



บทบาทของผู้บริหารในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

The Role of Executives in Education Quality Development

พระมหาสมบุรณ์ สุขมโหม (ทองแก้ว)^๑

บทคัดย่อ

ผู้บริหารโรงเรียน หรือผู้บริหารสถานศึกษา ถือเป็นบุคลากรทางการศึกษาที่สำคัญที่สุดในสถานศึกษาที่จะสามารถบันดาลให้การปฏิรูปการเรียนรู้ในโรงเรียนเกิดขึ้นได้สำเร็จอย่างสมบูรณ์ครบถ้วนในกระบวนการ เพราะผู้บริหารโรงเรียน คือ ผู้นำ ที่จะชี้แนะ สั่งการ และวางกรอบทิศทางการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนที่เป็นไปตามกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐ ครูยุคใหม่ที่กำลังทำการปฏิรูปการเรียนรู้ย่อมปรารถนาผู้บริหารโรงเรียนยุคใหม่ ที่มีแนวการบริหารตอบสนองต่อการปฏิรูปการเรียนรู้เช่นเดียวกัน ผู้บริหารยุคใหม่จะมีบทบาทอย่างสำคัญในการบริหารโรงเรียนตามแนวการบริหารแบบใหม่ มีปรัชญา แนวคิด วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และวิธีการทำงานที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เช่น มีวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการศึกษา ใฝ่รู้ และติดตามข้อมูลข่าวสารให้ทันสมัยทันต่อเหตุการณ์ความเปลี่ยนแปลงของสังคม ประเทศ และในโลกอยู่เสมอ มีแนวทางการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ หรือการบริหารจัดการแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management)

โดยการตัดสินใจในลักษณะของการมีส่วนร่วม เช่น การร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษา ทีมงานบุคลากรโรงเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน มีทักษะและกระบวนการบริหารที่ครบวงจร (PDCA) คือ มีการวางแผน นำไปปฏิบัติ ตรวจสอบหรือประเมินผล และปรับปรุงแก้ไข เพื่อวางแผนงานใหม่ให้ดีขึ้น พยายามทำการประกันคุณภาพการศึกษาภายในโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง เพื่อเตรียมรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก จากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาผู้บริหารสถานศึกษาควรสนับสนุน ส่งเสริมครูให้สามารถทำการปฏิรูปการเรียนรู้อย่างทั่วถึง โดยเอื้ออำนวยความสะดวกให้แก่ครูในด้านต่างๆ ทั้งการจัดอบรมเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะของครู ส่งเสริมให้กำลังใจครูในการปฏิบัติงาน ส่งเสริมการจัดกิจกรรมเพื่อการเรียนรู้ ส่งเสริมงานวิจัย ส่งเสริมการปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับสาระและความต้องการของชาติ ของท้องถิ่น และผู้เรียน มีการประเมินผลในรูปแบบที่หลากหลาย จัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อมและแหล่งเรียนรู้ในโรงเรียนให้เอื้อต่อการแสวงหาความรู้ของผู้เรียน จัดหางบประมาณ ทรัพยากรบุคคล สื่อและอุปกรณ์การเรียนการสอนที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของครูอย่างเต็มที่

คำสำคัญ : บทบาท, ผู้บริหาร, คุณภาพการศึกษา

^๑คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.



Abstract

School administrators or educational institution administrators are the most important in educational institutions to be able to inspire learning reform in schools reform successfully and completely. The executives can direct, command, lead and set a framework in school direction and management in compliance with the laws and policies of the state. Young-blood teachers in the age of learning reform wish to have modern school administrators having management style relevant to learning reform. Modern administrators have philosophy, idea, vision, strategy and working method in line with the National Education Act, such as vision in education management, learned, keep in touch with up-to-date situations, and decentralized administration or school-based management.

The administrators make a coordinative decision, such as with school board, students' parents and community and have close-circle management skills (PDCA): plan, do, check and act. The administrators have to carry on education quality assurance in schools continuously for the external assessment from The Office for National Education Standards and Quality Assessment. School administrators should support and encourage teachers in learning reform thoroughly, facilitate the teachers in training and in knowledge and skills development, encourage teachers to work, arrange learning activities, and give support in research and course revision relevant to the requirement of nation, area and learners. The administrators should have variety of evaluation systems, adjust school environment suitable to learning resources and manage budget, human resources, media and teaching and learning instrument.

Keywords: Role, Executive, Education quality

บทนำ

ระบบการศึกษาของประเทศไทยที่ผ่านมา มีนักวิชาการทางการศึกษาหลายท่าน แสดงความเห็นเกี่ยวกับการศึกษาของไทย ซึ่งได้ผลสรุปเป็นแนวเดียวกันว่า ระบบการศึกษาไทยที่ผ่านมามีปัญหา ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ โดยเฉพาะปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา

การจัดการศึกษาของไทยยังมีปัญหาด้านคุณภาพและประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบลึกลับถึง

ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียน ด้วยเหตุขณะนี้ประเทศไทยใช้งบประมาณเพื่อการศึกษา มากกว่าทุกกระทรวง งบประมาณในหนึ่งปีทั้งของกระทรวงศึกษาธิการ กับทบวงมหาวิทยาลัย รวมกันเป็นเงินถึง ๒ แสนกว่าล้านบาท และไม่นับรวมของกระทรวงอื่น ๆ ที่จัดการศึกษา เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม เป็นต้น ซึ่งถ้านับรวมก็จะเป็นวงเงินมหาศาล ถึงแม้ใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาแบบนี้ แต่



ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กไทยก็ยังไม่ได้คุณภาพ มีอะไรเกิดขึ้นกับระบบการศึกษา ทั้งที่ลงทุนมากแต่ไม่ได้ผล^๑

จากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติของ International Institute for Management Development (IMD) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งได้ศึกษาจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ รวม ๔๗ ประเทศ^๒ ผลปรากฏว่า “ในปี ๒๕๔๓ ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๔๗ ซึ่งเป็นอันดับสุดท้าย” และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ เมื่อพิจารณาจากผลการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๙-๒๕๔๓ พบว่า “ในภาพรวมประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าจีน ไต้หวัน เกาหลี และเวียดนามมาโดยตลอด” และที่น่าตกใจอย่างยิ่ง มีผลวิจัยชี้ว่า “คุณภาพการศึกษาไทยรั้งอยู่ในอันดับ ๘ ในอาเซียน”

สถาบันวิจัยของสำนักพิมพ์ตำรา Pearson จัดอันดับการศึกษาของไทยอยู่ในกลุ่มสุดท้าย มีคะแนนต่ำที่สุด ระดับอุดมศึกษาแย่งกัน ถูกจัดอยู่อันดับ ๘ ตามหลังกัมพูชาและฟิลิปปินส์ พร้อมกับยกย่องมาเลเซียว่า เดินหน้าพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้ดีเยี่ยม

สภาการศึกษา (สกศ.) จัดการประชุมระดมความเห็นเรื่อง “การพัฒนากรอบและทิศทางกรวิจัยทางการศึกษาของประเทศ (พ.ศ.

