวคิดที่ส่งเสริมมีระบบย่อย 3 ระบบในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ดังนี้

1.3.1 การควบคุมคุณภาพ เป็นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพ และพัฒนาสถานศึกษาให้เข้าสู่มาตรฐานที่กำหนด

1.3.2 การตรวจสอบคุณภาพ เป็นการตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

1.3.3 การประเมินคุณภาพ เป็นการประเมินคุณภาพของสถานศึกษา โดยหน่วยงานที่กำกับดูแลในเขตพื้นที่ และหน่วยงานต้นสังกัดในส่วนกลาง ซึ่งแม้จะเป็นบุคคลภายนอก แต่ก็ยังถือว่าเป็นการประเมินภายใน

แนวคิดตามหลักการบริหารนั้น การประกันคุณภาพภายใน เป็นกระบวนการบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ต้องการ และหลักบริหารดังกล่าวเป็นสิ่งที่ทำให้การทำงานให้ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการวางแผนทำตามแผนตรวจสอบประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอยู่เสมอ

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2527) ได้กล่าวถึงแนวปฏิบัติของการพัฒนา เป็นแนวคิดที่มุ่งให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ และยึดผลประโยชน์ที่จะปฏิบัติของสถานศึกษาไว้ดังนี้ ได้เสนอหลักการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา คือ

1. การยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง
2. การให้สถานศึกษาเป็นฐานในการบริหารจัดการ (School – Based Management) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้สถานศึกษามีอำนาจในการตัดสินใจบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเอง โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามามีส่วนร่วม
3. การมีส่วนร่วมและการร่วมคิดร่วมทำ (Participation and Collaboration) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้ทุกคนทุกส่วนของสังคม ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับทุกคน
4. การกระจายอำนาจทางการศึกษา (Decentralization of Education) เป็นแนวคิดที่มุ่งกระจายอำนาจทางการศึกษาให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการศึกษา ได้แก่ สถานศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม ซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดผู้เรียนมากที่สุด จะทำให้เขาเกิดความตระหนักในคุณค่าประโยชน์ของการศึกษา จึงทำให้เกิดความร่วมมือในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ
5. การแสดงความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้สถานศึกษาแสดงความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ในการจัดการศึกษา และการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ได้มาตรฐานคุณภาพเพื่อเป็นหลักประกันและสร้างความมั่นใจต่อผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544 : 11) ได้กล่าวถึง หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพไว้ดังนี้

1. จุดมุ่งหมายของการประกันคุณภาพภายใน คือ สถานศึกษาร่วมกันพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา ไม่ใช่เป็นการจับผิดหรือทำให้บุคลากร เสียหน้า โดยเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน
2. เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการ และการทำงานของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา เป็นการดำเนินงานตามปกติของสถานศึกษา นั่นคือสถานศึกษาจะต้องวางแผน พัฒนา จัดทำแผนปฏิบัติการที่มีเป้าหมายชัดเจน ทำตามแผน ตรวจสอบประเมินผล พัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ มีความโปร่งใส และมีจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพการทำงาน
3. การประกันคุณภาพเป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร ครูอาจารย์ และบุคลากรอื่นๆ ในสถานศึกษา ทั้งนี้การดำเนินการจะต้องให้ผู้เกี่ยวข้องมามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วางแผน ติดตาม พัฒนาปรับปรุง ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544:12-13) ได้กล่าวถึงระบบกระบวนการบริหารอย่างมีคุณภาพ ที่เป็นวัฏจักรเรียกว่า วงจรเดมมิง (Deming Cycle) ได้แก่ Plan (การวางแผน) Do (การดำเนินงานตามแผน) Check (การตรวจสอบผลงานที่ทำ) และ Action (การปรับปรุงแก้ไข) หรือวงจร P-D-C-A การปรับปรุงคุณภาพจึงไม่ใช่เรื่องใหม่และจะต้องไม่แปลกแยกจากการทำงานปกติของสถานศึกษาแต่จะเป็นระบบที่ผสมผสานอยู่ในกระบวนการบริหารและการจัดการของสถานศึกษาที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน เงื่อนไข สำคัญผู้บริหารจะต้องมีความตระหนักเข้ามามีส่วนส่งเสริม สนับสนุน และร่วมคิดร่วมทำ รวมทั้ง จะต้องมีการทำงานเป็นทีม มีแนวทางดำเนินงาน 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นเตรียมการ เป็นการเตรียมความพร้อมของบุคลากรและการแต่งตั้งคณะกรรมการ
2. ขั้นดำเนินการประกันคุณภาพภายใน ประกอบด้วยขั้นตอนย่อย 4 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน การปฏิบัติตามแผน การตรวจสอบประเมินผลและการพัฒนาปรับปรุง ซึ่งทุกฝ่ายจะต้องดำเนินการร่วมกันในทุกขั้นตอน
3. ขั้นการจัดทำรายงานประเมินตนเองหรือรายงานประจำปี เป็นการรวบรวมผลการดำเนินงานและผลการประเมิน วิเคราะห์ข้อมูลตามมาตรฐาน และเขียนรายงาน

สงบ ลักษณะ (2541:6) ได้กล่าวถึงแนวทางในการจัดมาตรการเร่งรัดพัฒนา มาตรฐานคุณภาพของสถานศึกษาให้มีระดับใกล้เคียงกันไว้ดังนี้

1. กำหนดให้ระบบมาตรฐานคุณภาพประจำสถานศึกษา ระบุลักษณะ ผลผลิตกระบวนการ และปัจจัยที่สมบูรณ์ครบถ้วน ด้วยการระบุสภาพความสำเร็จที่เป็นมาตรฐาน ระบุเกณฑ์และดัชนีชี้วัดความสำเร็จในทุกองค์ประกอบย่อยของระบบคุณภาพ ซึ่งจะเป็นแม่บทของการวางแผนการกำกับติดตาม และการตรวจสอบผลสำเร็จของการจัดการศึกษา
2. กำหนดให้มีการจัดระบบสารสนเทศของระบบคุณภาพ นั่นคือ สถานศึกษาจะต้องประเมินสภาพปัจจุบันของแต่ละองค์ประกอบในระบบคุณภาพ นำสิ่งที่ เป็นจุดอ่อนมาเป็นเป้าหมายในการวางแผนพัฒนาปรับปรุงคุณภาพ การจัดการศึกษา อาจต้องอาศัย มาตรฐานตัวเทียบที่เรียกว่า Benchmark ที่ศึกษาจากวิธีการบริหารจัดการของสถานศึกษาอื่นที่ ประสบผลสำเร็จหรือจากการร่วมกันกำหนดของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับสถานศึกษา นำมาเป็น เป้าหมายการพัฒนาคุณภาพผลผลิต คุณภาพกระบวนการ และคุณภาพปัจจัย
3. กำหนดให้มีคู่มือพัฒนาคุณภาพ โดยร่วมกันคิดค้นวิธีการที่ผู้บริหาร และคณาจารย์รวมถึงผู้เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการปฏิบัติให้เหมาะสมดั่งงาม จนกล่าวได้ว่านี่คือ

มาตรฐาน การทำงานของการมอบหมายงานเป็นที่มาของการพัฒนาคนให้เข้าทำงานและเป็นที่มาของการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานของผู้บริหารและของครูอาจารย์

4. กำหนดให้มีการติดตามประเมินผลและรายงานผลต่อสาธารณชนในผลการปฏิบัติงานตามระบบคุณภาพ โดยสถานศึกษาประเมินตรวจสอบกันเองเป็นการภายใน ก่อนที่จะมีการประเมิน โดยภายนอก การติดตามประเมินและรายงานผลนี้ควรจัดทำเป็นประจำปี ใช้ประโยชน์จากผลการประเมินเพื่อแสดงศักยภาพความสามารถของสถานศึกษาให้สังคมชื่นชม ใช้เป็นข้อมูลเพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติผู้ปฏิบัติชอบและใช้เป็นข้อมูลเพื่อปรับปรุงแก้ไขพัฒนาในสิ่งที่ยังบกพร่อง รวมทั้งเป็นสิ่งที่จูงใจให้คิดค้น วิจัย แสวงหานวัตกรรมการเรียนการสอนต่อไป

โกวิท ประวาลพุกษ์ (2523:74) ได้ให้ทัศนะไว้ว่า การพัฒนาการศึกษาที่กระจายอำนาจสู่ปฏิบัติการพัฒนาอย่างแท้จริง จึงเน้นยุทธศาสตร์ดังนี้

1. มีการกำหนดมาตรฐานผลผลิต มาตรฐานการดำเนินงานให้ชัดเจนเป็นแนวเดียวกัน

2. มีรายงานผลเน้นคุณภาพแท้ที่เป็นการแสดงออกในสถานะ ผ่านการกลั่นกรองอย่างมีเหตุผล ตัดสินเพื่อผลส่วนร่วมและตรงกับสภาพปฏิบัติจริง นำไปใช้พัฒนางานได้จริงเป็นที่ชื่นชม ภาคภูมิใจได้

3. มีการประเมินเน้นการปฏิบัติจริง ใช้ร่องรอยหลักฐานอันเกิดจากการลงมือกระทำจนได้สำเร็จแล้ว มีความภาคภูมิใจได้

4. มีผลไปสู่การพัฒนาของบุคคลทุก ๆ ระดับ รวมทั้งสังคม สิ่งแวดล้อมไปพร้อม ๆ กันอย่างสมดุล เป็นผลการพัฒนาที่ถาวรทุก ๆ คนได้ประโยชน์ในการพัฒนาจากงานที่ทำในสถานะปกติจากยุทธศาสตร์ดังกล่าว เพื่อให้เกิดการพัฒนาทั้งระบบ จึงได้กำหนดมาตรการและการดำเนินงานดังนี้

4.1 จัดทำสภาพความสำเร็จของงานในทุก ๆ เรื่องในทุก ๆ ระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพความสำเร็จของนโยบายต่าง ๆ ด้วยการจัดทำเป็นเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ นโยบาย แต่ละนโยบายต้องมีภาพที่อธิบายความสำเร็จได้ เน้นสภาพผู้รับบริการคุณภาพปลายทางเป็นสิ่งสำคัญ

4.2 จัดทำเกณฑ์การปฏิบัติงานในทุก ๆ ด้าน ตั้งแต่ด้านการสอน การนิเทศ และการบริหาร เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานยึดเป็นแนวทางในการพัฒนาไปสู่มีอาชีพ จัดให้มีการประเมินครูตามระดับความสามารถ

4.3 จัดการฝึกอบรมบุคลากรและนักเรียน ด้วยวิธีการสร้างความรู้แก่ครูผู้เรียนลงมือปฏิบัติเพื่อการเรียนรู้ ยึดประสบการณ์ตรงมากกว่าการอ่าน การบอกเล่า แล้วจำ ๆ กัน

เท่านั้นโดยการลงมือกระทำเอง เห็นได้จากการกระทำของตนเอง การเรียนเน้นการปฏิบัติแล้ว
สรุปเป็นความคิดรวบยอดหลักการสร้างความรู้ได้ด้วยตนเอง

4.4 จัดทำระบบรายงานที่เน้นคุณภาพที่ประชาชนตรวจสอบได้และร่วม
ตรวจสอบได้

ภานุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2541:51-55) ได้ให้ทัศนะไว้ว่า การกำหนดนโยบาย 3 การประกัน
นั้น 1 ใน 3 การประกันคือ การประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดของการประกันคุณภาพ
การศึกษาที่มุ่งเน้นให้ผู้เรียนทุกคนรับการศึกษาได้เต็มตามศักยภาพ โดยใช้กลไกทางการเรียน การสอน
และใช้มาตรฐานตัวบ่งชี้ และระดับคุณภาพทางการศึกษาที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย เข้ามามีบทบาท
ในการกำหนดและร่วมกันจัดการศึกษาให้บังเกิดผลที่ต้องการ

รุ่ง แก้วแดง (2544:89-103) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับ กระบวนการและขั้นตอนกิจกรรม
ของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา 4 กลุ่ม แต่ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะ กลุ่มผู้เรียน
กลุ่มผู้สอน และกลุ่มผู้บริหาร เท่านั้นดังนี้

กลุ่มที่ 1 ผู้เรียน ผู้เรียนทั้งที่เป็นรายกลุ่ม และรายบุคคล มีขั้นตอนการเรียนรู้
ตั้งแต่ต้นจนจบ ไม่ว่าจะเป็นการเรียนรู้ใน 1 คาบเรียน หรือ 1 วัน หรือ 1 สัปดาห์ หรือ 1 โครงการ
หรือ 1 ภาคเรียน หรือ 1 ปีการศึกษา มีขั้นตอนดังนี้

1. ศึกษามาตรฐานการศึกษาและหลักสูตร เพื่อให้รู้ว่ามาตรฐานการเรียนรู้
ของตนเอง เนื้อหาวิชา ความประพฤติ พฤติกรรมสำหรับการเรียนรู้มีอะไรบ้าง

2. กำหนดเป้าหมายการเรียนรู้ จากมาตรฐานและหลักสูตร เวลาที่กำหนดไว้
ต้องการให้ผู้เรียนได้เรียนรู้เรื่องอะไรบ้าง ทั้งด้านความรู้ ความประพฤติที่ต้องการจะเปลี่ยนแปลง
จะต้องปฏิบัติอะไรบ้างและอย่างไร จะต้องกำหนดเป้าหมายให้ตรงกันชัดเจนระหว่างครูและ
นักเรียน

3. กำหนดวิธีการเรียนรู้ โดยกระบวนการวิจัย ถือว่าขั้นตอนนี้ได้กำหนดไว้
ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 24 วรรค 5 กำหนดว่า ผู้เรียน
จะต้องสามารถใช้วิธีการวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้

4. วางแผนการเรียนรู้ ให้ผู้เรียนกำหนดระยะเวลาในอนาคตว่าจะเรียนอย่างไร
อาจจะวางแผนเป็นขั้นตอนง่าย ๆ โดยทำเป็นโครงการ เป็นต้น

5. ลงมือปฏิบัติการเรียนรู้ เป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่ผู้เรียนจะต้องลงมือปฏิบัติ
อาจใช้วิธีการที่หลากหลาย เช่น ศึกษาจากตำรา ทั้งจากผู้รู้ ครู วิทยากร เป็นต้น แล้วนำความรู้ที่ได้
ทั้งหมดมาสังเคราะห์เพื่อหาคำตอบที่ถูกต้อง

6. ประเมินผลการเรียนรู้ นักเรียนจะต้องร่วมกับครูในการประเมินผลการเรียนรู้ว่า ได้เรียนรู้ มีความเข้าใจและปฏิบัติได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งการประเมินจะใช้วิธีการที่หลากหลาย เช่น ข้อสอบ เขียนตอบ สังเกต ประเมินจากผลการดำเนินงาน เป็นต้น

7. วิเคราะห์เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ ขั้นตอนนี้ที่ต้องนำผลการประเมินจากขั้นที่ 6 มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในขั้นที่ 2

8. บันทึกผลการเรียน เป็นการบันทึกสิ่งที่ได้เรียนรู้ในช่วงเวลาที่กำหนดไว้ ด้วยการบันทึกอย่างตรงไปตรงมา ถ้าพบข้อบกพร่องให้มีการแก้ไข

9. สรุปผล เป็นการสรุปรวบยอดผลการเรียนทั้งหมดว่า ได้เรียนรู้ ได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ได้ฝึกปฏิบัติอะไรบ้าง เก็บรวบรวมไว้เป็นแฟ้มสะสมงาน (Portfolio) ของตนเองซึ่งอาจเก็บไว้เป็นสมุด กระดาษ หรือคอมพิวเตอร์

กลุ่มที่ 2 ผู้สอน ผู้สอนกำหนดขั้นตอนการทำงานของตนเองไว้ และบันทึกทุกเรื่องเอาไว้ ส่วนหนึ่งจะกลายเป็นสิ่งที่ใช้ประโยชน์เพื่อการประกันคุณภาพและประโยชน์อื่น ๆ มีขั้นตอนดังนี้

1. ศึกษามาตรฐานการศึกษาและหลักสูตร ผู้สอนจะต้องศึกษามาตรฐานและหลักสูตรให้เข้าใจ ครบทุกหน่วยหรือตลอดภาคเรียน หรือปีการศึกษา

2. วางแผนการสอน เพื่อกำหนดการสอนในแต่ละมาตรฐาน จะสอนอย่างไร กำหนดสิ่งที่จะให้นักเรียนปฏิบัติ พฤติกรรมของนักเรียนที่จะเกิดหลังจากได้เรียนรู้ การวางแผนอาจทำได้ง่าย ๆ

3. นำกระบวนการวิจัยเข้ามาใช้ในการสอนของครู ทั้งนี้ใช้กระบวนการวิจัยตามปกติ เช่นเดียวกับนักเรียน

4. ดำเนินการสอน โดยทำงานร่วมกับผู้เรียน ลดบทบาทการบอกมาเป็นการทำงานร่วมกับผู้เรียน อำนวยความสะดวก

5. ประเมินผลการสอน โดยการวัดผลการเรียนรู้ของผู้เรียน พิจารณาเป็นรายบุคคลและรายชั้นเรียน เพื่อให้ทราบว่าสิ่งที่ครูสอนบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

6. วิเคราะห์เปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปพัฒนาปรับปรุงการเรียนการสอน

