

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับความเหมาะสมของตัวบ่งชี้ในมาตรฐานโรงเรียน พุทธศักราช 2541 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผู้วิจัยได้ศึกษาและรวบรวมเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมานำเสนอ ตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับผู้บริหารโรงเรียน
2. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น วุฒิการศึกษาและประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียน
3. มาตรฐานโรงเรียนพุทธศักราช 2541 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
4. แนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานการศึกษา
5. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา
6. แนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษา
7. แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับผู้บริหารโรงเรียน

1.1 บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียน

นักวิชาการได้ศึกษาถึงบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนไว้ ดังนี้

จรรยา ชูลาก (2545 : 11) กล่าวว่า ผู้บริหารมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สอนสามารถจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียน และอำนวยความสะดวก เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ รวมทั้งกระตุ้นส่งเสริมให้มีการวิจัยในชั้นเรียน และใช้กระบวนการวิจัยในกระบวนการเรียนรู้ จัดประชุมสัมมนาและส่งเสริมให้ครูได้พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ผู้บริหารควรแสวงหาและประสานความร่วมมือกับชุมชน ผู้ปกครอง ผู้นำท้องถิ่น และแหล่งวิทยาการในชุมชน เพื่อระดมทรัพยากรและใช้ประโยชน์จากแหล่งวิทยาการ ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพและตามความสนใจของผู้เรียน

บุญมา กัมปนาทพงษ์ (2539 : 78-80) กล่าวว่า ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องเป็นผู้นำ ผู้กำกับ ผู้ควบคุมติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานในโรงเรียน ให้เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ โดยมีโครงการปฏิบัติงาน มีขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

ปรีชาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535 : 15) กล่าวว่า งานในความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษาแบ่งออกเป็น 7 ประเภท ได้แก่ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคลากร การบริหารกิจการนักเรียน งานบริหารงบประมาณ งานบริหารอาคารสถานที่ งานบริหารความสัมพันธ์กับชุมชน และงานบริหารทั่วไป

วิจิตร ศรีสะอ้าน (2523 : 29) กล่าวถึงหน้าที่หลักของผู้บริหาร 4 ประการคือ การพัฒนาหลักสูตร การบริหารบุคคล การจัดหาเงิน เครื่องอำนวยความสะดวกทั้งหลาย และการประชาสัมพันธ์โรงเรียน

นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2539 : 52 – 53) ได้กล่าวถึงบทบาทของผู้บริหารโรงเรียนไว้ดังนี้

1. กำหนดเป้าหมายในการพัฒนางานวิชาการของโรงเรียน และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการสอนของครูให้เป็นไปตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา โดยเน้นให้ทุกคนตระหนักรับทราบ และถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด
2. ให้ความสำคัญต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครู และงานวิชาการในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเป็นอันดับแรก มีการติดตามสอบถาม เปิดโอกาสให้ครูผู้สอนได้ปรึกษาหารือ ร่วมคิด ร่วมปฏิบัติงานกับคณะครูเพื่อนำงานอย่างใกล้ชิด
3. ส่งเสริมให้ครูได้ใช้เวลาในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างเต็มเวลาเต็มศักยภาพ โดยลดงานธุรการและงานอื่น ๆ ของครูผู้สอนให้ครูมีเวลาศึกษาหาความรู้ พัฒนาตนเองและพัฒนา กิจกรรมการเรียนการสอนให้มากที่สุด
4. สร้างบรรยากาศแห่งการเรียนรู้ภายในโรงเรียนให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ มีการประชุมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการจัดการเรียนการสอน การเชิญวิทยากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางตามที่คณะครูต้องการ สนใจ และร้องขอ
5. จัดหาสื่อการเรียนการสอนที่นักเรียนเป็นผู้ใช้ เป็นผู้ปฏิบัติให้เพียงพอ ส่งเสริมการใช้สื่ออุปกรณ์ให้มีประสิทธิภาพมีการติดตามประเมินผลและรายงานตามสายบังคับบัญชาอย่างเป็นระบบ
6. ติดตามความก้าวหน้าผลการเรียนของนักเรียน ผลการปฏิบัติงานของครูทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น การเขียนชั้นเรียน การสัมภาษณ์นักเรียน การพูดคุยและสอบถามผู้ปกครอง
7. ติดต่อกับผู้ปกครองและชุมชน จัดให้มีการรายงานการปฏิบัติงานของโรงเรียน การรายงานความก้าวหน้าทางการเรียนของนักเรียนให้ผู้ปกครองและคณะกรรมการ โรงเรียนได้มีส่วนรับรู้อย่างต่อเนื่องทุกขั้นตอน

จากแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียน จะเห็นได้ว่าผู้บริหารโรงเรียนจะต้องส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาคู นักเรียน และงานทุกอย่างของโรงเรียนได้แก่ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานการเงิน งานอาคารสถานที่ งานสัมพันธ์ชุมชน และงานบริหารทั่วไป ทั้งนี้ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องกำกับ ติดตาม ประเมินผล และอำนวยความสะดวก ตลอดจนการประสานงานและอาศัยความร่วมมือจากชุมชน เพื่อให้งานทุกอย่างดำเนินไปด้วยดีตามแผนงานที่กำหนดไว้

สรุปได้ว่า บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนจะต้องส่งเสริมสนับสนุน อำนวยความสะดวก ประสานงาน เพื่อการพัฒนางานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานการเงิน งานอาคารสถานที่ งานสัมพันธ์ชุมชน และงานบริหารทั่วไป โดยกำกับ ติดตาม และประเมินผลตามแผนงานที่กำหนดไว้

1.2 คุณลักษณะที่สำคัญของผู้บริหารโรงเรียน

นักวิชาการได้ศึกษาถึงคุณลักษณะที่สำคัญของผู้บริหารโรงเรียนไว้ดังนี้

บัญชา อึ้งสกุล (2545 : 23-25) กล่าวว่า การที่ผู้บริหารหรือผู้นำนั้นเป็นหลักชัยของหน่วยงาน และเป็นดวงประทีปของผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาที่เคียว ผู้บริหารที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน และพยายามทำตนให้เป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างแท้จริง

ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร (2545 : 8) กล่าวว่าในการบริหารงานใด ๆ จะเกิดประสิทธิผลได้ ผู้บริหารจะต้องใช้ภาวะผู้นำกระจ่ายความรับผิดชอบอย่างเป็นธรรม ไปสู่ผู้ใต้บังคับบัญชาในหน่วยงานของตน ผู้บริหารในยุคโลกาภิวัตน์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ภาวะผู้นำให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ โดยสามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ได้ และใช้ความรู้ความสามารถของคนให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและปริมาณ ขณะเดียวกันปัจจัยแห่งความสำเร็จย่อมขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพของผู้บริหารเพื่อจูงใจให้ผู้ร่วมงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้ความร่วมมือในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานระดับใดก็ตาม ก็ต้องพัฒนาบุคลิกภาพของตนให้เป็นผู้ที่น่าที่ขึ้นอยู่กับหัวใจของผู้ใต้บังคับบัญชาให้ได้ ซึ่งการเป็นผู้นำก็ต้องพัฒนาทั้งกริยาท่าทาง การวางตนในสังคม การพัฒนาศักยภาพทั้งความรู้ สติปัญญา อารมณ์และสังคม ให้ผู้ร่วมงานเกิดความรักและศรัทธา ถ้าหากผู้ร่วมงานเกิดความเชื่อถือแล้วเปรียบเสมือนว่างานนั้นบรรลุผลไปแล้วครึ่งหนึ่ง

ถวิล อรัญเวศ (2544 : 15-18) กล่าวว่า ในองค์กรหรือหน่วยงานใด ๆ ก็ตาม จำต้องมีผู้นำหรือผู้บริหาร หรือนักบริหารสุดแท้แต่จะเรียกผู้บริหารหรือนักบริหาร ก็คือ บุคคลผู้เป็นหัวหน้าหรือผู้นำในหน่วยงานนั้น ถือว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญที่สุด เพราะเป็นผู้มีบทบาทมากที่สุด และมี

อิทธิพลมากที่สุดต่อการเปลี่ยนแปลงสิ่งใหม่ ๆ ภายในหน่วยงาน นักบริหารจึง
สิ่ง หลาย ๆ อย่าง ซึ่งบุคคลในทีมงานอาจไม่มี หรือมีน้อยนั้นก็คือ การเป็นผู้มี
การบริหารงาน โดยเฉพาะ ภาวะผู้นำ ในอันที่จะชักจูงหรือโน้มน้าวเพื่อนร่วมงานเพื่อตอบสนอง
การเปลี่ยนแปลงสิ่งใหม่ ๆ ขององค์กรเพื่อให้ ทันต่อความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์
และเทคโนโลยีที่กำลังจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไม่หยุดยั้ง