^๑เกษม วัฒนชัย, ธรรมาภิบาลกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ๒๕๔๖), หน้า ๕.

^๒เพ็ญจันทร์ นครินทร์, สมรรถนะการศึกษาไทยในเวทีโลก, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ๒๕๔๔), หน้า ๙, ๓๖.

๒๕๕๕-๒๕๕๘) เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาล” ซึ่ง ศ. (พิเศษ) ภาวิช ทองโรจน์^๓ กล่าวบรรยายพิเศษเรื่อง “ยุทธศาสตร์การวิจัยเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาการศึกษาไทยตามนโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาล” ตอนหนึ่งว่า ประเทศไทยถูกสะท้อนภาพคุณภาพการจัดการศึกษาที่ตกต่ำลงทุกปี อาทิ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทยจัดอยู่ในอันดับ ๖ ของประเทศในกลุ่มอาเซียน โดยไทยตามหลังเวียดนาม ขณะที่ระดับอุดมศึกษาอยู่อันดับ ๘ ซึ่งเป็นที่น่าตกใจว่าเราตามหลังกัมพูชาและฟิลิปปินส์ ทั้งนี้ พบว่าการจัดอันดับของหน่วยงานอื่นๆ ไทยก็ถูกจัดอันดับต่ำลงเรื่อย ๆ ขณะที่ประเทศมาเลเซียมีดัชนีว่ากำลังก้าวเข้าสู่วิสัยทัศน์ที่ได้ประกาศไว้ว่า ปี ค.ศ. ๒๐๒๐ มาเลเซียจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว สถาบันวิจัยของสำนักพิมพ์ตำรา Pearson จัดอันดับการศึกษาของไทยอยู่ในกลุ่มสุดท้าย ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีคะแนนต่ำที่สุด โดยสถาบันแห่งนี้ได้วิจัยและมีข้อสรุปว่า เงินทุนไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่สุดของการมีระบบการศึกษาที่ดี และการที่ครูอาจารย์มีเงินเดือนสูงก็ไม่ได้หมายความว่า จะมีความสามารถทางการสอนสูงตามไปด้วย สำหรับประเทศไทยในช่วง ๒-๓ ปีที่ผ่านมา เราผลักดันเรื่องเงินเดือนครู ซึ่งเป็นสิ่งที่ดี แต่เราก็ต้องเร่งรัดครูในเรื่องประสิทธิภาพในการสอนควบคู่กันไปด้วย

การจะแก้ไขปัญหาวิกฤติการศึกษาของชาตินั้น รัฐบาลนี้มีนโยบายที่จะปฏิรูปหลักสูตรและปฏิรูปครู โดยขณะนี้หลักสูตรขั้นพื้นฐานอยู่ในระหว่างการปรับรื้อ ส่วนการปฏิรูปครูนั้นจะต้องเร่งวางระบบการผลิตและพัฒนาที่

^๓อดีตเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) ที่ปรึกษา รมว.ศึกษาธิการ, “ตะลึง! ผลวิจัยชี้คุณภาพการศึกษาไทยรั้งอันดับ ๘ ในอาเซียน” สืบค้นใน <http://aec.kapook.com>.



ชัดเจน เนื่องจากที่ผ่านมาหน่วยงานต่าง ๆ ออกมาระบุว่าอีก ๑๐ ปีข้างหน้าจะมีครูที่ เกษียณอายุราชการ ๒๐๐,๐๐๐ อัตรา แต่ สถาบันการผลิตครูกลับไม่มีทิศทางที่ชัดเจนใน การผลิตครู โดยพบว่าในปีพ.ศ. ๒๕๕๕ มีอัตรา วางเพื่อบรรจุครู ๑,๕๐๐ อัตรา แต่มีผู้จบครุมา สมัคร ๑๙๐,๐๐๐ คน แสดงว่ามีผู้ที่มีใบประกอบ วิชาชีพรูไม่มีงานทำกว่า ๒๐๐,๐๐๐ คน ขณะที่ สถาบันการผลิตรับนักศึกษาเฉลี่ยปีละ ๕๐,๐๐๐ คน และที่นำตักใจมากกว่านั้นคือ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รับนักศึกษาปี ๑ คณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ ฟุ่งสูงถึง ๑๐๐,๐๐๐ คน ดังนั้นในอีก ๕ ปี เราจะ มีบัณฑิตที่จบด้านครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ หลาย แสนคน ซึ่งจะเป็นฝันร้ายของวงการศึกษาน ในอนาคตแน่นอน

ท่ามกลางกระแสวิพากษ์วิจารณ์ อย่างรุนแรงถึง “คุณภาพการศึกษาไทย” ว่าเป็น ยุคที่ “ตกต่ำ” จนสังคมต้องตั้งคำถามอย่าง จริงจังว่า “คุณภาพการศึกษาไทยด้อยลงจริง หรือ?” ถ้าจริงใครบ้างที่จะต้องมีส่วนรับผิดชอบ ในเรื่องนี้ รัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ หน่วยงานต้นสังกัด สถานศึกษา ผู้บริหาร สถานศึกษา ครู อาจารย์ หรือผู้ปกครอง แต่ แน่แน่นอนว่า สำนักงานรับรองมาตรฐานและ ประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) หน่วยงานที่มี บทบาทในการสะท้อนให้สังคมเห็นว่า การจัดการ ศึกษาที่ผ่านมา “คุณภาพ” หรือไม่ สมศ. ก็ เลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องตอบคำถามเหล่านี้ หากจะ กล่าวถึง “ผลผลิตของการจัดการศึกษา” ที่เห็น ชัดเจนที่สุดก็คือ “คุณภาพเยาวชน” จึงมีคำถาม ขึ้นมาว่า ทุกวันนี้เยาวชนมีคุณภาพด้อยลงจริง หรือ? แล้วอะไรคือตัวที่จะบ่งบอกถึงความมี คุณภาพ หรือด้อยคุณภาพ

ในศตวรรษที่ ๒๑ ซึ่งเป็นยุคแห่ง เทคโนโลยีสารสนเทศคงปฏิเสธไม่ได้ว่าเยาวชน ในยุคนี้มีทักษะ ความรู้ ความสามารถในการ