7. บันทึกสรุปผลการสอน บันทึกผลการสอนทุกสิ่งทุกอย่างเอาไว้ว่าหนึ่งหน่วยนั้น มีความสำเร็จบรรลุตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ปัญหา อุปสรรค แนวทางการแก้ไขอย่างไร ถ้าครูใช้ขั้นตอนการวิจัยรายงานจะออกมาชัดเจน 1 เล่ม ในเรื่องนั้นทันที

จะเห็นว่าถ้าครูมีกระบวนการทำงานมีการบันทึกทุกอย่าง เก็บเข้าแฟ้มข้อมูลทุกสิ่ง ทุกอย่างที่เกิดขึ้นหลังสอน จะเป็นผลที่เกิดมาจากบันทึกหลังสอนของครูทั้งสิ้น การทำงานลักษณะเช่นนี้คือ การประกันคุณภาพที่เป็นการทำงานปกติของครู เพียงแต่ปรับปรุงการทำงานให้เป็นกระบวนการที่ชัดเจน ใช้กระบวนการวิจัยที่นำกระบวนการช่วยกันวางแผนว่าจะต้องทำอะไร (Plan) การช่วยกันทำ (Do) การช่วยกันตรวจสอบ (Check) และการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง (Action) หรือที่เรียกว่ากระบวนการ P-D-C-A มาใช้ในการทำงานนั่นเอง

กลุ่มที่ 3 ผู้บริหาร ในที่นี้หมายถึงรวมถึงคณะกรรมการการศึกษาของโรงเรียนจะใช้กระบวนการเช่นเดียวกันกับของครูมีขั้นตอน ดังนี้

1. ศึกษามาตรฐานการศึกษาของชาติ ให้เข้าใจและแต่ละมาตรฐานมีจุดเน้นอะไร
2. กำหนดขั้นตอนของการนำกระบวนการวิจัยมาใช้ในการบริหาร นั่นคือบริหารโดยใช้หลักของการวิจัย ผู้บริหารสามารถศึกษากระบวนการและเทคนิคที่จะนำมาใช้กับกระบวนการบริหารของระดับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้
3. กำหนดเป้าหมายของการศึกษา ในแต่ละปีการศึกษาจะต้องกำหนดเป้าหมายการจัดการศึกษาอย่างไร หรืออาจใช้รูปแบบของธรรมนูญสถานศึกษาก็ได้
4. วางแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา ควรได้จัดทำร่วมกันทั้งโรงเรียนเป็นรายปีจะต้องจัดให้มีแผนงานที่ชัดเจนสอดคล้องกัน เช่น แผนงานปฏิบัติการเรียนรู้ของผู้เรียน แผนการสอนของครู แผนงานสนับสนุนด้านต่าง ๆ
5. ดำเนินงานตามแผนที่วางไว้ การดำเนินการตามแผนจะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าจะประเมินปีละกี่ครั้ง เช่น ประเมินผลรายเดือน ปรับปรุงการดำเนินงานรายภาค จากนั้นจึงนำมาเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้
6. บันทึกผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษา ผู้บริหารควรจัดทำโปรแกรมบริหารสถานศึกษาช่วยในการบันทึกข้อมูลซึ่งจะสามารถบันทึกทุกขั้นตอน ทุกกระบวนการเข้าไว้ในโปรแกรมคอมพิวเตอร์ทั้งหมด สามารถติดตามการทำงานของครูทุกคนในสถานศึกษาได้ตลอดจนติดตามการทำงานของนักเรียนทุกคนด้วย ผลการเรียนรู้ของผู้เรียน ผลงานการสอนของครู คือ ผลรวมการดำเนินงานของสถานศึกษา
7. นำผลการบันทึกไปใช้ประโยชน์ในเรื่องการประกันคุณภาพภายใน โดยผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษา สามารถนำข้อมูลที่บันทึกไว้ในขั้นที่ 6 มาประมวลความก้าวหน้า ปัญหา และอุปสรรคเป็นรายเดือน ประเมินเพื่อแก้ไขปรับปรุง ทั้งนี้ จะสามารถรายงานในรูปของกราฟต่าง ๆ ได้ จะเห็นว่ากระบวนการประกันคุณภาพภายในเป็นเรื่องปกติ

ซึ่งสามารถทำการวางแผน ปฏิบัติ ตรวจสอบและแก้ไข (P-D-C-A) ได้เป็นรายเดือน เก็บบันทึกผลการดำเนินงาน เมื่อสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพเข้าไปตรวจผู้บริหารก็ส่งแฟ้มข้อมูลการประกันคุณภาพภายในให้หน่วยงานที่เข้าประเมินตรวจสอบได้ทันที ทั้งนี้ข้อมูลสำคัญทุกคนในสถานศึกษาและผู้เกี่ยวข้องจะต้องทำงานร่วมกันเป็นทีมด้วยการตกลงร่วมกันในเรื่องต่าง ๆ

จะเห็นได้ว่า แต่ละกลุ่มบุคลากรในสถานศึกษา จะมีขั้นตอนการทำงานและการทำงานที่จะนำไปสู่ผลงานที่มีคุณภาพนั้น จะต้องมีการทำงานได้อย่างถูกต้อง การทำงานที่ถูกต้องเริ่มต้นจากผู้ปฏิบัติงานรู้ถึงวัตถุประสงค์ของงานนั้นๆ อย่างชัดเจน และจะต้องมีเงื่อนไขสำคัญ 3 ประการ (วิฑูรย์ สิมะโชติ. 2545:12-13) คือ ประการที่ 1 การมีมาตรฐานเกี่ยวกับรายละเอียดของงานที่ต้องชัดเจน ประการที่ 2 คำสั่งที่ต้องชัดเจน ประการที่ 3 การปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัทธกร (2540:71, 74 -75) ได้สรุปไว้ว่า ประโยชน์ของ มาตรฐานการปฏิบัติงานมีประโยชน์ต่อองค์กรต่อผู้บังคับบัญชาและพนักงานทุกคนทุกระดับในด้านต่าง ๆ ดังนี้

ด้านประสิทธิภาพการทำงาน คือ ช่วยให้

1. พนักงานปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง
2. การเปรียบเทียบผลงานที่ทำ ได้กับที่ควรจะเป็นมีความชัดเจน
3. เห็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้เกิดผลได้มากกว่าปัจจัยที่ใช้
4. มีการฝึกฝนตนเองปรับเข้าสู่มาตรฐาน

ด้านการสร้างแรงจูงใจ คือ

1. เป็นสิ่งเร้าให้เกิดความมุ่งมั่นไปสู่มาตรฐาน
2. พนักงานที่มีความสามารถเกิดความรู้สึกท้าทาย
3. พนักงานที่มุ่งความสำเร็จเกิดความมานะพยายาม
4. ผู้ปฏิบัติงานเกิดความภาคภูมิใจและสนุกกับงาน

ด้านการปรับปรุงงาน คือ

1. ผู้ปฏิบัติงานรู้ว่าผลงานที่มีคุณภาพจะต้องปฏิบัติอย่างไร
2. ทำให้ไม่จำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดของงานทุกครั้ง
3. เห็นแนวทางในการ ปรับปรุงและพัฒนาความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน
4. พิจารณาถึงความคุ้มค่าและประโยชน์ต่อการเพิ่มผลผลิต

ด้านการควบคุมงาน คือ ช่วยให้ผู้บังคับบัญชา

1. มีเครื่องช่วยในการควบคุมงาน
2. มอบหมายอำนาจหน้าที่ได้ง่ายขึ้น
3. ส่งผ่านคำสั่งได้ง่าย
4. สามารถดำเนินงานตามแผนง่ายขึ้นและควบคุมงานได้ดีขึ้น

ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน คือ ช่วยให้

1. การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์
2. ป้องกันไม่มีการปฏิบัติงานด้วยความรู้สึก
3. เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐานการปฏิบัติงาน
4. ผู้บังคับบัญชายอมรับผลการประเมินได้ดีขึ้น

พร้อมนี้ได้กล่าวถึงขั้นตอนการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานไว้ดังนี้

1. ตั้งเป้าหมาย การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานจะต้องไว้อย่างชัดเจน

แน่นอน

2. เตรียมการ เตรียมการต่างๆ ที่จะดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้
3. ปฏิบัติการ ลงมือปฏิบัติตามแผนดำเนินงานที่เตรียมไว้ โดยจะต้องปฏิบัติ

ให้ตรงตามที่เตรียมการไว้จริง ๆ

4. ติดตามผล จะต้องคอยติดตามดูว่าผลการปฏิบัติงานเป็นอย่างไร
5. แก้ไขปรับปรุง ถ้าผลเป็นไปในทางบวก คือ เกิดผลดี จะต้องพัฒนาให้ดีขึ้น

เรื่อย ๆ หรืออย่างน้อยก็ดำรงไว้ แต่ถ้าผลทางลบ คือ เกิดผลเสียก็ต้องดำเนินการแก้ไขทันที

1.4 การประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา

การประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา ในที่นี้จะกล่าวถึงระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เกณฑ์การประเมินคุณภาพและแนวทางการประเมินคุณภาพภายในมีรายละเอียดดังนี้

ระบบการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา ระบบการประเมินผลภายในที่ยึดติดกับการทำงานปกติ (Built-in Evaluation System) มิลเลอร์ และซาน (Miller and San อ้างถึงใน สุวิมล ว่องวานิช, 2543 : 71, 73) ได้เสนอวิธีการประเมินตนเองให้ยึดหลักการที่เป็นส่วนหนึ่งของการทำงานปกติ เป็นกระบวนการที่ควบคู่กับการวางแผน และการนำแผนไปปฏิบัติ ระบบการประเมินผลภายในแบบที่ยึดติดกับการทำงานปกติ (Built-in) มีทั้งส่วนกำกับติดตามการทำงาน และส่วนของการประเมิน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาปรับปรุงความพยายามที่จะทำให้ข้อมูลที่จัดเก็บมีคุณภาพมากขึ้น ความพยายามที่จะรวบรวมข้อมูลที่อยู่กระจัดกระจายในที่ต่าง ๆ มาทำเป็นหมวดหมู่ สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้มากขึ้น และสุดท้ายคือความพยายามที่จะจัดเก็บ

มารายงานผลเกี่ยวกับสภาพบริบทของหน่วยงาน และยังสามารถเสนอแนะหลักการออกแบบระบบการประเมินผลที่เป็นแบบยึดติดกับการทำงานประจำ ดังนี้

- 1.4.1 ต้องมีการประมวลผลเป็นประจำโดยเก็บข้อมูลจากหน่วยงานระดับล่าง
- 1.4.2 ข้อมูลที่ได้ต้องนำมาใช้ในการบริหารหน่วยงานทุกระดับ การเก็บข้อมูลต้องเน้นข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ได้จริง
- 1.4.3 การจัดเก็บข้อมูลต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า เก็บข้อมูลจำนวนน้อยเพื่อประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย
- 1.4.4 กระบวนการวิเคราะห์ต้องวางแผนอย่างดีเป็นที่เข้าใจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
- 1.4.5 คณะทำงานต้องยึดมั่นในการบริหารจัดการที่มุ่งเป้าหมายของหน่วยงาน
- 1.4.6 ระบบการประเมินผลภายในต้องมีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวได้รวดเร็วทันกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

วรภัทร์ ภูเจริญ (2542 : 50-98) ได้สรุปไว้ว่า ระบบการประเมินภายในที่อาจนำมาปรับใช้ในการประกันคุณภาพการศึกษาในส่วนของ การประเมินภายในสถานศึกษา ได้แก่

1. ระบบมาตรฐานประกันคุณภาพ มาตรฐานคุณภาพในการตรวจสอบ หรือเรียกว่า International Organization for Standardization มีชื่อย่อว่า ISO เป็นองค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวกับงานมาตรฐาน ไม่ใช่หน่วยงานของราชการ โดยระบบนี้ ผู้บริหารจะต้องจัดทำ คือช่วยกันเขียนเอกสารที่เรียกว่า คู่มือคุณภาพ (Quality Manual) ขั้นตอนการทำงาน (Quality Procedure) วิธีการทำงาน (Work Instruction) โดยการเขียนตามที่ทำและการประชุมทบทวนเพื่อแก้ไขป้องกันอย่างเป็นระบบ จนเกิดมาตรฐานการทำงานที่มีระเบียบแบบแผนแน่นอน ได้มาตรฐานสากล ใครทำก็สามารถทำได้รวดเร็วจะโยกย้ายไปไหนก็พูดภาษาเดียวกัน ไม่ว่าผู้บริหารจะเปลี่ยนแปลงอย่างไรก็สามารถปรับระบบให้เข้ากันได้ง่ายและเกิดการทำงานที่เป็น P-D-C-A

2. ระบบบริหารคุณภาพโดยรวม เป็นการบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กร (Total Quality Management : TQM) ในระบบนี้จะมีการกำหนดนโยบายที่สามารถปฏิบัติได้จริง การบริหารองค์กรและการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพด้วยการควบคุมคุณภาพ การรวบรวมการใช้และการสื่อสารข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ ในองค์กรได้สะดวกรวดเร็ว มีการวิเคราะห์ปัญหาที่สำคัญอย่างเป็นระบบ มีการทำงานที่อ้างอิงมาตรฐานโดยใช้มาตรฐานที่เหมาะสมทันเหตุการณ์และเทคโนโลยีการควบคุมคุณภาพ มีระบบควบคุมงบประมาณต้นทุน ปริมาณการผลิตคุณภาพ การประกันคุณภาพ มีเอกสารขั้นตอนการทำงานแบบป้องกัน มีระบบการประเมินภายในที่ดีและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ผลลัพธ์ที่ผลิตขึ้น มีคุณภาพเป็นที่พึงพอใจของผู้เกี่ยวข้อง โดยภาพรวมขององค์กร คือ ผู้บริหาร บุคลากรที่เกี่ยวข้องวิธีคิด วิธีการบริหารที่เป็นวิทยาศาสตร์ และมีการวัดผลผลิตครอบคลุมทุกด้าน

3. ระบบการประเมินโดยใช้ดัชนีวัดผล (Key Performance Indicators:KPI) การประเมินแบบนี้ใช้หลักง่าย ๆ คือ กำหนดเกณฑ์ของ TQM ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดมาตรฐานการศึกษาและตัวชี้วัด ในการประกันคุณภาพก่อนข้างจะครอบคลุมทั้งด้านปัจจัย (Input) กระบวนการ (Process) และผลลัพธ์ (Results) มีขั้นตอนการบริหารนโยบายดังนี้

3.1 กำหนดนโยบาย คือ เป็นดัชนีหลัก

3.2 ดีความนโยบายออกเป็นในภาคย่อย หรือเป็นดัชนีย่อยที่เป็นรูปธรรม สามารถวัดได้ ตรวจสอบประเมินได้

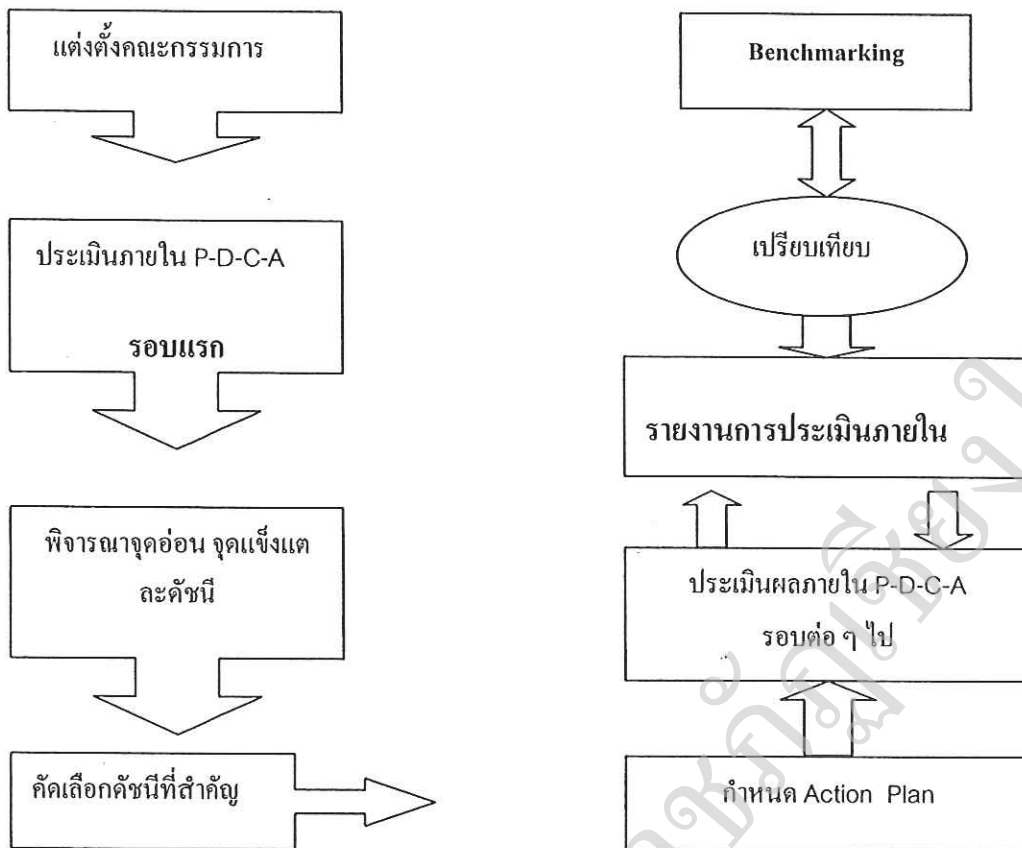
3.3 กำหนดผู้รับผิดชอบแต่ละดัชนีย่อย กำหนดงบประมาณ

