

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความรู้พื้นฐานในเรื่องที่เกี่ยวข้อง จากเอกสารและงานวิจัยต่างๆ เพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวิจัย โดยศึกษาระยะสำคัญในประเด็นต่อไปนี้

1. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
 - 1.1 ความหมายของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
 - 1.2 แนวคิด ความเชื่อ และหลักการของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
 - 1.3 ลักษณะสำคัญของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
 - 1.4 กลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
 - 1.5 สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
 - 1.6 สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร
2. แนวคิดและความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 2.1 ความหมายของคุณภาพ
 - 2.2 ความหมายของคุณภาพการศึกษา
 - 2.3 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 2.4 ประโยชน์ของการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 2.5 หลักการการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 2.6 แนวคิดการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 2.7 แนวทางการดำเนินการไปสู่การประกันคุณภาพการศึกษา
 - 2.8 กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา
3. การประกันคุณภาพภายใน
 - 3.1 ความหมายของการประกันคุณภาพภายใน
 - 3.2 หลักการการประกันคุณภาพภายใน
 - 3.3 แนวคิด การประกันคุณภาพภายใน
 - 3.4 แนวทางการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน

4. การประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

4.1 หลักการประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

4.2 ขั้นตอนการดำเนินการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

4.3 ความเคลื่อนไหวของการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

4.4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่ได้รับการประเมินภายนอกในปีงบประมาณ 2551-2552

4.5 มาตรฐาน ตัวบ่งชี้ การประเมินคุณภาพการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

5. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษาและการประกันคุณภาพการศึกษา

5.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษาและประสิทธิผลของการจัดการศึกษา

5.2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

5.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา

5.4 ปัจจัยปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.1 งานวิจัยในประเทศ

6.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

1. ความหมายของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

การศึกษานอกระบบ (Non-Formal Education) บางที่เรียกว่า “การศึกษานอกโรงเรียน” หรือ “การศึกษาอเนกนัย” ดังที่คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเคยใช้มาแล้ว บางประเทศใช้คำว่า “การศึกษาผู้ใหญ่” (Adult Education) ซึ่งหมายถึง กิจกรรมการศึกษาทุกประเภทที่จัดขึ้นสำหรับประชาชนวัยผู้ใหญ่ที่อยู่นอกระบบโรงเรียน แต่ต่อมาหลายประเทศก็ตระหนักว่าบริการการศึกษาผู้ใหญ่ที่จัดขึ้นนอกระบบโรงเรียนนั้นไม่สามารถครอบคลุมถึงเด็กและเยาวชนที่พลาดโอกาสทางการศึกษาในระบบโรงเรียน จึงได้คิดชื่อ การศึกษานอกโรงเรียน (Non-Formal Education) ขึ้นมา เพื่อให้สามารถจัดบริการได้ครอบคลุมบุคคลทุกช่วงอายุ (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, 2544, หน้า 4)

นักการศึกษาและองค์กรทางการศึกษาได้ให้ความหมายหรือคำจำกัดความที่สำคัญของการศึกษานอกระบบ หรือการศึกษานอกโรงเรียน ไว้ดังนี้

เกียรติวรรณ อมาตกุล (2526, หน้า 17) ได้ให้แนวคิดว่าการจัดการศึกษานอกระบบเป็นกิจกรรมการศึกษาที่ไม่สามารถสรุปแบบแผนแน่นอนอน มีการจัดขึ้นตามความเหมาะสมและความต้องการของผู้เรียน โดยยึดแนวคิดที่ว่า “การศึกษาคือชีวิต ชีวิตคือการศึกษา” มุ่งพัฒนาให้ผู้เรียนใช้แนวคิด รู้จักตัดสินใจ รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเอง ช่วยเหลือตนเอง รวมทั้งให้ผู้เรียนมีอิสรภาพจากสิ่งแวดล้อมมากที่สุด

โกวิท ทรัพย์พัฒน์ (2533, หน้า 11-20) กล่าวว่า iva การศึกษานอกโรงเรียน ได้แก่ กิจกรรมการศึกษา การฝึกอบรม หรือการเผยแพร่ต่างๆ ที่ดำเนินการนอกระบบโรงเรียน กิจกรรมหรือโครงการต่างๆ เหล่านี้มักจะมีวัตถุประสงค์ที่เปลี่ยนแปลงความรู้ ความคิด ทักษะหรือระบบการรับรู้ของบุคคล การศึกษานอกระบบอาจจะมีการกำหนดหลักสูตร และมีระเบียบปฏิบัติต่างๆ ทำนองเดียวกันกับการศึกษาในระบบ แต่การศึกษานอกระบบอาจจะยืดหยุ่นและเปิดโอกาสให้กลุ่มเป้าหมายมีอิสระในการเข้าร่วมกิจกรรมมากกว่า จากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การศึกษานอกระบบโรงเรียนได้ครอบคลุมกิจกรรมเป็นจำนวนมาก เช่น การอบรมระหว่างประจำการ การฝึกอบรมหลักสูตรระยะสั้น กิจกรรมส่งเสริมต่างๆ การจัดทำเอกสารเผยแพร่ การสาธิต การศึกษานอกระบบโรงเรียนต้องมองดูสังคมทุกส่วนไม่เพียงแต่ส่วนที่เจริญเติบโต มั่งคั่งขึ้น ได้ผลกำไรมากขึ้น แต่จะต้องดูส่วนที่ท้งที่ส่วนที่ล้าหลัง เสื่อมโทรม ยากจน เป็นปัญหาของสังคม

สมบัติ สุวรรณพิทักษ์ (2543, หน้า 120) ได้นิยามว่า การศึกษานอกโรงเรียนเป็นการศึกษาที่เป็นทางเลือกสำหรับผู้พลาดโอกาสและผู้ด้อยโอกาส การศึกษานอกระบบเป็นการจัดการศึกษาตลอดชีวิต

สุมาลี สังข์ศรี (2544, หน้า 93) ได้อธิบายไว้ว่า การจัดการศึกษานอกระบบ หมายถึง การจัดกิจกรรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนปกติ เพื่อให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชากรนอกโรงเรียน ได้แก่ประชากรก่อนวัยเรียน ประชากรที่อยู่ในวัยเรียนแต่พลาดโอกาสเข้าศึกษาในระดับต่างๆ ตลอดจนประชากรที่มีอายุพ้นวัยเรียนในระบบโรงเรียนไปแล้วจนถึงผู้สูงอายุ การจัดกิจกรรมการศึกษามีวัตถุประสงค์ในการเรียนที่ชัดเจน โดยมีกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่ยืดหยุ่น และสอดคล้องกับสภาพความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย มีความยืดหยุ่นในเรื่องหลักสูตร เวลาเรียน สถานที่เรียน วิธีเรียน ในด้านผู้เรียนไม่มีข้อจำกัดในด้านอายุ อาชีพ พื้นฐานของการศึกษา เน้นการเรียนเรื่องที่เป็นสภาพปัจจุบันเพื่อแก้ปัญหาในชีวิตประจำวัน หน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบมีทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 นิยาม “การศึกษานอกระบบ” หมายถึงการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

สรุปได้ว่า การศึกษานอกระบบ หรือ การศึกษานอกโรงเรียน หมายถึง กิจกรรมการศึกษา การฝึกอบรม หรือ การเผยแพร่ต่างๆ ที่ดำเนินการนอกระบบโรงเรียน มีการกำหนดหลักสูตร ระเบียบปฏิบัติทำนองเดียวกันกับการศึกษาในระบบโรงเรียน แต่หลักสูตรและระเบียบแบบแผนต่างๆ มีลักษณะยืดหยุ่นและเปิดโอกาสให้กลุ่มเป้าหมายมีอิสระในการเข้าร่วมกิจกรรมมากกว่า โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

การศึกษาตามอัธยาศัย (Informal Education) นักการศึกษาและองค์กรทางการศึกษาได้ให้ความหมายหรือคำจำกัดความที่สำคัญ ของการศึกษาตามอัธยาศัย ไว้ดังนี้

คูมบัส (2538, หน้า 166) ให้ความหมายไว้ว่า การศึกษาตามอัธยาศัย หมายถึง การเรียนที่เกิดจากชีวิตประจำวัน การเรียนแบบนี้ไม่มีแบบแผน เป็นการเรียนตามประสบการณ์ที่ตนได้พบเห็นในบ้าน ในละแวกบ้าน บางทีก็เรียนตามบริเวณหลังโรงเรียนหรือตามสนามกีฬา บางทีก็เรียนจากสถานที่ทำงาน เรียนในตลาด ในห้องสมุด หรือในพิพิธภัณฑ์ นอกจากนั้นยังเรียนจากสื่อมวลชนนิตยสาร

ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2538, หน้า 83) ได้นิยามการศึกษาตามอัธยาศัยไว้ว่า หมายถึงการศึกษาที่เกิดขึ้นตามวิถีชีวิตที่เป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ จากการทำงาน จากบุคคล จากครอบครัว จากชุมชน จากแหล่งความรู้ต่างๆ เพื่อเพิ่มพูน

ความรู้ ทักษะ ความบันเทิง และการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีลักษณะที่สำคัญคือ ไม่มีหลักสูตร ไม่มีเวลาเรียนที่แน่นอน ไม่จำกัดอายุ ไม่มีการลงทะเบียน และไม่มีการสอน ไม่มีการรับประกาศนียบัตร มีหรือไม่มีสถานที่แน่นอน เรียนที่ไหนก็ได้ ลักษณะการเรียนส่วนใหญ่เป็นการเรียนเพื่อความรู้และนันทนาการ อีกทั้งยังไม่จำกัดเวลาเรียน สามารถเรียนได้ตลอดเวลาและเกิดขึ้นในทุกช่วงวัยตลอดชีวิต

กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2543ข, หน้า 10) ได้นิยามไว้ว่า การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นระบบการเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการ เป็นระบบที่ไม่มีหลักสูตร ระเบียบวิธีหรือแบบแผนใดๆ ทั้งสิ้น เป็นการเรียนรู้ที่เกิดตามธรรมชาติวิสัย เป็นระบบที่เกิดขึ้นก่อนการศึกษาใดๆ ทั้งสิ้น กิจกรรมที่เห็นชัดเจนมากที่สุด ได้แก่ การอบรมเลี้ยงดูภายในครอบครัว เด็กเรียนรู้ภาษา การประพฤติปฏิบัติต่างๆ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมภายในครัวเรือน การเรียนรู้ด้าน การอาชีพจากบิดามารดาเมื่อถึงวัยอันสมควร เมื่อโตขึ้นเด็กก็มีโอกาสเรียนรู้มากขึ้นจากเพื่อนๆ และบุคคลภายนอกครัวเรือน เมื่อโตขึ้นก็จะเรียนรู้จากคำบอกเล่า การพบปะสนทนากับคนอื่นๆ รวมทั้งจากการกระทำของตนเอง จะเห็นได้ว่าจะไม่มีการออกแบบจัดกระทำใดๆ ระบบ

วิศนี ศิลตระกูล และอมรา ปฐภิญโญบูรณ์ (2544, หน้า 2-3) อธิบายไว้ว่า การศึกษาตามอัธยาศัย หมายถึง วิธีการหลากหลายที่นำไปสู่การเรียนรู้ อาจเกิดขึ้นโดยการถูกผลักดันให้เกิดขึ้นโดยผ่านกระบวนการสนทนา อาจเกี่ยวข้องกับการสำรวจและขยายประสบการณ์ในด้านต่างๆ โดยไม่อาจทำนายล่วงหน้าได้ เป็นสิ่งที่บังเอิญเกิดขึ้นหรืออุบัติขึ้น

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 นิยามไว้ว่า การศึกษาตามอัธยาศัยเป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเอง ตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อมและโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่นๆ

สรุปได้ว่า การศึกษาตามอัธยาศัย หมายถึง การศึกษาที่เกิดขึ้นตามวิถีชีวิตที่เป็น การเรียนรู้จากบุคคล ประสบการณ์ การทำงาน ครอบครัว ชุมชน แหล่งความรู้ต่างๆ โดยมีลักษณะที่สำคัญคือ ไม่มีหลักสูตร ไม่มีเวลาเรียนที่แน่นอน ไม่จำกัดอายุ ไม่มีการลงทะเบียน และไม่มีการสอน ไม่มีการรับประกาศนียบัตร มีหรือไม่มีสถานที่แน่นอน เรียนที่ไหนก็ได้ สามารถเรียนได้ตลอดเวลา และเกิดขึ้นในทุกช่วงวัยตลอดชีวิต

2. แนวคิด ความเชื่อ และหลักการของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

2.1 แนวคิดและความเชื่อของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

การศึกษาไม่ได้เริ่มต้นและสิ้นสุดที่การศึกษาในระบบ โรงเรียน หากครอบคลุมไปถึงการเรียนรู้ ที่ได้รับตั้งแต่แรกเกิดไปจนถึงการเรียนรู้ในช่วงสุดท้ายของชีวิต ดังคำกล่าว “จาก

เปลื้องหลุมฝังศพ”(from cradle to grave) บุคคลในสังคมจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตสังคม และการศึกษาต่อเนื่องจากการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นการศึกษาชนิดที่พัฒนาเพิ่มพูน ความรู้ และประสบการณ์อยู่ตลอดเวลา และเพียงพอที่จะให้บุคคลสามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไม่ว่าจะเป็นด้านอาชีพ การงาน วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และการปกครอง ในวิถีทางที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของแต่ละคน เพื่อบุคคลนั้นสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุขและมีคุณภาพ วิธีการศึกษาใช้ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพราะการเรียนรู้เกิดได้ทุกหนทุกแห่ง ไม่จำกัดเวลาและสถานที่ (กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2544, หน้า 5)

แนวคิดและความเชื่อที่เป็นพื้นฐานการจัดการเรียนการสอนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย มีดังนี้ (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, 2544 หน้า 1-2)

2.1.1 ความเชื่อด้านพฤติกรรมนิยม

พฤติกรรมนิยมเป็นทฤษฎีที่สำคัญอย่างหนึ่งในด้านการเรียนรู้ อธิบายว่าพฤติกรรมของคนเกิดจากการเร้าของสิ่งเร้า คนเราทำปฏิกิริยาตอบสนองต่อสิ่งเร้า ถ้าไม่มีสิ่งเร้า การตอบสนองก็ไม่มี เช่น ครู อุปกรณ์ หนังสือ เหตุการณ์ การจัดการศึกษาให้แก่ผู้เรียน โดยควรจะจัดให้เป็นขั้นตอนมีลำดับและให้มีการเสริมแรงเป็นระยะๆ ก็จะทำให้เกิดการเรียนรู้และปรับพฤติกรรมขึ้นได้

2.1.2 ความเชื่อด้านมนุษยนิยม

มนุษยนิยมเป็นทฤษฎีที่นิยมกันอย่างกว้างขวางในวงการศึกษานอกระบบ ทฤษฎีนี้ต่างกับพฤติกรรมนิยม พฤติกรรมนิยมเชื่อว่า พฤติกรรมเป็นผลจากสิ่งเร้าถ้าไม่มีสิ่งเร้า แต่มนุษยนิยมเห็นว่าพฤติกรรมเป็นผลจากจิตใจของมนุษย์เอง ซึ่งมีความต้องการ มีการจูงใจ มีเสรีภาพ สามารถเลือกกระทำได้ การเรียนรู้จึงเกิดจากการเลือกสรรของผู้เรียนเอง สิ่งที่ไม่มีความหมายแก่ตัวผู้เรียน เขาก็ไม่เลือกที่จะเรียนและการเรียนรู้ก็ไม่เกิดขึ้น ดังนั้นการจัดกิจกรรมการเรียนรู้จึงต้องให้ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและจูงใจผู้เรียน

2.1.3 ความเชื่อตามทฤษฎีความรู้ความเข้าใจ

แนวคิดนักจิตวิทยา กลุ่มทฤษฎีการรับรู้ ที่เรียกว่า เกสตอลท์ (Gestalt) หรือทฤษฎีเกสตอลท์ เน้นหนักในการแก้ปัญหาด้วยการหยั่งเห็น (insight) การเรียนการสอน จึงต้องเน้นให้ผู้เรียนมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งต่างๆ เพราะจะทำให้สามารถมองเห็นวิธีแก้ปัญหาได้ การเรียนรู้เกิดจากการหยั่งเห็นของผู้เรียน ผู้เรียนจะมองสถานการณ์ทั้งหมดและมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบต่างๆ ของสถานการณ์นั้น และคิดขึ้นได้ทันทีว่าจะแก้ปัญหา

อย่างไร การจัดการเรียนการสอนจึงต้องจัดให้ผู้เรียนเรียนจากส่วนรวมมาหาส่วนย่อยและให้ผู้เรียนมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งที่เรียน

2.1.4 ความเชื่อด้านหลักวิชาการศึกษาผู้ใหญ่

หลักวิชาการศึกษาผู้ใหญ่(Andragogy) มีความเชื่อว่าการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ไม่เหมือนกับเด็ก เพราะมีอะไรที่แตกต่างกันหลายอย่าง เช่น มโนทัศน์ของผู้เรียน ประสบการณ์ของผู้เรียน ความพร้อมของผู้เรียน และแนวทางในการเรียนรู้ หลักวิชาการศึกษาสำหรับผู้ใหญ่เป็นประโยชน์ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน และสอดคล้องกับธรรมชาติผู้เรียน วิธีการเรียนการสอนจะส่งเสริมให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมได้แสดงออกและนำตนเอง

2.1.5 แนวคิดเรื่อง “คิดเป็น”

ดร.โกวิท วรพิพัฒน์ (อ้างถึงใน กรมการศึกษานอกโรงเรียน, 2544, หน้า 2) ได้แสดงแนวคิดทางการศึกษานอกโรงเรียนไว้ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งหัวหน้ากองการศึกษาผู้ใหญ่ กรมสามัญศึกษา โดยมีหลักการว่าความต้องการขั้นพื้นฐานของการเรียนของมวลชน เพื่อมุ่งให้เกิดความประสมกลมกลืน และเข้ากันได้ระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งความสมดุลจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อคนสามารถเอาชนะอุปสรรคต่างๆ หรือสามารถปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งเรียกว่า “คิดเป็น” สมมุติฐานตามแนวคิดเรื่องคิดเป็นนี้ได้มาจากหลักปรัชญาทางพุทธศาสนาที่ว่า ชีวิตเป็นทุกข์ ความทุกข์สามารถดับได้ หรือทำให้หายไปได้ การจะดับทุกข์นั้นๆ ในที่สุดคนก็จะสามารถหาวิธีแก้ได้ หรือทำให้ความทุกข์ลดน้อยลงไป

สรุปได้ว่าแนวคิดและความเชื่อที่เป็นพื้นฐานของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ประกอบด้วย ความเชื่อด้านพฤติกรรมนิยม ความเชื่อด้านมนุษยนิยม ความเชื่อตามทฤษฎีความรู้ความเข้าใจ ความเชื่อด้านหลักวิชาการศึกษาผู้ใหญ่ และแนวคิดเรื่อง “คิดเป็น”

2.2 หลักการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นกระบวนการของการจัดการศึกษาตลอดชีวิต เพื่อนำความรู้ไปพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิต มีรายได้เป็นของตนเอง สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข มีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเอง พัฒนาครอบครัว พัฒนาชุมชน เป้าหมายสำคัญของการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนนั้นคือ การพัฒนาให้ประชาชนสามารถพัฒนาตนเองและพึ่งพาตนเองได้โดยใช้กระบวนการของการศึกษา ที่จะบูรณาการเรียนรู้เข้ากับชีวิตและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน จึงจะทำให้การศึกษานั้นเป็นประโยชน์แท้จริงและไม่เพียงแต่รัฐจะต้องมีหน้าที่จัดการศึกษาเท่านั้น แต่ชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอย่างเต็มที่และจริงจัง เป็นการระดมทรัพยากรและภูมิปัญญาของชุมชนมาจัดการศึกษา ซึ่งจะทำให้การศึกษาดู

ชีวิตจะได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โดยแนวคิดดังกล่าวการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจึงมีหลักการ 5 ประการ ดังนี้ (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, 2541ก, หน้า 2)

2.2.1 หลักความเสมอภาคทางการศึกษา เกิดจากความเชื่อในเรื่องสิทธิมนุษยชนตามปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในด้านการศึกษา คือ สิทธิที่จะได้รับการศึกษา และสิทธิที่จะได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเสมอภาค บุคคลนั้นไม่ว่าจะอยู่ในสถานภาพใดพื้นที่ใดย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะได้รับการศึกษาความแตกต่างทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม แม้จะก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางโอกาสในการที่จะได้รับการศึกษา แต่ก็มีได้หมายความว่า จะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในอันที่จะได้รับการศึกษาอย่างเสมอหน้า กลไกของสังคมที่มีหน้าที่จัดการศึกษา ก็มีหน้าที่ที่จะเสนอทางเลือก และรูปแบบการศึกษาที่เพียงพอต่อความต้องการของบุคคลและสังคม โดยจะต้องจัดกิจกรรมการศึกษาให้กระจายออกไปอย่างกว้างขวางครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ เสนอโอกาสที่จะให้บุคคลได้รับการศึกษาอย่างเป็นธรรมชาติไม่เหลื่อมล้ำต่ำสูง ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพการศึกษาที่จัดให้ควรจะต้องเป็นการศึกษาที่เป็นพื้นฐานของบุคคลแต่ละคนในสังคม กล่าวคือ เป็นการศึกษาที่จะเตรียมคนให้พร้อม และมีศักยภาพพอที่จะดำรงชีวิตและประกอบอาชีพ เป็นการศึกษาที่จะส่งเสริมให้มนุษย์ได้เรียนรู้และสามารถปรับตัวให้เหมาะสม กลมกลืนกับสภาพแวดล้อมได้อย่างชาญฉลาด การจัดการศึกษานอกระบบให้เกิดความเสมอภาคทางการศึกษานั้น จะต้องเข้าใจและตระหนักถึงสิทธิที่บุคคลควรจะได้รับ การศึกษาอย่างถ้วนหน้า จึงจะต้องทำการสำรวจและวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายและการวางแผนให้กลุ่มเป้าหมายได้รับการศึกษาอย่างเหมาะสมแก่สภาพและทั่วถึง

2.2.2 หลักการพัฒนาตนเองและการพึ่งพาตนเอง การจัดการศึกษานอกระบบจะต้องจัดการเรียนการสอน หลักสูตรและกิจกรรมให้ผู้เรียนได้พัฒนาศักยภาพของตน ให้สามารถเรียนรู้ เกิดความสำนึกที่จะพัฒนาตนเองได้ เป็นคนคิดเป็น สามารถปรับตัวในการดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเป็นปกติสุข ในท่ามกลางกระแสของความเปลี่ยนแปลงของสังคมเป็นอย่างดี การศึกษานอกระบบจะมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมและช่วยให้กลุ่มเป้าหมาย สามารถพัฒนาศักยภาพของตนเอง ช่วยให้คนมีจิตสำนึกที่จะพัฒนาตนเอง คือ กระตุ้นให้มีความรับผิดชอบต่อตนเองในทางที่ดี และเกิดความเข้าใจที่ดีต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม บรรลุวุฒิภาวะความเป็นผู้ใหญ่อย่างสมบูรณ์ ดังนั้นผู้เรียนจึงเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ นักการศึกษานอกระบบจะต้องเข้าใจว่ามนุษย์นั้นเกิดมาเท่าเทียมกันทุกคน และมีสิทธิโดยชอบธรรม ที่จะได้รับความรู้ตลอดจนวัฒนธรรมความเป็นอยู่และสามารถที่จะไคร่ครวญ แสวงหาข้อเท็จจริงด้วยตนเอง สามารถชี้นำตนเองไปในทางที่ตนตัดสินใจเลือก เพราะมนุษย์มีศักยภาพ ที่จะ “คิดเป็น” การพัฒนาจิตสำนึกของตนเอง ให้เข้าใจตนเองและสังคมของตนเอง สามารถคิดเป็นได้ จะช่วยให้มนุษย์สามารถชี้นำตนเองได้ เลือกที่จะใช้ชีวิตของตนเองได้

และสามารถรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนได้ตัดสินใจแล้ว สามารถเผชิญปัญหาในชีวิตได้อย่างมีสติ สามารถรวบรวมข้อมูลต่างๆ ได้อย่างกว้างขวางในแต่ละทางเลือกต่างๆ สามารถวิเคราะห์ จำแนก แยกแยะข้อดี ข้อเสียของแต่ละเรื่อง โดยใช้ความสามารถเฉพาะตนเอง ค่านิยม และสถานการณ์ที่เผชิญอยู่เป็นองค์ประกอบสำคัญของการคิด การจัดการศึกษานอกระบบตามหลักการของการพัฒนาตนเองและการพึ่งพาตนเองนั้น นักการศึกษาจะต้องจัดกิจกรรมที่เน้นให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง ของการเรียนรู้ เสนอข้อมูลหรือประเด็นที่จะส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถคิดวิเคราะห์ และตัดสินใจด้วยตนเองได้อย่างเหมาะสม และในขณะเดียวกันก็ต้องจัดเงื่อนไขให้ชุมชน เป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ของคนในชุมชน เพื่อให้เกิดกระบวนการพึ่งพาตนเองของชุมชน อันจะผสมกลมกลืนกัน ระหว่างชีวิตกับการศึกษา

2.2.3 หลักการบูรณาการและการเรียนรู้ การจัดการศึกษานอกระบบไม่อาจแยกการเรียนรู้กับวิถีชีวิตออกจากกันได้ มนุษย์จะต้องเรียนรู้ไป ทำงานไป รู้ไป เป็นวงจรอยู่ตลอดเวลา การจัดการศึกษานอกระบบจึงมีกระบวนการเรียนการสอนที่นำประสบการณ์ในการดำเนินชีวิตมาเป็นบทเรียนซึ่งผู้เรียนสามารถนำเอาการเรียนรู้ไปใช้ในชีวิตของตนเองได้อย่างเหมาะสม การศึกษาเป็นกระบวนการแสวงหาจุดมุ่งหมายให้แก่ชีวิตของมนุษย์ รวมตลอดถึงกระบวนการที่มนุษย์จะไปสู่จุดมุ่งหมายของตนนั้นด้วย คนที่มีการศึกษาย่อมจะเป็นคนที่สามารถใช้ชีวิตได้อย่างมีความสุข มีความเป็นอยู่ที่ดี สามารถดำรงตนให้อยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม อันเป็นจุดหมายของชีวิต การศึกษาจึงไม่อาจแยกออกมาได้จากชีวิตจริง การศึกษาจึงต้องประกอบไปด้วย ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพธรรมชาติตามความเป็นจริง การพัฒนาร่างกายและจิตใจให้รู้และเข้าใจ ตลอดจนสามารถดำรงตนอยู่ในสังคมได้ การศึกษาดังที่ว่านั้นจะต้องบูรณาการการเรียนรู้เข้ากับวิถีชีวิตอย่างเหมาะสมกลมกลืน สัมพันธ์กับชีวิตจริง ๆ ของมนุษย์ที่มีความทำให้มนุษย์รู้จักตนเอง มั่นใจในตัวเอง มีความเป็นตัว ของตัวเอง และมีเสรีภาพทางความคิด การศึกษาจึงเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต การศึกษานั้นมีหน้าที่สำคัญ 2 ประการ คือ การพัฒนาของมนุษย์ในฐานะเป็นทรัพยากรของสังคม คือการสร้างให้มีความรู้ ความสามารถเพื่อที่จะเข้าไปทำหน้าที่ต่างๆ ในกลไกของสังคมและการพัฒนา มนุษย์ จึงได้รับการส่งเสริมให้เรียนรู้ไป ใช้ชีวิตไป หมุนเวียนเป็นวัฏจักรตลอดชีวิต เป็นความกลมกลืนกัน อย่างได้จังหวะเหมาะสม นักการศึกษานอกระบบจะต้องทำหน้าที่ทั้ง 2 ประการอย่างเหมาะสม จึงจะต้องทำความเข้าใจอย่างละเอียดชัดเจน จำแนกแยกแยะให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายของตนว่ามีทิศทางของชีวิตไปในทางใด เขาควรจะได้การศึกษาเพื่อพัฒนาตัวเอง ไปสู่ความเป็นทรัพยากรมนุษย์ของสังคมหรือเป็นคนในสังคม หรือต้องการทั้งสองประการก็จะต้องจัดกิจกรรมการศึกษาให้เหมาะสมสอดคล้องบูรณาการกับชีวิตและการเรียนรู้ของแต่ละคน และต้องพยายามอย่างยิ่งในการจัดกิจกรรมการเรียน การสอนที่ไม่แปลกแยกไปจากชีวิตจริงของผู้เรียนบทเรียนต่างๆ เกิดจาก

สถานการณ์จริง ของผู้เรียนฉะนั้นจะต้องพยายามพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น ขึ้นมาใช้ในการจัดการศึกษาในพื้นที่ของตนเอง หรืออย่างน้อยก็จะต้องใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามาช่วยในการจัดกิจกรรมการศึกษาให้แก่คนในชุมชน

2.2.4 หลักความสอดคล้องกับความต้องการ การศึกษานอกระบบเป็นการศึกษาที่จัดให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน จึงเป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนวิธีการตลอดจนเนื้อหาและการจัดการให้เหมาะสมกับผู้เรียน ทั้งเป็นรายบุคคลและเป็นกลุ่ม การได้รับการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการในการเรียนรู้ ทำให้ผู้เรียนสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ได้จริงและเกิดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาสูง มนุษย์ทุกคนมีพลัง มีแนวคิด และวิธีการดำเนินชีวิตเฉพาะตน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความแตกต่างโดยพื้นฐานของแต่ละบุคคล ทั้งด้านกายภาพ พื้นฐานครอบครัวและสังคม ซึ่งทำให้ความต้องการของแต่ละคนแตกต่างกันไปด้วย มนุษย์มีความต้องการมากมายหลากหลาย ซึ่งความต้องการเหล่านี้ ต้องการที่จะได้รับการตอบสนอง และผู้ที่ตอบสนองความต้องการของบุคคลได้ดีที่สุดก็คือตัวบุคคลนั่นเอง การศึกษานอกระบบโรงเรียน จึงจะต้องเน้นไปที่กระบวนการเรียนการสอนที่จะส่งเสริมให้ผู้เรียนค้นพบตัวเอง รู้และเข้าใจว่าตนต้องการอะไรซึ่งเป็นการช่วยให้รู้จักการเรียนรู้ด้วยตนเอง เริ่มต้นจากการกำหนดความต้องการที่จะเรียนรู้ในสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ตนเอง สามารถกำหนดจุดประสงค์ของการเรียนรู้ได้ สามารถเลือกใช้สื่อและอุปกรณ์ที่จะช่วยให้เกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง เลือกวิธีการเข้าถึงความรู้ และประเมินตนเองได้การจัดการศึกษานอกระบบจะต้องสร้างเสริมบรรยากาศให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้อย่างสอดคล้องกับความต้องการของตน เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตรเนื้อหาและวิธีการเรียนการสอน อันสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

2.2.5 หลักการมีส่วนร่วมของชุมชน “การจัดศึกษานอกระบบ” เป็นภารกิจของคนทุกคนในชุมชนทุกชุมชนในสังคม ในอันที่จะจัดการศึกษาให้แก่คนในชุมชนของตนเอง การศึกษานอกระบบจึงเป็นงานของคนทุกคนในชุมชน ชุมชนมีพลังและทรัพยากรในตัวเอง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของตนเอง การศึกษาเป็นเรื่องที่มีขอบข่ายกว้างขวางครอบคลุมทุกๆ ด้านของชีวิต กระบวนการของชุมชนเป็นการถ่ายทอดความรู้ ความคิด ค่านิยม วัฒนธรรม ให้แก่คนทุกๆ คนในสังคมของชุมชนนั้นๆ อิทธิพลของชุมชนต่อบุคคลก็ดี ต่อสังคมโดยรวมก็ดี เป็นพลังอันมหาศาลในการชี้นำทิศทางของสังคม ผลของการศึกษาของแต่ละชุมชน จะมีความลึกซึ้งและถาวร ชุมชนเป็นที่รวมเรื่องราวต่างๆ ของตัวคนแต่ละคนและชุมชนเอง ชุมชนย่อมรู้ว่าชุมชนของตนต้องการอะไร มีทิศทางที่พึงประสงค์อย่างไร ใครจะเป็นผู้รับ ใครจะเป็นผู้สอน ทรัพยากรส่วนใดจะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการของการศึกษาในชุมชน โดยความเชื่อเช่นนี้ชุมชนจึงเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้

การจัดศึกษานอกระบบที่ยืดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน จึงเป็นการจัดการศึกษาที่มีได้ผูกขาดหน้าที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการศึกษาที่มีชุมชนทั้งชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่คนของชุมชนเอง ชุมชนจะเป็นบ่อเกิดของการศึกษา ทรัพยากรต่างๆ ในชุมชนจะเข้ามามีส่วนสำคัญในกระบวนการเรียนรู้ของคนในสังคม ชุมชนจึงเป็นศูนย์กลางของหลักสูตรการศึกษาในชุมชน เนื้อหาสาระของการศึกษาจึงสอดคล้องและเป็นส่วนหนึ่งกับสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตของชุมชน

สรุปได้ว่า หลักการของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ หลักความเสมอภาคทางการศึกษา หลักการพัฒนาตนเองและการพึ่งพาตนเอง หลักการบูรณาการการเรียนรู้และวิถีชีวิต หลักความสอดคล้องกับปัญหาความต้องการความถนัดของผู้เรียน หลักการเรียนรู้ร่วมกันและการมีส่วนร่วมของชุมชน

3. ลักษณะสำคัญของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

วิศนีย์ สิลตระกูล (2544, หน้า 2-3) ได้กำหนดลักษณะสำคัญของการศึกษานอกระบบไว้ดังนี้

3.1 ผู้เรียนในการศึกษานอกระบบไม่มีการกำหนดเกณฑ์อายุของผู้เรียนเหมือนกับการศึกษาในระบบโรงเรียน การเรียนขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้เรียนเป็นสำคัญ ไม่มีการบังคับผู้เรียนทุกเพศ ทุกวัย และทุกวุฒิ สามารถสมัครเรียนได้ตามความต้องการและความสนใจที่ตนเองมีต่อวิชานั้น ๆ

3.2 ผู้สอนและบุคลากรการศึกษานอกระบบ อาจจะเป็นครูผู้สอนที่มีความรู้ ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญในวิชาที่เรียนโดยตรง หรือเป็นผู้ที่มีประสบการณ์จากการประกอบอาชีพของตนเองมาเป็นวิทยากรและอาสาสมัคร

3.3 หลักสูตรและเนื้อหาวิชาการศึกษาอกระบบ ยืดหยุ่นได้มาก เนื้อหาสามารถปรับตามท้องถิ่นและความสนใจของผู้เรียน เช่น วิชาถนอมอาหาร การประกอบอาหารจะมีภาคทฤษฎี ภาคปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างก็ได้ อันยังผลให้หลักสูตรมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยสอนบ้างและมากน้อยต่างกันไป

3.4 รูปแบบการจัดการจัดการศึกษานอกระบบไม่มีรูปแบบแน่นอน รูปแบบการจัดจะต่างไปตามสภาพ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ของผู้จัดและผู้รับบริการ

3.5 การเรียนการสอนวิธีการเรียนการสอนของการศึกษานอกระบบ จะมีรูปแบบแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมความจำเป็นบางครั้งจะจัดการเรียนการสอนเป็นชั้น และบางครั้งจะไม่ใช่ชั้นเรียนแต่จัดในรูปแบบกลุ่มพบปะสนทนาการสาธิตการฝึกอบรบ การใช้โสตทัศนูปกรณ์ และสื่อมวลชน การศึกษาทางไกล ฯลฯ