เรียนรู้การใช้เทคโนโลยีได้อย่างรวดเร็ว คล่องแคล่ว ไม่ว่าจะเป็นคอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต เครือข่ายสังคมออนไลน์ (Social Networks) ทั้งไอแพด ไอโฟน เกิดการสื่อสาร แลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างรวดเร็ว ไร้พรมแดน จาก แหล่งข้อมูลที่กว้างไกลไปทั่วโลกเข้าสู่โลกแห่ง สังคมออนไลน์

เมื่อมองจากการประเมินมาตรฐาน ชั้นต่ำของสำนักงานรับรองมาตรฐานและ ประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) สิ่งเหล่านี้ก็ พอจะสะท้อน “คุณภาพเด็ก” ให้เห็นได้ในระดับ หนึ่ง แต่ถ้ามองทางด้าน “ผลสัมฤทธิ์ทางการ เรียน” ที่วัดจากคะแนนการทดสอบระดับชาติ หรือ O-NET ทำให้หลายฝ่าย กังวลใจ เพราะ คะแนนที่ออกมาจะค่อนข้างต่ำ จะเห็นได้ว่าส่วน ใหญ่ผลคะแนนไม่ถึงร้อยละ ๕๐ ถ้ามอง ถ้าเอา ตัวเลขพวกนี้มาวิเคราะห์ “คุณภาพเด็ก” น่าเป็น ห่วงไหม? ก็ตอบได้เลยว่า น่าเป็นห่วง ซึ่งทุกฝ่าย จะต้องหันมาให้ความสำคัญและระดมสรรพกำลัง ในการร่วมกันพัฒนาคุณภาพการศึกษา

คุณภาพการศึกษาไทย ใครคือผู้รับผิดชอบ?

บุคคลที่เกี่ยวข้องในการศึกษาไทย จะต้องกลับมามองว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง มากน้อยเพียงใด หน้าที่ของพ่อแม่ผู้ปกครองให้ ความใส่ใจพัฒนาบุตรหลาน ให้ความร่วมมือกับ สถานศึกษา ให้มีประสบการณ์จริง ตื่นรู้ รับผิดชอบในสิ่งที่ตนกระทำ หน้าที่ของผู้บริหาร ครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ให้ ความรู้ จัดประสบการณ์ตรงในการเรียนรู้ เพื่อ พัฒนาผู้เรียนไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ ให้ ครอบคลุม ให้เกิดการพัฒนาไปสู่ความเป็นมนุษย์ อย่างมีขั้นตอน โดยดำเนินงานให้เป็นไปตาม นโยบายของต้นสังกัด ตามที่ได้กำหนดไว้เป็น ประชญา ปณิธาน/วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา ให้ บรรลุเป้าหมายที่วางเอาไว้ในการพัฒนาคุณภาพ



การศึกษา โดยเฉพาะบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งถือเป็น “ผู้รับผิดชอบ” โดยตรง

ผู้บริหารสถานศึกษา เป็นผู้ที่มีความสำคัญในการบริหารงานในสถานศึกษา การจัดการใดๆ จะสามารถดำเนินงานไปได้ดี มีประสิทธิภาพ ก็ขึ้นอยู่กับผู้บริหาร และเมื่อโลกมีความเจริญก้าวหน้าเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การบริหารและตัวผู้บริหารจะต้องมีศักยภาพในการบริหารให้ทันเหตุการณ์ มีผู้ให้ความหมายของผู้บริหารศึกษาไว้หลายท่าน ดังนี้

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง บุคลากรวิชาชีพที่รับผิดชอบการบริหารสถานศึกษา แต่ละแห่งทั้งของรัฐและเอกชน^๕ คือ บุคคลซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา ภายในเขตพื้นที่การศึกษาและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษาปฐมวัย ขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษา ต่ำกว่าระดับปริญญาทั้งรัฐและเอกชน^๖ คือ ผู้นำโรงเรียนให้บรรลุความสำเร็จตามภารกิจและบทบาทหน้าที่ของโรงเรียน โดยอาศัยความรู้ความสามารถ คุณลักษณะที่เอื้อ โดยเฉพาะ และอาศัยกระบวนการบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคล ทุกฝ่าย ทุกสถาบัน ทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง ภายในและภายนอกสถานศึกษา^๗ เป็น บุคคลที่รับบทบาทการบริหารสถานศึกษาหรือทำหน้าที่ผู้นำสถานศึกษา โดยอาศัยความรู้ความสามารถและคุณลักษณะ

^๕ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, **อบรมผู้บริหารสถานศึกษา หมวด ๔**, เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตร, (กรุงเทพมหานคร : พริกหวานกราฟฟิค, ๒๕๔๐), หน้า ๗.

^๖ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, **พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา ๒๕๔๖**, พิมพ์ครั้งที่ ๘, (กรุงเทพมหานคร : คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๘), หน้า ๓.

^๗ ธีระ รุญเจริญ, **การบริหารโรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษา**, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : ข้าวฟ่าง, ๒๕๔๖), หน้า ๑.

เฉพาะตัวเพื่อบรรลุความสำเร็จตามภารกิจ ตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ และเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการในการบริหารงานในสถานศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหลักสูตรมาตรฐานของสำนักงานตรวจสอบมาตรฐานศึกษาแห่งชาติ ดังนั้น บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ดังนี้

บทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบของผู้บริหารการศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษา ตามแนวทางของการปฏิรูปการศึกษา ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มี ๒ ด้าน คือ ๑) การจัดการศึกษาให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมาย หลักการ แนวทาง รูปแบบการจัดการศึกษา หลักสูตร และกระบวนการจัดการเรียนการสอน ๒) การบริหารการศึกษาให้เป็นไปตามแนวทางการบริหารงานที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยเน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมของหลายฝ่าย รวมทั้งมารดาบิดา ผู้ปกครอง องค์กรของรัฐและเอกชน ตลอดจนชมรม มูลนิธิ สมาคมต่างๆ ในสังคม^๘

คุณภาพ (Quality) มีลักษณะเป็นนามธรรมมากกว่ารูปธรรม คุณภาพเกี่ยวข้องกับมาตรฐานและความเป็นเลิศ หมายถึง ความตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ความมีประสิทธิภาพโดยการใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าที่สุด และความสามารถในการตอบสนองความคาดหวังของลูกค้า^๙ เป็น

^๘ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, **สภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสถานศึกษาในประเทศไทย**, (กรุงเทพมหานคร : สกศ. วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น, ๒๕๔๕), หน้า ๑๗-๑๘.