วินิจ เกตุขำ (2535 : 126-130) กล่าวว่า การที่ผู้นำหรือผู้บริหารที่ประสบผลสำเร็จในการ
ทำงานนั้นขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของผู้นำหรือผู้บริหารโดยตรง และกล่าวถึงทฤษฎีคุณลักษณะ
เฉพาะ (Trait Theory) ไว้ว่าความเป็นผู้นำนั้นไม่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์แวดล้อมแต่เกี่ยวข้องกับ
คุณลักษณะเฉพาะของผู้นำโดยตรง คือ ความคิดสร้างสรรค์ ลักษณะเด่นทางสังคม และความวิริยะ
อุตสาหะ

จากแนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่สำคัญของผู้บริหารโรงเรียน จะเห็นได้ว่าคุณลักษณะที่
สำคัญของผู้บริหารโรงเรียน จะต้องมีความรู้ความสามารถ มีภาวะผู้นำ มีความคิดสร้างสรรค์
มีวิริยะอุตสาหะ และมีศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงาน

สรุปได้ว่า คุณลักษณะที่สำคัญ ของผู้บริหารโรงเรียนนั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้
ความสามารถ มีภาวะผู้นำ มีความคิดสร้างสรรค์ มีวิริยะอุตสาหะ และมีศาสตร์และศิลป์ ในการ
บริหารงาน

2. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น วุฒิการศึกษาระดับประถมศึกษาในการเป็นผู้บริหารโรงเรียน

2.1 ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ ดังนี้

ศรีสมบุรณ์ แฉ่มกมล (2538 : 47) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางความรู้สึก
หรือความเชื่อมั่นต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจเกิดจากการประเมินผล
สิ่งนั้นหรือเหตุการณ์นั้นโดยมีอารมณ์ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมในขณะนั้นเป็นพื้นฐานการ
แสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ความ
คิดเห็นอาจเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา โดยการแสดงความคิดเห็นทำด้วยคำพูด หรือ
การเขียน

เมธี กลิ่นสกุล (เสาวนีย์ ตามหัตถ์, 2533 : 6 ; อ้างอิงจาก เมธี กลิ่นสกุล, 2545.

การศึกษาความคิดเห็น ของผู้บริหาร โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุพรรณบุรี
เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้องค์การบริหารส่วนตำบล. หน้า 12)
ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็น พฤติกรรมของบุคคลซึ่งรวมทั้งสิ่งที่แสดง

ออกมาให้เห็นภายนอกอย่างชัดเจน และรวมถึงสิ่งที่อยู่ในใจของบุคคล ซึ่งบุคคลภายนอกไม่สามารถสังเกตเห็นได้

ฮอมบี้และพาร์เนเวล (Hombly and Pamwell. 1978 : 11) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นหมายถึง ความคิดหรือความเห็น ความเชื่อ การแสดงความรู้สึก การพิจารณาตัดสินใจ การพิจารณาสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งอาจไม่ถูกต้องทีเดียว โอกาสที่จะถูกมีความเป็นไปได้สูงซึ่งสามารถวัดได้โดยการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่เป็นข้อคำถามจากแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

กู๊ด (Good. 1973 : 399) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความคิด ความรู้สึกประทับใจ ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือการใช้น้ำหนักว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

จากความหมายของความคิดเห็นที่นักวิชาการได้กล่าวไว้ข้างต้น จะเห็นได้ว่า มีการให้ความหมายของความคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนี้

ประการที่ 1 ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางการตัดสินใจ ความเชื่อ ความรู้สึก ความคิด และการพิจารณาต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งของแต่ละบุคคล ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ถูกต้องและอาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่น

ประการที่ 2 ความคิดเห็นต้องอาศัยความรู้ อารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมเป็นองค์ประกอบ

ประการที่ 3 ความคิดเห็นสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา และสามารถวัดได้จากการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่เป็นข้อคำถามในแบบสอบถาม

จึงสรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางความคิด ความรู้สึก การยอมรับหรือความเชื่อ โดยอาศัยความรู้ อารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมมาประกอบ ซึ่งวัดได้จากแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายประการหนึ่ง คือการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับความเหมาะสมของตัวบ่งชี้ในมาตรฐานโรงเรียนพุทธศักราช 2541 ระหว่างผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาและประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนแตกต่างกัน ผู้วิจัยจึงนำเสนอตัวแปรที่กล่าวถึง ดังนี้

2.2 วุฒิการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียน

นักวิชาการได้ศึกษาเกี่ยวกับวุฒิการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนไว้ดังนี้

ศิริวัฒน์ วรรณม (2540 : 98) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการใช้ผลการประเมินในการตัดสินใจของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาต่างกัน ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาค่ำกว่าปริญญาโท และ

ผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาปริญญาโทหรือสูงกว่า มีความคิดเห็นต่อการใช้ผลการประเมินในการตัดสินใจของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาไม่แตกต่างกัน

ไพฑูรย์ โกพัฒน์ตา (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาต่างกันคือ ผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาโท และผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาปริญญาโทหรือสูงกว่า มีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอแตกต่างกัน

สมศักดิ์ คงสมนวน (2534 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกันได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาโท และผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาปริญญาโทหรือสูงกว่า มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานด้านการวัดผลประเมินผลการศึกษา ไม่แตกต่างกัน

วาสนา เดชอุดม (2528 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาถึงการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร พบว่าผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกัน ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี และผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาดั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป มีความสามารถในการบริหารงานวิชาการ ในโรงเรียนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

เมธี กลิ่นสกุล (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุพรรณบุรีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในองค์กรบริหารส่วนตำบล พบว่าผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกันและมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในองค์กรบริหารส่วนตำบล ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ไม่แตกต่างกัน แต่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในองค์กรบริหารส่วนตำบล ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารทั่วไป และรวมทั้ง 4 ด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากงานวิจัยดังกล่าวข้างต้น สามารถวิเคราะห์ได้ 2 ประการดังนี้

ประการที่ 1 ผู้บริหารโรงเรียนมีวุฒิการศึกษาแตกต่างกัน 2 ลักษณะ คือ วุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาโท และวุฒิการศึกษาปริญญาโท หรือสูงกว่า

ประการที่ 2 ผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกันผลการวิจัยที่สอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็นจะมี 2 ลักษณะคือ ให้ความคิดเห็นที่แตกต่างกัน และให้ความคิดเห็นที่ไม่แตกต่างกัน

สรุปได้ว่า ผู้บริหารโรงเรียนนั้นส่วนใหญ่จะมีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาโท และมีวุฒิ

การศึกษาปริญญาโทหรือสูงกว่า และจากการศึกษาถึงการสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกันจะได้ผลออกมาใน 2 ลักษณะคือ แตกต่างกันและไม่แตกต่างกัน

จากผลการวิจัยดังกล่าวนี้ และจากข้อมูลของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด พระนครศรีอยุธยา (2545 : 8) เกี่ยวกับอัตรากำลังบุคลากร พบว่าจำนวนผู้บริหารโรงเรียนทั้งหมด 391 คน มีวุฒิการศึกษาปริญญาตรีจำนวน 335 คน และวุฒิการศึกษาปริญญาโทจำนวน 56 คน การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงแบ่งวุฒิการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนเป็น 2 ระดับคือ ปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรี

2.3 ประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียน

นักวิชาการได้ศึกษาเกี่ยวกับประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนไว้ดังนี้

ศิริวัฒน์ วรรณม (2540 : 99) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลการใช้ผลการประเมินในการ

ตัดสินใจของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนต่างกัน ได้แก่ มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนช่วง 1-5 ปี, 5-10 ปี และมากกว่า 10 ปี มีความคิดเห็นต่อการใช้ผลการประเมินในการตัดสินใจของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาไม่แตกต่างกัน

ไพฑูรย์ โกพัฒน์ดา (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนต่างกัน ได้แก่ มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนต่ำกว่า 10 ปี และตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอไม่แตกต่างกัน

เมธิ กลิ่นสกุล (สามารถ รักษาศิลป์, 2534 : บทคัดย่อ ; อ้างอิงจาก เมธิ กลิ่นสกุล, 2545. การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุพรรณบุรี เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้องค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 15) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนและครูวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนต่างกัน ได้แก่ มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนต่ำกว่า 10 ปี และ ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานวิชาการไม่แตกต่างกัน

วาสนา เดชอุดม (2528 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงาน ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนแตกต่างกัน ได้แก่ มีประสบการณ์ในการเป็นผู้

บริหารโรงเรียนต่ำกว่า 10 ปี และตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป มีความสามารถในการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

เมธี กลิ่นสกุล (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุพรรณบุรีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาให้องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนแตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้องค์การบริหารส่วนตำบล ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป และรวมทั้ง 4 ด้านไม่แตกต่างกัน แต่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาให้องค์การบริหารส่วนตำบลด้านการบริหารงานบุคคลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากการวิจัยดังกล่าวข้างต้น สามารถพิจารณาได้ 2 ประการดังนี้

