

กระบวนการดำเนินงาน ปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหา
การประกันคุณภาพการศึกษา : กรณีศึกษาโรงเรียนนารอง
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี

นายสยาม สุขงาม



สถาบันวิทยบริการ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาวิจัยการศึกษา ภาควิชาวิจัยการศึกษา

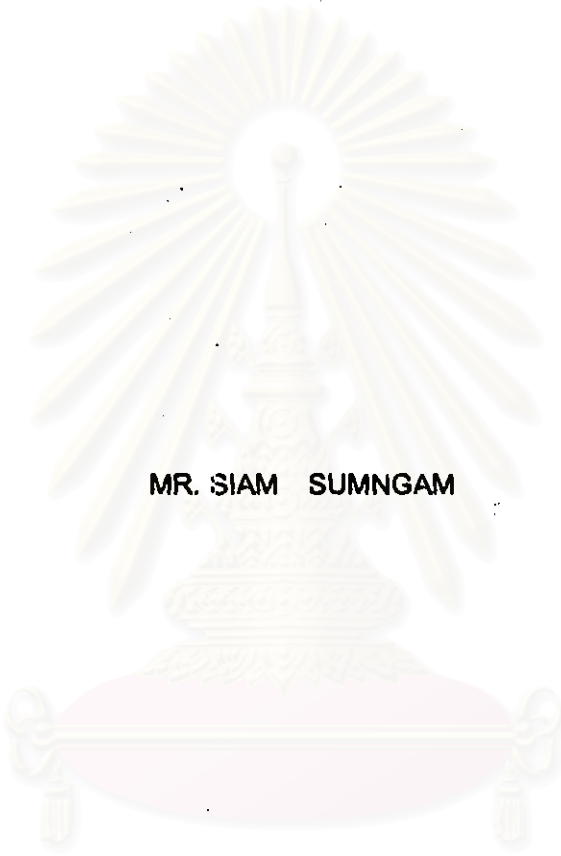
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2541

ISBN 974 - 332 - 219 - 1

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**IMPLEMENTATION PROCESS, PROBLEMS AND SOLUTION OF
THE EDUCATIONAL QUALITY ASSURANCE : A CASE STUDY OF PILOT SCHOOL,
OFFICE OF UTHAITHANEE PROVINCIAL PRIMARY EDUCATION**



MR. SIAM SUMNGAM

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Education in Educational Research**

Department of Educational research

Graduate School


Chulalongkorn University

Academic Year 1998


ISBN 974 – 332 – 219 – 1

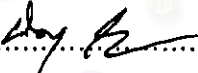
หัวข้อวิทยานิพนธ์ กระบวนการดำเนินงาน ปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหาการประกัน
คุณภาพการศึกษา : กรณีศึกษาโรงเรียนนำร่อง สำนักงานการประถม
ศึกษาจังหวัดอุทัยธานี
โดย นายสยาม สุ่มงาม
ภาควิชา วิจัยการศึกษา
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ นิตา ชูโต


บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

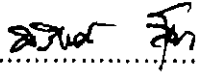

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ศุภวัฒน์ ชูติวงศ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ทวีวัฒน์ ปิตยานนท์)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ นิตา ชูโต)


.....กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. สมหวัง ปิตยานุวัฒน์)


.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิริเดช สุชีวะ)

สยาม สุ่มงาม : กระบวนการดำเนินงาน ปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหาการประกันคุณภาพการศึกษา : กรณีศึกษา
โรงเรียนนำร่อง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี (IMPLEMENTATION PROCESS, PROBLEMS AND SOLUTION
OF THE EDUCATIONAL QUALITY ASSURANCE : A CASE STUDY OF PILOT SCHOOL, OFFICE OF UTHAITHANEE
PROVINCIAL PRIMARY EDUCATION) อ. ที่ปรึกษา : รศ. นิตา ชูโต, 247 หน้า, ISBN 974 - 332 - 219 - 1.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนนำร่อง ของสำนักงาน
การประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี โดยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้เวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม เป็นระยะเวลา 4 เดือน เก็บข้อมูลใน
สนามจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ รวมทั้งการวิเคราะห์เอกสาร ผลการวิจัยพบว่า

กระบวนการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี เริ่มดำเนินการมีการ
ศึกษา 2541 ระยะเวลาดำเนินงาน 3 ปี โดยขานรับนโยบาย 4 ประการ มีการดำเนินงานโดยใช้กรอบซึ่งสอดคล้องกับ สำนักงานคณะกรรมการ
การประถมศึกษาแห่งชาติ 3 ขั้นตอน 1) การควบคุมคุณภาพการศึกษา 2) การตรวจสอบ และปรับปรุงโรงเรียน และ 3) การประเมิน
คุณภาพโรงเรียนเพื่อการให้ใบรับรองมาตรฐานการศึกษา

ในฐานะจังหวัดนำร่อง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี เข้าสู่ระบบประกันคุณภาพในขั้นตอน การควบคุมคุณภาพ
การศึกษา มีการปรับขยายเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนให้เหมาะสมกับท้องถิ่นด้วยการทำประชาพิจารณ์ (ขณะนี้ยังไม่เสร็จสิ้น) พร้อมทั้งจัด
อบรมบุคลากร จำนวน 5 ครั้ง ซึ่งเป็นผู้บริหาร และศึกษานิเทศก์ จำนวน 50 คน เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา นำไป
ถ่ายทอด และนิเทศ ติดตาม การปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนในสังกัด จำนวน 260 โรงเรียน ปัญหาที่พบคือ การนำความรู้ไปถ่ายทอดของ
ศึกษานิเทศก์ให้กับผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่ใช้วิธีการผนวกในงานปกติ คือ การประชุมผู้บริหารประจำเดือน น้อยแห่งที่ใช้การฝึกอบรมพิเศษ
ทำให้ผู้บริหารโรงเรียนบางคนได้รับความรู้ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา นอกจากนี้ยังพบว่า การนิเทศ กำกับ ติดตาม การถ่าย
ทอดยังไม่เป็นระบบ และยังพบว่า ทักษะคุณวุฒิ และพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรทางการศึกษาบางคน ยังมิได้มีการเปลี่ยนแปลงขาดความรู้
ความตระหนักในเรื่องของการมีส่วนร่วมของชุมชน พร้อมทั้งงบประมาณมิได้มีการจัดสรรให้สอดคล้องกับโครงการประกันคุณภาพการศึกษา

แนวทางการแก้ปัญหาของจังหวัด ด้านการถ่ายทอดความรู้ และการมีส่วนร่วมของชุมชน หน่วยศึกษานิเทศก์ของจังหวัด
ได้ดำเนินการนิเทศด้วยการให้คำแนะนำด้านวิชาการ กระตุ้นเตือนการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียน ให้เร่งรับดำเนินการตามนโยบายการ
ประกันคุณภาพการศึกษา ด้วยการผนวกเข้ากับการประชุมผู้บริหารประจำเดือน และการให้ความช่วยเหลือเป็นรายกรณี ด้านการขาดงบประมาณ
ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ได้มีนโยบายให้ดำเนินโครงการโดยใช้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด เกิดประโยชน์และ
ประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งการแก้ปัญหาดังกล่าวยังไม่ปรากฏผลที่ชัดเจน เนื่องจากอยู่ระหว่างการดำเนินงาน

โรงเรียนนำร่องเข้าสู่ระบบประกันคุณภาพการศึกษาด้วยการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการควบคุมคุณภาพ
การศึกษา เป็นการจัดทำไว้เพื่อ "ประกันตนเอง" เนื่องจากคณะกรรมการโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง และชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดทำเพียง
บางส่วน ทั้งนี้เป็นเพราะเป็นการจัดทำที่ถูกรัดด้วยเวลาเพียง 2 เดือน อีกทั้งคณะผู้จัดทำยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการประกัน
คุณภาพการศึกษา และการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน ไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน และคณะกรรมการโรงเรียน ผู้ปกครอง
และชุมชน ยังไม่เข้าใจ และไม่สนใจ บทบาท หน้าที่ของตน ในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน เพื่อชุมชน จากการทำเนื้องานตาม
แผนยุทธศาสตร์ของโรงเรียน ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านโรงเรียน และสถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการศึกษา หลักสูตรและกระบวนการเรียน
การสอน และด้านกระบวนการบริหาร ยังไม่ปรากฏผลการดำเนินงานที่เด่นชัด เนื่องจากขาดงบประมาณ และอยู่ระหว่างการดำเนินโครงการ

ภาควิชา..... ศึกษาศาสตร์
สาขาวิชา..... ศึกษาศาสตร์
ปีการศึกษา..... 2541

ลายมือชื่อนิสิต.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาพร้อม.....