3.4 กำหนดโครงการมารองรับดัชนีย่อย วัดความก้าวหน้าและวัดความสำเร็จของโครงการ เอกสารที่เกิดขึ้น เก็บเข้าแฟ้ม

3.5 ประเมินผลและปรับปรุงแก้ไข

ในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารและการทำงานนั้น จะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นผลที่ได้จากการวิจัยในสถานศึกษาที่ดำเนินการมาก่อน ได้แก่ ผู้บริหารจะต้องมีความตระหนัก เข้ามามีส่วนส่งเสริม สนับสนุน และร่วมคิดร่วมทำ รวมทั้งจะต้องมีการทำงานเป็นทีม โดยบุคลากรทุกคนในสถานศึกษาต้องได้รับการเตรียมความพร้อมให้มองเห็นคุณค่า และมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายใน และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ร่วมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา โดยมีการติดตามและกำกับดูแลการดำเนินการประกันคุณภาพภายในอย่างเป็นระบบ ดังนั้น โรงเรียนประถมศึกษา จึงต้องมีแนวทางดำเนินการประกันคุณภาพภายใน

ทั้งนี้ ได้สรุปแนวความคิดในการประเมินภายในโดยให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร ค้นพบปัญหาแต่เนิ่น ๆ จะได้แก้ไข เน้นปรัชญาการป้องกัน เป็นการประเมินโดยผู้บริหารบุคลากรและผู้เกี่ยวข้องกับสถานศึกษาเองสอดคล้องกับการประเมินภายนอก เน้นการพัฒนาอย่างต่อเนื่องโดยผู้เกี่ยวข้อง ทุกคนมีส่วนร่วมพร้อมเสนอขั้นตอนการประเมินภายในสถานศึกษา โดยใช้ดัชนีสรุปเป็นแผนภูมิที่ 1 ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 แสดงขั้นตอนการประเมินภายใน

จากแผนภูมิที่ 1 มีรายละเอียดแต่ละขั้นตอนดังนี้

ขั้นที่ 1 แต่งตั้งคณะทำงานประเมินภายใน ประกอบด้วย คณะครูในโรงเรียน และควรนำผู้เกี่ยวข้องมาเป็นคณะกรรมการด้วย มีการประชุม กำหนดวาระการประชุม เช่น มติที่ประชุม การประชุมสามัญอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ วัตถุประสงค์ให้ชัดเจน โดยระดมสมองว่าทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบในการประเมินผลพัฒนา

ขั้นที่ 2 ศึกษาเกี่ยวกับวิธีการประเมินผลภายในให้ชัดเจน โดยมีหลักการว่าวิธีการประเมินอย่างไร ลักษณะของการประเมินเป็นอย่างไร

ขั้นที่ 3 ศึกษาดัชนีและเกณฑ์ที่จะใช้ให้แตกฉาน คือกำหนดเกณฑ์ที่จะใช้วัดวิธีการวัด วิธีการสุ่ม ตรวจสอบเอกสารที่ใช้อ้างอิง ผู้รับผิดชอบในการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล โดยเฉพาะดัชนีที่มีลักษณะเป็นนามธรรม จะต้องกำหนดให้รูปธรรมที่จะประเมินให้ชัดเจน

ขั้นที่ 4 จัดลำดับความสำคัญของดัชนีที่จะใช้ เนื่องจากสถานศึกษามีทรัพยากรจำกัด จะต้องเลือกดัชนีที่สำคัญก่อน โดยตั้งกฎเกณฑ์ง่าย ๆ เช่น (1) มีประโยชน์ต่อนักเรียนมากน้อยเพียงใด (2) งบประมาณที่จะต้องใช้มากน้อยเพียงใด (3) อื่น ๆ

ขั้นที่ 5 ประเมินเบื้องต้น คณะกรรมการจะต้องทำการประเมินเบื้องต้นว่า ดัชนีที่จะประเมินนั้น สถานศึกษามีจุดแข็ง จุดที่ต้องพัฒนาในแต่ละดัชนีดังกล่าวอย่างไร

ขั้นที่ 6 กำหนดโครงการหรือแผน โดยในแต่ละโครงการต้องกำหนดขั้นตอนต่าง ๆ มีผู้รับผิดชอบตั้งแต่เริ่มต้น จนถึงสิ้นสุดโครงการ

ขั้นที่ 7 ประเมินผลภายใน คณะกรรมการทำการประเมินผลภายใน ในทุกดัชนีหาจุดที่ต้องพัฒนา จุดแข็งที่ต้องผดุงรักษา กำหนดโครงการการแก้ไขปรับปรุงต่อไป

ขั้นที่ 8 เปรียบเทียบผลการประเมินภายในกับผลการประเมินภายนอกเมื่อคณะกรรมการประเมินภายนอกเข้าตรวจประเมิน จะมีการตรวจตามดัชนีต่าง ๆ จะได้จุดแข็งและจุดอ่อน เปรียบเทียบกับที่สถานศึกษาจัดทำไว้

สุวิมล ว่องวานิช (2543:159-161) ได้เสนอแนะระบบการประเมินผลภายใน มีระบบย่อยของการทำงาน ในระบบการประเมินผลภายใน 5 ระบบ ซึ่งมีการดำเนินงานอย่างสอดคล้องกับ ขั้นตอนการทำงานตามวงจรการวางแผน ปฏิบัติตรวจสอบและแก้ไข (P-D-C-A) และในการออกแบบระบบมี พื้นฐานแนวคิดที่ทำให้การประเมินได้มาตรฐาน 4 ประการ คือ ด้านอรรถประโยชน์ความเป็นไปได้ ความเหมาะสมและความถูกต้องบนพื้นฐานการทำงานที่เกิดจากการทำงานอย่างต่อเนื่อง ทำงานด้วยความเข้าใจ และการทำงานเพื่อบ่มเพาะผลประโยชน์อย่างแท้จริง

1. ระบบการวางแผนและปฏิบัติ คือ การวางแผนการทำงานที่ทำให้บุคลากรในสถานศึกษาเกิดความตระหนักและเห็นคุณค่าของการประเมินผลภายใน มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประเมิน มีการสร้างการทำงานแบบมีส่วนร่วม และมีการประเมินสภาพและ ผลการดำเนินงานที่เป็นปัจจุบัน นำไปสู่การกำหนดเป้าหมายของสถานศึกษา ขั้นนี้จะดำเนินการ ถึงขั้นกำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบด้านการประเมินผลภายใน กำหนดสิ่งที่ต้องการประเมิน กำหนดเกณฑ์การประเมิน กำหนดกรอบการประเมิน ระบบย่อยนี้คือขั้นตอนการวางแผน (Plan) และขั้นตอนการปฏิบัติ (Do) ของวงจรการวางแผน ปฏิบัติ ตรวจสอบและแก้ไข (P-D-C-A)

2. ระบบข้อมูลและประมวลผล คณะทำงานกำหนดข้อมูลที่ต้องการจัดเก็บ เพื่อตอบคำถามการประเมิน การสร้างเครื่องมือประเมิน กำหนดแหล่งข้อมูลและวิธีการจัดเก็บข้อมูลตามแผนงานที่กำหนด การวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูล และการวางระบบฐานข้อมูล

ระบบย่อยขั้นนี้ คือขั้นตอนการประเมิน (Check) ของวงจร การวางแผน ปฏิบัติ ตรวจสอบและแก้ไข (P-D-C-A)

3. ระบบการตรวจสอบการประเมิน ทำการตรวจสอบความถูกต้อง ความเชื่อถือของผลการประเมินผลและวิธีการประเมินที่ใช้ ถือเป็นการประเมินงานประเมิน (Meta-evaluation) และทำการปรับปรุงแก้ไขวิธีการประเมินให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ระบบย่อยขั้นตอนนี้ คือ ขั้นตอนการปรับปรุงแก้ไข (Action) ของวงจร การวางแผน ปฏิบัติ ตรวจสอบและแก้ไข (P-D-C-A)

4. ระบบการรายงานผลการประเมิน คณะทำงานทำการแปลความหมาย ผลการประเมิน กำหนดกลุ่มผู้ใช้ในการประเมิน กำหนดสารสนเทศที่ต้องการนำเสนอในรายงาน การประเมินตนเอง (Self Study Report) กำหนดรูปแบบการนำเสนอผลการประเมิน รูปแบบการเผยแพร่และจัดทำรายงานผลการประเมิน โดยการเผยแพร่ผลการประเมินให้ทุกฝ่ายทราบระบบย่อย ส่วนนี้ใช้ขั้นตอนการปรับปรุงแก้ไข (Action) ของวงจร การวางแผน ปฏิบัติ ตรวจสอบและแก้ไข (P-D-C-A)

5. ระบบการใช้ผลการประเมิน สถานศึกษานำผลการประเมินมาปรับปรุง

การดำเนินงานในส่วนที่ดำเนินการไม่ได้ตามเป้าหมาย วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนของตนเอง หาสาเหตุของปัญหาหาวิธีการแก้ไข นำวิธีการแก้ไขไปปฏิบัติจริง แล้วตรวจสอบ ผลการดำเนินงานอีกครั้ง ระบบย่อยขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนการปรับปรุงแก้ไข (Action) ของวงจร การวางแผน ปฏิบัติ ตรวจสอบและแก้ไข (P-D-C-A)

1.5 เกณฑ์การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

จากแนวทางในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาจะเห็นได้ว่า ขั้นตอนสุดท้าย คือการสรุปผลการประเมิน ในขั้นตอนนี้ผู้ประเมินจำเป็นต้องกำหนดเกณฑ์ในการตัดสินผลสำเร็จ ทั้งในระดับแต่ละมาตรฐานและภาพรวมทั้งสถานศึกษา

นักประเมินหลายท่าน ได้แก่ (โนโว, ดีฟ, สดฟเฟิลปีม, แอราเซียนและคณะ อ้างถึง ในสุวิมล ว่องวานิช. 2543:82) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลและการแปล ความหมาย ไว้ว่า ข้อมูลที่ต้องประมวลมี 2 ประเภท คือ ข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพ ผลการประเมิน นำมาแปลความหมายโดยเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนด เช่น ตัวอย่างเกณฑ์ การประเมินผล การปฏิบัติงาน แบ่งออกเป็น 4 ระดับ ดังนี้

ระดับ 4	ดีมาก	ส่วนใหญ่มีจุดแข็ง
ระดับ 3	ดี	จุดแข็งมากกว่าจุดอ่อน
ระดับ 2	พอใช้	มีจุดอ่อนที่สำคัญ
ระดับ 1	ต้องปรับปรุง	ส่วนใหญ่มีจุดอ่อน



สุวิมล ว่องวานิช (2543:193) ได้ประชุมสัมมนากลุ่มย่อยในการดำเนินโครงการวิจัยและพัฒนาระบบการประเมินผลภายใน พบว่า ส่วนใหญ่ผู้เข้าร่วมประชุมเสนอเกณฑ์การประเมิน 3 ระดับ คือ ระดับดี ได้คะแนน 80% ขึ้นไป ระดับพอใช้ ควรมีคะแนนระหว่าง 60 - 79 % และระดับปรับปรุงได้คะแนนน้อยกว่า 60%

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (2544 : 3-6) ได้กำหนดระดับคุณภาพของสถานศึกษาออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับ 3 ดี ระดับ 2 ขึ้นต่ำที่ยอมรับได้ และระดับ 1 ควรปรับปรุง โดยมีมิติที่ใช้ในการตัดสินคุณภาพและเกณฑ์การตัดสินที่ยึดหลักการประเมินเพื่อยืนยันสภาพการดำเนินงานตามข้อมูลหรือร่องรอยหลักฐานการดำเนินงานของ สถานศึกษา 3 ประเภท คือ ประเภทแรก ความตระหนัก (Awareness) ประเภทสองความพยายาม (Attempt) มีร่องรอยความพยายาม ในการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาคุณภาพการดำเนินงานของสถานศึกษาให้ดีขึ้น ประเภทสาม การบรรลุตามเกณฑ์ (Achievement) ผลการดำเนินงานเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด โดยมีติดกล่าวข้างต้นมากำหนดคุณภาพของสถานศึกษา ใช้เกณฑ์การตัดสินคุณภาพการปฏิบัติงานในแต่ละระดับมีลักษณะ ดังนี้

ระดับ 3 (ดี) ผลการประเมิน ได้มาตรฐานคุณภาพในระดับดี มีร่องรอยความพยายาม (Achievement) ได้ตามเกณฑ์ระดับดี

ระดับ 2 (พอใช้) ผลการประเมิน ได้มาตรฐานคุณภาพระดับผ่านหรือได้ผลต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน แต่มีร่องรอยความพยายาม (Achievement) ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำแต่ไม่ถึงระดับดี

ระดับ 1 (ควรปรับปรุง) ผลการประเมินไม่ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำ ร่องรอยการบรรลุตามเกณฑ์ (Achievement) ไม่ผ่านเกณฑ์และไม่มีร่องรอยของความพยายาม (Attempt) โดยอาจมีหรือไม่มีร่องรอยของ ความตระหนัก (Awareness)

พร้อมนี้ได้เสนอแนวความคิดการตัดสินระดับสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานตามมาตรฐานต่าง ๆ สามารถจัดกลุ่มเป็น 2 ประเภท คือ มาตรฐานเกี่ยวกับคุณภาพของบุคคล ได้แก่ คุณภาพผู้เรียน คุณภาพครู และคุณภาพผู้บริหาร มาตรฐานเกี่ยวกับคุณภาพของกระบวนการดำเนินงานในสถานศึกษา มีรายละเอียดดังนี้

ในมาตรฐานเกี่ยวกับคุณภาพของผู้เรียนและคุณภาพของครูและสถานศึกษาที่มีคุณภาพของผู้เรียนและคุณภาพของครูอยู่ในระดับดี ในปริมาณมาก ถือว่า สถานศึกษานั้นมีผลการดำเนินด้านผลสัมฤทธิ์ในระดับดี ดังนั้นมาตรฐานคุณภาพแต่ละระดับพิจารณาจากปริมาณของผู้เรียนและครูมีคุณภาพ ดังต่อไปนี้

ระดับ 1 ปริมาณของผู้เรียน/ของครูมีคุณภาพ ระดับดี มีจำนวนน้อยกว่า ร้อยละ 50 ของจำนวนผู้เรียน/ครูทั้งหมด

ระดับ 2 ปริมาณของผู้เรียน/ของครู มีคุณภาพ ระดับดี มีจำนวนร้อยละ ตั้งแต่ 50 - 74 ขึ้นไป ของจำนวนผู้เรียน/ครูทั้งหมด

ระดับ 3 ปริมาณของผู้เรียน/ของครูมีคุณภาพ ระดับดี มีจำนวนร้อยละ ตั้งแต่ 75 ขึ้นไป ของจำนวนนักเรียน/ครูทั้งหมด

คุณภาพของผู้บริหารสถานศึกษามีคุณสมบัติตามตัวบ่งชี้อยู่ในระดับดี หรือ มีคุณสมบัติที่ดีจำนวนร้อยละ 80 ขึ้นไป ของรายการประเมิน และมีความสามารถจนมีปัจจัย ในการจัดการศึกษาได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด ถือว่า ผู้บริหารนั้นมีคุณภาพดี

ส่วนคุณภาพของกระบวนการดำเนินงานในสถานศึกษามีเกณฑ์ในการตัดสินดังนี้

1. การทำให้เกิดกระบวนการที่พึงประสงค์ในสถานศึกษาถือว่ามีระดับ คุณภาพดี
2. กระบวนการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในสถานศึกษา เป็นการดำเนินงานแบบ ทั้งโรงเรียน (School Wide) ซึ่งมีคุณสมบัติ 3 ประการ ได้แก่ ความสามารถในการบริหารงานให้เกิด การทำงานแบบมีส่วนร่วม การบริหารให้เกิดความต่อเนื่องความยั่งยืนของการดำเนินงาน และ การบริหารให้เกิดการเรียนรู้ของบุคลากรในสถานศึกษา

จากแนวคิดและหลักการ ตลอดจนแนวทางการประกันคุณภาพที่นักการศึกษา ได้กล่าวไว้ข้างต้น ผู้ศึกษาจึงได้นำแนวความคิด การกำหนดเกณฑ์ระดับคุณภาพของเป้าหมายการ จัดการศึกษามาประยุกต์ใช้เป็นยุทธศาสตร์ ในการกระตุ้นและสร้างความตระหนักให้แก่บุคลากร ในโรงเรียน

1.6 ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดของการประกันคุณภาพและแนวคิดตามหลักการบริหาร

ถ้าพิจารณาแนวคิดที่เกี่ยวกับการประกันคุณภาพที่ประกอบด้วยการควบคุมและ การตรวจสอบคุณภาพ กับหลักการบริหารที่เป็นระบบครบวงจร (PDCA) ซึ่งประกอบด้วยการร่วมกัน วางแผน (P) ร่วมกันปฏิบัติตามแผน (D) ร่วมกันตรวจสอบ (C) และร่วมกันปรับปรุง (A) จะเห็นว่า มีความสอดคล้องกัน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2543:10) จากวงจรข้างต้น การควบคุมคุณภาพและการตรวจสอบคุณภาพ ก็คือ กระบวนการบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพตาม หลักการบริหารนั่นเอง โดยการควบคุมคุณภาพ คือ การที่สถานศึกษาต้องร่วมกันวางแผนและ ดำเนินการตามแผน เพื่อพัฒนาสถานศึกษาให้มีคุณภาพตามเป้าหมายและมาตรฐานการศึกษา ส่วนการตรวจสอบคุณภาพ คือ การที่สถานศึกษาต้องร่วมกันตรวจสอบ เพื่อพัฒนาปรับปรุง คุณภาพให้เป็นไปตามเป้าหมายและมาตรฐานการศึกษา เมื่อสถานศึกษา มีการตรวจสอบตนเอง แล้ว หน่วยงานในเขตพื้นที่ต้นสังกัดต้องเข้ามาช่วยติดตาม และประเมินผลด้วย