^๙ สุวรรณ นาควิบูลย์วงศ์, “รูปแบบความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้เพื่อความสำเร็จในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยเอกชน”, **วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์ดุสิต**, (บัณฑิต



ความตรงตามลักษณะเฉพาะและมาตรฐานในการใช้ประโยชน์องค์กร คือยึดองค์กรเป็นหลักในการพิจารณา ความเหมาะสมในการใช้ผลิตภัณฑ์หรือบริการ คือยึดความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการเป็นหลัก คือ การตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของลูกค้าในราคาประหยัดคือ ยึดความพึงพอใจของลูกค้าและองค์กรเป็นหลัก ซึ่งคุณภาพขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการผลิต เมื่อปัจจัยเปลี่ยนไปคุณภาพก็จะเปลี่ยนไป ทั้งนี้ทางการศึกษามักจะพิจารณาคุณภาพในลักษณะประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการเรียนการสอนความสามารถในการแก้ปัญหา วิเคราะห์ วิจัย และสิ่งที่จะทำให้มีคุณภาพ คือการปรับปรุงการเรียนการสอน^๙ กล่าวโดยสรุปหัวใจสำคัญของคุณภาพ คือ ความถูกต้องและความเหมาะสมของกระบวนการดำเนินงานต่างๆ โดยตระหนักถึงความพึงพอใจของผู้รับบริการ(ผู้เรียน)เป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อก้าวถึงคุณภาพการศึกษาสถาบันการศึกษาทุกระดับจึงต้องให้ความสำคัญกับนักเรียน และตระหนักถึงการควบคุม การพัฒนา การประกัน และการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management : TQM) เป็นการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง การฝึกอบรม และทำให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ ซึ่งประกอบด้วยหลักสำคัญ ๒ ประการ คือ การดำเนินการบนพื้นฐานเกี่ยวกับบุคคลและการปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานที่นำมาใช้

วิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๙), หน้า ๗๒.

^๙Baumgart, N, **Equity, Quality and Cost in Higher Education**, (Bangkok : UNESCO Principal Regional Office For Asia and the Pacific, 1987), p. 81-85.

ปรับปรุงคุณภาพ คือการดำเนินงานเกี่ยวกับบุคลากร การกำหนดมาตรฐานในการดำเนินงาน การใช้ผู้ประกอบการจากภายนอก การทำให้เวลาในกระบวนการดำเนินงานลดลง และการนำวิธีการทางสถิติมาใช้ในกระบวนการควบคุม การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรเน้นเรื่องของคุณภาพ การดูแลในเรื่องของการควบคุมคุณภาพ การรับประกันคุณภาพ และการจัดการคุณภาพในภาพรวม เพราะ เชื่อว่า เมื่อจัดการเรื่องคุณภาพให้ดีแล้วก็จะทำให้โรงเรียนได้เปรียบในการแข่งขัน การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรที่นำโดยผู้บริหารระดับสูงและมีการดำเนินงานทั่วทั้งโรงเรียน เพื่อที่จะทำให้เกิดการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการสร้าง ความพึงพอใจของลูกค้าประกอบด้วยหลักการ ๔ ข้อ ได้แก่ ๑) การทำให้การพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งสำคัญอันดับแรกในโรงเรียน ๒) ให้บุคลากรทุกคนเข้ามามีส่วนร่วม ๓) การรับฟัง เรียนรู้จากบุคลากรและลูกค้า (ผู้เรียน)๔) การใช้มาตรฐานที่ถูกต้องในการที่จะระบุและจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น

การบริหารคุณภาพ เป็น การดำเนินงานของผู้บริหารระดับสูง สนับสนุนให้เกิดการดำเนินการทั้งโรงเรียนเพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่องและสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า(ผู้เรียน) คือ

๑. ดำเนินการบนฐานเกี่ยวกับบุคคล (People Orientation) บุคลากรทุกคนภายในโรงเรียนควรมุ่งให้ความสำคัญต่อการเพิ่มคุณค่าในสิ่งที่ลูกค้าต้องการ โดยตระหนักว่า บุคคลเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด ซึ่งบุคคลนี้หมายถึงผู้ดำเนินการผลิตสินค้าหรือ บริการ และผู้ที่ได้รับสินค้าหรือบริการเหล่านั้น ซึ่งมีขอบข่ายการดำเนินงานดังต่อไปนี้

๑) ให้ความสำคัญมากที่สุดต่อการเพิ่มคุณค่าในสิ่งที่ลูกค้าต้องการ (Delivering



Customer Value is Most Important) วัตถุประสงค์ของ TQM จะมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับบุคคล ทรัพยากร และกระบวนการดำเนินงาน เพื่อให้สินค้าหรือบริการที่ลูกค้าได้รับมีคุณค่าเพิ่มขึ้น

๒) บุคคลมุ่งให้ความสำคัญในเรื่องคุณภาพ ถ้าพวกเขาได้รับอำนาจ (People will Focus on Quality if Given Empowerment) TQM มีสมมุติฐานว่า บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องการ การปรับปรุงคุณภาพ ถ้าได้รับอำนาจในการตัดสินใจ นอกจากนี้ ลูกค้ำก็สามารถเป็นองค์ประกอบ ที่สำคัญต่อการปรับปรุงคุณภาพด้วยเช่นกัน ถ้าเปิดโอกาสให้พวกเขาได้แสดง ความปรารถนา

๓) TQM ต้องจัดให้มีการจัดฝึกอบรมการทำงานเป็นทีม และการประสานงาน (TQM Requires Training Teamwork and Cross-Functional Efforts) บุคลากรและบุคคลที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างดี และพวกเขาเหล่านั้นต้องดำเนินการในรูปแบบของ ทีม การทำงานเป็นทีมเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเมื่อเกิดปัญหาใดปัญหาหนึ่ง จำเป็นจะต้องมีหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง

๒. การดำเนินการบนฐานของการปรับปรุงกระบวนการ (Improvement Orientation) การปรับปรุงกระบวนการดำเนินงาน เป็นกิจกรรมที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง เพิ่มมากขึ้นทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กร และทำให้เกิดกับทุกส่วนในโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยเรื่องต่างๆ ดังนี้

๑) ความสิ้นเปลืองจะเกิดขึ้นน้อยกว่า ถ้าทำถูกต้องเสียตั้งแต่แรก (It's Less Expensive to do it Right the First Time)

๒) เป็นเรื่องที่ดีกว่าที่จะทำการปรับปรุงเล็กๆ น้อยๆ อยู่ตลอดเวลา (It's Better

Expensive to do Small Improvements the Time)