ประการที่ 1 ประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่จะมีผู้วิจัยแบ่งไว้เป็น 2 ลักษณะคือ ต่ำกว่า 10 ปี และ 10 ปีขึ้นไป

ประการที่ 2 ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนแตกต่างกัน ผลการวิจัยที่สอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็นจะมี 2 ลักษณะคือ ให้ความคิดเห็นที่แตกต่างกันและให้ความคิดเห็นที่ไม่แตกต่างกัน

สรุปได้ว่า ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่จะแบ่งช่วงประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนออกเป็น 2 ลักษณะคือ ต่ำกว่า 10 ปี และตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป และการสอบถามความคิดเห็น ของผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนแตกต่างกัน จะได้ผลออกมาใน 2 ลักษณะคือ ความคิดเห็นที่แตกต่างกัน และความคิดเห็นที่ไม่แตกต่างกัน

จากผลการวิจัยดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยจึงแบ่งช่วงประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียนตามแนวทางการวิจัยนี้โดยแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียน ต่ำกว่า 10 ปี และประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียน 10 ปีขึ้นไป

3. มาตรฐานโรงเรียน พุทธศักราช 2541 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541ก : 9) ได้กล่าวถึงมาตรฐานโรงเรียน พุทธศักราช 2541 ว่า มาตรฐานโรงเรียน คือ สภาพที่พึงประสงค์ทั้งในเชิงคุณภาพหรือปริมาณ ซึ่งแสดงได้โดยประสิทธิภาพของโรงเรียนในการพัฒนานักเรียนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มาตรฐานสามารถแสดงให้เห็นได้ทั้งในเชิงปัจจัย กระบวนการ และผลผลิตที่ผู้บริหารและครูจะต้องเป็นเป้าหมายในการดำเนินการเพื่อพัฒนานักเรียนให้ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด มาตรฐานโรงเรียนฉบับนี้มีขั้นตอนการพัฒนาาร่วมกันระหว่างผู้รับผิดชอบ ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ปฏิบัติ ค่อเนื่องกันมา

หลายขั้นตอน เริ่มด้วยการศึกษาหาข้อมูลจากเอกสารงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ การประมวล
ขอความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ปฏิบัติโดยตรงและการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลเพื่อ
กำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการร่างมาตรฐาน อันประกอบด้วยองค์ประกอบ และรายละเอียด
ตัวบ่งชี้ และระดับคุณภาพ จากนั้นได้นำเสนอให้คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติพิจารณา
ให้ความเห็นชอบ โดยคณะกรรมการได้ให้ความเห็นชอบหลักการ มาตรฐาน และตัวบ่งชี้ หลังจากนั้น
นั้นได้จัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ โดยเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ใช้มาตรฐานทั้งครูผู้สอน ผู้บริหาร
สถานศึกษา ศึกษาพิเศษและผู้บริหารระดับต่าง ๆ ทั่วประเทศเสนอความคิดเห็นต่อมาตรฐาน
โรงเรียนฉบับนี้

จากที่กล่าวถึงมาตรฐานโรงเรียน พุทธศักราช 2541 จะเห็นได้ว่ามาตรฐานโรงเรียนนี้ได้มี
ขั้นตอนของการจัดทำร่วมกัน จากคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการ
ศึกษา ได้แก่ ผู้รับผิดชอบในการจัดทำ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ปฏิบัติ และมาตรฐานโรงเรียนที่จัดทำขึ้น
นี้ถือว่าเป็นเป้าหมายหลักที่สำคัญของระบบการประกันคุณภาพ ที่โรงเรียนจะต้องนำข้อกำหนดใน
มาตรฐานโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยมาตรฐานด้านผลผลิต และมาตรฐานด้านกระบวนการ นั่นคือ
มาตรฐานคุณภาพนักเรียน มาตรฐานการเรียนการสอน และมาตรฐานการบริหารโรงเรียน
มาพัฒนานักเรียนให้ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด

สรุปได้ว่า มาตรฐานในโรงเรียน พุทธศักราช 2541 ที่กล่าวนี้โรงเรียนจะต้องนำมาใช้ให้
เกิดผลต่อการพัฒนานักเรียนโดยนักเรียนต้องแสดงประสิทธิภาพของการพัฒนาออกมาให้ได้ตาม
เกณฑ์ที่กำหนดในมาตรฐานโรงเรียน และมาตรฐานโรงเรียน ถือว่าเป็นระบบของการประกัน
คุณภาพการศึกษา มีขั้นตอนการจัดทำจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้เกิดความน่าเชื่อถือและ
น่าจะเกิดความเหมาะสมกับการนำไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดสำนัก
งานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541ค : 12-14) ได้กล่าวถึงการพัฒนา
มาตรฐานโรงเรียนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ไว้ตามขั้นตอน ดังนี้

1. การศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล โดยศึกษาปรัชญา การศึกษาของไทย เป้าหมาย
การพัฒนาการศึกษาความต้องการของสังคม มาตรฐานการศึกษาของไทยและต่างประเทศ และ
รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัยทั้งในและต่างประเทศการรับฟังแนวคิดและประสบการณ์จาก
ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ การวิเคราะห์ภารกิจของงาน ขอบข่ายของงาน ตลอดจนหลักสูตรใน
แต่ละระดับการศึกษา

2. การกำหนดกรอบความคิด ข้อมูลที่รวบรวมมาได้จะทำให้ผู้รับผิดชอบในการพัฒนา
มาตรฐานโรงเรียน เกิดแนวคิดที่ถูกต้องและเหมาะสมในการที่จะดำเนินการต่อไป

3. การขร่างมาตรฐาน เป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและเสนอแนะความต้องการเพื่อกำหนดองค์ประกอบ และรายละเอียดของมาตรฐานให้ถูกต้องตามกรอบแนวคิดทฤษฎี และเหมาะสมสอดคล้องกับข้อจำกัดและความต้องการของตน

4. การทำประชาพิจารณ์ เป็นการนำผลจากการร่างมาตรฐานโรงเรียนไปให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการพิจารณา และเสนอความคิดเห็นเพิ่มเติม แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขต่อไป

5. การทดลองใช้มาตรฐาน เป็นการนำไปทดลองใช้ในโรงเรียน หลังจากผ่านประชาพิจารณ์แล้ว เพื่อดำเนินการทราบปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ โดยจะนำมาประกอบการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

6. การตรวจสอบ ปรับปรุงมาตรฐาน เมื่อทดลองใช้แล้วจะตรวจสอบความถูกต้องเชิงเนื้อหา เชิงทฤษฎี เชิงโครงสร้าง และความชัดเจนของภาษาที่ใช้

7. การเสนอขอความเห็นชอบ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการในแต่ละระดับ แล้วแต่กรณี แล้วประกาศใช้ต่อไป

8. ประกาศใช้และเผยแพร่ เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วเจ้าของหน่วยงานของมาตรฐาน จึงจะประกาศและเผยแพร่ไปยังผู้เกี่ยวข้องได้ หลังจากใช้ไประยะหนึ่งแล้วต้องมีการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ได้มาตรฐานที่มีความถูกต้องเหมาะสมและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

จะเห็นได้ว่าสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จัดทำและมีขั้นตอนการพัฒนามาตรฐานโรงเรียน ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ โดยเน้นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพของการพัฒนาพื้นฐานที่จะต้องพัฒนาคน และส่วนสำคัญอีกอย่างคือการให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และประชาชนโดยทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาถึงความเหมาะสม พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้หน่วยงานในสังกัดสามารถปรับหรือจัดทำขึ้นมาใช้เป็นของตนเองได้ด้วย ซึ่งถือว่าการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชน อีกทางหนึ่ง

สรุปได้ว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาในปัจจุบันนี้ประชาชนโดยทั่วไปสามารถที่จะออกความคิดเห็นและหาแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้กับท้องถิ่นของตนเองได้ด้วย ดังนั้น มาตรฐานโรงเรียนของแต่ละโรงเรียนอาจแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมและตามความต้องการของโรงเรียนหรือท้องถิ่นนั้น ๆ