1.7 บทบาทของผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา

เนื่องจากการประเมินคุณภาพภายใน มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพ การจัดการศึกษาของสถานศึกษา ให้เป็นที่ยอมรับของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม ในขณะที่เดียวกันสถานศึกษาที่มีคุณภาพ ก็จะทำให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ และมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนพ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม ด้วยเหตุนี้การประกันคุณภาพภายในจึงเป็นเรื่องที่ผู้ได้รับผลประโยชน์ และผู้เกี่ยวข้องควรเข้ามามี บทบาทร่วมกับ มิใช่เป็นเรื่องของบุคลากรในสถานศึกษาเพียงฝ่ายเดียว ถึงแม้ว่าบุคลากรใน สถานศึกษาควรจะเป็นแกนหลัก และมีหน้าที่โดยตรงในการประเมินคุณภาพภายในก็ตาม บทบาท เดิมนั้นผู้บริหารและครูในสถานศึกษาส่วนใหญ่ มักจะจัดการศึกษาโดยไม่เน้นการประกันคุณภาพ ภายใน สถานศึกษาบางแห่งอาจจะจัดการเรียนการสอนโดยไม่ค่อยมีการวางแผน บางแห่งอาจมีการ วางแผน แต่ไม่มีการตรวจสอบประเมินผล และไม่ได้นำผลการประเมินมาปรับปรุงเท่าที่ควร นอกจากนั้นยังเป็นการจัดการเรียนการสอนโดยครูเป็นหลัก ในขณะที่ผู้บริหารไม่ได้เข้ามาช่วย จัดการและส่งเสริมสนับสนุน ให้เกิดกระบวนการประกันคุณภาพ รวมทั้งไม่ได้บุคคลและองค์กร อื่นที่เกี่ยวข้องมามีส่วนร่วมเท่าที่ควร บทบาทที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร ครู ผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน เขตพื้นที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆควรเข้ามามีบทบาทร่วมกันในการประเมินคุณภาพ ภายใน ดังนี้

1.7.1 ผู้บริหาร มีบทบาทในการบริหารจัดการ ส่งเสริม สนับสนุน อำนวย ความสะดวกให้คำปรึกษา แนะนำ ดูแล ให้มีการประกันคุณภาพภายใน ที่ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม โดยผู้บริหารควรจะเป็นแกนนำในการจัดทำแผน การนำผลจากการประเมินตนเองมาใช้ในการปรัง ปรุงคุณภาพสถานศึกษา และรายงานผลให้สาธารณชนทราบ

1.7.2 ครูและบุคลากรในสถานศึกษา มีบทบาทร่วมกันกับผู้เกี่ยวข้อง ในการ ดำเนินงานประกันคุณภาพภายในทุกขั้นตอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินตนเอง ในการจัดการ เรียนการสอนและการทำงานที่มีการวางแผนและเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องกับแผนพัฒนา สถานศึกษา และจุดมุ่งหมาย หลักการ หรือมาตรฐานการศึกษา ที่เน้นคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ

1.7.3 กรรมการสถานศึกษา เข้ามามีบทบาทในการกำกับ ส่งเสริม และ สนับสนุนให้พัฒนาและการประกันคุณภาพของผู้บริหารและครู ตามหน้าที่ที่กำหนด ในมาตรา 40 ของ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545

1.7.4 ผู้เรียน พ่อแม่ ผู้ปกครอง มีบทบาทโดยเข้ามามีส่วนร่วมในการประกัน คุณภาพและการจัดการศึกษา โดยให้ข้อคิดเห็น ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้เรียนและให้ข้อมูลย้อนกลับเกี่ยว

กันการเรียนการสอนของสถานศึกษา รวมทั้งคอยติดตามผลการประเมินตนเองของสถานศึกษา และมีส่วนร่วมในการนำผลการประเมินไปพัฒนาปรับปรุงผู้เรียนที่บ้าน

1.7.5 ชุมชน มีบทบาทโดยเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมให้ และใช้ข้อมูล เพื่อกำหนดเป้าหมาย จัดทำแผนพัฒนา ตรวจสอบ ประเมินผล และปรับปรุงสถานศึกษา

1.7.6 เขตพื้นที่ และหน่วยงานที่กำกับดูแล มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการ และสนับสนุนทรัพยากร รวมทั้งกำกับ ติดตาม ให้สถานศึกษาพัฒนา คุณภาพให้เป็นไปตามแผนพัฒนาสถานศึกษา และมาตรฐานการศึกษา

1.7.7 สื่อมวลชน มีบทบาทในการประชาสัมพันธ์ สนับสนุนการดำเนินงาน การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และเผยแพร่ข้อมูลในเชิงสร้างสรรค์ เช่น รายงานข้อมูล เกี่ยวกับสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายใน

กล่าวโดยรวม การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร สถานศึกษามีแนวทางในการพัฒนาคุณภาพอย่างเป็นระบบ สถานศึกษาต้องมีความเป็นน้ำหนึ่งใจ เดียวกันสร้างทีมงานที่มีคุณภาพ ให้มีความรู้สึกว่าเป็นสภาพปกติของการทำงาน โดยมุ่งหวังให้งาน มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐาน ดำเนินการโดยเร้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ผู้ได้รับผลประโยชน์ และ ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายควรเข้ามามีบทบาทร่วมกัน เพื่อให้การจัดการศึกษาของสถานศึกษามีคุณภาพ และคุณลักษณะอันพึงประสงค์เต็มศักยภาพ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องร่วมกันพัฒนา

2. ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

ในการดำเนินงานจำเป็นต้องมีระบบการควบคุมคุณภาพ เพื่อเป็นหลักประกันให้ ผู้เกี่ยวข้องและสาธารณชน ระบบการควบคุมคุณภาพที่ใช้อยู่มีหลายแบบด้วยกัน ขึ้นอยู่กับว่า องค์กรที่จะนำไปใช้ มีลักษณะที่เหมาะสมกับระบบใด ตัวอย่างระบบการควบคุมคุณภาพที่รู้จักกัน ทั่วไป ดังนี้

2.1 การบริหารแบบมีส่วนร่วม

ธงชัย สันติวงษ์ (2541: 292 - 293) ได้ให้ทัศนะไว้ว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจในเรื่องบางเรื่องขององค์กร ที่ผู้บริหารพิจารณาแล้วว่าจะช่วยทำให้เกิด ประโยชน์แก่องค์กร มากกว่าที่ผู้บริหารจะตัดสินใจเองและได้อธิบายถึงการทำที่ผู้บริหารให้คนงานมี ส่วนร่วมในการบริหารลักษณะของวิธีการจะมีการจัดทำแผน เพื่อให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่ทำหน้าที่ การบริหาร รวมถึงพนักงานในระดับล่างให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ โดยตรง

จะได้รับการส่งเสริมและอนุญาตให้เข้าร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งถือว่า เป็นการยอมรับผู้บังคับบัญชา

การบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 327-334) ได้ให้ความหมายคือ รูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกัน (Inxoment) ของสมาชิกในการประชุมปรึกษาหารือเพื่อการตัดสินใจ และการควบคุมการทำงานร่วมกัน และได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมคือการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการทำงาน จนผู้ปฏิบัติงานรู้สึกผูกพันกับงานหรือองค์การความรู้สึกผูกพันนี้ หากได้มีการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันจะเกิดข้อผูกมัดหรือข้อตกลงร่วมกัน (Commitment)

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2527:122-124) ได้ให้ทัศนะไว้ว่า การมีส่วนร่วมในการบริหาร คือ การเข้าเกี่ยวข้องทางสมองและอารมณ์ของบุคคล ในสถานการณ์ที่สนับสนุนให้เขาทำประโยชน์กับเป้าหมายกลุ่มและมีส่วนร่วมในหน้าที่รับผิดชอบ โดยมีแนวคิดสำคัญ 3 ประการคือการมีส่วนร่วม การทำประโยชน์และหน้าที่รับผิดชอบ

คริส อาร์กริช, แม็กเกรเกอร์และเรนชีลลิเคิร์ท (Chris Argris, McGregor และ Rensis Likert อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ. 2543 : 35) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบร่วมมือหรือการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันมากในบรรดางานต่างๆ รวมทั้งทางการศึกษาด้วย โดยสรุปเป็นความเชื่อว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมจะทำให้ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นและผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในงานมากขึ้น

ลอว์เลอร์ (Lawler อ้างถึงในอุทัย บุญประเสริฐ. 2543:37 - 38) ได้เสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการมีส่วนร่วมแบบจริงจังว่าเป็นการทำให้สมาชิกทุกคนในองค์การ มีส่วนร่วมในการกำหนดภารกิจและปฏิบัติงานในการแก้ปัญหา การสร้างความสำเร็จให้แก่องค์การ ซึ่งต้องกระจายส่งต่อไปนี้สู่ระดับล่างขององค์การ ได้แก่

1. สารสนเทศ (Information) เป็นข้อมูลข่าวสารที่ทำให้พนักงานซึ่งมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และมีอำนาจการตัดสินใจมีความเข้าใจเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กลยุทธ์ ระบบงานระดับและชนิดของผลงานที่ต้องการ
2. ความรู้และทักษะ (Knowledge and Skills) เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประสิทธิภาพของงาน ความสำเร็จขององค์การให้เป็นความรู้และทักษะในการบริหารและการปฏิบัติงาน
3. รางวัล (Rewards) เพื่อสร้างแรงจูงใจแก่พนักงานในองค์กรประสบผลสำเร็จโดยการให้รางวัลขึ้นอยู่กับผลการปฏิบัติงาน และความสำเร็จขององค์การ

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (2544:5) ได้กำหนดเกณฑ์การตัดสินใจระดับผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน คุณภาพของกระบวนการดำเนินงาน

ในสถานศึกษา โดยยึดหลักที่ว่าผู้บริหารสถานศึกษาสามารถบริหารให้เกิดกระบวนการตามที่พึงประสงค์ ถือว่าผู้บริหารนั้นมีคุณภาพดีนั้นใช้เกณฑ์การตัดสินดังนี้

1. การทำให้เกิดกระบวนการที่พึงประสงค์ในสถานศึกษาถือว่ามีระดับคุณภาพดี
2. กระบวนการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในสถานศึกษา เป็นการดำเนินงานแบบทั้งโรงเรียน (School wide) ซึ่งมีคุณสมบัติ 3 ประการ ได้แก่

- 1.1 ความสามารถในการบริหารงานให้เกิดการทำงานแบบมีส่วนร่วม
- 1.2 การบริหารให้เกิดความต่อเนื่อง/ความยั่งยืนของการทำงาน
- 1.3 การบริหารให้เกิดการเรียนรู้ของบุคลากรในสถานศึกษา

จากความหมายและกรอบแนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น ผู้รายงานได้นำมากำหนดเป็นความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมของผู้บริหาร คือ การบริหารของ ผู้บริหารที่เปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น หรือให้ข้อเสนอแนะทุกขั้นตอนของการทำงานเชิงระบบด้วยการทำงานเป็นทีม สร้างความผูกพันให้บุคลากรได้ปฏิบัติงานตามขั้นตอนที่ร่วมกันกำหนดอย่างจริงจังต่อเนื่อง สร้างขวัญกำลังใจที่ยึดหลักการในผลงานที่ปรากฏและเปิดโอกาสให้มีการต่อรองในการปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้เป็นการกำหนดกรอบความคิดที่สอดคล้องกับเกณฑ์การตัดสินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน ที่เป็นคุณภาพของกระบวนการดำเนินงานในสถานศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ในด้านการมีส่วนร่วมและการบริหารแบบมีส่วนร่วม ดังกล่าวข้างต้น ผู้รายงานกำหนดเป็นกิจกรรมหลัก ที่บุคลากรทุกฝ่ายทุกคนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา โดยเฉพาะบุคลากร ในโรงเรียนได้มาร่วมกันคิด ร่วมมือกันทำ คือ กิจกรรมการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา กิจกรรมการจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน กิจกรรมการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษาและการลงมือปฏิบัติตามมาตรฐานการปฏิบัติงาน บันทึกผลการปฏิบัติงานที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้ เพื่อแสดงถึงร่องรอยหลักฐานการปฏิบัติงานที่สะท้อนให้เห็นถึงความตระหนัก ความมุ่งมั่นพยายามและความสำเร็จของการปฏิบัติงาน

2.2 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อุทัย บุญประเสริฐ (2543:14) ได้ให้ความหมายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ว่า หมายถึงการกระจายอำนาจ การควบคุมจากส่วนกลางไปยังชุมชนและโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง สมาชิกในชุมชน และตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการมีอำนาจควบคุมสิ่งที่เกิดขึ้นในโรงเรียน การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้นและทำให้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนนั้นเป็นที่ต้องการมากขึ้น

ฮอลินเกอร์ เมียร์เพลร์ และฮอสแมน (Hallinger, Meerplyr and Hausman อ้างถึงในเสาวนิตย์ ชัยมุขสิก. 2544:2-3) ได้ให้ความหมายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ว่าเน้น กระบวนการบริหารองค์ประกอบ 3 ส่วน ได้แก่ การกระจายอำนาจขององค์การบริหารองค์การและการดูแลระบบโรงเรียน เช่น การสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้ที่ใกล้ชิดนักเรียนที่สุด การมอบบทบาทและความรับผิดชอบให้แก่ผู้เกี่ยวข้องกับระบบโรงเรียนและการเปลี่ยนแปลงกระบวนการเรียนการสอนในห้องเรียน

แคมป์เบล อีแวนส์ (Campbell-Evans อ้างถึงใน เสาวนิตย์ ชัยมุขสิก. 2544 : 3) ได้ให้ ความหมายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ว่า หมายถึง กระบวนการบริหารอย่าง มีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การวางแผน และการตัดสินใจในการกิจ และพันธกิจของโรงเรียน

เสาวนิตย์ ชัยมุขสิก (2544:8) ได้สรุปเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ว่าเป็นกระจายอำนาจให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการมีผลให้สถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้เกี่ยวข้องต่างต้องเปลี่ยนบทบาท และมีหน้าที่ใหม่หลายประการ ดังนี้

1. สถานศึกษาจะมีพันธสัญญาต่อผู้เรียนและชุมชนในเรื่อง การปฏิรูปการเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตร การสร้างระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา รวมทั้งการตรวจสอบผลการดำเนินงาน และการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด
2. ผู้ปกครองและชุมชน ความผูกพันระหว่างผู้ปกครอง ชุมชนและบุคลากรในสถานศึกษา ในการกระบวนการเรียนการสอนจะมีเพิ่มมากขึ้น ผู้ปกครองจะต้องร่วมกับสถานศึกษา ตลอดจนร่วมกันพัฒนาหลักสูตร พัฒนาสถานศึกษา และร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของสถานศึกษา
3. การบริหารจัดการ การตัดสินใจในการบริหารการศึกษา จะเปลี่ยนไปในรูปขององค์คณะบุคคลตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชนมาเป็นคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาร่วมกันกำหนดเป้าหมาย แนวปฏิบัติ สนับสนุน และประสานความร่วมมือระหว่างชุมชนและสถานศึกษาให้เกิดพลังความคิด และการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา
4. บุคลากรในสถานศึกษา ผู้บริหาร และครู จะต้องพัฒนาตนเองให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ โดยที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องสนับสนุนบุคลากรในโรงเรียนและบุคลากรในท้องถิ่นให้สามารถพัฒนาการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

จากความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สรุปเป็นความหมายได้ดังนี้ คือ การให้คณะกรรมการสถานศึกษาที่ประกอบด้วยตัวแทนชุมชน ครู ผู้ปกครอง

มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบตัดสินใจ การจัดการศึกษาของโรงเรียนให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชน ส่งผลให้โรงเรียนมีหลักการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

2.3 ลักษณะสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

เซง (Chang อ้างถึงในอุทัย บุญประเสริฐ. 2543 : 21-34) ได้สรุปเกี่ยวกับ ลักษณะสำคัญด้านต่าง ๆ ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ ไว้ดังนี้

2.3.1 ด้านพันธกิจของโรงเรียนจะมีกำหนดพันธกิจชัดเจน สมาชิกในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการกำหนดพันธกิจและร่วมดำเนินการตามความเชื่อค่านิยมและความมุ่งหวังตามวัฒนธรรมขององค์กร พันธกิจที่ถูกกำหนดขึ้นสมาชิกจะยอมรับและใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน สมาชิกจะให้ความร่วมมือทุ่มเทให้กับการทำงานมากกว่า วัฒนธรรมองค์กรที่มีความร่วมมือสูงเป็นแรงจูงใจให้สมาชิกมุ่งมั่นทำงานแม้จะเป็นสิ่งที่ยากในการปฏิบัติก็ตาม

