

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาสภาพปัญหาและการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐาน โรงเรียน พ.ศ. 2541 ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับหัวข้อดังนี้

1. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา
  - 1.1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา
  - 1.2 การประกันคุณภาพทางการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
  - 1.3 หลักการ นโยบาย มาตรการ และเป้าหมายการประกันคุณภาพการศึกษา
  - 1.4 การประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา
2. มาตรฐานโรงเรียน
  - 2.1 คุณภาพและมาตรฐาน
  - 2.2 พัฒนาการของมาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาในประเทศไทย
  - 2.3 การพัฒนามาตรฐานโรงเรียนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
  - 2.4 มาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
3. ทฤษฎีและเทคนิคการพัฒนางานเพื่อเข้าสู่มาตรฐาน
  - 3.1 ทฤษฎีการบริหารเพื่อเข้าสู่การพัฒนางาน
  - 3.2 เทคนิคการพัฒนางานเพื่อเข้าสู่มาตรฐาน
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 4.1 งานวิจัยในประเทศ
  - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

## 1. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา

ในหัวข้อนี้ ได้นำเสนอเป็น 4 ประเด็น ตามลำดับ ดังนี้

### 1.1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา

ได้มีผู้รู้หลายท่านให้คำจำกัดความของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ ดังนี้ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 2) กล่าวว่า การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การดำเนินกิจกรรมใด ๆ เพื่อสร้างความมั่นใจต่อผู้ปกครอง ชุมชน สังคม ว่าการดำเนินงานของสถานศึกษาตามพันธกิจที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้ นั้นจะได้ผลผลิตของการศึกษาที่มีคุณภาพอันพึงประสงค์ตามความคาดหวังของผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม และสัมฤทธิ์ กางเพ็ง (2544 : 19) ได้สรุปว่า การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นการสร้างความมั่นใจที่ตั้งอยู่บนรากฐานของหลักวิชา มีหลักฐานข้อเท็จจริงที่สามารถตรวจสอบได้ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ และประมวลผลที่เป็นวิทยาศาสตร์ หลักตรรกะ และความสมเหตุสมผล สำหรับสมศักดิ์ สินธุระเวชญ์ (2541 : 32) ได้กล่าวว่า การประกันคุณภาพสามารถผลักดันให้ปัจจัยต่าง ๆ มีคุณภาพ และนำไปสู่การจัดการศึกษาที่ดีมีคุณภาพอย่างแท้จริง เป็นวิธีการหรือกลยุทธ์ที่กำหนดแนวปฏิบัติ หรือแนวทางในการดำเนินงานในการจัดการศึกษาที่เป็นหลักประกันว่านักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา และเป็นที่ยอมรับของสังคม ตามที่ อารุง จันทวานิช (2542 : 79) อ้างไว้ และความลิดดิงกล่าวสอดคล้องกับที่ สงบ ลักษณะ (2543 : 2) เห็นว่าการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นกระบวนการวางแผน และกระบวนการจัดการของผู้ที่รับผิดชอบจัดการศึกษาที่จะรับประกันให้สังคมเชื่อมั่นว่าจะพัฒนาให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ให้ครบถ้วนตาม มาตรฐานคุณภาพที่ระบุไว้ในหลักสูตร และตรงกับความมุ่งหวังในสังคม และวันชัย ศิริชนะ (2540 : 10) กล่าวว่า เป็นการให้สังคมมั่นใจยิ่งขึ้นว่าการดำเนินการของสถานศึกษาเป็นไปอย่างมีคุณภาพ มีระเบียบแบบแผน ซึ่งสอดคล้องกับศิริรัตน์ ทิวะศิริ (2544 : 36) ว่าการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นการรับรองคุณภาพการจัดการศึกษาให้ได้ตามที่ต้องการ เพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้รับบริการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าโรงเรียนมีแนวทางจัดและพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ชัดเจนและสอดคล้องกับหลักการ นโยบาย และจุดเน้นของแผนการศึกษาของรัฐ และโรงเรียนได้ปฏิบัติตามแนวทางอย่างเป็นทางการ เพื่อคุณภาพการศึกษาที่ดีของผู้เรียน (วารินทร์ สินสูงสุด. 2542 : 8)

จากคำจำกัดความของการประกันคุณภาพการศึกษาทั้งหมดที่กล่าวมา ข้างต้นพอสรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษาหมายถึง กระบวนการวางแผนและกระบวนการจัดการของผู้ที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของแต่ละระดับ ที่จะรับประกันหรือสร้างความมั่นใจให้กับสังคม ชุมชน และผู้ปกครอง ว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เรียนที่จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดในหลักสูตรและตรงกับความต้องการของสังคม ซึ่งการทำให้การศึกษามีคุณภาพจะต้องทำอย่างมีระเบียบแบบแผน

## 1.2 การประกันคุณภาพทางการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา

### ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ในหัวข้อนี้ ได้นำเสนอเป็น 4 ประเด็น ตามลำดับ ดังนี้

#### 1.2.1 ระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษา

ระบบการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ใช้กรอบความคิดเดียวกันกับการประกันคุณภาพของกระทรวงศึกษาธิการ แต่ได้ปรับรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนขึ้น และให้สอดคล้องกับนโยบายและการดำเนินการของสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ กล่าวคือ ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วยขั้นตอน 3 ขั้นตอน แต่ละขั้นตอนมีกิจกรรมที่สำคัญดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 12 – 13)

#### ขั้นตอนที่ 1 การควบคุมคุณภาพ มีกิจกรรมสำคัญ คือ

1. กำหนดมาตรฐานโรงเรียนโดยสพช. พัฒนามาตรฐานโรงเรียนที่เป็นแกนกลาง สปจ., สปอ. ปรับขยายเกณฑ์มาตรฐานเพื่อลงสู่การปฏิบัติและให้สอดคล้องกับท้องถิ่น
2. พัฒนาโรงเรียนสู่มาตรฐานโดยจัดทำแผนการดำเนินงานเตรียมความพร้อมด้านปัจจัยต่าง ๆ รวมทั้งบุคลากร

#### ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบและปรับปรุงโรงเรียน มีกิจกรรมดังนี้

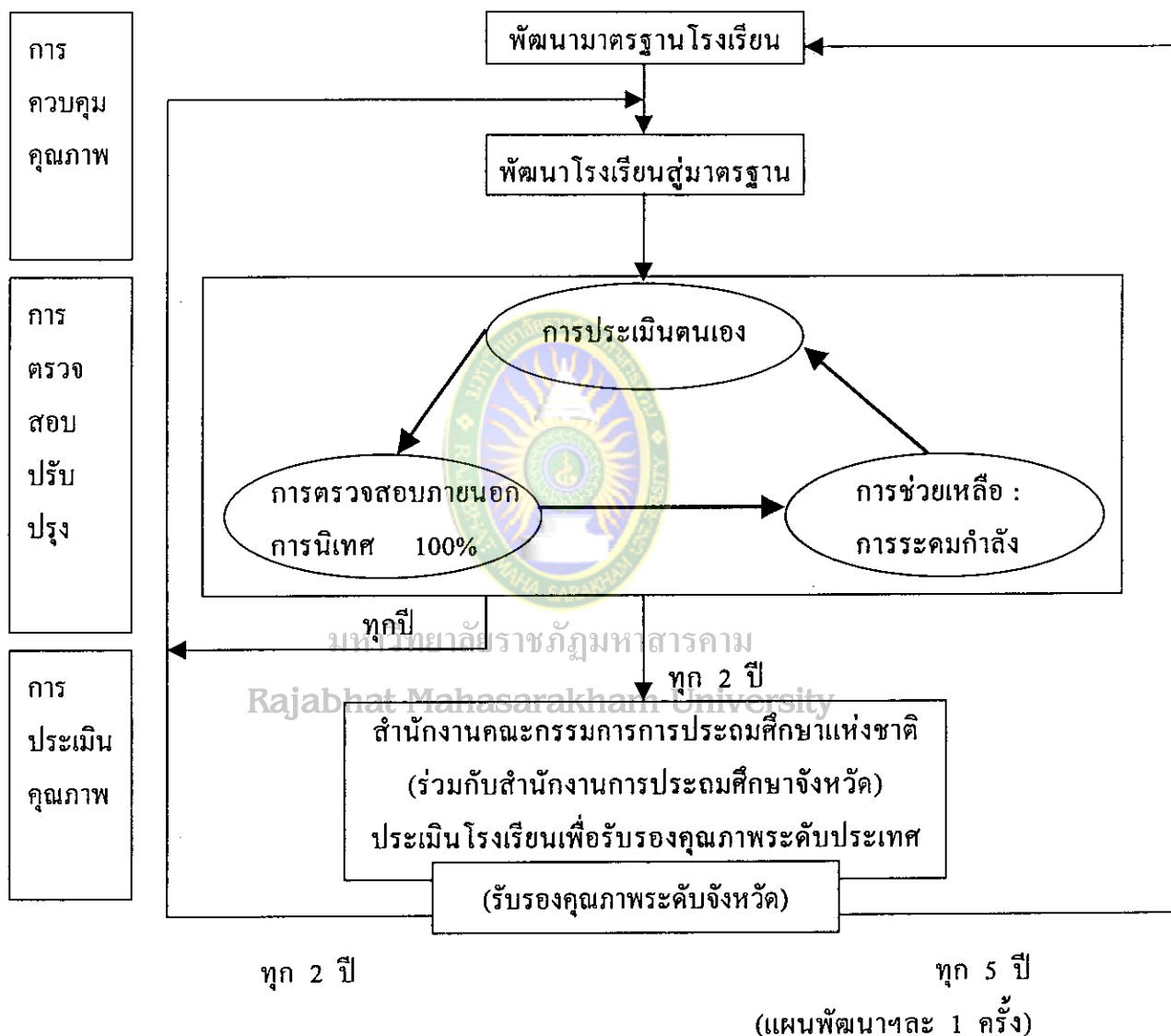
1. ตรวจสอบภายใน โดยให้โรงเรียนทำการประเมินตนเอง ในระหว่างการดำเนินงานตามแผน และเมื่อสิ้นสุดแผน

2. ตรวจสอบภายนอก โดย สปอ. ใช้กระบวนการนิเทศ 100% เป็นยุทธศาสตร์หลัก
3. ช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุน โรงเรียน โดยระดมกำลังจากทุกระดับหน่วยงาน กลุ่มเป้าหมายสำคัญ คือ โรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน
4. โรงเรียนใช้ผลการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกทำการปรับปรุงโรงเรียน และตั้งเป้าหมายการพัฒนาที่สูงกว่าเดิมอย่างต่อเนื่อง

### ขั้นตอนที่ 3 การประเมินคุณภาพ มีกิจกรรมสำคัญ คือ

1. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติร่วมกับสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดประเมินคุณภาพตามมาตรฐานโรงเรียนทุกโรงเรียนและทุก 2 ปี เพื่อจัดระดับคุณภาพโรงเรียนและติดตามความก้าวหน้าของคุณภาพโรงเรียนในภาพรวมของระดับประเทศ
2. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดประเมินในส่วนที่เพิ่มเติมเฉพาะของจังหวัด และใช้ผลการประเมินทั้งสองส่วน คือ ส่วนที่ประเมินร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และส่วนที่ประเมินเพิ่มเติมเฉพาะของจังหวัดเอง เพื่อจัดระดับคุณภาพตามเกณฑ์ของระดับจังหวัด
3. ปรับปรุง/พัฒนามาตรฐานโรงเรียนทุก 5 ปี

สำหรับกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 3) ได้นำเสนอไว้ในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

### 1.2.2 ระบบการประกันคุณภาพภายใน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้มีบทบัญญัติไว้ว่า ให้นำหน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหาร การศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปี เสนอต่อ หน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่ การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก

### 1.2.3 ระบบการประกันคุณภาพภายนอก

ให้มีสำนักรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษามีฐานะ เป็นองค์กรมหาชน ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอกและทำการ ประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษาและทำการ ประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึง ถึงความมุ่งหมายและหลักการและแนวการจัดการศึกษา ตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัตินี้ ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก 5 ปี นับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้ายและเสนอผลการประเมินต่อ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต่อสาธารณชน

#### 1) สาระการประเมิน

มาตรฐานการศึกษาที่ใช้ในการประเมินภายนอก คือ มาตรฐานการศึกษา เพื่อการประเมินภายนอก ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาแห่งชาติและกระทรวงศึกษาธิการ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเสนอ และคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ใช้เป็นมาตรฐานการศึกษาเพื่อการประเมินภายนอกมี 27 มาตรฐาน 91 ตัวบ่งชี้ สำหรับการประเมินภายนอกในรอบแรก จะประเมิน 14 มาตรฐาน 53 ตัวบ่งชี้ ประกอบด้วยมาตรฐานด้านผู้เรียน 7 มาตรฐาน 21 ตัวบ่งชี้ มาตรฐานด้านกระบวนการ 3 มาตรฐาน 20 ตัวบ่งชี้ และมาตรฐานด้านปัจจัย 4 มาตรฐาน 12 ตัวบ่งชี้ ส่วนการประเมินภายในสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จะประเมินตามมาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้พัฒนาขึ้น ซึ่งมีความสอดคล้อง กับมาตรฐานการศึกษาดังกล่าวเกือบทุกมาตรฐาน มีเพียง 2 มาตรฐานเท่านั้นที่ทาง

สถานศึกษาจะต้องพัฒนาเพิ่มเติมเพื่อรองรับการประเมินภายนอก คือ มาตรฐานที่ 20 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารจัดการ และมาตรฐานที่ 24 ครูมีคุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอ การเตรียมรับการประเมินจากองค์กรภายนอกของสถานศึกษาจึงจะสมบูรณ์

## 2) การเตรียมเอกสาร หลักฐานแบบรายงานผล

การเตรียมตัวเพื่อรองรับการประเมินจากองค์กรภายนอกเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง สอดคล้องกับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา กล่าวคือ เมื่อสถานศึกษามีการครอบคลุมคุณภาพการศึกษา การตรวจสอบปรับปรุงคุณภาพการศึกษาและมีการประเมินคุณภาพการศึกษากันเกิดความมั่นใจว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด สถานศึกษาจึงควรเตรียมเอกสาร หลักฐานและแบบรายงานผลที่เกิดจากกระบวนการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา เพื่อรับการประเมินจากองค์กรภายนอก ดังนี้

2.1) เอกสาร หลักฐาน และแบบรายงานเกี่ยวกับการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา ได้แก่ รายงานการประเมินตนเอง รายงานการประเมินโครงการ รายงานประจำปีของสถานศึกษาต่อหน่วยงานต้นสังกัดและสาธารณชน หลักฐานเอกสารที่แสดงถึงการนำผลการประเมินตนเองไปวางแผนปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

2.2) แผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาและสถานศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปี

2.3) เอกสารหลักฐานที่แสดงถึงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพตามมาตรฐานเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานศึกษาที่มีความพร้อมในการรับการประเมินภายนอก จะต้องประสานงานและแจ้งความประสงค์กับองค์กรภายนอก เพื่อรับการประเมินและดำเนินการตามแนวทางการประเมินภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ของทุกคนทุกฝ่าย ทั้งในและนอกสถานศึกษา โดยในการดำเนินการต้องยึดหลักการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของครูผู้สอน บิดา มารดา ผู้ปกครอง ชุมชนเขตพื้นที่ หรือหน่วยงานที่กำกับดูแลให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

วางแผน ติดตามประเมินผล พัฒนาปรับปรุง ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ ช่วยกันผลักดัน ให้สถานศึกษามีคุณภาพตามเป้าหมายและมาตรฐานการศึกษา มีการตรวจสอบตนเอง หน่วยงานต้นสังกัด ช่วยติดตามและประเมินคุณภาพ ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนา ปรับปรุงสถานศึกษา และรับการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา เพื่อให้เป็นสถานศึกษาที่มีคุณภาพ ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ดี มีคุณภาพ เป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง สังคม และประเทศชาติ ( สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 45 )

### 1.3 หลักการ นโยบาย มาตรการและเป้าหมายประกันคุณภาพการศึกษา

เพื่อให้การพัฒนาการศึกษาของไทยในส่วนที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติรับผิดชอบอยู่ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงได้กำหนด นโยบายประกันคุณภาพการศึกษาขั้น มีหลักการ นโยบาย มาตรการ และเป้าหมาย ดังต่อไปนี้ ( สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 5-6 )

#### 1.3.1 หลักการประกันคุณภาพการศึกษา

Rajabhat Mahasarakham University

การดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงาน

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ยึดหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ

- 1) กระจายอำนาจในการบริหารงานพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและโรงเรียน
- 2) ให้คณะกรรมการตามกฎหมาย ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วม รับผิดชอบในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

#### 1.3.2. นโยบายประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนด นโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

- 1) จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อให้ทุก โรงเรียนมีมาตรฐานคุณภาพการศึกษาที่เท่าเทียมกัน
- 2) ส่งเสริมให้มีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อสร้างจิตสำนึกในบทบาทหน้าที่ และ ความรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาร่วมกัน



3) สร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นระหว่างเสรีภาพในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของส่วนภูมิภาคกับกรอบการดำเนินงานที่ส่วนกลาง

4) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

### 1.3.3. มาตรการการประกันคุณภาพการศึกษา

เพื่อให้นโยบายบรรลุ ความสำเร็จเป็นรูปธรรม

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจึง ได้กำหนดมาตรการไว้ดังนี้

- 1) พัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย กลไกของระบบการควบคุมคุณภาพ การตรวจสอบและพัฒนา และการประเมินคุณภาพ
- 2) ในปีการศึกษา 2541 ให้ทุกโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เริ่มกระบวนการที่จะเข้าสู่ระบบการประกัน
- 3) จัดตั้งองค์กรรับผิดชอบดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา ในระบบเครือข่ายจากกรม จังหวัด อำเภอ และโรงเรียน โดยโครงสร้างขององค์กร ประกอบด้วยข้าราชการทั้งในสังกัดและนอกสังกัด ผู้ปกครองและประชาชนในชุมชน
- 4) พัฒนามาตรฐานการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น รวมทั้งคู่มือและเครื่องมือที่จะนำไปใช้ในระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยให้ส่วนภูมิภาคปรับขยายจากกรอบของส่วนกลางได้
- 5) พัฒนानุเคราะห์ที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมดำเนินงาน
- 6) จัดให้มีการประเมินคุณภาพทั้งระบบ เพื่อการรับรองมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน 2 ครั้งต่อปี และมีการปรับปรุงพัฒนามาตรฐานในทุก 5 ปี หรือ 1 ครั้งในช่วงแผนพัฒนาการศึกษา 5 ปี

### 1.3.4 เป้าหมายการประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดเป้าหมายในการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

- 1) ในปี พ.ศ. 2541 บุคลากรทุกระดับมีความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา และสามารถดำเนินการตามนโยบายได้
- 2) ในปีการศึกษา 2542 ทุกโรงเรียนมีกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา

3) โรงเรียนที่ได้คุณภาพตามกรอบมาตรฐานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในช่วงแผนพัฒนานโยบายที่ 8 และ 9 เป็นไปตามเป้าหมายที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอกำหนด

กล่าวโดยสรุป การประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีหลักการดังนี้คือ กระจายอำนาจให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและโรงเรียน และให้คณะกรรมการตามกฎหมาย ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วม นโยบายในการประกันคุณภาพการศึกษา ได้แก่ จัดให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษา ส่งเสริมให้มีความร่วมมือระหว่าง หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ สร้างความสมดุลในเรื่องของเสรีภาพระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค และพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง มาตรการในการประกันคุณภาพการศึกษา คือ พัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาในปี พ.ศ. 2541 ทุกโรงเรียนในสังกัดเข้าสู่ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาจัดตั้ง องค์กรดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา พัฒนามาตรฐานการศึกษาทุกระดับพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้อง และจัดให้มีการประเมินคุณภาพทั้งระบบ กำหนดเป้าหมายเอาไว้ว่า ในปี พ.ศ. 2541 บุคลากรทุกระดับมีความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา ในปีการศึกษา 2542 ทุกโรงเรียนมีกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา โรงเรียนได้คุณภาพมาตรฐานตามจำนวนที่จังหวัดและอำเภอกำหนด ดังตารางที่ 1 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 7)

ตารางที่ 1 เป้าหมายการประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ปีการศึกษา มาตรฐาน	จำนวนและร้อยละของ โรงเรียนที่ได้มาตรฐาน		
	2542	2543	2544
ระดับกรม	4,670 (ร้อยละ 15)	9,340 (ร้อยละ 30)	15,570 (ร้อยละ 50)
ระดับสากล	620 (ร้อยละ 20)	1,560 (ร้อยละ 5)	3,110 (ร้อยละ 10)