๓) มาตรฐานที่ถูกต้องแน่นอนจะต้องเกิดจากปัจจัยผันแปรต่างๆ (Accurate Standard must be Followed to Eliminate Small Variation) TQM จะเน้นเรื่องการรวบรวมข้อมูลอย่างละเอียดในทุกขั้นตอนของกระบวนการดำเนินงานและการใช้มาตรฐานที่ถูกต้องในการประเมินความก้าวหน้าและปัจจัยผันแปรต่างๆ ซึ่งเป็นเหตุทำให้คุณภาพลดลงไปอีก

๔) ผู้บริหารระดับสูงต้องผูกพันอย่างเหนียวแน่น (There Must be Strong Commitment from Top Management) บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องจะไม่ให้ความสำคัญในการปรับปรุงให้เพิ่มมากขึ้น นอกเหนือจากผู้บริหารสถานศึกษาจะบอกกับบุคลากรในองค์การว่า พร้อมทั้งจะสนับสนุนต่อการดำเนินการที่มีคุณภาพสูง

เทคนิค TQM (TQM techniques) มีเทคนิคอยู่หลายแบบที่จะใช้ในการปรับปรุงคุณภาพ เช่น ส่วนที่เกี่ยวกับบุคลากร คือ บุคลากรที่ใช้ TQM จะได้รับอำนาจในการตัดสินใจมากกว่าบุคลากรในโรงเรียนที่ไม่ได้ใช้ TQM เพราะกลุ่มบุคคลเหล่านี้จะมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการค้นหาโอกาสในการปรับปรุงคุณภาพ และการให้บริการภายใต้เงื่อนไขต่างๆ เช่น มีการใช้เครื่องมือ วงจรคุณภาพ

การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา

ลำดับขั้นตอนของแนวคิดในการพัฒนาคุณภาพสมัยใหม่ คือ การควบคุมคุณภาพ การประเมินคุณภาพ และการบริหารงาน การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การ บุคลากร มีหน้าที่สำคัญ ๙ ประการ ได้แก่ ๑) เป็นภารกิจของทุกฝ่าย ๒) ทุกสายงาน ตรวจสอบคุณภาพ/ วิเคราะห์/ ปรับปรุง ๓)



ปรับปรุงวิธีการทำงานเพื่อคุณภาพที่ดีขึ้น ๔) เน้นการสร้างคุณภาพในจิตสำนึกว่ามีใช้การควบคุมบังคับ ๕) ปรับปรุงคุณภาพ ให้ต้นทุนการผลิตต่ำลง ๖) คุณภาพ การผลิต เป็นเรื่องเดียวกัน (ไม่ล่าช้า) ๗) เป้าหมายของเสียต้องเป็นศูนย์ (Zero) ๘) เน้นปรับปรุงคุณภาพเพื่อลดต้นทุน และ ๙) ให้มีความสามัคคีกันในกิจการกลุ่ม

หลักการในการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา โดยใช้หลักการ ๑๔ ข้อ ได้แก่ ๑) กำหนดเป้าหมายที่แน่นอนในการปรับปรุง ๒) การยอมรับแนวคิดปรัชญาใหม่ๆ ๓) สร้างคุณภาพโดยยึดมั่นการตรวจสอบ (Inspection) ๔) ต้องสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้รับบริการ สนใจยอมรับแนวคิด รวมทั้งการตอบสนองเพื่อให้ผู้รับบริการพึงพอใจ ๕) ปรับปรุงระบบการผลิต การบริการอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง ๖) มีหน่วยงานการฝึกอบรม ๗) สร้างภาวะผู้นำให้บุคลากร และมีการนิเทศผู้ปฏิบัติงาน ๘) ขจัดความกลัวที่จะเป็นอุปสรรคในการปรับปรุง ประสิทธิภาพของบุคลากรทั้งหมด ๙) ทุกแผนกต้องร่วมกันทำงานเพื่อสัมฤทธิ์ผลของงาน ๑๐) มุ่งคุณภาพเป็นหลัก ไม่ยึดติดค่าขวัญหรือเป้าหมายแต่เพียงอย่างเดียว กระตุ้นให้ทุกคนมีแรงจูงใจที่จะทำงาน ๑๑) เน้นการทำงานโดยคำนึงถึงคุณภาพมากกว่าการมุ่งปริมาณ ๑๒) ขจัดสิ่งที่เป็นอุปสรรคการทำงานของบุคลากร ๑๓) สนับสนุนให้มีการศึกษา อบรม มีโปรแกรมการปรับปรุงตนเองของบุคลากร และ ๑๔) จัดคนให้ทำงานตามความเหมาะสม เพื่อการเปลี่ยนแปลงที่มีคุณภาพ

นอกจากนี้ ยังได้เสนอวงจรการควบคุมคุณภาพ PDCA ประกอบด้วย

๑. Plan (วางแผน) หมายถึง การวางแผนการดำเนินงานอย่างรอบคอบ ครอบคลุมถึงการกำหนดหัวข้อที่ต้องการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ซึ่งรวมถึงการพัฒนาสิ่งใหม่ ๆ การ

แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน การจัดอันดับความสำคัญของเป้าหมาย กำหนดการดำเนินงาน กำหนดระยะเวลาการดำเนินงาน กำหนดผู้รับผิดชอบหรือผู้ดำเนินการและกำหนดงบประมาณที่จะใช้ การเขียนแผนดังกล่าวอาจปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมของลักษณะการดำเนินงาน การวางแผนยังช่วยให้สามารถคาดการณ์สิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคต และช่วยลดความสูญเสียต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นในองค์กรได้

๒. Do (ปฏิบัติตามแผน) หมายถึง การดำเนินการตามแผน ประกอบด้วย การมีโครงสร้างรองรับ การดำเนินการ (เช่น คณะกรรมการหรือหน่วยงานของคณะ) มีวิธีการดำเนินการ (เช่น มีการประชุมของคณะกรรมการ มีการจัดการเรียนการสอน มีการแสดงความจำนงขอรับนักศึกษาไปยังทบวงมหาวิทยาลัย) และมีผลของการดำเนินการ (เช่น รายชื่อนักศึกษาที่รับเข้าศึกษาในแต่ละปี)

๓. Check (ตรวจสอบการปฏิบัติตามแผน) หมายถึง การประเมินแผน ประกอบด้วย การประเมินโครงสร้างที่รองรับ การดำเนินการ การประเมินขั้นตอนการดำเนินงาน และการประเมินผลของการดำเนินงานตามแผนที่ได้ตั้งไว้ว่าตรงตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ โดยในการประเมินดังกล่าวสามารถทำได้เอง โดยคณะกรรมการที่รับผิดชอบแผนการดำเนินงานนั้น ๆ ซึ่งเป็นลักษณะของการประเมินตนเองโดยไม่จำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการ อีกชุดมาประเมินแผน หรือไม่จำเป็นต้องคิดเครื่องมือหรือแบบประเมินที่ยุ่งยากซับซ้อน