3.6 สถานที่จัดให้บริการการศึกษานอกระบบจะกระจายเปลี่ยนแปลงและโยกย้ายไปตามสถานที่ที่อำนวยให้และเหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่น โดยอาจจะจัดขึ้นที่ศาลาวัด ชั้นเรียนของโรงเรียนภาคปกติ ศูนย์อนามัย ห้องสมุดประชาชนอำเภอหรือจังหวัด ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน ศูนย์การเรียนรู้ สถานประกอบ การสนามกีฬา ศาลาประชาคม ได้ร่วม ไม่ ฯลฯ

3.7 ระยะเวลาเรียนของการศึกษานอกระบบขึ้นอยู่กับชนิดและลักษณะของวิชา รวมทั้งความสนใจของผู้เรียนด้วย เช่น การเรียนวิชาตัดเย็บเสื้อผ้าในที่แห่งหนึ่ง อาจจะใช้ระยะเวลา มากกว่าการเรียนการสอนวิชาเดียวกันในอีกที่แห่งหนึ่งก็ได้

3.8 หน่วยงานและสถาบันที่รับผิดชอบการศึกษานอกระบบ มีทั้งภาครัฐบาล เช่น กรมการพัฒนาชุมชน กรมส่งเสริมการเกษตร กรมอนามัย กรมการศึกษานอกโรงเรียนหรือสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในปัจจุบัน ฯลฯ ภาคเอกชน เช่น สมาคมต่างๆ ธนาคาร องค์กร บริษัท ฯลฯ รัฐวิสาหกิจ เช่น การไฟฟ้า การสื่อสาร การไปรษณีย์ โทรเลข การประปา สถาบันอุดมศึกษา เช่น มหาวิทยาลัย วิทยาลัย ฯลฯ

3.9 การรับรองความสามารถและคุณวุฒิ การประเมินผลการศึกษานอกระบบมักจะประเมินในระยะสั้น ๆ ประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตรที่ได้มีความหมายเพียงว่าได้ผ่านการเรียนหรือการฝึกอบรมในเรื่องใดมาเท่านั้น มิได้ถือเป็นเรื่องที่สำคัญมากนัก เพราะมิได้กำหนดให้เห็นว่ามีความรู้ความสามารถอยู่ในระดับของมาตรฐานการเรียนเหมือนในระบบภาคปกติ (ยกเว้นการเรียนตามหลักสูตรการศึกษาสายสามัญ ซึ่งมีศักดิ์และสิทธิเท่ากับผู้เรียนตามหลักสูตรของโรงเรียนภาคปกติทุกประการ)

3.10 การยืดหยุ่นของการจัดกิจกรรมและโครงการต่างๆ ของการศึกษานอกระบบมีความยืดหยุ่นมาก เพื่อให้จัดสนองตอบความต้องการของผู้เรียนเป็นสำคัญ ส่วนหลักสูตร เนื้อหา ระยะเวลา สถานที่ วิธีสอน และวิทยากรผู้สอนนั้น จะปรับเปลี่ยนตามความเหมาะสมกับสภาพที่เป็นอยู่

4. กลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2543 หน้า 37-40) ได้กล่าวถึงกลุ่มเป้าหมายเฉพาะกลุ่มผู้พลาดโอกาส กลุ่มผู้ขาดโอกาส และกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา ซึ่งครอบคลุมประชากรทั้งในเมืองและชนบทที่ห่างไกล การจัดการศึกษานอกระบบจึงเน้นความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน ในโอกาสทางการศึกษา มีความยืดหยุ่นหลากหลายรูปแบบและวิธีการ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่อยู่นอกระบบและประชาชนทั่วไปมีโอกาสเรียนรู้ได้ทุกระดับ และประเภทของการศึกษา ดังนั้นการจัดการศึกษาจึงควรจัดให้สอดคล้องกับสภาพของกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งสามารถจำแนกกลุ่มเป้าหมายที่จะรับบริการการศึกษาได้ตามลักษณะต่างๆ ดังต่อไปนี้

- 4.1 กลุ่มเด็ก หมายถึง ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 14 ปี ที่ด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ เช่น เด็กถูกใช้แรงงาน เด็กเร่ร่อน เด็กพิการ เด็กในธุรกิจบริการทางเพศ ฯลฯ
- 4.2 กลุ่มผู้ต้องขัง หมายถึง ผู้ที่ต้องโทษถูกคำพิพากษาให้จำคุกในเรือนจำ ทัณฑสถาน หรือสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก
- 4.3 กลุ่มผู้ใช้แรงงาน หมายถึง ผู้ใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจ และบริการ รวมทั้งแรงงานรับจ้างทั่วไป ทั้งในภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กร และเอกชน
- 4.4 กลุ่มคนพิการ หมายถึง ผู้ที่มีร่างกายไม่สมบูรณ์ครบ ได้แก่ หูหนวก เป็นใบ้ แขนขาด ขาขาด ตาบอด
- 4.5 กลุ่มทหารกองประจำการ หมายถึง ผู้ซึ่งทะเบียนและอยู่ระหว่างรับราชการทหารกองประจำการตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ.2497 เช่น ทหารกองประจำการอาสาสมัครทหารพราน
- 4.6 กลุ่มเกษตรกร หมายถึง ผู้ที่มีอาชีพทางด้านเกษตรทุกสาขา เช่น ทำป่าไม้ ทำประมง ทำการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ฯลฯ รวมทั้งคณะกรรมการกลุ่มเกษตรกร และกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร
- 4.7 กลุ่มผู้สูงอายุ หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป
- 4.8 กลุ่มชาวไทยภูเขา หมายถึง ผู้ที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูงบริเวณภูเขาชายแดนไทย
- 4.9 กลุ่มผู้นำท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน กรรมการสภาตำบล กรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล และกรรมการหมู่บ้าน
- 4.10 กลุ่มชุมชนแออัด หมายถึง ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดที่อยู่ในเมือง
- 4.11 กลุ่มชาวไทยมุสลิม หมายถึง ชาวไทยที่นับถือศาสนาอิสลามและอาศัยอยู่ในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้
- 4.12 กลุ่มผู้ปฏิบัติศาสนกิจ หมายถึง พระภิกษุ สามเณร นักบวชในศาสนาอื่นๆ ต่างๆ และฆราวาสผู้ทำหน้าที่อบรมสั่งสอนและเผยแพร่ศาสนาธรรมของศาสนาต่างๆ
- 4.13 กลุ่มผู้ที่จบการศึกษาภาคบังคับและไม่ได้เรียนต่อ อันเนื่องมาจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
- 4.14 กลุ่มชาวไทยในต่างประเทศ หมายถึง เด็กและเยาวชนไทยที่เกิด และพำนักอยู่ในต่างประเทศ รวมทั้งคนไทยที่ไปประกอบอาชีพในต่างประเทศ
- 4.15 กลุ่มนักเรียนในระบบโรงเรียน หมายถึง นักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในโรงเรียนที่ได้รับบริการหรือเข้าร่วมกิจกรรมการศึกษานอกระบบรูปแบบต่างๆ

4.16 กลุ่มพิเศษอื่นๆ หมายถึง กลุ่มประชาชนที่มีการรวมกลุ่ม โดยหน่วยงานที่สังกัดหรือรวมกลุ่มกันเองและมีความประสงค์จะรับบริการการศึกษานอกระบบ เช่น อาสาสมัครสาธารณสุข กลุ่มพนักงานบริการ ฯลฯ

กลุ่มเป้าหมายเหล่านี้มีความแตกต่างกันทางสถานภาพทางสังคม เศรษฐกิจ ศาสนา วัฒนธรรม ตลอดจนบุคลิกภาพ สภาพร่างกาย จิตใจ ซึ่งส่งผลต่อวิธีการเรียนรู้ ในรูปแบบการศึกษาต่างๆ

กลุ่มเป้าหมายการศึกษาตามอัธยาศัย เมื่อพิจารณาถึงขอบข่ายการศึกษาตามอัธยาศัย แล้วอาจกล่าวได้ว่า กลุ่มเป้าหมายจะครอบคลุมถึงประชาชนทั้งหมดจำนวน 61 ล้านคน ซึ่งควรจะมีสิทธิและโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาตามอัธยาศัย ตามความสนใจ ศักยภาพ และโอกาสของแต่ละบุคคล โดยอาจเรียนรู้ได้จากสภาพแวดล้อม แหล่งการเรียนรู้ ตลอดจนสื่อต่างๆ ในสังคม กลุ่มเป้าหมายจำนวนมากเช่นนี้จะต้องมีการจัดบริการให้พอเพียงหลากหลายและตอบสนองความต้องการเรียนรู้ได้ดี แต่ก็จะต้องคำนึงถึงสภาพของกลุ่มเป้าหมายที่มีความแตกต่างกันด้วย

5. สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

5.1 ความเป็นมาของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นองค์กรทางการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ตามพระราชบัญญัติการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 หรือเดิมคือ **กรมการศึกษานอกโรงเรียน** ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2522 เป็นกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีรากฐานมาจาก “การศึกษาผู้ใหญ่” ความเป็นมา ดังนี้ (ปาน คิมปี, 2547, หน้า 11-12)

ทศวรรษแรกของกรมการศึกษานอกโรงเรียน (พ.ศ.2522-2533) เน้นการส่งเสริมการรู้หนังสือในรูปแบบของการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ โดยยึดปรัชญา “คิดเป็น” เป็นรากฐานของการส่งเสริมการรู้หนังสือ ประกอบกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมและพัฒนาทักษะและอาชีพ และบริการข้อมูลและข่าวสาร ในปลายทศวรรษแรก กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้ดำเนินโครงการรณรงค์การรู้หนังสือแห่งชาติ โดยได้ระดมทรัพยากรต่างๆ มาเร่งแก้ไขการไม่รู้หนังสือมาจนสามารถลดอัตราการไม่รู้หนังสือจากร้อยละ 14.5 ลงเหลือ 10.5 (ประมาณ 1 ล้านคน)

ทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2533-2542) เน้นการขยายโอกาสทางการศึกษาควบคู่ไปกับการพัฒนาทักษะอาชีพและการบริการข่าวสารข้อมูล ในช่วงปลายทศวรรษที่สองได้ปรับแนวทางการจัดการศึกษาเป็นการจัดการศึกษานอกโรงเรียน การส่งเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียน และการส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย

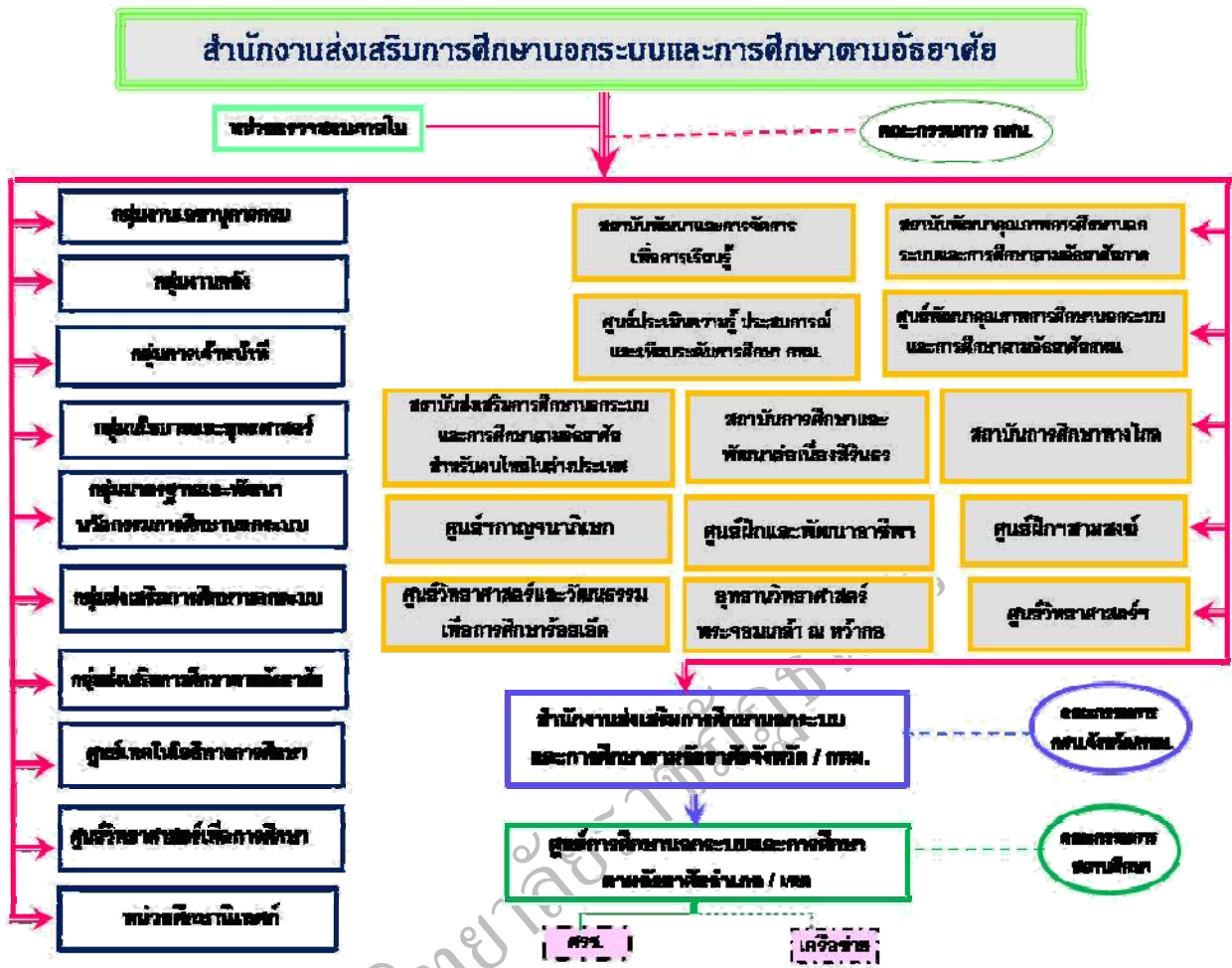
ช่วงหลังทศวรรษที่สอง คือช่วงต่อเนื่องปี 2542 เป็นต้นมา หน่วยงานในระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาได้ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จนมีผลใช้บังคับหลังจากประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2542 กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้ปรับทิศทางการจัดการศึกษานอกระบบ โรงเรียน โดยเป็นการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐาน การจัดการศึกษาเพื่ออาชีพ การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต และการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้ปรับเปลี่ยนชื่อเป็น **สำนักงานบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน** ซึ่งเป็นส่วนราชการหนึ่งในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีบทบาทหน้าที่ในการให้บริการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยแก่กลุ่มประชาชนนอกระบบโรงเรียน

ต่อมาในปี 2551 กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2551 มีผลให้**สำนักงานการศึกษานอกโรงเรียน** ต้องปรับเปลี่ยนภารกิจมาเป็น **สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย**

สรุปได้ว่า **กรมการศึกษานอกโรงเรียน** หรือ **สำนักงานบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน** หรือ **สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย** เป็นหน่วยงานเดียวกันที่ดูแลด้านการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน การจัดการศึกษาเพื่ออาชีพ การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต และการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ การกล่าวถึงในเนื้อหาบางเรื่องที่ได้อ้างอิงมาจากเอกสารที่ต่างเวลา จะมีชื่อหน่วยงานเหล่านี้ที่แตกต่างกัน แต่กล่าวโดยสรุปได้ว่าเป็นหน่วยงานเดียวกันที่มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานในแต่ละช่วงเวลา แต่ยังคงรับผิดชอบงานด้านการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยดังเดิม

5.2 โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

ปัจจุบันสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย มีโครงสร้างการบริหารงาน ดังแสดงตามภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
ที่มา : สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย, 2551.

5.3 บทบาท หน้าที่ และภารกิจของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาได้กำหนดวัตถุประสงค์หลัก และรายละเอียด บทบาท หน้าที่ ภารกิจองค์กรในการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย อันจะนำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้และการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีทิศทางดำเนินงานที่สำคัญอยู่ 5 ด้าน (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, 2544, หน้า 24-27) ดังต่อไปนี้

5.3.1 ด้านการจัดและส่งเสริมการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

เป็นการจัดการศึกษาที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อให้มีความรู้พื้นฐานในการ สร้างคน สร้างงาน สร้างรายได้ และสุนทรียภาพของชีวิต โดยยึด

ชุมชนเป็นฐานและบูรณาการกิจกรรมให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาความจำเป็น และ ความต้องการของประชาชน อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ การจัดการศึกษาพื้นฐาน การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะอาชีพ การพัฒนาอาชีพด้วย เทคโนโลยี การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน และการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยมีรูปแบบการดำเนินงาน (สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน, 2545, หน้า 1-14) ดังต่อไปนี้

5.3.1.1 การจัดการศึกษาพื้นฐานสำหรับกลุ่มเป้าหมายนอกระบบ โรงเรียนได้เรียนรู้และมีทักษะพื้นฐานในการนำไปแสวงหาความรู้เพิ่มเติม และพัฒนาคุณภาพชีวิต ในด้านต่างๆ

5.3.1.2 การส่งเสริมการรู้หนังสือ โดยการจัดการศึกษาสำหรับ กลุ่มเป้าหมายนอกระบบโรงเรียนเพื่อให้สามารถอ่านออกเขียนได้ มีความรู้พื้นฐานด้าน คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี

5.3.1.3 การจัดการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย เทียบเท่าการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบพบกลุ่ม

5.3.1.4 การประสานการศึกษานอกโรงเรียน สายสามัญ ระดับ ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย เทียบเท่าการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบ ทางไกล

5.3.1.5 การฝึกทักษะอาชีพในลักษณะหลักสูตรอาชีพระยะสั้น

5.3.1.6 การจัดการศึกษาในลักษณะกลุ่มพัฒนาอาชีพ

5.3.1.7 การจัดการศึกษาโดยนำเทคโนโลยีมาใช้ในการพัฒนาอาชีพ บุคคลหรือ กลุ่มอาชีพ

5.3.1.8 การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต ในรูปแบบกลุ่มสนใจ การฝึกอบรม

5.3.1.9 การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชนโดยใช้ชุมชนเป็น ฐานในการพัฒนาการเรียนรู้และใช้ทุนทางสังคมเป็นเครื่องมือจัดการเรียนรู้

5.3.1.10 การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนและการจัดทำแผน ชุมชนโดย ใช้ภูมิปัญญาและทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน

5.3.1.11 การจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนเพื่อแก้ไขปัญหาความ ยากจน

5.3.1.12 การส่งเสริมและพัฒนาแหล่งข้อมูลชุมชน

5.3.1.13 การส่งเสริมและพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต

5.3.1.14 การจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ในศูนย์การเรียนรู้ชุมชน

5.3.1.15 การบริหารจัดการและดำเนินการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ชุมชน
ตามเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อให้เป็นศูนย์การเรียนรู้ตลอดชีวิต

5.3.1.16 การจัดนิทรรศการและกิจกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
เพื่อการศึกษา

5.3.1.17 การจัดกิจกรรมเพื่อสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ให้เป็นสังคมแห่ง
การเรียนรู้

5.3.1.18 การส่งเสริมการอ่านและกิจกรรมการเรียนรู้ในห้องสมุด
ประชาชนจังหวัด ห้องสมุดประชาชนอำเภอ

5.3.2 ด้านงานวิชาการ

งานวิชาการ เป็นงานที่สำคัญสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา เพราะเป็นงาน
ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกชนิดในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย ที่
เกี่ยวกับการพัฒนาการเรียนการสอนของผู้เรียนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพมากที่สุด ขอบข่าย
ของงานวิชาการประกอบด้วยงานต่างๆ ดังนี้

5.3.2.1 การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

5.3.2.2 การพัฒนาการจัดกระบวนการเรียนรู้โดยการพบกลุ่มการเรียนรู้
ต่อเนื่อง การทำโครงการ และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิต

5.3.2.3 การพัฒนาเครื่องมือประเมินผลระหว่างภาคเรียน และ
ประเมินผลการเรียนรู้รายหมวดวิชา

5.3.2.4 การจัดทำแบบประเมินคุณลักษณะอันพึงประสงค์ กิจกรรมการ
เรียนรู้ต่อเนื่อง โครงการงาน และการอ่าน คิด วิเคราะห์และเขียน

5.3.2.5 การจัดทำแนวทางการเทียบโอนผลการเรียนจากการศึกษาใน
โรงเรียนและการศึกษานอกระบบโรงเรียนที่แบ่งเป็นระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา

5.3.2.6 การจัดทำแนวทางการเทียบโอนผลการเรียนจากการศึกษาที่
จัดเป็นหลักสูตรเฉพาะการศึกษาตามอัธยาศัยและการเทียบความรู้และประสบการณ์

5.3.2.7 การจัดทำแนวทางการเทียบโอนผลการเรียนจากหลักสูตร
ต่างประเทศ

5.3.2.8 การจัดทำแนวทางการเทียบโอนความรู้และประสบการณ์ กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น ทหารกองประจำการ อาสาสมัครสาธารณสุข ผู้นำท้องถิ่น แรงงานไทยที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ

5.3.2.9 การพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในโดยสถานศึกษาเอง และภายนอกโดยหน่วยงานภายนอก

5.3.2.10 การติดตามผลการดำเนินงาน โดยพิจารณาความสอดคล้องระหว่างปรัชญา หลักการ วัตถุประสงค์ เป้าหมายผลผลิตและผลลัพธ์-องค์การจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน

5.3.3 ด้านการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล เป็นภารกิจของผู้บริหารในการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ดำเนินกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากร ตั้งแต่การสรรหา คัดเลือก และบรรจุ การบำรุงรักษา เพื่อให้ปัจจัยด้านบุคคลขององค์การเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ได้แก่

5.3.3.1 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้งครูจ้างสอน เช่น ครูอาสาสมัคร ครูศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ศูนย์ศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา

5.3.3.2 การพัฒนาผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษาทุกประเภทและทุกระดับโดยการประชุม สัมมนา และการอบรมทางไกล

5.3.3.3 ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษาทุกระดับทุกระดับมีบทบาทภารกิจ ที่รับผิดชอบในการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยได้อย่างคล่องตัวและบริการรวดเร็ว

5.3.3.4 การกำกับ ติดตามผล และประเมินผลการปฏิบัติงาน ของบุคลากร

5.3.3.5 การจัดสวัสดิการ พิจารณาความดีความชอบ ตลอดจนการดำเนินการทางวินัย

5.3.4 ด้านการบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณ เป็นภารกิจที่สำคัญที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องปฏิบัติ ตามระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติทั้งในระดับสถานศึกษา ระเบียบสำนักงบประมาณ ระเบียบกระทรวงการคลัง ประกอบทั้งต้องปรับให้สอดคล้องกับระบบบริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้แก่

5.3.4.1 การจัดทำแผนการบริหารงบประมาณ โดยจัดทำงบประมาณแบบ มุ่งเน้นผล

5.3.4.2 การประสานงานเพื่อระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษานอก โรงเรียนและการศึกษา ตามอัธยาศัย (ประสานเครือข่ายเพื่อการศึกษา)

5.3.4.3 การจัดระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณเพื่อจัด การศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กร เอกชนสถานประกอบการและองค์กรวิชาชีพต่างๆ

5.3.4.4 การจัดทำแผนปฏิบัติงานและงบประมาณให้สอดคล้องกับ กลุ่มเป้าหมายผู้ด้อยโอกาสในพื้นที่ปฏิบัติงาน อาทิ กลุ่มผู้ไม่รู้หนังสือ กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่ม เกษตรกร กลุ่มผู้นำท้องถิ่น เป็นต้น

5.3.5 ด้านการบริหารงานทั่วไป

การบริหารงานทั่วไป ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ได้วางกรอบแนวคิดที่สำคัญในการบริหารงานทั่วไปใน สถานศึกษา โดยมีจุดเน้นที่แตกต่างจากเดิม คือเน้นให้เป็นระบบที่ส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษา มีความเป็นอิสระ และคล่องตัวในการบริหารทั้งการบริหารการเงิน สินทรัพย์ และบุคลากร เพื่อให้ มีหลักฐานเพื่อการตรวจสอบได้สะดวก ตลอดเวลา เพื่อความโปร่งใส และความรับผิดชอบที่ ตรวจสอบได้ ได้แก่

5.3.5.1 ลดขั้นตอนในการให้บริการแก่นักเรียน นักศึกษา และ ประชาชนทั่วไป

5.3.5.2 ส่งเสริม พัฒนาเครือข่ายให้มีส่วนร่วมในการจัดหรือดำเนินการ เองในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย

5.3.5.3 ประสานงานเครือข่ายเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ขึ้นพื้นฐาน อาทิ บุคคล ครอบครัว และองค์กรชุมชน

5.3.5.4 สนับสนุนส่งเสริมกิจกรรมนักศึกษา เช่น การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ประชาธิปไตย แนวทางการศึกษาและอาชีพ การป้องกันเอดส์และยาเสพติด เป็นต้น

6. สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร

เมื่อพระราชบัญญัติการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 มีผล ใช้บังคับ สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย จึงต้องออกกฎหมาย ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ที่กำหนดให้มีการศึกษา 3 ประเภท ได้แก่ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษา

ตามอัยยาศัย จากกฎหมายฉบับนี้ นอกจากจะทำให้สำนักบริหารการศึกษานอกโรงเรียนได้รับการเปลี่ยนชื่อใหม่เป็นสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยแล้ว ยังต้องปรับโครงสร้างการบริหารงานในองค์กรใหม่ มีเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นผู้บริหารองค์กร มีคณะอนุกรรมการภาคีเครือข่ายเข้ามาร่วมจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ระดับกรุงเทพมหานครและระดับจังหวัด ให้มีสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานครและจังหวัด เป็นหน่วยงานการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา มีสถานศึกษาในพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งอาจจัดศูนย์การเรียนรู้ชุมชนได้

สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานครจึงเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ให้กับประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครจำนวน 50 เขต โดยประสิทธิภาพแล้วการจัดการศึกษาจะต้องมีการแข่งขันโดยมุ่งเน้นที่คุณภาพ ดังนั้น การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษานอกระบบจึงเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เพื่อความอยู่รอด เพื่อการพัฒนาและความสามารถในการแข่งขัน เครื่องมือสำคัญอันจะนำสถานศึกษาไปสู่ระดับสากล คือ การประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพภายนอก การเตรียมความพร้อมในการจัดการเรียนการสอนจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลไปถึงคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร จึงต้องเข้าสู่ระบบการประกันคุณภาพและการประเมินภายนอกเช่นเดียวกับสถานศึกษาอื่นๆ

6.1 บทบาทและภารกิจของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร

สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร มีบทบาทภารกิจหลัก คือ การจัดการศึกษาตลอดชีวิต สร้างคนให้มีคุณภาพนั้น ได้แก่ จัดการศึกษาพื้นฐาน จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

6.1.1 จัดการศึกษาพื้นฐาน เป็นภารกิจสำคัญอันดับแรก เป็นการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มเป้าหมายนอกระบบโรงเรียนด้วยรูปแบบวิธีการที่เหมาะสม และมีสาระหลักสูตรที่หลากหลายสอดคล้องกับความต้องการเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายมีความรู้ ทักษะพื้นฐานในการดำเนินชีวิตการทำงานและการศึกษาต่อเนื่อง ก่อให้เกิดชีวิตที่มั่นคงและสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างมีความสุข การจัดการศึกษาจะครอบคลุมเนื้อหาสาระตั้งแต่การส่งเสริมการรู้หนังสือ การศึกษาในหลักสูตรเทียบเท่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาต่อเนื่องที่ตอบสนองความต้องการของ

กลุ่มเป้าหมายอย่างหลากหลาย รวมทั้งความรู้และทักษะทางด้านคอมพิวเตอร์ การจัดกระบวนการเรียนรู้ กำหนดให้มีกิจกรรมหลักเพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ 5 กิจกรรม ได้แก่ การจัดการเรียนรู้โดยการพบกลุ่ม การเรียนรู้ต่อเนื่อง (กรด.) การทำโครงการการสอนเสริมและกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิต (กพช.)

6.1.2 จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ เป็นการศึกษาเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถ และทักษะในการประกอบอาชีพของบุคคลและกลุ่มบุคคล ซึ่งมีจุดมุ่งหมายในชีวิตที่ต่างกัน โดยมีสาระดังนี้

6.1.2.1 การเรียนรู้อาชีพแบบองค์รวมที่ประชาชน ครูการศึกษาจากระบบโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องร่วมกันจัดกิจกรรมการเรียนรู้ เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชน

6.1.2.2 การออกแบบการเรียนรู้งานอาชีพตามลักษณะของการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพในรูปแบบการฝึกทักษะอาชีพ การเข้าสู่อาชีพ การพัฒนาอาชีพ และการพัฒนาอาชีพด้วยเทคโนโลยี

6.1.2.3 การเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงที่บูรณาการกับวิถีชีวิต โดยใช้วงจรกระบวนการคิด ทำ จำ แก้ปัญหา และพัฒนา

6.1.2.4 การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพที่พัฒนาศักยภาพของบุคคลและชุมชนที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต โดยส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพ สร้างเครือข่ายอาชีพ มีระบบการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ความรู้และประสบการณ์ การทำอาชีพภายใต้วัฒนธรรมของชุมชน มีกลยุทธ์เพื่อการแข่งขันของชุมชน เป็นชุมชนที่ใช้เทคโนโลยีในการบริหารจัดการและพัฒนาอาชีพ

6.1.3 จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต เป็นการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต คือ การจัดกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างเสริมความรู้ ความสามารถของบุคคลเพื่อให้สามารถจัดการกับตนเองและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีความสุขตามสภาพและความสงบสุข ความปลอดภัยในสังคม โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

6.1.3.1 เป็นการพัฒนาทักษะพื้นฐานของบุคคล เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมของตนและแก้ปัญหาสังคมของตนได้อย่างมีความสุข

6.1.3.2 เป็นการเรียนรู้โดยบูรณาการองค์ความรู้ และกระบวนการเรียนรู้ต่างๆ ในชีวิตประจำวันเข้าด้วยกัน

6.1.3.3 เป็นการศึกษาในรูปแบบโครงการ การศึกษาจากระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยโดยมุ่งหมายที่จะเสริมสร้างความสามารถให้แก่บุคคล เพื่อมีทักษะชีวิตในการแก้ปัญหาเฉพาะด้าน ให้เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่และแต่ละสถานการณ์

6.1.4 จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน เป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน คือ การจัดการศึกษาที่บูรณาการความรู้และทักษะจากการศึกษาที่ผู้เรียนมีอยู่ หรือได้รับจากการเข้าร่วมกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนโดยมีรูปแบบการเรียนรู้ที่หลากหลาย โดยใช้ชุมชนเป็นฐานในการพัฒนาการเรียนรู้และทุนทางสังคม เป็นเครื่องมือในการจัดการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสังคมและชุมชนให้มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงและประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขตามวิถีทางการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยตลอดจนอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี มีการพัฒนาที่ยั่งยืน

6.2 สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร

สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร คือ “ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขต” เขตละ 1 แห่ง เรียกชื่อย่อว่า “กศน.เขต” รวมทั้งสิ้น 50 แห่ง ตามรายชื่อดังนี้

ตารางที่ 2.1 รายชื่อสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร

ลำดับที่	สถานศึกษา
1	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตคลองสาน
2	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตภาษีเจริญ
3	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตคลองตัน
4	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางขุนเทียน
5	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางกอกน้อย
6	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางกอกใหญ่
7	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางแค
8	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตราษฎร์บูรณะ
9	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตจอมทอง
10	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตธนบุรี
11	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตหนองแขม
12	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางพลัด
13	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตดอนเมือง

ตารางที่ 2.1 รายชื่อสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ที่	สถานศึกษา
14	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางคอแหลม
15	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางซื่อ
16	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตวังทองหลาง
17	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตพระนคร
18	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตสัมพันธวงศ์
19	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย
20	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตทุ่งครุ
21	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตทวีวัฒนา
22	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางบอน
23	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตสายไหม
24	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตหลักสี่
25	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางเขน
26	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางนา
27	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางกะปิ
28	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตคูสิต
29	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตหนองจอก
30	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตลาดกระบัง
31	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตสะพานสูง
32	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตสวนหลวง
33	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตประเวศ
34	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตพระโขนง
35	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตราชเทวี
36	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบางรัก
37	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตปทุมวัน
38	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตบึงกุ่ม
39	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตพญาไท

ตารางที่ 2.1 รายชื่อสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ที่	สถานศึกษา
40	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตสาทร
41	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตดินแดง
42	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตวัฒนา
43	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตจตุจักร
44	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตลาดพร้าว
45	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตยานนาวา
46	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตห้วยขวาง
47	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตคลองเตย
48	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตมีนบุรี
50	ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขตคลองสามวา

สรุปได้ว่า สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานทางการศึกษาหนึ่งในสังกัดของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย มีบทบาทภารกิจในการดำเนินงานใน 4 ลักษณะคือ จัดการศึกษา พื้นฐาน จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต และจัดการศึกษาเพื่อพัฒนา สังคมและชุมชน มีอาณาความรับผิดชอบในเขตกรุงเทพมหานคร มีสถานศึกษาในสังกัด จำนวน 50 แห่ง เรียกชื่อว่า ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขต ซึ่งในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยสนใจศึกษากับสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตาม อัธยาศัยกรุงเทพมหานคร ทั้ง 50 แห่ง ทั้งนี้เนื่องจากสถานศึกษาเหล่านี้มีกลุ่มเป้าหมายประชาชน ผู้รับบริการการศึกษานอกโรงเรียนที่อยู่ในสังคมเมืองที่มีจำนวนมาก มีความหลากหลายของ กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ เยาวชนที่ต้องออกจากในระบบโรงเรียน กลุ่มผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการ กลุ่มทหารประจำการ กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา เป็นต้น ดังนั้นในการจัดการศึกษาจึงต้องมี รูปแบบการจัดที่เหมาะสมและสถานศึกษาจะต้องดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้ได้ มาตรฐาน เพื่อตอบคำถามต่อสังคมและชุมชนได้ว่า การศึกษาที่สถานศึกษาจัดนั้นมีคุณภาพและมี มาตรฐาน ดังนั้นการศึกษาการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา และปัจจัยที่ส่งผล ต่อการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเหล่านี้ จะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการ

พัฒนาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพต่อไป

ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา

1. ความหมายของคุณภาพ

คุณภาพ(quality) เป็นคำที่มีพื้นฐานมาจากภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของคุณภาพไว้ ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (2538, หน้า 189) ได้ให้ความหมายของคุณภาพว่า คุณภาพ คือ ลักษณะความดี หรือ ลักษณะประจำบุคคลหรือสิ่งของ

วิฑูรย์ สิมะโชคดี(2541, หน้า 3) ได้ให้ความหมายของคุณภาพว่า หมายถึง คุณลักษณะและคุณสมบัติรวมทั้งหมดของผลิตภัณฑ์หรือบริการที่เป็นไปตามความต้องการที่กำหนดไว้ชัดเจนหรือตามแนวที่แฝงไว้

อภิญา ตันศิริ (2541, หน้า 29) ได้ให้ความหมายของคุณภาพว่า หมายถึง ลักษณะ และ คุณสมบัติทั้งหลายของผลผลิตหรือบริการที่ตอบสนองต่อจุดประสงค์ที่กำหนดไว้