#### 1.4 การประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

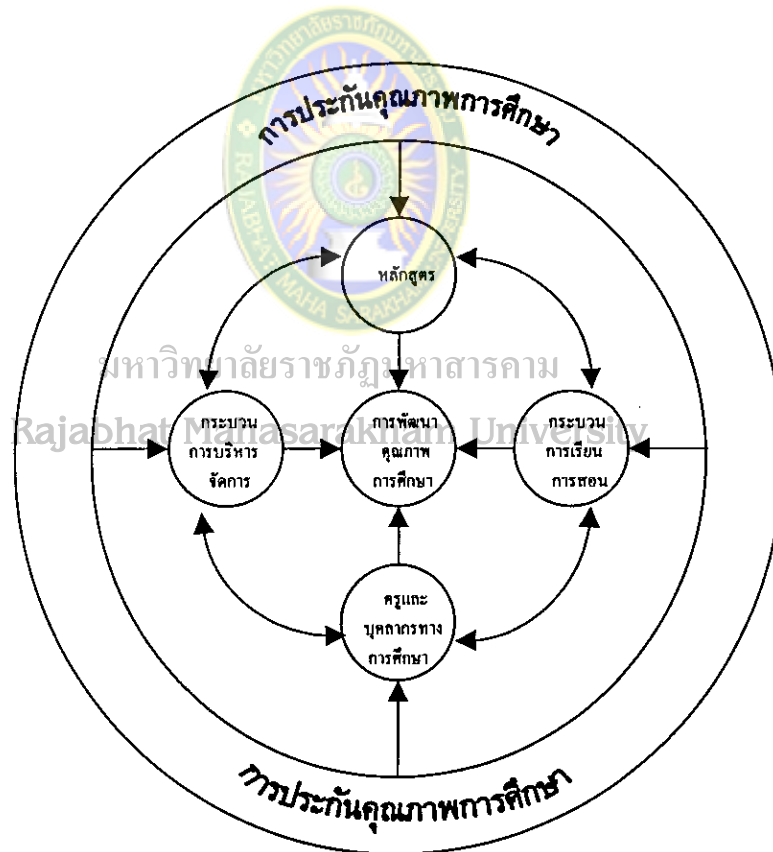
โรงเรียนที่มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษานั้น จะต้องเป็นโรงเรียนที่มุ่งมั่นจะสร้างระบบคุณภาพให้นักเรียน (ผลผลิต) สอดคล้องกับความต้องการของผู้ปกครองและชุมชนเพื่อมั่นใจว่า ผลผลิตเมื่อออกมาจากระบบการแล้วจะมีคุณภาพที่ดีตรงตามความต้องการของลูกค้า ตามที่สมศักดิ์ สิ้นธุระเวชญ์ (2541 : 34) อ้างไว้ว่า ประกอบด้วยหลักการและแนวคิด ระดับการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ดังนี้

##### 1.4.1 หลักการและแนวคิดในการประกันคุณภาพการศึกษา

เพื่อสร้างความมั่นใจในคุณภาพของการจัดการศึกษา โรงเรียนจะต้องแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ (Accountability) ต่อนักเรียนผู้ปกครอง และชุมชน นั่นคือ ผลผลิตต้องตอบสนองต่อลูกค้าและเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดในด้านการบริหารต้องเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชนได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมตัดสินใจ ในรูปของคณะกรรมการโรงเรียน โรงเรียนต้องแสดงภาระหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบต่อมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งรวมทั้งมาตรฐานด้านผลผลิต โรงเรียนจะต้องกำหนดมาตรฐานโดยคณะกรรมการโรงเรียน เมื่อได้มีการจัดการศึกษาจนนักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานที่ตั้งไว้ ก็จะมีการกำหนดมาตรฐานการจัดการศึกษาของโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง มาตรฐานด้านผลผลิตจะถูกยกระดับให้สูงขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงมาตรฐานระดับจังหวัด และมาตรฐานระดับชาติ นอกจากนี้โรงเรียนจะต้องแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา (Authorities) กล่าวคือ มีการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนให้สอดคล้องกับนโยบายและนำไปปฏิบัติจนเกิดเป็นรูปธรรม

คุณภาพที่โรงเรียนต้องให้ความสำคัญคือ คุณภาพของผลผลิต แต่การที่จะได้มาซึ่งคุณภาพของผลผลิตที่ลูกค้าพอใจนั้น จะต้องมาจากคุณภาพของกระบวนการ (Process Quality) และคุณภาพของบุคลากร (Human Quality) กระบวนการที่มีคุณภาพและคนที่มีคุณภาพเท่านั้นจึงจะสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพได้ และกระบวนการที่มีคุณภาพจะต้องเป็นกระบวนการที่ครบวงจร คุณภาพของคนต้องได้รับการฝึกอบรมเพื่อให้ทำงานอย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพ รู้ถึงวิธีทำงานที่ถูกต้อง และจะต้องพัฒนาคุณภาพของคนในลักษณะที่สร้างบรรยากาศของการรักการเรียนรู้อให้เกิดขึ้นในองค์กร ซึ่งจะให้มี

การปรับปรุงงาน พัฒนาเทคโนโลยีได้ด้วยตนเองมีมูลค่าเพิ่มอยู่ในตัว และกระบวนการที่เป็นกลไกสำคัญในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษา คือ การประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งกระบวนการของการประกันคุณภาพการศึกษาจะมีความสัมพันธ์กับปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยจะเป็นกลไกผลักดันให้ทุกปัจจัยมีคุณภาพและนำไปสู่การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างแท้จริง ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวได้แสดงไว้ในภาพที่ 2 ( อารุง จันทวานิช. 2542 : 79)



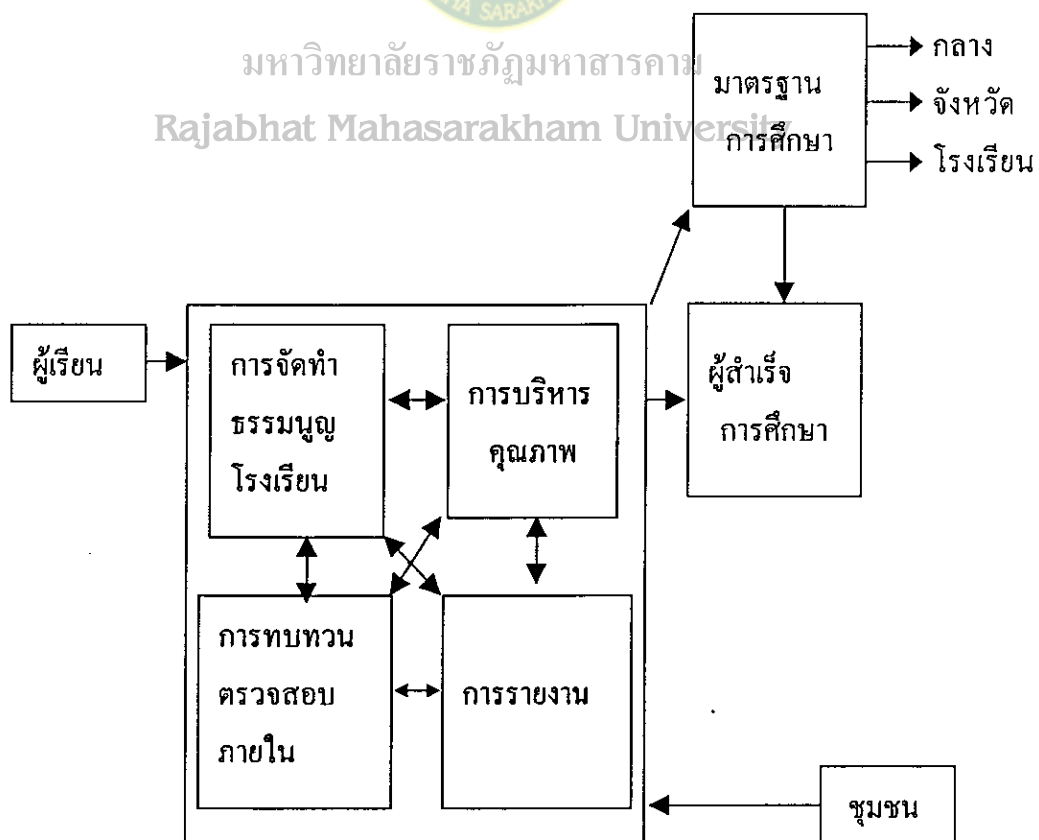
ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ของการพัฒนาคุณภาพการศึกษากับการประกันคุณภาพ

### 1.4.2 แนวทางประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

แนวทางการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน

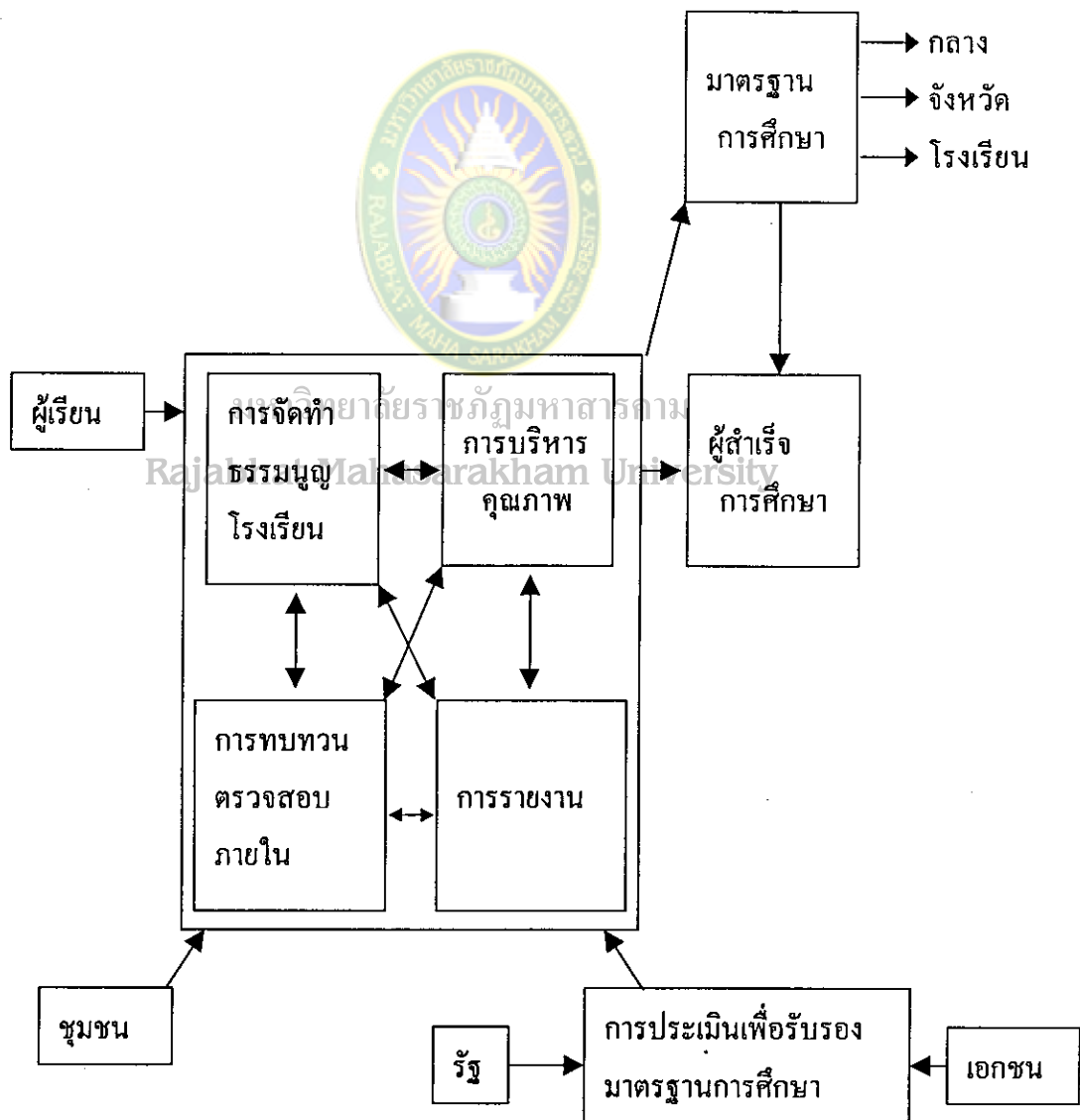
จำแนกได้ 2 ระดับ

1) ระดับตรวจสอบภายใน (Accountability) หมายถึง โรงเรียนมีระบบการบริหารคุณภาพ (Quality Management) ที่สร้างความมั่นใจ ฟังพื่อใจต่อผู้ปกครอง ชุมชน ซึ่งเป็นลูกค้าว่า ผู้จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด ในระดับนี้ ผู้ปกครองและชุมชนจะเป็นผู้ยอมรับในคุณภาพของผู้จบการศึกษา โดยผู้ปกครองและชุมชน เข้ามาเกี่ยวข้องในรูปคณะกรรมการโรงเรียน ดังนั้น โรงเรียนจะต้องเปิดโอกาสให้คณะกรรมการโรงเรียน ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน (ธรรมนูญโรงเรียน) ร่วมรับผิดชอบและร่วมตัดสินใจ ดังแสดงไว้ในภาพที่ 3 ( สมศักดิ์ สิ้นธุระเวชญ์. 2541 : 35 )



ภาพที่ 3 กระบวนการจัดการของโรงเรียนระดับการตรวจสอบ (Accountability)

2) ระดับการรับรองคุณภาพ (Accreditation) หมายถึง โรงเรียน มีระบบการบริหารคุณภาพ (Quality Management) ที่สร้างความมั่นใจ ฟังพอใจต่อ ผู้ปกครอง ชุมชน สังคม ลูกค้ำว่า ผู้จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด โดยมีองค์กรภายนอกเป็นผู้รับรองมาตรฐานการศึกษา ดังแสดงไว้ในภาพที่ 4 ( สมศักดิ์ สินธุระเวชญ์, 2541 : 35 )



ภาพที่ 4 กระบวนการจัดการของโรงเรียนระดับการรับรองคุณภาพ (Accreditation)

### 1.4.3 กรอบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน โรงเรียนจะเป็นผู้ดำเนินการโดยประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและโรงเรียนจะต้องดำเนินการตามภาระงานต่อไปนี้

#### 1) การควบคุมคุณภาพการศึกษา (Quality Control)

##### 1.1) การกำหนดมาตรฐาน

1.1.1) จัดทำมาตรฐานการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นจากมาตรฐานกลาง โดยคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง และประชาชน

1.1.2) จัดทำข้อมูลพื้นฐานด้านปัจจัย กระบวนการ และผลผลิตของโรงเรียน

##### 1.2) การพัฒนาเข้าสู่มาตรฐานการศึกษา

1.2.1) พัฒนาโรงเรียนให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และพัฒนากระตุ้นใจให้ผู้ร่วมงานรู้จักและรักการเรียนรู้อยู่เสมอ เน้นให้บุคลากรในองค์กรมีความคิดริเริ่ม เพื่อการสร้างสรรค์ปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ ให้ดีขึ้น

1.2.2) มีการสร้างจิตสำนึกของผู้ร่วมงานให้เห็นว่าการปรับปรุงคุณภาพจะต้องปรับปรุงอยู่ตลอดเวลาและเป็นหน้าที่ของทุกคน

1.2.3) เป็นสมาชิกชมรมทางวิชาการของจังหวัด และเป็นเครือข่ายศูนย์วิทยบริการ

1.2.4) จัดทำธรรมเนียมโรงเรียน

1.2.5) พัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นและสื่อการเรียนรู้

1.2.6) บริหารให้มีคุณภาพ (Quality Management) มุ่งเน้นผลผลิต (นักเรียน) ที่ตอบสนองความต้องการของลูกค้า ดังนี้

1. ควบคุมคุณภาพและประเมินตนเองในทุก ๆ กิจกรรมของกระบวนการบริหาร และกระบวนการเรียนการสอน โดยใช้วงจรควบคุมคุณภาพ (Quality Control Circle) PDCA ของเดมมิ่ง

2. มีการทำงานเป็นมาตรฐาน โดยควบคุมกระบวนการตามเอกสารคู่มือ 3 ระดับที่จัดทำขึ้นดังนี้ คู่มือนโยบาย คู่มือขั้นตอนการทำงาน / แนวปฏิบัติ / วิธีการ และคู่มือการทำงาน/แผนการสอน

3. ต้องให้ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วม (Total Participation) เพื่อให้พลังที่มีอยู่อย่างไม่จำกัดของทุกคนในองค์กรร่วมกันพัฒนาให้ตรงตามความต้องการของลูกค้าและความต้องการที่เปลี่ยนแปลง

4. มีการทำงานเป็นคนในทุกระดับ เน้นให้ทุกคนมีอำนาจตัดสินใจซึ่งจะส่งผลให้ปรับปรุงและสร้างขวัญกำลังใจและเจตคติที่ดี

1.2.7) พัฒนาระบบสารสนเทศของโรงเรียน

1.2.8) ระดมความร่วมมือจากชุมชนและเอกชน

2) การตรวจสอบคุณภาพ หรือการทบทวนคุณภาพภายใน (Internal Audit or Internal School Review)

2.1 โรงเรียนทบทวนคุณภาพภายในด้านคุณภาพโรงเรียน และคุณภาพการสอนทุกปี

2.2 นำผลการทบทวนมาดำเนินการพัฒนาและปรับปรุงให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

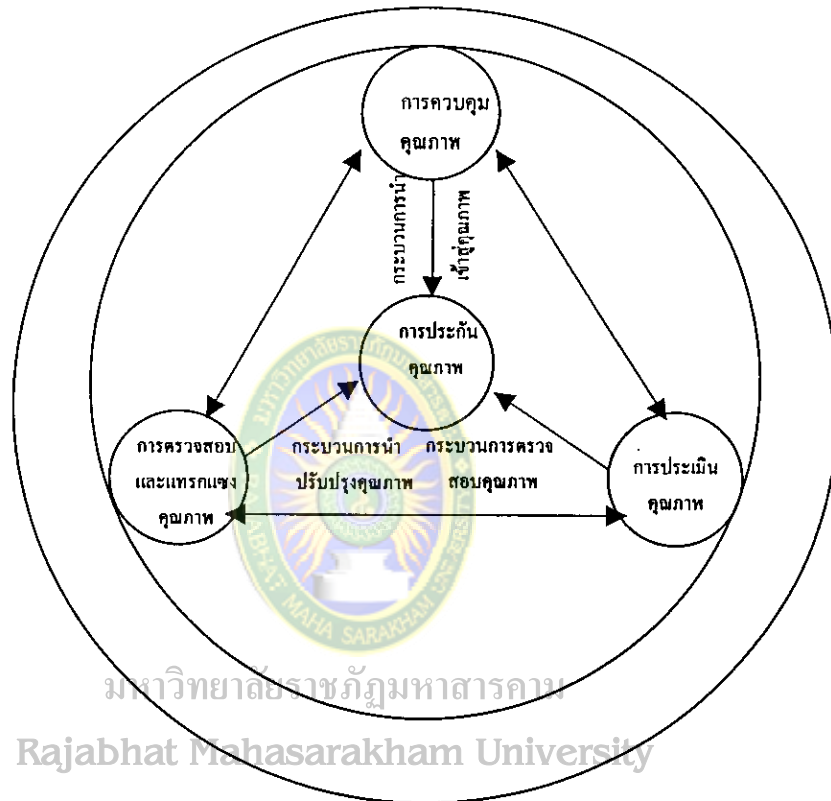
3) การประเมินคุณภาพการศึกษา (Quality Assessment)

โรงเรียนควรกำหนดให้มีการประเมินความก้าวหน้า และประเมินเมื่อสิ้นสุดโครงการของโรงเรียนในทุก ๆ แผนงาน แล้วนำผลมาพัฒนาปรับปรุงเป็นแผนปฏิบัติในปีต่อไป

การดำเนินการทั้ง 3 ประการ เป็นกระบวนการที่มีความสัมพันธ์และส่งผลซึ่งกันและกัน กระบวนการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาสามารถดำเนินการทั้งในระหว่างกิจกรรมการควบคุมคุณภาพการศึกษาและในกิจกรรมการประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งสรุปความสัมพันธ์ของการดำเนินงานประกันคุณภาพศึกษาดังภาพที่ 5

( อ่ำรุ่ง จันทวานิช. 2542 : 80 )





ภาพที่ 5 ความสัมพันธ์ของการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการบริหารจัดการการศึกษาทุกด้านของสถานศึกษา เป็นภาระงานปกติของสถานศึกษา ที่ได้รับการดูแล เอาใจใส่จัดระบบให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่วางแผนจนถึงประเมินตนเอง ปรับปรุงพัฒนางานของตนตามทิศทางเดียวกันเพื่อให้ผู้เรียนได้พัฒนาตนเองอย่างเต็มศักยภาพ สอดคล้องกับหลักสูตร เป็นที่ยอมรับของนักเรียน ครู บุคลากรของสถานศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม

## 2. มาตรฐานโรงเรียน

ในหัวข้อนี้ ได้กล่าวไว้ใน 4 ประเด็น ตามลำดับ ดังนี้

### 2.1 คุณภาพและมาตรฐาน

#### 2.1.1 ความหมายของคุณภาพ (Quality)

ในโลกปัจจุบันนี้ สิ่งที่เราได้ยินได้ฟังกันจนคุ้นหูก็คือคำว่า คุณภาพ (Quality) เราทุกคนต่างต้องการความมีคุณภาพของสิ่งของที่เราจำเป็นต้องใช้ ในการอุปโภคและบริโภค ลูกค้านักเรียนหรือบริการที่มีคุณภาพ ประชาชนต้องการ นักการเมืองและข้าราชการที่มีคุณภาพ ผู้ได้บังคับบัญชาต้องการผู้บังคับบัญชาที่มี คุณภาพ ชุมชนต้องการการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและอื่น ๆ อีกมากมายที่สังคม ส่วนใหญ่ต่างเรียกร้องหาคุณภาพ ดังนั้น คุณภาพจึงไม่ใช่ทางเลือกที่จะมีก็ได้หรือไม่มี ก็ได้อีกต่อไป คุณภาพจะเป็นตัวเลือกเพียงตัวเดียวเท่านั้นที่เราต้องเลือกเพื่อความอยู่รอด ได้บนโลกในยุคแห่งความไร้พรมแดนและยุคแห่งการประพุดติดตามกันของโลก คุณภาพ มีผู้ให้ความหมายเอาไว้ดังนี้ วีรพงษ์ เกลิมจิระรัตน์ (2540 : 12) กล่าวว่า คุณภาพ หมายถึง คุณสมบัติโดยรวมทางประโยชน์ใช้สอยและลักษณะจำเพาะของผลิตภัณฑ์ หรือการบริการที่แสดงออกถึงความสามารถในอันที่จะตอบสนองต่อความต้องการทั้งที่ ระบุอย่างชัดเจนและที่อนุมานจากสภาพการณ์ และความเป็นจริงโดยทั่วไป และ อติศักดิ์ พงษ์กุลผลศักดิ์ (2535 : 11) ได้กล่าวถึง คุณภาพว่าเป็นระดับที่กำหนด คุณสมบัติของผลิตภัณฑ์ ระดับความดีของผลิตภัณฑ์ รูปร่างลักษณะและความเหมาะสม สำหรับการใช้งานต่าง ๆ ของผลิตภัณฑ์ ซึ่งผู้ผลิตจะกำหนดไว้เป็นมาตรฐานของการผลิต เพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อถือในผลิตภัณฑ์ ซึ่งวิฑูรย์ สิมะโชคดี (2541 : 2) ได้ สรุปว่า คุณภาพต้องเหมาะสมกับการใช้งาน และเป็นไปตามที่ต้องการหรือตามที่กำหนด ลูกค้านักเรียนเกิดความพึงพอใจ ซึ่งสอดคล้องกับ พิชิต สุขเจริญพงษ์ (2535 : 13) ที่ว่าคุณภาพ ต้องตรงตามความต้องการของผู้ใช้ โดยทั่วไปจะกำหนดด้วยข้อกำหนดหรือมาตรฐาน ด้วยการทำให้ความต้องการและความหวังของลูกค้าได้รับการตอบสนอง เช่น คุณภาพ ในการศึกษา คือการทำให้ผู้ปกครอง ชุมชน สังคมพึงพอใจ ประทับใจ หรือมั่นใจ ในคุณภาพของผลผลิต คือ นักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด ( สมศักดิ์ สิ้นธุระเวชญ์. 2542 : 45 )

ดังนั้น คุณภาพ (Quality) หมายถึง ลักษณะหรือรูปแบบทั้งหมดของสินค้าและบริการ ที่มีความสามารถสอดคล้องกับความต้องการของลูกค้าทั้งที่ระบุอย่างชัดเจนและที่อนุมานจากสภาพการณ์และความเป็นจริงโดยทั่วไปซึ่งผู้ผลิตจะกำหนดไว้เป็นมาตรฐานของการผลิต เพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความ เชื่อถือในสินค้าและบริการนั้น

ดังนั้น คุณภาพการศึกษาจึงหมายถึง คุณภาพของการผลิตซึ่งได้แก่ นักเรียนมีคุณสมบัติตามที่พึงประสงค์หรืออาจหมายถึงคุณภาพของกระบวนการจัดการศึกษา อันได้แก่ หลักสูตร ครู สื่อการเรียนการสอน เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ ตลอดจน คุณภาพของการบริหารหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน จากความหมายดังกล่าว คุณภาพการศึกษาจะแทรกอยู่ในทุกองค์ประกอบของระบบการศึกษา นับตั้งแต่ปัจจัยทางการศึกษา กระบวนการทางการศึกษาจนกระทั่งถึงผลผลิตทางการศึกษา

### 2.1.2 ความหมายของมาตรฐาน

ถ้ากล่าวถึงมาตรฐาน (Standard) ย่อมคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี เพราะเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของเราทุกคน ไม่ว่าจะเป็นสินค้าอุปโภค บริโภคหรือแม้แต่การบริการจะต้องเป็นสินค้าและบริการที่มีมาตรฐาน ซึ่งมาตรฐานที่ว่ามี ความหมายแตกต่างกันไป เช่น หมายความว่าดี ดีมาก หรือ พอใช้ แล้วแต่ความรู้สึกของบุคคล ความหมายของมาตรฐานได้มีผู้ให้ทัศนะไว้ดังนี้ สำนักงานคณะกรรมการ ประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 11) กล่าวคือ มาตรฐาน หมายถึงสภาพที่พึงประสงค์ ซึ่งระบุถึงสภาพปัจจัย วิธีการดำเนินงานหรือสภาพผลผลิตที่มีคุณภาพและต้องการให้เกิดขึ้นทุกโรงเรียน และวิรัชชัย เถลิงจิระรัตน์ (2539 : 16) ได้กล่าวถึงมาตรฐานว่า เป็นการกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะเฉพาะ ที่ต้องการ เพื่อใช้กำหนดกระบวนการผลิตภัณฑ์ หรือการบริการให้สอดคล้องตามมาตรฐานนั้น ๆ ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของ บรรจง จันทมาศ (2540 : 7) ที่ว่า มาตรฐานเป็นข้อตกลงที่จัดทำเป็นเอกสารที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับข้อกำหนดทางเทคนิค หรือเกณฑ์การตัดสินใจที่มีรายละเอียดชัดเจน ซึ่งใช้เป็นกฎ แนวทาง หรือเป็นคำจำกัดความของคุณลักษณะต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้มั่นใจว่า ผลิตภัณฑ์ กระบวนการ และการบริการ มีคุณลักษณะที่เหมาะสมกับความต้องการใช้งาน และมีบรรทัดฐานที่ยอมรับกันให้เป็นมาตรฐาน ซึ่งการกำหนดมาตรฐานจะ กำหนดขึ้นโดยผู้รับผิดชอบ (วิรัชย ดันศิริ. 2542 : 48)

จากแนวคิดดังกล่าว จะเห็นได้ว่าโดยทั่วไปแล้ว มาตรฐาน หมายถึง การกำหนดคุณสมบัติ หรือคุณลักษณะจำเพาะของผลิตภัณฑ์ กระบวนการ รวมทั้ง การบริการอย่างชัดเจน ซึ่งใช้เป็นกฎ แนวทาง หรือเป็นคำจำกัดความเพื่อให้มั่นใจว่า ผลิตภัณฑ์ กระบวนการ และการบริการ มีคุณลักษณะที่เหมาะสมกับความต้องการ

ส่วนมาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดที่เกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพที่พึงประสงค์ และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นภายในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อให้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับส่งเสริม กำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผลและการประกันคุณภาพการศึกษา

## 2.2 พัฒนาการของมาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาในประเทศไทย

มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา เริ่มขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2507 โดยกรมสามัญศึกษา ได้จัดสัมมนาผู้ตรวจการศึกษา ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ และครูใหญ่ ที่จังหวัดชลบุรี เพื่อหาข้อมูลนำมาสร้างเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงโรงเรียน (สำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร. 2526 : 5)

ต่อมาใน พ.ศ. 2509 มีการโอนการประถมศึกษาจากกรมสามัญ กระทรวงศึกษาธิการให้ไปอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทย แต่ยังคงมอบภารกิจทางวิชาการรวม 4 ประการไว้ให้กระทรวงศึกษาธิการ ควบคุม ได้แก่ ประการแรกการควบคุมหลักสูตรและประมวลการสอน ประการที่ 2 ควบคุมการวัดผลการศึกษา ประการที่ 3 การควบคุมการตรวจและการนิเทศการศึกษา และประการสุดท้ายกำหนดและรักษามาตรฐาน การจัดสรร และดำเนินการประถมศึกษา

ด้วยเหตุนี้ใน พ.ศ. 2510 กรมสามัญศึกษาจึงได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ฉบับแรกขึ้นใช้เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2511 มีรายละเอียดของเกณฑ์มาตรฐานดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2512)

หมวดที่ 1 อาคารสถานที่และอุปกรณ์ มี 12 เรื่อง 22 ข้อ

หมวดที่ 2 การบริหารโรงเรียน มี 1 เรื่อง 24 ข้อ

หมวดที่ 3 การเรียนการสอน มี 15 เรื่อง 53 ข้อ

หมวดที่ 4 การบริหารและความร่วมมือกับชุมชน มี 13 เรื่อง 53 ข้อ

ครั้นถึง พ.ศ. 2517 กรมสามัญศึกษาได้จัดสัมมนาเพื่อแก้ไขเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยเชิญศึกษานิเทศก์จังหวัดที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญเรื่องการประชุมมาตรฐานโรงเรียนมาร่วมประชุมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายมาตรฐานของโรงเรียนประถมศึกษาของกองการประถมศึกษา เกิดเป็นเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ฉบับที่ 2 ขึ้น มีรายละเอียดแบ่งออกได้ดังนี้ คือ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2518)

หมวดที่ 1 อาคารสถานที่และอุปกรณ์มี 9 เรื่อง 21 ข้อ

หมวดที่ 2 การบริหารและบริการมี 17 เรื่อง 25 ข้อ

หมวดที่ 3 การเรียนการสอนมี 10 เรื่อง 24 ข้อ

หมวดที่ 4 ความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนมี 5 เรื่อง 5 ข้อ

เกณฑ์มาตรฐานฉบับที่ 2 นี้ใช้มาจนถึง พ.ศ. 2520 จึงได้มีการปรับปรุงอีกครั้งหนึ่งเพื่อให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 และหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวิชาการ เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ฉบับที่ 3 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2522 แบ่งออกเป็น 4 หมวด คือ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2522)

หมวดที่ 1 อาคารสถานที่ 40 ข้อ

หมวดที่ 2 การบริหารโรงเรียน 57 ข้อ

หมวดที่ 3 การเรียนการสอน 78 ข้อ

หมวดที่ 4 ความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนมี 7 ข้อ

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523

งานประถมศึกษาส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2524 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ทำการคัดเลือกโรงเรียนดีเด่น ผู้บริหารสถานศึกษาดีเด่น และครูผู้สอนดีเด่นจากทั่วประเทศขึ้นรับรางวัลในโอกาสวันประถมศึกษาแห่งชาติ ก็ได้ปรับปรุงมาตรฐานโรงเรียนเป็นฉบับที่ 3 และใช้เป็นหลักในการคัดเลือกดังกล่าว

ตั้งแต่ พ.ศ. 2523 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารและการจัดการประถมศึกษาของประเทศเป็นส่วนใหญ่ และได้ดำเนินการเพื่อมีเกณฑ์มาตรฐานที่เหมาะสมกับกาลสมัยมาโดยลำดับ ซึ่งได้แก่

1. มาตรฐานขั้นต่ำโรงเรียนประถมศึกษา (ฉบับทดลอง) พ.ศ. 2528
2. มาตรฐานครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้างโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2532
3. มาตรฐานขั้นต่ำคุณภาพนักเรียนโรงเรียนประถมศึกษา (ฉบับทดลอง) พ.ศ. 2533

การใช้มาตรฐานทั้ง 3 ฉบับข้างต้น เป็นการดำเนินงานในลักษณะ การทดลองเรื่อยมาจนกระทั่ง พ.ศ. 2535 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ จึงได้ดำเนินการจัดทำเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาขึ้นใหม่ โดยได้พยายามให้มีความสมบูรณ์มากที่สุดเท่าที่สามารถจะกระทำได้ เกณฑ์มาตรฐานฉบับนี้ ได้รับการพิจารณาเห็นชอบจากคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เมื่อคราวประชุม ครั้งที่ 4/2536 วันที่ 24 พฤษภาคม 2536 ให้ประกาศใช้ได้

อย่างไรก็ดีภาระหน้าที่ของโรงเรียนในสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ปรับขยายขึ้นตามนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษา และนโยบายอนุบาลชนบทของรัฐบาล ด้วยเหตุนี้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติจึงได้พิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อประกาศใช้เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียน ประถมศึกษาอีก 3 ฉบับ คือ

1. เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษา เมื่อคราวประชุมครั้งที่ 3/2537 วันที่ 23 พฤษภาคม 2537
2. มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา เมื่อคราวประชุมครั้งที่ 4/2537 วันที่ 27 มีนาคม 2537
3. มาตรฐานวัสดุ ครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้างโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2538 เมื่อคราวประชุมครั้งที่ 2/2538 วันที่ 27 มีนาคม 2538

มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ทั้ง 4 ฉบับ ได้ใช้เป็นหลักในการกำหนด ทิศทางการพัฒนาโรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศกว่า 30,000 โรงเรียนตลอดมารวมทั้ง ได้ใช้เป็นนวัตกรรมสำหรับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินร่วมกับสำนักงบประมาณด้วย

ในปี พุทธศักราช 2538 กลุ่มงานมาตรฐานการศึกษากองวิชาการ สำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้วิจัยประเมินผลการใช้เกณฑ์มาตรฐานทั้ง 4 ฉบับข้างต้น การวิจัยครั้งนี้ทำให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ รับทราบข้อมูลปัจจุบันของระดับคุณภาพโรงเรียนในความรับผิดชอบของตนอย่างชัดเจน

เมื่อประกอบกับสถานการณ์บ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไป ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้พัฒนาเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นมาอีก 3 ฉบับ ดังนี้

1. มาตรฐานสำนักงาน : สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ พ.ศ. 2540
2. มาตรฐานวัสดุ ครุภัณฑ์ และสิ่งก่อสร้างสำนักงาน พ.ศ. 2540
3. มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2541 เห็นชอบในหลักการมาตรฐาน และตัวบ่งชี้เมื่อคราวประชุมครั้งที่ 1/2541 วันที่ 29 มกราคม 2541 เห็นชอบในรายละเอียดของระดับคุณภาพ เมื่อคราวประชุมครั้งที่ 2/2541 วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2541 เกณฑ์มาตรฐานฉบับนี้คือ เกณฑ์มาตรฐานที่กำลังใช้อยู่ปัจจุบัน

### 2.3 การพัฒนามาตรฐานโรงเรียน

#### ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

การสร้างและปรับปรุงมาตรฐานโรงเรียน ซึ่งมีขั้นตอนการปฏิบัติอยู่หลายวิธีด้วยกัน ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2540 : 12 )

#### 2.3.1 การศึกษา วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูล

ในการที่กำหนดมาตรฐานหรือสภาพที่พึงประสงค์ ในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานนั้น จำเป็นต้องศึกษาข้อมูล และความต้องการจากหลาย ๆ ด้าน สำหรับมาตรฐานการศึกษานั้น ต้องมีการศึกษาปรัชญาการศึกษาของไทย เป้าหมายการพัฒนาการศึกษา ความต้องการของสังคม มาตรฐานการศึกษาของไทย และต่างประเทศ ต้องมีการรวบรวมดังกล่าวให้มากที่สุดเท่าที่สามารถจะกระทำได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การศึกษาเอกสาร การศึกษางานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ การรับฟังแนวคิดและประสบการณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ โดยวิธีการที่หลากหลาย เช่น การสังเกต สัมภาษณ์ การสอบถาม ฯลฯ และการวิเคราะห์ภารกิจของหน่วยงาน ขอบข่ายงาน ตลอดจนหลักสูตรในแต่ละระดับการศึกษา ข้อมูลดังกล่าวจะถูกสังเคราะห์เป็นหมวดหมู่



### 2.3.2 การกำหนดกรอบความคิด

ข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมไว้จากการดำเนินในขั้นตอนที่ 2 จะทำให้คณะกรรมการผู้รับผิดชอบในการพัฒนามาตรฐานโรงเรียน เกิดแนวคิดที่ถูกต้อง และเหมาะสมในการดำเนินการต่อไป โดยทั่วไปกรอบแนวคิดอาจจำแนกได้หลายประเภทตามแหล่งและวัตถุประสงค์ของการกำหนด อาทิเช่น กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎี (Theoretical Framework) กรอบแนวคิดเชิงปฏิบัติ (Operational Framework) กรอบแนวคิดเชิงประเมิน (Assessment Framework) เป็นต้น กรอบแนวคิดที่เกิดจากข้อมูลที่รวบรวมศึกษาเหล่านี้ จะสร้างความกระจ่างในการพิจารณาดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ ให้ชัดเจนขึ้น และมองเห็นความสัมพันธ์ของเรื่องราวต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม หากกรอบแนวคิดมีขนาดและความซับซ้อนเกินกว่าที่จะดำเนินการไม่จำเป็นต้องดำเนินการทั้งหมด กรอบแนวคิดที่ถูกจำกัดไว้นี้เองเป็นส่วนที่เหมาะสมเฉพาะท้องถิ่น หรือโรงเรียนของตนเองก็ได้ คณะกรรมการพัฒนามาตรฐานระดับจังหวัด อำเภอ และโรงเรียนควรพิจารณาเลือกสรรข้อมูลจากกรอบแนวคิดเหล่านี้มาเพิ่มเติมกำหนดเป็นมาตรฐานในระดับของตนต่อไปตามความเหมาะสม

### 2.3.3 การยกร่างมาตรฐาน

เป็นขั้นตอนสำคัญในการพัฒนามาตรฐานเพราะเป็นขั้นตอนที่คณะกรรมการจะร่วมประชุม แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และเสนอแนะความต้องการเพื่อกำหนดองค์ประกอบและรายละเอียดของมาตรฐานให้ถูกต้องตามกรอบแนวคิดทฤษฎี และเหมาะสมสอดคล้องกับข้อจำกัดและความต้องการของตนเอง การประชุมยกร่างมาตรฐานนี้ อาจกระทำได้หลายครั้ง ไม่จำเป็นต้องให้แล้วเสร็จในการประชุมครั้งเดียว ผู้เข้าร่วมประชุมปฏิบัติการอาจเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญภายนอกก็ได้ การประมวลข้อคิดเห็นเพื่อกำหนดมาตรฐานควรอยู่บนพื้นฐานของการทำงานมโนทัศน์เชิงวิทยาศาสตร์ และประชาธิปไตย

### 2.3.4 การทำประชาพิจารณ์

เป็นการนำผลจากการประชุมปฏิบัติการ อันได้แก่ ร่างมาตรฐานโรงเรียนไปให้ผู้เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการพิจารณา และเสนอความคิดเห็นเพิ่มเติม เพราะความเห็นของคณะกรรมการอาจไม่ครอบคลุมหรือละเอียดซับซ้อนมากเกินไป จนผู้เกี่ยวข้องเห็นเป็นความขัดข้องสำหรับการปฏิบัติได้ การวินิจฉัยว่า



ผลจากการประชาพิจารณ์ส่วนใดที่ควรจะนำมาปรับปรุงร่างมาตรฐานโรงเรียนนั้น ก็ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะกรรมการและนำหน้า หรือกระแสนแห่งความต้องการของประชาชนผู้ออกเสียงประชาพิจารณ์ด้วย โดยปกติการกระทำประชาพิจารณ์ จะดำเนินการเป็นระยะ ๆ ในช่วงเวลาของการพัฒนามาตรฐาน เช่น อาจทำหลังการยกร่างมาตรฐานครั้งหนึ่งและหลังการตรวจสอบปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานอีกครั้งหนึ่ง

### 2.3.5 การทดลองใช้มาตรฐาน

เป็นการนำร่างมาตรฐานโรงเรียนที่ผ่านการกระทำประชาพิจารณ์แล้วทดลองใช้ในโรงเรียน ซึ่งจะทำให้ทราบถึงความเป็นไปได้ในการนำมาตรฐานไปใช้ และปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่พบขณะใช้มาตรฐานในขั้นต่อไป

### 2.3.6 การตรวจสอบและปรับปรุงมาตรฐาน

เมื่อมาตรฐานผ่านขั้นตอนการทำประชาพิจารณ์แล้ว โดยปกติจะตรวจสอบมาตรฐานเกี่ยวกับความถูกต้องเชิงเนื้อหา เชิงทฤษฎี เชิงโครงสร้าง และความชัดเจนของภาษาที่ใช้ เป็นต้น