๔. Act (ปรับปรุงแก้ไข) หมายถึง การนำผลการประเมินมาพัฒนาแผน ประกอบด้วย การนำผลการประเมินมาวิเคราะห์ว่า มีโครงสร้างหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใดที่



ควรปรับปรุงหรือพัฒนาสิ่งที่คืออยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้นไปอีก และสังเคราะห์รูปแบบการดำเนินการใหม่ที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินการนำมากำหนดเป็นมาตรฐานการทำงานเพื่อยึดถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป^{๑๐}

มาตรฐานการศึกษาของชาติและการประกันคุณภาพการศึกษา

มาตรฐานการศึกษาของชาติ หมายถึง ลักษณะที่พึงประสงค์ของการจัดการศึกษา ทั้งในด้านปัจจัยป้อนเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิตที่เกิดจากการศึกษา ทั้งความรู้ความคิด ตลอดจนผลที่ได้อื่นๆ^{๑๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดหลักการจัดการศึกษาของชาติที่สำคัญ คือ การจัดให้มีการศึกษาตลอดชีวิตและการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ อันเป็นผลให้มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาของชาติ ๓ มาตรฐาน ได้แก่

มาตรฐานที่ ๑ คุณลักษณะของคนไทยที่พึงประสงค์ คือ การพัฒนาคนไทยทุกคนให้เป็น “คนเก่ง คนดี และมีความสุข” โดยมีการพัฒนาที่เหมาะสมกับช่วงวัย

มาตรฐานที่ ๒ แนวการจัดการศึกษา ว่าด้วยการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานที่ ๓ แนวการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้/สังคมแห่งการเรียนรู้ โดย

สร้างวิธีการเรียนรู้และแหล่งการเรียนรู้ให้เข้มแข็ง เพื่อให้คนไทยทุกคนมีโอกาสและทางเลือกที่จะเข้าถึงปัจจัยและการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ด้วยรูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย โดยการได้รับความร่วมมือจากทุกส่วนของสังคม เพื่อให้เกิดผลตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ จึงได้มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาในระดับต่างๆ ได้แก่ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับอาชีวศึกษา และระดับอุดมศึกษา โดยในแต่ละระดับจะมีมาตรฐานและตัวบ่งชี้ของแต่ละมาตรฐานที่เป็นรูปธรรม เพื่อช่วยให้สถานศึกษาสามารถพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น ในส่วนของมาตรฐานการศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดไว้รวมทั้งสิ้น ๒๗ มาตรฐาน ในรอบแรก สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (พ.ศ. ๒๕๔๗) ได้ดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกตามมาตรฐานการศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพียง ๑๔ มาตรฐาน ในจำนวนตัวบ่งชี้ทั้งหมด ๖๘ ตัวบ่งชี้ แบ่งเป็น ๓ ด้าน คือ ๑) มาตรฐานด้านผู้เรียน ๗ มาตรฐาน (๓๐ ตัวบ่งชี้) ๒) มาตรฐานด้านผู้บริหาร ๕ มาตรฐาน (๒๒ ตัวบ่งชี้) และ ๓) มาตรฐานด้านครู ๒ มาตรฐาน (๑๖ ตัวบ่งชี้)

ความเป็นมาของการประกันคุณภาพ

ระบบการประกันคุณภาพเริ่มจากวงการอุตสาหกรรมในยุคก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ หรือเมื่อประมาณร้อยปีที่ผ่านมา โดยเริ่มมีการประกันคุณภาพขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อแก้ไขปัญหาด้านคุณภาพของยุโรปกรณ์ โดยนำระบบการควบคุมคุณภาพมาใช้ในกระทรวงกลาโหม หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศญี่ปุ่นประสบปัญหาเรื่องคุณภาพสินค้าอย่างมาก จึงได้พยายามพัฒนาเทคนิคการ

^{๑๐} อ น ไ ล น์ สึ บ คั น ใน <http://th.wikipedia.org/wiki/PDCA>

^{๑๑} สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ระบบกลไกการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน, (กรุงเทพมหานคร : פרึกหวานกราฟฟิค, ๒๕๕๑)ล หน้า ๘๙.



บริหารงานเพื่อให้เกิดคุณภาพขึ้น โดยจัดตั้ง Union of Japanese Scientists and Engineering (JUSE) ในปีค.ศ. ๑๙๔๙ เพื่อเป็นหน่วยงานเผยแพร่หลักวิชาการควบคุมคุณภาพ และสหรัฐฯได้ให้ความช่วยเหลือในโครงการ ด้วยการส่ง เอ็ดเวิร์ด เดมมิ่ง (Edwards Deming) ไปเป็นที่ปรึกษาและให้คำแนะนำเรื่องการประกันคุณภาพสินค้า ซึ่ง เอ็ดเวิร์ด เดมมิ่ง (Edwards Deming) ได้นำเรื่องวงจรคุณภาพ (Quality Control Circles : QCC) ที่เน้นกระบวนการวางแผน กระบวนการดำเนินงาน กระบวนการประเมิน และกระบวนการปรับแผน (PDCA) ไปแนะนำและพัฒนาระบบอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น จนประสบความสำเร็จในการประกันคุณภาพทั้งระบบ เรียกว่า กระบวนการบริหารคุณภาพทั้งระบบ (Total Quality Management : TQM) ต่อมากลุ่มประเทศแถบยุโรป ซึ่งริเริ่มโดยประเทศอังกฤษได้ประกาศใช้มาตรฐานระบบคุณภาพอย่างเป็นทางการ โดยพัฒนาระบบคุณภาพที่เรียกว่า BS 5750 และได้มีการพัฒนาต่อเนืองมา จนกระทั่ง ปี ค.ศ. 1987 องค์กรระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐาน (International Standard Organization : ISO) ได้พัฒนาระบบคุณภาพ ISO 9000 สำเร็จ และกลุ่มประเทศยุโรปจึงได้เริ่มนำระบบการประกันคุณภาพนี้มาใช้ มีชื่อเรียกโดยทั่วไปว่า ระบบ ISO ซึ่งแตกต่างไปจากการรับประกันคุณภาพของญี่ปุ่นตรงที่การรับประกันคุณภาพทั้งระบบของญี่ปุ่นนั้นเน้นการประกันคุณภาพภายใน ในขณะที่กระบวนการ International Standard Organization เป็นการรับประกันคุณภาพที่เน้นการประกันคุณภาพจากภายนอก และเนื่องจากกลุ่มประเทศยุโรปเป็นประชาคมที่รวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นจึงมีอำนาจในการซื้อคิดเป็นมูลค่ามหาศาล ประเทศผู้ผลิตจึงต้องให้ความสำคัญกับระบบประกันคุณภาพ ISO ทำให้