2.3.2 ด้านธรรมชาติของกิจกรรมในโรงเรียน มีการจัดกิจกรรมที่สร้างแรงจูงใจและให้โอกาสสมาชิกได้มีส่วนร่วมกำหนดกิจกรรม การจัดกิจกรรม การแก้ปัญหาจะมีความยืดหยุ่นด้วยรูปแบบกิจกรรมที่หลากหลาย

2.3.3 ด้านการใช้กลยุทธ์การบริหาร มีความเชื่อมั่นเรื่องธรรมชาติมนุษย์ตามทฤษฎี Y มนุษย์มีความขยันและชอบทำงาน โดยเฉพาะสภาพการทำงานที่มีความเหมาะสมและคนที่มีส่วนร่วมในการทำงานโดยไม่ถูกบังคับก็จะมีผลดีชอบมากขึ้น ในความคิดเกี่ยวกับความเป็นองค์กรของโรงเรียน มีแนวความคิดที่ถือว่าโรงเรียนเป็นสถานที่ที่นักเรียน ครูและผู้บริหารได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จะทำให้ชีวิตการเรียนของนักเรียนมีคุณค่าและมีคุณภาพที่แท้จริง ซึ่งผลการพัฒนาร่วมกันทำให้เกิดผลดีต่อประสิทธิผลของโรงเรียนโดยรวม

2.3.4 ด้านรูปแบบการตัดสินใจ ครูผู้ปฏิบัติจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติตามแผน และการประเมินผลการทำงาน เป็นการสร้างโอกาสให้สมาชิกรวมทั้งผู้บริหารโรงเรียนได้มีโอกาสเรียนรู้และพัฒนา เพื่อความเข้าใจร่วมกันและเพื่อบริหารโรงเรียนได้สำเร็จ จะเป็นการกระตุ้นให้ครู ผู้ปกครองและนักเรียนมีความรู้สึกร่วมกันกับโรงเรียน

2.3.5 ด้านภาวะผู้นำ งานในโรงเรียนจะมีความซับซ้อนมากขึ้น ผู้บริหารจะต้องประพடுத்தเป็นแบบอย่างเป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง ใช้แบบภาวะผู้นำหลายระดับผสมผสานกัน

2.3.6 ด้านกลยุทธ์การใช้อำนาจ เนื่องจากปัจจุบันองค์กรมีความซับซ้อนมากขึ้น บุคลากรของโรงเรียนมีระดับความรู้ ความสามารถแตกต่างและหลากหลายมากขึ้น การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะมีส่วนต่อการมุ่งพัฒนาและกระตุ้นให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมมากขึ้น

ดังนั้นการใช้อำนาจจากการอ้างอิงและจากความรู้เชี่ยวชาญ จะมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาอาชีพครูต่อการนำครูและการสนับสนุนให้ครูและนักเรียนใช้ศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่

2.3.7 ด้านทักษะเฉพาะในการบริหารการศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการของพฤติกรรมศาสตร์และทฤษฎีองค์การ พบว่า การมีทักษะการบริหารแบบใหม่ ๆ ที่ได้รับการพัฒนาจะนำมาใช้ในองค์การต่าง ๆ เช่น ใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ในการวิเคราะห์เพื่อตัดสินใจ ทักษะการแก้ไขความขัดแย้ง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะเห็นถึงความจำเป็นต้องใช้ทักษะแนวคิดใหม่ ๆ เกี่ยวกับการบริหารมากขึ้น

2.3.8 ด้านการใช้ทรัพยากร จะเน้นให้โรงเรียนมีอำนาจในการดูแลและรับผิดชอบบริหารทรัพยากรด้วยตนเองมากขึ้น การที่โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่บริหารทรัพยากรเอง ทำให้โรงเรียนได้บริหารงานบรรลุเป้าหมายตามสภาพการณ์ของโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ

2.3.9 ด้านบทบาทของโรงเรียน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบุคคลที่เกี่ยวข้องจะพบความแตกต่างที่น่าสนใจ ดังนี้

บทบาทของโรงเรียน การบริหารมุ่งเน้นการพัฒนาครูและนักเรียนตามศักยภาพขององค์การ ดังนั้น บทบาทของโรงเรียนจะเป็นไปลักษณะริเริ่มการพัฒนา แก้ปัญหาและทำทุกอย่างเพื่อประสิทธิผลการจัดการเรียนการสอนของนักเรียนและครู

บทบาทของหน่วยงานส่วนกลางหรือหน่วยงานกำกับดูแล จะมีบทบาทในการเป็นที่ปรึกษาหรือให้การสนับสนุนเท่านั้น

บทบาทของผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารจะเป็นผู้นำการพัฒนาไปสู่เป้าหมายเป็นผู้กระตุ้นและชักนำการใช้กำลังคน เป็นผู้พัฒนาทรัพยากร เป็นผู้พัฒนาเป้าหมายใหม่ ๆ โดยมีความร่วมมือและเกี่ยวข้องกับฝ่ายต่าง ๆ และแสวงหาทรัพยากรเพื่อพัฒนาโรงเรียน

บทบาทของครู จะเป็นผู้ร่วมงาน เป็นผู้ร่วมตัดสินใจ เป็นนักพัฒนาและนักปฏิบัติ ครูจะมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้การสอนมีประสิทธิภาพผลและร่วมพัฒนา โรงเรียนอย่างกระตือรือร้น

บทบาทผู้ปกครอง ผู้ปกครองจะได้รับบริการเชิงคุณภาพมากขึ้น นักเรียนในความปกครองจะได้รับการศึกษาตามความต้องการ ดังนั้นบทบาทผู้ปกครองคือผู้ร่วมหุ้น ผู้สนับสนุน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้ข้อมูลข่าวสาร สนับสนุนด้านทรัพยากรช่วยเหลือและร่วมแก้ไขในกรณีเกิดปัญหา

2.3.10 ด้านมนุษยสัมพันธ์ ความสัมพันธ์ของคนในโรงเรียนจะเป็นแบบการร่วมมือและเป็นแบบเปิด มีการทำงานเป็นทีม ความสัมพันธ์ของคนในองค์การเป็นแบบผูกพัน

2.3.11 ด้านคุณภาพของผู้บริหาร ผู้บริหารต้องเป็นผู้ที่มีคุณภาพสูง เพราะนอกจากผู้บริหารจะมีความรู้และเทคนิคการบริหารที่ทันสมัยแล้ว ยังต้องเรียนรู้และมีความสามารถในการปรับตัวเพื่อรองรับความก้าวหน้าและแก้ปัญหาจากการที่โรงเรียนถูกปรับปรุงเปลี่ยนแปลง จะทำให้โรงเรียนมีความเจริญก้าวหน้า

2.3.12 ด้านดัชนีประสิทธิผล จะมีประสิทธิผลหลายระดับ การวัดประสิทธิผลของโรงเรียนจะเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อปรับปรุงโรงเรียนเอง มีการวัดประสิทธิผลจึงต้องทำหลายระดับ ทั้งในระดับโรงเรียน ระดับกลุ่มและระดับบุคคล ดังนั้นจึงจำเป็นต้องใช้ตัวบ่งชี้หลายตัวทั้งระบบ คือ ตัวบ่งชี้ กระบวนการ และผลผลิตสำหรับการประเมินประสิทธิภาพ ทั้งด้านวิชาการและพัฒนาการของผู้เรียน

2.4 ขั้นตอนการปฏิบัติตามแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

เสาวนิตย์ ชัยมุสิก (2544:30 - 81) ได้สรุปขั้นตอนในการปฏิบัติตามแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไว้ดังนี้

2.4.1 กำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาและตัวชี้วัดคุณภาพของสถานศึกษา ในขั้นตอนนี้ โรงเรียนจะต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนว่า มาตรฐานและตัวชี้วัดคุณภาพเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่โรงเรียนต้องปฏิบัติให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาและเป็นจุดหมายปลายทางที่โรงเรียนจะต้องปฏิบัติให้บรรลุผลและเป็นหลักในการเทียบเคียง โดยกำหนดเกณฑ์ระดับคุณภาพของตัวชี้วัดของแต่ละมาตรฐานที่บุคลากรทุกคนทุกฝ่ายต้องร่วมกัน สุดท้ายของการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา คือ พัฒนาระบบสารสนเทศของ โรงเรียนตามมาตรฐานและตัวชี้วัดคุณภาพของสถานศึกษา

2.4.2 สำรวจตนเอง เพื่อค้นพบจุดเด่นและจุดที่ต้องพัฒนาหรือยกระดับให้ได้มาตรฐาน

2.4.3 จัดทำแผนคุณภาพหรือธรรมนูญสถานศึกษาหรือแผนปรับปรุงโรงเรียน ถือเป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาที่สนองต่อความต้องการของโรงเรียนแล้วยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาระดับโรงเรียน

2.4.4 ปรับหรือทบทวนโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน : การบริหารงานธุรการ งานการเงิน งานบุคคล และงานวิชาการ โรงเรียนจะต้องกำหนดโครงสร้างหน้าที่ของงานแต่ละส่วนแต่ละฝ่ายให้ชัดเจน มีการประสานงานซึ่งกันและกัน ปรับองค์กรให้มีโครงสร้างการบริหารที่กะทัดรัด ลดความซ้ำซ้อนของกระบวนการบริหารและปรับเปลี่ยนบุคลากรให้เหมาะสมกับงานที่รับผิดชอบ เน้นการบริหารแบบก้าวหน้าให้ผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมทุกระดับ

2.4.5 จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน ระดับโรงเรียน ระดับหมวด/งาน และระดับบุคคลซึ่งเป็นแนวทางหรือวิธีปฏิบัติงานในหน้าที่รับผิดชอบของบุคลากรในสถานศึกษา โดยจัดทำเป็นเอกสารเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นระบบและได้มาตรฐานที่ส่งผลทำให้การทำงานบรรลุตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

2.4.6 การนำระบบไปใช้ปฏิบัติตามแผนและโครงสร้างการบริหารของโรงเรียน ทุกคนมีการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการปฏิบัติงานแต่ละระดับ ทั้งนี้ทุกฝ่าย ทุกงาน ทุกคน ยึดเป้าหมายเดียวกัน คือ มาตรฐานคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา มีกระบวนการดำเนินงานดังนี้

2.4.6.1 ประเมินการทำงานเป็นช่วง ๆ

2.4.6.2 ร่วมกันวิเคราะห์ผลการประเมินอย่างสร้างสรรค์ที่เกิดจากการปฏิบัติงานจริง

2.4.6.3 นำผลการประเมินเทียบกับผลที่คาดหวังไว้ ถ้าผลที่ได้ต่ำกว่าเกณฑ์ นำผลมาร่วมกันหาวิธีการแก้ไข

2.4.6.4 ถ้าสิ่งใดได้ผลตามที่คาดหมาย หรือสูงกว่ากำหนดเป็นมาตรฐานให้มีการบันทึกสิ่งที่เป็นผลดี ผลงานที่สร้างความรู้สึคดีแก่ทุกคน

2.4.7 ประเมินคุณภาพภายในตามสภาพจริง การประเมินภายในสถานศึกษา หรือการประเมินตนเอง เพื่อทราบจุดเด่น จุดที่ต้องพัฒนาปรับปรุง สามารถกำหนดแนวทางพัฒนาปรับปรุงการจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานที่กำหนด และเพื่อทราบความก้าวหน้าและสภาพความสำเร็จของโรงเรียน

2.4.8 จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน เป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อผลการจัดการศึกษาตามธรรมนูญโรงเรียนต่อหน่วยงานต้นสังกัดและสาธารณชน เพื่อให้โรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ผลการประเมิน เป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาคุณภาพ การศึกษาในปีการศึกษาต่อไป และเพื่อเป็นการเตรียมรับการประเมินภายนอก

การดำเนินงานทั้ง 8 กิจกรรม ถือเป็นขั้นตอนการสร้างระบบในโรงเรียน โดยสภาพ การทำงาน ที่มีขั้นตอน มีเหตุผล มีเอกสารอธิบายขั้นตอนการทำงาน มีการบันทึกหลักฐาน การทำงานที่มีลักษณะครบวงจร P-D-C-A (Plan-Do-Check-Action) มุ่งเน้นการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการบริหารจัดการตนเองโดยระดมความร่วมมือจากชุมชน การดำเนินงาน ทุกกิจกรรมมุ่งเน้นให้บุคลากรทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา และสุดท้ายการดำเนินงานต่างๆของโรงเรียนสามารถให้ผู้ปกครอง ชุมชน ตรวจสอบการทำงานของโรงเรียนได้ สภาพเช่นนี้ คือ การประกันคุณภาพการศึกษา

สรุปได้ว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานถือว่าเป็นการบริหารจัดการที่กรมสามัญศึกษา ยึดถือเป็นแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจมาให้โรงเรียนที่ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกคน ผู้ปกครอง ชุมชน ในรูปของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการดำเนินการครั้งนี้ ผู้รายงานได้นำแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการนำกิจกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน ได้แก่ กิจกรรม การกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา การจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานและการประเมินคุณภาพการศึกษามาใช้ในการสะท้อนถึงลักษณะสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและใช้ตัวบ่งชี้ความสำเร็จของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานของโรงเรียน

2.5 การบริหารโดยใช้ระบบมาตรฐาน ISO 9000

มาตรฐานคุณภาพในการตรวจสอบ หรือเรียกว่า International Organization for Standardization มีชื่อย่อว่า ISO เป็นองค์กรมาตรฐานระหว่างประเทศ เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันระหว่างองค์กรอุตสาหกรรมนานาชาติ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ จุดประสงค์ขององค์กร คือ การพัฒนา มาตรฐานอุตสาหกรรม โดยพัฒนาระบบคุณภาพที่สามารถให้ได้กับธุรกิจทั่วโลก ISO ได้กำหนดมาตรฐานของระบบคุณภาพไว้หลายด้าน เช่น ISO 9000 เป็นมาตรฐานระบบบริหารงานคุณภาพ ISO 14000 เป็นมาตรฐานระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 18000 เป็นมาตรฐานด้านชีวอนามัย เป็นต้น ก็หมายความว่า ระบบในเรื่องนั้นได้รับการรับรองมิใช่คุณภาพสินค้า แต่ในความเชื่อที่ว่า ถ้ากระบวนการเหล่านั้นมีคุณภาพ สินค้าที่มีคุณภาพดีก็จะตามมา

ISO หมายถึง “เท่ากัน” ISO 9000 เป็นมาตรฐานสากลสำหรับนานาชาติเป็นระบบบริหารการประกันคุณภาพขั้นพื้นฐาน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มีระบบคุณภาพที่เท่าเทียมกันระหว่างบริษัทหรือระหว่างประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก สำหรับประเทศไทยใช้คำว่า มอก. - ISO 9000 หรือ TIS 9000 โดยสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) เป็นผู้คอยดูแลออกใบรับรอง ISO 9000 ให้อนุกรมมาตรฐาน มอก. - ISO 9000 ได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 ฉบับหลัก บรรจง จันทมาศ (2541) ดังนี้

1. ISO 9000 เป็นแนวทางการเลือกและกรอบการเลือก การใช้มาตรฐานชุดนี้ให้เหมาะสม
2. ISO 9001 เป็นมาตรฐานระบบคุณภาพซึ่งกำกับดูแล ตั้งแต่การออกแบบและพัฒนาการผลิต การติดตั้งและการบริการ

3. ISO 9002 เป็นมาตรฐานระบบคุณภาพซึ่งกำกับดูแลเฉพาะการผลิต การติดตั้งและการบริการ

4. ISO 9003 เป็นมาตรฐานระบบคุณภาพซึ่งกำกับดูแลเรื่อง การตรวจและการทดสอบขั้นสุดท้าย

5. ISO 9004 เป็นแนวทางในการบริหารคุณภาพ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยเป็นข้อเสนอแนะในการจัดการในระบบคุณภาพ ซึ่งจะมีการกำหนดย่อยในชั้นธุรกิจแต่ละประเภท เช่น ISO 9004 - 1 ข้อเสนอแนะการใช้มาตรฐาน ISO 9004 - 2 ข้อเสนอแนะการใช้สำหรับธุรกิจบริการ

การนำมาประยุกต์ใช้กับการศึกษาจึงต้องตีความให้เข้ากับงานการศึกษา ซึ่งมีแนวทางการประยุกต์ใช้ ตามแผนภูมิภาพ ดังนี้

ภาพประกอบ 6 ข้อกำหนดใน ISO 9001 และแนวทางประยุกต์ใช้กับการศึกษา

ข้อกำหนดใน ISO 9001	แนวทางการประยุกต์ใช้กับการศึกษา
1. ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ	1. การกำหนดนโยบายของฝ่ายบริหาร การดูแลนโยบายโดยกำหนดความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่ของหน่วยหรือฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งการสนับสนุน
2. ระบบคุณภาพ	2. การกำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติ การจัดทำเอกสารคุณภาพ ซึ่งได้แก่ คู่มือคุณภาพสำหรับผู้บริหารระดับสูง คู่มือขั้นตอนการดำเนินงานของผู้บริหารระดับกลาง และคู่มือการปฏิบัติงานสำหรับผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น
3. การทบทวนข้อตกลงหรือพันธะสัญญา	3. การสร้างพันธะสัญญาต่อผู้ปกครอง ให้สอดคล้องเหมาะสมกับ จิตความสามารถ
4. การควบคุมการออกแบบ	4. การออกแบบหลักสูตร เนื้อหาวิชากระบวนการเรียน การสอน การประเมิน
5. การควบคุมเอกสารและข้อมูล	5. ความเชื่อถือได้ ความเป็นปัจจุบันของเอกสาร ข้อมูลต่างๆที่ใช้ในการพัฒนางาน
6. การจัดซื้อ	6. ระบบการจัดซื้อ จัดจ้างต่าง ๆ ตามระเบียบราชการ