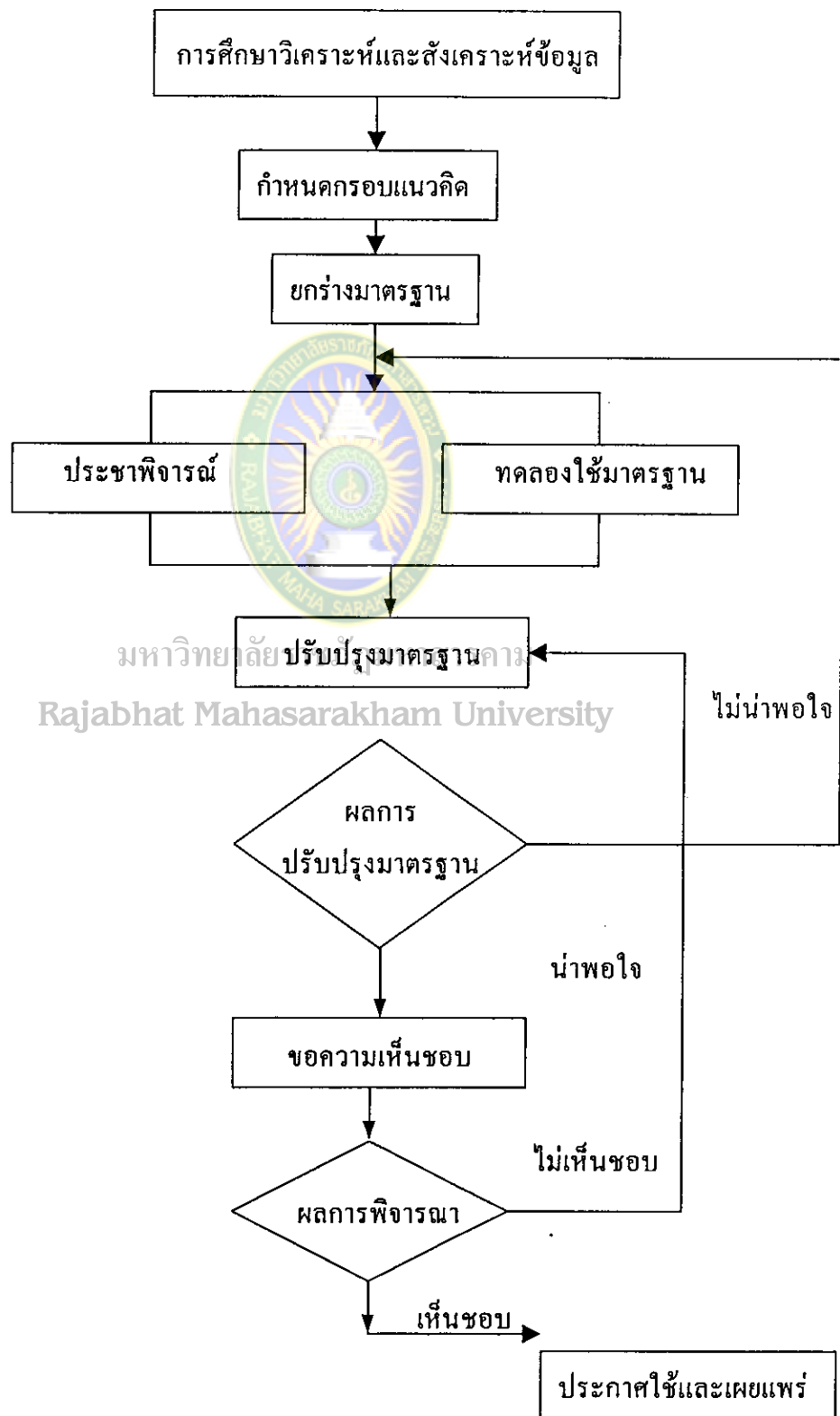
### 2.3.7 การเสนอขอความเห็นชอบ

การพัฒนามาตรฐานโรงเรียนของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำหรับมาตรฐานโรงเรียนที่จังหวัด อำเภอ และกรรมการโรงเรียนแล้วแต่กรณี เพื่อให้ความเห็นชอบและประกาศใช้ต่อไป

### 2.3.8 การประกาศใช้และเผยแพร่

เมื่อมาตรฐานโรงเรียนระดับต่าง ๆ ได้รับความเห็นชอบแล้ว หน่วยงานเจ้าของมาตรฐานจึงจะสามารถประกาศและเผยแพร่มาตรฐานเหล่านั้นไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องได้ หลังจากการเผยแพร่ไประยะหนึ่งแล้ว วงจรของการพิจารณามาตรฐานควรได้รับการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้มาตรฐานที่ใช้อยู่มีความถูกต้องเหมาะสมและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

ซึ่งกระบวนการในการพัฒนามาตรฐานการศึกษาที่กล่าวมามีขั้นตอนในภาพที่ 6 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 15) ดังนี้

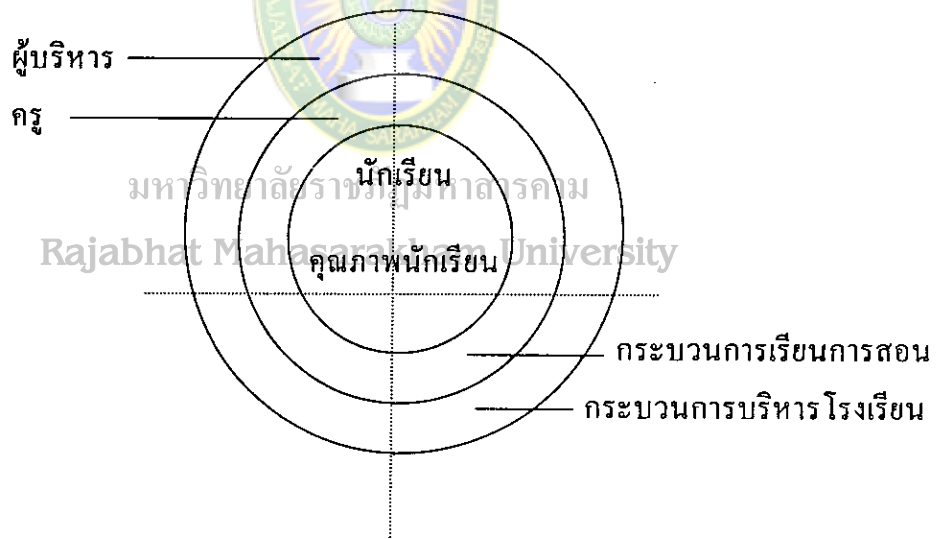


ภาพที่ 6 ขั้นตอนการพัฒนามาตรฐานโรงเรียน

## 2.4 มาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541

### สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

มาตรฐานโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2541 สภาพที่พึงประสงค์ทั้งเชิงคุณภาพและปริมาณ ซึ่งแสดงได้โดยประสิทธิภาพการศึกษาอีกด้วย ซึ่งจะแสดงให้เห็นในเชิงปัจจัย กระบวนการ และผลผลิต ซึ่งมาตรฐานด้านผลผลิตและมาตรฐานด้านกระบวนการอันได้แก่ มาตรฐานคุณภาพนักเรียน มาตรฐานการเรียนการสอน และมาตรฐานการบริหารโรงเรียน มีความสัมพันธ์กันอย่างชัดเจน ดังแสดงไว้ในภาพที่ 7 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 9-10)



ภาพที่ 7 ความสัมพันธ์ของมาตรฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ รับผิดชอบจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ได้ตระหนักถึงคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบ จึงได้พยายามปรับปรุงและหาวิธีการพัฒนามาตรฐานโรงเรียนให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงที่สุด โดยสังเคราะห์จากมาตรฐานโรงเรียนที่ใช้ในปีที่ผ่านมา ประกอบกับผลการประเมินมาตรฐานโรงเรียน ในทุกระยะของการใช้มาตรฐานโรงเรียน มากำหนดเป็นมาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 มีองค์ประกอบของมาตรฐาน 3 ด้าน ดังนี้

### 2.4.1 มาตรฐานด้านปัจจัย

ปัจจัย (Input) หมายถึง ตัวป้อนหรือสิ่งต่าง ๆ ที่ระบบนำจากสภาพแวดล้อมผ่านเส้นแบ่งเขตเข้ามา ซึ่งจำแนกได้หลายประเภทได้แก่ ทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรการเงินและทรัพยากรวัตถุ ปัจจัยหรือตัวป้อนทางการศึกษาของโรงเรียนได้แก่ ทรัพยากรมนุษย์ เช่น ครู นักเรียน ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ทรัพยากรวัตถุ เช่น ที่ดิน อาคาร วัสดุครุภัณฑ์ ทรัพยากรการเงิน เช่น งบประมาณแผ่นดิน เงินบำรุงการศึกษา เงินบริจาค และสารสนเทศ เช่น ความคิดเห็นของครูและผู้ปกครอง รายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับโรงเรียน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2540 : 153)

องค์ประกอบคุณภาพด้านปัจจัยของโรงเรียนสามารถแสดงได้โดยตัวบ่งชี้ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ มีดังต่อไปนี้ คือ คุณลักษณะของโรงเรียน เช่น โอกาสที่ได้รับการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา จำนวนนักเรียน สุขภาพ และโภชนาการ คุณลักษณะของครู เช่น วุฒิการศึกษา อายุและประสบการณ์ ความรู้ในวิชาชีพ คุณลักษณะของผู้บริหาร เช่น วุฒิการศึกษาประสบการณ์ คุณลักษณะของวัสดุการสอนและเครื่องมือ เช่น ความเพียงพอ และคุณภาพของเครื่องมือทดลอง วิทยาศาสตร์ สื่อทัศนูปกรณ์ อุปกรณ์การเรียนการสอน คุณลักษณะของสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ความเพียงพอและการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ของโรงเรียน อาคารต่าง ๆ ห้องต่าง ๆ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ สภาพแวดล้อมของชุมชน เช่น ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม การคมนาคม สาธารณูปโภค และการจัดกิจกรรมก่อนการเรียนการสอน เช่น การเตรียมการสอน การปรับเนื้อหา การเตรียมสื่อ และเครื่องมือวัดผลและประเมินผล (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2537 : 9-10)

ในการพัฒนาคุณภาพนักเรียนให้ได้มาตรฐานนั้นจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นหลายประการ ทั้งด้านบุคลากร วัสดุ ครุภัณฑ์ อาคารสถานที่ และงบประมาณ ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านนั้น ๆ ได้มีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานไว้แล้ว สำหรับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานด้านปัจจัย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวัสดุครุภัณฑ์ และอาคารสถานที่ไว้ เพื่อให้เอื้อต่อการจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกณฑ์มาตรฐานวัสดุครุภัณฑ์ และสิ่งก่อสร้างได้กำหนดไว้ 5 รายการ ได้แก่ รายการสิ่งก่อสร้าง รายการวัสดุ ครุภัณฑ์ประจำโรงเรียน รายการวัสดุครุภัณฑ์ ระดับก่อนประถมศึกษา รายการ

วัตถุประสงค์ประจำห้องเรียนระดับประถมศึกษาและรายการวัตถุประสงค์ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 72)

การจัดการศึกษาที่จะพัฒนาคุณภาพนักเรียนได้ตามวัตถุประสงค์นั้น ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายอย่าง เช่น กระบวนการบริหาร กระบวนการเรียนการสอน ตัวผู้เรียน ความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้อง ฯลฯ ดังนั้นเกณฑ์มาตรฐานด้านปัจจัยที่กำหนดไว้นี้จึงเป็นเพียงการกำหนดสภาพความน่าจะเป็นที่จะเอื้อต่อการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โรงเรียนจะต้องแสวงหาความร่วมมือจากชุมชน หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งปัจจัยต่าง ๆ แล้วนำปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้มาดำเนินการจัดการศึกษาของโรงเรียน จึงจะทำให้คุณภาพนักเรียนได้มาตรฐานตามที่กำหนดเพราะโรงเรียนจะรองรับปัจจัยช่วยเหลือจากภาครัฐเพียงอย่างเดียวไม่ได้ ยิ่งในขณะนี้ ยุคนี้ประเทศกำลังประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ยิ่งจำเป็นจะต้องระดมความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ มากเท่านั้น นอกจากนี้โรงเรียนจะต้องดัดแปลงวัสดุในท้องถิ่นมาใช้ รวมทั้ง การดูแล ซ่อมแซม บำรุงรักษาวัสดุ ครุภัณฑ์ อาคารต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว ให้สามารถใช้งานได้นาน และใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่า

Rajabhat Mahasarakham University

#### 2.4.2 มาตรฐานด้านกระบวนการ

เมื่อนำตัวป้อนเข้าสู่ระบบแล้วจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงตัวป้อนให้เป็นผลผลิตเรียกว่ากระบวนการ (Process) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2540 : 154) กระบวนการเปลี่ยนแปลงตัวป้อนให้เป็นผลผลิตมีหลายกระบวนการ ได้แก่ การจัด โครงสร้างองค์การ การตัดสินใจ การวางแผน การควบคุมนโยบายขององค์การ กฏระเบียบ กระบวนการผลิต กระบวนการจัดการศึกษาของโรงเรียน หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างปัจจัยภายใต้รูปแบบต่าง ๆ ของเทคโนโลยีทางการศึกษา ประกอบด้วย กระบวนการเรียนการสอน กระบวนการบริการและกระบวนการบริหาร กระบวนการเรียนการสอนประกอบด้วย การจัดหลักสูตร การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร วิธีสอนและการวัดผล กระบวนการให้บริการ เช่น การใช้คำปรึกษา การส่งเสริมสุขภาพนักเรียน การจัดบริการทางานทำให้ ผู้สำเร็จการศึกษา กระบวนการบริหาร เช่น การวางแผน การตัดสินใจ การจัดองค์การ การอำนวยความสะดวก เป็นต้น (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2537 : 10)

องค์ประกอบคุณภาพด้านกระบวนการที่สามารถแสดงได้โดยตัวบ่งชี้ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพมีดังต่อไปนี้คือ พฤติกรรมการบริหาร ได้แก่

การกำกับ ดูแลของผู้บริหาร ในแง่ความถี่ ช่วงเวลาและวัตถุประสงค์ ปฏิสัมพันธ์ ระหว่างผู้บริหารกับครูและนักเรียน ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ปกครอง และชุมชน เช่น การส่งเสริมให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการศึกษา พฤติกรรมของครูได้แก่ การใช้วิธีสอน การใช้สื่อและนวัตกรรมต่าง ๆ การจัดบรรยากาศในห้องเรียน การจัดกิจกรรมเสริม การจัดการสอนซ่อมเสริม การใช้เวลา ในงานสอน การใช้เวลาในการประสานกับผู้ปกครองและชุมชน และงานติดตามประเมินผลทั้งในด้านความถี่และวิธีการที่ใช้ พฤติกรรมของนักเรียนได้แก่ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักเรียนกับครูและเพื่อนนักเรียนทั้งในแง่รายบุคคล กลุ่มย่อยและกลุ่มใหญ่ การใช้เครื่องมือและวัสดุต่าง ๆ ( มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2537 : 10-11 )

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดมาตรฐาน ด้านกระบวนการไว้ดังต่อไปนี้ มาตรฐานการเรียนการสอน กระบวนการจัดการเรียน การสอนที่สามารถพัฒนานักเรียน ให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์อย่างครบถ้วน ครูต้อง เป็นกัลยาณมิตร เอาใจใส่ต่อนักเรียนทุกคนค้ำประกันการสอนอย่างเป็นระบบ สำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดมาตรฐานการเรียนการสอนขึ้นเพื่อ เป็นเครื่องมือในการจัดกระบวนการเรียนการสอนให้ได้มาตรฐานประกอบด้วยมาตรฐาน และตัวบ่งชี้ดังนี้ มาตรฐานที่ 1 และตัวบ่งชี้ วางแผนการเรียนการสอนที่สอดคล้อง กับหลักสูตร ความต้องการของนักเรียนและท้องถิ่น มาตรฐานที่ 2 และตัวบ่งชี้ จัดการเรียนการสอนให้นักเรียนได้ฝึกคิด ปฏิบัติจริงประเมินและปรับปรุงตนเอง มาตรฐานที่ 3 และตัวบ่งชี้ จัดการเรียนการสอนให้นักเรียนแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง มาตรฐานที่ 4 และตัวบ่งชี้ จัดการเรียนการสอนให้นักเรียนรู้และทำงานร่วมกันโดยเน้น กระบวนการ กลุ่ม มาตรฐานที่ 5 และตัวบ่งชี้จัดการเรียนการสอนเชื่อมโยงกับสภาพ ชุมชน ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม มาตรฐานที่ 6 และตัวบ่งชี้ จัดการเรียนการสอน โดยปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม และคุณลักษณะที่ดี มาตรฐานที่ 7 และตัวบ่งชี้ จัด สิ่งแวดล้อมและบรรยากาศการเรียนการสอน ส่งเสริมให้นักเรียนเรียนรู้อย่างมีความสุข และประสบ ความสำเร็จ มาตรฐานที่ 8 และตัวบ่งชี้ จัดการเรียนการสอนให้นักเรียนได้ พัฒนาความรู้ ความสามารถและความถนัดได้ตามศักยภาพ โดยเสริมจุดเด่นและแก้ไข จุดด้อยนักเรียนเป็นรายบุคคล มาตรฐานที่ 9 และตัวบ่งชี้จัดการเรียนการสอนโดยใช้สื่อ อย่างหลากหลายที่ส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียน มาตรฐานที่ 10 และตัวบ่งชี้ ประเมิน

นักเรียนครบทุกด้านอย่างต่อเนื่องด้วยเครื่องมือและวิธีการที่เหมาะสม ( สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 43 )

**มาตรฐานการเรียนรู้การสอนประกอบด้วยมาตรฐาน 10 มาตรฐาน 10 ตัวบ่งชี้** ซึ่งครอบคลุมกระบวนการจัดการเรียนการสอนทั้งหมดของครูผู้สอน โรงเรียนจะต้องดำเนินการให้ครูที่มีหน้าที่ปฏิบัติการสอนดำเนินการจัดการเรียนการสอนอย่างมีระบบเป็นขั้นตอน โดยต้องมีการวางแผนการเรียนการสอน การสอนต้องเน้นให้ผู้เรียนฝึกคิดปฏิบัติจริง แสวงหาความรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ร่วมกัน การเรียนการสอนเชื่อมโยงกับสภาพชุมชนและสิ่งแวดล้อม ปลูกฝังคุณธรรม และลักษณะที่พึงประสงค์ จัดบรรยากาศการเรียนให้ผู้เรียนได้เรียนอย่างมีความสุข ได้พัฒนาตนเองอย่างเต็มศักยภาพ ใช้สื่ออย่างหลากหลาย และประเมินผลการเรียนการสอนทุกวันด้วยเครื่องมือที่เหมาะสมอย่างต่อเนื่องจึงจะสามารถพัฒนานักเรียนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์และมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด มาตรฐานการบริหารโรงเรียน การบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพเอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้กำหนดมาตรฐานการบริหารโรงเรียนขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารงานในโรงเรียน ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อกระบวนการเรียนการสอน และคุณภาพนักเรียนประกอบด้วย มาตรฐานและตัวบ่งชี้ ดังนี้ มาตรฐานที่ 1 โรงเรียนใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 4 ตัวบ่งชี้คือตัวบ่งชี้ที่ 1 จัดระบบข้อมูลสารสนเทศได้ครบถ้วน ถูกต้อง ตรงกับความต้องการและทันต่อการใช้งาน ตัวบ่งชี้ที่ 2 แผนของโรงเรียนเกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชนสอดคล้องกับสภาพโรงเรียนมีเป้าหมายชัดเจนและมุ่งเน้นคุณภาพนักเรียน ตัวบ่งชี้ที่ 3 จัดระบบงานชัดเจน คล่องตัวในการปฏิบัติงาน มอบหมายงานตรงตามความรู้ ความสามารถ ส่งเสริมบุคลากรให้มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และ ตัวบ่งชี้ที่ 4 ควบคุม กำกับ ติดตามและนิเทศให้การดำเนินงานบรรลุตามแผน มาตรฐานที่ 2 โรงเรียนสนับสนุนให้บุคลากรเกิดความมุ่งมั่นในการพัฒนา ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 2 ตัวบ่งชี้คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1 ส่งเสริมพัฒนาบุคลากรให้สามารถพัฒนาตนเอง และพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง และตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกและประโยชน์ตอบแทน มาตรฐานที่ 3 โรงเรียนจัดกิจกรรมหลากหลาย เพื่อสนับสนุนการเรียนการสอน ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 4 ตัวบ่งชี้คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1 จัดกิจกรรมทางวิชาการ บริการแนะแนว บริการสุขภาพอนามัย โภชนาการและกิจกรรมช่วยเหลือ



นักเรียนอย่างทั่วถึงและเหมาะสม ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ด้าน ศิลปวัฒนธรรม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และ ตัวบ่งชี้ที่ 3 จัดแหล่งความรู้ สื่อและ เทคโนโลยีที่เอื้อต่อการเรียนการสอน และตัวบ่งชี้ที่ 4 จัดสภาพแวดล้อมภายในโรงเรียน ให้มีบรรยากาศที่ส่งเสริมการเรียนรู้ มาตรฐานที่ 4 โรงเรียนประสานความร่วมมือจาก ทุกฝ่ายเพื่อพัฒนาโรงเรียน ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 2 ตัวบ่งชี้คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1 ดำเนินการ เพื่อประสานความร่วมมือกับกรรมการโรงเรียน ชุมชน และหน่วยงานอื่นในการพัฒนา โรงเรียนและตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียนได้ รวดเร็วทันเหตุการณ์และต่อเนื่อง มาตรฐานที่ 5 โรงเรียนประเมินผลการปฏิบัติงาน อย่างเป็นระบบประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 2 ตัวบ่งชี้คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1 ประเมินผลการปฏิบัติงาน อย่างต่อเนื่องโดยใช้วิธีการที่หลากหลายและทุกฝ่ายมีส่วนร่วมและตัวบ่งชี้ที่ 2 นำผล การประเมินไปใช้นิเทศและการพัฒนางานอยู่เสมอ ( สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 55 )

มาตรฐานการบริหารโรงเรียนเป็นมาตรฐานที่ครอบคลุมงานทุกอย่างใน โรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องดำเนินการบริหารโรงเรียนอันจะนำไปสู่ความสำเร็จ โดยใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร ส่งเสริมให้บุคลากรเกิดความมุ่งมั่นในการพัฒนา จัดกิจกรรมหลากหลายในการสนับสนุนการเรียนการสอน ประสานความร่วมมือทุกฝ่าย และประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ จึงจะเกิดประสิทธิภาพในการบริหาร เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียนตามเกณฑ์ มาตรฐาน