อคุลย์ วิริยเวชกุล (2541, หน้า 71) ให้ความหมายของคุณภาพสรุปได้เป็นประเด็นสำคัญ 4 ประการ คือ

1. คุณภาพ คือ การมีมาตรฐานความเป็นเลิศ โดยที่กำหนดมาตรฐานนั้นไว้อย่างแน่นอนตายตัว
2. คุณภาพ คือ ความตรงกับวัตถุประสงค์
3. คุณภาพ คือ ประสิทธิภาพและการใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าที่สุด
4. คุณภาพ คือ การพัฒนาให้ยิ่งๆ ขึ้นไป

สมศักดิ์ สิ้นธุระเวชชัย (2542, หน้า 45) ได้ให้ความหมายของคุณภาพว่า หมายถึง การทำให้ลูกค้าพึงพอใจด้วยการทำให้ความต้องการและความสมหวังของลูกค้าได้รับการตอบสนอง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542, หน้า 7) ให้ความหมายของคุณภาพว่า หมายถึง สภาพที่เป็นคุณประโยชน์และทำความพึงพอใจแก่ลูกค้า

โฮและเวอร์น (Ho & Weam, 1996 อ้างถึงใน จำเรณูรัตน์ เจือจันทร์, 2543 หน้า 17) ให้ความหมายว่า คุณภาพ หมายถึง คุณสมบัติและคุณลักษณะของการบริหารและผลผลิตทุกอย่างที่เป็นไปตามความต้องการของแต่ละบุคคลที่องค์กรได้กำหนดหรือเสนอไว้เพื่อให้เกิดลักษณะความพึงพอใจของลูกค้า

สรุปได้ว่า คุณภาพ หมายถึง คุณลักษณะและคุณสมบัติของ ผลผลิตหรือการบริการที่ได้มาตรฐาน เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของผู้ผลิตหรือหน่วยงาน สร้างความพึงพอใจและตรงตามความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ

2. ความหมายของคุณภาพการศึกษา

จากความหมายของคุณภาพตามที่กล่าวมาข้างต้น เป็นการให้ความสำคัญต่อคุณลักษณะและคุณสมบัติของ ผลผลิตหรือการบริการที่ได้มาตรฐาน เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของผู้ผลิตหรือหน่วยงาน สร้างความพึงพอใจและตรงตามความต้องการของลูกค้า แต่คุณภาพตามความหมายทางการศึกษาเป็นกระบวนการในการพัฒนามนุษย์ ซึ่งต้องให้ความสำคัญ คือ คุณภาพของผลผลิต (นักเรียน) การที่จะได้มาซึ่งคุณภาพของผลผลิตที่ลูกค้าพอใจนั้น ต้องมาจากคุณภาพของกระบวนการและคุณภาพของบุคลากร กระบวนการที่มีคุณภาพและคนที่มีคุณภาพเท่านั้น จึงจะสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพได้ และกระบวนการที่มีคุณภาพต้องเป็นกระบวนการที่ครบวงจร จากการค้นคว้าเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมีผู้ให้ความหมายของคุณภาพการศึกษาไว้ ดังนี้

สำนักทดสอบทางการศึกษา (2541, หน้า 15) กล่าวว่า คุณภาพการศึกษา หมายถึง การที่ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะต่างๆ ครบถ้วนตามความคาดหวังของหลักสูตร อันเป็นผลมาจากการที่หน่วยงานทุกระดับทั้งส่วนกลางและท้องถิ่นร่วมกับชุมชนจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ

สมศักดิ์ สินธุระเวช (2541, หน้า 27) ให้ความหมายคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การที่ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะต่าง ๆ ครบถ้วนตามความคาดหวังของหลักสูตร

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2542, หน้า 8) ให้ความหมายคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตรงความมุ่งหมายของผู้ให้บริการ ตรงตามมาตรฐานการศึกษาและสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ โดยใช้กระบวนการบริหารการศึกษาที่มีคุณภาพ

สำนักงานรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา(องค์กรมหาชน) (2546 หน้า 69) ให้ความหมายของคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามปณิธานและภารกิจของการจัดการศึกษาตามนโยบายการพัฒนาของประเทศ ตลอดจนปณิธานและภารกิจเฉพาะในการจัดการศึกษาของแต่ละสถาบัน

สรุปได้ว่า คุณภาพการศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาจนเกิดคุณลักษณะตรงตามมาตรฐานการศึกษาตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร และสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ

3. ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการทางการศึกษาที่จะช่วยสร้างความเชื่อมั่น ศรัทธาและความพึงพอใจให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ปกครอง ประชาชน และสังคมว่า

สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ผู้ที่จบการศึกษาจะมีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้และเป็นที่ยอมรับของสังคม มีนักวิชาการและผู้ให้นิยามการประกันคุณภาพการศึกษาดังนี้

สงบ ลักษณะ (2541, หน้า 12) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง กระบวนการวางแผนและกระบวนการจัดการของผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาที่จะประกันให้สังคมเชื่อมั่นว่าจะพัฒนาให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ให้ครบถ้วนตามมาตรฐานคุณภาพที่ระบุไว้ในหลักสูตรและตรงกับความมุ่งหมายของหลักสูตร

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541, หน้า 2) ได้ให้ความหมายของ การประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อสร้างความมั่นใจต่อผู้ปกครอง ชุมชน สังคม ว่าการดำเนินงานของสถานศึกษาตามพันธกิจที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้นั้น จะให้ผลผลิตของการศึกษาที่มีคุณภาพอันพึงประสงค์ตามความคาดหวังของผู้ปกครองและสังคม

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2542, หน้า 3) ได้ให้ความหมายของ การประกันคุณภาพการศึกษาหมายถึง การรับประกันคุณภาพของกระบวนการบริหารงานในสถานศึกษาว่า ได้มีการวางแผนการทำงานและดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างเป็นระบบ เพื่อให้ผลผลิตของโรงเรียนมีคุณภาพตรงตามมาตรฐานการศึกษา และตรงตามความต้องการของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีความพึงพอใจ

อรุณ จันทวานิช (2542, หน้า 79-80) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง วิธีการ หรือกลยุทธ์ที่กำหนดแนวปฏิบัติ หรือแนวทางในการดำเนินงานในการจัดการศึกษาที่เป็นหลักประกันว่านักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา และเป็นที่ยอมรับของสังคม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543, หน้า 7) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง เป็นการสร้างความมั่นใจให้ผู้รับบริการโดยตรง ได้แก่ ผู้เรียน ผู้ปกครอง และผู้รับบริการทางอ้อม ได้แก่ สถานประกอบการ ประชาชน และสังคม ว่าการดำเนินงานของสถานศึกษาจะมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพ หรือมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานที่กำหนด

สมคิด พรหมจ้อย และสุพัตร์ พิบูลย์ (2544, หน้า 4) กล่าวว่า การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กิจกรรมหรือแนวปฏิบัติเพื่อควบคุมคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย การประกันคุณภาพภายในและการประกันคุณภาพภายนอก

กรมวิชาการ (2544, หน้า 4) ได้ให้ความหมายการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง มวลกิจกรรมและภารกิจทางวิชาการและทางบริหารจัดการที่มีการวางแผนล่วงหน้า และมีการประสานสัมพันธ์อย่างเป็นระบบ และเพื่อสร้างความมั่นใจที่สมเหตุสมผลว่าผู้เรียนจะต้อง มีความรู้ความสามารถ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดไว้

รุ่ง แก้วแดง (2544, หน้า 96) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การทำงานตามปกติของครูเพียงแต่ปรับปรุงการทำงานให้เป็นกระบวนการ ขั้นตอนที่ชัดเจน ครูต้อง ทำการวิจัย มีการเก็บข้อมูล มีการวิเคราะห์ มีการนำไปใช้ โดยสรุป คือ นำกระบวนการ PDCA มาใช้ในการทำงาน

วิจิตร ศรีสอาน (2546, หน้า 5) ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า การประกันคุณภาพก็คือการประกันว่าระบบการศึกษาเองจะช่วยเสริมสร้างคุณภาพคนไทยให้ เป็นไปตามที่เราต้องการ

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (2546, หน้า 69) ได้ให้ ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การมีระบบและกลไกการควบคุม ตรวจสอบ และประเมินการดำเนินงานในแต่ละองค์ประกอบตามดัชนีบ่งชี้ที่กำหนด เพื่อเป็น หลักประกันแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสาธารณชนได้มั่นใจว่าสถานศึกษานั้นๆ สามารถให้ผลผลิต ทางการศึกษาที่มีคุณภาพ

เดล (Dale, 1994 อ้างถึงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2543, หน้า 13) ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง กิจกรรมหรือปฏิบัติการทั้งหมดที่ เป็นระบบและมีแผนการล่วงหน้า อันเป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะสร้างความมั่นใจในระดับหนึ่งได้ว่า สินค้าหรือบริการหนึ่งๆ จะมีคุณภาพตามข้อกำหนดที่วางไว้

กล่าวได้โดยสรุป การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การดำเนินการจัด การศึกษาอย่างเป็นระบบ เกี่ยวกับปัจจัย กระบวนการเรียนการสอน กระบวนการบริหาร โดยมี การควบคุมคุณภาพและพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับสังคมว่า การจัดการศึกษาของโรงเรียนมีคุณภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามมาตรฐาน การศึกษาที่กำหนดไว้

4. ประโยชน์ของการประกันคุณภาพการศึกษา

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

4.1 นักเรียนมีความรู้ความสามารถ มีคุณลักษณะต่าง ๆ ครบถ้วนตามหลักสูตร มาตรฐาน การศึกษาและสอดคล้องกับความต้องการของสังคม

4.2 โรงเรียนมีทิศทางการจัดการศึกษาที่ชัดเจนตามมาตรฐานกลางที่กำหนด โดยมีระบบ บริหารคุณภาพ มีการทำงานที่เป็นมาตรฐาน เกิดจากความร่วมมือของบุคลากรทุกฝ่าย มีการแสดง ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาที่สามารถตรวจสอบได้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

4.3 ชุมชนมีความมั่นใจในการจัดการศึกษาของโรงเรียน เข้าร่วมจัดการศึกษา และส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียน

4.4 สถานศึกษาและหน่วยงานที่รับผู้จบการศึกษามีความมั่นใจ และพึงพอใจในคุณภาพของผู้จบการศึกษาที่รับนักเรียนเข้าศึกษาต่อหรือทำงาน

4.5 สังคมมั่นใจในการจัดการศึกษา และมีหลักประกันคุณภาพของการจัดการศึกษาและการรายงานผลกับสาธารณชน

5. หลักการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษา ครอบคลุมถึงมวลกิจกรรมและภารกิจทางวิชาการและทางการบริหาร การจัดการ ที่มีการวางแผนล่วงหน้าและการประสานสัมพันธ์อย่างเป็นระบบเพื่อที่จะสร้างความมั่นใจที่สมเหตุสมผลว่า ผู้เรียนจะมีความรู้ ความสามารถและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดไว้ การออกแบบและการดำเนินงานด้านประกันคุณภาพ การศึกษาจะยึดหลักการต่อไปนี้ (สำนักทดสอบทางการศึกษา, 2544, หน้า 13 - 15)

5.1 คุณภาพการศึกษาในบริบทของการประกันคุณภาพ จะเน้นการสร้างคามพึงพอใจให้กับผู้บริโภครทั้งภายในและภายนอก คุณภาพภายใน หมายถึง ความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะของผู้เรียนที่สร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับช่วงต่อ ในทุกขั้นตอนของกระบวนการผลิตหรือทุกระดับชั้นเรียน คุณภาพภายนอก หมายถึง ความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะของผู้เรียนที่จำเป็นต่อความอยู่รอดและการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของประเทศชาติ ในการแข่งขันทางธุรกิจ การค้า และทางเทคโนโลยี ระดับภูมิภาคและระดับโลก

5.2 การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นการบริหารจัดการศึกษาทั้งระบบของสถานศึกษาและเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกที่เน้นการวางแผนและเตรียมการป้องกันล่วงหน้า ก่อนที่ปัญหาจะเกิดขึ้น ไม่ใช่การแก้สถานการณ์เฉพาะหน้าเพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น

5.3 การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นการสร้างความมั่นใจที่ตั้งอยู่บนรากฐานของหลักวิชา หลักฐานข้อเท็จจริงที่สามารถตรวจสอบได้ กระบวนการวิเคราะห์และประมวลผลที่เป็นวิทยาศาสตร์ หลักตรรกและความสมเหตุสมผล

5.4 การตรวจสอบ การวัดและประเมินผล ในบริบทของการประกันคุณภาพ มีจุดประสงค์สำคัญ เพื่อให้ได้มาเพื่อข้อมูลย้อนกลับสำหรับใช้ในการวางแผนเพื่อการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง มิใช่การจับผิดหรือการตัดสินให้รางวัลหรือลงโทษ

5.5 คุณภาพของการออกแบบ (มาตรฐานวิชาการ กรอบหลักสูตรและแผนการสอน) และกระบวนการทำงาน (การเรียนการสอน การบริหารหลักสูตร ครูและบุคลากรทางการศึกษา) เป็นองค์ประกอบสำคัญที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

5.6 การประกันคุณภาพการศึกษาเน้นความสำคัญของการสร้างความรู้ ทักษะ และความมั่นใจและบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา เพื่อสร้างโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5.7 การประกันคุณภาพการศึกษา ให้ความสำคัญต่อการประสานสัมพันธ์ภายในระหว่างหน่วยงานทางการศึกษาทุกระดับ และการร่วมมือของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ในเขตพื้นที่การศึกษาและภูมิภาค

5.8 ภาวะความเป็นผู้นำและความเอาใจจริงเอาใจ (commitment) ของผู้บริหารสถานศึกษาและการกระจายอำนาจความรับผิดชอบที่เหมาะสมเป็นปัจจัยสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา

นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการ (2541, หน้า 3) ได้กำหนดหลักการสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ 3 ข้อ คือ

1) รัฐกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบายการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และทรัพยากร ให้จังหวัด และสถานศึกษาทุกระดับและทุกประเภท

2) รัฐสนับสนุนให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วม รับผิดชอบการจัดการศึกษา

3) โรงเรียนต้องแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อ

3.1) นักเรียนและผู้ปกครอง

3.2) มาตรฐานที่กำหนด

3.3) ผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา

สรุปได้ว่า หลักการการประกันคุณภาพการศึกษา มีหลักการ คือ การสร้างความมั่นใจและพึงพอใจในคุณภาพการศึกษา การบริหารจัดการศึกษาทั้งระบบ การกระจายอำนาจให้สถานศึกษา การมีภาวะผู้นำและความเอาใจจริงเอาใจของผู้บริหาร โรงเรียน การให้ทุกฝ่ายทั้งผู้ให้และผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การดำเนินงานเน้นคุณภาพในการปฏิบัติทุกระดับทุกขั้นตอนที่จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน การแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาที่สามารถตรวจสอบได้ และการรายงานสู่สาธารณชน และผู้เกี่ยวข้อง

6. แนวคิดการประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักทดสอบทางการศึกษา (2544, หน้า 6-7) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาว่า การประกันคุณภาพเป็นระดับหนึ่งของวิวัฒนาการของการบริหารจัดการเชิงคุณภาพ แต่ไม่บรรลุถึงขั้นการจัดการเชิงคุณภาพทั่วทั้งระบบ (Total Quality Management หรือ TQM) แต่เปลี่ยนแปลงจากการบริหารจัดการคุณภาพแบบเก่าที่เน้นการตรวจจับโดยหันมาเน้นการวางแผนป้องกันอย่างเป็นระบบ เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาดขึ้นได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าเป็นการสร้าง ความมั่นใจกับผู้เกี่ยวข้องว่าผลผลิตที่ออกมาจะมีคุณภาพ เป็นวิวัฒนาการต่อเนื่องมาจากการตรวจสอบและการควบคุมเชิงคุณภาพ การประกันคุณภาพยังคงมีการเน้นความสำคัญของคุณภาพและประสิทธิภาพของเครื่องมือวัด และเทคนิควิธีวัด สิ่งที่เพิ่มขึ้นมา คือ การสร้างความมั่นใจโดยมีมาตรการป้องกันไม่ให้ความผิดพลาดเกิดขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่ขั้นการออกแบบ และขึ้นดำเนินงานจนถึงขั้นที่ได้ผลผลิตออกมา นอกจากนี้ก็จะมีการนำผลการประเมินในทุกขั้นตอนมาใช้เพื่อการวางแผน ออกแบบ และการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

ภานุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2542, หน้า 34-35) ได้เสนอแนวคิดในการประกันคุณภาพการศึกษาว่า การดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา หรือในสำนักงานบริหารและจัดการศึกษา ควรจะดำเนินการ โดยใช้หลักการและแนวคิด ดังต่อไปนี้

1. การกระจายอำนาจทางการศึกษาในรูปแบบที่ผสมผสานกันระหว่างรูปแบบที่เรียกว่า การแบ่งอำนาจ (deconcentration) และการให้อำนาจ (devolution)
2. การมีส่วนร่วมในทางการศึกษาทั้งในแง่ของการร่วมมือ ร่วมใจ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมตรวจสอบ ร่วมประเมิน และร่วมพัฒนาในรูปแบบของการผสมผสานระหว่างรูปแบบ ของการเข้ามามีส่วนร่วม (participation) และการร่วมคิด (collaboration)
3. การจัดการและบริหารการศึกษา โดยใช้แผนยุทธศาสตร์ปรับปรุงโรงเรียน (SSIP : School Strategic Improvement Plan) กับธรรมนูญโรงเรียน (school charter) เพื่อสร้าง พันธกรณีร่วมกันในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาในทุกระดับ
4. การยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการบังคับให้ดำเนินการและสนับสนุนการดำเนินการบริหารและจัดการศึกษา นัยสำคัญของกฎหมายดังกล่าว น่าจะระบุสาระสำคัญของ ระบบ accountability และระบบ accreditation ด้วย

กษมา วรวรรณ ณ อยุธยา (2542, หน้าบทบรรณาธิการ) กล่าวถึงแนวคิดของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า การจัดการศึกษาในระดับใดๆ ก็ตาม ย่อมมีประเด็นเป้าหมายหลัก 2 ส่วน คือ เป้าหมายเชิงปริมาณและเป้าหมายเชิงคุณภาพ ในการดำเนินงานจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ผ่านมาของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีจุดเน้นในเชิงปริมาณที่มุ่งให้เยาวชนทุกคน

ในทุกถิ่นที่ได้รับโอกาสเท่าเทียมกันในการศึกษา ในเชิงคุณภาพมุ่งดำเนินการเร่งรัดพัฒนาคุณภาพในเชิงสืบสานการดำเนินงานที่ได้ผลแล้ว และพัฒนาแนวคิดใหม่ๆ และในระยะเวลาปี พ.ศ. 2540- 2541 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้เร่งรัดดำเนินการที่จะนำไปสู่การประกันคุณภาพใน 2 แนวทางหลัก คือ การเตรียมความพร้อมของสถานศึกษาเข้าสู่ระบบคุณภาพ และการริเริ่มการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ และในส่วนของประกันคุณภาพนั้นได้ให้ความสำคัญ และพยายามที่จะสร้างวัฒนธรรมแห่งการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เป้าหมายหลักของการพัฒนาคุณภาพ อยู่ที่การดำเนินงานที่ส่งผลต่อคุณภาพของนักเรียน โดยตรง ด้วยการกำหนดมาตรฐานด้านการศึกษา ใน 3 ด้าน ประกอบด้วยมาตรฐานด้านคุณภาพนักเรียน มาตรฐานการเรียนการสอน และมาตรฐานการบริหาร รวมทั้งการเปิดเวทีให้ครู ผู้ปกครอง และชุมชนได้หารือร่วมกันถึงคุณภาพที่พึงประสงค์ในโรงเรียน และได้ส่งเสริมให้โรงเรียนมีการประเมินภายในเพื่อเป็นข้อมูลนำไปสู่การปรับปรุงคุณภาพ นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการจัดทำธรรมนูญโรงเรียนเพื่อเป็นกรอบในการเปรียบเทียบผลการประเมิน ซึ่งจะนำไปสู่แผนพัฒนาโรงเรียนที่เหมาะสมและตรงประเด็นในแต่ละพื้นที่ในการประกันคุณภาพ

จากแนวคิดของนักวิชาการ จึงพอสรุปได้ว่า แนวคิดการประกันคุณภาพการศึกษา เน้นการวางอย่างเป็นระบบ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดพลาดขึ้น เป็นการสร้างความมั่นใจกับผู้ที่เกี่ยวข้องว่า ผลผลิตที่ออกมาจะมีคุณภาพและการที่โรงเรียนต่างๆ จัดการเรียนการสอนให้ได้ผลผลิตตามจุดหมายของหลักสูตรและมีคุณภาพใกล้เคียงกันนั้น จะต้องมีการกำหนดมาตรฐาน และตัวบ่งชี้กลางเป็นมาตรฐานใน 3 ด้าน ประกอบด้วยมาตรฐานด้านคุณภาพนักเรียน มาตรฐานการเรียนการสอน และมาตรฐานการบริหารโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนใช้เป็นแนวทางในการบริหารการศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ หรือมีคุณภาพสูงกว่ามาตรฐานกลาง สิ่งสำคัญต้องตระหนักว่าทำอย่างไรนักเรียนและผู้ปกครองจะเกิดความพึงพอใจและประทับใจในสินค้าและบริการ ซึ่งจะทำให้โรงเรียนมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ

7. แนวทางการดำเนินการไปสู่การประกันคุณภาพการศึกษา

กรมวิชาการ (2539, หน้า 10) ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการไปสู่การประกันคุณภาพการศึกษา โดยมีเป้าหมาย ดังนี้

1. พัฒนาบุคลากร

1.1 สร้างจิตสำนึกในการทำงาน ได้แก่ บุคลากรของโรงเรียนให้มีความรักงาน เกิดความสนุกสนานในการทำงาน เห็นความสำคัญของงาน และชื่นชมผลแห่งความสำเร็จของการมีส่วนร่วมและเห็นคุณค่าในงานที่ได้ทำ

1.2 พัฒนาบุคลากรของโรงเรียนให้มีวิสัยทัศน์ในการทำงาน มีทัศนคติในเชิงสร้างสรรค์ มีเป้าหมายชัดเจน มีความตั้งใจอย่างเด็ดเดี่ยวและอดทนที่จะไปสู่เป้าหมายให้คิดอย่างก้าวหน้า มีอนาคตและมองการณ์ไกล

1.3 พัฒนาด้านความรู้ โดยการให้เข้าร่วมสัมมนา เข้ารับการฝึกอบรม และการใช้คู่มือแนวทางการพัฒนาโรงเรียนเข้าสู่มาตรฐานต่างๆ ในการปฏิบัติงาน

2. พัฒนาการทำงาน

2.1 ให้โรงเรียนมีการบริหารระบบคุณภาพ มีการควบคุมคุณภาพในกระบวนการทำงาน

2.2 ให้มีการทำงานเป็นทีม โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันแก้ปัญหาจริงใจ และยอมรับซึ่งกันและกัน มีการปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

2.3 ให้มีการทำงานเป็นมาตรฐานผลผลิตและกระบวนการทำงาน

2.4 ให้มีระบบการประเมินตนเอง

3. จัดให้มีระบบการประเมินโรงเรียนและรายงานความก้าวหน้าด้านการเรียนรู้ ด้านการสอนและด้านการควบคุมคุณภาพในแต่ละปีการศึกษา โดยโรงเรียนเป็นผู้ประเมินหรือบุคลากรภายนอกเป็นผู้ประเมิน

4. สร้างมาตรการ การจูงใจ ประกาศเกียรติคุณ การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง

ต่อมาในปี พ.ศ.2542 กรมวิชาการ (2542, หน้า 18-19) ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งไปสู่มาตรฐานการศึกษาที่กำหนดไว้ดังนี้

1. การจัดทำธรรมนูญโรงเรียน

1.1 กำหนดเป้าหมายของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชน และสนองนโยบาย กฎ ระเบียบต่างๆ

1.2 จัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทการดำเนินงานจัดการศึกษาของสถานศึกษาในช่วงระยะเวลาที่กำหนด โดยกำหนดเป็นแผนงานพัฒนาต่อเนื่อง

1.3 ประกาศและชี้แจงให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องเข้าใจ และนำไปปฏิบัติงานได้ตรงกันรวมทั้งเป็นแนวทางในการตรวจสอบการดำเนินงานของสถานศึกษา

2. การบริหารจัดการคุณภาพ

2.1 จัดการพัฒนาองค์กรให้มีโครงสร้างหน้าที่ความรับผิดชอบ วิธีการดำเนินงานกระบวนการและทรัพยากรที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน

2.2 จัดและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจ และร่วมกันปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายได้

2.3 กำหนดนโยบาย แนวดำเนินงาน และวิธีปฏิบัติงานในสถานศึกษา ด้านการเรียนการสอน และด้านการจัดการและบริการให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อเป็นมาตรฐานการดำเนินงานร่วมกัน ทั้งระดับผู้บริหาร หัวหน้างาน โครงการ และผู้ปฏิบัติงาน

2.4 ติดตาม กำกับการดำเนินงานระบบคุณภาพทุกระดับอย่างเคร่งครัดต่อเนื่อง

3. การตรวจสอบ ทบทวนและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา

3.1 ตรวจสอบและประเมินการปฏิบัติงานโครงการของตนเองเป็นระยะอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เพื่อนำข้อมูลไปใช้ปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงานที่กำหนดไว้

3.2 ทบทวนผลการดำเนินงานของสถานศึกษาทั้งประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของระบบคุณภาพภายในสถานศึกษา โดยคณะผู้บริหารคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครองชุมชน ทุกสิ้นปีการศึกษา เพื่อพัฒนาระบบคุณภาพและการดำเนินงานต่อไป

4. การรายงานคุณภาพการศึกษา

4.1 รายงานคุณลักษณะและผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนเป็นระยะ ๆ และทุกสิ้นภาคเรียนให้ผู้เรียนและผู้ปกครองทราบ

4.2 รายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานและแผนพัฒนาที่กำหนดไว้ในธรรมนูญโรงเรียนให้ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.3 รายงานความสำเร็จของการดำเนินงานจัดการศึกษาตามเป้าหมาย เมื่อครบรอบตามช่วงเวลาของธรรมนูญโรงเรียน ให้ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

สรุปได้ว่า แนวทางการดำเนินการไปสู่การประกันคุณภาพ ผู้บริหารต้องมีความรู้ ความเข้าใจเป้าหมายของโรงเรียน มาตรฐานการศึกษา การจัดทำธรรมนูญโรงเรียน ประชุมครู และบุคลากร เพื่อ สร้างความเข้าใจตรงกัน ประกาศนโยบายคุณภาพของโรงเรียน มีการบริหารจัดการคุณภาพโดยพัฒนาองค์กรให้มีโครงสร้างหน้าที่ความรับผิดชอบ วิธีการดำเนินงานกระบวนการและทรัพยากรที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน มีการพัฒนาบุคลากร พัฒนาการทำงานตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง สร้างมาตรฐานการจูงใจ และมีการรายงานผลการดำเนินงาน

8. กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2540, หน้า 3-4) กรมวิชาการ(2542, หน้า 3-4) และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543ก, หน้า 7-8) ได้จัดให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาที่สอดคล้องกัน โดยมีกระบวนการดำเนินงานที่เป็นกลไกสำคัญ อยู่ 3 ขั้นตอน คือ

8.1 การควบคุมคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการหรือแนวปฏิบัติที่จะนำ การศึกษาเข้าสู่คุณภาพที่มุ่งเน้นเรื่องการกำหนดมาตรฐานด้านผลผลิต กระบวนการ และปัจจัย รวมทั้งการจัดทำแผนแม่บท และแผนปฏิบัติการที่มุ่งการนำโรงเรียนเข้าสู่มาตรฐาน

8.2 การตรวจสอบคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการ ดำเนินงาน เพื่อการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาที่มุ่งเน้น

8.2.1 การดำเนินงานตามแผนที่วางไว้และติดตามประเมินความก้าวหน้าของ โรงเรียน รวมทั้งจัดทำรายงานของโรงเรียนต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นลักษณะ การติดตาม และตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียนโดยโรงเรียนเอง

8.2.2 การนิเทศเพื่อสนับสนุนช่วยเหลือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

8.2.3 มาตรการปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนที่มีคุณภาพไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐาน ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

8.3 การประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นกระบวนการ หรือแนวปฏิบัติในการ ตรวจสอบคุณภาพ การศึกษาตามมาตรฐานที่กำหนดโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มุ่งเน้น

8.3.1 การประเมินผลการพัฒนาคุณภาพในภาพรวมหรือการประเมินคุณภาพ การศึกษา

8.3.2 การเตรียมโรงเรียนเพื่อรองรับการประเมินภายนอก

การประกันคุณภาพภายใน

การประกันคุณภาพภายใน เป็นการดำเนินงานในลักษณะของการผสมผสานระหว่าง กระบวนการบริหารกับการจัดการเรียนการสอนตามปกติของสถานศึกษา ที่ต้องการพัฒนาผู้เรียน ให้มีคุณภาพ เป็นการทำงานที่ต่อเนื่องตลอดเวลา การประกันคุณภาพภายในเป็นสิ่งที่สถานศึกษา ทุกแห่งจะต้องปฏิบัติเพื่อพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา และเพื่อให้เป็นไปตามสาระใน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติซึ่งมีหัวข้อสำคัญ ๆ ที่จะได้นำมากล่าวตามลำดับดังนี้

1. ความหมายของการประกันคุณภาพภายใน

องค์กรทางการศึกษา นักวิชาการ นักการศึกษา ให้ความหมายการประกันคุณภาพ ภายในไว้ ดังนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้ความหมายการประกันคุณภาพภายในว่า หมายถึง การประเมินผลและการติดตาม

ตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษานั้นเอง หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543ก, หน้า 7) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพภายในว่า เป็นกระบวนการจัดการที่มีการพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง มีการดำเนินงานในลักษณะของการผสมผสานระหว่างกระบวนการบริหารกับการจัดการเรียนการสอน ตามปกติของสถานศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา

และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543ข, หน้า 9) ยังได้ให้ความหมายเพิ่มเติมไว้อีกว่า การประกันคุณภาพภายใน เป็นการประเมินผลและติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โรงเรียน โดยบุคลากรของสถานศึกษา หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่ดูแลสถานศึกษานั้น เป็นการประเมินตนเอง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543, หน้า 8-9) กล่าวว่า การประกันคุณภาพภายในเป็นกระบวนการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพให้ เป็นไปตามมาตรฐานที่ต้องการ เป็นกระบวนการที่บุคลากรทุกฝ่ายในสถานศึกษาร่วมกันวางแผน กำหนดเป้าหมายและวิธีการ ลงมือทำตามแผนในทุกขั้นตอน มีการบันทึกและติดตามตรวจสอบ ผลงาน หากจุดเด่น จุดที่ต้องปรับปรุง แล้วร่วมกันปรับแผนงานนั้น ๆ โดยมุ่งหวังให้มีประสิทธิภาพ ในการบริหารจัดการสถานศึกษาที่เน้นคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ

รุ่ง แก้วแดง (2544, หน้า 104) ได้สรุปไว้ว่า การประกันคุณภาพภายใน หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการที่มีการพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพซึ่ง เป็นภารกิจที่สถานศึกษาจะต้องทำอยู่แล้วการประกันคุณภาพจึงไม่ใช่เรื่องใหม่หรือเป็นเรื่องแปลก แยกไปจากงานปกติ และไม่ใช่การประเมินเพื่อประเมิน ไม่เน้นการสร้างเอกสาร แบบวัด หรือแบบ ประเมินเป็นจำนวนมาก แต่เป็นการประเมินเพื่อพัฒนา โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

จรัส นองมาก (2544, หน้า 34) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพภายใน ว่า หมายถึง การประเมินผล และติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจาก ภายในโรงเรียน โดยบุคลากรของสถานศึกษาหรือโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่กำกับ ดูแลสถานศึกษา

นงลักษณ์ วิรัชชัย (2545, หน้า 12) กล่าวว่า การประกันคุณภาพการศึกษาภายใน สถานศึกษา เป็นระบบการดำเนินงานเพื่อให้ความมั่นใจได้อย่างเต็มที่ว่าการดำเนินงานและผลการดำเนินงานของโรงเรียนบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และมีการพัฒนาคุณภาพให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ สามารถรองรับการประเมินภายนอกได้

สรุปได้ว่า การประกันคุณภาพภายใน เป็นกระบวนการบริหารและการจัดการเรียน การสอนตามปกติของสถานศึกษาที่มีแผนงาน กิจกรรม การประเมินผลและติดตามตรวจสอบ คุณภาพที่เป็นระบบ สะท้อนถึงควมมีคุณภาพ โดยโรงเรียนร่วมกันพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้เป็ นไปตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มี คุณภาพอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา เป็นการประเมินตนเองจากภายในโรงเรียน โดยบุคลากรของ สถานศึกษา หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัด

2. หลักการประกันคุณภาพภายใน

การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการ การศึกษา ซึ่งบุคลากรในสถานศึกษาต้องได้รับการเตรียมพร้อม เห็นคุณค่า และมีความรู้ความ เข้าใจเกี่ยวกับ การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และดำเนินการอย่างต่อเนื่องร่วมกับทุกฝ่ายที่ เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา โดยมีการติดตามและกำกับดูแลการดำเนินการประกัน คุณภาพภายในอย่างเป็นระบบ การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา มีหน่วยงานได้ให้หลักการ สำคัญไว้ดังนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ(2543, หน้า 11) กล่าวถึงการประกัน คุณภาพภายในสถานศึกษาว่ามีหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ

1. จุดมุ่งหมายของการประกันคุณภาพภายใน คือ การที่สถานศึกษาร่วมกันพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพให้เป็นที่ไปตามมาตรฐานการศึกษา ไม่ใช่การจับผิดหรือทำให้บุคลากรเสียหายโดย เป้าหมายสำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน

2. การที่จะดำเนินให้บรรลุเป้าหมายตามข้อ 1 ต้องทำให้การประกันคุณภาพ การศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการและการทำงานของบุคลากรทุกคนใน สถานศึกษา ไม่ใช่กระบวนการที่แยกส่วนมาจากการดำเนินงานตามปกติของสถานศึกษา โดย สถานศึกษาจะต้องวางแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการที่มีเป้าหมายชัดเจน ทำตามแผน ตรวจสอบ ประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เป็นระบบ มีความโปร่งใส และมีจิตสำนึกใน การพัฒนาคุณภาพการทำงาน

3. การประกันคุณภาพเป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็น ผู้บริหารครูอาจารย์ และบุคลากรอื่นในสถานศึกษา โดยการดำเนินงานจะต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ชุมชน ผู้เรียน สำนักงานเขตพื้นที่ หรือหน่วยงานที่กำกับดูแลเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด เป้าหมาย วางแผน ติดตามประเมินผล พัฒนาปรับปรุง ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ ช่วยกันผลักดันให้ สถานศึกษามีคุณภาพ เป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง สังคม และประเทศชาติ

สำนักทดสอบทางการศึกษา (2544 ก, หน้า 13-16) ได้กล่าวถึงหลักการของ การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ไว้ดังนี้