ภาพประกอบ 6 (ต่อ)

ข้อกำหนดใน ISO 9001	แนวทางการประยุกต์ใช้กับการศึกษา
7. การควบคุมผลิตภัณฑ์ ตามความต้องการของบริโภค	7. การจัดทำ จัดหาข้อมูล หนังสือ ตำรา เอกสาร อุปกรณ์ ต่าง ๆ เพื่อใช้ในการเรียนการสอน
8. ลักษณะเฉพาะของผลิตภัณฑ์และการย้อนตรวจสอบได้	8. บันทึกประวัติผู้เรียน ระบบข้อมูลศิษย์เก่า ระบบการติดตามความก้าวหน้าของนักเรียน
9. การควบคุมกระบวนการ	9. การทำแผนการสอน แผนการพัฒนาสื่อ และการใช้แผนการนิเทศ ข้อกำหนดการใช้ห้องปฏิบัติการ
10. การตรวจสอบและทดสอบ	10. ระเบียบการประเมินผลการเรียน การตรวจสอบ และการตรวจสอบเพื่อการประเมินผลการเรียนรู้
11. การควบคุม การตรวจสอบ	11. การพัฒนาเครื่องมือวัดและประเมินผลให้คุณภาพ
12. สภาพการตรวจสอบและการทดสอบ	12. การนำเครื่องมือวัดและประเมินผลไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดมาตรฐานการผ่านเกณฑ์
13. การควบคุมผลิตภัณฑ์ ที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด	13. ระบบการรายงานผลการเรียนรู้ ปัญหาการเรียนรู้อ ปัญหาของหลักสูตร อุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก
14. ปฏิบัติการแก้ไขและป้องกัน	14. ระบบการสอนซ่อมและสอนเสริม มาตรการการแก้ปัญหาต่างๆที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามระเบียบและข้อกำหนดต่าง ๆ
15.การขนย้าย จัดเก็บ บรรจุรักษา ส่งมอบ	15. ระเบียบว่าด้วยการพัสดุ ทรัพย์สินต่าง ๆ
16.การควบคุมบันทึกเรื่องคุณภาพ	16. ระบบการจัดทำแฟ้มข้อมูลของสถานศึกษา ทั้งในรูปเอกสารสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยรวบรวมจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ในเรื่องการเรียนรู้ของนักเรียน การสอนของครู และการบริหาร

ภาพประกอบ 6 (ต่อ)

ข้อกำหนดใน ISO 9001	แนวทางการประยุกต์ใช้กับการศึกษา
17. การตรวจสอบภายใน	17. ระบบการประเมินตนเอง รูปแบบกระบวนการที่มีโครงสร้างชัดเจนและเป็นระบบ
18. การฝึกอบรม	18. การอบรมสัมมนา ประชุมปฏิบัติการเพื่อพัฒนาบุคลากร
19. การบริการ	19. การแนะแนว การติดตามผลภายหลังการสำเร็จการศึกษาหรือบริหารอื่นใดที่สถานศึกษากำหนดไว้ในข้อตกลง
20. เทคนิคทางสถิติ	20. เทคนิคทางสถิติที่ใช้เพื่อช่วยวิเคราะห์ข้อมูลให้มีความหมายมากขึ้น สะดวกแก่การนำไปใช้พัฒนา หรือ กำหนดทิศทางในอนาคต

การตรวจสอบภายนอก เป็นการตรวจสอบการทำงานของโรงเรียน เพื่อประเมินว่าโรงเรียนได้ดำเนินการจัดการศึกษา ได้มาตรฐานตามมาตรฐานโรงเรียนที่กำหนดไว้หรือไม่ เพื่อเป็นข้อเสนอที่จะนำเสนอให้โรงเรียนนำผลการตรวจสอบดังกล่าว ไปเป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพของการจัดการศึกษาในโรงเรียนต่อไป บทบาทและลักษณะของการตรวจสอบภายนอก ควรมีลักษณะเป็นผู้ประสานงานมากกว่าผู้บังคับบัญชา ให้การสนับสนุนเชิงนโยบายและการเป็นผู้นำเชิงวิชาการ เป็นกั้นชนระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานเหนือโรงเรียน และเป็นศูนย์รวมข่าวสารของโรงเรียน ขอบเขตเนื้อเรื่องของการตรวจสอบ โดยปกติกระบวนการปรับปรุงและพัฒนาโรงเรียนจะเป็นวงจรที่มี 4 ขั้นตอน คือ การตรวจสอบสภาพโรงเรียน การจัดทำแผน การนำแผนสู่การปฏิบัติ และการประเมินผล ดังนั้น การตรวจสอบภายนอกอาจใช้ 4 ขั้นตอนต่อไปนี้ เป็นขอบเขตของการตรวจสอบ เช่น

1. การตรวจสอบสภาพโรงเรียน : โรงเรียนได้จัดทำข้อมูลพื้นฐานจริงหรือไม่ ข้อมูลเป็นปัจจุบันหรือไม่
2. การจัดทำแผน : มีการตรวจสอบข้อมูลพื้นฐานแค่ไหน ความเหมาะสมของแผนเป็นอย่างไร
3. การนำแผนสู่การปฏิบัติ : ความสมเหตุสมผลของบที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณ

4. การประเมินผล : กรรมการตรวจสอบทำการประเมินผลโรงเรียนเองบ้างหรือไม่ ความคุ้มค่าของงบประมาณเมื่อเทียบกับความสำเร็จที่เกิดขึ้น

วงจรการพัฒนาคุณภาพที่เป็นที่กล่าวขานกันทั่วไปอีกอย่างหนึ่ง คือ วงจรเดมมิง (Demming Cycle) ซึ่งถือว่า คุณภาพไม่ใช่สิ่งที่อยู่กับที่ แต่เป็นสิ่งที่เคลื่อนไหวตลอดเวลา วงจรเดมมิงมี 4 ขั้นตอน เช่นกัน คือ จัดทำแผน ปฏิบัติตามแผน ตรวจสอบ และทำให้ดีขึ้น

ดังนั้น การตรวจสอบควรดูด้วยว่า โรงเรียนมีวงจรการปฏิบัติงานตามนี้หรือไม่ บุคลากรทุกคนในโรงเรียนมีวงจรของตัวเองหมุนไปพร้อมกับวงจรของโรงเรียนหรือไม่ โรงเรียนมีการทำงานที่เป็นมาตรฐานหรือไม่

การประกันคุณภาพการศึกษานั้น เป็นกระบวนการบริหารคุณภาพที่มีแนวคิดอยู่บนพื้นฐานของการป้องกันความผิดพลาดต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นมากกว่าการแก้ไข ภายหลังความผิดพลาด/ความสูญเสียได้เกิดขึ้นแล้ว นอกจากนี้การประกันคุณภาพ ยังเน้นถึงการตอบสนองความพึงพอใจของผู้รับบริการ ดังนั้นจึงเป็นระบบที่สามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้รับบริการได้ว่า การดำเนินงานของสถานศึกษาตามพันธกิจที่ได้ประกาศไว้ จะทำให้ผลผลิตเป็นไปตามความคาดหวังของผู้รับบริการ ด้วยระบบของกระบวนการประกันคุณภาพดังกล่าว จึงทำให้กระบวนการประกันคุณภาพเป็นที่ยอมรับและแพร่เข้าสู่วงการต่างๆ รวมทั้งการศึกษา ดังที่ปรากฏเรื่องของการประกันคุณภาพในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาและแผนปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือ แม้แต่ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ก็ได้มีบทบัญญัติในเรื่อง ของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้

3. หลักการ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการศึกษา

การพัฒนาโรงเรียนให้ได้มาตรฐานการศึกษานั้น ได้มีผู้ให้ความหมายที่เกี่ยวกับมาตรฐานการศึกษา ไว้ดังนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายโดยสรุปว่า มาตรฐานการศึกษา เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์เพื่อใช้เป็นหลักเทียบเคียง

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2545 : 785) ได้ให้ความหมายของมาตรฐานว่า หมายถึง สิ่งที่ดีเอาเป็นหลักสำหรับเทียบกำหนด

ศักดิ์ชัย นิรัญทวี และสุณี รักษาเกียรติศักดิ์ (2546 : 34) ได้ให้ความหมายว่า มาตรฐานการศึกษาของชาติ หมายถึง ลักษณะที่พึงประสงค์ของการจัดการศึกษา ทั้งในด้าน

กระบวนการและผลที่เกิดจากการศึกษาทั้งด้านความรู้ ความคิด และความสามารถที่พึงเกิดในตัวผู้สำเร็จการศึกษา ตลอดจนผลได้อื่น ๆ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2549:16) ได้ให้ความหมายว่า มาตรฐานการศึกษาเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณภาพ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ เพื่อใช้เป็นหลักเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริม กำกับดูแล ตรวจสอบ ประเมินผลและเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2549:12) ได้กล่าวถึง มาตรฐานการศึกษาของชาติว่า เป็นเป้าหมายการจัดการศึกษาของชาติ ครอบคลุมการจัดการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ทั้งการศึกษาปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การอุดมศึกษาและครอบคลุมทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ดังนั้น มาตรฐานการศึกษาของชาติจึงเป็นการกำหนดเป้าหมายที่กว้าง เพื่อให้องค์กรหลักที่จัดการศึกษาสามารถนำไปกำหนดแนวทางนำสู่การปฏิบัติได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

สำหรับมาตรฐานการศึกษาของชาติ แบ่งออกเป็น 3 มาตรฐาน ดังนี้

มาตรฐานที่ 1 คุณลักษณะของคนไทยที่พึงประสงค์ทั้งในฐานะพลเมืองและพลโลก

มาตรฐานที่ 2 แนวการจัดการศึกษา

มาตรฐานที่ 3 แนวการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้/สังคมแห่งความรู้

จากการกำหนดมาตรฐานการศึกษาของชาติดังกล่าว กระทรวงศึกษาธิการ (2548 : 4) ได้ประกาศให้ใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานและมาตรฐานการศึกษาปฐมวัยเพื่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เพื่อเป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับสถานศึกษา หน่วยงานต้นสังกัด และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในการพัฒนา ส่งเสริม กำกับดูแล และติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษา ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ให้ใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานและมาตรฐานการศึกษาปฐมวัยเพื่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา โดยมีมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 18 มาตรฐาน คือ มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรฐานด้านคุณภาพผู้เรียน

มาตรฐาน 1 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์

มาตรฐาน 2 ผู้เรียนมีจิตสำนึก ในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม

มาตรฐาน 3 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต

มาตรฐาน 4 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณมีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์

มาตรฐาน 5 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร

- มาตรฐาน 6 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง
- มาตรฐาน 7 ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี
- มาตรฐาน 8 ผู้เรียนมีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา
- มาตรฐาน 9 ครูมีคุณธรรม จริยธรรม มีวุฒิและความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ หมั่นพัฒนาตนเอง เข้ากับชุมชนได้ดี และมีครูพอเพียง
- มาตรฐาน 10 ครู มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญมาตรฐานด้านการบริหารและการจัดการศึกษา
- มาตรฐาน 11 ผู้บริหารมีคุณธรรม จริยธรรม มีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา
- มาตรฐาน 12 สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้าง ระบบการบริหารงานและพัฒนองค์กรอย่างเป็นระบบครบวงจร
- มาตรฐาน 13 สถานศึกษามีการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน
- มาตรฐาน 14 สถานศึกษามีการจัดหลักสูตร และกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
- มาตรฐาน 15 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย
- มาตรฐาน 16 สถานศึกษามีการจัดสภาพแวดล้อมและการบริการที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติเต็มศักยภาพมาตรฐานด้านการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้
- มาตรฐาน 17 สถานศึกษามีการสนับสนุนและใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาในท้องถิ่น
- มาตรฐาน 18 สถานศึกษามีการร่วมมือกันระหว่างบ้าน องค์กรทางศาสนา สถาบันทางวิชาการองค์กรภาครัฐและเอกชน เพื่อพัฒนาวิถีการเรียนรู้ในชุมชน

4. การปฏิรูปการศึกษา

เนื่องจากหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา คือ การปฏิรูปการเรียนรู้ ดังนั้นการปฏิรูปโรงเรียนจึงเป็นเป้าหมายแรกของการปฏิรูปการศึกษา โดยประการแรก จะเริ่มต้นปฏิรูปการสอนของครูเพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียน นั่นคือ การปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ประการที่สอง การปฏิรูปโรงเรียนจะต้องมีการบริหารจัดการที่เป็นการระดมพลังและระดมทรัพยากรจากท้องถิ่นในการดำเนินงาน โดยการบริหารจัดการแบบแนวราบ ซึ่งสอดคล้องกับ การบริหารจัดการตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ประการที่สาม การปฏิรูปโรงเรียนจะบรรลุเป้าหมายอย่างสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อมีระบบประเมินทั้งภายในและภายนอก จากความสัมพันธ์ดังกล่าวข้างต้นการปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนทุกกลุ่ม จะต้องครอบคลุมการปฏิรูปการดำเนินงานของบุคลากรทุกส่วน ได้แก่ การปฏิรูปการพัฒนาศักยภาพ การปฏิรูปการประเมินผลการเรียนการสอน การปฏิรูปการบริหารจัดการที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานและการปฏิรูปการประกันคุณภาพ เพื่อให้มองเห็นความสัมพันธ์ที่ชัดเจน ผู้รายงานจึงได้ศึกษาแนวทางที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการประกันคุณภาพ เพื่อให้มองเห็นความสัมพันธ์ที่ชัดเจน การปฏิรูปในเรื่องการปฏิรูปการศึกษาและการปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ในการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา ผู้รายงานได้ศึกษาในหัวข้อแนวคิดพื้นฐานการปฏิรูปการศึกษาและแนวทางหรือกระบวนการปฏิรูปการศึกษามีรายละเอียด ดังนี้

4.1 แนวคิดพื้นฐานการปฏิรูปการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2539 : 15-29) ได้นำแนวความคิดพื้นฐานสำคัญมาใช้ในการปฏิรูปการศึกษาดังนี้

1. การศึกษาเป็นเรื่องของทุก ๆ คนในสังคม
2. การเรียนรู้ที่แท้จริงจะต้องเกิดจากการสอนที่แท้จริง การบริหารแบบเน้นผลงานคุณภาพสูง และการสนับสนุนที่นำไปสู่การทำงานแบบเน้นคุณภาพครู
3. ใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือหลักในการพัฒนาโรงเรียน
4. ใช้รูปแบบการพัฒนาตามศักยภาพให้เต็มศักยภาพ โดยโรงเรียนเป็นผู้กำหนดแนวทางและระดับการพัฒนาเอง เลือกแนวทางพัฒนาเองค่อย ๆ พัฒนาไปตามลำดับ
5. บริหารจัดการแบบเน้นผู้รับบริการ โดยการ

5.1 โรงเรียนวางแผนตอบสนองของผู้เรียนและประชาชน

5.2 หน่วยงานสนับสนุน ต้องสนับสนุนงบประมาณและบริการทางวิชาการ ด้วยการกระตุ้น ทำทลายให้โรงเรียนพัฒนา สนับสนุนทางการเงินและวัสดุช่วยเหลือทางวิชาการ ปรับปรุงให้มีผลดีขึ้นอยู่เสมอ

5.3 ให้ครูและผู้เรียนร่วมกันเป็นเจ้าของการเรียนรู้

6. ตั้งจุดมุ่งหมายในการพัฒนาให้ทำทลายไว้เสมอ จัดการเรียนรู้ที่แท้จริงโดยให้ผู้เรียนเป็นผู้สร้างความรู้

7. ให้ผู้เรียนขยายความรู้สู่สภาพชีวิตจริง

8. ยกย่องให้รางวัล เชิดชูเกียรติผู้เรียน ครู ผู้บริหาร และโรงเรียนได้พัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพแล้ว

สมชาย เทพแสง (2544:9-11) ได้กล่าวถึง แก่นของปฏิรูปการศึกษา ได้แก่ การบริหารงานเชิงปฏิรูป เน้นการกระจายงาน กระจายอำนาจ การส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานหรือองค์การ ความเสมอภาคทางการศึกษา การคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การทำงานต้องมีลักษณะโปร่งใส การนำนวัตกรรมเทคโนโลยีมาใช้ในการศึกษาและการอนุรักษ์ สืบสานประเพณีวัฒนธรรมไทยและสิ่งแวดล้อม

พนม พงษ์ไพบูลย์ (2544 : 5-6) กล่าวถึง การปฏิรูปการศึกษา คือการปฏิรูปทำให้คนได้เรียนรู้ได้พัฒนาตามความถนัดตามศักยภาพหมดทุกคนทั่วประเทศ ให้ทุกคนได้รับการศึกษา พื้นฐาน 12 ปี และการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ รู้จักคิด รู้จักวิเคราะห์ รู้จักค้นพบคำตอบต่าง ๆ ด้วยตนเอง การกระทำอย่างนี้จะสำเร็จหรือไม่หัวใจคือ ครู เพราะว่าครูเป็นผู้ทำหน้าที่จัดกระบวนการเรียนรู้ จัดการเรียนการสอนให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้อย่างกว้างขวาง หลากหลายทันสมัย ขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงการรักษาวัฒนธรรมไทย ดังนั้น ครูจะต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีความประพฤติดี มีเจตคติเช่นเดียวกับผู้บริหาร การปฏิรูปการศึกษาจะสำเร็จได้ ผู้บริหารจะเป็น ผู้มีคุณภาพการศึกษา ในอนาคตฝากความหวังไว้ที่ผู้บริหารมาก เพราะผู้บริหารจะเป็นผู้นำงานวิจัยหลายหน่วยงานชี้ชัดเจนว่า ความสำเร็จในการพัฒนาการศึกษาในสถานศึกษาแต่ละแห่งกว่าร้อยละ 50 เป็นผลมาจากผู้บริหาร