#### 2.4.3 มาตรฐานด้านผลผลิต

ผลผลิต (Output) คือ สิ่งที่ระบบผลิตแล้วส่งออกสู่สภาพ แวดล้อมมี 2 ประเภท คือ ผลผลิตที่ตรงตามวัตถุประสงค์ และผลผลิตที่ไม่ตรงตาม วัตถุประสงค์ ซึ่งผลผลิตทางการศึกษาของโรงเรียนประกอบด้วยผลผลิตเกี่ยวกับ นักเรียน ผลผลิตเกี่ยวกับครูและผลผลิตอื่น ๆ ผลผลิตเกี่ยวกับนักเรียน เช่น ความรู้ เจตคติ ทักษะ พัฒนาการ การขาดเรียน การออกกลางคัน การสำเร็จการศึกษา ผลผลิต เกี่ยวกับครู เช่น ความพึงพอใจของครู พัฒนาการของครู การลา การขาด การขอย้าย ออก ผลผลิตอื่น ๆ เช่น นโยบาย ระเบียบข้อบังคับ ระเบียบบังคับ ความสัมพันธ์กับ ชุมชน เป็นต้น ( มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2540 : 154 )



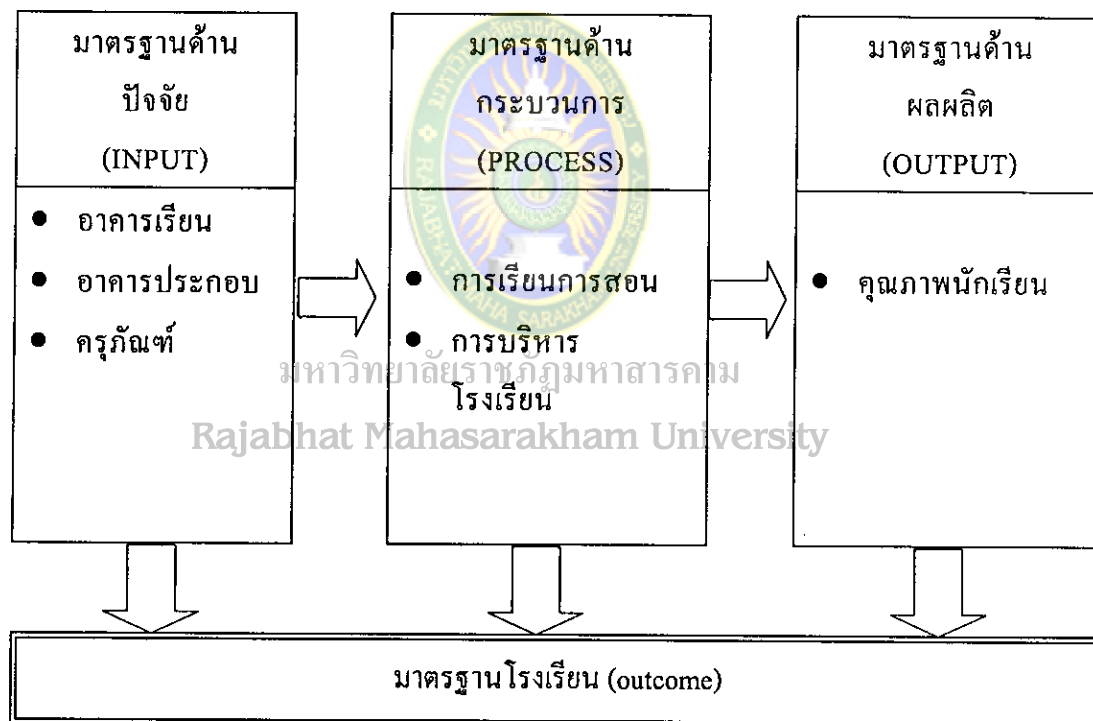
องค์ประกอบคุณภาพด้านผลผลิตที่สามารถแสดงได้โดยตัวบ่งชี้  
ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ มีดังต่อไปนี้คือ ผลผลิตที่เกิดขึ้นกับนักเรียน ได้แก่  
ผลสัมฤทธิ์ทางด้านสติปัญญา ทักษะการปฏิบัติ การเปลี่ยนแปลงทางเจตคติ และ  
พฤติกรรม เช่น คุณลักษณะทางจริยธรรม ผลในด้านอื่น ๆ ได้แก่ อัตราการเข้าชั้น  
และออกกลางคัน อัตราการสอบผ่าน การสอบระดับชาติ อัตราการสอบผ่านจำแนก  
ตามคุณลักษณะของนักเรียนและการวิเคราะห์ผลที่เกิดขึ้นกับนักเรียน จำแนกตาม  
องค์ประกอบด้านปัจจัย รวมทั้งความเสมอภาคของผลการจัดการประถมศึกษา  
(มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา. 2537 : 11)

นักเรียนที่มีคุณภาพ ต้องได้รับการพัฒนาคุณลักษณะที่เหมาะสม  
อย่างรอบด้านทั้งด้านความรู้ ความสามารถและทักษะ สุขภาพกายและจิตที่ดีและ  
คุณธรรม จริยธรรม จากคุณลักษณะดังกล่าว จึงได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพนักเรียนใน  
ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 9  
มาตรฐาน 20 ตัวบ่งชี้ ดังนี้ มาตรฐานที่ 1 นักเรียนมีความรู้พื้นฐานตามระดับการศึกษา  
ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 1 ตัวบ่งชี้ คือ ความรู้พื้นฐานตามหลักสูตรแต่ละระดับการศึกษา  
มาตรฐานที่ 2 นักเรียนมีความสามารถในการใช้ภาษาและความสามารถทางคณิตศาสตร์  
ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 2 ตัวบ่งชี้ คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1 ความสามารถในการใช้ภาษาเพื่อ  
การสื่อสาร ตัวบ่งชี้ที่ 2 ความสามารถทางคณิตศาสตร์ มาตรฐานที่ 3 นักเรียนมีความ  
สามารถในการคิดและแก้ปัญหา ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 1 ตัวบ่งชี้ คือ ความสามารถ  
ในการคิดและแก้ปัญหา มาตรฐานที่ 4 นักเรียนมีความสามารถในการแสวงหาความรู้  
และมีนิสัยใฝ่รู้ใฝ่เรียนประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 2 ตัวบ่งชี้ คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1 ความสามารถ  
ในการแสวงหาความรู้ ตัวบ่งชี้ที่ 2 นิสัยใฝ่รู้ใฝ่เรียน มาตรฐานที่ 5 นักเรียนมีความ  
สามารถในการปฏิบัติงานในชีวิตประจำวัน/งานอาชีพและสามารถใช้เทคโนโลยีใน  
การดำรงชีวิต มาตรฐานที่ 6 นักเรียนสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ตามวิถีประชาธิปไตย  
ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 3 ตัวบ่งชี้ คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1 การเคารพสิทธิส่วนบุคคล ส่วนรวม  
และกฎระเบียบของสังคม ตัวบ่งชี้ที่ 2 ความร่วมมือร่วมใจประสานประโยชน์เพื่อ  
ส่วนรวม ตัวบ่งชี้ที่ 3 การใช้เหตุผลในการแก้ปัญหาร่วมกัน มาตรฐานที่ 7 นักเรียนมี  
สุขภาพสมรรถภาพทางกายตามเกณฑ์ ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 3 ตัวบ่งชี้ คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1  
การมีน้ำหนัก ส่วนสูง และสมรรถภาพทางกายตามเกณฑ์มาตรฐานเด็กไทย ตัวบ่งชี้ที่ 2  
การมีสุขนิสัยในการรักษาสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย ตัวบ่งชี้ที่ 3 การมีสุขภาพ

จิตดี มาตรฐานที่ 8 นักเรียนมีคุณธรรม จริยธรรม ที่จำเป็นในการดำรงชีวิตอย่างมีความสุข ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 4 ตัวบ่งชี้ คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1 ความปรารถนาให้ผู้อื่นมีความสุข รู้จักแบ่งปันช่วยเหลือและตอบแทนคุณ ตัวบ่งชี้ที่ 2 ความซื่อตรงต่อหน้าที่และความถูกต้อง ตัวบ่งชี้ที่ 3 การใช้สิ่งของและทรัพย์สินอย่างประหยัดและคุ้มค่า ตัวบ่งชี้ที่ 4 การปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบด้วยความมุ่งมั่น รอบคอบและถูกต้อง มาตรฐานที่ 9 นักเรียนเห็นคุณค่าอนุรักษสิ่งแวดล้อมศิลปวัฒนธรรมและภูมิใจในความเป็นไทย ประกอบด้วย ตัวบ่งชี้ 2 ตัวบ่งชี้ คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1 การเห็นคุณค่าอนุรักษสิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรม ตัวบ่งชี้ที่ 2 ความภูมิใจในความเป็นไทย ( สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 15-16 )

มาตรฐานคุณภาพนักเรียนเป็นการกำหนดคุณลักษณะของตัวผู้เรียนว่าเมื่อเรียนจบหลักสูตรแล้วจะมีคุณลักษณะอย่างไรบ้าง โรงเรียนจะต้องยึดมาตรฐานคุณภาพนักเรียนเป็นหลักเกณฑ์ คอยตรวจสอบว่านักเรียนของตนเองมีคุณลักษณะใกล้เคียงกับเกณฑ์ต่าง ๆ เหล่านี้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด ตัวบ่งชี้ใดที่ยังมีปัญหาอยู่ก็ต้องหาวิธีการปรับปรุงแก้ไขให้เป็นไปตามตัวบ่งชี้ ตัวบ่งชี้ใดที่ได้ตามเกณฑ์แล้วก็ต้องหาวิธีพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น การดำเนินการจะต้องอาศัยความร่วมมือของบุคลากรทุกฝ่ายของโรงเรียน รวมทั้งพ่อ แม่ ผู้ปกครอง ชุมชน จึงจะทำให้สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานข้างต้นได้ ผู้บริหารโรงเรียนในฐานะที่เป็นผู้จัดการกับปัจจัยทั้งหลายจะต้องเห็นความสำคัญของคุณภาพมาตรฐานของผลผลิต คอยช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนประสานงานกับบุคลากรฝ่ายต่าง ๆ ทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน ให้ได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ มีจุดหมายร่วมกัน เพื่อมุ่งผลไปที่คุณภาพนักเรียนมาตรฐานคุณภาพนักเรียนข้างต้นจะสังเกตว่ามีการกำหนดตัวบ่งชี้ เหมือนกันในระดับการศึกษาทุกระดับ เพราะว่าคุณภาพของนักเรียนไม่ว่าจะเรียนอยู่ในระดับใด ก็สามารถแสดงได้ตามลักษณะของตัวบ่งชี้ที่กำหนดนี้ เพียงแต่ระดับคุณภาพจะแตกต่างกันไปตามระดับของการศึกษา การนำมาตรฐานคุณภาพไปใช้ ผู้บริหารโรงเรียน ครู บุคลากรที่เกี่ยวข้องจะต้องทำความเข้าใจในเรื่องของมาตรฐานและตัวบ่งชี้ให้ชัดเจน จึงจะสามารถตรวจสอบมาตรฐานได้เหมาะสมกับระดับการศึกษาของนักเรียนในแต่ละระดับการศึกษาของโรงเรียน

จากการศึกษามาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 ของสำนักงานคณะกรรมการ  
การประถมศึกษาแห่งชาติ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามาตรฐานโรงเรียน เป็นสภาพที่  
พึงประสงค์ในเชิงคุณภาพ หรือปริมาณที่แสดงได้โดยประสิทธิภาพของโรงเรียน  
ในการพัฒนานักเรียนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิด  
มาตรฐานโรงเรียน เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัยครั้งนี้ว่ามาตรฐานของโรงเรียน  
มีภารกิจและขอบข่ายงาน เป็น 3 ด้าน ดังนี้



ภาพที่ 8 กรอบแนวคิดมาตรฐานโรงเรียน

จากภาพที่ 8 เห็นได้ว่า มาตรฐานโรงเรียนประกอบด้วย 3 ด้าน คือ ด้านปัจจัย  
ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต แต่ละด้านมีองค์ประกอบย่อยที่แตกต่างกัน

### 3. ทฤษฎีและเทคนิคการพัฒนางานเพื่อเข้าสู่มาตรฐาน

การพัฒนางานเพื่อเข้าสู่มาตรฐานทั้ง 3 ด้าน คือ มาตรฐานด้านปัจจัย มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐานด้านผลผลิต ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้เกี่ยวข้อง ควรศึกษาทฤษฎีและแสวงหาเทคนิค วิธีการที่เหมาะสม มาประยุกต์ใช้กับสถานการณ์ ตามสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น จึงจะสามารถทำให้การพัฒนางานเป็นไปตามที่ มาตรฐานกำหนดไว้ได้ ทฤษฎีและเทคนิคการพัฒนางานเพื่อเข้าสู่มาตรฐานมีดังต่อไปนี้

#### 3.1 ทฤษฎีการบริหารเพื่อเข้าสู่การพัฒนางาน

แนวคิด ทฤษฎี การบริหารมีจุดเริ่มต้นและวิวัฒนาการมาหลายยุคสมัย เริ่มตั้งแต่ยุคการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ที่มุ่งประสิทธิภาพของงานจนมองคนเหมือน เครื่องจักร ต่อมาเป็นยุคการบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ เริ่มให้ความสำคัญกับ องค์ประกอบด้านความคิด อารมณ์ และความรู้สึกของคนในหน่วยงาน จึงได้เน้น การจูงใจคนให้ทำงาน และต่อมาถึงยุคการบริหารเชิงพฤติกรรมศาสตร์ที่พยายาม ทำความเข้าใจพฤติกรรมของบุคคล กลุ่มคน และองค์การ เพื่อใช้คนให้เกิดประโยชน์ สูงสุด ซึ่งจะเห็นว่าแต่ละยุคสมัยมีจุดเน้นในการบริหารที่แตกต่างกัน และในแต่ละ ยุคสมัยดังกล่าวได้มีผู้เสนอแนวคิด ทฤษฎีการบริหารไว้จำนวนมาก และบรรดาแนวคิด ทฤษฎีและเทคนิควิธีดังกล่าวยังคงตกทอดมาจนถึงปัจจุบัน ดังนี้

##### 3.1.1 กระบวนการบริหารของ กุลลิคและอูวิกต์ (Gulick and Urwick)

กระบวนการบริหารที่นิยมกันมากและสามารถนำมาใช้เป็นหลัก ในการบริหารงานทั่ว ๆ ไป คือ กระบวนการบริหารของ Luthure Gulick และ Lyndall Urwick ซึ่งมีชื่อย่อว่า POSDCORB โดยมีกระบวนการบริหาร 7 ประการ คือ (สำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 11-12 )

1. การวางแผน (Planning = P) หมายถึง การจัดการ วาง โครงการและแผนปฏิบัติการรวมทั้งวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ของหน่วยงาน
2. การจัดหน่วยงาน (Organizing = O) หมายถึง การกำหนด โครงสร้างอำนาจหน้าที่การแบ่งส่วนงานและการจัดสายงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็น ไปตามวัตถุประสงค์

3. การจัดวางตัวบุคคล (Staffing = S) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคคล ได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหาและการพัฒนาบุคลากร และการเสริมสร้างบรรยากาศในการทำงานที่ดี

4. การอำนวยการ (Directing = D) หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานในฐานะที่ผู้บริหารเป็นหัวหน้าหน่วยงาน

5. การประสานงาน (Co-ordinating = Co) หมายถึง การประสานกิจการด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานเพื่อให้เกิดมีการร่วมมือประสานงานที่ดี และดำเนินไปสู่จุดหมายปลายทางเดียวกัน

6. การรายงาน (Reporting = R) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหว และความคืบหน้าของกิจการอย่างสม่ำเสมอ

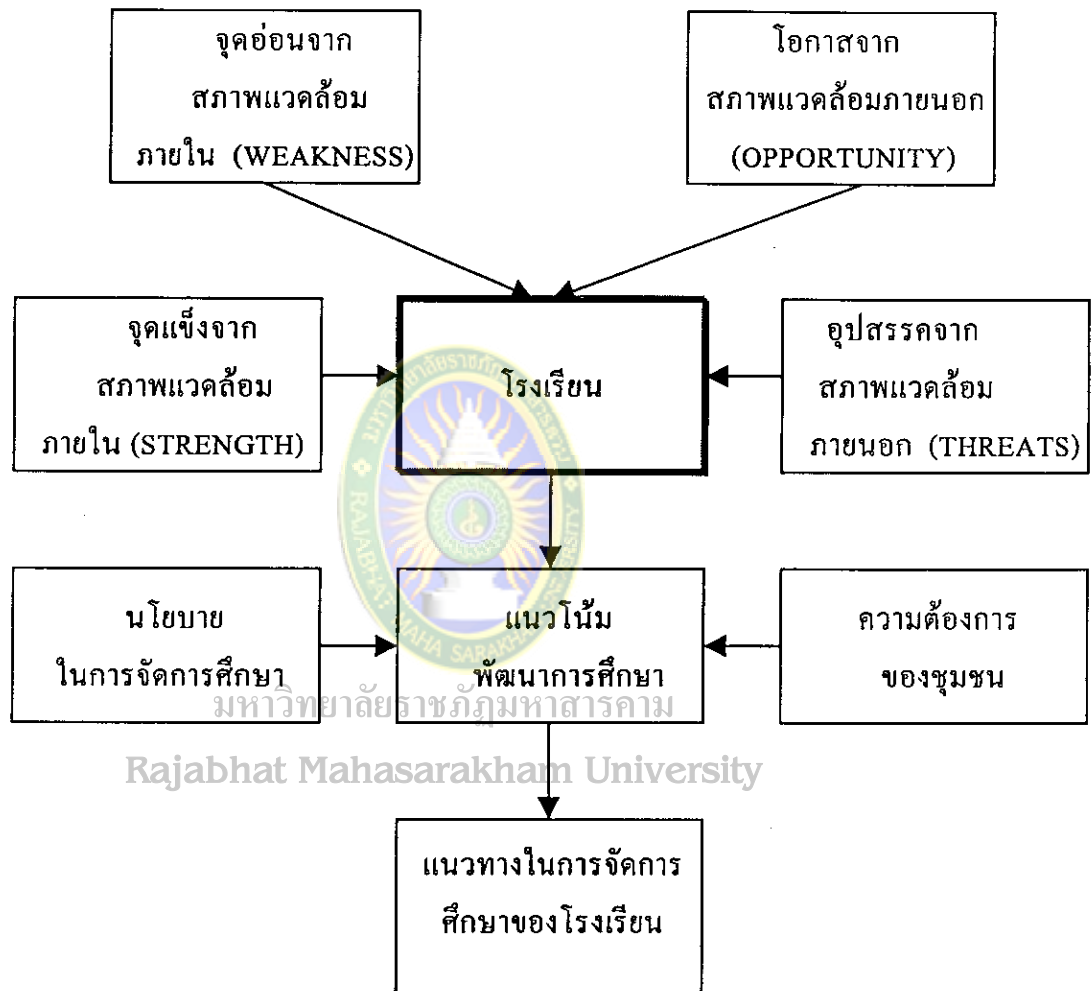
7. การใช้งบประมาณ (Budgeting = B) หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชี การใช้จ่ายเงินและการควบคุมตรวจสอบทางการเงิน และทรัพย์สิน

### 3.1.2 แนวคิดการวิเคราะห์สภาพโรงเรียน (SWOT)

การวิเคราะห์สภาพโรงเรียน เพื่อศึกษาแนวโน้มการพัฒนาการศึกษาให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนท้องถิ่น โดยแนวโน้มการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนต้องมีความเป็นไปได้ในการพัฒนาตามเงื่อนไขข้อจำกัดและองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษา ซึ่งได้แก่ นโยบายในการจัดการศึกษาของหน่วยงานต้นสังกัด รูปแบบการบริหารงานของโรงเรียนและปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

การศึกษาความต้องการของชุมชน เป็นการสำรวจความต้องการขององค์กรชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ ความต้องการของผู้ปกครองนักเรียนและความต้องการของชาวบ้านในชุมชน สรุปมาเป็นแนวทางในการดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชน

การวิเคราะห์สภาพของโรงเรียน เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน แสดงไว้ในภาพที่ 9 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 13 )



ภาพที่ ๑ การวิเคราะห์สภาพโรงเรียนเพื่อกำหนดแนวทางการจัดการศึกษา  
ของโรงเรียน (SWOT)

### 3.1.3 กลุ่มสร้างคุณภาพ (Quality Control Circle)

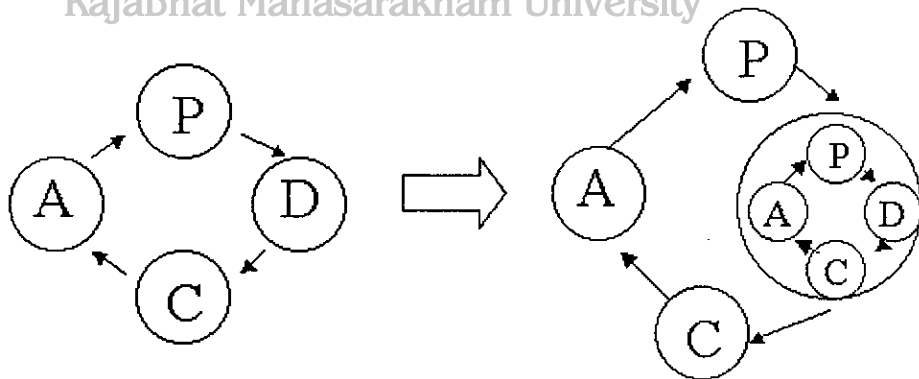
กลุ่มสร้างคุณภาพ มาจากคำว่า “Quality Control Circle” เรียกย่อว่า “QC” หมายถึง กลุ่มบุคคลขนาดเล็ก จำนวน 3 – 10 คน ที่อยู่ในหน่วยงานเดียวกันรวมตัวกันอย่างอิสระเพื่อทำกิจกรรมร่วมกันเกี่ยวกับการแก้ปัญหาและการปรับปรุงอย่างค่อเนื่อง ทั้งเพื่อพัฒนาตนเองและพัฒนาซึ่งกันและกัน ซึ่งองค์ประกอบของกลุ่มคุณภาพ ประกอบด้วยสมาชิก 3 ฝ่าย ได้แก่ หัวหน้ากลุ่ม เลขานุการกลุ่มและสมาชิกกลุ่ม (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 13)

