

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาสภาพปัญหาการบริหาร โรงเรียนแบบมีส่วนร่วม ของชุมชน เพื่อนำมาวิเคราะห์ ในการสร้างรูปแบบการบริหาร โรงเรียน แบบมีส่วนร่วมของชุมชน ตามแนวประกันคุณภาพการศึกษา ของโรงเรียนบ้านหางน้ำหนองแขม(โอบุปถัมภ์) ปีการศึกษา 2547 ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้า เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจัดเรียงลำดับหัวข้อเรื่องดังต่อไปนี้

1. บริบทโรงเรียนบ้านหางน้ำหนองแขม(โอบุปถัมภ์)
2. การบริหารการศึกษา
3. การบริหารสถานศึกษา
 - 3.1 ขอบข่ายงานบริหารสถานศึกษา
 - 3.2 การมีส่วนร่วม
 - 3.3 การบริหารแบบมีส่วนร่วม
4. การประกันคุณภาพการศึกษา
5. มาตรฐานการศึกษาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก
6. การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion:F.G.D)
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 7.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 7.2 งานวิจัยในต่างประเทศ
8. กรอบความคิดในการวิจัย

บริบทโรงเรียนบ้านหางน้ำหนองแขม(โอบุปลัดบัว)

โรงเรียนบ้านหางน้ำหนองแขม(โอบุปลัดบัว) สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยนาท ตั้งอยู่หมู่ที่ 8 ตัดถนนสายเอเชีย ตำบลท่าฉนวน อำเภอเมืองชัยนาท ก่อตั้งขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2494 โดยการจัดตั้งจากศึกษาธิการอำเภอ กำนันตำบลท่าฉนวน และราษฎรบ้านหางน้ำหนองแขม ตั้งขึ้นจากเงินงบประมาณศึกษาพิเศษ เป็นจำนวนเงิน 30 บาท เปิดทำการสอนตั้งแต่ชั้นเตรียมประถม ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ระยะทางระหว่างโรงเรียนกับสำนักเขตพื้นที่การศึกษาชัยนาท ประมาณ 25 กิโลเมตร มีเนื้อที่ 2 ไร่ 1 งาน 19 ตารางวา เขตบริการของโรงเรียนหมู่ที่ 7, 8 ตำบลท่าฉนวน อำเภอเมืองชัยนาท สภาพเศรษฐกิจ และ อาชีพหลักของประชากรในชุมชนมีอาชีพเกษตรกรรม ทำนา ทำสวน และรับจ้างทั่วไป รายได้เฉลี่ยต่อปี รายหัวละ 20,000 - 25,000 บาท ประชากรในชุมชนส่วนใหญ่ นับถือศาสนาพุทธและมีชุมชนชาวไทยเชื้อสายจีนบางส่วน สภาพปัจจุบันเปิดทำการสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาล 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในปีการศึกษาปัจจุบัน 2547 มีจำนวนนักเรียนทั้งสิ้น 84 คนมีข้าราชการครู 6 คน นักการภารโรง 1 คน มีอาคารเรียน แบบ 017 (ต่อเติมชั้นล่าง) 1 หลัง 8 ห้องเรียน 2 ห้องพิเศษ อาคารอเนกประสงค์ แบบ 312 1 หลัง ส้วม 2 หลัง บ้านพักครูแบบกรมสามัญ 2 หลัง สนามเด็กเล่น 1 ที่ โรงจอดรถแบบสร้างเอง 1 ที่ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(องค์การมหาชน) . 2546 : 1)

การดำเนินการในรอบปีที่ผ่านมา การดำเนินงานของโรงเรียนบ้านหางน้ำหนองแขม (โอบุปลัดบัว) ใช้การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม โดยมีผู้บริหาร ครู นักเรียน ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาสถานศึกษา ซึ่งโรงเรียนบ้านหางน้ำหนองแขม(โอบุปลัดบัว) ได้จัดทำหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อสนองต่อความต้องการของผู้เรียน ชุมชน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ โดยประชุมบุคลากร ให้มีส่วนร่วมตามความถนัดและความสามารถ โดยให้มีผู้รับผิดชอบ งาน / โครงการ มีการกำหนดปฏิทินการปฏิบัติงาน ผู้บริหารจะนิเทศติดตามงาน /โครงการ เพื่อให้การดำเนินงานที่ได้รับมอบหมายเป็น ไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามวัตถุประสงค์