มีการใช้การรับประกันคุณภาพด้วยระบบ ISO อย่างแพร่หลาย^{๑๒}

การประกันคุณภาพการศึกษาในประเทศไทย

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง

เมื่อปีพ.ศ. ๒๔๘๔ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนได้มีโครงการรับรองมาตรฐานโรงเรียนเอกชน มีจุดเริ่มต้นมาจากที่สังคมยังขาดความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษาของเอกชน เพราะเอกชนจัดการศึกษาภายหลังรัฐบาล ประชาชนจึงเห็นว่าเอกชนเป็น “มือใหม่” รัฐจึงต้องมีโครงการรับรองวิทยฐานะของโรงเรียนเอกชน เพื่อประกันและสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ปกครองและสังคม ทั้งนี้ การรับรองวิทยฐานะของโรงเรียนเอกชนในตอนต้นเป็นการรับรองว่าสามารถจัดการเรียนการสอนและสอนนักเรียนของตนได้เท่านั้น ต่อมาพัฒนาโครงการอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งปีพ.ศ. ๒๕๓๑ จึงเปลี่ยนแปลงการรับรองวิทยฐานะ โดยเน้นรับรองมาตรฐานเรื่องกระบวนการแทนซึ่งกำหนดให้โรงเรียนต้องมีการวางแผนและประเมินตนเอง โดยมีคณะกรรมการจากภายนอกเข้าไปประเมินโรงเรียนด้วย ต่อมาในปีพ.ศ. ๒๕๓๖ จึงได้มีการยกเลิกโครงการรับรองวิทยฐานะ

คณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินการประเมินคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในสังกัด ผลการประเมินพบว่า คุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดมีความแตกต่างกันมาก จึงริเริ่มโครงการเพื่อช่วยพัฒนาและ

^{๑๒} รุ่ง แก้วแดง, การบริหารและการจัดการศึกษา โดยคณะกรรมการ, เอกสารประกอบการบรรยาย, ๒๐ พฤษภาคม, ๒๕๔๔).



ปรับปรุงคุณภาพการศึกษา โครงการนี้ดำเนินไปได้ ๓ ปีก็ได้ยกเลิกไปในปีพ.ศ. ๒๕๓๐

จากนั้น ในปีพ.ศ. ๒๕๓๙ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้ศึกษาวิเคราะห์จากข้อมูลพบว่า ประเทศไทยไม่ได้มีการดำเนินการเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจัง รวมทั้งการศึกษาระียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กไทยได้ชี้ให้เห็นว่า การศึกษาของประเทศไทยประสบกับภาวะวิกฤตเป็นอย่างมาก จึงได้ตั้งคณะทำงานเพื่อพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพและกำหนดมาตรฐานการศึกษาของชาติอย่างจริงจัง จึงได้ดำเนินการขออนุมัติจัดตั้งสถาบันส่งเสริมการประเมินคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานของรัฐภายในสำนักงาน เพื่อศึกษา วิเคราะห์เรื่องคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจัง รวมทั้งศึกษาระบบการประเมินคุณภาพและมาตรฐานของภาคเอกชนไปพร้อมกัน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๐

สถาบันส่งเสริมการประเมินคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินการศึกษา รวบรวมข้อมูล และวิจัยเรื่องคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษาอย่างจริงจัง และเพื่อให้สามารถวิเคราะห์เรื่องคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษา โดยมีการวิจัยเป็นฐาน ดังนั้น จึงมีเอกสารและงานวิจัยเรื่องคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษาเป็นจำนวนมาก เพื่อรองรับการวิเคราะห์ข้อมูลและกำหนดนโยบายในเรื่องคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษา ทำให้มีข้อมูลเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาค่อนข้างชัดเจน ดังนั้น เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงได้มีการบรรจุสาระเรื่องมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ในหมวดที่ ๖ ของพระราชบัญญัติการศึกษา

แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วยเหตุผลในการปรับปรุงและพัฒนาให้คุณภาพการศึกษาของชาติได้มาตรฐานและประกันให้ผู้รับบริการหรือผู้เรียนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานที่ทัดเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งแก้ไขข้อบกพร่องในอดีต ที่การประกันคุณภาพไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง การบรรจุสาระเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ในพระราชบัญญัติจะช่วยให้ประกันให้ผู้รับบริการหรือผู้เรียนมั่นใจว่า จะมีการปฏิบัติเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง

โดยสรุป ระบบประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน (Internal Quality Assurance) และระบบการประกันคุณภาพภายนอก (External Quality Assurance) ได้แก่

ระบบการประกันคุณภาพภายใน หมายถึง การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษานั้นเอง หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และถือเป็นรากฐานสำคัญที่สุดของการประกันคุณภาพ

ระบบการประกันคุณภาพภายนอก หมายถึง การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) หรือ บุคคล หรือหน่วยงานภายนอก ที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง และให้มีการเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการประกันคุณภาพ และให้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา ลักษณะการดำเนินงานประกันคุณภาพเพื่อให้



เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาของชาติและมาตรฐานการศึกษาในระดับต่าง ๆ ของสำนักมาตรฐานการศึกษาและพัฒนาระบบการเรียนรู้ สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ที่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

บทสรุป

ในขณะที่การศึกษาไทยเร่งการปฏิรูปการเรียนรู้ไปทั่วประเทศ เพื่อผลักดันการปฏิรูปการศึกษาไปสู่จุดมุ่งหมายของการพัฒนาผู้เรียนให้เป็น คนดี คนเก่งของสังคมและเป็นคนที่มีความสุขในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นในสังคมได้ ตามมาตรา ๖ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น ให้ความสำคัญเป็นอันมากกับการมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษาของครู เพราะถือว่าครู คือ ผู้มีหน้าที่โดยตรงในการจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้แก่ผู้เรียน