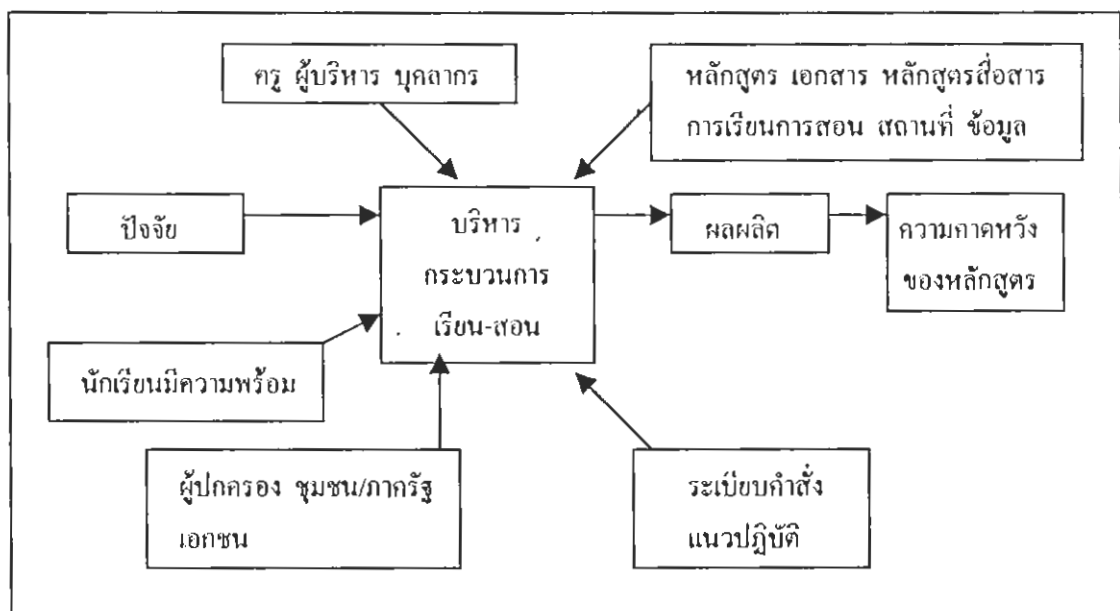
4. แนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานการศึกษา

ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. (2542 : 2) ได้ให้ความหมายของ มาตรฐานการศึกษาว่าเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริม และกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพทางการศึกษา

กรมวิชาการ (2540 : 1) ได้กล่าวถึงมาตรฐานการศึกษาไว้ดังนี้

มาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดทางการศึกษาที่เกี่ยวกับคุณลักษณะที่ พึงประสงค์ของสิ่งนั้น แบ่งเป็น 3 ด้าน คือ ด้านที่ 1 มาตรฐานการศึกษาด้านผลผลิต หมายถึง คุณลักษณะที่ต้องการให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียนตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ด้านที่ 2 มาตรฐาน การศึกษาด้านปัจจัย หมายถึง คน อุปกรณ์งบประมาณ สถานที่ เทคโนโลยีที่จำเป็นต้องมี ต้องใช้ เพื่อนำไปสู่ผลผลิตที่มีคุณภาพ และด้านที่ 3 มาตรฐานการศึกษาด้านกระบวนการ หมายถึง ระบบ วิธีการ เทคโนโลยีเชิงระบบที่มีประสิทธิภาพ

เพื่อให้เห็นองค์ประกอบคุณภาพมาตรฐานการศึกษา จึงแสดงในภาพ ประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 องค์ประกอบคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

ที่มา : กรมวิชาการ. (2540 : 2)

จะเห็นได้ว่ามาตรฐานการศึกษาเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับผู้เรียน ครู และการบริหารจัดการ โดยต้องการให้สิ่งเหล่านี้มีคุณลักษณะ คุณภาพ และมีมาตรฐานตามข้อกำหนด

สรุปได้ว่า สิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในการจัดการศึกษานั้นจะต้องกำหนดไว้ก่อนเพื่อให้มีแนวทางการจัดการศึกษาและเกิดผลตามความต้องการ

จากความหมายของมาตรฐานการศึกษาและหัวข้อสรุปดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของการกำหนดมาตรฐานขึ้นมาเพื่อเกิดผลดีต่อการพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับกรมวิชาการ. (2540 : 2) ที่กล่าวถึงความสำคัญของการกำหนดมาตรฐานการศึกษาไว้ดังนี้ คือ 1) ทำให้สถานศึกษามีแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนว่า ในการที่จะทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด กระบวนการบริหาร กระบวนการเรียนการสอนจะต้องจัดการอย่างไร โรงเรียนจะต้องมีการควบคุมคุณภาพอย่างไร การทำงานให้เป็นมาตรฐานจะต้องดำเนินการอย่างไร 2) ทำให้กรมเจ้าสังกัดมีแนวทางในการจัดปัจจัยความพร้อมด้านต่าง ๆ ให้สถานศึกษาพึงมีพึงได้ตามมาตรฐานที่กำหนด 3) เป็นการกำหนดความสำเร็จขั้นต่ำที่ควรจะได้ 4) เป็นการป้องกันการเลื่อนไหลกลับไปยังมาตรฐานเก่าที่ต่ำกว่า และ 5) ทำให้สะดวกในการที่จะกำกับ ตรวจสอบ และประเมินผล

5. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

เข็มทอง สิริแสงเลิศ (2540 : 29-30) ให้ความหมายของคุณภาพการศึกษาไว้ว่า คุณภาพการศึกษาหมายถึง คุณลักษณะของการจัดการศึกษาที่บรรลุเป้าหมายใน 3 ด้าน คือ ด้านที่ 1 คุณภาพมาตรฐานการศึกษา ได้แก่ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียน อันเกิดจากกระบวนการเรียนการสอนตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตร ด้านที่ 2 คุณภาพตามความมุ่งหมายของผู้ให้บริการ ได้แก่ ประสิทธิภาพของกระบวนการและการลงทุนและ ด้านที่ 3 คุณภาพตามความต้องการของผู้ใช้บริการ ได้แก่ ความพึงพอใจของผู้รับบริการที่ประกอบด้วย นักเรียน ผู้ปกครอง ผู้จ้างงาน และสังคม

วารินทร์ สีนสูงสุด และ วันทิพย์ สีนสูงสุด (2542 : 191) กล่าวถึงคุณภาพการศึกษาตาม มาตรา 81 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 ไว้ว่า ขั้นตอนหลักของการพัฒนาคุณภาพการศึกษามี 2 ขั้นตอนคือขั้นตอนที่ 1 การประกันคุณภาพการศึกษา และขั้นตอนที่ 2 การรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา

อำรุง จันทวานิช และ ไพบุลย์ แจ่มพงษ์ (2542 : 4) กล่าวถึงคุณภาพการศึกษาว่า แต่เดิมมักจะหมายถึงการประเมินผลผลิตทางการศึกษามากกว่ากระบวนการ และวัดด้วยวิธีการเชิงปริมาณ และยังกล่าวว่าสถาบันนานาชาติเพื่อการวางแผนทางการศึกษาขององค์การยูเนสโก

ได้ให้ความหมายของคุณภาพการศึกษาว่าประกอบด้วย 3 มิติ คือมิติที่ 1 คุณภาพของปัจจัยที่ใช้ในการเรียนการสอน ได้แก่ หลักสูตร ครูและบุคลากรทางการศึกษา มิติที่ 2 คุณภาพของกระบวนการ ได้แก่ การเรียนการสอน และการบริหารจัดการและ มิติที่ 3 คุณภาพของผลผลิตทางการศึกษา ได้แก่ คุณภาพของนักเรียน อันประกอบด้วยผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและคุณลักษณะที่พึงประสงค์

จากความหมายของคุณภาพการศึกษาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเป็นการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพโดยต้องจัดให้คุณภาพทั้ง 3 ด้าน คือ คุณภาพของปัจจัย คุณภาพของกระบวนการ และคุณภาพของผลผลิต

จึงสรุปได้ว่าคุณภาพการศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพทั้ง ด้านปัจจัย ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องของคุณภาพการศึกษา จึงขอกล่าวถึงความหมายของคำว่าคุณภาพ ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

สมศักดิ์ สินธุรเวชญ์ (2542 : 45) ได้กล่าวถึงคำว่าคุณภาพ หมายถึง การทำให้ลูกค้าพึงพอใจด้วยการทำให้ความต้องการและความหวังของลูกค้าได้รับการตอบสนอง เช่น คุณภาพในทางการศึกษาก็คือ การทำให้ผู้ปกครอง ชุมชน สังคม พึงพอใจ (ประทับใจ หรือมั่นใจ) ในคุณภาพของผลผลิต (นักเรียนมีคุณภาพมาตรฐานที่กำหนด)

วรภัทร์ ภูเจริญ (2541 : 10-11) กล่าวถึงคุณภาพในสมัยโบราณ หมายถึง ของดี ราคาแพง หายาก แต่ในยุคอุตสาหกรรมให้ความหมายว่า ของที่ถูกต้อง ผู้ผลิตไม่ได้สนใจในความต้องการของลูกค้า คุณภาพในปัจจุบัน หมายถึง การเน้นไปที่ความพึงพอใจของลูกค้า หรือตรงกับความต้องการของลูกค้า

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2539 : 17) กล่าวว่าคุณภาพ หมายถึง ระดับมาตรฐานในการผลิตหรือระดับมาตรฐานของผลงานตามการรับรู้ของผู้ใช้บริการที่ต้องการและคาดหวังไว้ และมีคุณสมบัติเป็นไปตามข้อกำหนดเหมาะกับการนำไปใช้ประโยชน์และถูกต้องตามวัตถุประสงค์

บาร์ตอลและมาร์ติน (Bartol and Martin, 1998 : 544) กล่าวว่า คุณภาพคือทุกสิ่งทุกอย่างของสินค้าและบริการที่จะต้องสนองความพึงพอใจของลูกค้าทั้งด้านรูปธรรมและนามธรรม