จากการประเมินผลการดำเนินการในรอบปีที่ผ่านมา โดยนำผลงานและส่วนที่เป็นปัญหา มาวิเคราะห์หาจุดอ่อนและจุดแข็งเพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์ของโรงเรียนในปีการศึกษาต่อไป พบว่าการดำเนินการจัดการศึกษาของโรงเรียนในส่วนที่เป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับกลางค่อนข้างไปทางต่ำ อยู่ในสถานะที่เอื้อและอ่อน โดยเฉพาะปัจจัยภายนอกการได้รับความร่วมมือจากชุมชนยังไม่ดีเท่าที่ควรเนื่องมียปัจจัยด้านต่างๆเป็นตัวแปร ทำให้การมีส่วนร่วม

ของชุมชนในสถานศึกษาต้องมีการปรับปรุงพัฒนา(โรงเรียนบ้านหางน้ำหนองแขม(โอบุญรัมย์).
2546 : 11)

จากปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารสถานศึกษารับผิดชอบด้านการจัดการศึกษา มีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อสร้างรูปแบบการบริหาร โรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชนตามแนวประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาที่รับผิดชอบ ได้มีรูปแบบการบริหาร โรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา การจัดการศึกษาต่อไป

การบริหารการศึกษา

1. ความหมายการบริหารการศึกษา

การบริหารการศึกษา เป็นตัวชี้วัดความสำคัญต่อทิศทางการดำเนินนโยบายทางการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความสามารถสูง ในการบริหารจัดการและเป็นผู้มีวิสัยทัศน์มีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาที่ทุกฝ่ายพึงประสงค์ ซึ่งมีนักศึกษานักการศึกษาได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ ดังนี้

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2543 : 36,อ้างถึงใน แวนเนตร พิพัฒน์ประดิษฐ์.2548:9ได้ให้ความหมายว่า การบริหารการศึกษา คือ การดำเนินการต่าง ๆ ของผู้บริหารเพื่อให้บุคคลกลุ่มหนึ่ง (นักเรียน) ได้เจริญงอกงามไปสู่จุดประสงค์ที่ต้องการ โดยกำหนดให้คนกลุ่มหนึ่ง (ครู) เป็นตัวแทนในการดำเนินการ

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2543 :14)ได้ให้ความหมายการบริหารการศึกษาว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยใช้ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เพื่อพัฒนาบุคคลให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษาคือ การดำเนินการของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาที่จัดให้ประชาชนทุกคนในสังคมนั้นได้รับการศึกษานำประสบการณ์ที่ได้จากการเรียนรู้ไปพัฒนาชีวิต และสามารถอยู่ในสังคมร่วมกันได้อย่างมีความสุขตามศักยภาพของตน

2. หลักการบริหาร

การบริหารงานในองค์กรนั้น ผู้บริหารต้องมีหลักการที่ใช้บริหารซึ่งยึดแบบอย่างที่ได้มีการนำไปปฏิบัติและประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้เพื่อก้าวไปสู่เป้าหมายที่วางไว้หลักการต่างๆ คือยึดหยุ่น และสามารถปรับตัวได้ทันกับความต้องการทุกอย่างและหลักการบริหารของ ฟาไฮล (สมยศ นาวิการ.2544 :41) นั้นได้มีนักบริหารนำมาประยุกต์ใช้อยู่เสมอ

หลักการบริหาร 14 ประการของ ฟาโยล มีดังนี้

1. การแบ่งงานกันทำ (Division of Labour)

การแบ่งงานกันทำเป็นแนวทางที่ชี้ให้เห็นว่า ต้องลดเวลาการเรียนรู้ให้น้อยลง และเพิ่มทักษะของการทำงานให้มากขึ้น

2. อำนาจหน้าที่และการรับผิดชอบ (Authority and Responsibility)