1. คุณภาพการศึกษาในบริบทของการประกันคุณภาพ จะเน้นการสร้างความพึงพอใจให้กับผู้บริโภครวมทั้งภายในและภายนอก คุณภาพภายใน หมายถึง ความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะของผู้เรียนที่สร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับช่วงต่อ ในทุกขั้นตอนของกระบวนการผลิตหรือทุกระดับชั้นเรียน คุณภาพภายนอก หมายถึง ความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะของผู้เรียนที่จำเป็นต่อความอยู่รอดและการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของประเทศชาติ ในการแข่งขันทางธุรกิจ การค้า และทางเทคโนโลยี ระดับภูมิภาคและระดับโลก

2. การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นการบริหารจัดการศึกษาทั้งระบบของสถานศึกษาและเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกที่เน้นการวางแผนและเตรียมการป้องกันล่วงหน้า ก่อนที่ปัญหาจะเกิดขึ้น ไม่ใช่การแก้สถานการณ์เฉพาะหน้าเพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น

3. การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นการสร้างความมั่นใจที่ตั้งอยู่บนรากฐานของหลักวิชา หลักฐานข้อเท็จจริงที่สามารถตรวจสอบได้ กระบวนการวิเคราะห์และประมวลผลที่เป็นวิทยาศาสตร์ หลักตรรกะและความสมเหตุสมผล

4. การตรวจสอบ การวัดและประเมินผล ในบริบทของการประกันคุณภาพ มีจุดประสงค์สำคัญเพื่อให้ได้มาเพื่อข้อมูลย้อนกลับสำหรับการใช้ในการวางแผน เพื่อการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องมิใช่การจับผิดหรือการตัดสินให้รางวัลหรือลงโทษ

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

6. การประกันคุณภาพการศึกษา เน้นความสำคัญของการสร้างความรู้ ทักษะ และความมั่นใจและบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา เพื่อสร้างโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

7. การประกันคุณภาพการศึกษา ให้ความสำคัญต่อการประสานสัมพันธ์ภายในระหว่างหน่วยงานทางการศึกษาทุกระดับ และการร่วมมือของหน่วยงานและองค์กรต่างๆในเขตพื้นที่การศึกษาและจังหวัด

8. ภาวะความเป็นผู้นำและความเอาใจจริงเอาใจ (commitment) ของผู้บริหารสถานศึกษา และการกระจายอำนาจความรับผิดชอบที่เหมาะสมเป็นปัจจัยสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา

สรุปได้ว่า หลักการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา คือ การที่สถานศึกษาร่วมกันปรับปรุงคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา โดยมีการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการ และการทำงานของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา โดยที่ผู้เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เรียน ชุมชน หน่วยงาน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เน้นสร้างความพึง

พอใจให้กับผู้บริโภค เป็นการสร้างความมั่นใจที่ตั้งอยู่บนรากฐานของหลักวิชาการ หลักฐาน ข้อเท็จจริงที่สามารถตรวจสอบได้

3. แนวคิดการประกันคุณภาพภายใน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2545, หน้า 3-5) ได้กล่าวถึง แนวคิดของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการป้องกัน โดยได้ผนวก แนวคิดของการจัดการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ แนวคิดจากการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และแนวคิดของระบบการประเมินผลภายในที่ยึดติดกับการทำงานปกติที่อาศัยวงจรการทำงานแบบ PDCA กล่าวคือ แนวคิดของการจัดการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เป็นแนวคิดที่มุ่งให้ผู้เรียนเป็น ศูนย์กลาง ของการเรียนรู้ทั้งปวง และยึดประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยมีความเชื่อว่า มนุษย์มีศักยภาพที่จะเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ตลอดชีวิต ดังนั้นในการจัดการศึกษา จึงต้อง ช่วยกระตุ้น เอื้ออำนวยความสะดวกและส่งเสริมให้ผู้เรียนแต่ละคนได้พัฒนาจนเต็มตามศักยภาพ และมีคุณภาพได้ตามมาตรฐาน เพื่อเป็นกำลังสำคัญ ร่วมมือกันอย่างสร้างสรรค์ในการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รวมทั้งสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข แนวคิดจาก การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) เป็นแนวคิดในการบริหาร จัดการภายในสถานศึกษาที่มีหลักการสำคัญๆ 5 ประการ คือ

3.1 หลักการกระจายอำนาจ (decentralization) เป็นการกระจายอำนาจการจัดการ การศึกษาจากหน่วยงานต้นสังกัดไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่า โรงเรียนเป็น หน่วยงานสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของผู้เรียน ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัด การศึกษาของโรงเรียน ได้แก่ ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม จะเกิดความตระหนักในคุณประโยชน์ ของการศึกษาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น จึงทำให้เกิดความร่วมมือในการจัดการศึกษาเพื่อให้ ตอบสนองความต้องการของทุกฝ่าย และพร้อมที่จะมุ่งมั่นพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ เป็น ที่ยอมรับต่อไป

3.2 หลักการมีส่วนร่วม (participation or collaboration) เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา ทั้งครูผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะ เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3.3 หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้กับประชาชน (return power to people) ใน อดีตมีการจัดการศึกษากันหลากหลาย บางแห่งก็ให้วัด หรือองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมามีการรวมกันจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทาง การศึกษา และเมื่อประชากร เพิ่มขึ้น ความเจริญก้าวหน้าต่างๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว การจัดการ

ศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้า และไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจ ให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเอง

3.4 หลักการบริหารตนเอง (self-managing) ในระบบการการศึกษาทั่วไป มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงสำหรับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุเป้าหมายและนโยบาย ของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธี การที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานซึ่งอาจจะดำเนินการได้หลากหลายด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน แล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ที่ทุกอย่างถูกกำหนดมาจากหน่วยงานต้นสังกัด ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม

3.5 หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance) เป็นการให้หน่วยงานต้นสังกัด มีหน้าที่ กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์อิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหาร และการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและเป็นไปตามนโยบายของชาติ

สรุปได้ว่า แนวคิดของการจัดการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ แนวคิดจากการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและแนวคิดของระบบการประเมินผลภายในที่ยึดติดกับการทำงานปกติที่อาศัยวงจรการทำงานแบบ PDCA มีความสัมพันธ์สอดคล้องกันและมีลักษณะการดำเนินงานที่อาศัย การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้สำเร็จ รวมทั้งมีการปรับปรุงและตรวจสอบความก้าวหน้าตามจุดหมายเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งสถานศึกษาหรือหน่วยงานในพื้นที่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป

4. แนวทางการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน

กระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2545, หน้า 15-18) ได้กำหนดแนวทางในการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาเป็นที่ยอมรับของสังคม ประกอบด้วยการดำเนินงาน 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การควบคุมคุณภาพการศึกษา (quality control) สำหรับขั้นตอนนี้สถานศึกษา ควรดำเนินการดังนี้

1. เตรียมความพร้อมของบุคลากร โดยพัฒนาบุคลากรทุกคนในสถานศึกษาให้เห็นความสำคัญ และมีเจตคติที่ดีต่อการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งการประกันคุณภาพภายในและการ

ประกันคุณภาพภายนอก โดยมีวิธีการที่หลากหลายในการสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการประชุมชี้แจง การพาไปศึกษาดูงานการเชิญวิทยากรมาบรรยาย เป็นต้น

2. แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาซึ่ง ในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาถือว่าเป็นหน้าที่ของบุคลากรภายในสถานศึกษาทุกคน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องภายนอกสถานศึกษา และทำการกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรภายในสถานศึกษา โดยคณะกรรมการนี้มีหน้าที่คอยประสาน กำกับ ดูแล ติดตาม ช่วยเหลือ และสนับสนุนในการพัฒนา ความสามารถในการดำเนินการไปอย่างมีระบบและต่อเนื่อง นอกเหนือจากการแต่งตั้งคณะกรรมการ ดำเนินการแล้ว

3. วางแผนและจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศภายในสถานศึกษา ทั้งข้อมูลในเชิงกายภาพ ได้แก่ ข้อมูลจำนวนอาคารสถานที่ ข้อมูลจำนวนบุคลากร เป็นต้น และข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่ ข้อมูลจุดเด่น จุดด้อยของสถานศึกษา ข้อมูลนักเรียนเป็นรายบุคคล เป็นต้น ซึ่งจะนำมาใช้เป็น มูลพื้นฐานในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาอีกด้วย

4. การกำหนดมาตรฐานการศึกษา ให้สถานศึกษากำหนดมาตรฐานระดับสถานศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพผู้เรียน สถานศึกษา ท้องถิ่นและสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของหน่วยงานต้นสังกัด

5. จัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา โดยทำการสำรวจความต้องการ หรือความคาดหวังของผู้ปกครอง กรรมการสถานศึกษา และชุมชนที่สถานศึกษาและทำการศึกษา มาตรฐานการศึกษาของชาติ นโยบายหน่วยงานต้นสังกัด รวมทั้งศักยภาพของสถานศึกษาแล้วจึงร่วมกับบุคลากรที่เกี่ยวข้องจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย และกำหนดภารกิจของสถานศึกษาแล้วจึงจัดทำ แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระยะยาว อันได้แก่ ธรรมนูญสถานศึกษา หรือแผนพัฒนาคุณภาพ การศึกษาของสถานศึกษา ฯลฯ และจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพในระยะสั้น อันได้แก่ แผนปฏิบัติการ ประจำปี โดยผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นผู้ลงนามและรับรองแผนการดำเนินการที่ร่วมกำหนดขึ้น

6. ดำเนินกิจกรรมตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา สถานศึกษาต้องดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามแผนที่วางเอาไว้เพื่อพัฒนา ส่งเสริม และสนับสนุนให้คุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ในแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งได้แก่ กิจกรรมตามหลักสูตรและกิจกรรมเสริมหลักสูตร โดยผู้บริหารและบุคลากรภายในสถานศึกษาต้องร่วมกันดำเนินกิจกรรมตามแผนงานและโครงการให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

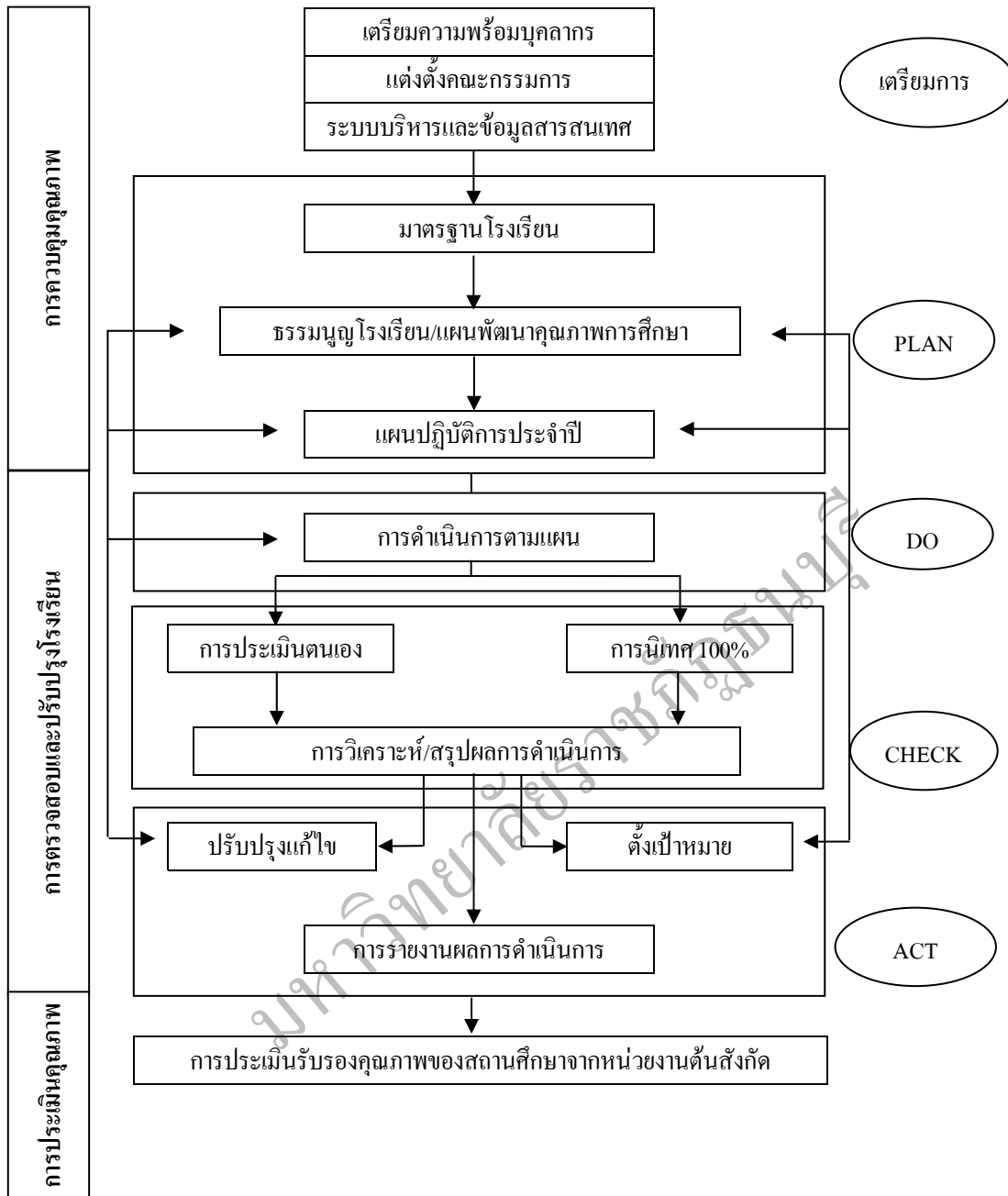
ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบและปรับปรุงโรงเรียน(quality audit & school improvement)
สำหรับขั้นตอนนี้สถานศึกษาควรดำเนินการใน 2 ลักษณะ ดังนี้

1. การตรวจสอบภายใน เป็นกระบวนการที่ให้สถานศึกษาทำการตรวจสอบหรือประเมิน การทำงานของสถานศึกษาเอง โดยครอบคลุมเป้าหมาย จุดเน้น และภารกิจงานทั้งหมดตามที่วางไว้ โดยวิธีการที่นิยมใช้ในการตรวจสอบภายในของสถานศึกษา คือการประเมินตนเอง

2. การตรวจสอบภายนอก เป็นกระบวนการตรวจสอบ และการสนับสนุน เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐาน เป็นการตรวจสอบการดำเนินการภายในสถานศึกษาจากมุมมองของบุคคลภายนอกสถานศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารระดับเหนือกว่าสถานศึกษา ศึกษาในเทศก์ชุมชนและผู้ปกครอง เป็นต้น โดยวิธีการที่นิยมใช้ในการตรวจสอบภายนอก คือ การนิเทศ 100 % ซึ่งหลังจากมีการนิเทศจากบุคคลภายในสถานศึกษาแล้ว สถานศึกษาจึงนำผลการตรวจสอบมาปรับปรุงแก้ไข และรับการช่วยเหลือและสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัด ชุมชน ผู้ปกครอง และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอีกด้วย

หลังจากที่สถานศึกษาทำการตรวจสอบภายในและตรวจสอบภายนอกแล้ว สถานศึกษาต้องทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ แล้วสรุปผลการดำเนินงานของสถานศึกษาในลักษณะของรายงานประจำปีเพื่อนำเสนอผลการดำเนินงานของสถานศึกษาต่อหน่วยงานต้นสังกัด คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครองและชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้ยังต้องนำผลการดำเนินงานที่ได้ไปใช้ในการวางแผน กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในปีการศึกษาต่อไปหรือนำผลที่ได้ไปปรับปรุง แผนงาน โครงการให้ประสบความสำเร็จต่อไป

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินคุณภาพ (quality assessment) สำหรับขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการของระดับกรม จังหวัด และอำเภอ ร่วมกันประเมินคุณภาพของสถานศึกษาในสังกัดตามกรอบมาตรฐานการศึกษาระดับชาติเพื่อทำการรับรอง และจัดระดับคุณภาพของสถานศึกษา และติดตามความก้าวหน้าของคุณภาพสถานศึกษาในภาพรวมของประเทศ จังหวัด และอำเภอ จากขั้นตอนของการดำเนินงานพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาตินั้น เป็นการดำเนินงานที่สอดคล้องกับ กระบวนการบริหารของสถานศึกษา โดยสามารถนำวงจรการบริหารงาน PDCA ซึ่งประกอบด้วย ขั้นตอนหลัก 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน (PLAN) การปฏิบัติตามแผน (DO) การตรวจสอบประเมินผล (CHECK) และการปรับปรุงพัฒนา (ACT) ซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา ภายในสถานศึกษา โดยนำเสนอได้ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างขั้นตอนการบริหารงานกับการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2545 หน้า 18.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543, หน้า 7–10) ได้ให้แนวคิดของระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา มีการดำเนินงาน 3 ขั้นตอน คือ

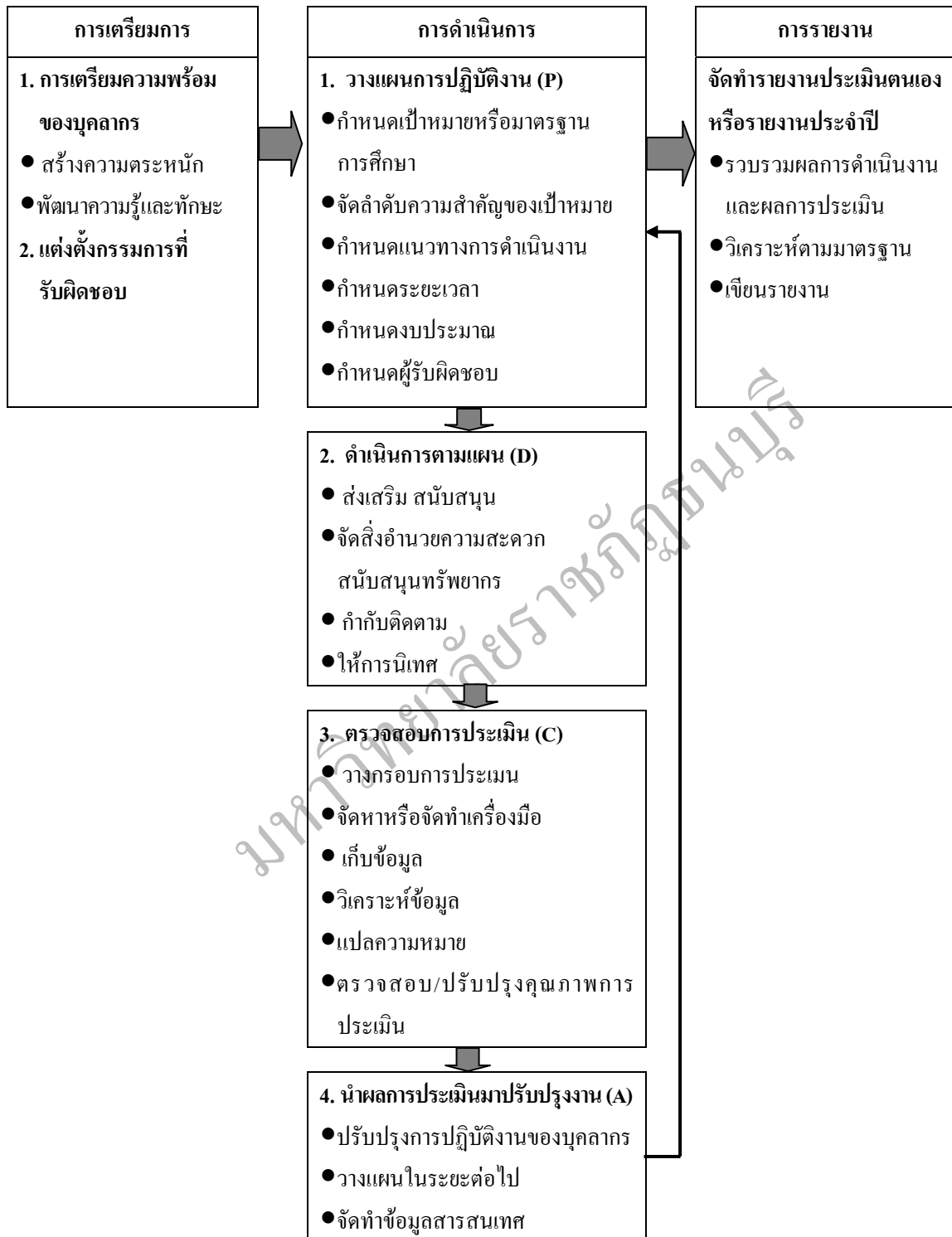
1. การควบคุมคุณภาพ ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพและการพัฒนาสถานศึกษาให้เข้าสู่มาตรฐาน

2. การตรวจสอบคุณภาพ เป็นการตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด และ

3. การประเมินคุณภาพ เป็นการประเมินคุณภาพภายใน เป็นกระบวนการบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ในการพัฒนาคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ต้องการ โดยจะต้องมีกระบวนการวางแผน ทำตามแผน ตรวจสอบประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอยู่เสมอ เพราะกระบวนการพัฒนาคนในสถานศึกษาก็เหมือนกับการสร้างบ้าน เพียงแต่การสร้างบ้านนั้นต้องใช้สถาปนิก ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกมาดำเนินการ และเมื่อสร้างเสร็จแล้วก็เสร็จเลยไม่ต้องทำต่อ แต่กระบวนการสร้างคนนั้น ผู้ที่เป็นสถาปนิก คือ ครูและผู้บริหาร ซึ่งเป็นบุคลากรภายในจะต้องร่วมกันพัฒนาเด็กให้มีคุณภาพดีและต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยไม่หยุด ผู้บริหารและครูในสถานศึกษามีการร่วมกันกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนว่า ต้องการพัฒนาเด็กให้มีคุณสมบัติเป็นอย่างไร และถ้าจะให้เด็กมีคุณสมบัติดังกล่าวแล้วก็ต้องช่วยกันคิด และช่วยกัน วางแผน (PLAND) ว่าจะต้องทำอะไร แล้วช่วยกันทำ (DO) ช่วยกันตรวจสอบ (CHECK) และปรับปรุง แก้ไขข้อบกพร่อง (ACT) เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้นอยู่ตลอดเวลา โดยร่วมกันทำงานเป็นทีม

การประกันคุณภาพภายใน จึงเป็นกระบวนการที่บุคลากรทุกฝ่ายในสถานศึกษาร่วมกัน วางแผน กำหนดเป้าหมายและวิธีการ ลงมือทำตามแผนในทุกขั้นตอน มีการบันทึกข้อมูลเพื่อร่วมกัน ตรวจสอบผลงาน หาจุดเด่น จุดที่ต้องปรับปรุงแล้วร่วมกันปรับปรุงแผนงานนั้น ๆ โดยมุ่งหวังให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสถานศึกษาที่เน้นคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ แนวคิดของระบบ การประกันคุณภาพและแนวคิดตามหลักการบริหารมีความสัมพันธ์กันกล่าวคือ ถ้าพิจารณาแนวคิดที่เกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพที่ประกอบด้วย การควบคุม และการตรวจสอบคุณภาพกับหลักการ บริหารที่เป็นระบบครบวงจร (PDCA) ซึ่งประกอบด้วยการทำงานวางแผน (P) ร่วมกันปฏิบัติ (D) ร่วมกันตรวจสอบ (C) และร่วมกันปรับปรุง (A) จะเห็นว่ามีความสอดคล้องกัน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543ก, หน้า 13) ได้กำหนดขั้นตอนในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 2.3 ขั้นตอนในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543, หน้า 13.

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินกิจกรรมตามกระบวนการพัฒนาการศึกษาเพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นหลักประกันต่อ ผู้เรียน ผู้ปกครองชุมชนและสังคมว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ ผู้เรียนที่จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาและเป็นที่ยอมรับ

การประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

1. หลักการประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

การประกันคุณภาพการศึกษาจำเป็นต้องมีหลักการของการประกันให้สอดคล้องกับปรัชญาการศึกษานอกระบบและความเป็นไปได้ในการดำเนินงาน จึงมีหลักการในการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งปาน กิมปี(2551, หน้า 217-218) ได้นำเสนอไว้ดังนี้

1.1 การยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง (learner-centered) การจัดการศึกษานอกระบบจะต้องมีความเชื่อว่าผู้เรียนมีศักยภาพในการเรียนรู้ การเรียนรู้จะเป็นการพัฒนาตามแบบของตนเองอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ผู้เรียนมีศักดิ์ศรีและโอกาสที่จะได้รับการเรียนรู้ตามความแตกต่างของแต่ละบุคคล การจัดการศึกษานอกระบบจึงต้องนำกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ทุกคนได้รับการศึกษาตามศักยภาพของแต่ละคนและได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ เพื่อให้ความสามารถในการดำรงอยู่ในสังคมด้วยความสุขและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน สังคม

1.2 การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย (participation) การจัดการศึกษานอกระบบเป็นการศึกษาของประชาชน ซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งการวางแผน การปฏิบัติการ ได้รับความประโยชน์ และการประเมินผล การประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบจึงต้องเป็นกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมและยอมรับ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและตัดสินใจในคุณภาพของผู้เรียน

1.3 การกระจายอำนาจทางการศึกษา (decentralization of education) การจัดการศึกษานอกระบบนอกโรงเรียนที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างสมบูรณ์ จะต้องกระจายอำนาจทางการศึกษาให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย(stakeholder)กับผลการจัดการศึกษานอกระบบนอกโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ร่วมกับผู้เรียน ทั้งผู้ปกครอง ชุมชน สถานศึกษา และอื่น ๆ จะทำให้เกิดความตระหนักและสามารถมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทุกขั้นตอน การประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบจึงต้องคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ให้มีบทบาทและหน้าที่ในการประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบ

1.4 การบริหารจัดการโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (School - Based Management : SBM) เมื่อการกระจายอำนาจทางการศึกษาเกิดขึ้น การจัดการศึกษาจะเป็นบทบาทและหน้าที่ของ

ของสถานศึกษาที่จะวางแผนพัฒนาผู้เรียนด้วยแนวคิดและหลักการของสถานศึกษาเป็นฐานและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผน การปฏิบัติการที่มุ่งเน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลางในการเรียนรู้ในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนที่เหมาะสมกับชุมชนและเอกลักษณ์ของตน

1.5 การมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสามารถตรวจสอบได้ (accountability) สถานศึกษาที่ได้รับการกระจายอำนาจทางการศึกษาและการบริหารจัดการโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมที่จะทำให้ชุมชน สังคม ให้ความมั่นใจได้ว่าผู้เรียนที่จบการศึกษา เป็นภาระของสถานศึกษาที่จะดำเนินการได้อย่างดีและสังคมตรวจสอบได้ การประกันคุณภาพการศึกษาจึงเป็นระบบที่จะทำให้สังคมยอมรับ

1.6 การสร้างวัฒนธรรมคุณภาพ การจัดการศึกษานอกโรงเรียนจะต้องเป็นความพยายามของทุก ๆ ฝ่าย และเป็นการดำเนินการอย่างปกติ ความรับผิดชอบต่อคุณภาพของผู้จบหลักสูตรและที่จะมีคุณภาพในการอยู่ในสังคมและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน สังคม การประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียนจึงเป็นความหวังและความพยายามอย่างเป็นนิสัย ที่จะจัดการศึกษา ระบบอย่างมีคุณภาพ

การจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเป็นการศึกษาสองรูปแบบหลักที่จะผสมผสานกับการศึกษาในระบบเพื่อให้เกิดการศึกษาตลอดชีวิต โดยมีหลักการจัดเพื่อให้ทุกภาคีเครือข่ายของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ สามารถทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเรียนรู้ สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนได้เต็มตามศักยภาพ เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ และภูมิปัญญา ในการจัดการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจะมีหลักประกันเพื่อให้เกิดตามเจตนารมณ์ดังกล่าว ดังนั้นจึงต้องมีการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นหลักในการวางแผน การดำเนินงาน การกำกับดูแลและการประเมินผล รวมทั้งการนำไปสู่การปฏิบัติและการพัฒนาการจัดการศึกษาให้สมบูรณ์ เพื่อให้เกิดการพัฒนาการศึกษาและคุณภาพของประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง (ปาน กิมปี, 2551 หน้า 213)

2. ขั้นตอนการดำเนินการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ให้สอดคล้องความต้องการและพัฒนาศักยภาพของผู้รับบริการ ประกอบกับปฏิบัติงานตามภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ มีแนวทางและขั้นตอนการจัดทำระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นระบบพื้นฐานที่สถานศึกษาสามารถประยุกต์ใช้ดังต่อไปนี้ (ปาน กิมปี, 2547 หน้า 78)

การประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการศึกษาอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยไว้ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้ (ปาน กิมปี, 2547, หน้า 90-92)

1. การพัฒนาคุณภาพการศึกษา (quality control) เป็นขั้นตอนแรกของการพัฒนาคุณภาพงานการศึกษาอกระบบเพื่อนำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาประกอบด้วย

1.1 การวิเคราะห์สถานการณ์ของสถานศึกษา การศึกษาการบริหารจัดการของสถานศึกษา การวิเคราะห์ศักยภาพของบุคลากร ทรัพยากร พื้นที่และขอบข่ายการปฏิบัติงาน รวมถึงผลการดำเนินงานของสถานศึกษาที่ผ่านมา

1.2 การศึกษาและกำหนดกรอบมาตรฐานการศึกษาอกระบบ เป็นการศึกษามาตรฐานการศึกษาอกระบบและตัวบ่งชี้ของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดเป้าหมายของกิจกรรมการศึกษานอกระบบ ประกอบด้วยมาตรฐานด้านผู้เรียน/ผู้รับบริการ ตัวบ่งชี้ มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐานด้านปัจจัย สถานศึกษาวิเคราะห์มาตรฐานการศึกษานอกระบบและตัวบ่งชี้แต่ละด้านเพื่อปรับให้เหมาะสมกับสภาพความพร้อมของสถานศึกษา ลักษณะของกิจกรรมและสภาพของผู้เรียนในกิจกรรมการศึกษานอกระบบ

1.3 การพัฒนาระบบงานของสถานศึกษา กระบวนการเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานการศึกษานอกระบบนั้น จำเป็นต้องมีวิธีการเพื่อให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาครอบคลุมภารกิจของสถานศึกษา ตลอดจนการกำหนดระบบงานที่ชัดเจน สอดคล้องกับระบบงานที่สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยได้จัดระบบงานของสถานศึกษาไว้ ดังนี้

- 1) ระบบการจัดการเรียนรู้
- 2) ระบบบริการและดูแลช่วยเหลือผู้เรียน
- 3) ระบบโครงสร้างพื้นฐานการเรียนรู้
- 4) ระบบบุคลากร
- 5) ระบบเครือข่ายและความสัมพันธ์กับชุมชน
- 6) ระบบนิเทศ ติดตามและประเมินผล
- 7) ระบบสารสนเทศ
- 8) ระบบบริหารเชิงกลยุทธ์

1.4 การออกแบบกิจกรรมและโครงการการศึกษานอกระบบ เพื่อให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการให้บรรลุตามมาตรฐาน จึงต้องมีการพัฒนากิจกรรมและโครงการ

การศึกษานอกโรงเรียนด้วยหลักวิชาการของระบบงาน เพื่อให้การดำเนินงานแต่ละปีงบประมาณสามารถดำเนินการได้อย่างมีเป้าหมาย

1.5 การพัฒนาปัจจัยและกระบวนการ สถานศึกษาบริหารจัดการเพื่อเตรียมความพร้อมด้านปัจจัย และกำหนดกระบวนการเพื่อให้ระบบงานสามารถดำเนินให้เป็นไปตามขั้นตอนและเกิดประสิทธิภาพ

1.6 การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยนำสาระสำคัญของการวิเคราะห์สถานการณ์ของสถานศึกษา การพัฒนาระบบงานของสถานศึกษา การพัฒนาปัจจัยและกระบวนการ เพื่อจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา ซึ่งเป็นเอกสารสำคัญในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการศึกษานอกระบบของสถานศึกษา

2. การนิเทศคุณภาพการศึกษา (quality audit) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเสริมสนับสนุน ให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการประกันคุณภาพภายในให้ไปสู่เป้าหมาย นอกจากนี้ที่สถานศึกษาได้มีการดำเนินงานด้วยตนเองแล้ว ซึ่งประกอบด้วย

2.1 การให้คำปรึกษา เป็นการให้คำชี้แจง แนะนำ การเสริมความรู้เพิ่มเติม เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามขั้นตอนที่สมบูรณ์ และสามารถปรับประยุกต์ให้เกิดความเหมาะสมอย่างต่อเนื่อง

2.2 การสนับสนุนความพร้อม การได้รับการเยี่ยมชมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเป็นเพื่อนคู่คิด และพร้อมที่จะสนับสนุนสถานศึกษาหรือร่วมปฏิบัติงานหรือถ่ายทอดเรื่องราว บทเรียน การประกันคุณภาพจากสถานศึกษาอื่น ๆ นำมาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน

2.3 การประเมินผลย่อย (formative evaluation) มีการติดตามและประเมินผล การดำเนินงานเป็นระยะ เพื่อปรับปรุงผลการดำเนินงาน การวางระบบงาน การกำหนดสายงาน การประเมินผลย่อยเพื่อจัดทำข้อมูลนำไปสู่การสรุปรายปีเป็นรายงานการประเมินตนเองของสถานศึกษา (Self-Assessment Report : SAR)

3. การประเมินผลคุณภาพการศึกษา (quality assessment) การประเมินผลคุณภาพการศึกษานอกระบบของสถานศึกษา โดยกำหนดวิธีการประเมินคุณภาพ การตรวจสอบมาตรฐานตามตัวบ่งชี้ จุดเด่น จุดที่ควรพัฒนา ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา และจัดทำเป็นรายงานการประเมินตนเองของสถานศึกษา (Self-Assessment Report : SAR) จัดทำสรุปรายปี เพื่อเสนอต่อสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเผยแพร่ต่อสาธารณชน

สรุปได้ว่า ในการดำเนินการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย หมายถึง การดำเนินกิจกรรม

ตามกระบวนการพัฒนาการศึกษาเพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นหลักประกันต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมว่าสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียน สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และผู้เรียนที่จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาและเป็นที่ยอมรับของสังคม มีขั้นตอนในการดำเนินการใน 3 ขั้นตอน คือ การพัฒนาคุณภาพการศึกษา (quality control) การนิเทศคุณภาพการศึกษา (quality audit) และการประเมินคุณภาพการศึกษา (quality assessment)

3. ความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

ในปี พ.ศ.2547 สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน ได้จัดทำมาตรฐานการศึกษานอกโรงเรียน เพื่อให้สถานศึกษานำไปใช้ในการประกันคุณภาพภายใน โดยกำหนดให้มี 21 มาตรฐาน 73 ตัวบ่งชี้ จำแนกเป็นมาตรฐานด้านผู้เรียน/ผู้รับบริการ จำนวน 8 มาตรฐาน ด้านปัจจัย จำนวน 7 มาตรฐาน และด้านกระบวนการ จำนวน 6 มาตรฐาน เมื่อสถานศึกษานำไปใช้จึงพบว่ามาตรฐานดังกล่าวไม่เหมาะสมกับภารกิจและกิจกรรมที่สถานศึกษาดำเนินการ มาตรฐานมีจำนวนมากเกินไปและบางมาตรฐานไม่สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของงานได้อย่างแท้จริง กอปรกับ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (ดร.จรวัยพร ทรณินทร์) ได้เสนอแนะให้ปรับลดมาตรฐานลงให้เหลือเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมกับงานการศึกษานอกโรงเรียน สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน จึงได้ระดมความคิดเห็นจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับงานประกันคุณภาพของสถานศึกษามาประชุมปฏิบัติการพัฒนามาตรฐาน โดยปรับลดเหลือ จำนวน 9 มาตรฐาน 28 ตัวบ่งชี้ จำแนกเป็นมาตรฐานด้านผู้เรียน/ผู้รับบริการ 3 มาตรฐาน ด้านกระบวนการ 2 มาตรฐาน และด้านปัจจัย 4 มาตรฐาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ(นายวิจิตร ศรีสอ้าน) ลงนามประกาศใช้ เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2550