ปัจจุบันครูในสถานศึกษาของประเทศไทยมีความตื่นตัวต่อการปฏิรูปการเรียนรู้ค่อนข้างสูง มีครูอาจารย์หลายท่านพยายามอย่างขะมักเขม้นในการที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยคำนึงถึงธรรมชาติและศักยภาพของผู้เรียน พร้อมทั้งได้ทุ่มเททั้งกำลังกาย สติปัญญา และความสามารถ เพื่อความสำเร็จในการพัฒนาผู้เรียนตามแนวการจัดการศึกษา แต่การปฏิรูปการเรียนรู้ให้บรรลุตามเป้าหมายอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพนั้นย่อมจะมีปัญหาและอุปสรรคมาให้แก่ไข้อยู่เสมอ ครูจึงต้องการความร่วมมือร่วมใจ คำปรึกษา คำแนะนำ และความช่วยเหลือจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่จะเป็นบุคคลที่คอยให้กำลังใจ สามารถให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุน ส่งเสริมครูได้อย่างดีที่สุด คือ ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและมีบทบาทที่ทรง

อิทธิพลอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในโรงเรียนนั้นย่อมหมายถึง ผู้บริหารโรงเรียนนั่นเอง ผู้บริหารโรงเรียน หรือผู้บริหารสถานศึกษา ถือเป็นบุคลากรทางการศึกษาที่สำคัญที่สุดในสถานศึกษาที่จะสามารถบันดาลให้การปฏิรูปการเรียนรู้ในโรงเรียนเกิดขึ้นได้สำเร็จอย่างสมบูรณ์ครบถ้วนในกระบวนการ เพราะผู้บริหารโรงเรียน คือ ผู้นำ ที่จะชี้แนะ สั่งการ และวางกรอบทิศทางการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนที่เป็นไปตามกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐ

ครูยุคใหม่ที่กำลังทำการปฏิรูปการเรียนรู้ย่อมปรารถนาผู้บริหารโรงเรียนยุคใหม่ ที่มีแนวการบริหารตอบสนองต่อการปฏิรูปการเรียนรู้เช่นเดียวกัน ผู้บริหารยุคใหม่จะมีบทบาทอย่างสำคัญในการบริหารโรงเรียนตามแนวการบริหารแบบใหม่ มีปรัชญา แนวคิด วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และวิธีการทำงานที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เช่น มีวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการศึกษา ใฝ่รู้ และติดตามข้อมูลข่าวสารให้ทันสมัยทันต่อเหตุการณ์ ความเปลี่ยนแปลงของสังคม ประเทศ และในโลกอยู่เสมอ มีแนวทางการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ หรือการบริหารจัดการแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) โดยการตัดสินใจในลักษณะของการมีส่วนร่วม อาทิ ร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษา ทีมงานบุคลากรโรงเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน มีทักษะและกระบวนการบริหารที่ครบวงจร (PDCA) คือ มีการวางแผน นำไปปฏิบัติ ตรวจสอบหรือประเมินผล และปรับปรุงแก้ไข เพื่อวางแผนงานใหม่ให้ดีขึ้น พยายามทำการประกันคุณภาพการศึกษาภายในโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง เพื่อเตรียมรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก จากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)



ผู้บริหารสถานศึกษาควรสนับสนุน ส่งเสริมครูให้สามารถทำการปฏิรูปการเรียนรู้ อย่างทั่วถึง โดยเอื้ออำนวยความสะดวกให้แก่ครู ในด้านต่างๆ ทั้งการจัดอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ และทักษะของครู ส่งเสริมให้กำลังใจครูในการ ปฏิบัติงาน ส่งเสริมการจัดกิจกรรมเพื่อการเรียนรู้ ส่งเสริมงานวิจัย ส่งเสริมการปรับปรุงหลักสูตรให้ สอดคล้องกับสาระและความต้องการของชาติ ของท้องถิ่น และผู้เรียน มีการประเมินผลใน รูปแบบที่หลากหลาย จัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อมและแหล่งเรียนรู้ในโรงเรียนให้เอื้อ ต่อการแสวงหาความรู้ของผู้เรียน จัดหา งบประมาณ ทรัพยากรบุคคล สื่อและอุปกรณ์ การเรียนการสอนที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของ ครูอย่างเต็มที่

ในเรื่องที่สำคัญที่สุด ผู้บริหาร สถานศึกษาจะต้องให้ความสำคัญสูงสุดกับการ บริหารงานด้านวิชาการ หรือความเป็นผู้นำทาง วิชาการ จะเป็นการช่วยให้การปฏิรูปการเรียนรู้ ในโรงเรียนประสบความสำเร็จได้ และในขณะที่ ครูกำลังมุ่งมั่นในการปฏิรูปการเรียนรู้ และ ต้องการการสนับสนุนอย่างมากจากผู้บริหาร และถ้าผู้บริหารหันมาให้ความสนใจ เข้ามามี บทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนการปฏิรูปการ เรียนรู้อย่างจริงจัง ก็จะนำไปสู่ความสำเร็จของ การปฏิรูปการศึกษา เพื่อพัฒนาผู้เรียนและ สังคมไทยในอนาคต เพราะความสำเร็จเกิดมา จากความตั้งใจจริงอย่างมุ่งมั่นในการบริหารของ ผู้บริหารสถานศึกษาด้วยการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาในยุคใหม่นี้



บรรณานุกรม

- เกษม วัฒนชัย. **ธรรมาภิบาลกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ๒๕๔๖.
- ธีระ รุญเจริญ. **การบริหารโรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษา**. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : ข้าวฟ่าง, ๒๕๔๖.
- เพ็ญจันทร์ นครอินทร์. **สมรรถนะการศึกษาไทยในเวทีโลก**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ๒๕๔๔.
- รุ่ง แก้วแดง. **การบริหารและการจัดการศึกษาโดยคณะกรรมการ**. เอกสารประกอบการบรรยาย, ๒๐ พฤษภาคม, ๒๕๔๔.
- สุวรรณา นาควิบูลย์วงศ์. “รูปแบบความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้เพื่อความสำเร็จในการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยเอกชน”. **วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์ดุสิต**. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๙.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. **อบรมผู้บริหารสถานศึกษา หมวด ๔**. เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตร. กรุงเทพมหานคร : พริกหวานกราฟฟิค, ๒๕๔๐.
- _____. **สภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร : สกศ. วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น, ๒๕๔๕.
- สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. **พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา ๒๕๔๖**. พิมพ์ครั้งที่ ๘. กรุงเทพมหานคร : คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๘.
- อดีตเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) ที่ปรึกษา รมว.ศึกษาธิการ, “ตะลึง! ผลวิจัยชี้คุณภาพการศึกษาไทยรั้งอันดับ ๘ ในอาเซียน”. [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล: <http://aec.kapook.com>.
- Baumgart, N. **Equity, Quality and Cost in Higher Education**. Bangkok : UNESCO Principal Regional Office For Asia and the Pacific, 1987. [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล: <http://th.wikipedia.org/wiki/PDCA>