สำหรับจุดมุ่งหมายของกลุ่มสร้างคุณภาพ มี 3 ประการ คือ ประการแรก เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการควบคุมงานและภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชาชั้นต้น โดยให้เกิดการพัฒนาตนเองเป็นลำดับไป ประการที่ 2 ให้ทุกคนไปจนถึงพนักงาน ปลายแถวได้เข้าร่วมกิจกรรมเพื่อเพิ่มขวัญกำลังใจและควบคุมคุณภาพเพิ่มพูนความสำนึก ในเรื่องคุณภาพปัญหาและแก้ไข ปรับปรุงงานโดยอาศัยกิจกรรมกลุ่มคุณภาพเป็นสื่อกลาง และประการสุดท้ายให้กิจกรรมควบคุมคุณภาพทั่วทั้งองค์กรเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และสอดคล้องกัน ส่วนหลักการปฏิบัติกิจกรรมกลุ่มคุณภาพมี 4 ประการ คือ ต้องไม่ขัดกับนโยบายของหน่วยงาน สามารถปฏิบัติได้เอง ทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม และทำงานอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2541 : 14 )

กระบวนการในการบริหารงานของกลุ่มสร้างคุณภาพมี 4 ขั้นตอน ดังนี้ การวางแผน (Plan) การปฏิบัติ (Do) การตรวจสอบ (Check) การปรับปรุงแก้ไข (Action) ดังแสดงไว้ในภาพที่ 10 (Dennis, 1995 : 1 ; citing Demming, 1986)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Rajabhat Mahasarakham University



ภาพที่ 10 กระบวนการในการบริหารงานคุณภาพของเดมมิง

จากภาพที่ 10 เห็นได้ว่า ในการบริหารงานตามวงจรของเดมมิง มีขั้นตอนที่สำคัญ 4 ขั้นตอน แต่มีจุดเด่นก็คือ การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง นั่นเอง



### 3.2 เทคนิคการพัฒนางานเพื่อเข้าสู่มาตรฐาน

ในการพัฒนางานเพื่อเข้าสู่มาตรฐานได้นั้น ผู้บริหารโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องควรจะศึกษาเทคนิคและวิธีการที่เหมาะสมเกี่ยวกับการสอน หลักการสอนและวิธีสอนแบบต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์เพื่อสามารถทำให้การพัฒนาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ได้ โดยเทคนิคการพัฒนางานเพื่อเข้าสู่มาตรฐานมีดังนี้

#### 3.2.1 การสอน

เกี่ยวกับการสอนได้มีนักการศึกษาให้ความหมายของการสอนไว้หลายท่าน ดังคำกล่าวของ เพ็ญพิมล ฤทธิวิเชียร (2537 : 62) ได้ให้ความหมายของการสอนไว้ว่า การสอนคือ กระบวนการที่ครูพยายามสร้างความสัมพันธ์กับนักเรียนในชั้น ที่จะแนะนำให้นักเรียนได้มีกิจกรรมในการแก้ปัญหาทั้งเป็นกลุ่มและรายบุคคล โดยการใช้เทคนิคที่แตกต่างกันไป ตามความเหมาะสมของเด็กและสถานการณ์โดยทั่วไป ซึ่งสอดคล้องกับบทสรุปของ อากรณ์ ใจเที่ยง (2540 : 2) ที่ว่าการสอนเป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้สอนกับผู้เรียน เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามจุดประสงค์ที่กำหนด ซึ่งต้องอาศัยทั้งศาสตร์และศิลป์ของผู้สอน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้โดยผู้เรียนจะทำกิจกรรมที่อาศัยกระบวนการ (Process) ของสมอง เช่น ฟัง พูด อ่าน เขียน โยงความสัมพันธ์ เปรียบเทียบเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ ผลของการเรียนรู้อาจอยู่ในรูปของความเข้าใจ การคิดวิเคราะห์ การคิดสังเคราะห์ การประเมินผล ส่วนการดำเนินการของผู้สอน อาจอยู่ในรูปบรรยาย อธิบาย สาธิต หรือปฏิบัติให้ดู ให้อ่านเนื้อหาสาระ ให้อภิปราย ให้ทำแบบฝึกหัด ให้ศึกษาจากสื่อต่าง ๆ (บุญชม ศรีสะอาด. 2537 : 2)

กล่าวโดยสรุป การสอนเป็น กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่ายคือ ฝ่ายที่ถ่ายทอดความรู้กับฝ่ายรับความรู้ อาจอยู่ในลักษณะเดี่ยวหรือกลุ่มก็ได้ ทั้งผู้ถ่ายทอดและผู้รับเพื่อให้ฝ่ายรับความรู้ เกิดการเรียนรู้ตามจุดประสงค์ที่กำหนด โดยใช้เทคนิคและวิธีการต่าง ๆ ตาม ความเหมาะสมกับสภาพของผู้รับความรู้



### 3.2.2 หลักการสอน

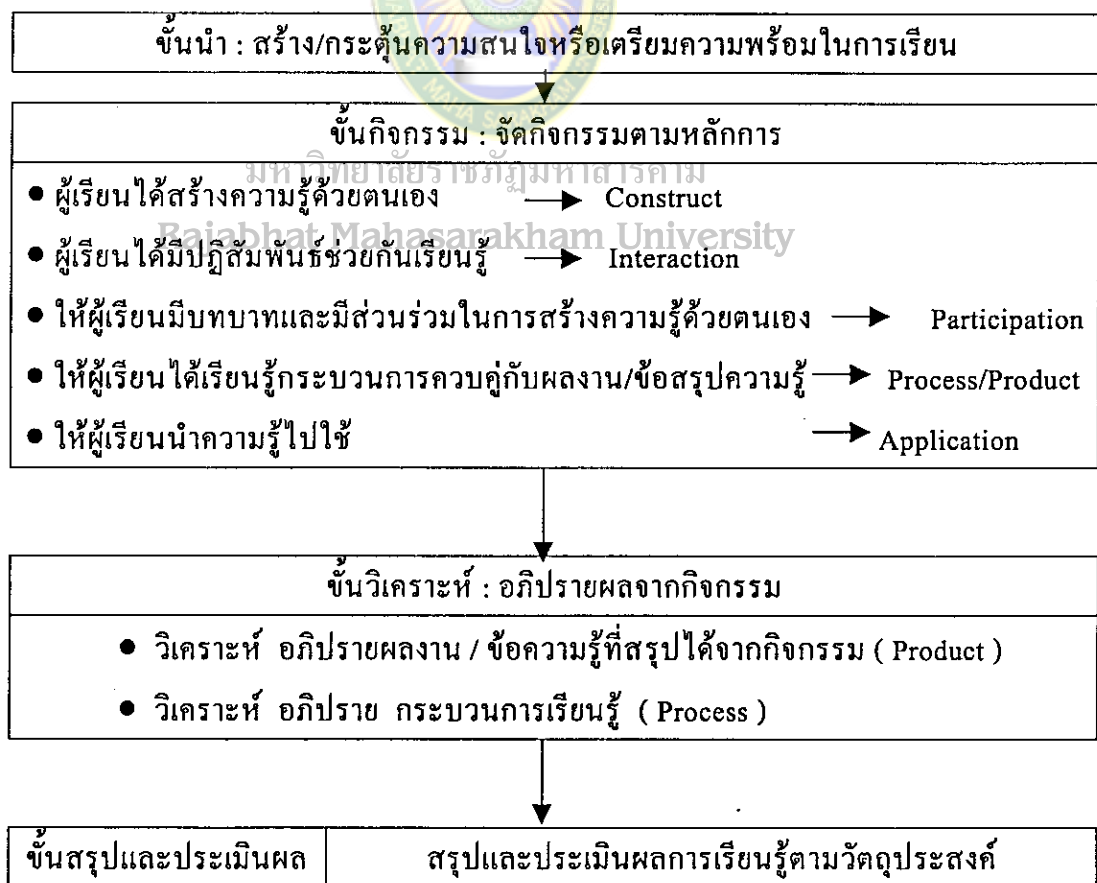
หลักการสอนเป็นความรู้พื้นฐานที่สำคัญสำหรับผู้เป็นครู เพื่อเอาไว้เป็นเครื่องยึดถือในการดำเนินการสอนให้ไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ดังที่นักการศึกษาหลายท่านได้แสดงทรรศนะไว้ ดังนี้ อารมณ์ ใจเที่ยง (2540 : 10-11) ได้กล่าวถึงหลักการสอนไว้ดังนี้ คือ ก่อนการสอน ผู้สอนต้องเตรียมการสอนโดยศึกษาหลักสูตรคู่มือครู และเอกสารประกอบการสอนต่าง ๆ ศึกษาผู้เรียน เขียนแผนการสอนและเตรียมสื่อการเรียนการสอน เอกสารต่าง ๆ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ไว้ให้พร้อม ขณะสอน ผู้สอนต้องดำเนินการสอนให้เป็นไปตามลำดับที่วางแผนเอาไว้ ใช้ทักษะการสอนที่เหมาะสม ใช้เทคนิควิธีการสอนที่ส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียน เน้นการให้ผู้เรียนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนการสอน ใช้สื่อการเรียนการสอนที่เหมาะสม ใช้หลักจิตวิทยาการเรียนรู้ให้ถูกต้อง สร้างบรรยากาศส่งเสริมการเรียนรู้ ทั้งด้านวัตถุและด้านจิตใจ จัดวิธีการวัดผลและประเมินผลที่สอดคล้องกับจุดประสงค์ หลังการสอน ผู้สอนควรดำเนินการพิจารณาผลการเรียนการสอนว่า ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด ถ้ามีเพียงส่วนน้อยที่ไม่บรรลุ ควรได้จัดสอนซ่อมเสริมให้ แต่ถ้ามีผู้เรียนจำนวนมากที่ไม่บรรลุ แสดงว่าการสอนตลอดจนการวางแผนการสอน มีข้อบกพร่องที่ต้องปรับปรุงแก้ไข แล้วดำเนินการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องนั้น ซึ่งบทสรุปดังกล่าวได้สอดคล้องกับคำกล่าวของ เพ็ญทิมล คุศิริวิเชียร (2537 : 64-65) เกี่ยวกับหลักการสอนที่ว่า หลักการสอนที่ช่วยให้เกิดการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมโดยตรงของผู้เรียน การได้ข้อมูลย้อนกลับที่เหมาะสมและทันการ ความรู้ที่ประสบผลสำเร็จของผู้เรียน สอนทีละขั้นตอน คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล คำนึงถึงหลักจิตวิทยา ยึดจุดมุ่งหมายของหลักสูตร และบทเรียนเป็นหลัก สอนจากสิ่งที่ง่ายไปหาสิ่งที่ยาก สอนจากรูปธรรมไปหานามธรรม สอนจากสิ่งที่ใกล้ตัวไปหาสิ่งที่ไกลตัว สอนจากตัวอย่างและสอนจากการทดลองไปหากฎเกณฑ์

ดังนั้น หลักการสอน จึงเป็นเป็นความรู้พื้นฐานที่สำคัญสำหรับผู้เป็นครู เพื่อเอาไว้เป็นเครื่องยึดถือในการดำเนินการสอนให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ความรู้ดังกล่าว ได้แก่ เรื่องหลักสูตร วิธีสอน หลักจิตวิทยา เนื้อหา กิจกรรม รวมทั้งการวัดผลและประเมินผลเป็นอย่างดี ส่วนตัวผู้เรียน ผู้สอนจะต้องคำนึงถึงตัวผู้เรียนอยู่เสมอ การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของการเรียนการสอน ต้องยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง

### 3.2.3 วิธีสอน

เป็นเทคนิคที่จำเป็นสำหรับครูผู้สอน เพราะครูผู้สอนมีหน้าที่โดยตรงในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ให้นักเรียนมีความรู้ ความสามารถตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรและความคาดหวังของสังคม วิธีสอนมีหลายวิธี ดังนี้

1) การสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง เป็นการสอนที่มุ่งจัดกิจกรรมที่สอดคล้องกับการดำรงชีวิต เหมาะสมกับความสามารถและความสนใจของผู้เรียน โดยให้นักเรียนมีส่วนร่วมและลงมือปฏิบัติจริงทุกขั้นตอน จนเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง ( สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 33 - 34) รายละเอียดของขั้นตอนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลางแสดงไว้ในภาพที่ 11



ภาพที่ 11 ขั้นตอนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง

จากภาพที่ 11 เห็นได้ว่า เป็นขั้นตอนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง โดยยึดหลักให้ผู้เรียนเป็นผู้สร้างความรู้ด้วยตนเอง (Construct) ซึ่งมีขั้นตอนการจัดกิจกรรมที่เริ่มต้นจากการแสวงหาข้อมูล ศึกษาทำความเข้าใจ คิดวิเคราะห์ ตีความ แปลความ สร้างความหมายแก่ตนเอง สังเคราะห์ข้อมูล และสรุปข้อความรู้ ให้ผู้เรียน มีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการเรียนรู้ให้มากที่สุด (Participation) ให้ผู้เรียน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกันและได้เรียนรู้จากกันและกันได้แลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้ ความคิด และประสบการณ์ แก่กันและกันมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ (Interaction) ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้กระบวนการควบคู่ไปกับผลงานและข้อความรู้ที่สรุปได้ (Process/ Product) ให้ผู้เรียนนำความรู้ที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวัน (Application)

## 2) การสอนแบบโครงการ (Project)

การจัดการเรียนการสอนแบบโครงการ คือ การจัด ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานให้แก่เด็กเหมือนกับการทำงานในชีวิตจริง เพื่อให้เด็กได้ มีประสบการณ์ตรง เด็กจะได้เรียนรู้วิธีการแก้ปัญหา รู้จักการทำงานอย่างมีระบบ รู้จัก การวางแผนในการทำงาน ฝึกการคิดวิเคราะห์และเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง ซึ่งโครงการ ต่าง ๆ มีหลายลักษณะเช่น โครงการทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นโครงการที่ทำการศึกษาค้นคว้า ทดลอง เพื่อตรวจสอบสมมติฐานหนึ่งที่ได้กำหนดไว้ โดยอาศัยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ทักษะกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ หรือเป็นโครงการด้านอื่น ๆ เช่น โครงการ วิชาชีพต่าง ๆ ซึ่งจะมีลักษณะเป็นเรื่องของการศึกษา ค้นคว้า ทดลอง ตรวจสอบสมมติฐาน โดยอาศัยการศึกษาวเคราะห์ใช้ทักษะกระบวนการ โครงการวิทยาศาสตร์มีหลายประเภท ในการทำโครงการแต่ละโครงการจะต้องรู้ว่าทำโครงการประเภทใดเพื่อจะได้รู้ว่าจะต้องทำในลักษณะใด โครงการวิทยาศาสตร์จะมี 4 ประเภท คือ โครงการประเภททดลอง เป็นโครงการที่ออกแบบทดลองที่เป็นตัวแปรลักษณะต่าง ๆ โครงการประเภทสังเคราะห์ เป็นโครงการที่นำหลักการ ทฤษฎีต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้โดยคิดประดิษฐ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ โดยอาศัยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ที่สำคัญคือต้องมีการทดลองหาประสิทธิภาพ และอายุการใช้งาน โครงการประเภทสำรวจข้อมูล คือ การศึกษา สำรวจข้อมูลต่าง ๆ แต่จะไม่มีตัวแปรเหมือนประเภทการทดลอง โครงการประเภททฤษฎีต่าง ๆ เป็นการศึกษาหลักการหรือทฤษฎีต่าง ๆ เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 64)

### 3) การเรียนการสอนแบบบูรณาการ

การเรียนการสอนแบบบูรณาการ มีจุดเน้นให้นักเรียนได้เรียนรู้ โดยใช้ทักษะความคิดความสามารถหลาย ๆ ด้าน สอดคล้องกับกลุ่มประสบการณ์ต่าง ๆ และสอดคล้องกับชีวิตประจำวัน โดยมีจุดเด่นคือ การเรียนมีบรรยากาศไม่เป็นทางการ เป็นธรรมชาติ ไม่รู้สึกเคร่งเครียดกับกรอบของกลุ่มประสบการณ์ นักเรียนมีความสุขในการเรียน นักเรียนได้มีโอกาสประยุกต์ใช้ความคิด ประสบการณ์ ความสามารถ ทักษะต่าง ๆ หลายด้านในเวลาเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินชีวิต และเป็นการใช้ผลการเรียนรู้จากกลุ่มประสบการณ์ทั้งหลาย ( สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 76 )

ดังนั้น วิธีการสอนจึงมีหลากหลายวิธี ได้แก่ การสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง การสอนแบบโครงงาน และการสอนแบบบูรณาการ เป็นต้น

#### 3.2.4 การมีส่วนร่วมของชุมชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เปิดโอกาสให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการกระตุ้นส่งเสริมให้ประชาชนมีความพร้อม และสนใจร่วมจัดการศึกษาเป็นเรื่องจำเป็นที่ทุกฝ่ายต้องคิดหายุทธศาสตร์ในการดำเนินการ ดังนี้ ( สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 55 )

1. การสร้างพลังสร้างสรรค์ของชุมชน ( Appreciation Influence Control : AIC ) เพื่อพัฒนาการศึกษาเป็นกระบวนการสร้างและรวมพลังในทางสันติเพื่อสร้างสรรค์

1.1 แนวคิด AIC อาจสรุปได้ 3 ประการ คือ ประการแรกกลุ่มคนหรือชุมชนมีพลังที่จะเอาชนะปัญหา ประการที่ 2 พลังที่อยู่โดดเดี่ยวอาจจะใช้ไปในทางลบ และประการสุดท้าย การจัดการพัฒนาให้เป็นพลังเชิงบวก เป็นพลังแห่งความรักและสร้างสรรค์

1.2 หลักการของ AIC ในมิติของการวางแผน อาจสรุปได้ 5 ประการ ได้แก่ การระดมความคิดของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การแก้ปัญหาความยุ่งยากใน

องค์กร การปฏิบัติตามแผน การระดมพลังสร้างสรรค์ ทุกขั้นตอนเป็นการหลอมรวมความคิด และการยอมรับซึ่งกันและกัน

1.3 กระบวนการ AIC ในการพัฒนาการศึกษา แบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือขั้นแรก ขั้นการสร้างความรู้ ( Appreciation ) เป็นการพัฒนาพลังเมตตาและพลังปัญญาขั้นที่ 2 ขั้นสร้างพลังพัฒนา (Influence) เป็นการพัฒนาพลังสร้างสรรค์ และขั้นสุดท้ายขั้นสร้างแนวปฏิบัติ ( Control ) คือ ขั้นการสร้างพลังพัฒนางาน

## 2. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

การสร้างสายสัมพันธ์อย่างแนบสนิทเป็นยุทธศาสตร์ที่จำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้บริหารการศึกษาทุกระดับจะต้องตระหนัก และเร่งพัฒนาตนเองให้เป็นนักบริหารมืออาชีพที่มีเทคนิคการบริหารจัดการที่สามารถพิชิตใจชุมชน และสร้างเครือข่ายพัฒนาอย่างอบอุ่นและแนบสนิทได้ จึงขอเสนอเทคนิคการสร้างพลังชุมชน 10 ประการ ดังนี้

2.1 สร้างความศรัทธาและความเชื่อมั่นต่อชุมชนโดยหมั่นสร้างสรรค์และชี้ช่องทางภาพสว่างงามของโรงเรียนในอนาคต เพื่อช่วยให้ร่วมเดินทางสู่เป้าหมายด้วยความมุ่งมั่น ผู้บริหารต้องเป็นผู้เสียสละทุกรูปแบบให้ชุมชนและเพื่อนร่วมงานเพื่อพิสูจน์ว่าผู้นำของเขา คือ คนจริง ผู้จริง และพร้อมร่วมทางด้วยความจริงใจ

2.2 ฝึกให้เป็นคนใจกว้างจิตสาธารณะ ยอมรับการเปิดเวทีและโอกาสให้ชุมชน เพื่อร่วมงานร่วมออกแบบสร้างสรรค์งาน ผู้บริหารมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน ปรงแต่งให้มีความคมชัด พร้อมให้การยกย่องชมเชย ชื่นชมแนวคิด และต้องหมั่นประชาสัมพันธ์งานต่อสาธารณชนอย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 ตระหนักในสิ่งจำเป็นที่ขาดแคลน ไม่วางเฉยหรือรอท่าที่ ต้องร่วมกันแสวงหาช่องทางที่เหลือเพื่อการนำเข้าสู่สิ่งใหม่ ๆ อยู่เสมอ มีความเชื่อพื้นฐานว่าทุกอย่างทำได้หากตั้งใจจะทำ