การดำเนินงานขององค์การจะไม่มีประสิทธิภาพเลย ถ้าหากว่าการมอบหมาย อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ไม่ได้มีส่วนสัมพันธ์กัน

3. ความมีระเบียบวินัย (Discipline)

ความมีระเบียบวินัย แสดงถึงการยอมรับในข้อตกลงหรือนโยบายต่างๆของสมาชิก ภายในองค์การที่เกิดขึ้นระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายคนงาน ซึ่งมีความยุติธรรมมากที่สุด

4. การมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command)

การที่ผู้ใต้บังคับบัญชา มีผู้บังคับบัญชาสองคนเป็นการทำลายอำนาจหน้าที่ ระเบียบวินัยได้ ดังนั้นผู้ใต้บังคับบัญชาควรจะได้รับฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ซึ่งจะช่วยขจัดความขัดแย้งระหว่างแผนงานและบุคคลได้

5. การมีเป้าหมายเดียวกัน (Unity of Direction)

แต่ละกลุ่มงานควรมีเป้าหมายเดียวกัน ภายใต้อำนาจและบังคับบัญชา เพียงคนเดียวเท่านั้น หลักการของข้ออ้างถึงลักษณะ โครงสร้างขององค์การที่ดี มีการจัดแผนงาน ที่เหมาะสม

6. ผลประโยชน์ของบุคคลควรจะเป็นรองจากผลประโยชน์ของส่วนรวม

(Subordination of individual to the common good)

บุคคลในกลุ่มหรือในองค์การต้องคำนึงว่าความต้องการหรือผลประโยชน์ของเขา ต้องเป็นรองจากผลประโยชน์ขององค์การและยิ่งกว่านั้นผลประโยชน์ขององค์การ ควรจะเป็นรอง กว่าผลประโยชน์ของสภาพแวดล้อมทางด้านสังคมขององค์การด้วย

7. การให้ผลตอบแทน (Remuneration)

การให้ผลตอบแทนต่างๆ แก่บุคคลในองค์การควรยึดถือแนวความคิดของความ ยุติธรรมและต้องเป็นที่พึงพอใจทั้งสองฝ่าย คือฝ่ายบริหารและฝ่ายคนงาน

8. การรวมอำนาจ (Centralization)

เป็นกระบวนการลดและเพิ่มอำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์ แล้วต้องมีความสมดุลระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ เมื่อความรับผิดชอบ

ได้มอบหมายให้กับผู้บริหารคนใดแล้ว อำนาจหน้าที่ที่ต้องมอบหมายไปด้วยการกระทำต่าง ๆ ที่เป็นการลดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ใต้บังคับบัญชา และไปเพิ่มให้กับผู้บังคับบัญชา ถือว่าการกระทำดังกล่าวนี้ เป็นการรวมอำนาจมากขึ้นและในทำนองเดียวกันการเพิ่มความรับผิดชอบอำนาจหน้าที่ให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นการกระจายอำนาจมากขึ้น

9. สายการบังคับบัญชา (The hierarchy)

การดำเนินงานต่าง ๆ ภายในองค์การควรเป็นไปตามสายการบังคับบัญชา คือจากระดับสูงลงมาระดับต่ำ เป็นการแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ทางหน้าที่

10. ความมีระเบียบ (Order)

เป็นแผนผังขององค์การ ที่แสดงให้เห็นตำแหน่งของบุคคลทุกคนภายในองค์การและความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน

11. ความเสมอภาค (Equity)

ความเสมอภาค หมายถึง ความเมตตาและยุติธรรมแก่ทุกฝ่ายในองค์การ ความเสมอภาคเป็นสิ่งจูงใจพนักงานที่สำคัญอย่างหนึ่ง ที่ทำให้เขาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละและความจงรักภักดี หลักการความเสมอภาคอาจจะสะท้อนให้เห็นได้จากหลักการจ่ายผลตอบแทน ค่าจ้างและเงินเดือนที่จ่ายให้กับพนักงานต้องมีความยุติธรรม

12. ความมั่นคงของทีมงาน (Stability of Staff)