ต่อมา เมื่อ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(องค์การมหาชน) ประกาศมาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอกการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ และได้ประสานให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยปรับมาตรฐานเพื่อการประกันคุณภาพภายในให้สอดคล้องกับมาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอกใหม่ มีจำนวน 6 มาตรฐาน 22 ตัวบ่งชี้ และกระทรวงศึกษาธิการประกาศใช้ เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2551 ซึ่งสถานศึกษาจะต้องใช้มาตรฐานและตัวบ่งชี้ดังกล่าวเป็นเป้าหมายเชิงคุณภาพในการดำเนินงานของสถานศึกษา และใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับ ตรวจสอบ ทบทวนการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่องว่า สถานศึกษามีการดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมายหรือไม่ เพียงใด สอดคล้องหรือเป็นไปตามปรัชญา วัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ เพื่อที่จะ

นำไปสู่การสรุปและรายงานการประเมินตนเองเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ และรายงานต่อสาธารณชนถึงความสำเร็จของการดำเนินงาน (สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย, 2551, หน้า 1-5)

ในปีงบประมาณ 2551 พบว่ามีศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ/เขต ได้ดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่องและมีสถานศึกษาจำนวน 100 แห่งได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) แล้ว สำหรับการดำเนินงานในช่วงต้นปีงบประมาณ 2552 ได้มีการพิจารณาให้ดำเนินการดังนี้ (ปาน กิมปี, 2552)

1. มาตรฐานการศึกษา ปีงบประมาณ 2551 ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ/เขต ประกันคุณภาพภายในโดยใช้มาตรฐานการศึกษานอกระบบโรงเรียนที่กำหนดไว้ 9 มาตรฐาน 28 ตัวบ่งชี้ ส่วนในปีงบประมาณ 2552 เป็นต้นไป ต้องใช้มาตรฐานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่กำหนดไว้ 6 มาตรฐาน 22 ตัวบ่งชี้ เป็นหลักในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

2. การจัดทำรายงานการประเมินผลตนเองของสถานศึกษา(SAR) ของปีงบประมาณ 2551 ให้รายงานผลการพัฒนาคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษานอกระบบโรงเรียนที่กำหนดไว้ 9 มาตรฐาน 28 ตัวบ่งชี้ สำหรับปีงบประมาณ 2552 ให้รายงานผลการพัฒนาคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษานอกระบบโรงเรียน ที่กำหนดไว้ 6 มาตรฐาน 22 ตัวบ่งชี้

3. แผนการดำเนินการประกันคุณภาพ โดยกำหนดศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอและเขต เป็นกลุ่มตามระยะเวลาของการพัฒนาคุณภาพ เป็น 3 กลุ่ม เพื่อดำเนินการประกันคุณภาพได้เหมาะสมตามสถานการณ์ ดังนี้

กลุ่มปีงบประมาณ 2551 : ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ/เขต จำนวน 100 แห่ง ที่ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกแล้วเมื่อปีงบประมาณ 2551

กลุ่มปีงบประมาณ 2552 : ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ/เขต จำนวน 500 แห่ง ที่จะรับการประเมินคุณภาพภายนอก ในปีงบประมาณ 2552

กลุ่มปีงบประมาณ 2553 : ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ/เขต อีกประมาณ 300 แห่ง ที่จะรับการประเมินคุณภาพภายนอก ในปีงบประมาณ 2553

4. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ที่ได้รับการประเมินภายนอกในปีงบประมาณ 2551-2552

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (2552, หน้า 1-3) ที่ได้ดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกกับศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 - 2552 จำนวน 465 แห่ง จากทั้งหมด 897 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 51.84 โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 จะทำการรับรองผลการประเมินคุณภาพภายนอกอีก 135 แห่ง และจะประเมินในปีงบประมาณ 2553 อีก 297 แห่ง โดยใช้มาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอก 5 มาตรฐาน สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสองของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยได้ดังนี้

4.1 ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ที่ได้รับการประเมินภายนอกแล้ว จำนวน 465 แห่ง จากทั้งหมด 897 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 51.84

4.2 สถานศึกษาที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน เป็นสถานศึกษานานาชาติกลางมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่และเล็กตามลำดับ โดยสถานศึกษาที่ได้รับการรับรองมาตรฐานทั้งหมด 409 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 87.96

4.3 สถานศึกษาที่ไม่ได้รับการรับรองมาตรฐาน เป็นสถานศึกษานานาชาติกลางมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาขนาดเล็ก และสถานศึกษาขนาดใหญ่ตามลำดับ โดยสถานศึกษาที่ไม่ได้รับการรับรองมาตรฐานทั้งหมด 52 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 12.04

4.4 สถานศึกษาที่มีผลการประเมินระดับดีมาก เป็นสถานศึกษานานาชาติกลางมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ และสถานศึกษาขนาดเล็กตามลำดับ โดยมีค่าเฉลี่ยของผลการประเมินในภาพรวมเฉลี่ยเท่ากับ 3.58 ซึ่งเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคเหนือ และสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคกลาง ตามลำดับ

4.5 สถานศึกษาที่มีผลการประเมินระดับดี เป็นสถานศึกษานานาชาติกลางมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ และสถานศึกษาขนาดเล็กตามลำดับ โดยมีค่าเฉลี่ยของผลการประเมินในภาพรวมเฉลี่ยเท่ากับ 3.07 ซึ่งเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคเหนือมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองภาคกลาง และสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับ

4.6 สถานศึกษาที่มีผลการประเมินระดับพอใช้ เป็นสถานศึกษานานาชาติกลางมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาขนาดเล็ก และสถานศึกษาขนาดใหญ่ตามลำดับ โดยมีค่าเฉลี่ยของผลการประเมินในภาพรวมเฉลี่ยเท่ากับ 2.59 ซึ่งเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในตะวันออกเฉียงเหนือภาคเหนือมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคเหนือ และสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับ

4.7 สถานศึกษาที่มีผลการประเมินในระดับปรับปรุง เป็นสถานศึกษาขนาดกลางซึ่งมีเพียงแห่งเดียว และตั้งอยู่นอกเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

4.8 เมื่อพิจารณาส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของสถานศึกษาที่มีผลการประเมินคุณภาพภายนอกในระดับดีมาก ระดับดี ระดับพอใช้ ระดับปรับปรุง พบว่าสถานศึกษาที่ได้มาตรฐานระดับดีมีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานมากที่สุด รองลงมาคือสถานศึกษาที่ได้มาตรฐานระดับพอใช้ และสถานศึกษาที่ได้มาตรฐานระดับดีมาก

4.9 สถานศึกษาที่ได้มาตรฐานคุณภาพ สมศ. เป็นสถานศึกษาขนาดกลางมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ และขนาดเล็กตามลำดับ โดยเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคเหนือ และสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคกลาง ตามลำดับ

4.10 สถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐานคุณภาพ สมศ. เป็นสถานศึกษาขนาดกลางมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ตามลำดับ โดยเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด รองลงมาเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคเหนือ และสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองในภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับ

4.11 เปรียบเทียบผลการประเมินในแต่ละปีงบประมาณ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2551 – 2552 พบว่า พ.ศ.2551 มีสถานศึกษาได้รับการรับรองถึงร้อยละ 99 และมีสถานศึกษาเพียงร้อยละ 1 ที่ไม่ได้รับการรับรอง ส่วนปี พ.ศ.2552 มีสถานศึกษาที่ได้รับการรับรองร้อยละ 84.93 และไม่ได้รับการรับรองร้อยละ 15.07

4.12 เมื่อเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยผลการวิเคราะห์รายมาตรฐานของสถานศึกษาที่ได้รับการประเมินคุณภาพในปี พ.ศ. 2551-2552 พบว่า ค่าเฉลี่ยของผลการประเมินภายนอกของปี พ.ศ. 2552 (3.05) ลดลงเมื่อเทียบกับจากปี พ.ศ.2551 (3.19) โดยมาตรฐานที่ผลการประเมินเฉลี่ยต่ำสุดคือ มาตรฐานที่ 2 (2.61) รองลงมาคือมาตรฐานที่ 5 (3.08) และมาตรฐานที่ 4 (3.11)

5. มาตรฐาน ตัวบ่งชี้ การประเมินคุณภาพการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

ในปีงบประมาณ 2552 สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ได้กำหนดมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ การประเมินคุณภาพการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย สำหรับศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอและเขต เป็นหลักในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา จำนวน 6 มาตรฐาน 22 ตัวบ่งชี้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

- มาตรฐานที่ 1** **ปรัชญา วิสัยทัศน์ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์และแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา**
- ตัวบ่งชี้ 1.1 ปรัชญา วิสัยทัศน์ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ การดำเนินงาน สอดคล้องกัน
- ตัวบ่งชี้ 1.2 แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปี
ครอบคลุมทุกพันธกิจ
- ตัวบ่งชี้ 1.3 การกำกับ ติดตามการดำเนินงานเป็นไปตามแผนและนำผลไปใช้ในการพัฒนา
- มาตรฐานที่ 2** **การจัดการศึกษาระดับพื้นฐานนอกระบบ**
- ตัวบ่งชี้ 2.1 การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- ตัวบ่งชี้ 2.2 สื่อและแหล่งเรียนรู้ที่สอดคล้องกับหลักสูตรและกิจกรรมการเรียนรู้ของผู้เรียน
- ตัวบ่งชี้ 2.3 การจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
- ตัวบ่งชี้ 2.4 ครูและบุคลากรทางการศึกษามีความสามารถในการจัดการเรียนรู้ตามหลักการจัดการศึกษานอกระบบ
- ตัวบ่งชี้ 2.5 คุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา
- ตัวบ่งชี้ 2.6 ความรู้ ความสามารถของผู้สำเร็จการศึกษานอกระบบ
- มาตรฐานที่ 3** **การพัฒนาหลักสูตรและโปรแกรมการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอาชีพทักษะชีวิตและพัฒนาสังคมและชุมชน**
- ตัวบ่งชี้ 3.1 การพัฒนาหลักสูตรที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น
- ตัวบ่งชี้ 3.2 สื่อและแหล่งเรียนรู้สอดคล้องกับหลักสูตรและกิจกรรมการเรียนรู้
- ตัวบ่งชี้ 3.3 ครูและบุคลากรมีความสามารถในการจัดกระบวนการเรียนรู้ตามหลักสูตร
- ตัวบ่งชี้ 3.4 ครูและผู้สอนมีคุณลักษณะที่เหมาะสม
- ตัวบ่งชี้ 3.5 คุณภาพของผู้เรียน / ผู้รับบริการ
- มาตรฐานที่ 4** **การจัดการศึกษาตามอัธยาศัย**
- ตัวบ่งชี้ 4.1 คุณภาพของการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย

มาตรฐานที่ 5 การบริหารจัดการ

- ตัวบ่งชี้ 5.1 คุณภาพของการพัฒนาบุคลากร
- ตัวบ่งชี้ 5.2 การจัดระบบข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการ
- ตัวบ่งชี้ 5.3 ผู้บริหารมีสมรรถนะในการบริหารองค์กร
- ตัวบ่งชี้ 5.4 คุณภาพของการบริหารจัดการ
- ตัวบ่งชี้ 5.5 มีระบบประกันคุณภาพภายใน

มาตรฐานที่ 6 การทำงานร่วมกับภาคีเครือข่าย

- ตัวบ่งชี้ 6.1 การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
- ตัวบ่งชี้ 6.2 การสนับสนุนให้ภาคีเครือข่ายจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย จึงได้จัดทำเกณฑ์การพิจารณาและเกณฑ์การประเมินคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียนขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้สถานศึกษานำไปใช้ในการติดตามตรวจสอบ ทบทวนการดำเนินงานของสถานศึกษา ทั้งนี้สถานศึกษาอาจปรับให้มีความเหมาะสมกับภารกิจและบริบทของสถานศึกษา และเพื่ออำนวยความสะดวกแก่สถานศึกษาจึงได้จัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณา ซึ่งเป็นรายการตัวอย่างข้อมูล เอกสารหรือหลักฐานที่สถานศึกษาควรจัดเก็บเพื่อแสดงว่าได้มีการปฏิบัติตามตามโครงการ/กิจกรรมที่สอดคล้องกับปรัชญา วัตถุประสงค์ เป้าหมายของสถานศึกษาไว้ให้ด้วย โดยมีรายละเอียดดังนี้

เกณฑ์การพิจารณา เป็นข้อกำหนดย่อยๆ ที่อธิบายตัวบ่งชี้ให้มีความกระจ่างชัดและเป็นรูปธรรมมากขึ้น เพื่อช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจความหมาย ขอบข่ายของตัวบ่งชี้และพิจารณาได้ว่าจะต้องกำกับ ตรวจสอบและทบทวนการดำเนินในรูปแบบหรือลักษณะใด จึงจะทำให้ผู้เรียน/ผู้รับบริการมีคุณภาพสอดคล้องกับมาตรฐานและตัวบ่งชี้การศึกษานอกโรงเรียน

ข้อมูลประกอบการพิจารณา เป็นรายงาน หรือสรุปผลการปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่แสดงว่าสถานศึกษาได้มีการปฏิบัติตาม ตามโครงการ/กิจกรรมในแผนปฏิบัติงานประจำปี ที่สอดคล้องกับปรัชญา วัตถุประสงค์และ เป้าหมายของสถานศึกษา

เกณฑ์การให้คะแนน เป็นข้อกำหนดที่บ่งบอกให้เห็นถึงผลลัพธ์ของการปฏิบัติงานว่า เมื่อสถานศึกษาปฏิบัติตามบรรลุตามเกณฑ์การพิจารณาในแต่ละตัวบ่งชี้จะได้คะแนนเท่าไร

เกณฑ์การประเมิน เป็นข้อกำหนดที่ตัดสินว่าในมาตรฐานหรือตัวบ่งชี้ที่กำหนดสถานศึกษามีมาตรฐานคุณภาพในระดับใด สำหรับสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริม

การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ได้กำหนดเกณฑ์การประเมินคุณภาพไว้ 4 ระดับ ได้แก่ ดีมาก ดี พอใช้ และปรับปรุง เกณฑ์การประเมิน มี 2 ระดับ คือ

1) เกณฑ์การประเมินระดับตัวบ่งชี้ มี 4 ระดับ ดังนี้

ปรับปรุง	พอใช้	ดี	ดีมาก
1 คะแนน	2 คะแนน	3 คะแนน	4 คะแนน

2) เกณฑ์การประเมินระดับมาตรฐาน มี 4 ระดับ ดังนี้

ปรับปรุง	พอใช้	ดี	ดีมาก
คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่า หรือเท่ากับ 1.74	คะแนนเฉลี่ยตั้งแต่ 1.75 – 2.74	คะแนนเฉลี่ยตั้งแต่ 2.75 – 3.49	คะแนนเฉลี่ยตั้งแต่ 3.50 – 4.00

สรุปได้ว่าการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 ได้มีการปรับมาตรฐานและตัวบ่งชี้ให้เหมาะสมกับกิจกรรมของสถานศึกษาใหม่ เพื่อให้สถานศึกษาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในได้สอดคล้องกับมาตรฐานในการประเมินคุณภาพภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน) เป็น 6 มาตรฐาน 22 ตัวบ่งชี้ ซึ่งสถานศึกษาจะต้องใช้มาตรฐานและตัวบ่งชี้ดังกล่าวเป็นเกณฑ์ในการจัดทำรายงานการประเมินตนเองของสถานศึกษา (SAR) เป็นเป้าหมายเชิงคุณภาพในการดำเนินงานของสถานศึกษา และใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับ ตรวจสอบ ทบทวนการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ

ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาผลการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร ตามรายงานการประเมินตนเองของสถานศึกษา (SAR) ในปีงบประมาณ 2552 ตามกรอบ 6 มาตรฐาน ดังนี้

มาตรฐานที่ 1 ปรัชญา วิสัยทัศน์ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์และแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึง สถานศึกษามีปรัชญา วิสัยทัศน์ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ การดำเนินงานสอดคล้องกัน แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปี ครอบคลุมทุกพันธกิจ การกำกับ ติดตามการดำเนินงานเป็นไปตามแผนและนำผลไปใช้ในการพัฒนา

มาตรฐานที่ 2 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนอกระบบ หมายถึง สถานศึกษามีการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา สื่อและแหล่งเรียนรู้ที่สอดคล้องกับหลักสูตรและกิจกรรมการเรียนรู้

ของผู้เรียน มีการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ครูและบุคลากรทางการศึกษามีคุณภาพ สามารถในการจัดการเรียนรู้ตามหลักการจัดการศึกษานอกระบบ ผู้สำเร็จการศึกษานอกระบบมีความรู้ความสามารถ

มาตรฐานที่ 3 การพัฒนาหลักสูตรและโปรแกรมการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาอาชีพทักษะชีวิตและพัฒนาสังคมและชุมชน หมายถึง สถานศึกษามีการพัฒนาหลักสูตรที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น สื่อและแหล่งเรียนรู้สอดคล้องกับหลักสูตรและกิจกรรมการเรียนรู้ ครูและบุคลากรมีความสามารถในการจัดกระบวนการเรียนรู้ตามหลักสูตร มีคุณลักษณะที่เหมาะสม ผู้เรียน / ผู้รับบริการมีคุณภาพ

มาตรฐานที่ 4 การจัดการศึกษาตามอัธยาศัย หมายถึง สถานศึกษามีการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยที่มีคุณภาพ

มาตรฐานที่ 5 การบริหารจัดการ หมายถึง สถานศึกษามีการพัฒนาบุคลากรอย่างมีคุณภาพ การจัดระบบข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการ ผู้บริหารมีสมรรถนะในการบริหารองค์กร การบริหารจัดการมีคุณภาพ มีระบบประกันคุณภาพภายใน

มาตรฐานที่ 6 การทำงานร่วมกับภาคีเครือข่าย สถานศึกษามีภาคีเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และสนับสนุนให้ภาคีเครือข่ายจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา

การดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานภายในสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องมากมาย โดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ

1. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษาและประสิทธิผลของการจัดการศึกษา
2. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
3. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา
4. ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

1. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษาและประสิทธิผลของการจัดการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นการสร้างหลักประกันว่าการจัดการศึกษาของสถานศึกษา แต่ละแห่งดำเนินการได้อย่างมีคุณภาพ ตามหลักการและวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดความพึงพอใจและสอดคล้องกับความต้องการและศักยภาพของผู้เรียน ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาที่กล่าวได้ว่ามีประสิทธิผล นักการศึกษาที่ได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและประสิทธิผลทางการศึกษา ซึ่งน่าจะเป็นปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ดังนี้

1.1 เบอร์ริดจ์และริบบินส์ (Burridge and Ribbins, 1995 อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 51) กล่าวถึงหลักการสำคัญในการพัฒนาคุณภาพ 10 ประการ ดังนี้

- 1) การพัฒนาต้องส่งผลกระทบต่อการเรียนรู้และการเรียนการสอนโดยตรงเท่าที่สามารถทำได้
- 2) ต้องสอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษาและกระบวนการของการวางแผน
- 3) ควรให้เกิดจากความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการดำเนินการกำกับติดตามและการประเมิน
- 4) ควรให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบและความรู้สึกเป็นเจ้าของของสถานศึกษา
- 5) การจะนำสิ่งต่างๆ เข้ามาในสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องใช้วิธีการฝึกอบรมที่เหมาะสม
- 6) การพัฒนาคุณภาพจะทำได้ดีที่สุด ในโครงสร้างองค์การที่ไวต่อการตอบสนอง และมีรูปแบบการบริหารที่เปิดกว้าง รวมทั้งมีข้อตกลงร่วมกันของบุคลากรทั้งหมด
- 7) ควรมีการจัดสรรบทบาทและความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบ
- 8) ควรกำหนดทรัพยากรและนำเทคโนโลยีมาใช้ที่เหมาะสม
- 9) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรเข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่จะทำได้
- 10) วิธีการพัฒนาคุณภาพ ควรได้รับการยอมรับและความเข้าใจ และควรประกอบด้วยการสร้างกลไก การทบทวนคุณภาพทั้งระหว่าง และสิ้นสุดของแผนพัฒนา การปรึกษาหารืออย่างกว้างขวางในการเลือกและใช้เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูล รวมทั้งวิธีการสร้างเกณฑ์โดยให้จัดทำข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ การจัดทำเอกสารเกี่ยวกับระบบและกระบวนการ เพื่อประโยชน์ในการกำกับติดตามและการประเมิน การกำหนดให้มีการทบทวนภายในและการตรวจสอบจากภายนอก

1.2 ฮิลลี (Healy, 1994 อ้างถึงใน เก็จกนค เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 52) ได้กล่าวถึงจุดเน้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษา โดยเน้นใน 2 ประเด็นใหญ่ ๆ คือ

1) ด้านทีมงาน ต้องมีความเป็นอิสระ บุคลากรในทีมได้รับการสนับสนุนให้รับผิดชอบ ได้รับการพัฒนาทักษะในการทำงาน และการแก้ปัญหา รวมทั้งได้รับมอบอำนาจให้สามารถดำเนินการ ด้านทรัพยากรและงบประมาณ

2) ด้านโครงสร้าง ควรจัดโครงสร้างองค์การใหม่ที่สะท้อนการพัฒนาให้มีคุณภาพ มีการบริหารแบบแบนราบ รวมทั้งกำหนดให้มีผู้จัดการคุณภาพ (quality manager)

1.3 แฮริสและโจน (Harris and Jon, 2000 อ้างถึงใน เก็จกนค เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 52-53) ได้สรุปองค์ประกอบในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จดังนี้

1) การสนับสนุนของหน่วยงานภายในและภายนอก หน่วยงานภายใน ได้แก่ ครูและบุคลากรที่พร้อมจะทำงานร่วมกัน และสำหรับหน่วยงานภายนอกจะเข้ามามีบทบาทในการเจรจาต่อรองร่วมกับบุคลากร ให้การสนับสนุนทรัพยากรและเงินทุน ให้ความช่วยเหลือและกระตุ้นการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

2) การมีจุดเน้นที่เป้าหมายการสอนและการเรียนรู้ การที่สถานศึกษามีเป้าหมายเน้นที่การสอนและการเรียนรู้จะมีส่วนกระตุ้นและสนับสนุนให้เกิดการปรับปรุงสถานศึกษาในด้านการสอนและการเรียนรู้ได้เป็นอย่างดี

3) ข้อตกลงในการพัฒนาครูและพัฒนาวิชาชีพ การพัฒนาครูเป็นหัวใจของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสถานศึกษา โดยมีการพัฒนาด้านทักษะ ความรู้และความเข้าใจใหม่ๆ มีการสนับสนุนให้ครูได้แสดงความเชี่ยวชาญในรูปแบบการสอนใหม่ ๆ และแบ่งปันความรู้ซึ่งกันและกัน

4) ภาวะผู้นำ ผู้นำต้องแสดงความรับผิดชอบและบทบาทต่อการปรับปรุงสถานศึกษา โดยการสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของครูในทุกๆระดับ ผู้นำจะผลักดันให้ครูรับผิดชอบต่อการเปลี่ยนแปลง

5) การประเมินระหว่างและสิ้นสุดการทำงาน การประเมินเป็นวงจรการปรับปรุงสถานศึกษา เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น เพราะเป็นวิถีทางที่จะได้ข้อมูลป้อนกลับ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นการประเมินที่มีหลักฐานชัดเจน โปร่งใส

1.4 เลซอท์ท และคนอื่นๆ (Lezotte and Ather อ้างถึงใน เก็จกนค เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 53) กล่าวถึงทฤษฎี 5 ปัจจัย ในการบริหารสถานศึกษาระดับประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพ คือ

1) ภาวะผู้นำของผู้บริหารต้องเข้มแข็งและสนใจในคุณภาพการเรียนการสอน

- 2) จุดเน้นในเรื่องการสอนต้องได้รับความเข้าใจอย่างกว้างขวาง
- 3) มีความเป็นระเบียบ และบรรยากาศที่ปลอดภัยที่จะนำไปสู่การสอน และการเรียนรู้
- 4) พฤติกรรมของครูส่งผลให้เกิดความคาดหวังว่านักเรียนทุกคนอย่างน้อยที่สุดจะได้รับทักษะและความรู้พื้นฐาน
- 5) การใช้การวัดผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนเป็นพื้นฐานสำหรับการประเมินโปรแกรม

นอกจากนี้ เลวินและเลอร์ซอร์ท (Levine and Lezotte, อ้างถึงใน เก็จนก เอื้อวงศ์, 2546 หน้า 20) กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของสถานศึกษา โดยนำเสนอเพิ่มเติมเกี่ยวกับ วัฒนธรรมและบรรยากาศของสถานศึกษา ไว้ว่า วัฒนธรรมและบรรยากาศของสถานศึกษาที่เอื้อต่อการพัฒนา วัฒนธรรมการทำงานที่มีการยอมรับของผู้ปฏิบัติงานที่จะร่วมดำเนินการตามพันธกิจที่เน้น ผลสำเร็จ การมุ่งเน้นการแก้ปัญหาและความสามัคคี ความร่วมมือ การเห็นพ้อง การสื่อสารของ บุคลากรในองค์กรที่ถูกต้องคล่องตัว นอกจากนี้ยังมีปัจจัยที่สถานศึกษาให้ความสำคัญกับการจัดการเรียน การสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และการติดตามความก้าวหน้าของนักเรียนอย่างเหมาะสมเพื่อนักเรียน จะได้ประโยชน์สูงสุดในการเรียนรู้จัดหาวัสดุอุปกรณ์การสอน ให้สมบูรณ์และเหมาะสม มีการพัฒนา นักเรียนเป็นรายบุคคล สำหรับเรื่องภาวะผู้นำ ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญ ผู้นำควรสามารถคัดเลือกและแต่งตั้งบุคลากรอย่างเหมาะสม มีความเป็นอิสระ ไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก สามารถกำกับติดตามกิจกรรม ของ โรงเรียนอย่างสม่ำเสมอด้วยตนเอง รู้จักใช้เวลา และพลังงานในการปรับปรุงสถานศึกษา ให้การสนับสนุนและพัฒนาครูอาจารย์ จัดหาทรัพยากร ให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานและที่สำคัญ คือ การเป็นผู้นำด้านวิชาการ

1.5 สเตียร์ส (Steers, 1977 อ้างถึงใน สุนีย์ ทองหล่อ, 2548, หน้า 21-24) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยการบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพ และให้บังเกิดผลดีได้ก็จะทำให้องค์กรมีประสิทธิผลได้ สถานศึกษาในฐานะที่เป็นองค์กรหนึ่ง หากสามารถบริหารปัจจัยให้บรรลุผลซึ่งจะทำให้การประกันคุณภาพภายในมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ประกอบด้วย 4 ปัจจัย คือ

1.5.1 ลักษณะขององค์กร (organizational characteristics) ประกอบด้วย

1) โครงสร้างขององค์กร หมายถึง ความสัมพันธ์ของทรัพยากรด้านมนุษย์ที่ได้กำหนดไว้ในองค์กรเป็นการวางแผนการร่วมกัน แสดงให้เห็นถึงการแบ่งงานกันทำระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา การจัดแผนงานและระดับการบริหารเหมือนกับการมอบหมายงาน (Work Assignment) ดังนั้น การวิเคราะห์โครงสร้างจึงรวมถึงการวิเคราะห์สิ่งต่างๆ ต่อไปนี้

1.1) การกระจายอำนาจ (decentralization) หมายถึง การบริหารองค์การ ซึ่งมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจให้แก่ผู้บริหารระดับรองลงไป และเชื่อว่าผู้บริหารที่ใช้อำนาจน้อยที่สุด คือ ผู้บริหารที่ดีที่สุด

1.2) ความชำนาญเฉพาะอย่าง (specialization) แนวคิดเรื่องการแบ่งส่วนงาน ไปตามความชำนาญเฉพาะอย่างหรือเฉพาะหน้าที่ (functional specialization) ผลงานของแต่ละคน มีส่วนเป็นกิจกรรมที่จะนำไปสู่เป้าหมายได้สูงมากขึ้น และจะช่วยแก้ปัญหาการทำงานซ้ำซ้อน

1.3) ความเป็นทางการ (formalization) หมายถึง ความมากน้อยของกิจกรรมใน การทำงานของพนักงานถูกกำหนดอย่างจำเพาะเจาะจง หรือถูกควบคุมด้วยกฎเกณฑ์ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เป็นทางการ มีองค์การ มีกฎ มีระเบียบ ซึ่งใช้เป็นเครื่องควบคุมพฤติกรรมของพนักงานมากเท่าไร องค์การซึ่งอยู่ในสภาพแวดล้อมภายนอกที่กำลังเปลี่ยนแปลงก็จะเกิดปัญหาตามมามากขึ้น

2) การนำเทคโนโลยีมาใช้เทคโนโลยีในองค์การ หมายถึง เครื่องมือหรือ วิธีการ ซึ่งองค์การใช้ในการแปรสภาพตัวป้อนออกไปเป็นผลผลิตที่มีประสิทธิภาพตามเป้าหมาย โดยอาศัยพลังงานทางเครื่องจักรและทางสมอง ประกอบด้วย สิ่งประดิษฐ์ใหม่เทคนิคใหม่และต้อง มีความรู้กว้างขวาง มีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงการบริหารและจำเป็นที่จะต้องฝึกฝนบุคลากรให้มีฝีมือ เจตคติ และความรู้อย่างเพียงพอที่จะปฏิบัติงาน ให้เกิดประสิทธิผลสำเร็จขององค์การ

1.5.2 ลักษณะของสภาพแวดล้อม (environmental characteristics) ลักษณะของสภาพแวดล้อม มีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือประสิทธิผลขององค์การ โดยแบ่งสภาพแวดล้อมออกเป็น 2 ระดับ

1) ความสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอก เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่ผู้บริหาร ต้องรับรู้เพราะสภาพแวดล้อมมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ มีหลักในการดำเนินการดังนี้

- 1.1) มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การแต่ละองค์การไว้ชัดเจน
- 1.2) มีการวางแผนร่วมกัน
- 1.3) ใช้ระบบ การติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว
- 1.4) จัดบุคลากรประสานงานระหว่าง องค์การให้เหมาะสม

และถูกต้อง

1.5) ใช้หลักมนุษยสัมพันธ์ในการประสานงานระหว่างองค์การ
ค่อนข้างชัดเจนในเรื่องสภาพแวดล้อมภายนอก ว่ามีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือประสิทธิผลของ
องค์การ และได้กล่าวไว้ว่า “องค์การที่มีประสิทธิผลมากที่สุดถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอก”

2) บรรยากาศที่ดีภายในองค์การ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของ
บุคคลในองค์การ การวิเคราะห์บทบาทของสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันซึ่งมีผลต่อประสิทธิผลของ
องค์การ จะไม่สมบูรณ์หากไม่มีการพิจารณาลักษณะของสภาพแวดล้อมภายในองค์การ ซึ่งมี
ผลกระทบต่อทัศนคติและพฤติกรรมในการทำงาน หรือที่เรียกว่าบรรยากาศขององค์การ นอกจากนี้
สตีเวนส์ยังได้กล่าวว่าถ้าจะให้บรรยากาศขององค์การสมบูรณ์ควรคำนึงถึงองค์ประกอบย่อย ซึ่ง
ประกอบด้วย

2.1) แนวโน้มของความสำเร็จ การสร้างบรรยากาศในการส่งเสริม
การปฏิบัติงานนั้นจำเป็นต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน วิธีการหนึ่งซึ่งฝ่ายบริหารจะช่วยให้เกิด
ประสิทธิผลได้ก็คือ สร้างบรรยากาศที่เน้นความสำคัญของการบรรลุเป้าหมาย ในขณะที่เดียวกัน
ก็สนับสนุนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยการมีส่วนร่วมในกิจกรรมซึ่งนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย
ในการบริหารงานในโรงเรียนให้เกิดประสิทธิผลนั้น ผู้บริหารจะต้องรู้ถึงวิธีการสร้างบรรยากาศ
ที่ส่งเสริมให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงาน อันได้แก่

- ชอบงานที่มีเป้าหมาย
- การวางแผนกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย
- การแสวงหาความช่วยเหลือ รวมทั้งการสนับสนุนจากบุคคล
อื่นภายในขอบเขตที่จะทำให้งานของตนประสบผลสำเร็จได้

ดังนั้น การจัดบรรยากาศในโรงเรียนจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหาร
โรงเรียนควรดำเนินการเพื่อความสำเร็จขององค์การ

2.2) ความเอาใจใส่ต่อพนักงานบุคลากรในองค์การเป็นองค์ประกอบ
ที่สำคัญ เนื่องจากความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับคนที่จะนำมาซึ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผลของ
องค์การหากบรรยากาศในองค์การไม่เอื้อต่อการทำงาน ผู้บังคับบัญชาไม่เห็นความสำคัญขาดความ
สนใจของผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงาน ย่อมส่งผลกระทบต่อบรรยากาศที่ไม่พึงพอใจต่อการทำงาน
ในทำนองเดียวกันสตีเวนส์เสนอว่า พฤติกรรมขั้นสุดท้ายหรือสิ่งที่ปรากฏในการกระทำของแต่ละ
บุคคลถูกกำหนด โดยปฏิกริยาต่อกันระหว่างความต้องการของบุคคล และการรับรู้เกี่ยวกับ
สภาพแวดล้อมขององค์การ และเมื่อบุคคลมีความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งขององค์การได้รับความ
เอาใจใส่จากผู้บังคับบัญชาก็จะมีความพอใจและมีความสุขในการทำงาน ในที่สุดประสิทธิผลของ
งานก็จะเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ

2.3) แนวโน้มการให้รางวัล การให้รางวัลเป็นเสมือนหนึ่งการชมเชยพิเศษ วิธีการที่จะให้รางวัลและวัตถุประสงค์ขององค์กรก็คือ การพิจารณาตามงานแต่ละอย่าง ถ้าผลงานมีส่วนช่วยเหลือองค์กรได้เป็นอย่างดี ก็จะถือว่ามีความคุ้มค่าไปสู่การได้รับรางวัลและความพึงพอใจรางวัลที่ชัดเจนที่สุด

2.4) การลงโทษ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและก่อให้เกิดผลทางลบระยะยาวทางเลือกของการตอบสนองต่อพฤติกรรม ก็คือการให้รางวัลพฤติกรรมที่ต้องการ ถ้าบุคคลมีประสบการณ์ในการได้รับความสำเร็จติดต่อกัน เขาก็จะมีแนวโน้มที่จะพยายามทำงานเพื่อให้เป็นในทิศทางที่ต้องการมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีผลต่อแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ทำให้คนที่มีแนวโน้มที่ต้องการผลสัมฤทธิ์ในการทำงานสูงได้รับความพึงพอใจจากผลสำเร็จ

2.5) ความมั่นคงกับความเสี่ยง สิ่งแวดล้อมมีอำนาจและอิทธิพลที่จะสร้างภาวะไม่แน่นอนให้เกิดขึ้นกับระบบของการผลิต สิ่งแวดล้อมจึงเป็นตัวกำหนดความไม่แน่นอนบุคลากรในองค์กรจะพะวงกับปัญหาความมั่นคง