2.4 ต้องหมั่นสร้างและปรงแต่งตนเองให้เป็นบุคคลที่มีเสน่ห์เป็นที่ชื่นชมศรัทธาของชุมชนและเพื่อนร่วมงาน คำนึงเสมอว่า ทุกอย่างก้าวคือประสิทธิภาพขององค์กร และผู้บริหารคือ “สัญลักษณ์ของชุมชน”

2.5 อ่อนน้อมถ่อมตน วางตัวเรียบง่าย อยู่ร่วมกับชุมชนและเพื่อนร่วมงานได้ทุกสถานการณ์เพื่อสร้างขวัญกำลังใจ

- 2.6 หลีกเลี่ยงการโต้แย้งที่ไร้เหตุผลพัฒนาทักษะการ  
ประนีประนอมและการเจรจาต่อรองให้มีประสิทธิภาพ
- 2.7 ให้การต้อนรับชุมชนด้วยบรรยากาศแห่งมิตรภาพ อบอุ่น  
เป็นกันเอง
- 2.8 พัฒนาเทคนิคการวิเคราะห์ชุมชนให้ลึกซึ้งหรือสำรวจจุดเด่น  
จุดด้อย เป็นฐานข้อมูลในการร่วมพัฒนาชุมชนและโรงเรียนไปพร้อม ๆ กัน
- 2.9 หมั่นแสวงหาแหล่งงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ จากหน่วย  
งานอื่น ห้างร้าน บริษัท มูลนิธิ สมาคม โดยใช้โครงการที่มีประสิทธิภาพ นำเสนอขอ  
รับความช่วยเหลือ โดยเฉพาะกิจกรรมการเรียนรู้ ต้องให้โอกาสผู้เรียนได้แสดงศักยภาพ  
ทุกสถานการณ์ตามสภาพของโรงเรียนจะเอื้อได้
- 2.10 สร้างและพัฒนาค่านิยมเพื่อสร้างสัมพันธภาพกับชุมชนให้  
แนบสนิทอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

### 3. บทบาทของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

- 3.1 การมีส่วนร่วมในการจัดและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของ  
ผู้เรียนทั้งที่บ้านและที่โรงเรียน รวมทั้งเป็นแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ
- 3.2 การกำหนดนโยบายเป้าหมายในการจัดการศึกษาแก่โรงเรียน
- 3.3 การประชาสัมพันธ์สนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษา ร่วม  
สร้างความรู้ ความเข้าใจและเจตคติที่ถูกต้องแก่ผู้เรียน ครู ผู้ปกครอง และผู้เกี่ยวข้อง  
อื่น ๆ นำไปสู่การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ
- 3.4 การเป็นผู้สนับสนุนทรัพยากรและบุคลากรในการจัดการ  
ศึกษา
- 3.5 การตรวจสอบการจัดการศึกษา เป็นการตรวจสอบจากผล  
การปฏิบัติงานของโรงเรียนในเรื่องการวัดผลการปฏิบัติ การพัฒนาตนเองของครู และ  
นักเรียน การปรับปรุงบรรยากาศการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ การบริการ และการปฏิบัติ  
งานของโรงเรียน

### 4. กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

- 4.1 การสำรวจความต้องการ คือสำรวจข้อมูลพื้นฐาน ความ  
ต้องการของโรงเรียน วิเคราะห์สภาพของโรงเรียนโดยการซักถาม สังเกต สัมภาษณ์

4.2 การกำหนดมาตรฐานของโรงเรียน โดยยึดมาตรฐานของสพช. มาตรฐานตามที่คณะรัฐมนตรีประกาศ และมาตรฐานที่เกิดจากความต้องการชุมชน

4.3 การวางแผนการพัฒนา คือ การวางแผนการพัฒนาโรงเรียน ตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ ของโรงเรียนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยการจัดทำ แผนกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการประจำปี

4.4 กิจกรรมการปฏิบัติ คือ แนวทางการปฏิบัติที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ตามวิสัยทัศน์ของโรงเรียน

4.5 การประเมินผล คือ การประเมินแนวทางปฏิบัติด้านต่าง ๆ ของ การบริหารจัดการโรงเรียน โดยเน้นผลที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนเป็นสำคัญ

4.6 การสรุปผลการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ การนำผลการประเมินมา ใช้เพื่อพัฒนาและปรับปรุงข้อบกพร่องที่เกิดจากการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการประจำปี และแผนยุทธศาสตร์เพื่อให้การบริหารจัดการโรงเรียน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นไปอย่างต่อเนื่อง เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริงนั้น ชุมชน และโรงเรียนควรทบทวนกระบวนการทำงานร่วมกัน

## Rajabhat Mahasarakham University

### 5. ผลที่ได้จากการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา

5.1 ผู้เรียนได้พัฒนาเต็มตามศักยภาพ สอดคล้องกับความถนัด ความสนใจและความสามารถของตนเอง ได้เรียนรู้วิธีแสวงหาความรู้ มีความสุข ในการเรียนรู้และรักที่จะเรียนรู้ตลอดชีวิต

5.2 ครูมีความรู้ ความเข้าใจ เมื่อประสบการณ์ในการจัดการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ช่วยให้ผู้เรียนมีความสุข ผู้สอนก็มีความสุขและเรียนรู้ให้ พัฒนาเป็นครูอาชีพ

5.3 ผู้ปกครองรู้และเข้าใจความถนัด ความสนใจ ความสามารถและ ศักยภาพในการศึกษาเรียนรู้ของผู้เรียน มีความเข้าใจบทบาทของคนในการส่งเสริม สนับสนุนการเรียนรู้ของผู้เรียน ตลอดจนความสุขที่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา เรียนรู้ของผู้เรียน

5.4 ผู้บริหารได้พัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดกับ ผู้เรียนเป็นโรงเรียนแท้จริง ไม่ใช่โรงสอน และได้ใช้กระบวนการบริหารที่นักเรียน ครู ผู้ปกครอง ชุมชนมีส่วนร่วม



5.5 ชุมชน และสังคมส่วนรวมได้พลเมืองที่มีคุณภาพ ศักยภาพ และมีสำนึกรับผิดชอบต่อการพัฒนาชุมชน สังคมและประเทศชาติ

5.6 องค์กรอื่น ๆ ได้มีส่วนช่วยประเทศในการพัฒนาบุคคลที่จะเป็นพลเมืองที่ดี มีคุณภาพและศักยภาพที่จะช่วยพัฒนาประเทศต่อไป

ฉะนั้น หากเรารู้เท่าทันและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคม ก็จะทำให้ความปกติสุขของการดำเนินชีวิตมีได้อยู่เสมอ กล่าวสำหรับการปฏิรูปการศึกษา เป็นอีกการเคลื่อนไหวหนึ่งของสังคม ที่จะผลักดันให้เกิดการปรับตัวได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งสามารถสร้างชุมชนทางปัญญาของคนให้มีศักยภาพในการเตรียมตัวสู่ออนาคตได้อย่างมั่นใจ อันเป็นการเตรียมการเชิงรุกของระบบสังคมที่เข้มแข็ง เส้นทางการปฏิรูปการศึกษา พร้อมเปิดโอกาสให้ครู ผู้บริหาร ชุมชน และทุกส่วนในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา มีกระบวนการยุทธศาสตร์ที่ หลากหลายที่ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสภาพชุมชน เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

### 3.2.5 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

( *School – Based Management : SBM* )

ยุคโลกาภิวัตน์ สังคมไทยมีความต้องการเห็นเด็กและเยาวชนไทยเป็นสากล หรือเป็นเคิร์ระดับโลก ( World Class ) บนพื้นฐานในความเป็นไทย ประชาชนต้องอยู่ในสังคมโลกบนวิถีความเป็นไทย โดยยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงการศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดที่จะพัฒนาสังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ ( Learning Society ) และสังคมที่เข้มแข็ง การพัฒนาการศึกษาจำเป็นจะต้องกระจายอำนาจการบริหารจัดการ และการตัดสินใจไปสู่หน่วยปฏิบัติให้มากขึ้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เห็นความสำคัญในเรื่องดังกล่าวจึงให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติที่มีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา จึงมุ่งเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสถานศึกษาโดยตรง ( สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 103 )



### 1. ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มาจากภาษาอังกฤษที่มีความหมายเทียบเคียงกันได้ 2 คำ คือ “School – Based Management” หรือ “Site – based Management” หมายถึง การบริหารและการจัดการศึกษาโดยมีสถานศึกษาเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษา โดยต้องมีการกระจายอำนาจบริหารและจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยัง สถานศึกษา ให้มีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความอิสระคล่องตัวในการบริหาร จัดการศึกษาในด้านต่าง ๆ ภายใต้คณะกรรมการสถานศึกษา (School Board) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชนผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปโดยการมีส่วนร่วม และคุณภาพของผู้เรียนตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด

### 2. รูปแบบของการบริหารจัดการโดยโรงเรียนเป็นฐาน

SBM ของสถานศึกษาแต่ละแห่งแตกต่างกันทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะและความจำเป็นของแต่ละโรงเรียนขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นหลักคณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลกลุ่มใดมากที่สุดกลุ่มนั้นก็เป็นหลัก เช่น ครูเป็นหลัก ผู้บริหารเป็นหลัก ชุมชนเป็นหลัก ซึ่งสรุปได้เป็น 4 รูปแบบ ได้แก่

**รูปแบบที่ 1** บริหารแบบเพื่อนร่วมวิชาชีพ โดยครูเป็นหลัก มีส่วนร่วมและเป็นประชาธิปไตย มีการมอบอำนาจการตัดสินใจให้ครูมาก สำหรับโรงเรียนเล็ก อาจใช้ครูทั้งโรงเรียนในการตัดสินใจ ส่วนโรงเรียนใหญ่จะเลือกเฉพาะผู้แทนครู

**รูปแบบที่ 2** บริหารโดยการนำของผู้บริหาร โดยผู้บริหารเป็นหลัก อาจมีการปรึกษากับครูและผู้เชี่ยวชาญบ้าง

**รูปแบบที่ 3** บริหารโดยคณะกรรมการผู้ปกครอง โดยชุมชนเป็นหลัก คณะกรรมการดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหาร และมีอำนาจในการตัดสินใจมากที่สุด

**รูปแบบที่ 4** บริหารโดยคณะกรรมการ SBM โดยครูและชุมชนเป็นหลัก แต่จะรับผิดชอบเฉพาะด้าน มีอำนาจในการตัดสินใจเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการ SBM สำหรับดูแลเรื่องเด็กพิการเด็กพิเศษ คณะกรรมการ SBM สำหรับดูแลเรื่องการบริหารงบประมาณ เป็นต้น

### 3. หลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

3.1 หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน โดยยอมรับว่าการปรับปรุงการศึกษาของสถานศึกษา จะเกิดผลสำเร็จได้ต้องทำที่สถานศึกษา โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ

3.2 หลักการบริหารตนเอง (Self-Management) สถานศึกษาจะมีอิสระ ในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น ภายใต้การบริหารในรูปแบบขององค์กร คณะบุคคล คือ คณะกรรมการสถานศึกษา

3.3 หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation) ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เช่น ผู้ปกครอง ชุมชน ศิษย์เก่า ซึ่งสามารถมีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายและแผน การตัดสินใจ การกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น การร่วมคิด ร่วมทำ ฯลฯ โดยเน้นการกระจายโอกาสไปให้ทั่วถึงทั้งองค์กร เพื่อโยงโยให้ทุกคน ได้เข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด

3.4 หลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ไม่ใช่ภาวะผู้นำแบบชี้แนะ หรือสั่งการ แต่เป็นภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

3.5 หลักการพัฒนาทั้งระบบ (Whole School Approach) มีการปรับ ทั้งโครงสร้างและวัฒนธรรมขององค์กรทั้งระบบ

3.6 หลักการความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) โรงเรียนต้องแสดงความรับผิดชอบที่จะให้มีการตรวจสอบ เพื่อให้การบริหารและจัดการ ศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

### 4. ลักษณะสำคัญของโรงเรียนที่บริหารแบบ SBM

4.1 พันธกิจของโรงเรียน ต้องชัดเจน สมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนด และเป็นที่ยอมรับของสมาชิกทุกคน

4.2 รูปแบบการบริหารโรงเรียนบริหารและจัดการศึกษาตามสภาพ ความต้องการและความจำเป็นของโรงเรียน

4.3 มุมมองเกี่ยวกับมนุษย์ ใช้ทฤษฎี Y มองว่าผู้ร่วมงานทุกคน เป็นคนดี มีความสามารถ มีความรับผิดชอบ สามารถเรียนรู้และพัฒนาได้

4.4 การตัดสินใจในรูปแบบกระจายอำนาจ โดยคณะกรรมการโรงเรียนมี ส่วนร่วมในการตัดสินใจ

4.5 รูปแบบภาวะผู้นำ เกื้อหนุน อำนวยความสะดวก ไม่ใช่สั่งการและชี้แนะ  
 4.6 รูปแบบการใช้อำนาจด้วยเทคนิคแห่งความรู้ความเชี่ยวชาญ  
 4.7 เทคนิคการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากร เชิงกลยุทธ์เน้นที่ผลงาน  
 แก้ปัญหาได้ตามสถานการณ์ และรู้จักระดมทรัพยากรต่าง ๆ เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น  
 มาใช้อย่างชาญฉลาด

4.8 บทบาทของโรงเรียน สร้างรูปแบบการพัฒนาโรงเรียนขึ้นเอง และมุ่ง  
 พัฒนาทั้งองค์กร

4.9 บทบาทของหน่วยงานส่วนกลาง เป็นการกำหนดเป้าหมายการศึกษา

4.10 บทบาทผู้บริหารโรงเรียน เป็นผู้กระตุ้นและประสานงานให้บุคลากร  
 ร่วมมือกันปฏิบัติงานและเป็นผู้พัฒนาทรัพยากร

4.11 บทบาทครู เป็นผู้ร่วมงาน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้ริเริ่ม และเป็นผู้ปฏิบัติ

4.12 บทบาทผู้ปกครอง มีส่วนร่วม สนับสนุนโรงเรียน และเสนอแนะ

แนวทางแก้ปัญหา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
 4.13 บรรยากาศองค์กร เน้นการทำงานเป็นทีม ให้ความร่วมมือ และเคารพ  
 จันทามติ Rajabhat Mahasarakham University

4.14 คุณภาพผู้บริหารโรงเรียน ต้องมีความรู้ มีเทคนิคการบริหารที่ทันสมัย  
 เรียนรู้ตลอดเวลา พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของทุกคน

4.15 การประเมินประสิทธิผล ต้องประเมินทั้งระบบ ทั้ง Input Process  
 และ Output เพื่อประกันคุณภาพและพัฒนาโรงเรียน

## 5. ประโยชน์ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

5.1 สามารถสนองความต้องการของโรงเรียนและท้องถิ่นได้ดีขึ้น

5.2 สามารถระดมผู้มีประสบการณ์มาช่วยเหลือได้มากขึ้นในรูปของ

คณะกรรมการ

5.3 ครูมีขวัญกำลังใจดีขึ้น เพราะได้มีโอกาสคิดเอง ทำเอง และแสดงออก  
 มากขึ้น

5.4 เกิดความรู้สึกรักเป็นเจ้าของ จากการร่วมตัดสินใจ

5.5 สร้างผู้นำใหม่ในทุกระดับ

5.6 เพิ่มการติดต่อสื่อสาร

5.7 ประหยัดค่าใช้จ่ายประมาณ

- 5.8 มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้
- 5.9 เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาหลักสูตร
- 5.10 แก้ปัญหาความขัดแย้งได้ดี เพราะครูได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น

## 6. การนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปสู่การปฏิบัติ

ผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลง สามารถนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เข้าสู่สถานศึกษาโดยใช้เทคนิคและขั้นตอนดังนี้

6.1 สร้างความตระหนักและความเข้าใจของตนเอง ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องยอมรับว่าโรงเรียนเป็นของประชาชนทุกคน ฉะนั้นจะต้องเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน การปฏิบัติงานและการประเมินตรวจสอบ และต้องมอบหมายงานให้ผู้ได้บังคับบัญชามากขึ้น พร้อมทั้ง มีความเชื่อมั่นในความรู้ความสามารถของครู และบุคลากรในชุมชนสนับสนุนให้ครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้นและบริหารโดยองค์คณะบุคคล

6.2 พัฒนาคณะ พัฒนางานและพัฒนาองค์กร เพื่อให้ทุกคนมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และภารกิจตามอย่างชัดเจน จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (Work Shop) ให้ครูพัฒนาตนเองร่วมกัน และผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้สนับสนุนการดำเนินงาน

6.3 วิเคราะห์สภาพปัจจุบันของโรงเรียน โดยใช้การวิเคราะห์แบบสวอท (SWOT Analysis) ได้แก่ การวิเคราะห์ปัจจัยภายในว่านักเรียน ผู้ปกครอง ครู เป็นบุคคลกลุ่มใด มีปัญหาอะไร มีจุดแข็งจุดอ่อนในด้านใด วิเคราะห์ปัจจัยภายนอกทั้งที่เป็นโอกาสและอุปสรรค เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติในหมวดต่าง ๆ ที่ระบุว่า ผู้บริหารโรงเรียนต้องทำอะไรบ้าง กฎกระทรวงว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา รวมทั้งกฎกระทรวงและระเบียบต่าง ๆ

6.4 เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่การวางแผนการปฏิบัติการประเมินผล และการพัฒนาปรับปรุง

6.5 กำหนดวิสัยทัศน์ของโรงเรียน โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วม และเผยแพร่ให้เป็นที่รับรู้โดยทั่วไป

6.6 กำหนดเป้าหมายของการศึกษา/ ผลผลิตทางการศึกษา ซึ่งเป็นผลลัพธ์ขั้นสุดท้ายของระบบการศึกษาเพื่อให้เกิดความพึงพอใจของผู้รับบริการ เน้นคุณภาพผู้เรียนให้มี ผลสัมฤทธิ์และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ

6.7 จัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งมีส่วนร่วมในการปรับปรุงพัฒนา ประสิทธิภาพสถานศึกษาตามบทบาทที่กำหนด

6.8 กำหนดแผนพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาโดยนำระบบข้อมูลสารสนเทศมาใช้

## 7. เงื่อนไขความสำเร็จของการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติ

7.1 ผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะของผู้นำทางวิชาการอย่างแท้จริง สามารถให้ความช่วยเหลือทางวิชาการได้ นิเทศได้ และเป็นแบบอย่างที่ดี สามารถจูงใจให้ครูทุกคนอยากทำงานและมุ่งไปที่ความสำเร็จของงาน

7.2 ผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษามีความเข้าใจในบทบาทของตนสร้างความรู้ ความเข้าใจ เรื่องการบริหารและจัดการศึกษาและประการสำคัญที่สุดคือ ทุกฝ่ายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของการศึกษาและผู้เรียนเป็นสำคัญ

7.3 ต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมมากที่สุดในทุกกิจกรรมและเน้นการทำงานเป็นทีม

7.4 เน้นการพัฒนาวิชาชีพให้แก่บุคลากรในโรงเรียน โดยให้ความสำคัญกับการสื่อสารเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ และการยอมรับ

7.5 ให้รางวัลกับผู้ที่มีผลงานจริง โปร่งใส เสริมสร้างระบบคุณธรรม เพื่อเสริมแรงจูงใจให้สมาชิกองค์กรได้ทำงานอย่างมีความสุข

7.6 ต้องเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน เพราะการเรียนรู้คือหัวใจของการบริหารและการจัดการศึกษา ที่สถานศึกษาต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน มีการประเมินผลตามสภาพจริง มีแผนการเรียนและมีการวิจัยในชั้นเรียน

7.7 ต้องมียุทธศาสตร์การสร้างเครือข่าย เช่น เครือข่ายผู้ปกครอง เครือข่ายชุมชน เครือข่ายศิษย์เก่า เพื่อพัฒนาการศึกษาร่วมกัน

จากที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการบริหารและการจัดการศึกษาโดยมีสถานศึกษาเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษา โดยที่ส่วนกลางกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการศึกษาด้านต่าง ๆ ภายใต้คณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและชุมชน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายต่อไป

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

##### 4.1 งานวิจัยในประเทศ

ประจันต์ เขาทอง. (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาระดับการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536 ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการวิจัยพบว่าผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช มีระดับการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณาเป็นรายองค์ประกอบ พบว่ามาตรฐานที่ 1 มาตรฐานที่ 3 มาตรฐานที่ 4 และมาตรฐานที่ 16 ปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนมาตรฐานอื่น ๆ อยู่ในระดับมาก สำหรับข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536 ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช คือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับควรจัดทรัพยากรทางการศึกษาที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานอย่างเพียงพอ สนับสนุนงบประมาณเพื่อให้โรงเรียนสามารถดำเนินการจัดหาแหล่งความรู้และสิ่งสนับสนุนอื่น ๆ ที่เอื้อต่อการจัดการเรียนการสอนอย่างเพียงพอ ควรดำเนินการนิเทศการศึกษาของโรงเรียนตามแผนที่กำหนดไว้ทุกขั้นตอน ควรจัดกิจกรรมการประชาสัมพันธ์ การดำเนินงานของโรงเรียนให้หลายรูปแบบ เช่น การประชุม การจัดทำจุลสาร สิ่งพิมพ์ ป้ายประกาศ และการออกไป พบปะเยี่ยมเยียนในบางโอกาส เป็นต้น สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หรือสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ควรจัดให้มีการประชุมอบรม สัมมนา แก่ผู้บริหารโรงเรียน เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการบริหารงานทางด้านอาคารสถานที่ซึ่งกันและกัน และโรงเรียนประถมศึกษาทุกขนาดควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์การเกณฑ์เด็กในวัยการศึกษาภาคบังคับ เข้าเรียนให้ผู้ปกครองนักเรียนทราบอย่างทั่วถึง เพื่อให้การเกณฑ์เด็กเข้าเรียนบรรลุตามเป้าหมายมากยิ่งขึ้น