ความมั่นคงของงานเป็นหลักการที่ฟายโบลนำไปใช้ทุกระดับขององค์การคนงานผลิตต้องการความมั่นคงของงาน ในขณะที่กำลังเรียนงานอยู่ ความมั่นคงของงานของผู้บริหารระดับสูงเป็นสิ่งจำเป็นเช่นเดียวกันเพราะผู้บริหารต้องใช้เวลานานในการเรียนรู้งานและปัญหาต่างๆในองค์การ

13. ความคิดริเริ่ม (Initiative)

การให้คนงานมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขององค์การ หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้แสดงความคิดริเริ่มต่างๆ การมีระบบของการให้คำแนะนำ โดยผู้ใต้บังคับบัญชามาใช้ประโยชน์จากความคิดริเริ่มได้เป็นอย่างมาก

14. ความสามัคคี (Esprit de corps)

ผู้บริหารต้องทำให้ผู้ปฏิบัติงานต่างๆในองค์การมีลักษณะเป็นทีมงานควรมีการปฏิบัติงานมุ่งไปสู่ความสำเร็จของเป้าหมายร่วมกันอย่างดีที่สุด

สรุปจากหลักการบริหาร 14 ประการ ของฟายโบล คือการประมวลหลักการบริหารที่สำคัญอีกทั้งเป็นรากฐานของการบริหารงานในวิชาชีพ สำหรับนักพัฒนาตนเองของผู้บริหารหน่วยงานหรือสถานศึกษาได้เป็นอย่างดี

3. กระบวนการบริหารงาน

การบริหารงานของผู้บริหารย่อมมีรากฐานของการบริหาร คืออำนาจหน้าที่ (Authority) ซึ่งหมายถึงสิทธิในการปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้กับตำแหน่งเพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งใช้สำหรับการตัดสินใจและปฏิบัติหน้าที่ที่งานต่าง ๆ ให้สำเร็จถูกต้องได้ ส่วนความรับผิดชอบ (Responsibility) เป็นความผูกพันที่ผู้บริหารยึดถือไว้ในการทำงาน ตามอำนาจหน้าที่ให้เป็นผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

มีนักบริหารได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้ดังนี้

กฤติกและเออร์วิก (อ้างถึงใน แวเวนตร์ พัทฒน์ประคิษฐ์.2548:12) แบ่งกระบวนการบริหารออกเป็น 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organization)
3. การบริหารงานบุคคล (Staffing)
4. การสั่งการ (Directing)
5. การประสานงาน (Coordinating)
6. การรายงาน (Reporting)
7. การจัดงบประมาณ (Budgeting)

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2539:22-23) กล่าวถึงกระบวนการบริหารของผู้บริหารประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน(Planning) เกี่ยวข้องกับการกิจ(Mission)วัตถุประสงค์(Objective) และการปฏิบัติ (Actions) และพยายามทำให้บรรลุผลสำเร็จซึ่งต้องมีการตัดสินใจเลือกแผนการในอนาคต
2. การจัดองค์การ(Organizing) เป็นการกำหนดโครงสร้างบทบาทของบุคคลเพื่อทำงานในองค์การ
3. จัดบุคคลเข้าทำงาน (Staffing) เกี่ยวข้องกับการบรรจุและชำระรักษาบุคคลและตำแหน่งหน้าที่ภายในโครงสร้างองค์การ โดยกำหนดความต้องการของแรงงาน การสรรหา การคัดเลือก บรรจุเลื่อนตำแหน่ง การประเมิน การวางแผนอาชีพ การกำหนดค่าตอบแทน
4. การชักนำ (Leading) หมายถึง การมีอิทธิพลต่อบุคคลเพื่อให้เขาทำประโยชน์ต่อองค์การ และเป้าหมายของกลุ่มเป็นสิ่งที่ต้องทำเป็นหลักในการบริหารความคิระหว่างบุคคล ซึ่งต้องอาศัยผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ

5. การควบคุม (Controlling) คือการวัดและการแก้ไขการทำงานส่วนบุคคลและองค์กร เพื่อให้มั่นใจว่าเป็นไปตามแผน การควบคุมนี้เกี่ยวข้องกับการวัดผลการกระทำเปรียบเทียบกับเป้าหมายและแผนซึ่งจะแสดงถึงการเบี่ยงเบนจากมาตรฐานที่ปรากฏอยู่และช่วยปรับปรุงแก้ไข