4083793827 : MAJOR EDUCATIONAL RESEARCH

KEY WORD:

EDUCATIONAL QUALITY ASSURANCE / PROCESS OF EDUCATIONAL QUALITY ASSURANCE / SCHOOL CHARTER SIAM SUMNGAM : IMPLEMENTATION PROCESS, PROBLEMS AND SOLUTION OF THE EDUCATIONAL QUALITY ASSURANCE : A CASE STUDY OF PILOT SCHOOL, OFFICE OF UTHAITHANEE PROVINCIAL PRIMARY EDUCATION. THESIS ADVISOR : ASSO PROF. NISA XUTO, 247 PP. ISBN 974-332-219-1

The purpose of this research was to study the educational quality assurance implementing process of the pilot project province of Uthaithanee Provincial Primary Education. The qualitative method was applied and the field work was conducted the period four months. The data were collected by participant observation, formal and informal interview as well as documentary analysis. The finding were as follow :

The implementing process of the Office of Uthaithanee Provincial Primary Education has commenced since 1998 by accepting the 4 principle policy and which was in according 3 working process of the Office National Primary Education Commission, the quality control, the auditing process and the school quality assessment.

As a pilot province, the Office of Uthaithanee Provincial Primary Education implementing quality control process by appropriating locally school standard criteria, through public hearing process. This matter is still on the going process (as 28 February 1999) and trained 50 executives and supervisors officers in order to increase their knowledge about the educational quality assurance and in the hope that they would transmit to 260 schools principles. It was found that most of the transmitting process have been integrated to regular monthly meeting. Special training activities were used by very few. Thus, some of schools principles rarely understand about quality assurance process. Also, no supervisors and monitoring system built in the training activities. The attitude and working behavior of some of the educational officers have not been changed. The appropriation of budget wasn't corresponded to the project activity.

As for the solutions to provincial problem regarding knowledge transmissions and participation of the community, the Department of Educational Supervisor has carried on giving academic advice stimulating the performing duties of the school principals to follow the policy on educational insurance in a hurry by means of adding the issues into the monthly Principal Meeting as well as giving individual assistant in terms of a luck of budget. The director of the Provincial Primary Education has launched a policy on this project by spending in limited amount in budget to maximum utility and efficiency. However, the solutions still don't give viscid result since it is still in the process.

At the imitation of quality control stage, This pilot school managed to produce the school charter which was considered to be of "itself assured" for the school was pressed with the date line during the 2 months time. So, school council, teachers, parents and community participate in the process. The school charter working committee did not have knowledge of school quality assurance, did not know how to prepare school charter. They also did not realized the important of commentary participation, not interested in their roles of school management by people and for people. From the management according to the school's Four Strategic Plans : Schools and Education Institute, Teacher and Educational Personals, Curricula and Instructions, and Administrative Process, respectively, the results are not clear as well due to a luck of budget and the fact that the project is still in process.

ภาควิชา..... ศึกษาศาสตร์.....

สาขาวิชา..... ศึกษาศาสตร์.....

ปีการศึกษา..... 2541.....

ลายมือชื่อผู้จัดทำ.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาจากผู้มีพระคุณหลาย ๆ ท่านที่สำคัญยิ่ง คือ รองศาสตราจารย์ นิตา ชูโต อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้เป็นกัลยาณมิตรของศิษย์ ท่านได้ให้โอกาสที่ดี ให้คำแนะนำ ชี้ข้อคิดเห็น ดูแลช่วยเหลือด้วยความห่วงใย และเมตตาตลอดมา ซึ่งผู้วิจัยตระหนักถึงคุณค่าในสิ่งที่อาจารย์มอบให้ ในงานนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูง

ขอขอบพระคุณบุคลากรของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี ที่ให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ให้ความรู้ และวิธีการแสวงหาความรู้แก่ผู้วิจัย และขอขอบคุณ คุณกฤติยา ศิลปศรีกุล ที่ให้กำลังใจ ให้ความช่วยเหลือ คอยห่วงใย และขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัย ที่สนับสนุนทุนในการทำวิจัยครั้งนี้

ขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา ที่ให้ความรัก ความห่วงใย ให้กำลังใจ และสนับสนุนผู้วิจัยในด้านการศึกษามาโดยตลอด



สยาม สุ่มงาม

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่	
1 บทนำ	
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
ขอบเขตของการวิจัย	7
คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
2 วรรณคดีที่เกี่ยวข้อง	
ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา	
การประกันคุณภาพการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ	11
การประกันคุณภาพการศึกษา	
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ	18
การประกันคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน	25
ความหมาย คุณค่า ประโยชน์ และองค์ประกอบของธรรมนูญโรงเรียน	29
ชุมชนกับการมีส่วนร่วมทางการศึกษา	37
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	58
3 วิธีดำเนินการวิจัย	
การศึกษาก่อนลงภาคสนาม	62
การศึกษาในภาคสนาม	64
การเก็บรวบรวมข้อมูล	70
การจัดกระทำข้อมูล	76

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4	
กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของ	
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี	
การริเริ่มจากส่วนกลางสู่จังหวัด	82
การขานรับนโยบายของจังหวัด	84
อบรมพัฒนาบุคลากร	96
ทัศนคติของครูแก่ความหวัง	110
สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาการประกันคุณภาพการศึกษาของ	
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี	113
5	
กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนนาร่อง	
สภาพทั่วไปของโรงเรียนนาร่อง	120
การขานรับนโยบาย	124
การจัดทำธรรมนูญโรงเรียนนาร่อง	127
เนื้อหาธรรมนูญโรงเรียนนาร่อง	
ฉบับที่ 1 (ปีการศึกษา 2541 – 2543)	136
ภาพรวมของโรงเรียน	137
เป้าหมายของโรงเรียน	139
จุดเน้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน	140
แผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน	141
บทบาท หน้าที่ ของผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา	143
แผนงบประมาณ	145
การกำกับ ตรวจสอบ และการรายงาน	146
ผลการดำเนินงาน ปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหา	
การประกันคุณภาพการศึกษาตามที่กำหนดไว้ใน	
ธรรมนูญโรงเรียน ฉบับที่ 1/2541	148

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่

6	สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ	
	สรุปผลการวิจัย	208
	อภิปรายผลการวิจัย	214
	ข้อเสนอแนะในการวิจัย	223
	ข้อเสนอแนะ	224
	รายการอ้างอิง	225
	ภาคผนวก	
	ภาคผนวก ก.	235
	ภาคผนวก ข.	239
	ภาคผนวก ค.	242
	ภาคผนวก ง.	244
	ภาคผนวก จ.	246
	ประวัติผู้วิจัย	247

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	รายละเอียดของการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากร สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี	98
2	ประมาณการจำนวนนักเรียน 1 คน	145
3	ประมาณการรายรับ	145
4	ประมาณการรายจ่าย	146



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
1	กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา	5
2	กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย	10
3	ความสัมพันธ์ของการพัฒนาคุณภาพการศึกษากับ การประกันคุณภาพการศึกษา	14
4	ความสัมพันธ์ของการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา	16
5	การดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา	17
6	โครงสร้างการบริหารของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ	19
7	ภาพรวมของโรงเรียน	31
8	องค์ประกอบของธรรมนูญโรงเรียน	32
9	กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุทัยธานี	89
10	การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด	106
11	แผนที่ตำบลหูช้าง และเขตบริการโรงเรียนนำร่อง	122
12	แผนผังแสดงบริเวณที่ตั้งอาคารเรียนประกอบโรงเรียนนำร่อง	123
13	กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนนำร่อง	125
14	กระบวนการจัดทำธรรมนูญโรงเรียนนำร่อง	129
15	แสดงการบริหารงานโรงเรียนนำร่อง	138