บัญชา เมืองศรีมัตย์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการบริหารโรงเรียน ในโรงเรียนประถมศึกษาดีเด่น สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่า

1. ข้าราชการครูโดยส่วนรวมและจำแนกตามสถานภาพและขนาดโรงเรียนมีการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการบริหารโรงเรียน ในโรงเรียนประถมศึกษาดีเด่น สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยภาพรวมเป็นรายมาตรฐาน 5 มาตรฐานอยู่ในระดับมาก

2. ผู้บริหารและหัวหน้างานมีการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการบริหารโรงเรียนโดยภาพรวมและเป็นรายมาตรฐาน 5 มาตรฐาน มากกว่าครู อาจารย์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดต่างกัน มีการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน โดยภาพรวมและรายมาตรฐาน 3 มาตรฐานไม่แตกต่างกัน แต่ข้าราชการครูในโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กมีการปฏิบัติงานตามมาตรฐานที่ 1 โรงเรียนใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและมาตรฐานที่ 4 โรงเรียนประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายเพื่อพัฒนาโรงเรียน มากกว่าข้าราชการครูในโรงเรียนขนาดใหญ่อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นอกจากนี้ยังพบว่ามีปฏิบัติสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพและขนาดโรงเรียนต่อการมีความคิดเห็นของข้าราชการครู

ศุทธิทธิ อศยาพร (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาในการปฏิบัติงานด้านกระบวนการตามมาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น พบว่า

1. โรงเรียนมีปัญหาด้านกระบวนการเรียนการสอนมากกว่าด้านการบริหาร โดยประเด็นที่มีปัญหามีดังนี้ คือ การจัดการเรียนการสอนให้นักเรียนได้ฝึกคิดปฏิบัติจริง ประเมินและปรับปรุงตนเอง การวางแผนการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับหลักสูตรความต้องการของนักเรียนและท้องถิ่น และการจัดสิ่งแวดล้อมบรรยากาศการเรียนการสอน ส่งเสริมให้นักเรียนเรียนรู้อย่างมีความสุข และประสบความสำเร็จ

2. ผลการเปรียบเทียบพบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่มีปัญหาในการปฏิบัติงานน้อยกว่าโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็ก



3. ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาน พบว่า โรงเรียนควรเร่งพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนให้มากขึ้น ดังนี้

3.1 มุ่งพัฒนาครูให้เข้าใจและมีพฤติกรรมการสอนที่ให้นักเรียนได้มีโอกาสฝึกคิดปฏิบัติจริง สามารถประเมินและปรับปรุงตนเองได้

3.2 กระตุ้นและส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการสอนที่สอดคล้องกับหลักสูตรและความต้องการของนักเรียนและท้องถิ่น

3.3 สนับสนุนให้มีการจัดสิ่งแวดล้อมและบรรยากาศการเรียนการสอน ส่งเสริมให้เรียนรู้อย่างมีความสุขและประสบความสำเร็จ

ชัชวาล อารายฤทธิ์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานตามมาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า

1. มาตรฐานด้านปัจจัยประเภทอาคารเรียน โรงเรียนส่วนใหญ่มีห้องสมุด ห้องเรียนครบตามจำนวนชั้นที่เปิดสอนและมีห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์ ประเภทอาคารประกอบ โรงเรียนส่วนใหญ่มีห้องน้ำห้องส้วม ที่ปีสสวาะและอ่างล้างมือ สนามฟุตบอลและสนามวอลเลย์บอล ประเภทครุภัณฑ์ โรงเรียนส่วนใหญ่มีเครื่องพิมพ์ดีดเครื่องรับโทรทัศน์สีและโต๊ะหมู่บูชา ส่วนมาตรฐานด้านกระบวนการและมาตรฐานด้านผลผลิต โดยภาพรวมและเป็นรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปฏิบัติดี

2. บุคลากรในโรงเรียนขนาดต่างกันเห็นว่าโรงเรียนประถมศึกษาปฏิบัติงานตามมาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 ทั้งภาพรวมและเป็นรายด้านกระบวนการและด้านผลผลิตไม่แตกต่างกัน

3. ปัญหาการปฏิบัติงานตามมาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่นมีดังนี้ คือ ปัญหาพบว่าไม่มีห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน มีห้องเรียนไม่เพียงพอสำหรับจัดชั้นเรียน ไม่มีห้องศิลปศึกษาในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ไม่มีอาคารอเนกประสงค์ ขาดแคลนงบประมาณ ของงบประมาณทุกปีแต่ไม่ได้รับการจัดสรรให้ โต๊ะ เก้าอี้ไม่เพียงพอต่อจำนวนนักเรียน ครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนไม่ยึดเด็กเป็นศูนย์กลาง ทรัพยากรทางการบริหารมีจำกัด ครูไม่มีความรู้ความเข้าใจในหลักสูตร และนักเรียนยังขาดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีในการดำรงชีวิต โดยเฉพาะคอมพิวเตอร์ สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหา ได้แก่ รัฐต้องจัดสรรงบประมาณ



ก่อสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบอย่างเพียงพอ และทั่วถึง ของงบประมาณจากชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบล คณะครูและผู้มีจิตศรัทธาบริจาค รัฐต้องจัดสรรครุภัณฑ์ ให้โรงเรียนอย่างเพียงพอและทั่วถึง ส่วนเสริมให้ครูได้พัฒนาความรู้เรื่องหลักและวิธีการสอนแบบยึดนักเรียนเป็นศูนย์กลาง โดยส่งครูเข้ารับการฝึกอบรม จัดหาเอกสาร หลักสูตร เช่น หลักสูตรคู่มือครู ไว้ให้ครูศึกษาหาความรู้อย่างเพียงพอ จัดกิจกรรมสอน ช่อมเสริม ปลุกฝังให้นักเรียนตระหนักและรู้จักแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง และปรับปรุง การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครู

ทำเนียบ มหาพรหม (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการติดตามการปฏิบัติงาน ตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอุดรธานี พบว่า

1. โรงเรียนได้ปฏิบัติตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษาโดยภาพรวมทั้ง 3 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับ คือ ด้านกระบวนการ ด้านปัจจัย และด้านผลผลิต

2. การปฏิบัติงานตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษาปัญหาอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงตามลำดับคือ ด้านบริหารและการจัดการ ด้านหลักสูตร และการสอน ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม และด้านบุคลากร

3. เพื่อให้การปฏิบัติงานตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษาดีขึ้น ควรดำเนินการดังนี้

3.1 อาจารย์จะต้องตระหนักในบทบาทหน้าที่และปฏิบัติงานให้ดี มีคุณภาพและประสิทธิภาพ

3.2 ผู้บริหารการจัดกิจกรรมที่ให้บุคลากรในโรงเรียนมีความรัก สามัคคีกัน รักในเกียรติ และศักดิ์ศรีความเป็นอาจารย์ มีจิตใจมุ่งมั่นในการพัฒนา องค์การร่วมกัน

3.3 โรงเรียนจัดฝึกอบรมสัมมนาและประชุมชี้แจงเกี่ยวกับแนวทาง ในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษา

3.4 โรงเรียนกำหนดและประกาศคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของ นักเรียนให้นักเรียนผู้ปกครองและชุมชน ได้รับทราบและร่วมกันปฏิบัติตามจริงจัง

3.5 โรงเรียนจัดประชุมวางแผนงานการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน การประกันคุณภาพการศึกษา

พิเชษ ศรีหนารอด ( 2543 : บทคัดย่อ ) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานตามมาตรฐานโรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย พบว่า

1. ผู้บริหารโรงเรียนปฏิบัติงานตามมาตรฐานการบริหารโรงเรียนอยู่ในระดับ “มาก” ทุกมาตรฐานสำคัญได้แก่ (1) สนับสนุนให้บุคลากรเกิดความมุ่งมั่นในการพัฒนา (2) จัดกิจกรรมที่หลากหลายเพื่อสนับสนุนการเรียนการสอน (3) การใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การปฏิบัติตามมาตรฐานโรงเรียน ในด้านวัสดุ – ครุภัณฑ์ และด้านบุคลากรมีปัญหาอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ยกเว้นด้านการจัดการที่มีปัญหาอยู่ในระดับ “น้อย” และด้านงบประมาณมีปัญหาอยู่ในระดับ “มาก”

3. เพื่อให้การปฏิบัติงานตามมาตรฐานโรงเรียนดียิ่งขึ้น ผู้บริหารโรงเรียนส่วนมากเห็นว่าโรงเรียนควร (1) จัดการอบรมเกี่ยวกับมาตรฐานให้แก่บุคลากรในโรงเรียน (2) บุคลากรได้มีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐาน (3) ให้บุคลากรในระดับโรงเรียนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงแก้ไขมาตรฐาน

อุตร คงกันกง ( 2543 : บทคัดย่อ ) ที่ได้ศึกษาการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ พบว่า

1. โรงเรียนสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานได้อยู่ในระดับ “มาก” ทุกงาน ทั้งในงานการจัดการศึกษา งานบุคลากร งานอาคารสถานที่ งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงินและพัสดุ และงานบริการทางการศึกษา

2. การปฏิบัติงานในแต่ละเกณฑ์มาตรฐานการบริหารโรงเรียน มีปัญหาอยู่ในระดับ “น้อย” ทุกงาน ทั้งในงาน การจัดการศึกษา งานบุคลากร งานอาคารสถานที่ งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงินและพัสดุ และงานบริการทางการศึกษา

3. ในการพัฒนาโรงเรียนให้ได้มาตรฐาน ควรพัฒนาความรู้ความสามารถของผู้บริหารโรงเรียน การมีส่วนร่วมของบุคลากรในโรงเรียน และการแสวงหาความร่วมมือและสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

พิศาล แก้วลา ( 2544 : บทคัดย่อ ) ได้ศึกษาการดำเนินงานตามมาตรฐานคุณภาพในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครพนม ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่าโรงเรียนประถมศึกษาได้ดำเนินงาน

อยู่ในระดับ “มาก” คือ ด้านมาตรฐานคุณภาพนักเรียน มาตรฐานการเรียนการสอนและ มาตรฐานการบริหาร ส่วนปัญหาในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งด้าน มาตรฐานการเรียนการสอน มาตรฐานคุณภาพนักเรียน และมาตรฐานการบริหารและ ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในการดำเนินงาน คือ (1) จัดการเรียนการสอนตาม โครงสร้างของหลักสูตรสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชน (2) ศึกษา วิเคราะห์หลักสูตรและแผนการสอนตามความต้องการของผู้เรียน ท้องถิ่นและให้ เหมาะสมกับสภาพการณ์ในสังคมปัจจุบัน (3) การจัดการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียน เป็นสำคัญและให้ผู้เรียนแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง

จากการศึกษางานวิจัยในประเทศพบว่า การบริหารโรงเรียนนั้นมีอุปสรรคใน การดำเนินการหลายประการ และ ได้เน้นให้เห็นถึงวัตถุประสงค์และความสำคัญของ การดำเนินการตามมาตรฐานโรงเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา จะเป็นการปฏิบัติงาน ปัญหาในการปฏิบัติงานและข้อเสนอแนะ เพื่อปรับปรุงแก้ไขในการดำเนินงานตาม มาตรฐานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โรงเรียนประถมศึกษาที่มีภารกิจงาน 6 งาน ใน การจัดการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2541 ยังไม่ได้รับ การศึกษาการปฏิบัติตามมาตรฐานตลอดจนปัญหาในการดำเนินงานตามมาตรฐาน โรงเรียนทั้ง 3 ด้าน คือ มาตรฐานด้านปัจจัย มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐาน ด้านผลผลิต อันจะส่งผลกระทบต่อมาตรฐานคุณภาพการศึกษาต่อไป

#### 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

อาโปดาก้า และโรซ่า ( Apodaga and Rosa. 1993 : 241 ) ได้ศึกษา ปัจจัยที่ทำให้เป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ พบว่า สิ่งที่จะทำให้เป็นผู้นำที่ดีนั้นต้องประกอบ ด้วย 9 ประการ คือ

1. การพัฒนาในรูปแบบคณะกรรมการ, การสร้างทีมงาน
2. การคิดอย่างมีระบบ
3. การใช้ความคล่องแคล่ว
4. มีพฤติกรรมที่มีคุณธรรมเป็นหลัก
5. สนับสนุน/ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่หรือเพื่อนร่วมงาน
6. มีความเข้าใจและสามารถจัดการ/ดำเนินการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ได้
7. ให้มีโอกาสมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง
8. การทำให้จุดมุ่งหมายมีความชัดเจน

### 9. มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล

ดอนเดอโร (Dondero. 1993 : 1607) ได้วิจัยการจัดการโรงเรียนที่อาศัยโรงเรียนเป็นพื้นฐาน ระดับการมีส่วนร่วมการตัดสินใจของครู ประสิทธิภาพของโรงเรียน และความพึงพอใจในการทำงาน ผลวิจัยพบว่า การจัดการเรียนที่อาศัยโรงเรียนเป็นพื้นฐาน มีการจัดโรงเรียนที่ครูออกแบบเพื่อปรับปรุงการศึกษา โดยการเพิ่มอิสรภาพในการปกครองตนเองและคณะบุคลากรโรงเรียนเพื่อตัดสินใจ ซึ่งมีผลกระทบต่อโรงเรียนแต่ละแห่ง ประสบการณ์และงานวิจัยในหน่วยงานเอกชนเสนอแนะว่า เมื่อลูกจ้างได้รับความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจที่สำคัญ ๆ และมีความสุขรอบคอบและการให้อำนาจการทำงานขององค์กร จะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ มีการเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์กับจำนวนตัวแปรในด้านบวก รวมทั้งการเพิ่มขวัญกำลังใจในตัวลูกจ้าง และความพึงพอใจข้อสัญญาผูกมัดขององค์กรและการประสานงาน

เอนท์เทอร์ (Enter. 1993 : 28-34) ได้ทำการศึกษาเรื่องการบริหารงานแบบ ที คิว เอ็ม (TQM) เป็นกิจกรรมของวิทยาลัยชุมชนในเดลาแวร์ (Delaware County Community College) ได้มีการบริหารงานแบบการบริหารและการจัดการทุกส่วนขององค์กรให้มีคุณภาพ (TQM) ซึ่งเป็นการทดสอบและการเปรียบเทียบการบริหารงานในวิทยาลัยธุรกิจในสหรัฐที่ได้รับรางวัลในด้านธุรกิจ ในการบริหารงาน การจัดการ ผู้นำ ขั้นตอนในการวางแผน กลุ่มลูกค้าและลูกจ้าง การบริหารงานนี้เป็นลักษณะการพัฒนาการทำงานเป็นทีม ความสำเร็จและความต่อเนื่องในด้านคุณภาพที่เกิดขึ้น

เฟรียส (Freas. 1993 : 231) ได้ศึกษาสิ่งสำคัญในกระบวนการภายในที่ทำให้มีคุณภาพ : ประยุกต์ใช้ทฤษฎี X, Y, Z ในองค์กร ซึ่งการวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการภายในที่ทำให้เกิดคุณภาพ คือ จุดมุ่งหมายขององค์กร, ทีมงาน, การตัดสินใจ, การสื่อสาร/การสั่งการที่มีคุณภาพ, การจดจำที่มีคุณภาพ และการฝึกอบรม ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยภายในทั้ง 6 ประการ มีความสัมพันธ์กัน และเป็นสิ่งที่ทำให้กระบวนการภายในองค์กร/การบริหารองค์กรประสบผลสำเร็จและมีคุณภาพ สิ่งสำคัญในการวิจัยครั้งนี้คือ ผู้นำสนใจที่จะเปลี่ยนแปลงคุณภาพของกระบวนการภายใน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนาจุดมุ่งหมายขององค์กรให้มีความชัดเจน ความเฉพาะเจาะจงและความเป็นไปได้ ซึ่งต้องพัฒนาควบคู่กับการพัฒนาทีมงานอย่างต่อเนื่อง

ริกส์ไบ (Rigsby. 1994 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่องการบริหารงานแบบ TQM ในโรงเรียนประถมศึกษา งานวิจัยเฉพาะกรณีนี้ได้บูรณาการรูปแบบในโรงเรียนประถมศึกษา ได้มีการออกแบบรูปแบบการบริหารงานแบบ TQM ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารงานทั้งหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางและหน่วยงานที่เป็นสาขา ในการบริหารงานซึ่งมีการพัฒนาและสนับสนุนทำให้รูปแบบมีคุณภาพทั้งครู นักเรียน และผู้ปกครอง วิธีการศึกษาค้นคว้าได้จากการสัมภาษณ์ สังเกต เอกสารและการสำรวจ ซึ่งศึกษาใน 12 หัวข้อดังนี้

1. คณะกรรมการดำเนินการ
2. การตัดสินใจ
3. ครูและนักเรียน
4. การคิดอย่างมีระบบ
5. จุดเน้นของวรรณกรรม
6. การเรียนรู้ของผู้ใหญ่
7. การสร้างทีมงาน
8. การใช้เทคโนโลยี
9. เครื่องมือที่มีคุณภาพและกระบวนการ
10. การฝึกสอน
11. สิ่งแวดล้อมบรรยากาศ
12. การตอบสนองของลูกค้าทั้งภายในและภายนอก

โจแอนซิน (Gianesin. 1995 : 196-197) ได้ศึกษาเรื่องผู้นำที่มีประสิทธิภาพของโรงเรียน (การปฏิรูปโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน) มีจุดมุ่งหมายเพื่อสำรวจคุณลักษณะและพฤติกรรมของผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพสูงของโรงเรียน วิธีใช้ในการวิจัย ใช้วิธีสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 6 คน คีษานีเทศก์ จำนวน 4 คน ครูจำนวน 12 คน จากโรงเรียนทั้ง 3 ระดับ คือระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย แล้วนำผลการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์เป็นทัศนะร่วมกันเกี่ยวกับการจัดการ โดยยึดโรงเรียนและกลยุทธ์เฉพาะในการจัดการ ผลการศึกษาพบว่า การจัดการโดยอาศัยโรงเรียนเป็นฐาน (SBM) มีผลทำให้บุคลากรทุกฝ่ายมีพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจะสร้างวิสัยทัศน์ให้แก่บุคลากร ต้องร่วมมือในการจัดการ

กลยุทธ์ที่ใช้ในการจัดการคือ การมุ่งเน้นจุดร่วมเดียวกัน ร่วมมือพร้อมเพรียงกัน ฝึกรการทำงานเป็นทีม ผู้บริหาร บุคลากรและชุมชนต้องบริหารร่วมกัน จึงจะทำให้เกิดผลประโยชน์ที่เข้มแข็งหรือให้การดำเนินงาน มีประสิทธิภาพขึ้นในโรงเรียน

จากการศึกษางานวิจัยในต่างประเทศพบว่า การจัดการศึกษาในโรงเรียน ให้มีคุณภาพได้มาตรฐานนั้นต้องอาศัยปัจจัยในการบริหารหลายอย่าง เช่น ผู้นำที่มีประสิทธิภาพ การสร้างทีมงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของครู มีวิสัยทัศน์ กว้างไกล การนำเอาทฤษฎีต่าง ๆ มาใช้ในการบริหาร เช่น การบริหารงานแบบ TQM การจัดการโดยอาศัยโรงเรียนเป็นฐาน (SBM) การประยุกต์ใช้ทฤษฎี X, Y, Z ในองค์กรให้มีคุณภาพ เพื่อให้องค์กรประสบความสำเร็จและมีคุณภาพได้มาตรฐาน

จากการศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องดังได้กล่าวมา เห็นได้ว่าคุณภาพการศึกษาจะบังเกิดขึ้นได้ ต้องมีการดำเนินงานตามข้อกำหนด หรือมาตรฐานที่หลายฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้น ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ก็ได้ดำเนินการพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา โดยได้ดำเนินการเพื่อให้โรงเรียนในสังกัดทุกโรงเข้าสู่ระบบประกันคุณภาพ โดยกระตุ้นให้โรงเรียนจัดการศึกษาให้มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น รวมทั้งสนองความต้องการของโรงเรียน และได้นำนโยบายและแนวทางมาตรฐานโรงเรียนไปปฏิบัติงานตามพื้นฐานปัจจัยที่มีอยู่สู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ตามแนวทางมาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 คือ มาตรฐานด้านปัจจัย มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐานด้านผลผลิต

ดังนั้น การบริหารงานโรงเรียนตามมาตรฐานทั้ง 3 ด้าน จึงเป็นภารกิจสำคัญที่โรงเรียนประถมศึกษาต้องดำเนินการ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย ยังไม่มีการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ ผู้วิจัยจึงได้ทำวิจัยเพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและแก้ปัญหาในเรื่องนี้ต่อไป