สุวรรณี แสงมหาชัย (2541 : 5-8) สรุปว่า ความหมายของคุณภาพพิจารณาได้ทั้งจากฝ่ายผู้ผลิตและฝ่ายผู้บริโภค กล่าวคือ ในความหมายของผู้ผลิตคือผลิตสินค้าตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ส่วนความหมายของผู้บริโภค คือ การที่สินค้านั้นมีคุณสมบัติตรงตามความต้องการและความพึงพอใจในสินค้านั้นทั้งราคาและการใช้งาน

ชินโก (สุวัฒน์ แซ่คั่น, 2542 : 39-31 ; อ้างอิงจาก Shingo, 1986, Zero quality control) กล่าวว่าคุณภาพ คือ ความพึงพอใจของลูกค้า

โอ๊คแลนด์ (Oakland. 1998 : 353) ได้ให้นิยามของคุณภาพไว้ว่า คือการทำได้ตามข้อกำหนด

จากความหมายของคุณภาพดังกล่าวนี้พบว่า คุณภาพนั้นเป็นสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นตามความต้องการและความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้อง คือ ฝ่ายผลิตทำให้ตรงตามมาตรฐานที่กำหนด ส่วน ผู้บริโภคก็ต้องการตามความประสงค์และพึงพอใจ

จึงกล่าวโดยสรุปว่า คุณภาพ หมายถึง มาตรฐานของผลผลิตที่ผู้บริโภคมีความต้องการและเกิดความพึงพอใจ

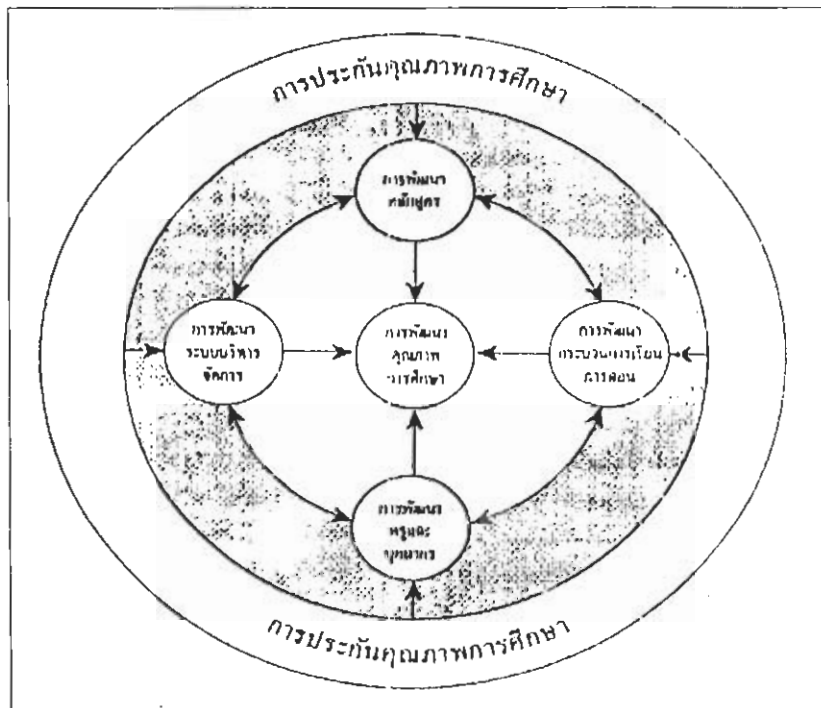
6. แนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

นักวิชาการได้กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

อรุณ จันทวานิช และ ไพฑูรย์ แจ่มพงษ์ (2542 : 7-10) ได้กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

จากกระแสโลกาภิวัตน์ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและสภาพปัญหาคุณภาพการศึกษาดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะคุณภาพของนักเรียนเป็นสำคัญ เพื่อให้สามารถเผชิญปัญหาและการเปลี่ยนแปลงเพื่อดำรงคนในสังคมได้อย่างมีความสุข ร่วมรับผิดชอบพัฒนาชุมชน สังคม ประเทศชาติ จึงสมควรต้องเร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งระบบ ซึ่งได้แก่ ปัจจัยนำเข้าและกระบวนการเพื่อให้เกิดผลผลิต คือนักเรียนที่มีคุณภาพนั่นเอง

ปัจจัยนำเข้าและกระบวนการที่สำคัญที่ต้องได้รับการพัฒนาในทันที ได้แก่ หลักสูตร ครู และบุคลากรทางการศึกษา กระบวนการเรียนการสอนและการบริหารจัดการ โดยต้องมีการประกันคุณภาพการศึกษา เป็นกลไกสำคัญผลักดันให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้เป้าหมายสำคัญของการพัฒนาคุณภาพการศึกษาดังกล่าว ก็เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของนักเรียนบนพื้นฐานของวัฒนธรรมไทยให้มีมาตรฐานสูง มีคุณภาพในระดับสากลและมีชีวิตอยู่ในสังคมโลกได้อย่างมีความสุข ดังแสดงในภาพประกอบ 3



ภาพประกอบ 3 กรอบความคิดในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

ที่มา : อารุง จันทรวานิช และไพฑูริย์ แจ่มพงษ์. (2542 : 7)

จะเห็นได้ว่าแนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษานั้นต้องพัฒนาทั้งระบบคือ ปังจัญนำเข้า กระบวนการและผลผลิต โดยมีการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นตัวกำหนดให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

จึงสรุปได้ว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษานั้นจะต้องพัฒนาทั้งระบบและมีการประกันคุณภาพการศึกษา

7. แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา

7.1 ความจำเป็นของการประกันคุณภาพการศึกษา

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์(2542 : 8) ได้กล่าวถึงความจำเป็นที่ต้องประกันคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

กระแสแห่งความต้องการการศึกษาที่มีคุณภาพจากอดีตจนถึงปัจจุบันมาตลอดทุกยุคสมัย และเพิ่มความรุนแรงและความเข้มข้นมากขึ้นด้วยกระแสผลึกจากสภาวะโลกาภิวัตน์ ความต้องการ และกระแสเรียกร้องจากผู้รับผลจากการจัดการศึกษา เช่น ผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน สังคม เป็นต้น บุคคลในวงการศึกษาได้แสวงหาวิธีการต่าง ๆ ที่จะสร้างความมั่นใจในคุณภาพของการจัดการศึกษา โดยเน้นพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของโรงเรียนที่เป็นหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อ ผู้รับบริการทางการศึกษาโดยตรง ให้มีการดำเนินการทั้งด้านปัจจัย กระบวนการผลิตและผลผลิต มีมาตรฐานการศึกษาตามที่กำหนด ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการประกันคุณภาพการศึกษา นอกจากนี้ยังมีเหตุผลของการแข่งขันพัฒนาคุณภาพ เพื่อเพิ่มส่วนแบ่งของตลาดหรือเป็นผู้นำ ในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพของคนด้วยการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพในปัจจุบันพบว่ายังมีปัญหาหลายประการ เช่น นักเรียนที่จบการศึกษามีคุณภาพยังไม่เป็นที่พึงพอใจของสังคม ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ยังไม่เชื่อมั่น ศรัทธาและยอมรับในคุณภาพการศึกษาความไม่ ทัดเทียมกันในคุณภาพการศึกษา ขาดระบบการประเมินมาตรฐาน ขาดระบบตรวจสอบภายใน ขาดแรงจูงใจให้โรงเรียนมีการพัฒนา เป็นต้น การประกันคุณภาพจึงเป็นมาตรฐานหนึ่งที่จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นและแก้ปัญหาที่กล่าวมาได้

การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นวิธีการใหม่ในการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพของการ ศึกษาอย่างเป็นระบบ เป็นลักษณะของการประกันคุณภาพของกระบวนการบริหารและการให้ บริการทางการศึกษาทั้งระบบ เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเกิดความมั่นใจในคุณภาพการบริหารจัดการ ของหน่วยงานที่จัดการศึกษาโดยตรงคือโรงเรียน และคุณภาพของผลผลิต (ผู้ที่จบการศึกษา) เน้น การกำกับควบคุมการดำเนินงานทุกชั้นตอน มีการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการอย่างต่อเนื่อง (Continuous process improvement) เป็นกลไกสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา ที่จะทำให้การศึกษา เป็นเลิศอย่างแท้จริง จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่สถานศึกษาต้องให้ความสำคัญและแนะนำระบบ การประกันคุณภาพการศึกษามาปฏิบัติอย่างจริงจัง

จากเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าวโรงเรียนจะต้องดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนามาตรฐานโรงเรียนและคุณภาพการศึกษาให้เป็นที่ยอมรับและพึงพอใจของผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม

จึงสรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษาจะช่วยให้การศึกษามีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ และเกิดความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ

7.2 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา

มีหน่วยงานและนักวิชาการให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544 : 7) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาหมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้างความมั่นใจให้ผู้รับบริการทางการศึกษาทั้งผู้รับบริการโดยตรง ได้แก่ ผู้เรียน และผู้ปกครอง และผู้รับบริการทางอ้อม ได้แก่ สถานประกอบการ ประชาชน และสังคมโดยรวม ว่าการดำเนินงานของสถานศึกษาจะมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด การประกันคุณภาพมีแนวคิดอยู่บนพื้นฐานของการป้องกันไม่ให้เกิดการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพและผลผลิตไม่มีคุณภาพ

สมศักดิ์ คลประสิทธิ์ (2542 : 8) ได้พูดถึงความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การรับประกันคุณภาพของกระบวนการบริหารงานในสถานศึกษาว่า ได้มีการวางแผนการทำงานและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ เพื่อให้ผลผลิตของโรงเรียนมีคุณภาพตรงตามมาตรฐานการศึกษา และตรงตามความต้องการของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีความพึงพอใจ

สงบ ลักษณะ (2541 : 2) ได้กล่าวถึงการประกันคุณภาพของการศึกษาไว้ว่า การประกันคุณภาพ คือ การวางแผนและการปฏิบัติของหน่วยผลิตสิ่งที่มีคุณภาพตรงกับความต้องการของผู้ใช้ผลผลิต ดังนั้น การประกันคุณภาพทางการศึกษาจึงเป็นกระบวนการวางแผน และกระบวนการจัดการของผู้ที่รับผิดชอบจัดการศึกษาที่จะรับประกันให้สังคมเชื่อมั่นว่าจะพัฒนาให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้อย่างครบถ้วนตามมาตรฐานคุณภาพที่ระบุไว้ในหลักสูตร และตรงกับความมุ่งหวังของสังคม

อรุณ จันทวานิช และ ไพบุลย์ แจ่มพงษ์ (2542 : 10) ได้กล่าวถึงการประกันคุณภาพการศึกษาว่าเป็นกระบวนการหรือกิจกรรมที่ดำเนินการเพื่อสร้างความมั่นใจได้ว่าสถานศึกษาจะสามารถจัดการศึกษาได้ตามมาตรฐานโดยนักเรียน หรือผู้สำเร็จการศึกษา จะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และคุณลักษณะต่าง ๆ ตามเป้าหมายของการจัดการศึกษาและเป็นที่ยอมรับของสังคม

เข้มทอง ศิริแสงเลิศ (2540 : 19) ได้กล่าวถึงความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การรับประกันคุณภาพของกระบวนการการบริหารและการให้บริการทางการศึกษา โดยเชื่อว่าเมื่อกระบวนการการบริหาร และบริการมีคุณภาพแล้ว จะทำให้ได้ผลผลิตเป็นนักเรียนที่มีคุณภาพโดยคาดว่าเมื่อนักเรียนที่จบการศึกษาจะมีคุณภาพไม่เท่าเทียมกัน แต่ นักเรียนทุกคนน่าจะมีคุณภาพไม่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำที่โรงเรียนได้กำหนดไว้

วันชัย ศิริชนะ (2538 : 21) นิยามความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง เป็นระบบที่สร้างความมั่นใจต่อสังคม ผู้ปกครองนักเรียนซึ่งเปรียบเสมือนลูกค้าว่าสถานศึกษาที่ได้รับรองมาตรฐานสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณภาพ และได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้

บุญส่ง เอ็งสุโสภณ และคณะ (2541 : 13) กล่าวถึงความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง ระบบการบริหารการศึกษาที่สร้างความมั่นใจให้กับสังคม ผู้ปกครอง ผู้จัดการศึกษา และผู้ที่จบการศึกษาว่า การจัดการศึกษามีกระบวนการบริหาร กระบวนการเรียนการสอน ผู้ร่วมงานทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการดำเนินงาน มีจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพงาน มีการควบคุมคุณภาพการทำงานเพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาที่สังคมต้องการ

จะเห็นได้ว่าการประกันคุณภาพการศึกษามีความหมายที่สอดคล้องกันคือ เป็นกระบวนการที่จะพัฒนาการศึกษาให้ได้มาตรฐาน และมีคุณภาพโดยอาศัยความร่วมมือของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

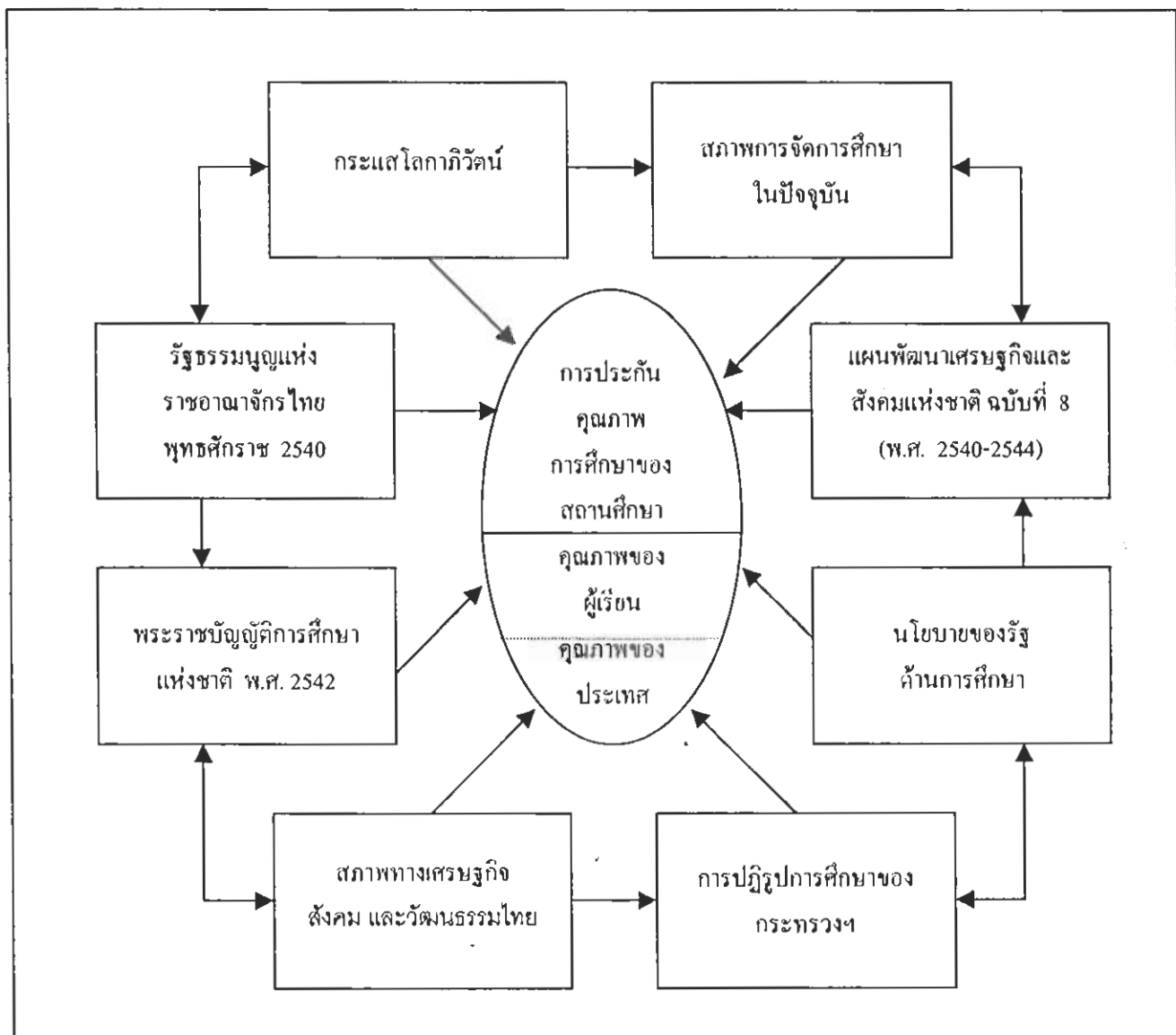
สรุปว่าการประกันคุณภาพการศึกษาจึงเป็นกระบวนการบริหารงานโรงเรียนอย่างมีระบบ และแบบแผนที่ชัดเจน เพื่อให้บรรลุถึงมาตรฐานการศึกษาที่เป็นข้อกำหนดจากความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความพึงพอใจ และเกิดความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษาของโรงเรียนอย่างมีคุณภาพ

7.3 แนวคิดการประกันคุณภาพการศึกษา

มีหน่วยงานและนักวิชาการได้กล่าวถึงแนวคิดการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

กระแสการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ ความเจริญทางเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้สังคมเป็นสังคมโลกที่สามารถติดต่อสื่อสารกันได้อย่างไร้พรมแดนและเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว และเมื่อผสมผสานกับสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ และสังคมในปัจจุบันมีแนวโน้มให้เห็นชัดเจนว่า สังคมไทยกำลังก้าวสู่ภาวะวิกฤต การที่จะแก้วิกฤตของประเทศชาตินั้นทุกคนมองไปที่การศึกษา ต้องใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือสร้างคุณภาพของคนในชาติให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงและรองรับปัญหาที่ชาติกำลังเผชิญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และในมาตรา 81 ได้บัญญัติไว้ “...ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ...” ปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 74 ก. ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 และโดยเฉพาะในหมวดที่ 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาที่ให้มีระบบการประกัน

คุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา (กรมสามัญศึกษา. 2542 : บทนำ)
 ดังแสดงในภาพประกอบ 4



ภาพประกอบ 4 เหตุผลและความจำเป็นในการประกันคุณภาพการศึกษา

ที่มา : กรมสามัญศึกษา. (2542 : 4)

นอกจากนี้สมศักดิ์ สีนุระเวช (2541 : 30-32) ได้กล่าวถึงแนวคิดการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

การศึกษาเป็นพื้นฐานที่จะนำไปสู่การพัฒนาตนเองของคนเรา คนที่ได้รับการศึกษาอย่างเหมาะสมก็คือคนที่สามารถใช้ชีวิตได้อย่างถูกต้องตามครรลองคลองธรรม และได้รับสิ่งดี ๆ การศึกษามีใช้เป็นเพียงการใช้ชีวิตระยะเวลาหนึ่งในโรงเรียนเท่านั้น แต่เป็นเหมือนปัจจัยในการดำรงชีวิตที่ทุกคนจะต้องแสวงหาและเพิ่มพูนตลอดเวลาเพื่อพัฒนาตนเอง ครบถ้วน หน้าที่การงาน ตลอดจนความก้าวหน้าและความมั่นคงของประเทศ ยิ่งยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นไปอย่างรวดเร็วในกระแสโลกาภิวัตน์ที่นำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ ไปจนถึงรูปแบบการใช้ชีวิตและวัฒนธรรมใหม่ ๆ มาสู่สังคมไทย การศึกษายังเป็นปัจจัยสำคัญในการช่วยให้คนมีหลักคิด รู้จักใคร่ครวญ เลือกรับปรับตัวกับเหตุการณ์และสิ่งใหม่ ๆ ที่เข้ามาสู่ชีวิตตลอดเวลา ซึ่งทั้งนี้ระบบการศึกษาจะต้องตอบสนองการทำงานในยุคข้อมูลข่าวสาร การสอนต้องเสริมให้เกิดความคิดสร้างสรรค์และจินตนาการมากกว่าที่เป็นมาในอดีต บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนและครูสอนจะต้องเปลี่ยนแปลง

ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ คุณภาพทรัพยากรมนุษย์เป็นหัวใจสำคัญยิ่งและคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ส่วนหนึ่งมาจากการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานจากระบบโรงเรียนในขณะที่สังคมโลกพัฒนาเปลี่ยนแปลงเร็ว การศึกษาในระบบโรงเรียนจำเป็นต้องตอบสนองพัฒนาศักยภาพของเยาวชนให้สอดคล้องกับลักษณะสังคมทั้งปัจจุบันและอนาคต

การศึกษาขั้นพื้นฐานที่กระทรวงศึกษาธิการกำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้ จะต้องเป็นการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทย โดยให้ทุกคนมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้คนไทยได้ดำเนินชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างมีความสุข มีความรู้ความสามารถและทักษะในการแสวงหาความรู้ความสามารถได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และทันต่อการเปลี่ยนแปลงมีความสามารถในการประกอบอาชีพ พึ่งตนเองได้ ดำรงชีวิตอย่างมีคุณธรรมและศักดิ์ศรี พัฒนาตนเองและมีบทบาทร่วมในการพัฒนาสังคมได้อย่างเหมาะสม

ปัจจัยที่ส่งผลให้การศึกษามีคุณภาพ ได้แก่

1. หลักสูตร จะต้องประกอบด้วยหลักสูตรระดับชาติ และระดับท้องถิ่น โดยเน้นการให้ความสำคัญแก่ผู้เรียน ให้ผู้เรียนเรียนรู้ด้วยตนเองและเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อรับความเป็นสังคมนานาชาติ และความเป็นสังคมยุคข้อมูลข่าวสาร นั่นคือรัฐจะต้องพัฒนาปัจจัยสนับสนุน ได้แก่ การพัฒนาระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต การพัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้ และการพัฒนาความเป็นสากล ในส่วนของหลักสูตรระดับชาติจะต้องปลูกฝังเรื่องทักษะในการดำรงชีวิต และทักษะขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอในการที่จะไปศึกษาต่อหรือออกไปประกอบอาชีพ วิชาแกนในช่วงปีที่ 10 - 12

จะต้องมีน้อย ส่วนวิชาเลือกจะต้องให้มีหลากหลายพร้อมตอบสนองความถนัด ความสนใจ
ของนักเรียน และความต้องการของท้องถิ่น

2. การจัดการเรียนการสอน จะต้องเน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง เน้นผู้เรียนให้สามารถ
สร้างความรู้ เน้นผู้เรียนให้นำความรู้ในวิชาต่าง ๆ ไปบูรณาการใช้ในการดำรงชีวิตได้ เน้นผู้เรียน
ให้สามารถคิดวิเคราะห์ คิดสร้างสรรค์ คิดอย่างมีวิจารณญาณ การนำความคิดสร้างสรรค์ไป
ปรับเปลี่ยนวิธีการแก้ปัญหา ความสามารถในการร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข เสียสละ ทำประโยชน์
ให้แก่สังคม ฯลฯ

3. ครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ต้องมีภาวะผู้นำ มีความรู้ความ
สามารถในการบริหารจัดการระบบคุณภาพ มีการควบคุมคุณภาพ มีการทำงานที่เป็นมาตรฐานมีการ
ทำงานเป็นทีม ให้ทุกคนมีส่วนร่วม สามารถพัฒนาโรงเรียนให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ มีระบบ
การสร้างขวัญกำลังใจ มีธรรมนูญโรงเรียนระบบสารสนเทศ การทบทวนคุณภาพของโรงเรียนและ
คุณภาพการสอน เพื่อปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และมีระบบการรายงานต่อผู้ปกครอง ชุมชน
และหน่วยงานระดับสูงขึ้นไป ฯลฯ

4. กระบวนการบริหารจัดการ การบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพ
ต้องมุ่งให้เกิดความสมานฉันท์ระหว่างบุคลากรและหน่วยงาน มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและ
สถานศึกษา ตลอดจนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานภาครัฐและภาค
เอกชนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการศึกษา การบริหารในระดับจังหวัดจะต้องมีการพัฒนา
ให้มีการทำงานที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ มีแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของจังหวัด มีระบบ
การรายงานที่เป็นมาตรฐาน เครือข่ายการศึกษาภายในจังหวัดต้องจัดทำทั้งเครือข่ายการพัฒนา
คุณภาพการเรียนการสอน เครือข่ายการบริหารและเครือข่ายชุมชนต้องนำองค์การบริหารส่วนตำบล
และองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชื่อมต่อกับกลไกการบริหารทางการศึกษา รวมทั้งระดมทรัพยากร
ต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของจังหวัด

ในส่วน of สถานศึกษาต้องให้บริการโดยอิสระตามนโยบายกระจายอำนาจ โดยความ
เห็นชอบภายใต้การบริหารงานคณะกรรมการ โรงเรียนที่มาจากผู้บริหารสถานศึกษา ครู และ
ประชาชนให้มีการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด เช่น สามารถตัดสินใจได้ในทุก
ระดับ สามารถจัดวิชาเลือกให้นักเรียนเรียนเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น สามารถ
อนุมัติหลักสูตรท้องถิ่นได้ บนพื้นฐานที่ว่าสถานศึกษาได้ตัดสินใจเองแล้วจะเป็นการตัดสินใจที่ดี
ที่สุด

การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นกระบวนการที่จะผลักดันให้ปัจจัยต่าง ๆ มีคุณภาพและ
นำไปสู่การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างแท้จริง

จากแนวคิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่ามีจุดหมายไปในทางเดียวกันคือเป็นกลยุทธ์ที่กำหนดแนวปฏิบัติหรือแนวทางการดำเนินงาน ในการจัดการศึกษาที่เป็นหลักประกันว่า นักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา และเป็นที่ยอมรับของสังคม มีการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้กับผู้มีส่วนได้เสียรับผิดชอบมีการแสดงความรับผิดชอบสามารถติดตามตรวจสอบได้

จากแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยมีความเห็นว่าสามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญให้ครอบคลุมตามแนวคิดการประกันคุณภาพการศึกษา ได้ดังนี้

1. การสร้างความมั่นใจและความพึงพอใจในคุณภาพการศึกษา
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานการศึกษาของทุกฝ่าย ทั้งผู้ให้และผู้รับบริการ
3. ความร่วมมือทางวิชาการขององค์กร บุคลากรในพื้นที่
4. การดำเนินงานเน้นคุณภาพการปฏิบัติงานทุกระดับ ทุกขั้นตอน
5. การดำเนินงานสามารถติดตามตรวจสอบได้
6. การรายงานสู่สาธารณชน และผู้เกี่ยวข้อง