กมล สดประเสริฐ (2544 : 15 - 27) ได้กล่าวถึง จุดมุ่งหมายหลักของการปฏิรูปการศึกษา คือ การให้สถานศึกษาปรับปรุงการปฏิบัติงานการเรียนของนักเรียน จึงได้เสนอแนวความคิดในการกำหนดมาตรฐานและตัวชี้วัดของการติดตามประเมินผล เพราะมาตรฐานและตัวชี้วัดเป็นกลไกที่สำคัญของความรับผิดชอบทางการศึกษาที่ตรวจสอบได้ของแต่ละสถานศึกษา คณะครูแต่ละสถานศึกษาเป็นผู้สอนเอง สอบวัดความรู้นักเรียนเอง คณะครูจึงต้องร่วมรับผิดชอบต่อการสอนการสอนของตน คุณภาพการสอนที่ไม่เป็นตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ จะต้องได้รับการพิจารณา

แก้ไขให้หมดสิ้น เมื่อส่วนกลางได้กำหนดมาตรฐานและตัวชี้วัดแล้ว แต่ละสถานศึกษาก็นำมาตรฐานและตัวชี้วัดนี้ไปกำหนดเป็นอันดับงาน เช่น กำหนดเป็น 4 อันดับ อันดับต่ำสุดนักเรียนต้องทำอะไรได้ จนถึงอันดับสูงสุดต้องทำอะไรได้ จากนั้นผู้สอนก็เก็บผลงานเหล่านั้นลงในแฟ้ม สถานศึกษาจะนำมาตรฐานและตัวชี้วัดไปประเมินตนเอง และจัดทำรายงานความก้าวหน้าของตน ทบทวน จุดเด่น จุดด้อย สถานศึกษาที่มีคุณภาพต่ำชั้นวิกฤตจะต้องได้รับการช่วยเหลือให้ปรับปรุง อย่างมีประสิทธิภาพ จากแหล่งหน่วยงานบริการทางการศึกษาในอนาคตอย่างนี้จึงจะเป็นการปฏิรูป การศึกษาโดยแท้

ประเวศ วะสี (2541:62 - 63) ได้สรุปไว้ว่า หลักการปฏิรูปการศึกษา คือ การใช้ กฎหมายปฏิรูประบบโครงสร้าง และการจัดการศึกษาดังนี้

1. ปฏิรูประบบการศึกษาจากการเป็นระบบปิดที่เน้นการควบคุมไปเป็น ระบบเปิดที่สังคมมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง
2. ปฏิรูปจากการเป็นระบบที่ปรับตัวไม่ได้ ไปเป็นระบบที่ปรับตัวได้โดยมี การตรวจสอบที่เป็น Feedback Loop
3. ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นการสอนและการท่องจำที่เรียนยาก แต่ผลิต คนด้อยคุณภาพไปสู่การเรียนรู้ที่สนุกและพัฒนาคนให้เต็มตามศักยภาพของความเป็นมนุษย์
4. ปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ของบุคคลและองค์การ
5. ปฏิรูปจากการปฏิบัติโดยใช้อำนาจ ไปเป็นการสร้างความรู้หนุนการปฏิบัติ ทุกขั้นตอน เพื่อให้วัฏจักรแห่งการปฏิบัติด้วยปัญญาหมุนไปตลอด

4.2 กระบวนการปฏิรูปการศึกษาในโรงเรียน

การปฏิรูปการศึกษาของโรงเรียนจำเป็นต้องมีเครื่องมือสำคัญ คือ แผนปรับปรุง โรงเรียน ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์เฉพาะของโรงเรียนจัดทำเพื่อแก้ปัญหาและสนองต่อความต้องการ ของโรงเรียนเท่านั้น มีขั้นที่จะต้องดำเนินการ 6 ขั้นตอน โดยสรุปดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2539 : 33 - 63)

4.2.1 จัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียน เป็นการกระจายอำนาจให้ผู้เกี่ยวข้องเด็กเป็น ผู้ใช้อำนาจในการบริหาร เป็นหลักการที่เชื่อว่าจะทำให้สถานศึกษามีประสิทธิภาพและสร้างคุณภาพ ในการเรียนให้กับเด็กได้อย่างดี จึงกำหนดให้การบริหารสถานศึกษาอยู่ภายใต้การบริหารคณะบุคคล ซึ่งประกอบด้วยผู้ปกครอง ครูและผู้บริหารสถานศึกษา

4.2.2 ประเมินความต้องการในการพัฒนา มีการวิเคราะห์ความต้องการในการ พัฒนาเริ่มต้นจากการศึกษาสภาพปัจจุบันของโรงเรียนในด้านต่าง ๆ ได้แก่ สภาพความพร้อม

ตามศักยภาพของบุคลากร สภาพของสื่อและหลักสูตรการสอนของครูและผลการเรียนรู้ของผู้เรียน แล้ว จัดทำรายงานสภาพความพร้อมของโรงเรียน จัดประชุมกรรมการศึกษาของโรงเรียนจัดทำ แนวโน้มของการพัฒนา กำหนดตัวแปรพื้นฐานที่จะทำให้เป็นตัวขับเคลื่อนให้เกิดความเปลี่ยนแปลง 2-3 ตัว สร้างภาพในอนาคตนำข้อจำกัดของชุมชน นโยบายของรัฐและทรัพยากรท้องถิ่นมาเลือกสภาพ ที่ควรจะเป็นในอนาคต ชุมชนนำข้อมูลมาเปรียบเทียบกับระหว่างความพร้อมที่มีอยู่กับสภาพ ที่ควรจะเป็นมากำหนดความต้องการในการพัฒนาที่แท้จริง

4.2.3 สร้างแผนปรับปรุงโรงเรียน การกิจสำคัญของกรรมการ โรงเรียน คือ กำหนดยุทธศาสตร์ที่จะปรับปรุง โดยมุ่งคุณภาพของผู้เรียนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์

4.2.4 ปฏิบัติตามแผนและทำให้เกิดผลจริง การปฏิบัติตามแผนปรับปรุงโรงเรียน ให้โรงเรียนปฏิบัติตามกิจกรรมที่ร่วมกันสร้างขึ้นเป็นแผนปรับปรุงประจำปี โดยยึดเป้าหมาย สำคัญ คือ พัฒนาผู้เรียน

4.2.5 รายงานความก้าวหน้าต่อประชาชน รายงานความก้าวหน้าของนักเรียน ให้ รายงานคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียนด้านภาษา การสื่อสาร วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ สังคมศาสตร์ สุขภาพ ความปลอดภัย การเข้าสังคม นิัยรักการทำงาน โดยนำเสนอความสามารถ ของพัฒนาการด้านต่าง ๆ นอกเหนือจากการรายงานผลการเรียนปกติ ซึ่งสามารถดำเนินการโดย คณะกรรมการโรงเรียน คณะครูและหน่วยงานสนับสนุนทางวิชาการ ร่วมกันประเมินเป็นระยะ ๆ และรายงานประจำปีโดยนำเสนอ ในประเด็น ผลการพัฒนาผู้เรียน วิธีการพัฒนาต่าง ๆ ความรู้สึก ของผู้ปฏิบัติที่มีต่อการพัฒนาและแนวทาง ที่จะพัฒนาต่อเนื่องให้มีคุณภาพสูงขึ้น

4.2.6 ประเมินและปรับปรุงให้เป็นแผนต่อเนื่อง มีเป้าหมายสำคัญ คือ ผลที่เกิดขึ้น จริงกับผู้เรียน มุ่งส่งเสริมให้มีการพัฒนาตนเองของครูเพื่อพัฒนางานของโรงเรียนให้เป็นองค์การ วิชาชีพ ที่แท้จริง ทั้งนี้ ให้ยึดหลักการ วิธีเกณฑ์การประเมินต้องตกลงร่วมกัน ข้อมูลที่ใช้ในการ ประเมินต้องได้มาจากวิธีการหลากหลาย การสรุปผลการประเมินต้องเป็นมติเอกฉันท์ การ รายงานต้องชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาของครูกับผลที่เกิดขึ้นกับผู้เรียน การ รายงานต้องเสนอแนวทางการปรับปรุงให้ดีขึ้น

โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งผลการปฏิรูปการศึกษาตาม 3 ยุทธศาสตร์ มีระดับ 3 ระดับ คือ ระดับ A₁ ตระหนัก (Awareness) ระดับ A₂ ลงมือทำ (Attempt) ระดับ A₃ ผลสัมฤทธิ์ (Achievement) ซึ่งทั้ง 3 ยุทธศาสตร์จะนำไปสู่การปฏิบัติที่สัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องมีมาตรฐานการ ปฏิบัติงานขององค์การเป็นตัวเชื่อม ดังรายละเอียดของการปฏิบัติให้เกิดผลโดยใช้ กระบวนการ ทำงานที่มีคุณภาพ (P-D-C-A) ประกอบด้วย

1. มาตรฐานรวมของโรงเรียน เป็นมาตรฐานที่แสดงถึงนโยบายหรือทิศทางการจัดการศึกษา โดยมีเป้าหมายการปฏิบัติให้เกิดผลตามมาตรฐานคุณภาพ 3 ด้าน คือ ผลผลิต กระบวนการและปัจจัย

2. มาตรฐานการปฏิบัติงานของฝ่าย หมวด หรืองาน เป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ระบุรายละเอียด ขั้นตอนการทำงานว่าใครทำอะไร ที่ไหน เมื่อไหร่ อย่างไร เพื่อให้เกิดผลตามมาตรฐานคุณภาพ 3 ด้าน คือ ผลผลิต กระบวนการและปัจจัย

3. มาตรฐานการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล เป็นมาตรฐานการปฏิบัติที่แสดงรายละเอียดของการปฏิบัติงานแต่ละบุคคล ซึ่งจะแสดงการทำรายงานอย่างชัดเจน โดยระบุรายละเอียดให้สอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติงานของฝ่าย /หมวด/ งาน

จากแนวทางการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวข้างต้น ถือได้ว่าการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งที่น่าสนใจในการปฏิรูประบบบริหารจัดการ ปฏิรูปหลักสูตร ปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอน เพื่อให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐาน เกิดการเปลี่ยนแปลง วิสัยทัศน์ของครู ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงวิธีการบริหาร โดยมีองค์การ ชุมชน ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสะท้อนให้เห็นว่า การปฏิรูปการเรียนรู้เกิดขึ้นในสถานศึกษานั้น ดังนั้น การบริหารจัดการของโรงเรียนจะต้องทำหน้าที่ควบคุมให้เกิดวิธีการทำงานที่เป็นเอกภาพ โดยการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานตั้งแต่ ระดับฝ่าย หมวดงานและรายบุคคลที่เกิดจากการร่วมคิดร่วมทำของบุคลากรทุกคนในโรงเรียนจะทำให้ทุกคน ในองค์กรยอมรับและปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ

4.3 ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จในการประกันคุณภาพการศึกษา

ในสภาพปัจจุบัน ยังมีสถานศึกษาอีกเป็นจำนวนมากยังไม่ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา จึงจำเป็นที่จะต้องพัฒนาระบบดังกล่าว ให้เกิดขึ้นในสถานศึกษา เสมือนกับการปฏิรูปกระบวนการทำงานบุคลากรในสถานศึกษา โดยจะต้องมียุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ยุทธศาสตร์ดังกล่าว ได้แก่ เงื่อนไขที่จะนำไปสู่ความสำเร็จที่ได้กล่าวไปข้างแล้วตอนต้น ซึ่งจะนำมาประมวลให้เห็นภาพรวม ดังต่อไปนี้

4.3.1 ยุทธศาสตร์ภาวะผู้นำของการบริหาร

ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องเป็นแกนหลักในการบริหารและดำเนินการร่วมกับแกนนำอื่น ๆ เพื่อช่วยผลักดัน ส่งเสริม สนับสนุน และประสานให้บุคลากรภายในสถานศึกษาและบุคลากรที่เกี่ยวข้องภายนอก ร่วมกันทำงานเป็นทีม เพื่อพัฒนาระบบการประเมินตนเองของสถานศึกษา ให้ผสมผสานกับการวางแผนการดำเนินงาน การปรับปรุงเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาให้เป็นระบบวงจร รวมทั้งกำกับดูแลให้มีการดำเนินงานดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ภาวะผู้นำและตระหนักของผู้บริหาร เป็นองค์ประกอบและเงื่อนไขที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ

ไม่ว่าจะใช้ระบบการประกันคุณภาพภายในแบบใดก็ตาม ถ้าจะทำให้ความสำเร็จ ผู้บริหารจะต้องเห็นความสำคัญ เข้ามาบริหารจัดการ และมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น และคอยติดตาม กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินงานให้มีความต่อเนื่อง

4.3.2 ยุทธศาสตร์การทำงานเป็นทีม

การประกันคุณภาพภายใน เป็นเรื่องของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษามีใช้ เป็นเรื่องของคนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะ และมีใช้เป็นการดำเนินงานแบบ ต่างคนต่างทำ แต่เป็นเรื่องของทุกคนจะต้องทำร่วมกันอย่างต่อเนื่อง และมีความเชื่อมโยงระหว่างภารกิจต่างๆ ของสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นด้านวิชาการ ด้านบริหาร กิจกรรมนักเรียน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือมาตรฐานการศึกษาที่ต้องการ โดยจะต้องร่วมกันกำหนดเป้าหมายวางแผนการทำงาน ออกแบบการประเมินตนเอง แล้วช่วยกันทำและพัฒนาปรับปรุง โดยเรียนรู้แลกเปลี่ยน ปรึกษาหารือ และฟังพาดูอาศัยซึ่งกันและกัน การทำงานเป็นทีม จะทำให้บุคลากรรู้สึกอบอุ่น สบายใจ เพราะมีเพื่อนร่วมทางไม่โดดเดี่ยว ซึ่งถ้าสถานศึกษามีการทำงานเป็นทีมที่เข้มแข็ง ก็จะทำให้การประกันคุณภาพภายในมีความต่อเนื่อง และยั่งยืน ถึงแม้จะเปลี่ยนผู้บริหารหรือบุคลากรบางคน ก็ยังดำเนินการต่อไปได้ เพราะทีมงานยังอยู่

4.3.3 ยุทธศาสตร์การสร้างความตระหนักและความรู้ความเข้าใจ

การที่สถานศึกษามีการทำงานเป็นทีมเข้มแข็งได้นั้น ทุกคนในทีมจะต้องมีความตระหนักและมองเห็นความสำคัญในการประเมินตนเองว่า เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในการพัฒนา คุณภาพการทำงาน คุณภาพของสถานศึกษา และคุณภาพของผู้เรียน ซึ่งจะมีความสำคัญต่ออนาคตของสถานศึกษาและประเทศชาติ รวมทั้งจะต้องมีความรู้ความเข้าใจว่าการประเมินตนเองก็คืองานในหน้าที่นั่นเอง ไม่ใช่งานที่เป็นภาระเพิ่มเติม นอกจากนั้นจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการประกันคุณภาพภายในด้วย จึงจำเป็นต้องสร้างความตระหนัก และความรู้ความเข้าใจให้กับบุคลากรของสถานศึกษา โดยการจัดประชุมชี้แจงและฝึกอบรม การเรียนรู้จากเอกสาร คู่มือต่างๆ โดยผู้บริหารก็ต้องแสดงความตระหนักให้ผู้อื่นเห็นเป็นแบบอย่าง และเข้ามามีบทบาทส่วนร่วม

4.3.4 ยุทธศาสตร์การกำหนดผู้รับผิดชอบ

ในการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษา ที่ร่วมกันทำงานเป็นทีมนั้น จำเป็นจะต้องมีผู้รับผิดชอบในการประสานและกำกับ ติดตามการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความมั่นใจในการดำเนินงานจึงควรมอบหมายให้มีคณะกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อเป็นตัวกลางในการประสาน กำกับดูแล ให้มีการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน และดำเนินงานให้เชื่อมโยงกัน โดยคณะกรรมการดังกล่าว อาจ

ใช้คณะกรรมการที่สถานศึกษามีอยู่แล้ว หรือในกรณีที่ยังไม่มีกรรมการใดๆ เลย ก็อาจตั้งขึ้นมาใหม่ โดยพิจารณาตามโครงสร้างการบริหารของสถานศึกษาเพื่อรับผิดชอบการประกันคุณภาพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ เป็นต้นว่า ฝ่ายวิชาการ รับผิดชอบเกี่ยวกับคุณภาพของครู กระบวนการเรียนการสอน และผู้เรียน ฝ่ายบริหาร รับผิดชอบเกี่ยวกับคุณภาพของบุคลากร ฝ่ายบริหารและกระบวนการบริหาร ในขณะเดียวกันก็ยังมีคณะกรรมการกลางประสานการดำเนินงานในภาพรวม ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหาร และผู้แทนของคณะกรรมการชุดต่างๆ