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542:3) กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organization)
3. การนำ (Leading)
4. การควบคุม (Controlling)

จากการศึกษาข้างต้นสรุปได้ว่ากระบวนการบริหารงานนั้นประกอบด้วยหลักสำคัญ คือ การวางแผนการจัดองค์การ การสั่งการและการควบคุม และกระบวนการบริหารเป็นจุดเริ่มต้นที่แสดงถึงศักยภาพของผู้บริหาร ในการวางแผนเพื่อจัดกิจกรรมภาระงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด

4. การบริหารทรัพยากร

ทรัพยากร โดยทั่วไปถือว่าเป็นสิ่งที่นำมาทำให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษา การพัฒนา งานผลิตเป็นสื่อ โดยการใช้เทคโนโลยีและใช้ประดิษฐ์สิ่งต่าง ๆ ให้บังเกิดผลดีต่อการนำไปช่วย ในการสร้างองค์ความรู้สิ่งใหม่ ๆ ทรัพยากรประกอบด้วย บุคคล ประเพณีวัฒนธรรม โบราณสถาน องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้ถือเป็นทรัพยากรการศึกษาภายนอก ส่วนทรัพยากรการศึกษา ภายในนั้น หมายถึงทุนทรัพย์ซึ่งอาจหาได้ จากทรัพยากรของชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ มีนักวิชาการ ได้กล่าวถึงการบริหารทรัพยากร ไว้ดังนี้

ปรัชญา เวสารัชช์ (2542:44-45) กล่าวว่า ทรัพยากรของสถาบันการศึกษา คือ ทรัพยากรบุคคล วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ แหล่งสนับสนุนการศึกษาในการใช้ทรัพยากรบุคคล ให้คุ้มค่าหรือมีประสิทธิภาพนั้นต้องมีการวางแผนด้านบุคลากร (Planning human resource management) ระยะยาวให้เห็นภาพรวมโดยมีการวิเคราะห์งานให้ละเอียดเพื่อจะได้สรรหาบุคลากร ที่ขาดแคลนหรือจำเป็นให้พอเพียงและใช้บุคลากรให้คุ้มค่าและเหมาะสมกับงาน (Put the right man on the right job) ส่วนในค่านงบประมาณนั้น จะต้องใช้เงินให้คุ้มค่ามุ่งเน้นผลงานจริง มีระบบที่ตรวจสอบได้ โดยเน้นระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน (PBB)

พนัส หันนาคินทร์ (2544:133) กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการที่ผู้บริหาร ใช้อำนาจตลอดจนใช้ทรัพยากรที่มีอยู่มาดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

ดังนั้น ผู้บริหารจึงต้องมีความสามารถในการจัดการบริหารทรัพยากร รวมทั้ง ทรัพยากรบุคคล โดยมีการจัดวางแผนบุคลากร สรรหา คัดเลือก กำหนดระบบการงบประมาณ จัดระบบทรัพยากรที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เช่น อาคารสถานที่เพียงพออุปกรณ์การเรียน การสอนเพียงพอและได้มาตรฐานแสวงหาความร่วมมือกับชุมชนในการสนับสนุนจัดหาและพัฒนา ภูมิปัญญาท้องถิ่นอนุรักษ์วัฒนธรรมและมีการใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างประหยัดมีการควบคุม ดูแลเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายของสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพในกระบวนการบริหารที่กล่าวมา นับว่าคนเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดเพราะคนต้องเป็นผู้ดำเนินการจัดหาทุกอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำและเป็นหัวหน้าสถานศึกษา

5. การบริหารงานภายในโรงเรียน

การบริหารโรงเรียนหมายความว่า กระบวนการต่างๆ ในการดำเนินงานของกลุ่มบุคคล ซึ่งเรียกว่าผู้บริหารมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคมการดำเนินการต่างๆ จะต้องเป็นไปตามระบบที่สังคมกำหนดไว้ องค์ประกอบที่สำคัญของการบริหาร โรงเรียน มี 3 ลักษณะคือ