7.4 หลักการประกันคุณภาพการศึกษา

หลักการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานมีหลักการดังนี้ (สมศักดิ์ สิ้นธุระเวชญ์. 2541 : 32)

1. รัฐกระจายอำนาจการกำหนดนโยบายการบริหาร งานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และทรัพยากรให้จังหวัด สถานศึกษาทุกระดับและทุกประเภท (Decentralization)
2. รัฐสนับสนุนให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชนองค์กรปกครองท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา
3. รัฐจะต้องจัดให้มีการควบคุมคุณภาพการศึกษา มีระบบการตรวจสอบและแทรกแซงคุณภาพการศึกษา และระบบการประเมินคุณภาพการศึกษา

จะเห็นได้ว่าหลักการประกันคุณภาพศึกษานั้นจะต้องยึดหลักการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม และการประเมินคุณภาพ

สรุปได้ว่าการประกันคุณภาพมีหลักการอยู่ 3 ประการ คือ หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม และหลักการประเมินคุณภาพ

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

8.1 งานวิจัยในประเทศ

สมเกียรติ นานอก (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่องการพัฒนาตัวบ่งชี้รวมสำหรับ

เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อทดสอบความสอดคล้องของโมเดล โครงสร้างเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษากับข้อมูลเชิงประจักษ์ และเพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้รวม สำหรับเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า โมเดลโครงสร้างเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียน ประถมศึกษา เรียงลำดับตามน้ำหนักองค์ประกอบจากมากไปน้อย คือ งานกิจการนักเรียนงานธุรการ และการเงิน งานบุคลากร งานอาคารสถานที่ งานวิชาการ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน กับชุมชน ซึ่งงานของโรงเรียนทั้ง 6 งานนี้มีความแปรผันร่วมกับองค์ประกอบตัวบ่งชี้รวมสำหรับ เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาร้อยละ 91, 89, 84, 66 และ 64 ตามลำดับ

ศักดิ์ดา เรืองศิริรักษ์ และคณะ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง ปัญหาในการบริหารงาน โรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 7 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ปัญหาการบริหารงานโรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า ปัญหาในการ บริหารงานวิชาการ และงานบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง

ส่วนงานอื่น ๆ มีปัญหาในระดับน้อย และผลการเปรียบเทียบปัญหาในการบริหารงาน โรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา จำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า งานวิชาการ มีปัญหาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

บุญเลิศ โอ่งเกลือป (2540 :บทคัดย่อ) วิจัยเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารและศึกษานิเทศก์ ที่มีต่อเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

ผลการวิจัยพบว่า

1. โดยเฉลี่ยแล้วผู้บริหาร โรงเรียนและศึกษานิเทศก์มีความเห็นว่าเกณฑ์มาตรฐาน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร มีความสำคัญที่จะใช้ประเมินมาตรฐานโรงเรียน อยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด
2. ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่เห็นว่า เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด กรุงเทพมหานคร ควรปรับปรุงเฉพาะในรายละเอียดของข้อพิจารณาบางข้อ เพื่อให้เกณฑ์แต่ละ หมวดงานมีความสมบูรณ์ และเหมาะสมที่จะใช้ประเมินมาตรฐานโรงเรียนและเข้าใจง่ายขึ้น ส่วนศึกษานิเทศก์มีความเห็นว่า เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมีความครอบคลุมดีอยู่แล้ว เหมาะสมที่จะ ใช้ประเมินมาตรฐานโรงเรียน

สมบูรณ์ ทิวสินธุ์ (2539 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่องการบริหารงานตามเกณฑ์มาตรฐาน โรงเรียนมัธยมศึกษาของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดกรมสามัญศึกษา ผลการวิจัย พบว่า

1. ผู้บริหารโรงเรียน มีการบริหารงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษาโดยรวม ทุกด้าน และในแต่ละด้านอยู่ในระดับมาก

2. ผู้บริหารโรงเรียน ที่มีประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งต่างกันมีการบริหารงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยรวมทุกด้านไม่แตกต่างกัน ยกเว้นงานด้านวิชาการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. ผู้บริหารโรงเรียน ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีการบริหารตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยรวมทุกงาน และในแต่ละงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ยกเว้นด้านงานโรงเรียนกับชุมชนไม่แตกต่างกัน

ชลันดา อินทร์เจริญ (2537 : บทคัดย่อ) วิจัยเรื่องการศึกษาตัวบ่งชี้ความสำเร็จของการใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาตัวบ่งชี้ความสำเร็จของการใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กลุ่มตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ ศึกษาในเทศก์จังหวัด ศึกษาในเทศก์อำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และครูวิชาการโรงเรียน โดยใช้แบบสอบถามความคิดเห็นที่มีต่อตัวบ่งชี้ความสำเร็จของการใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) จำนวน 3 ด้าน 135 ตัวบ่งชี้ ส่งไปจำนวน 826 ฉบับ ได้รับกลับคืน 741 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 89.71 วิเคราะห์ข้อมูลโดยการคำนวณหาค่ามัชฌิมเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สัมประสิทธิ์การกระจายของแต่ละข้อกระทง และวิเคราะห์ตัวประกอบแบบออร์ทोगอนอล ด้วยวิธีแวนิแมกซ์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS-X

ผลการวิจัยพบว่า

ตัวประกอบสำคัญเกี่ยวกับตัวบ่งชี้ความสำเร็จของการใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ในโรงเรียนประถมศึกษา มี 13 ตัวประกอบ ซึ่งเรียงตามลำดับความสำคัญโดยพิจารณาจากน้ำหนักตัวประกอบ ได้ดังนี้ ด้านกระบวนการสอนของครู ด้านปัจจัยสนับสนุน ด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ด้านประสิทธิภาพในการบริหาร ด้านคุณลักษณะของผู้บริหารของโรงเรียนประถมศึกษา ด้านการจัดบรรยากาศภายในห้องเรียนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ด้านคุณลักษณะของครูผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษา ด้านสัมฤทธิ์ผลของนักเรียนด้านการวัดและประเมินผลของครู ด้านการสนับสนุนส่งเสริมงานวิชาการ ด้านนักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา ด้านความรู้และประสบการณ์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ด้านข้อมูลสารสนเทศ

8.2 งานวิจัยต่างประเทศ

เซอร์ยาคี (เข้มทอง ศิริแสงเลิศ. 2540 : 42 ; อ้างอิงจาก Syardi. 1998. *Ministry of Education and Culture*.p 56) ศึกษาเรื่องการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาในระดับประถมศึกษาของ

ประเทศอินโดนีเซีย โดยวัดคุณภาพของครูใน 4 ปัจจัยหลัก คือ ความสามารถทางด้านวิชาชีพ ความพยายามทางวิชาชีพ เวลาที่ใช้ในกิจกรรมทางวิชาชีพและความสัมพันธ์ระหว่างความเชี่ยวชาญและงานที่ได้รับมอบหมาย ผลการวิจัยพบว่า ครูเป็นปัจจัยเดียวที่ใช้ตัดสินการปรับปรุงคุณภาพทางการศึกษา และครูที่มีคุณภาพจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาได้มากที่สุด

เรียด, ฮอบกินส์ และ โฮลลี่ (Reid, Hopkins and Holly. 1988 : 5) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของครูที่มีประสบการณ์ และครูใหญ่ที่กำลังศึกษาในระดับปริญญาทางการศึกษา พบว่า ครูบางคนให้ความหมายของประสิทธิผลของโรงเรียนว่าหมายถึง ความสามารถของนักเรียนที่จะบรรลุผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ในขณะที่บางคนเห็นว่าประสิทธิผลของโรงเรียน หมายถึง ความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรให้แก่สมาชิก

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานการศึกษาจะต้องพัฒนาด้านผลผลิต ด้านกระบวนการ และด้านการบริหาร โดยจะต้องดำเนินการกำหนดมาตรฐานการศึกษา ตรวจสอบมาตรฐานและประเมินคุณภาพ ทั้งนี้จะต้องมีตัวบ่งชี้ให้เห็นว่า การกระทำหรือการปฏิบัติได้ตามแบบที่กำหนดมาให้ถือว่าได้มาตรฐาน และมีคุณภาพเหมาะสมสอดคล้องกับความคาดหวัง หรือความต้องการที่จะให้เกิดคุณภาพในตัวผู้เรียนแล้ว ผลการศึกษาดังกล่าว จึงนำไปสู่กรอบแนวคิดในการวิจัยที่จะศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับความเหมาะสมของตัวบ่งชี้ในมาตรฐานโรงเรียนพุทธศักราช 2541 เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการปรับขยายตัวบ่งชี้ และนำไปประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายวางแผน และพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและเพื่อเป็นแนวทางให้ข้อเสนอแนะในการสนับสนุน ส่งเสริมการบริหารและการจัดการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และหน่วยงานอื่นที่จัดการศึกษา