4.3.5 ยุทธศาสตร์การวางแผนและการกำกับดูแล

การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน จำเป็นจะต้องมีการวางแผน และการกำกับดูแล ที่เป็นระบบ เพื่อให้มีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ โดยมีการวางแผนการกำกับดูแล และจัดให้มีการประชุม ตามระยะเวลาที่กำหนดอย่างสม่ำเสมอ รายงานความก้าวหน้าของงานที่ทำไปแล้ว และช่วยกันพัฒนางานที่จะทำต่อไป

4.3.6 ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมและการปรึกษาหารือกับผู้เกี่ยวข้อง

การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา นอกจากจะต้องทำงานกันเป็นทีม ระหว่างบุคลากรภายในสถานศึกษาเองแล้ว ควรจะต้องทำงานร่วมกับบุคคลและองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้ปกครอง ชุมชน หน่วยงานในเขตพื้นที่ และหน่วยงานที่กำกับดูแล ในส่วนกลาง เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้อง และเป็นการระดมการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย เพื่อช่วยกันพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการ นอกจากนั้น ควรมีการประชุมศึกษาหารือกับสถานศึกษาอื่นๆ ในเขตพื้นที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา เพราะทำให้เกิดการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน และช่วยให้สถานศึกษามีโลกทัศน์ที่กว้างขวางมากขึ้นก่อให้เกิดแนวคิด และแนวทางที่จะนำมาประยุกต์ใช้กับตนเอง นอกจากนั้นยังเป็นกลไกในการกระตุ้นให้สถานศึกษาต้องพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้า เพื่อตามให้ทันคนอื่นอีกด้วย จึงควรที่สถานศึกษาต้องมาประชุมและปรึกษาหารือร่วมกัน อาจจะเป็นภาคเรียนหรือปีละ 1 หรือ 2 ครั้ง

ในการประกันคุณภาพการศึกษา ถึงแม้จะเป็นกระบวนการหนึ่งในการบริหาร การศึกษาก็ตามแต่ในสภาพปัจจุบันยังมีสถานศึกษาอีกเป็นจำนวนมาก ที่ยังไม่ทำหรือทำแล้วแต่ยังไม่รู้ขั้นตอนหรือทิศทาง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำยุทธศาสตร์ดังกล่าวมาพัฒนางานเพื่อเป็นการ ปฏิรูปกระบวนการทำงานของบุคลากรในสถานศึกษา เพื่อให้งานมีคุณภาพและประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำสถานศึกษาไปสู่ความสำเร็จและมีมาตรฐานให้สังคมยอมรับได้

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วินัย เดชรัตน์สุวรรณ (2545) ได้ศึกษาผลการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ตามมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 5 พบว่า โรงเรียนดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาทั้ง 3 ด้าน คือด้านปัจจัย กระบวนการและ ด้านผลผลิตอยู่ในระดับปานกลาง ในการเปรียบเทียบผลการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ตามขนาดของโรงเรียนพบว่า มีผลการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ในการจัดการศึกษาให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ปัญหาด้านปัจจัย คือการขาดแคลนครู ในสาขาวิชาหลัก จำนวนนักเรียนต่อห้องมากกว่าเกณฑ์ที่กำหนด ครูมีงานอื่นที่ต้องปฏิบัติ นอกจาก งานสอนเป็นจำนวนมาก บุคลากรในโรงเรียนขาดความสามัคคี ด้านกระบวนการพบว่า บุคลากรใน โรงเรียนยังไม่เข้าใจระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โรงเรียนจัดข้อมูลสารสนเทศยังไม่สมบูรณ์ คณะกรรมการสถานศึกษาและชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาน้อย โรงเรียนนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาร่วมกิจกรรมการเรียนการสอนน้อย ส่วนในด้านผลผลิตพบว่า นักเรียนขาดความรับผิดชอบ ไม่รักการอ่าน ขาดคุณธรรมจริยธรรมและนักเรียนไม่สามารถคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ และใช้เหตุผลได้

สมาน โปธิป (2545) ได้ศึกษาความพร้อมการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียน สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ปัญหาในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาด้านต่าง ๆ คือ ปัญหาด้านปัจจัย งบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอ ต่อความต้องการของโรงเรียน ชุมชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย อัตราค่าเล่าเรียนที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนและวัสดุอุปกรณ์ทางการศึกษาไม่เพียงพอ รวมทั้งบุคลากรยัง ไม่มีความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตนเองต่อการปฏิรูปการศึกษา ปัญหาด้านการบริหาร พบว่า ครูมีภาระงานนอกเหนือจากงานสอนมากเกินไป โรงเรียนบริหารงานภายใต้ข้อจำกัด และความขาดแคลนทุกด้าน ทั้งยังขาดการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียน ขาดการประสานงานกับชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดการประเมินผลการดำเนินงานและ โรงเรียนยังไม่มีชัดเจนในนโยบาย/แนวปฏิบัติที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ปัญหาด้านการเรียนการสอนพบว่า ครูส่วนใหญ่ยังไม่มีการปรับพฤติกรรมกรเรียนการสอน สื่อการเรียนการสอน ไม่เพียงพอต่อความต้องการ ครูรับผิดชอบงานและวิชาที่สอนไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ ครูไม่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำวิจัยในชั้นเรียนและครูยังขาดความรู้ ทักษะในการใช้สื่อการเรียน การสอน

นิวัตร นาคะเวช (2547) ได้ศึกษาคุณภาพที่เป็นมาตรฐานของเด็กไทยที่สังคมต้องการ พบว่า บทบาทในการกำหนดมาตรฐานการศึกษา เนื่องจากสถานศึกษาและท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ควรให้ชุมชนท้องถิ่น เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และประชาชน ซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง (Stakeholder) จากการศึกษาเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานการศึกษาของตนเองเพิ่มเติมจากมาตรฐานกลางที่กำหนดในระดับชาติ โดยมาตรฐานที่กำหนดขึ้นนั้น ต้องยึดคุณภาพที่มุ่งให้เกิดแก่ผู้เรียนเป็นหลัก

นงลักษณ์ วิรัชชัย (2545) ได้พัฒนามาตรฐานและตัวบ่งชี้เพื่อประเมินคุณภาพการบริหารงานและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษาของไทย ผลการพัฒนาตัวบ่งชี้ในระยะต้น ประกอบด้วย มาตรฐานและตัวบ่งชี้ด้านบริบท ปัจจัยป้อน กระบวนการ และผลการดำเนินงานจำนวน 26 มาตรฐาน 191 ตัวบ่งชี้ ซึ่งแยกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับแรก เป็นตัวบ่งชี้ระดับโรงเรียน ประกอบด้วย 1) ด้านนักเรียน 5 มาตรฐาน 26 ตัวบ่งชี้ 2) ด้านครู 25 มาตรฐาน 33 ตัวบ่งชี้ 3) ด้านผู้บริหารโรงเรียน 4 มาตรฐาน 26 ตัวบ่งชี้

เรณูมาศ มาอุ้น และคณะ (2541:66) ได้ทำการวิจัยและพัฒนารูปแบบการวิจัยและพัฒนา รูปแบบการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เพื่อการปฏิรูปทั้งโรงเรียน จังหวัดเชียงใหม่ โดยยึดหลักการของการพัฒนาแบบองค์รวมของระบบโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยสามระบบย่อยคือ ระบบการเรียนรู้ในชั้นเรียนที่นักเรียนเกิดการเรียนรู้ร่วมกันและระบบการนิเทศของหน่วยระดับอำเภอหรือจังหวัด ที่ให้การสนับสนุนทางวิชาการ การใช้ระเบียบวิธีวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของบุคคล ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน 2 โรง ครูจำนวน 13 คน ศิษยานิเทศก์ 3 คน ใช้เวลาดำเนินการวิจัย 5 เดือน ใช้เวลาเตรียมความพร้อมของทุกระดับ 2 เดือน โดยใช้วิธีการประชุม ทำความเข้าใจ ฝึกปฏิบัติการวางแผนการสอนและการประเมินผลด้วยการอบรมเข้ม 5 วัน และเริ่มปฏิบัติการตามแผนเมื่อเปิดภาคเรียน ปีการศึกษา 2542 เป็นเวลา 3 เดือน เก็บรวบรวม ข้อมูลตามภาระหน้าที่ ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้เทคนิคการประเมินความก้าวหน้าเป็นระยะ แล้วปรับเปลี่ยนกิจกรรมเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียนตามสถานการณ์ สรุปผลโครงการด้วยการประเมินผลงานของนักเรียนและผลการพัฒนาของครู นักวิจัยทุกระดับชั้นเรียน ผู้บริหารโรงเรียน และศิษยานิเทศก์ ที่เข้าร่วมโครงการ ผลการวิจัย พบว่า การพัฒนาเพื่อปฏิรูปทั้งโรงเรียนประสบผลสำเร็จทั้งสองโรงเรียน พบว่ามีครู 12 คน ใน 13 คน ตั้งใจปฏิบัติงานอุทิศเวลาเพื่อการพัฒนาอย่างแท้จริงสามารถสร้างแผนการสอนแบบบูรณาการ ที่มีคุณภาพมากขึ้นเป็นลำดับ นักเรียนมีส่วนร่วมมากขึ้น สำหรับผู้บริหารมีความตั้งใจพัฒนาอย่างมาก ปรับปรุงสภาพแวดล้อมและได้รับความร่วมมือจากชุมชนเป็นอย่างดี สำหรับศิษยานิเทศก์ 2 คน ได้พัฒนาโครงการวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการนิเทศได้ปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ ได้ข้อค้นพบที่เป็นประโยชน์ต่อความช่วยเหลือทางวิชาการแก่โรงเรียน

ดวงเดือน อ่อนน่วม (2542 : 70) ได้ศึกษาการเรียนรู้แบบบูรณาการประสิทธิภาพของโรงเรียน มีนประสาธวิทยา กรุงเทพมหานคร โดยโรงเรียนได้นำหลักสูตรมาปรับให้เป็นหลักสูตรแบบ บูรณาการ ได้มีการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการวิชาต่างๆ เข้าด้วยกันทุกระดับชั้น ทำให้ สามารถพัฒนาผู้เรียนอย่างเป็นองค์รวมจากการแสวงหาแนวทางการจัดการศึกษามาตั้งแต่ ปีการศึกษา 2537 พบว่า ทั้งครูและผู้บริหารเปลี่ยนแปลงบทบาทเป็นผู้เรียนรู้ อย่างกระตือรือร้น บรรยากาศการเรียนรู้มีความเป็นกัลยาณมิตรระหว่างนักเรียนกับนักเรียน ระหว่างครูกับนักเรียน ผู้บริหารและครูในโรงเรียนปฏิบัติงานเป็นทีม และส่งเสริมให้นักเรียนปฏิบัติงานเป็นทีม ได้รับการ พัฒนาจิตใจอย่างสม่ำเสมอจึงมีสมาธิในการปฏิบัติงาน แสดงให้เห็นว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ของนักเรียนไม่ด้อยไปกว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ก่อนมีการเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ นักเรียนยังได้เรียนรู้กระบวนการเรียนรู้ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการเรียนรู้ตลอดชีวิต

เจริญรัตน์ เพ็ญศิริ (2545 :บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและครูผู้สอน เปรียบเทียบขนาดโรงเรียน กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 104 คน และ ครูผู้สอน จำนวน 321 คน ที่ได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้น การเก็บข้อมูล ใช้แบบสอบถามการ วิเคราะห์ข้อมูล ใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป SPSS เพื่อหาค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการทางสถิติโดยใช้ T – Test และ F- Test และการทดสอบ ความแตกต่าง ค่าเฉลี่ยรายคู่ ด้วยวิธีการของเชฟเฟ่

ผลการวิจัย พบว่า

1. ผู้บริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษา มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงาน การประกันคุณภาพการศึกษาสูงกว่าครูผู้สอน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01
2. ผู้บริหารและครูผู้สอนในโรงเรียนมัธยมศึกษา มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา การดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา โดยรวมไม่แตกต่างกัน
3. ผู้บริหารและครูผู้สอนในโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีขนาด ต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวมไม่แตกต่างกัน
4. ผู้บริหารและครูผู้สอนในโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มี ขนาดต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวมไม่ แตกต่างกัน
5. ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาการ ดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา ในด้านที่มีสภาพการดำเนินงานรายด้านต่ำกว่าค่าเฉลี่ย โดยรวม หรือในด้านที่มีปัญหาการดำเนินงานรายด้านสูงกว่าค่าเฉลี่ยโดยรวม โดยมีพัฒนาการ เชื่อมโยงความสัมพันธ์ของจุดมุ่งหมายหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา ตลอดจน

การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอก จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา

สมเกียรติ พละจิตต์ (2545: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสกลนคร โดยศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและครูผู้สอน เปรียบเทียบขนาดโรงเรียนและประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน จากมาตรฐานการศึกษาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก ซึ่งจำแนกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านผู้เรียน ด้านกระบวนการ และ ด้านปัจจัย ผลการวิจัย พบว่า

1. ผู้บริหารและครูผู้สอน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายใน โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน
2. ผู้บริหารและครูผู้สอน ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายใน โดยรวมทุกด้าน แตกต่างกัน
3. ผู้บริหารและครูผู้สอนที่มีประสบการณ์ ในการปฏิบัติงานต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายใน โดยรวมทุกด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในโดยรวม แตกต่างกัน
4. ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายใน ในด้านที่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด โดยมีการพัฒนากิจกรรมการเรียนการสอนและกิจกรรมเสริมหลักสูตร ให้มีความหลากหลายและสนองต่อความสนใจของผู้เรียนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้การสนับสนุนด้านบุคลากรและด้านงบประมาณ และมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

แพตริเซีย (Patricia, 1994:4 – 8) ได้ศึกษาการประเมินการก้าวไปสู่การประกันคุณภาพการศึกษา และการควบคุมการปฏิบัติ ในประเทศเยอรมัน สวีเดน ฝรั่งเศส นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจนในระบบที่มีการประกันคุณภาพการศึกษานั้น กลไกทางสังคมช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ในประเทศเยอรมัน มีการเปลี่ยนแปลงมากมายจากจังหวัดหนึ่งไปอีกจังหวัดหนึ่ง การประกันคุณภาพการศึกษาและการควบคุมการประเมิน คือ กระบวนการที่ชัดเจนในประเทศสวีเดน เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในการประกันคุณภาพฝรั่งเศส ให้ความสำคัญและเชื่อถือจากการใช้ข้อสอบภายนอกโรงเรียนมีการควบคุมจากส่วนกลางในประเทศนิวซีแลนด์ ให้ความสำคัญกับการประเมินจากบุคคลภายนอกที่เกี่ยวกับสถานศึกษา นำเอาระบบการสอนมาตรฐานกลางซึ่งอ้างอิงไปสู่การยอมรับที่เป็นมาตรฐาน และในประเทศออสเตรเลียมีการนำเอาระบบการประเมินผลโดยใช้ข้อสอบมาตรฐานมีการตรวจการอย่างมี

แบบแผนสู่การควบคุมคุณภาพและการประกันคุณภาพการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา และ การศึกษาขั้นสูงต่อไป

ริกส์บี (Rigsby 1994:1161- A) ได้วิจัย เรื่อง การบริหารงานแบบ TQM ในโรงเรียน ประถมศึกษา งานวิจัยเฉพาะกรณีนี้ได้บูรณาการรูปแบบในโรงเรียนประถมศึกษาได้มีการออกแบบ รูปแบบการบริหารงานแบบ TQM ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารงานทั้งหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางและ หน่วยงานที่เป็นสาขา ได้ศึกษาใน 12 หัวข้อ คือ คณะกรรมการดำเนินการการตัดสินใจ ครู และ นักเรียน การคิดอย่างเป็นระบบ จุดเน้นของวรรณกรรม การเรียนรู้ของผู้ใหญ่ การสร้างทีมงาน การใช้เทคโนโลยี เครื่องมือที่มีคุณภาพ และกระบวนการฝึกสอน สิ่งแวดล้อมและบรรยากาศ การตอบสนองของลูกค้ายทั้งภายในและภายนอก ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่าคณะกรรมการที่มีความ เข้มแข็งสนับสนุนการพัฒนาให้มีคุณภาพในระดับชุมชน โรงเรียน ครู ผู้ใหญ่บ้าน และนักเรียน ซึ่งถือได้ว่ามีส่วนร่วมในการจัดการ การสร้างทีมงาน ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวในการพัฒนาคุณภาพ

สปริง (Spring 1996 : 156) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินความรู้ ความเข้าใจรับรู้ถึง คุณภาพของโรงเรียนระบบจอห์นสันในชนบท จุดมุ่งหมายเพื่อการวิเคราะห์ถึงความแตกต่างใน การเข้าใจรับรู้ในคุณภาพของโรงเรียน ตามเกณฑ์มาตรฐาน 7 ประการ คือ ด้านภาวะผู้นำ ด้านข้อมูล ด้านการวางแผน ด้านความคิดเห็น ด้านคุณภาพของกระบวนการ ด้านผลของคุณภาพ และด้านผลของการบริการ โดยใช้วิธีสัมภาษณ์บุคลากรและผู้เรียนที่เกี่ยวข้องกับเกณฑ์มาตรฐาน 7 ประการ มีความเข้าใจและรับรู้แตกต่างกัน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้