1. กระบวนการบริหาร การบริหารหน่วยงานทุกประเภทหน้าที่ของผู้บริหารที่ต้อง ดำเนินการคือการวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ และการควบคุมงาน เป็นต้น
 2. ผู้บริหาร โรงเรียน (School Administrator) หมายถึง ผู้ได้รับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในการจัดการต่างๆ เพื่อให้โรงเรียนทำหน้าที่บริการทางการศึกษาได้สมบูรณ์ตามเป้าหมายทุกประการ ผู้บริหาร โรงเรียน คือ ผู้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการ โรงเรียน การบริหารจะมี ประสิทธิภาพเมื่อผู้บริหารมีทักษะพื้นฐานในการบริหารและมีคุณสมบัติที่คิดแห่งการเป็นผู้บริหาร
 3. ระบบ คือการทำงานที่กำหนดขั้นตอนและกระบวนการ ใ้ได้อย่างชัดเจน ระบบ เป็นผลรวมขององค์ประกอบต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กันและมีส่วนที่กระทบกระเทือนต่อกันระบบ ของโรงเรียนตามที่สังคมกำหนดไว้ย่อมเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับระบบอื่น ๆ ในสังคมด้วย
- แวนเนตร พิพัฒน์ประดิษฐ์. (2548 :16) กล่าวว่า การบริหาร โรงเรียนคือการดำเนินงาน ของกลุ่มบุคคลที่จัดกิจกรรมทางการศึกษา เพื่อสมาชิกในสังคมและประเทศชาติช่วยพัฒนา บุคลิกภาพทั้งสติปัญญา ร่างกาย จิตใจให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ อยู่ในสังคม ได้เป็นอย่างดีตามสมควร แก่สภาพของคน

จากความหมายการบริหาร โรงเรียน สรุปได้ว่า การบริหาร โรงเรียนคือการดำเนินงาน ของกลุ่มบุคคลที่ประกอบด้วยผู้บริหาร โรงเรียนครูอาจารย์และบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดการศึกษา

ภายในโรงเรียนแก่เยาวชนให้เกิดการพัฒนาในทุกด้าน ให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นสมาชิกที่ดีของสังคมและสามารถดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

ขอบข่ายและภารกิจการบริหารและการจัดการสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล งานบริหารสถานศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ.(2541:12) การบริหารสถานศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษาบรรลุเป้าหมายหลักคือนักเรียนบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในหลักสูตร กล่าวคือ มีคุณสมบัติที่พึงประสงค์มีความรู้และทักษะพื้นฐานในการดำรงชีวิตมีชีวิตที่สงบสุข และเป็นสมาชิกที่ดีของชุมชนและชาติ

ความเป็นมาของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

การปฏิรูปการศึกษามีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถ และมีความสุข การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลังและประสิทธิภาพจำเป็นต้อง มีการกระจายอำนาจ และให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งให้มีการจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทยให้มีเอกภาพเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาดังปรากฏในบัญญัติมาตรา 39 ที่ว่า

มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวง กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 9-11)

การกระจายอำนาจดังกล่าวจะทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัวมีอิสระในการบริหารจัดการเป็นไปตามหลักของการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) ซึ่งจะเป็นการสร้างรากฐานและความเข้มแข็ง ให้กับสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐานและสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ฉะนั้นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจึงหมายถึง โรงเรียนในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายยอมรับให้สามารถกระทำกิจกรรมต่างๆ ได้ด้วยตนเองภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ มีสิทธิและหน้าที่ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 :6-9)

บทบาทอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย

1. อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามหลักกฎหมายมหาชน
2. อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและผู้อำนวยการสถานศึกษา

ตามกฎหมายการศึกษา

3. อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
4. อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามที่ยู้งบังคับบัญชามอบหมาย

ให้ปฏิบัติราชการแทน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : ง)