2.6) ความเปิดเผย/การปกป้อง ความเปิดเผยเป็นลักษณะที่สำคัญของหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมคือ การที่ผู้นำเต็มใจเข้าร่วมกับผู้อื่นในองค์กร เปิดเผยเรื่องขององค์กรที่เหมาะสม ในกระบวนการเปิดเผยนั้นยังผู้นำมีการเปิดเผยข่าวสารที่เกี่ยวกับองค์กรว่า มีความคิดหรือปฏิบัติไปแล้วมากขึ้นเท่าใด ขอบเขตของส่วนเปิดเผยก็จะขยายกว้างออกไป สิ่งที่น่าสนใจก็คือมีทั้งการป้อนกลับ การเปิดเผยเกิดขึ้นระหว่างผู้นำกับบุคลากรที่ปฏิบัติงานร่วมกัน นอกจากนี้ยังพบว่าเทคโนโลยีแบบงานประจำมีแนวโน้มที่จะสร้างบรรยากาศ โดยเน้นกฎเกณฑ์เข้มงวด มีการไว้วางใจกันต่ำ ส่วนองค์กรที่ใช้เทคโนโลยีที่คล่องตัวหรือเปลี่ยนแปลงง่ายมักนำไปสู่บรรยากาศของการติดต่อสื่อสารกันอย่างเปิดเผย มีการไว้วางใจ มีความรับผิดชอบในการทำงาน

1.5.3 ลักษณะของบุคลากร (employee characteristics) เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญ ในการพัฒนาองค์กร ซึ่งมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานอันจะนำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของ องค์กรส่งที่ต้องพิจารณาคือเรื่องสำคัญ 2 เรื่องด้วยกัน คือ

1) ความผูกพันต่อองค์กร อาจกล่าวได้ว่าเป็นความปรารถนาของบุคคลที่รักษาไว้ซึ่งการเป็นสมาชิกขององค์กรต่อไป

2) ความพอใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นความปรารถนาของบุคคลในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร

1.5.4 นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ (managerial policies and practices) การดำเนินงานในกิจการใดก็ตาม จะเกิดสัมฤทธิ์ผลได้ก็ต่อเมื่อกิจการนั้นได้รับความร่วมมืออย่างจริงจังจากผู้ร่วมงาน ภายใต้นโยบายการบริหารที่มีประสิทธิภาพ การวางแผน องค์กรใดก็ตามที่

แรกที่จะต้องพิจารณาก็คือ การกำหนดนโยบาย เพราะนโยบายเป็นเสมือนรากฐาน ของแผนงาน ทั้งหมด ระเบียบการปฏิบัติงานจะเป็นแผนงานอย่างหนึ่งที่มีลักษณะเฉพาะกว่านโยบาย ระเบียบวิธีปฏิบัติงานเป็นแนวทางของการกระทำไม่ใช่สำหรับการคิด ดังนั้น ระเบียบวิธีปฏิบัติงาน จึงเป็นสิ่งที่ มีคุณค่าเป็นอย่างมากที่ให้คำแนะนำเป็นขั้นตอนว่าจะกระทำบางสิ่งบางอย่างให้เกิดความสำเร็จ ตาม เป้าหมายได้อย่างไร ประสงค์ของแผนพัฒนางานในครั้งนั้น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และได้เสนอว่า การบริหารงานให้เกิดประสิทธิผลนั้นจะต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ คือ

- 1) การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน
- 2) การบริหารทรัพยากร
- 3) การสร้างสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน
- 4) กระบวนการติดต่อสื่อสาร
- 5) ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ
- 6) การปรับตัวขององค์กรและการริเริ่มสิ่งใหม่

สรุปได้ว่า ปัจจัยการบริหารตามแนวคิดของสเตียร์ส เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ ความสำเร็จขององค์กร ประกอบไปด้วย 4 ปัจจัยหลัก คือ ลักษณะขององค์กร ลักษณะของ สภาพแวดล้อม ลักษณะของบุคลากร นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นสรุปได้ว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษาและ ประสิทธิภาพทางการศึกษา ได้แก่ ปัจจัยในด้านการกำหนดเป้าหมายการเรียนรู้ และพัฒนางานในด้าน วิชาการ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ปัจจัยด้านทีมงานที่มีความร่วมมือ มีความรับผิดชอบและมีความเป็น อิศระ ปัจจัยด้านครูและบุคลากร ได้แก่ พฤติกรรมเอื้อต่อการเรียนรู้ของนักเรียน และการได้รับการ พัฒนาและฝึกอบรมอย่างเหมาะสมและสม่ำเสมอ การ มีความผูกพันต่อองค์กรและความพอใจ ในการปฏิบัติงาน ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศขององค์กรที่มีบรรยากาศที่ดีภายในองค์กร มีความปลอดภัย มีระเบียบ มีการยอมรับของผู้ปฏิบัติงานตามพันธกิจและมีความสมานสามัคคี มีการใช้เทคโนโลยี รวมทั้งปัจจัยในด้านการกำกับติดตามและการประเมินผลการดำเนินงาน โดยสร้างกลไกการทบทวนคุณภาพทั้งระหว่างและสิ้นสุดของแผน การมีส่วนร่วมและความรู้สึกร่วม รับผิดชอบ และความเป็นเจ้าของผู้ปกครองและชุมชน

2. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกันคุณภาพในสถานศึกษา

สถานศึกษาในต่างประเทศได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพและการ บริหารคุณภาพ มาเป็นแนวทางในการบริหารและการพัฒนาสถานศึกษาโดยเฉพาะการบริหาร

คุณภาพโดยรวม (Total Quality Management : TQM) นักการศึกษาที่ได้เสนอแนวคิดปัจจัยการบริหารที่เกี่ยวข้องต่อการดำเนินการ ดังนี้

2.1 เมอร์กาทอยด์และมอร์แกน (Murgatroyd and Morgan , 1994 อ้างถึงใน เกื้อจนก เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 57) ได้วิเคราะห์องค์การที่นำ TQM ไปปฏิบัติงาน ดังนี้

1) องค์การที่นำ TQM ไปปฏิบัติงานได้ดี จะมีคุณลักษณะดังนี้

1.1) การดำเนินตามแนวทางเดียวกันขององค์การ ทุกคนมุ่งสู่จุดหมายด้วยกลยุทธ์เดียวกันและยอมรับในวิสัยทัศน์ขององค์การ

1.2) การมีจุดเน้นที่ลูกค้าและกระบวนการถือเป็นหลักการพื้นฐานของคุณภาพ

1.3) องค์การออกแบบให้ทำงานเป็นทีมมีการพัฒนาทีมงาน โดยระบบการปฏิบัติงาน

1.4) การตั้งเป้าหมายที่ท้าทายทำให้้องค์การเพิ่มผลการปฏิบัติงานอย่างเห็นได้ชัดเจน

1.5) การบริหารงานแต่ละวันอย่างเป็นระบบโดยใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการวัดและการให้ข้อมูลย้อนกลับ นอกจากนี้้องค์การที่นำ TQM มาใช้ให้ผลสำเร็จมีลักษณะทำให้เกิดมีประสิทธิผล มีลักษณะที่เรียกว่า 3C ดังนี้

(1) วัฒนธรรม (culture) เป็นค่านามธรรม เป็นกฎเกณฑ์ที่ปรากฏอยู่และเป็นค่านิยมที่ผูกพัน้องค์การเข้าไว้ด้วยกัน โดยยึดถือว่าการสร้างวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมีการให้รางวัลโดยผ่านการทำงานเป็นทีม และการพัฒนาและการฝึกฝนอบรมอย่างต่อเนื่อง

(2) ข้อตกลง (commitment) องค์การที่ใช้ TQM ต้องสร้างความรู้สึกภาคภูมิใจ และโอกาสในการพัฒนาให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและลูกค้า ให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของเป้าหมายของ้องค์การ โดยการทำให้ข้อตกลงต้องกลายเป็นเรื่องปกติธรรมดาในสถานศึกษา

(3) การสื่อสาร (communication) การสื่อสารภายในและระหว่างทีมงานต้องมีพลังเรียบง่ายและมีประสิทธิภาพ โดยควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและความเข้าใจที่แท้จริง และเป็นการสื่อสารที่สามารถทำได้อย่างมีอิสระจากระดับหนึ่งไปสู่อีกระดับหนึ่ง

2) องค์การที่ประสบความสำเร็จมีลักษณะดังนี้

2.1) ไม่มีวิสัยทัศน์ร่วม แต่ละคนทำงานโดยไม่สัมพันธ์กันและบางครั้งขัดแย้งกัน

2.2) คุณภาพ เป็นแค่วัตถุประสงค์เบื้องต้นของ้องค์การไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลง

2.3) องค์กรเคร่งครัดตามสายงานตามลำดับชั้น ซึ่งมีระดับของอำนาจหลายชั้นมีความรู้สึกของการทำงานเป็นทีมน้อยมาก มีการแข่งขันระหว่างผู้ปฏิบัติงานในเรื่องการเลื่อนชั้น การได้รับรางวัล และการได้การยอมรับ

2.4) เป้าหมายถูกกำหนดอย่างง่าย ๆ โดยไม่มีข้อมูลการปรับปรุงการปฏิบัติงานเมื่อปีก่อน เป้าหมายถูกกำหนดเป็นรายปี

2.5) ผู้ปฏิบัติงานได้รับข้อมูลป้อนกลับน้อยมาก แม้จะมีระบบการประเมินแต่ก็เป็น ระบบที่อยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันระหว่างบุคคลมากกว่าเป็นข้อมูลที่ชัดเจน หรือเป็นตัวบ่งชี้สำหรับการปรับปรุงกระบวนการ

3) ส่วนปัจจัยที่เป็นสาเหตุที่นำไปสู่ความล้มเหลวในการนำ TQM ไปใช้ในสถานศึกษา มาจากปัจจัย ต่อไปนี้

3.1) การต่อต้านแนวคิดใหม่ๆ บุคลากรมองว่าแนวคิดใหม่ๆ เป็นสิ่งที่ผู้บริหารนำมาใช้ในระยะเวลาหนึ่งและจะยกเลิกไป

3.2) การไม่เข้าใจหลักการสำคัญของ TQM การนำ TQM มาใช้ ถูกมองว่าเป็นหนทางที่จะได้รับความมั่นคงด้านการเงินและการบริหาร โดยไม่ได้มองว่า TQM จะนำไปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพซึ่งทำให้บุคลากรเกิดความรู้สึกต่อต้าน

3.3) บุคลากรขาดทักษะและแรงจูงใจในการพัฒนา TQM เน้นการพัฒนาทักษะ และความสามารถอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีการทำงานเป็นทีม ถ้าบุคลากรไม่สามารถพัฒนาได้ ก็จะไม่มีความมั่นคงในการทำงาน

3.4) สำหรับประเด็นที่เป็นปัญหาในการนำระบบ TQM มาใช้ แมอร์กาทรอยด์ และมอร์แกน ได้กล่าวไว้เป็น 2 ช่วง คือ ช่วงของการเริ่มต้นการใช้ TQM และช่วงหลังจากการนำ TQM มาใช้ ระยะเริ่มต้นในการใช้การบริหารคุณภาพระบบ TQM มีปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ดังนี้

(1) การขาดข้อตกลงที่ชัดเจน และความมุ่งมั่นจากผู้บริหาร

(2) การขาดการวางแผนที่จะนำระบบ TQM ไปปฏิบัติ ควรมีทีมงานที่รับผิดชอบทำงานในลักษณะข้ามสายงานกันได้ และสามารถมองโดยภาพรวมทั้งระบบ มิใช่พิจารณาเพียงปัญหาใดปัญหาหนึ่ง

(3) การขาดข้อมูลที่มาใช้ในการตัดสินใจในการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารจัดการ และการปรับปรุงคุณภาพ

(4) การขาดทักษะที่เหมาะสม ผู้นำต้องมีทักษะในเรื่องการกำหนดกลยุทธ์ การตัดสินใจ ความสามารถในการสูงใจ และการประสานประโยชน์ สำหรับผู้ปฏิบัติงานต้องมี

ทักษะในการคิดวิเคราะห์ และความสามารถในการใช้ฐานข้อมูลต่างๆ รวมทั้งทักษะในการทำงานเป็นทีม

ระยะระหว่างการใช้ TQM พบปัจจัยที่เป็นอุปสรรคดังนี้

(1) มีการสร้างทีมกันมากมาย แต่ดำเนินงานไม่ได้จริงจัง
(2) ดำเนินการวัดประเมินอย่างไม่มีคุณภาพ และขาดเป้าหมายที่ชัดเจน การดำเนินงานต้องใช้เวลาทั้งในด้านการเข้าใจปัญหา การเปรียบเทียบมาตรฐานเพื่อการพัฒนาปรับปรุง ดังนั้นจึงไม่สามารถพัฒนาให้เห็นผลในเวลาอันสั้น

(3) การแก้ไขปัญหาโดยการไม่แก้ไขปัญหาลำคัญหรือปัญหาหลัก

2.2 แบลงค์สไตน์ (Blankstein, 1996 อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 57)

ได้ศึกษาถึงสาเหตุที่เป็นปัจจัยทำให้การบริหารคุณภาพ TQM ซึ่งนำมาใช้ในสถานศึกษาต้องพบกับอุปสรรคบางประการ ดังนี้

1) ปัจจัยด้านการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและความลังเลต่อการยอมรับสิ่งใหม่ๆ ครูไม่ต้องการเปลี่ยนแปลงหรือคิดวิธีการสอนใหม่ๆ

2) ปัจจัยด้านตัวผู้นำ ผู้นำมักมองว่าตนต้องเป็นผู้ควบคุม และกลัวการสูญเสียอำนาจ การควบคุม ซึ่งโดยหลักการของ TQM เน้นในเรื่องของการร่วมมือมากกว่าการควบคุมสั่งการ

3) ปัจจัยด้านบุคลากร บุคลากรมักยึดถือปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาและทำงาน ตามที่ได้รับมอบหมาย ขาดแรงจูงใจและความกระตือรือร้นในการพัฒนาและการเรียนรู้

4) ปัจจัยด้านการวัดประเมินผล การกำหนดเป้าหมายในเชิงปริมาณ โดยการวัดความสำเร็จจากคะแนนทดสอบมาตรฐาน ซึ่งไม่ใช่ตัวสะท้อนสภาพที่แท้จริง

5) ปัจจัยด้านการขาดการเรียนรู้และขาดการฝึกอบรม บุคลากรไม่เห็นคุณค่าในการเรียนรู้ ขาดการศึกษาจากประสบการณ์ทั้งจากประสบการณ์ส่วนตัวและจากผู้อื่น

6) ปัจจัยด้านการใช้ข้อมูลเพื่อการพัฒนา บุคลากรไม่นิยมใช้ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจหรือการกำหนดเป้าหมายการดำเนินการ

7) ปัจจัยจากการขัดแย้งกับข้อบังคับหรือกฎหมายของรัฐ การดำเนินการบางประการตามปรัชญาการศึกษาของสถานศึกษา อาจขัดแย้งกับข้อบังคับหรือกฎหมายของรัฐ

2.3 เทเลอร์และฮิลล์ (Taylor and Hill, 1993 อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, หน้า 57-58)

กล่าวถึงการนำ TQM มาใช้ในองค์กรทางการศึกษาว่า สิ่งที่เป็นหัวใจสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินงาน คือปัจจัยที่เกี่ยวกับองค์การ (organization factors) ใน 2 ประเด็นหลักคือ

1) ลักษณะองค์การ สถาบันจำเป็นต้องประเมินปัจจัยด้านลักษณะองค์การของตน ซึ่ง มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

1.1) โครงสร้างขององค์การแบบ organic จะเป็นโครงสร้างที่เหมาะสมกับการดำเนินงานของ TQM เพราะสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้า สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วม มีการกระจายอำนาจตัดสินใจ

1.2) วัฒนธรรมองค์การ เป็นลักษณะของหน่วยงานหรือบุคลิกภาพของบุคคลเป็น เรื่องที่เกี่ยวข้องกับปรัชญา และค่านิยมซึ่งมีจะสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างสมาชิกในองค์การในเรื่องพันธกิจ และสิ่งที่สมาชิกประพฤติปฏิบัติ ดังนั้นวัฒนธรรมจึงมีอำนาจสูงมากในการชี้นำพฤติกรรม

2) การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ TQM เป็นแนวทางการบริหารที่ยึดบุคคลเป็นศูนย์กลางการบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ

2.1) การยอมรับของผู้ปฏิบัติงาน เป็นการยอมรับของบุคคลที่จะดำเนินตามค่านิยม และเป้าหมายขององค์การ

2.2) การมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงานและการสื่อสาร เน้นที่การนำพลังของทุกคน มาใช้ประโยชน์ต่อองค์การ ในการแก้ปัญหาและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วม การจัดทีมงานข้ามสายงาน

2.3) รูปแบบการบริหารจัดการและภาวะผู้นำ ในการที่จะให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน การทำงานเป็นทีม และการสื่อสารแบบเปิด จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ภายใต้การบริหารแบบชี้หน้าหรือแบบอึดตาธิปไตย การบริหารตามสถานการณ์จึงเป็นรูปแบบที่อาจจะนำมาใช้มากที่สุด

2.4) การฝึกอบรม เน้นการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและสร้างระบบการเรียนรู้บุคลากร ทุกคนจะต้องได้รับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่มีต่อการปฏิบัติงาน

2.4 ออร์ซินิ (Orsini, 2000 อ้างถึงใน เกียรติคุณ เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 58) ศึกษาถึงความพยายามในการพัฒนาคุณภาพ ของหน่วยงานต่างๆ พบว่า ในการพัฒนาคุณภาพโดยใช้หลักการการบริหารคุณภาพของหน่วยงาน มีจุดอ่อนที่เป็นปัจจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการโดยตรง ดังนี้

1) ความไม่สอดคล้องกันระหว่างวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ และนโยบาย การกำหนดนโยบายเพื่อการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และเป็นการดำเนินการวันต่อวัน

2) การใช้วิธีการทางสถิติที่ผิด นำไปสู่ข้อสรุปที่ผิดพลาด ซึ่งส่งผลให้การปรับปรุงกระบวนการและการตัดสินใจที่สำคัญๆ เกิดการผิดพลาด

3) ความผิดพลาดในการสำรวจข้อมูลจากลูกค้าและผู้ปฏิบัติงาน วิธีการดำเนินการสำรวจมักมีข้อผิดพลาดตั้งแต่การใช้ข้อความที่ไม่ตรงประเด็น การออกแบบสำรวจ

ไม่เหมาะสมทั้งในด้านสถิติที่ใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่าง คุณภาพของเครื่องมือตลอดจนความถูกต้องของการประมวลผล

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

5) ความล้มเหลวในการดำเนินการในระบบ ผู้ปฏิบัติงานที่แม้ต้องปฏิบัติงานหนัก ก็ไม่สามารถทำงานได้สำเร็จถ้าอยู่ในระบบที่ออกแบบไว้ไม่เหมาะสม

6) ความไม่อดทนรอและเร่งรีบที่จะดำเนินการ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น ผู้ปฏิบัติงานมักจะรีบดำเนินการแก้ไขโดยทันที ซึ่งวิธีการดังกล่าวอาจไม่ก่อให้เกิดผลดีที่สุด

2.5 เทด (Ted, 1993 อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, 2546 หน้า 59) ให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัจจัยด้านบุคลากรและปัจจัยที่ต้องคำนึงถึง โดยเห็นว่า แม้การประกันคุณภาพและ TQM จะให้ความสำคัญกับการจัดระบบขององค์กรที่จะให้บรรลุความต้องการขององค์กร แต่การเน้นที่รูปแบบและวิธีการมากเกินไป จนไม่เห็นความสำคัญ ของผู้ปฏิบัติงาน ถือเป็นความล้มเหลวเพราะไม่สามารถสนองความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ได้และได้เสนอกฎพื้นฐาน 4 ประการที่ผู้บริหารควรใช้ในการนำโปรแกรมคุณภาพมาใช้ คือ

- 1) คนส่วนใหญ่จะไม่ยอมรับแนวคิดใหม่ได้รวดเร็ว
- 2) การทำงานมีคุณภาพเมื่อเกิดความรู้สึกพอใจ
- 3) การแบ่งงานต้องให้เหมาะสมกับความสามารถของบุคลากร
- 4) การทำงานต้องทำงานเป็นทีม

นอกจากนี้ เทด (Ted) ยังได้กล่าวว่า มีปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงเมื่อมีการดำเนินการประกันคุณภาพไปปฏิบัติ ดังนี้

1) วัฒนธรรมองค์กร ในการนำ TQM และการประกันคุณภาพมาใช้งานที่แท้จริง คือ การเข้าใจวัฒนธรรมองค์กร นั่นคือจะจ้องรู้ว่าวัฒนธรรมองค์กรเน้นเรื่องอะไร การดำเนินการประกันคุณภาพจึงไม่ใช่การนำเสนอโปรแกรมที่ไม่เหมาะสมกับวัฒนธรรม แต่จะต้องปรับปรุงบนพื้นฐานวัฒนธรรมที่มีอยู่แล้ว

2) กระบวนการโดยทั่วไปโปรแกรมการประกันคุณภาพจะสับสนในเรื่องของการจัดทำเอกสารด้วยการเขียนและจบท้ายด้วยการทำคู่มือ ความจริงแล้วองค์กรควรเตรียมบุคลากรที่จะดำเนินการตามแผนกลยุทธ์มากกว่าผู้เชี่ยวชาญด้านการเขียนเอกสาร โดยจะต้องจัดทำแผนเพื่อให้เห็นว่า ภารกิจหลักขององค์กรเกี่ยวข้องกับประกันคุณภาพอย่างไร องค์กรหลายแห่งต้องเสียเงินเป็นจำนวนมากในการประกันคุณภาพ แต่ในที่สุดต้องยกเลิกเพราะตระหนักแล้วว่า แท้จริงการเขียนเอกสารไม่ใช่การประกันคุณภาพ และไม่ได้ทำให้เกิดความแตกต่างด้านคุณภาพ

3) การวัด การวัดเป็นสิ่งสำคัญในการประกันคุณภาพ ถ้าบุคลากรไม่ชอบในการถูกวัดประเมินในระดับบุคคล ก็จะเป็นการดีกว่าที่จะวัดเป็นกลุ่มหรือแผนกหรือวัดในระดับระบบใหญ่ขึ้น เพื่อเป็นการปรับปรุงคุณภาพ นอกจากนั้นการวัดที่ไม่ประสบผลสำเร็จอาจเป็นเพราะผู้บริหารไม่เข้าใจถึงการต่อต้านที่เกิดขึ้นจากการรับรู้ที่ ผู้ปฏิบัติงานกำลังถูกตัดสินโดยกระบวนการบริหารจัดการที่ไม่เหมาะสม

4) ผู้นำการประกันคุณภาพ อาจใช้บุคคลที่เข้าใจงานในองค์กรเป็นอย่างดี และมีทักษะส่วนบุคคลสูง มีทักษะของผู้นำ รวมถึงความสามารถในการชักชวน ขยายความคิด ได้แย่งเปิด การสนทนา และดำเนินการต่างๆ ทักษะที่นอกเหนือจากนี้ คือ การฟังผู้อื่น

5) ทีมงาน หน่วยงานที่ทันสมัยจะมีกลไกการทำงานเป็นทีม และมีความสามารถที่จะรวมทีม การรวมทีมถือเป็นการรวมบุคลิกภาพแบบต่างๆ ที่มีความสร้างสรรค์ สำหรับองค์กรทั่วไปจะมีผู้ต่อต้าน การที่ผู้บริหารรู้วิธีดำเนินการอย่างชาญฉลาด โดยนำกลุ่มนี้มาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร จะช่วยให้การดำเนินการประกันคุณภาพประสบความสำเร็จ

6) วิสัยทัศน์ ผู้บริหาร ต้องมีวิสัยทัศน์ที่จะทำให้เกิดคุณธรรมและการจงใจ ในการดำเนินการต้องมีความเชื่อถือในผู้ร่วมงานและผู้นำ

2.6 คัพแมนและซาคัน (Kaufman and Zahn, 1993 อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 60) กล่าวถึงปัจจัยสำคัญในการนำการบริหารคุณภาพไปสู่ความสำเร็จ ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับบุคคล ปัจจัยดังกล่าวประกอบด้วย

1) มีความต้องการเปลี่ยนแปลงจากสภาพสบายๆ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันโดยใช้แนวทางใหม่และกว้างขวางในด้านการคิด การวางแผน การปฏิบัติและการประเมิน

2) ใช้และเชื่อมโยงผลลัพธ์ในทุกระดับในการกำหนดและดำเนินการไปสู่คุณภาพ

3) ทุกคนแสดงความต้องการคุณภาพ ทุกสิ่งปฏิบัติต้องทำอย่างสม่ำเสมอและมีความสอดคล้อง โดยมุ่งเน้นการปรับปรุงคุณภาพ

4) บุคลากรทุกฝ่ายตั้งแต่ผู้เรียน ครูผู้บริหาร และผู้ปกครอง ต้องปฏิบัติงานเป็นทีม

5) การตัดสินใจต้องทำด้วยความหนักแน่น โดยใช้ข้อมูลบนพื้นฐานของข้อเท็จจริง

6) การสร้างทีมงาน สมาชิกจะเรียนรู้จากกันและกัน กำหนดวัตถุประสงค์ในการบริหาร คุณภาพ รวมทั้งต้องมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

2.7 คัพแมน และซาคัน (Kaufman & Zahn, 1993 อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 60) กล่าวถึงสาเหตุของความล้มเหลวในการบริหารคุณภาพว่าอาจสืบเนื่องมาจาก

1) ความพยายามที่จะได้รับรางวัล แทนที่จะทำในสิ่งที่ถูกต้องเพื่อให้คุณค่าแก่ผู้รับบริการ แต่พยายามที่จะแก้ไขอุปสรรคต่างๆ เพื่อให้องค์กรได้รับรางวัล โดยดำเนินการในลักษณะที่ทำทุกอย่างตามเกณฑ์ของการรับรอง และไม่เกิดการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

2) การใช้เวลาที่จะรวบรวมข้อมูลในการปฏิบัติงาน แต่ไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ ขาดฐานข้อมูลในการตัดสินใจเพื่อการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

3) ความเข้าใจที่ว่าการบริหารคุณภาพเป็นโปรแกรมที่ต้องนำมาใช้มากกว่าเป็นการปรับเปลี่ยนปรัชญาองค์กร

นอกจากนี้ยังได้นำเสนอว่า ปัญหาหนักที่สุด คือ ปัญหาเกี่ยวกับบุคคลตั้งแต่ระดับผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหาร และผู้ที่เกี่ยวข้องภายนอก ได้แก่ ทีมปรับปรุงคุณภาพไม่ได้รับการยอมรับจากบุคลากร เพราะคิดว่าการปรับปรุงคุณภาพจะเอาเวลาที่มีค่าของพวกเขาไปจากงานประจำที่ทำอยู่ ส่วนผู้นำ พบว่าการไม่เข้ามาดำเนินการอย่างแท้จริง ปล่อยให้ทีมงานปรับปรุงคุณภาพดำเนินการตั้งแต่เริ่มแรก ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินการ เช่นเดียวกับการที่คณะกรรมการศึกษาไม่ได้เข้าร่วมดำเนินการจริงจัง

2.8 เดมมิง (Deming, อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 61) กล่าวถึงจุดอ่อนที่สำคัญของการดำเนินการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง ได้แก่

1) เป้าหมายขาดความชัดเจน ความสับสนจะเกิดขึ้นในหมู่ผู้ปฏิบัติงาน ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงทิศทางอยู่ตลอดเวลา หรือเป้าหมายขาดความแน่นอน

2) การเน้นเป้าหมายในระยะสั้น การเน้นเป้าหมายในระยะสั้นมากเกินไปจะไม่สามารถสนองความต้องการของลูกค้า ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ขาย และสาธารณชนได้

3) การประเมินการปฏิบัติงาน การประเมินด้วยคะแนนตามระบบคุณธรรมในแต่ละปี เป็นการดำเนินการที่ไม่สนใจว่าแท้จริงแล้ว ผู้ปฏิบัติงานทำงานในระบบที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ นอกจากนั้นผู้ปฏิบัติงานยังทำงานเป็นกลุ่ม ดังนั้นการประเมินโดยระบบคุณธรรมเป็นรายปีจึงไม่สอดคล้องและส่งผลกระทบต่อการทำงานเป็นทีม

4) ความเคลื่อนไหวเปลี่ยนไปเปลี่ยนมาของการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นการบริหารที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ อาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อการปฏิบัติงาน และอาจทำให้เกิดการกำหนดเป้าหมายในระยะสั้น ๆ มากกว่าจะมองภาพในอนาคต

5) การบริหารจัดการโดยยึดตัวเลขเป็นสำคัญ โดยไม่พิจารณาให้ความสำคัญกับข้อมูลหรือสิ่งที่ไม่สามารถประมาณค่าเป็นตัวเลขได้

2.9 เครมเมอร์ (Clemmer, อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, 2646, หน้า 62) ระบุถึงความผิดพลาด 4 ประการ ที่มักจะเกิดขึ้นในการบริหารคุณภาพ ดังนี้

1) ผู้บริหารระดับสูงมอบอำนาจการบริหารจัดการให้กับผู้อื่นมากกว่าการใช้
ภาวะผู้นำที่จะทำให้ทุกคนมีส่วนร่วม

2) การคลั่งไคล้การทำงานเป็นทีม การสร้างทีมและการให้สมาชิกเข้ามามีส่วน
ร่วมเป็นสิ่งที่ดี แต่การทำงานเป็นทีมนั้นทุกคนต้องเรียนรู้ว่าวิธีการทำงานร่วมกัน องค์กรจะต้อง
เปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานจึงจะทำให้การทำงานเป็นทีมสำเร็จ การเร่งรีบที่จะให้ทุกคนเข้าไปอยู่
ในทีมก่อนที่จะให้เกิดการเรียนรู้และก่อนวัฒนธรรมองค์กร การจะเปลี่ยนแปลงอาจสร้างปัญหา
มากกว่าการแก้ปัญหา

3) กระบวนการแปรไปสู่การปฏิบัติ องค์กรบางแห่งเริ่มปรับปรุงคุณภาพโดย
ไม่มีแผนพัฒนา ความจริงแล้วองค์กรต้องใช้เวลามากขึ้นในการเตรียมแผนและทำให้ผู้มีส่วนได้
ส่วนเสียสำคัญๆ เข้ามาร่วมกัน นอกจากนั้นยังต้องคำนึงถึงในประเด็นเกี่ยวกับโครงสร้างการให้
ความสำคัญกับบุคลากร การพัฒนาทักษะ การให้การศึกษาและการตระหนักรู้

4) การยึดถือวิธีการหรือแนวคิดใดแนวคิดหนึ่ง องค์กรบางแห่งตัดสินใจเลือกใช้
แนวคิดหรือวิธีการของเดมมิง (Deming) จูรัน (Jurun) หรือ ครอสบี (Crosby) โดยเลือกแนวคิดใด
แนวคิดหนึ่ง ซึ่งในความเป็นจริงไม่มีแนวคิดใดหรือวิธีการใดที่เหมาะสมกับองค์กรทุกแห่ง

2.10 โกทส และเดวิด (Goetsb & Davis อ้างถึงใน เก็จกนก เอื่องศ์, 2546, หน้า 62)
กล่าวถึงปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการนำการควบคุมคุณภาพโดยรวมไปใช้ มีรายละเอียด ดังนี้

1) การขาดภาวะผู้นำ และการขาดการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารสูงสุด
โดยเฉพาะเมื่อไม่เห็นผลงานก็จะเกิดความสงสัยและอาจล้มเลิกการดำเนินการ

2) การขาดการมีส่วนร่วมของผู้บริหารระดับกลาง ผู้บริหารระดับกลางเป็น
สมาชิกของทีมงาน ซึ่งจะรู้สึกว่ามีคามไม่มั่นคง ดังนั้นจึงต้องสร้างให้พวกเขายังมีความสำคัญ และ
เป็นที่ต้องการ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินงานในคณะกรรมการอำนวยการ

3) ความไม่คงที่ของการดำเนินการ ทำให้ผลที่เกิดขึ้นไม่แน่นอน สิ่งเหล่านี้จึง
เกี่ยวข้องกับการวางแผน และภาวะผู้นำขององค์กร อย่างไรก็ตามเมื่อแผนที่วางไว้ไม่สามารถปฏิบัติ
ได้ต้องศึกษาหาสาเหตุ โดยใช้ข้อมูลต่างๆ เพื่อกำหนดแผนใหม่ให้สามารถปฏิบัติได้

4) ความคิดเห็นที่ไม่ลงรอยกันในหมู่ผู้บริหาร เป็นอุปสรรคสำคัญในการ
ดำเนินการ ผู้บริหารระดับสูงจึงต้องแสดงบทบาทในการประสานความคิดของแต่ละบุคคล

5) ความล้มเหลวในการใช้ประโยชน์จากจุดแข็ง และการจัดการจุดอ่อนของ
องค์กรอย่างเหมาะสม

6) การไม่ให้เวลาที่เพียงพอในการพัฒนา องค์กรมักจะไม้อุดหนุนและมักนำ
แผนระยะสั้นมาใช้ และขาดความสนใจที่จะพัฒนาแผนระยะยาว

7) วัฒนธรรมองค์การซึ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลง อาจเกิดขึ้นได้เนื่องจากวัฒนธรรมองค์การสร้างขึ้นมา ต้องใช้เวลายาวนานจากอิทธิพลของผู้นำ คุณลักษณะวัตถุประสงค์และสภาพแวดล้อมขององค์กร ดังนั้นจึงต้องใช้เวลาที่จะเปลี่ยนแปลง บุคลากรในองค์กรมักจะมี ความคาดหวังต่อการเปลี่ยนแปลง และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในองค์กรก็จะมีกลุ่มที่เสีย ผลประโยชน์ และกลุ่มที่ได้ผลประโยชน์

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่เกี่ยวข้องและส่งผลต่อการดำเนินการประกันคุณภาพ การศึกษา และการบริหารคุณภาพ ซึ่งนักวิชาการได้นำเสนอไว้ มีปัจจัยที่มีความคล้ายคลึงกันอยู่ มาก ซึ่งอาจจัดแบ่งเป็นกลุ่มปัจจัยต่างๆ ดังนี้ 1) กลุ่มปัจจัยด้านลักษณะองค์กร ได้แก่ ปัจจัยที่ เกี่ยวข้องกับการกำหนดวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ นโยบายขององค์กร โครงสร้างและการออกแบบขององค์กร วัฒนธรรมองค์การ และการสื่อสารภายในองค์กร 2) กลุ่มปัจจัยด้านบุคลากร ได้แก่ ปัจจัยที่ เกี่ยวข้องกับทัศนคติ ความรู้ ความสามารถ และทักษะของบุคลากร ซึ่งกล่าวรวมทั้งแต่ ครู อาจารย์ และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ 3) กลุ่มปัจจัยด้านกระบวนการจัดการ ได้แก่ ระบบและกระบวนการบริหาร จัดการในองค์กร ทั้งเรื่องการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน ระบบสารสนเทศ การพัฒนาและ ฝึกอบรมบุคลากร การกำกับติดตามและการวัดประเมินผล 4) กลุ่มปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ทั้งในบทบาท และรูปแบบภาวะผู้นำ ตลอดจนข้อตกลงในการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งบทบาทของผู้บริหาร ทุกระดับ นอกจากนั้นยังมีกลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับอิทธิพลภายนอก ซึ่งจะเข้ามามีส่วนสนับสนุนการ ปฏิบัติงาน หรือเป็นแรงกดดันที่มาจากนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานภายนอกต่างๆ

3. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา

การเปลี่ยนแปลงองค์การ โดยส่วนใหญ่แล้วมีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาและ ความสำเร็จ ขององค์การทั้งสิ้น สำหรับการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นนวัตกรรมที่นำเข้ามาใน สถานศึกษา ดังนั้นองค์การจึงต้องปรับตัวสำหรับการเปลี่ยนแปลงที่จะนำระบบการประกันคุณภาพ การศึกษาเข้ามาใช้ในองค์การเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ซึ่งมีนักการศึกษานำเสนอไว้ดังนี้

3.1 มูร์thead และ กริฟฟิน (Moorhead and Griffin, 1998 อ้างถึงใน เก็จกนก เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 64) ได้ระบุถึงปัจจัยในการดำเนินการเพื่อให้การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาองค์การที่ ประสบความสำเร็จ ได้แก่

1) การดำเนินการให้เป็นภาพรวม ผู้บริหารต้องพิจารณาในภาพรวมของ องค์การ เพราะการมองภาพรวมจะทำให้เข้าใจวัฒนธรรมทั้งระบบ เห็นการประสานความร่วมมือ ระหว่างบุคคล งาน โครงสร้าง และระบบสารสนเทศ

2) ความมั่นใจในการสนับสนุนของผู้บริหารระดับสูง การสนับสนุนของผู้บริหารระดับสูง เป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลง

3) การสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วม ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการควบคุม และการใช้อำนาจ สามารถแก้ไขได้ด้วยการขยายความร่วมมือในการวางแผนการเปลี่ยนแปลง

4) ส่งเสริมการสื่อสารในระบบเปิด การสื่อสารอย่างเปิดเผยเป็นปัจจัยสำคัญในการลด การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

5) การให้รางวัลแก่ผู้สนับสนุน การให้รางวัลแก่ผู้ที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นพลังผลักดันที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง และดำรงอยู่ตลอดไป

3.2 เฮอร์ตลิง (Hertling, 2000 อ้างถึงใน เก่งกนก เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 65) ได้ให้ข้อเสนอเกี่ยวกับการดำเนินการปฏิรูปสถานศึกษา และปัจจัยที่จะทำให้การเปลี่ยนแปลงนำไปสู่ความสำเร็จและความล้มเหลวในการดำเนินการ พบว่า ปัจจัยที่มีความสำคัญ ได้แก่

1) การเลือกรูปแบบที่เหมาะสมในการดำเนินการปฏิรูป ต้องการดำเนินการอย่างระมัดระวังบนพื้นฐานของความเป็นจริง และจุดแข็งจุดอ่อนของสถานศึกษา

2) การได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก มีส่วนช่วยในการดำเนินการพัฒนาสถานศึกษา อย่างมาก

3) การขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณ เป็นอุปสรรคในการดำเนินการตามรูปแบบ ที่กำหนด อาจทำให้การปฏิรูปล้มเหลว

4) ภาวะผู้นำที่เข้มแข็งสถานศึกษาหลายแห่งที่ล้มเหลว เนื่องจากผู้บริหารไม่ได้รับ การสนับสนุนการปฏิบัติงาน ไม่สามารถดำเนินงานสอดคล้องกับเป้าหมายและรูปแบบการปฏิรูปได้

5) การยอมรับของครูในการปฏิรูป ถูกบังคับให้เปลี่ยนแปลง หรือยอมรับนวัตกรรม และเทคโนโลยีต่างๆ ครูจึงไม่ทุ่มเทในการดำเนินการ

6) การต่อต้านจากนักเรียน การเปลี่ยนแปลงหลักสูตรอย่างรวดเร็ว ผู้นำจะได้รับการสนับสนุน หากมีการสื่อสารอย่างชัดเจนกับนักเรียน ผู้ปกครองและสมาชิกของชุมชน

7) การดำเนินการตามรูปแบบที่กำหนดจากภายนอก ทำให้ผู้บริหารและครูไม่รู้สึกว่าพวกเขามีอำนาจที่จะจัดสรรทรัพยากร หรือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในการดำเนินการของ สถานศึกษาอย่างแท้จริง

จากที่นำเสนอมาข้างต้น สรุปได้ว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์การ นั้น ประกอบด้วยปัจจัยด้านบุคลากร ตั้งแต่ ครู นักเรียน ที่จะต้องมีทัศนคติและการยอมรับต่อการเปลี่ยนแปลง มีความคาดหวังต่อการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งมีความรู้ ทักษะ และได้รับแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงปัจจัยด้านองค์การ ได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบายต่อการเปลี่ยนแปลง

การบริหารจัดการภายในองค์กร โครงสร้างและการจัดองค์กรใหม่ การสนับสนุนด้านงบประมาณและทรัพยากร รวมทั้งระบบการสื่อสาร การให้รางวัลและวัฒนธรรม และบรรยากาศขององค์กร ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ เป็นปัจจัยสำคัญ ที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงรวมทั้ง ปัจจัยภายนอกที่จะมีส่วนในการกำหนดรูปแบบและช่วยเหลือสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง

4. ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

เก็จกนก เอื้อวงศ์ (2546, หน้า 74) ได้ทำการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยได้ทำการศึกษาและแบ่งกลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

4.1 ปัจจัยภายใน ครอบคลุมปัจจัยย่อยดังนี้

- 1) ปัจจัยด้านบุคลากร ได้แก่ ความเพียงพอ และคุณลักษณะของบุคลากร
- 2) ปัจจัยด้านงบประมาณ ได้แก่ ความเพียงพอ จุดเน้นในการจัดสรรงบประมาณ และแหล่งที่มาของงบประมาณ
- 3) ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ ได้แก่ ความเหมาะสม และความเพียงพอของวัสดุอุปกรณ์
- 4) ปัจจัยด้านสภาพทางกายภาพ ได้แก่ คุณลักษณะทางกายภาพของสถานศึกษา สภาพที่เอื้อต่อการเรียนรู้
- 5) ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์กร ได้แก่ ลักษณะโครงสร้างองค์กร บทบาทและอำนาจหน้าที่ และระบบการติดต่อสื่อสารภายในองค์กร
- 6) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กร ได้แก่ แบบแผนการดำเนินชีวิต แบบแผนการปฏิบัติงาน ค่านิยม ความคิด ความเชื่อของบุคลากรในองค์กร และบรรยากาศและความสัมพันธ์ของบุคลากร
- 7) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ได้แก่ บทบาทภาวะผู้นำ คุณลักษณะผู้นำ แบบภาวะผู้นำ พฤติกรรมผู้นำ

4.2 ปัจจัยภายนอก ครอบคลุมปัจจัยย่อย ดังนี้

- 1) ปัจจัยด้านสังคม ได้แก่ สภาพทางสังคมของชุมชน ค่านิยมและทัศนคติของชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ความพร้อมของชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ลักษณะและรูปแบบในการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนของชุมชน

2) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน และงบประมาณจากการสนับสนุนของรัฐ

3) ปัจจัยด้านการเมือง ได้แก่ กฎหมาย (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ) กำหนดให้สถานศึกษาดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา และนโยบายจากหน่วยงานต้นสังกัด

4) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี ได้แก่ รูปแบบหรือแนวทางในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา การใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ในการจัดทำระบบข้อมูลและสารสนเทศ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และการพัฒนาวิธีการสอนหรือเทคนิคการสอนใหม่ๆ

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในกลุ่มปัจจัยภายในประกอบด้วย

1) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ที่ส่งเสริมการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ได้แก่

1.1) การที่ผู้บริหารมีความมุ่งมั่นทุ่มเทและจริงจังต่อการทำงาน

1.2) ผู้บริหารมีความสนใจใฝ่เรียนรู้และมีความเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

1.3) การใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้บุคลากรใน

โรงเรียนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม

1.4) ผู้บริหารมีการบริหารที่เข้มงวดเคร่งครัดต่อการปฏิบัติงานขององค์กร

1.5) ผู้บริหารมีทักษะในการบริหาร

2) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กร ที่ส่งเสริมการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ได้แก่

2.1) ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ครูมีความรักใคร่กลมเกลียวกัน ไม่แบ่งแยก

2.2) การมีแบบแผนการทำงานเป็นทีม มีความร่วมแรงร่วมใจและแบ่งปัน

ช่วยเหลือกัน

2.3) การมีตัวแบบของการเป็นครูที่ดีและปฏิเสธครูที่ขาดความรับผิดชอบ

2.4) วัฒนธรรมการทำงานในโรงเรียนที่มีลักษณะยอมรับการเปลี่ยนแปลง

2.5) วัฒนธรรมการทำงานที่มีการยอมรับและเห็นคุณค่าของการประเมิน

เพื่อพัฒนางาน

3) ปัจจัยด้านบุคลากร ที่ส่งเสริมการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ได้แก่

3.1) ครูมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่

ต่อเนื่อง

3.2) ครูมีความสนใจใฝ่เรียนรู้ และทัศนคติที่ดีในการพัฒนางานอย่าง

คุณภาพการศึกษา

3.3) ครูเชื่อว่าการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นแนวทางในการพัฒนา

3.4) ครูมีขวัญกำลังใจในการทำงาน

3.5) ครูมีความเอาใจใส่ต่อการเรียนการสอน และ

3.6) ครูมีความภาคภูมิใจในโรงเรียน

4) ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ ที่ส่งเสริมการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ได้แก่

4.1) โครงสร้างการประสานงานภายในโรงเรียนมีความคล่องตัว และ

4.2) การมีบุคลากรหรือคณะทำงานหรือฝ่ายที่รับผิดชอบงานประกัน

คุณภาพการศึกษา

5) ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ ที่ส่งเสริมการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ได้แก่

5.1) การมีวัสดุอุปกรณ์เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอน โดยเฉพาะคอมพิวเตอร์ที่นำมาใช้ในการจัดการเรียนการสอนอย่างจริงจัง และ

5.2) การนำวัสดุอุปกรณ์มาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า

6) ปัจจัยด้านสภาพทางกายภาพ ที่ส่งเสริมการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ได้แก่

6.1) ความพร้อมด้านอาคารสถานที่ในการจัดกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน

6.2) บรรยากาศสภาพแวดล้อมภายในโรงเรียนมีความเป็นระเบียบ สะอาด

ร่มรื่นและปลอดภัย

7) ปัจจัยด้านสังคม ที่ส่งเสริมการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ได้แก่

7.1) การที่ชุมชนให้ความสำคัญและเห็นคุณค่าของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

7.2) ชุมชนให้การสนับสนุนด้านต่างๆ โดยกรรมการสถานศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการได้บางส่วน

8) ปัจจัยด้านการเมือง ที่ส่งเสริมการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ได้แก่

8.1) การที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและหน่วยงานต้นสังกัด กำหนดให้โรงเรียนมีการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา

8.2) นโยบายที่ให้โรงเรียนรับการประเมินจากหน่วยงานต้นสังกัดกระตุ้น ช่วยให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน

8.3) การที่หน่วยงานต้นสังกัดมีการนิเทศให้ความช่วยเหลือโรงเรียน

8.4) นโยบายปฏิรูปการศึกษาส่งผลให้มีการพัฒนาบุคลากรและเกิดผลดี ต่อการปฏิบัติงาน

สำหรับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพของ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในกลุ่มปัจจัยภายใน ได้แก่

1) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กร ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกัน คุณภาพของโรงเรียน ได้แก่

1.1) การปฏิบัติงานขององค์กรมีลักษณะต่างคนต่างทำขาดความร่วมมือ

1.2) การแตกแยกแบ่งพรรคแบ่งพวก

1.3) บรรยากาศในโรงเรียนมีลักษณะแข่งขัน ไม่ให้เกียรติและไม่มีความ ไว้วางใจซึ่งกันและกัน

1.4) ขาดการยอมรับความสามารถของเพื่อนครู และ

1.5) แบบแผนการทำงานไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง ยึดติดการทำงาน แบบเก่า

2) ปัจจัยด้านบุคลากร ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกันคุณภาพของ โรงเรียน ได้แก่

2.1) การมีครูไม่เพียงพอต่อการเรียนการสอน และครูต้องทำหน้าที่ธุรการ

2.2) ครูมีทัศนคติไม่ดีต่อการประกันคุณภาพการศึกษาโดยคิดว่าเป็นการ

เพิ่มภาระงาน

2.3) ครูขาดความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน และ

2.4) ครูขาดความสนใจใฝ่เรียนรู้

3) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกันคุณภาพของ โรงเรียน ได้แก่

3.1) การใช้รูปแบบการบริหารแบบชี้นำมากกว่าการเปิดโอกาสให้ บุคลากรเข้ามามีส่วนร่วม

3.2) การที่ผู้บริหารใจดีเกินไป ขาดความเด็ดขาดในการบริหาร

3.3) ผู้บริหารนำการเปลี่ยนแปลงเข้ามาเร็วจนครูรับไม่ทัน

3.4) การที่ผู้บริหารไม่สามารถให้เวลากับโรงเรียนได้อย่างเต็มที่

3.5) ผู้ช่วยผู้บริหารขาดความสามารถในการบริหาร และมีภาระงานธุรการมาก

4) ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกันคุณภาพของโรงเรียน ได้แก่

4.1) โครงสร้างการบริหารงานขาดการประสานงานที่ดี

4.2) การขาดระบบการสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างบุคคลทุกระดับอย่างทั่วถึง

4.3) การขาดการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของบุคลากร และมอบหมายความรับผิดชอบที่ชัดเจน

5) ปัจจัยด้านงบประมาณ ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกันคุณภาพของโรงเรียน ได้แก่ การได้รับงบประมาณจากรัฐไม่เพียงพอ ในขณะที่โรงเรียนมีค่าใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภคและค่าซ่อมบำรุงสูงขึ้น

6) ปัจจัยด้านสภาพทางกายภาพ ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกันคุณภาพของโรงเรียน ได้แก่ สภาพที่ตั้งของอาคารที่อยู่ห่างกันทำให้เกิดการแบ่งแยกและยากต่อการติดต่อการกำกับดูแลการทำงาน

7) ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกันคุณภาพของโรงเรียน ได้แก่ การที่โรงเรียนมีวัสดุบางอย่างไม่เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอน และ วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน

8) ปัจจัยด้านสังคม ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกันคุณภาพของโรงเรียน ได้แก่ ชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษา

9) ปัจจัยด้านการเมือง ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกันคุณภาพของโรงเรียน ได้แก่

9.1) นโยบายปรับลดอัตรากำลังของภาครัฐ ส่งผลให้ครูไม่เพียงพอที่จะจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ

9.2) หน่วยงานต้นสังกัดระดับพื้นที่ไม่มีนโยบายชัดเจนในการนิเทศให้ความช่วยเหลือในการประกันคุณภาพแก่โรงเรียน

จากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาจะดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือประสบความสำเร็จเพียงไรนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัย 2 กลุ่มปัจจัย ได้แก่ คือ กลุ่มปัจจัยภายใน ได้แก่ ปัจจัยด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุ

อุปกรณ์ ด้านสภาพทางกายภาพ ด้านโครงสร้างองค์การ ด้านวัฒนธรรมองค์การ ด้านภาวะผู้นำ และกลุ่มปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านเทคโนโลยี

ในการวิจัย “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร” ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดการกำหนดกรอบปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา จากงานวิจัยของเก็จกนก เอื้อวงศ์ (2546) ที่ได้ทำการศึกษา “วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” ไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยมีรายละเอียดของปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ปัจจัยภายใน หมายถึง เหตุหรือการกระทำหรือสิ่งสภาพแวดล้อมในสถานศึกษาที่ทำให้การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย

1.1 ปัจจัยด้านบุคลากร หมายถึง ความเพียงพอและคุณลักษณะของบุคลากร ความรู้ความสามารถในการจัดกิจกรรมการศึกษา ทักษะที่ดีต่อการเรียนการสอน การพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง ขวัญและกำลังใจ และความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน

1.2 ปัจจัยด้านงบประมาณ หมายถึง ความเพียงพอในการได้รับการจัดสรรงบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณ จุดเน้นในการจัดสรรงบประมาณ และแหล่งที่มาของงบประมาณ

1.3 ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ หมายถึง ความเหมาะสมและความเพียงพอของวัสดุอุปกรณ์ การใช้วัสดุอุปกรณ์สอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็นของสถานศึกษา การดูแลรักษาวัสดุอุปกรณ์ให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม

1.4 ปัจจัยด้านสภาพทางกายภาพ หมายถึง คุณลักษณะทางกายภาพของสถานศึกษาที่เอื้อต่อการเรียนรู้ เช่น ความเพียงพอของอาคารสถานที่ภายในสถานศึกษา แหล่งเรียนรู้ภายในสถานศึกษา ที่นำมาจัดกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนบรรยากาศและสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ภายในสถานศึกษา

1.5 ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ หมายถึง การกำหนดวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ นโยบายขององค์กร ลักษณะโครงสร้างองค์การ บทบาทและอำนาจหน้าที่ และระบบการติดต่อสื่อสารภายในองค์กร

1.6 ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ หมายถึง แบบแผนการดำเนินชีวิต แบบแผนการปฏิบัติงาน ค่านิยม ความคิด ความเชื่อของบุคลากรในองค์กร บรรยากาศและความสัมพันธ์ของบุคลากรในสถานศึกษา

1.7. ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ หมายถึง บทบาทผู้นำ คุณลักษณะผู้นำ แบบภาวะผู้นำ พฤติกรรมผู้นำ

2. ปัจจัยภายนอก หมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินการ ประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ประกอบด้วย

2.1 ปัจจัยด้านสังคม หมายถึง สภาพทางสังคมของชุมชน ค่านิยมและทัศนคติของชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ความพร้อมของชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วม และการสนับสนุนของชุมชน

2.2 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ หมายถึง สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน และงบประมาณ ที่ได้รับการสนับสนุนของรัฐ

2.3 ปัจจัยด้านการเมือง หมายถึง กฎหมายที่กำหนดให้สถานศึกษาดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา นโยบายจากหน่วยงานต้นสังกัด

2.4 ปัจจัยด้านเทคโนโลยี หมายถึง รูปแบบหรือแนวทางในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา การใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ในการจัดทำระบบข้อมูลและสารสนเทศ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ การพัฒนารูปแบบ วิธีการหรือเทคนิคการสอนใหม่ๆ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัย พบงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพ การศึกษาการศึกษาภายนอก ระบบ และงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

เมธี แดงจันทิก (2545, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาเปรียบเทียบผลการประเมินตนเองของครู อาจารย์ ในโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดสุรินทร์ ต่อความพร้อมรับการประเมินภายนอก ระหว่างโรงเรียนที่พร้อมรับการประเมินภายนอกกับโรงเรียนที่ไม่พร้อมกับการประเมินภายนอก ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นในการประเมินตนเองของครู อาจารย์ ต่อการเตรียมความพร้อมเพื่อรับการประเมินภายนอกในโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดสุรินทร์ 6 ด้าน คือ การศึกษาและการเตรียมการ การวางแผนประกันคุณภาพการศึกษา การนำแผนประกันคุณภาพการศึกษาไปใช้ การตรวจสอบและการทบทวนคุณภาพการศึกษา การพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา และการเตรียมรับการประเมินจากองค์กรภายนอก ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นในการประเมินตนเองของครู อาจารย์ ต่อการเตรียมความพร้อมเพื่อรับการประเมินภายนอกในโรงเรียนสังกัด

กรมสามัญศึกษา จังหวัดสุรินทร์ ในภาพรวมและทุกด้านมีการดำเนินงานในทุกด้านอยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของครู อาจารย์ พบว่า ค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของครู อาจารย์ในโรงเรียนที่ไม่พร้อมรับการประเมินภายนอกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ทั้ง 6 ด้าน และรวมทุกด้าน

ศรีสมร แป้งหอม (2545, หน้า 127-136) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยการบริหารของโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อยู่ในระดับมาก 2) ระดับการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อยู่ในระดับมาก 3) ปัจจัยการบริหาร มีความสัมพันธ์กับการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ในทางบวกและอยู่ในระดับสูง 4) ปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ คือ ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ด้านลักษณะขององค์กร และด้านลักษณะของบุคลากร เมื่อพิจารณาปัจจัยการบริหารในส่วนของปัจจัยย่อย ที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่า ปัจจัยการบริหารในส่วนของปัจจัยย่อยที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายใน คือ ด้านความชัดเจนของการกำหนดเป้าหมาย ด้านการปรับตัวขององค์กร และการริเริ่มสิ่งใหม่ ด้านการบริหารทรัพยากร ด้านความสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอกด้านภาวะผู้นำและการตัดสินใจ ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้ และด้านสภาพแวดล้อมส่งเสริมการปฏิบัติงาน

สุรพล วรเลิศ (2545, หน้า 70-80) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียนของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เขตการศึกษา 7 ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เขตการศึกษา 7 มีความคิดเห็นต่อปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียนทั้ง 3 ด้าน คือ มาตรฐานด้านผู้เรียน/ผู้รับบริการ มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐานด้านปัจจัย ดังนี้ 1) การดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียนมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน มาตรฐานที่มีปัญหาสูงสุด คือ มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐานด้านปัจจัย 2) ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นผู้บริหารที่มีประสบการณ์ในการทำงานในการบริหารน้อยกว่า 5 ปี และมากกว่า 5 ปี ที่มีปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียน ในภาพรวมทุกด้านไม่แตกต่างกัน 3) ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นผู้บริหาร ในสถานศึกษาขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ที่มีต่อปัญหาการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียนในภาพรวมทั้ง 3 ด้าน ไม่แตกต่างกัน

เสนอ แจ็กกู (2545, หน้า 73-75) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาโดยใช้ วงจร PDCA ของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดราชบุรี ตามทัศนะของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานประกันคุณภาพ โดยใช้รูปแบบ PDCA

ของศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัดราชบุรี มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการวางแผนและการลงมือปฏิบัติงานอยู่ในระดับมากที่สุด ด้านการตรวจสอบผล การปฏิบัติงาน และด้านการปรับปรุงแก้ไขพัฒนางานอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้ด้านการวางแผนมี การดำเนินงานในระดับมากกว่าด้านอื่น ๆ และด้านการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับน้อยกว่าด้านอื่นๆ

เก็จกน ก เอื้อวงศ์ (2546, หน้า 341-350) ได้ทำการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยที่ส่งเสริมการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ในกลุ่มปัจจัยภายในประกอบด้วย 3 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ด้านวัฒนธรรมองค์กร ด้านบุคลากร ส่วนด้านโครงสร้างองค์การ ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้านสภาพทางกายภาพ เป็นปัจจัยส่งเสริมที่รองลงมา และผลการวิเคราะห์รายด้านพบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ได้แก่ การที่ผู้บริหารมีความมุ่งมั่นทุ่มเทและจริงจังต่อการทำงาน ผู้บริหารมีความสนใจใฝ่เรียนรู้และมีความเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ใช้ทั้งการบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้บุคลากรในโรงเรียนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ผู้บริหารมีการบริหารที่เข้มงวดเคร่งครัดต่อการปฏิบัติงานขององค์กร และผู้บริหารมีทักษะในการบริหาร 2) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กร ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่ดีต่อครู มีความรักใคร่กลมเกลียวกัน ไม่แบ่งแยก การมีแบบแผนการทำงานเป็นทีม มีความร่วมแรงร่วมใจและแบ่งปันช่วยเหลือกัน การมีตัวแบบของการเป็นครูที่ดี วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรที่มีลักษณะยอมรับการเปลี่ยนแปลงและวัฒนธรรมการทำงานที่มีการยอมรับและเห็นคุณค่าของการประเมินเพื่อพัฒนางาน 3) ปัจจัยด้านบุคลากร ได้แก่ ครูมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ ครูมีความสนใจใฝ่เรียนรู้และทัศนคติที่ดีในการพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง ครูเชื่อว่าการประกันคุณภาพการศึกษานำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษา ครูมีขวัญกำลังใจในการทำงาน ครูมีความเอาใจใส่ต่อการเรียนการสอน และมีความภาคภูมิใจในโรงเรียน 4) ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ ได้แก่ โครงสร้างการประสานงานภายในโรงเรียนมีความคล่องตัว และมีบุคลากรหรือคณะทำงานรับผิดชอบงานประกันคุณภาพการศึกษา 5) ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ ได้แก่ การมีวัสดุอุปกรณ์เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอน และการนำวัสดุอุปกรณ์มาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า 6) ปัจจัยด้านสภาพทางกายภาพ ได้แก่ ความพร้อมด้านอาคารสถานที่ในการจัดกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน และบรรยากาศสภาพแวดล้อมภายในโรงเรียนมีความเป็นระเบียบ สะอาดร่มรื่นและปลอดภัย สำหรับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ในกลุ่มปัจจัยภายใน ได้แก่ การที่วัฒนธรรมองค์กรมีความแตกแยก แข่งขัน ไม่ให้เกียรติ และไม่

ไว้วางใจกัน ขาดการยอมรับความสามารถของเพื่อนครู ครูไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง และครูไม่เพียงพอ ครูขาดความรับผิดชอบและความสนใจใฝ่เรียนรู้ มีทัศนคติไม่ดีต่อการประกันคุณภาพการศึกษา รวมทั้งผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญกับโรงเรียนอย่างเต็มที่ ใจดีเกินไป ขาดความเด็ดขาด นำการเปลี่ยนแปลงเข้ามาเร็วจนครูรับไม่ทัน ใช้รูปแบบการบริหารแบบซึ่งนำมากกว่าการมีส่วนร่วม และผู้ช่วยบริหารขาดความสามารถในการบริหารและมีงานธุรการมาก นอกจากนี้ โครงสร้างการบริหารขาดการประสานงานที่ดี ขาดระบบการสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูล ขาดการกำหนดบทบาทหน้าที่บุคลากรและมอบหมายความรับผิดชอบไม่ชัดเจน สำหรับกลุ่มปัจจัยภายนอก ได้แก่ ชุมชนและกรรมการสถานศึกษาขาดความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาและนโยบายปรับลดอัตรากำลัง รวมทั้งหน่วยงานต้นสังกัดขาดการนิเทศช่วยเหลือ

สมถวิล กำแหงมิตร(2546, หน้า 75-79) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนแกนนำประกันคุณภาพการศึกษาในสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา จำนวน 8 ด้าน คือด้านการบริหารจัดการ ด้านผู้บริหาร ด้านครูผู้สอน ด้านนักเรียน ด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ด้านทรัพยากรการเรียนรู้ ด้านหลักสูตร ด้านงบประมาณ และศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้บริหารและครูปฏิบัติการสอนในโรงเรียนแกนนำประกันคุณภาพการศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานตามปัจจัย 8 ด้าน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานเบื้องต้นที่กำหนดไว้ และปัจจัยมาตรฐาน 8 ด้าน ที่สามารถอธิบายความสำคัญมีเพียง 5 อันดับแรก คือ ด้านทรัพยากรการเรียนรู้ รองลงมาคือด้านการบริหารจัดการ ด้านครูผู้สอน ด้านงบประมาณ ด้านนักเรียน เมื่อพิจารณารายข้อย่อย ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาที่สามารถอธิบายความสำคัญได้ 10 อันดับ คือ 1) การวางแผนการจัดอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน 2) การจัดนวัตกรรมเทคโนโลยีทางการศึกษาที่ทันสมัยมีจำนวนที่เพียงพอ 3) การนำผลการประเมินตนเองมาใช้ในการพัฒนา ปรับปรุงงาน 4) การจัดมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยในสถานศึกษาเพื่อให้ปลอดภัยจากสิ่งเสพติด 5) บุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการสร้างทีมงาน 6) การเลือกใช้ ผลิต พัฒนาสื่อหาคัดคล้องกับเนื้อหา กระบวนการเรียนรู้ 7) มีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานประกันคุณภาพ 8) จัดเอกสาร วัสดุ ครุภัณฑ์ที่เหมาะสมกับผู้เรียน 9) จัดทำธรรมเนียมปฏิบัติในโรงเรียนให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษา

ทัศนีย์ หมู่คำ (2547, หน้า 103-119) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษายกระดับพื้นฐาน ในจังหวัดกำแพงเพชร จำนวน 7 ด้าน คือ ปัจจัยด้านผู้บริหาร ด้านครูผู้สอน ด้านการ

วางแผน ด้านการมีส่วนร่วม ด้านชุมชน ด้านการเรียนการสอน และด้านระบบประกันคุณภาพ การศึกษา กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลคือ ผู้บริหาร โรงเรียน และครูผู้สอนในสังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในจังหวัดกำแพงเพชร ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยด้านผู้บริหาร ด้านครูผู้สอน ด้านการวางแผน ด้านการมีส่วนร่วม ด้านชุมชน ด้านการเรียนการสอน และด้าน ระบบประกันคุณภาพการศึกษา อยู่ในระดับมาก 2) ปัจจัยด้านผู้บริหาร ด้านครูผู้สอน ด้านการ วางแผน ด้านการมีส่วนร่วม ด้านชุมชน ด้านการเรียนการสอน และด้านระบบประกันคุณภาพ การศึกษา อยู่ในระดับมาก มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จในการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษา 3) เมื่อใช้การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน พบว่ามีปัจจัยที่ส่งต่อความสำเร็จในการ ประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในจังหวัดกำแพงเพชร 4 ตัว ที่มีนัยสำคัญของการพยากรณ์ความสำเร็จในการประกันคุณภาพ การศึกษา คือ ด้านการเรียนการสอน ด้านผู้บริหาร ด้านการวางแผน และด้านครูผู้สอน

ทิพวรรณ เดียงชวีช (2547, หน้า 199-204) ได้ทำการวิจัยเพื่อ 1) ศึกษาการดำเนินงาน การประกันคุณภาพภายในของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอในเขตภาคตะวันออกเฉียง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านผู้เรียน ด้านกระบวนการ และด้านปัจจัย 2) เปรียบเทียบการดำเนินงานการประกันคุณภาพ ภายในทั้งสามด้านโดยจำแนกตามตำแหน่ง เพศ วุฒิการศึกษา อายุ ประสบการณ์ และขนาดของศูนย์ และ 3) รวบรวมปัญหาและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายใน ของศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียนในเขตภาคตะวันออกเฉียง ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของ ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนมีการดำเนินการประกันคุณภาพภายในโดยรวม รายด้านและรายข้อ ทั้งหมดส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก 2) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีตำแหน่ง เพศ วุฒิการศึกษา อายุ ประสบการณ์ และขนาด ของศูนย์ต่างกัน มีการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในโดยรวมรายด้าน และ รายข้อ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก 3) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ซึ่งมีตำแหน่ง เพศ วุฒิการศึกษา อายุ ประสบการณ์ และขนาดของศูนย์ต่างกัน มีการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในโดยรวมและรายด้าน ส่วนใหญ่ แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ 4) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีปัญหา ในเรื่องผู้เรียน มีความรู้พื้นฐานต่างกัน และขาดทักษะด้านภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ ขาดแรงจูงใจในการ ปฏิบัติงานและการวางแผน ขาดงบประมาณสนับสนุนและขาดสื่อการเรียนการสอน 5) ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ที่มีข้อเสนอแนะ ควรปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอน มีการเข้าค่ายอบรมคุณธรรม จริยธรรมสำหรับนักศึกษา ควรมีการประชาสัมพันธ์งานของศูนย์ให้มากขึ้น เพิ่มงบประมาณ ควร ปรับปรุงหลักสูตรให้ตอบสนองแก่ท้องถิ่น และควรสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากร

ปาน กิมปี (2547, หน้า 88-93) ได้ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพ ภายในของสถานศึกษาสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน สำนักงานปลัดกระทรวง

ศึกษาธิการ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา สังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาภายนอกโรงเรียน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วยการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การนิเทศคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า

- 1) ระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา สังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาภายนอกโรงเรียน ประกอบด้วย
 - 1.1) การพัฒนาคุณภาพการศึกษาภายนอกโรงเรียน (quality control) ประกอบด้วย การวิเคราะห์สถานการณ์ของสถานศึกษา การศึกษาและกำหนดกรอบมาตรฐานการศึกษาภายนอกโรงเรียน การพัฒนาระบบงานของสถานศึกษา การพัฒนาปัจจัยและกระบวนการ และการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา
 - 1.2) การนิเทศคุณภาพการศึกษาภายนอกโรงเรียน (quality audit) ประกอบด้วย วิธีการให้คำปรึกษา การสนับสนุนความพร้อมและประเมินผลย่อย
 - 1.3) การประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอกโรงเรียน (quality assessment) ประกอบด้วย วิธีการ การกำหนดแนวทางการประเมินผล การเขียนรายงานการประเมินตนเองของสถานศึกษา และการเชื่อมโยงกับการประเมินคุณภาพภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน)
- 2) การบริหารจัดการของสถานศึกษาเพื่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ควรใช้การบริหารจัดการโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (school based management) จัดกลไกบริหารจัดการให้สถานศึกษาเป็นองค์กรเพื่อการเรียนรู้ (learning organization) ประกอบด้วย การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร การพัฒนารูปแบบการคิด การพัฒนาวิสัยทัศน์ร่วม การพัฒนาการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม และการพัฒนาความคิดอย่างเป็นระบบ
- 3) การนำระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาไปใช้จำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์ และปรับให้เหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษาอีกครั้ง

กุสุมา วิเศษ (2548, หน้า 129-131) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารกับการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จันทบุรี เขต 2 จำนวน 4 ด้าน ประกอบด้วย ปัจจัยด้านลักษณะขององค์กร ด้านลักษณะของสภาพแวดล้อม ด้านลักษณะของบุคลากร และด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ พบว่า ผลการวิจัย

- 1) ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จันทบุรี เขต 2 มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานปัจจัยการบริหารโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก
- 2) ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง
- 3) ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานปัจจัยการบริหารโดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01
- 4) ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05
- 5) ปัจจัยการบริหารกับการดำเนินงานประกัน

คุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา มีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง และเป็นความสัมพันธ์ทางบวก

ชาญยุทธ รวยะวงศ์ (2548, หน้า 102-104) ทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา โดยทำการศึกษากับสถานศึกษาของสถาบันการอาชีวศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 7 จังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา จำนวน 5 ด้าน คือ ลักษณะทั่วไปของผู้บริหาร ลักษณะการบริหารจัดการ ลักษณะบุคลากร ลักษณะทรัพยากร และลักษณะวัฒนธรรมองค์กร กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้บริหาร ครู อาจารย์ ในสถาบันการอาชีวศึกษา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 7 จังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ ผลการวิจัยพบว่า 1) ค่าเฉลี่ยคะแนนปัจจัยที่ส่งผลต่อระบบประกัน ได้แก่ ลักษณะทั่วไปของผู้บริหาร ลักษณะการบริหารจัดการ ลักษณะบุคลากร ลักษณะทรัพยากร และลักษณะวัฒนธรรมองค์กร มีค่าเฉลี่ย ระดับมากถึงปานกลาง 2) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทุกปัจจัยกับระบบประกันคุณภาพภายใน มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 ตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัวแปร ร่วมกันทำนายระบบประกันได้ประมาณร้อยละ 72 ตัวแปรที่สามารถอธิบายตัวแปรตามได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ ตัวแปรด้านการบริหารจัดการ ด้านวัฒนธรรมองค์กรและด้านทรัพยากร

ชาญวุฒิ เจริญรุ่งเรือง (2548, หน้า 101-107) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทพรปราการ จำนวน 9 ด้าน คือ 1) ทัศนคติ ปรัชญา และเป้าหมายของสถานศึกษา 2) หลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน 3) ผู้บริหารสถานศึกษา 4) ความสามารถของบุคลากรแกนนำในสถานศึกษา 5) การทำงานเป็นทีม 6) ทรัพยากรเพื่อการเรียนการสอน 7) การบริหารและการจัดการ 8) การมีส่วนร่วมของชุมชน 9) สัมฤทธิผลของผู้เรียน กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลคือ ผู้บริหารสถานศึกษา หัวหน้าหมวดหรือกลุ่มสาระการเรียนรู้ และครูผู้สอนที่รับผิดชอบงานด้านการประกันคุณภาพการศึกษา ในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทพรปราการที่ผ่านการประเมินคุณภาพภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประเมินคุณภาพภายนอกอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาแต่ละปัจจัย พบว่าทุกปัจจัยอยู่ในระดับมาก เรียงจากมากไปหาน้อย 3 อันดับ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา การทำงานเป็นทีม และทัศนคติ ปรัชญาและเป้าหมาย ตามลำดับ ส่วนการมีส่วนร่วมของชุมชนอยู่ในลำดับสุดท้าย 2) ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทพรปราการในมาตรฐานด้านผู้บริหาร พบว่ามีค่าเฉลี่ยสูงสุดได้แก่มาตรฐานที่ 14 คือ สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา มาตรฐานด้านครูผู้สอน พบว่ามีค่าเฉลี่ยสูงสุดได้แก่มาตรฐานที่ 24 คือ ครูมีวุฒิ ความรู้

ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอ และมาตรฐานด้านผู้เรียนพบว่ามีความเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ มาตรฐานที่ 10 ผู้เรียนมีสุขภาพกาย สุขภาพจิต และสุขนิสัยที่ดี 3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา คือ ปัจจัยด้านวิสัยทัศน์ ปรัชญาและเป้าหมาย และสัมฤทธิ์ผลของผู้เรียน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

เยาวลักษณ์ น้อยสกุล (2548, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานของครู กลุ่มสำนักงานเขตที่ 4 กรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาถึงสถานภาพส่วนบุคคล ปัจจัยจูงใจ และปัจจัยค้ำจุนในการปฏิบัติงานของครู กลุ่มสำนักงานเขตที่ 4 สังกัดกรุงเทพมหานคร 2) เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานของครู กลุ่มสำนักงานเขตที่ 4 สังกัดกรุงเทพมหานคร 3) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยจูงใจ และปัจจัยค้ำจุนกับการปฏิบัติงานของครูในกลุ่มสำนักงานเขตที่ 4 สังกัดกรุงเทพมหานคร 4) เพื่อหาแนวทางในการส่งเสริมการปฏิบัติงานของครู สังกัดกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยส่วนบุคคล ตัวแปรเพศ อายุ วุฒิการศึกษาและประสบการณ์ ไม่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานของครู ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ระดับของค่าเฉลี่ยของปัจจัยจูงใจ ปัจจัยค้ำจุนและการปฏิบัติงานของครู มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก 2) การปฏิบัติงานของครู ได้แก่ การเตรียมการสอน การปฏิบัติการสอน การประเมินผล การผลิตและใช้สื่อ การปกครองชั้นเรียน การร่วมมือกับเพื่อนครู ความสัมพันธ์กับชุมชน ความสัมพันธ์กับคณะกรรมการสถานศึกษา กิจกรรมเสริมหลักสูตร การแนะแนว และช่วยเหลือนักเรียน การพัฒนาตนเอง มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก 3) ปัจจัยจูงใจ ได้แก่ ความสำเร็จของงาน การได้รับการยอมรับ ลักษณะของงาน ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้าในตำแหน่ง มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการปฏิบัติงานของครู ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.001 4) ปัจจัยค้ำจุน ได้แก่ เงินเดือน โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต ความสัมพันธ์กับนักเรียน อาชีพความเป็นครู ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน เทคนิคการนิเทศ นโยบายการบริหารงาน สภาพการทำงาน ความเป็นอยู่ส่วนตัว ความมั่นคงในงาน มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการปฏิบัติงานของครู ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.001 5) แนวทางการส่งเสริมการปฏิบัติงานของครูโดยการเพิ่มรายได้และสวัสดิการ งบประมาณการผลิตสื่อและอุปกรณ์ ควรส่งเสริมปัจจัยค้ำจุนและปัจจัยจูงใจ

สุชาฯ จินะเสนา (2548, หน้า 129-133) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภูเก็ฏจำนวน 9 ด้าน คือภาวะผู้นำ ทักษะคิดและทักษะ ทีมงาน แรงจูงใจในการทำงาน คุณภาพการสอนของ คุ่มมือระบบ ระบบคุณภาพและขอบข่ายความรับผิดชอบ การสื่อสาร การนิเทศ กำกับ และติดตาม ความร่วมมือ และการสนับสนุนจากแหล่งอื่น ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อ

ความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายปัจจัย พบว่า ทั้งเก้าปัจจัยอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ทัศนคติและทักษะ รองลงมา คือ การมีภาวะผู้นำ คุณภาพการสอนของครู การสื่อสาร ทีมทำงาน แรงจูงใจในการทำงาน ความร่วมมือและการสนับสนุนจากแหล่งอื่น การนิเทศ กำกับและติดตามการจัดการศึกษา และระบบคุณภาพและขอบข่ายความรับผิดชอบ ตามลำดับ การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภูเก็ต โดยภาพรวมมีการปฏิบัติในระดับมาก เมื่อพิจารณาตามขั้นตอนการดำเนินงาน 4 ขั้นตอน พบว่าทุกขั้นตอนมีการปฏิบัติในระดับมาก โดยขั้นตอนปฏิบัติที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การวางแผนปฏิบัติงาน รองลงมา คือ การปฏิบัติตามแผน การนำผลการประเมินมาปรับปรุงงาน และการตรวจสอบและประเมินผล ตามลำดับ 2) ระดับความสำเร็จการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาโดยรวม ทุกปัจจัยอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การดำเนินการประกันคุณภาพภายใน รองลงมา คือ การเตรียมการประกันคุณภาพภายใน และการรายงานการประกันคุณภาพภายใน ตามลำดับ การวิเคราะห์ความแปรปรวนของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษากับการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา พบว่า มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 การวิเคราะห์ตัวแปรพยากรณ์โดยมีปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา จำนวน 9 ปัจจัย และปัจจัยด้านชีวสังคม 4 ปัจจัย พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษามีจำนวน 7 ปัจจัย ได้แก่ ระบบคุณภาพและขอบข่ายความรับผิดชอบ ภาวะผู้นำ แรงจูงใจในการทำงาน การสื่อสาร ตำแหน่งหน้าที่ เพศ และขนาดโรงเรียนที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

สุนีย์ ทองห่อ (2548, 97-101) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 1 จำนวน 2 กลุ่มปัจจัย คือ กลุ่มปัจจัยภายใน ประกอบด้วย ปัจจัยด้านบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ สภาพทางกายภาพ โครงสร้างองค์การ วัฒนธรรมองค์การ ภาวะผู้นำ และกลุ่มปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง และด้านเทคโนโลยี ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับปัจจัยการบริหารของสถานศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง 2) การประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา อยู่ในระดับปานกลาง 3) ปัจจัยการบริหารมีความสัมพันธ์กับการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 1 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ในทางบวกและอยู่ในระดับสูง 4) ปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต

1 คือ ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ปัจจัยย่อยที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 1 คือ ด้านภาวะผู้นำ ด้านเทคโนโลยี ด้านวัฒนธรรมองค์กร ด้านการเมือง ด้านสังคม และด้านงบประมาณ

พรทิพย์ ยอดด้วง (2549, หน้า 93-94) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตตรวจราชการที่ 3 โดยศึกษาปัจจัย 13 ด้าน ประกอบด้วย ปัจจัยด้านการเรียนรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา ทักษะคิดต่อการประกันคุณภาพการศึกษา แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน การประกันคุณภาพการศึกษา ลักษณะของสถานศึกษา ลักษณะของสภาพแวดล้อม ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การใช้กลยุทธ์ การติดต่อสื่อสาร การนิเทศติดตาม การทำงานเป็นทีม การบริหารจัดการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล ระบบสารสนเทศ ผลการวิจัยพบว่า 1) ตัวแปรระดับบุคคลที่ส่งผลต่อการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ภายในสถานศึกษา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ได้แก่ การเรียนรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา และแรงจูงใจในการปฏิบัติงานการประกันคุณภาพการศึกษา 2) ตัวแปรระดับสถานศึกษาที่ส่งผลต่อการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ภายในสถานศึกษา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ได้แก่ การใช้กลยุทธ์ 3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพการศึกษา ภายในสถานศึกษา พบว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานการประกันคุณภาพการศึกษา การเรียนรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา และการทำงานเป็นทีม สามารถร่วมกันพยากรณ์ตัวแปรเกณฑ์ (การดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 มีค่าอำนาจในการพยากรณ์ตัวแปรเกณฑ์ ได้ร้อยละ 32.80

วิรัชศักดิ์ ไตรคำ (2549, หน้า 71-73) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร จำนวน 3 ด้าน คือ ปัจจัยด้านคน ประกอบด้วย ภาวะผู้นำ ทักษะคิดและทักษะ ทีมทำงาน ปัจจัยด้านระบบ ประกอบด้วย แผนปฏิบัติการ ระบบการดำเนินงาน ขอบข่ายความรับผิดชอบ และปัจจัยด้านการจัดการ ประกอบด้วย การสื่อสาร การกำกับติดตาม ความร่วมมือ ผลการวิจัยพบว่า 1) สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร มีผลการประเมินระดับดี มีค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 2.57 ขึ้นไป และไม่มีมาตรฐานใดอยู่ในระดับปรับปรุง 2) ปัจจัยด้านคน ด้านระบบและด้านการจัดการ ในสถานศึกษาที่มีผลการประเมินระดับดี ซึ่งถือว่ามีความสำเร็จในการประกันคุณภาพมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพการศึกษาคือปัจจัยด้านคน สำหรับปัจจัยย่อยที่ส่งผลต่อ

ความสำเร็จในการประกันคุณภาพการศึกษา ได้แก่ ภาวะผู้นำ ระบบการดำเนินงาน ขอบข่ายความรับผิดชอบ และความร่วมมือของทุกคน

กิตติพงษ์ หาดทรงจิตต์ (2550, หน้า 110-119) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุดรธานี จำนวน 2 กลุ่มปัจจัย คือ กลุ่มปัจจัยภายใน ประกอบด้วย ปัจจัยด้านบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ สภาพทางกายภาพ โครงสร้างองค์การ วัฒนธรรมองค์การ ภาวะผู้นำ และกลุ่มปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง และด้านเทคโนโลยี ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้บริหารและครูผู้รับผิดชอบงานประกันคุณภาพการศึกษาเห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพเกือบทุกปัจจัยอยู่ในระดับมาก ยกเว้นปัจจัยด้านเศรษฐกิจอยู่ในระดับปานกลาง 2) ความคิดเห็นของผู้บริหารและครูผู้รับผิดชอบงานประกันคุณภาพการศึกษา จำแนกตามตำแหน่งพบว่าปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านสภาพทางกายภาพ ด้านโครงสร้างองค์การ ด้านการเมือง และด้านเทคโนโลยีแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนปัจจัยด้านอื่นๆ นอกนั้นไม่แตกต่างกัน 3) ความคิดเห็นของผู้บริหารและครูผู้รับผิดชอบงานประกันคุณภาพการศึกษาจำแนกตามขนาดของโรงเรียน พบว่าในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด เกือบทุกปัจจัยแตกต่างกัน ยกเว้นปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านสภาพทางกายภาพ และด้านวัฒนธรรมที่ไม่แตกต่างกัน โดยในโรงเรียนขนาดใหญ่เห็นว่าปัจจัยที่แตกต่างกันนั้นส่งผลต่อการประกันคุณภาพการศึกษามากกว่าในโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็ก 4) อิทธิพลของปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา เมื่อวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ พบว่า (1) ด้านผู้เรียน ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ ด้านการเมือง และด้านเทคโนโลยี มีความสัมพันธ์เชิงเส้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และปัจจัยด้านเศรษฐกิจที่ระดับ 0.05 กับผลการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา (2) ด้านครูผู้สอน ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านภาวะผู้นำ เทคโนโลยี มีความสัมพันธ์เชิงเส้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และปัจจัยด้านเทคโนโลยี ที่ระดับ 0.05 กับผลการดำเนินการประกันคุณภาพ (3) ด้านผู้บริหาร ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์มีความสัมพันธ์เชิงเส้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ด้านการเมือง และด้านเทคโนโลยีที่ระดับ 0.05 กับผลการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา

สัทมาน สะบุญดิง (2551, หน้า 99-105) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายะลา เขต 1 จำนวน 7 ด้าน ประกอบด้วย ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ทรัพยากรเพื่อการเรียนการสอน การจูงใจ การมีส่วนร่วม การติดต่อสื่อสาร การทำงานเป็นทีม โครงสร้างองค์การ เทคโนโลยี กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลคือ ครูผู้สอนวิชาสามัญในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายะลาเขต 1 ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยการ

บริหารที่ส่งผลต่อการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของโรงเรียน เอกชนสอนศาสนาอิสลาม โดยภาพรวม การแสดงพฤติกรรมและการดำเนินงานของผู้บริหารอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านการจูงใจ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านการติดต่อสื่อสาร ด้านการทำงานเป็นทีม มีการแสดงพฤติกรรมอยู่ในระดับปานกลาง และด้านทรัพยากรเพื่อการเรียนการสอน ด้านโครงสร้างองค์กร และด้านเทคโนโลยีมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน ส่วนด้านภาวะผู้นำอยู่ในระดับมาก 2) การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง 3) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบริหารกับการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนโดยภาพรวมมีความสัมพันธ์กันทางบวกอยู่ในระดับสูง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทุกด้านมีความสัมพันธ์กันทางบวกอยู่ในระดับค่อนข้างสูงถึงสูง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 4) ปัจจัยการบริหารด้านการทำงานเป็นทีม ด้านทรัพยากรเพื่อการเรียนการสอน ด้านภาวะผู้นำ และด้านโครงสร้างองค์กร สามารถพยากรณ์การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 ได้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเท่ากับ 0.84 มีประสิทธิภาพในการพยากรณ์ร้อยละ 70.8 และความคลาดเคลื่อนมาตรฐานของการพยากรณ์เท่ากับ 0.35

สุวรรณ รัตน์รอด (2552, หน้า 120-122) ได้ทำวิจัยเพื่อศึกษาระดับความพร้อมเพื่อรับการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ระดับความพร้อมเพื่อรับการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร ในภาพรวมอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับจากมากที่สุด 3 อันดับคือ มาตรฐานด้านปัจจัย มาตรฐานด้านกระบวนการ และมาตรฐานด้านผู้เรียน บุคลากรเพศชายและหญิง มีความพร้อมเพื่อรับการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา ในภาพรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ บุคลากรที่มีวุฒิการศึกษาปริญญาตรีลงมาและสูงกว่าปริญญาตรี มีความพร้อมเพื่อรับการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาในภาพรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ บุคลากรที่มีประสบการณ์ 5 ปีขึ้นไป และต่ำกว่า 5 ปี มีความพร้อมเพื่อรับการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา ในภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มาตรฐานด้านกระบวนการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และมาตรฐานด้านปัจจัย แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.001

จากการทบทวนรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง จะพบว่าหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องทางการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ได้เห็นความสำคัญของการประกันคุณภาพ โดยมีการจัดทำและดำเนินการระบบการประกันคุณภาพภายในที่ประกอบด้วย 3 ระบบย่อย คือการพัฒนาคุณภาพ การตรวจติดตามคุณภาพ และการประเมินคุณภาพ มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และตัวบ่งชี้ที่สอดคล้องกับภารกิจของประเภทสถานศึกษา เพื่อเตรียมการรับการประเมินคุณภาพภายนอก ซึ่งยังไม่มีรายงานการวิจัยที่เสนอองค์ความรู้เกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และนอกจากนี้

สรุปได้ว่าการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาจะประสบผลสำเร็จตามมาตรฐานที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงไรนั้น มาจากปัจจัยต่างๆ หลายประการ ทั้งปัจจัยภายในองค์กร ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ สภาพทางกายภาพ โครงสร้างองค์กร วัฒนธรรมองค์กร และภาวะผู้นำ และปัจจัยภายนอกองค์กร ปัจจัยด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และด้านเทคโนโลยี ที่จะเป็นตัวสนับสนุนหรือตัวเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลง อันจะส่งผลต่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาทุกฝ่าย ต้องศึกษาและวิเคราะห์ ให้เกิด ความรู้ความเข้าใจ สามารถนำปัจจัยด้านต่างๆ ที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายในไปใช้เป็นกลยุทธ์ในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จ และนอกจากนี้ ยังพบว่า มีงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับสภาพและผลการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยน้อยมาก และยังไม่มีผู้ใดทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียน ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญและสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน ของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย กรุงเทพมหานคร เพื่อได้แนวทางในการส่งเสริมงานประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียนให้กับสถานศึกษาอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

2. งานวิจัยต่างประเทศ

จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยพบงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษาของต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

มอทท์ (Mott, 1972 อ้างถึงใน สุจินต์ นิ่มอนงค์, 2543, หน้า 85) ได้ทำการศึกษาวเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัย 3 ประการ คือ 1) ความสามารถในการผลิตที่พิจารณาทั้งในด้านคุณภาพและด้านปริมาณ 2) ความสามารถในการปรับตัวที่เกี่ยวข้องกับ

กระบวนการมีส่วนร่วม และการแก้ไขปัญหาโดยรวมขององค์กร 3) ความสามารถยืดหยุ่นได้ของ
คนในองค์กร เมื่อมีภาวะฉุกเฉินจากเครื่องจักรและปริมาณงานเพิ่มขึ้นหรืออื่นๆ ผลการศึกษา
พบว่า ประสิทธิภาพทั้งหมดขององค์กรมีความสัมพันธ์กันกับปัจจัยทั้ง 3 ประการ

จาคอบส์ และ จิลสัน (Jacobs and Jillson, 1974 อ้างถึงใน ภิรมย์ โชติแดง, 2543,
หน้า 100) ศึกษาสาเหตุของการปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ(ineffective performance) โดยออก
แบบสอบถามนักบริหาร 6,000 คน เกี่ยวกับสาเหตุของผลการปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ
นักบริหารระบุสาเหตุเกิดจาก 1) ขาดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ชัดเจน 2) นโยบาย
และระเบียบปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพ 3) การศึกษาอบรม ทักษะบุคลากรไม่เพียงพอหรือไม่มี
ประสิทธิภาพ 4) ภาวะผู้นำในการบริหารไม่เพียงพอ 5) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้
ใต้บังคับบัญชาไม่ดี 6) ขวัญกำลังใจของบุคลากรไม่ดี นอกจากนี้ผู้บริหารร้อยละ 90 เชื่อว่าผลการ
ปฏิบัติงานอาจปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ด้วยการใช้ทักษะและความรู้ที่เหมาะสม

อาร์ชเวิร์ทและฮาร์วี (Ashworth, A. and Harvey, R.C. 1993, Abstract) ได้นำเสนอ
ตัวบ่งชี้การดำเนินงานเพื่อนำไปใช้ในการเปรียบเทียบคุณภาพในการดำเนินงานของ
สถาบันการศึกษา โดยกำหนดเป็นองค์ประกอบของคุณภาพ 6 ประการ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ 1)
อาจารย์ พิจารณาที่ จำนวน คุณวุฒิ การจัดอาจารย์ให้เหมาะสมกับหลักสูตร ประสบการณ์ทาง
วิชาการ การเป็นที่ยอมรับจากภายนอก และการพัฒนาอาจารย์ 2) สิ่งอำนวยความสะดวก พิจารณา
ที่ ปริมาณ ชนิด และที่ตั้งของสิ่งอำนวยความสะดวก การจัดหา การบริการ การประเมิน และความ
ปลอดภัย การจัดการที่ดีในการรักษาความสะอาดและการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์เพื่อ
สนับสนุนบุคลากร 3) เครื่องมือ พิจารณาที่ ปริมาณเครื่องมือที่เหมาะสม ประสิทธิภาพของ
เครื่องมือ การบำรุงรักษาและการโยกย้ายเมื่อมีเครื่องมือมากและมีการประเมินการใช้เครื่องมือโดย
นิสิต นักศึกษา 4) การเรียนการสอน พิจารณาที่ โครงสร้างการสอน เนื้อหาการสอนสิ่งที่เกิดขึ้น
ตลอดภาคการศึกษาผลที่ได้รับจากการสอน ปัจจัยป้อนของอาจารย์และการตอบสนองของนิสิต
นักศึกษา 5) มาตรฐานความสำเร็จ พิจารณาที่ระบบกลไกในการรักษามาตรฐานที่เหมาะสม
ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนการได้งานทำของผู้เรียนและ 6) การจัดการและการควบคุมคุณภาพ พิจารณา
ที่ จุดมุ่งหมาย เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และมาตรฐานที่ได้วางไว้ ระบบคุณภาพของสถาบัน การ
จัดการระบบ การกำกับงานที่ต่อเนื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการประจำ ความรับผิดชอบของ
สถาบันต่อผู้บริโภคนอกและการเน้นความสำคัญ
เกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพให้สูงขึ้น

ปีเตอร์ (Peter, 1993 อ้างถึงใน สมจิตร แก้วนาค, 2543 หน้า 79) ได้นำเสนอแนวคิด
และกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของสถาบันการศึกษาในประเทศออสเตรเลีย โดยในขั้น

แรกกล่าวถึงความจำเป็นของการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาในปัจจุบันและอนาคตชี้ให้เห็นว่าคุณภาพมีความสำคัญต่อการศึกษาอย่างยิ่ง จากนั้นได้กล่าวถึงกระบวนการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยต้องยึดการเรียนรู้ของผู้เรียนเป็นสำคัญ ต้องมีการกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาการเรียนรู้อย่างชัดเจน ให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม มีการตัดสินใจโดยใช้ฐานข้อมูลที่มีคุณภาพ กำหนดระบบและวิธีการควบคุมคุณภาพทั้งในส่วนของกระบวนการและผลลัพธ์และมุ่งมั่นให้สถานศึกษาเป็นเสมือนองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีกระบวนการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง และมีการวางแผนการจัดการดำเนินงานคุณภาพเชิงรุก และได้มีการสรุปการประกันคุณภาพการศึกษาว่าไม่สามารถรับประกันคุณภาพของตัวผู้เรียนได้ แต่กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาสามารถใช้เป็นวิธีการที่จะนำไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่องได้

เซอร์ยาดิ (Suryadi, 1994 อ้างถึงใน เข้มทอง ศิริแสงเลิศ, 2540, หน้า 79) ศึกษาเกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาในระดับประถมศึกษาของประเทศอินโดนีเซีย โดยวัดคุณภาพของครูใน 4 ปัจจัยหลัก คือ ความสามารถทางด้านวิชาชีพ ความพยายามทางวิชาชีพ เวลาที่ใช้ในกิจกรรมวิชาชีพ และความสัมพันธ์ระหว่างความเชี่ยวชาญและงานที่ได้รับมอบหมาย ผลการวิจัยพบว่า ครูเป็นปัจจัยที่กระตุ้นและใช้ประโยชน์จากปัจจัยอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ครูเป็นปัจจัยเดียวที่ใช้การตัดสินใจปรับปรุงคุณภาพทางการศึกษาและครูที่มีคุณภาพจะส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาได้มากที่สุด

เซนเดอร์และคนอื่นๆ (Sender, J. R. and Other., 1995, Abstract) ได้สังเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับโมเดลการประเมินโรงเรียนในสหรัฐอเมริกา ผลการวิจัยพบว่า ในสหรัฐอเมริกามีการประเมินโรงเรียนมาเป็นเวลา 150 ปี มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนตามความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องของทั้งกลุ่มครู อาจารย์ ผู้บริหาร คณะกรรมการ โรงเรียนการประเมินโรงเรียนจะทำให้ได้ข้อมูลที่ช่วยในการตัดสินใจเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารที่ดี วัตถุประสงค์ของการประเมินมีหลายประการ เช่น การกำหนดความต้องการจำเป็นที่ต้องได้รับการพัฒนา การกำหนดเป้าหมายของการดำเนินงาน ทำให้เกิดความชัดเจนของเป้าหมายของการดำเนินการ การเลือกยุทธวิธีที่นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการกระตุ้น กำกับติดตามการดำเนินงานประเมินผลลัพธ์ผลกระทบที่เกิดขึ้นใช้ในการประชาสัมพันธ์ และสื่อสารให้สาธารณชนทราบผลการดำเนินงานของโรงเรียนช่วยกำหนดทิศทางการวางแผน การกำหนดนโยบาย และการจัดสรรทรัพยากร นอกจากนี้ประโยชน์ที่ได้จากการประเมินโรงเรียนที่มีโดยตรงต่อนักเรียน คือ การช่วยปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนที่ยังเป็นจุดอ่อน กระบวนการประเมินโรงเรียนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง 2 ประการ คือ 1) การรวบรวมข้อมูลสารสนเทศเพื่อใช้ในการตัดสินใจ และ 2) การใช้เกณฑ์การตัดสินใจระดับความสำเร็จของการ

ดำเนินงานของโรงเรียน แนวทางการประเมินโรงเรียนของสหรัฐอเมริกา มี 4 รูปแบบ คือ 1) การประเมินเพื่อการรับรองวิทยฐานะเป็นกระบวนการที่บุคลากรในโรงเรียนทำ การศึกษาตนเองโดยอิงเกณฑ์การประเมินที่กำหนด และจะมีการตรวจเยี่ยมภายนอกที่ได้รับการแต่งตั้งจากสมาคมระดับภาค หรือระดับรัฐ 2) การประเมินโรงเรียนตามข้อกำหนดของรัฐเพื่อสนองต่อข้อเรียกร้องของสาธารณชน โดยโรงเรียนต้องแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมเกี่ยวกับผลการดำเนินงานของตนเอง ในสหรัฐอเมริกาทุกรัฐต้องมีการประเมินโรงเรียนตามตัวบ่งชี้ซึ่งขึ้นอยู่กับแต่ละรัฐจะกำหนดขึ้น 3) การประเมินโรงเรียนระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นกระบวนการที่เสริมการประเมินแบบที่สอง และสนองต่อข้อเรียกร้องของชุมชนในท้องถิ่นที่โรงเรียนต้องแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมในการดำเนินงาน เช่นกัน มีโมเดลในการประเมินหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา 4) การประเมินโรงเรียนโดยกลุ่มบุคคลในท้องถิ่น รัฐ และภูมิภาคตามเสียงเรียกร้องของประชาชนเป็นการประเมินเฉพาะกิจที่อาจดำเนินการในรูปของคณะกรรมการ หรือกลุ่มบุคคลที่สนใจอยากรู้คุณภาพของโรงเรียน อาจกำหนดตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมินขึ้นเป็นการเฉพาะจุดอ่อนที่สำคัญในการประเมินโรงเรียนได้แก่ แนวทางการประเมินโรงเรียน ไม่ว่าจะในรูปแบบใดยังประเมินองค์ประกอบของโรงเรียนยังไม่ได้ครบถ้วน เช่น ในการประเมินนักเรียนจะทำการประเมินกว้างๆ เน้นผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน โดยไม่ให้ความสำคัญกับคุณลักษณะทางอารมณ์ สังคม กายภาพ จิตใจ สุนทรียภาพ และการพัฒนาอาชีพเท่าที่ควร ระบบการประเมินยังขาดการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร การมีส่วนร่วมในการประเมินและจุดอ่อนประการสุดท้ายคือ การยังไม่มีแผนการประเมินกระบวนการประเมินว่ารูปแบบใดที่กำลังดำเนินการอยู่ มีคุณภาพได้มาตรฐานหรือไม่

เมอร์เรย์ (Murray, 1996 อ้างถึงใน สมจิตร แก้วนาค, 2543 หน้า 46) ได้ศึกษาศักยภาพของชุมชนออสเตรเลีย ต่อการใช้ระบบบริหารคุณภาพทั้งองค์กร (Total Quality Management : TQM) โดยมีเป้าหมายเพื่อศึกษาบทบาทของผู้นำต่อการพัฒนาการฝึกอบรม ผลการวิจัยพบว่า จุดเน้นสำคัญของโรงเรียนคือ การจัดการเรียนการสอนเพื่อการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ การใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การพัฒนาทีมงาน ความร่วมมือ จะสามารถพัฒนากิจกรรมการเรียนการสอนและแก้ปัญหาต่างๆ ได้ การร่วมมือของทีมงานควรให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งการมอบอำนาจบทบาทและมอบหมายความรับผิดชอบอย่างเหมาะสม ผลการวิจัยให้ความสำคัญกับกลยุทธ์การจัดการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาภาวะผู้นำ พัฒนาทีมงานที่มีคุณภาพ พัฒนาวัฒนธรรมของความร่วมมือในการงานส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ

โรบินสัน (Robinson, 1996, Abstract) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการใช้การบริหารคุณภาพทั้งองค์กรในการศึกษาที่จะเป็นการสร้างพลังใจให้แก่โรงเรียน วัตถุประสงค์ของ

การศึกษาเพื่อศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของภาวะผู้นำ และการฝึกอบรม และการพัฒนาในการนำ
ปรัชญาการบริหารคุณภาพทั้งองค์กรไปใช้ เป็นการศึกษากรณีศึกษาโดยวิธีการเชิงคุณภาพใน
โรงเรียนหนึ่งในรัฐนิวเซาท์เวลส์ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ การวิเคราะห์เอกสาร และ
การสังเกต มีคำถามการวิจัยคือ 1) จุดเน้นของโรงเรียนคืออะไร 2) อะไรเป็นยุทธศาสตร์ผู้นำที่
นำมาใช้ในการบริหารคุณภาพทั้งองค์กรมาปฏิบัติ 3) คุณลักษณะของพันธะสัญญาของโรงเรียน
คืออะไร 4) กลยุทธ์การพัฒนาและการฝึกอบรมอะไรที่นำไปใช้ 5) อะไรที่นำมาใช้เพื่อดูแล
ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครอง และโรงเรียน ผลจากการศึกษาพบว่า จุดเน้นของโรงเรียนคือ
คุณภาพการเรียนการสอน กลยุทธ์ภาวะผู้นำที่นำมาใช้กำหนดกลยุทธ์ที่ชัดเจน คือ การสร้างทีมใน
การแก้ปัญหา ความร่วมมือในการตัดสินใจ การสร้างความไว้วางใจ การเสริมแรงจูงใจ การมอบ
อำนาจและความรับผิดชอบ การให้โอกาส การปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่อง และการ
ฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานและผู้ปกครอง สำหรับพันธะสัญญา คือ การมีวิสัยทัศน์ การเน้นลูกค้า การ
ร่วมตัดสินใจ การเสริมแรงจูงใจให้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตามสิ่งที่ยังดำเนินการไม่เพียงพอใน
การสนับสนุนกระบวนการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง คือ การตัดสินใจภายใต้ข้อมูลและข้อเท็จจริง
และการจัดเตรียมเครื่องมือที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของผู้นำ สำหรับกลยุทธ์การพัฒนาและการ
ฝึกอบรมนั้น เน้นให้มีแผนพัฒนาวิชาชีพรายบุคคล และประเด็นสุดท้ายในเรื่องกลยุทธ์เพื่อดูแล
ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองนั้น เน้นวัฒนธรรมแห่งความร่วมมือ มีการดูแลให้ผู้ปกครองได้เข้า
มาร่วมกันเป็นทีม จัดให้มีช่องทาง การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ และฝึกอบรมและพัฒนาผู้ปกครอง
และสมาชิกชุมชน

บ็อฟ (Bof, 1997 อ้างถึงใน เก็จนก เอื้อวงศ์, 2546, หน้า 72-73) ได้ทำการศึกษา
เกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพและประสิทธิภาพของการประถมศึกษาในบราซิล ศึกษาเฉพาะ
สถานศึกษาในเทศบาลรอนโดโนโปลิส (Rondonopolis) ในประเทศบราซิล เป็นการศึกษาเชิง
คุณภาพตามโครงการบริหารคุณภาพซึ่งเป็นโครงการนำร่องที่ปรับปรุงคุณภาพ และมีความมี
ประสิทธิภาพของสถานศึกษาระดับประถมศึกษาที่สังกัดเทศบาล 11 แห่ง โดยเฉพาะในเรื่องการตก
ต่ำชั้น และลดอัตราการออกกลางคันของนักเรียน โครงการดำเนินการ 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก
ให้หน่วยงานที่ปรึกษาฝึกอบรมผู้บริหาร และครูผู้ร่วมงาน ขั้นที่ 2 คือ กลุ่มที่ได้รับการฝึกอบรมแล้ว
จะอบรมผู้ปฏิบัติงานคนอื่น ๆ เพื่อจะนำไปปรับใช้ ในการศึกษาครั้งนี้ ศึกษากรณีตัวอย่าง
สถานศึกษา 5 แห่ง ผลการศึกษาพบว่า โครงการบริหารคุณภาพนำไปใช้ได้มีรูปเพียง 4 แห่ง และพบ
ปัญหาสำคัญๆ ในการนำไปใช้คือ 1) การต่อต้านจากผู้มีส่วนร่วมเนื่องจากมีความสงสัยและความ
ไม่เข้าใจเกี่ยวกับโครงการการบริหารคุณภาพ 2) ผู้บริหาร และผู้ประสานงานขาดความรู้ที่
เพียงพอต่อแนวคิด และเครื่องมือในการบริหารคุณภาพ 3) การอภิปรายเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพ

ในโรงเรียนดำเนินการไม่เพียงพอ 4) เวลาไม่เพียงพอสำหรับผู้บริหารและผู้ประสานงานครูที่จะจัดให้กิจกรรมปกติดำเนินไปสอดคล้องกับกิจกรรมของการบริหารคุณภาพ อย่างไรก็ตามสำหรับการรับรู้ที่จะเป็นตัวกระตุ้น ได้แก่ พันธะสัญญาของผู้บริหารรวมทั้งครูใหญ่ และเทศมนตรีฝ่ายการศึกษา และสิ่งที่ปรากฏชัดเจนในการเปลี่ยนแปลงแรก ๆ เช่น การปรับปรุงองค์กร การลดลงของการตกต่ำชั้นและการลาออกกลางคันของนักเรียน จากการศึกษาพบว่า การต่อต้านของผู้ปฏิบัติงานลดลงเมื่อเวลาผ่านไป และในที่สุดจะเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษา

จากการศึกษางานวิจัยทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลและส่งผลต่อการดำเนินการในระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วยลักษณะขององค์กร ลักษณะของสภาพแวดล้อม ลักษณะของบุคลากรและด้านนโยบายการบริหาร และการปฏิบัติ นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานดังกล่าวอีก เช่น สภาพแวดล้อมทางบ้าน ความพร้อมของนักเรียน ลักษณะของผู้บริหารที่มีความสามารถ ความรับผิดชอบ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การบริหารหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนด้านการสนับสนุนอื่นๆ เช่น งบประมาณ เป็นต้น สำหรับการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในโรงเรียนส่วนใหญ่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก และปัญหาในการนำโรงเรียนเข้าสู่การประกันคุณภาพภายใน อยู่ในระดับปานกลางจากแนวคิดดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การปฏิบัติงานสิ่งใดจะประสบผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายนั้น มีองค์ประกอบต่างๆ หลายประการ ที่จะเป็นตัวสนับสนุนหรือตัวเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอันจะส่งผลต่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาทุกฝ่ายต้องศึกษาและวิเคราะห์ให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ สามารถนำปัจจัยด้านต่างๆ ที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ไปใช้เป็นกลไกในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาให้ประสบผลสำเร็จต่อไป