1. การบริหารวิชาการ

แนวคิด

งานวิชาการเป็นงานหลัก หรือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการ บริหารจัดการ ไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้ โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็วสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และ การมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง ในการบริหารและการจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมี คุณภาพและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านวิชาการได้อิสระคล่องตัวรวดเร็ว และ สอดคล้องกับความต้องการของนักเรียนสถานศึกษาชุมชนและท้องถิ่น
2. เพื่อให้การบริหาร และการจัดการศึกษา ของสถานศึกษาได้มาตรฐาน และ คุณภาพสอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนา ตนเองและการประเมินจากหน่วยงานภายนอก
3. เพื่อให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนจัดปัจจัย เกื้อหนุนการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองตามความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียน เป็นสำคัญ ได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ
4. เพื่อให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาและของบุคคลครอบครัวองค์กรหน่วยงานและสถาบันอื่นๆอย่างกว้างขวาง

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
2. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
3. การนิเทศการศึกษา
4. การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
5. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
6. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
7. การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
8. การแนะแนวการศึกษา
9. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
10. การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
11. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
12. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุ องค์กร

หน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

2. การบริหารงานงบประมาณ

แนวคิด

การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษารวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้
2. เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ
3. เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้้อย่างเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ

ขอมข่าย / การกัจ

1. การจัจทำและเสนอของบประมาณ
 - 1.1 การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
 - 1.2 การจัจทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา
 - 1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ
2. การจัจสรรงบประมาณ
 - 2.1 การจัจสรรงบประมาณในสถานศึกษา
 - 2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ
 - 2.3 การโอนเงินงบประมาณ
3. การตรวจสอบ คัดตาม ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงาน
 - 3.1 การตรวจสอบคัจตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
 - 3.2 การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
 - 3.3 การระคมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
 - 3.4 การจัจการทรัพยากร
 - 3.5 การระคมทรัพยากร
 - 3.6 การจัจหารายได้และผลประ โยชน์
 - 3.7 กองทุนเพื่อการศึกษา
 - 3.8 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
 - 3.9 การบริหารการเงิน
 - 3.10 การเบิกเงินจากคลัง
 - 3.11 การรับเงิน
 - 3.12 การเก็บรักษาเงิน
 - 3.13 การจ่ายเงิน
 - 3.14 การนำส่งเงิน
 - 3.15 การกันเงินไว้เบิกเหลืออมปี
 - 3.16 การบริหารบัญชี
 - 3.17 การจัจทำบัญชีการเงิน
 - 3.18 การจัจทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
 - 3.19 การจัจทำและจัจหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

4. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

- 4.1 การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา
- 4.2 การจัดหาพัสดุ
- 4.3 การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง
- 4.4 การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

3. การบริหารงานบุคคล

แนวคิด

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาเป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อีสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถมีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่อง เชิดชูเกียรติมีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้องรวดเร็ว และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
2. เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถ และมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. เพื่อส่งเสริมให้ครู และบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ
4. เพื่อให้ครู และบุคลากรทางการศึกษา ที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติมีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
2. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
4. วินัยและการรักษาวินัย
5. การออกจากราชการ

4. การบริหารงานทั่วไป

แนวคิด

การบริหารงานทั่วไป เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการ การศึกษาทุกรูปแบบมุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลักโดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริมประสานงานและอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
2. เพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และผลงานของสถานศึกษา ต่อสาธารณชน ซึ่งจะก่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใส ศรัทธาและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา

ขอบข่ายและภารกิจ

1. การดำเนินงานธุรการ
2. งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
4. การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
6. งานเทคโนโลยีสารสนเทศ
7. การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป
8. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
9. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
10. การรับนักเรียน
11. การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย
12. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

13. การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
14. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
15. การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กรหน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
16. งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น
17. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
18. งานบริการสาธารณะ
19. งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

จะเห็นได้ว่าในรายละเอียดงานทั้ง 4 หมวดที่ได้กล่าวมานั้น ก็คืองาน 6 งานหลักที่โรงเรียน ดำเนินการมา แต่ได้จัดหมวดหมู่ใหม่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวกระทัดรัดและลดขั้นตอนต่าง ๆ ลงไป อีกทั้งเป็นการสนองนโยบายการลดอัตรากำลังคนภาครัฐ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงาน

การบริหารสถานศึกษา

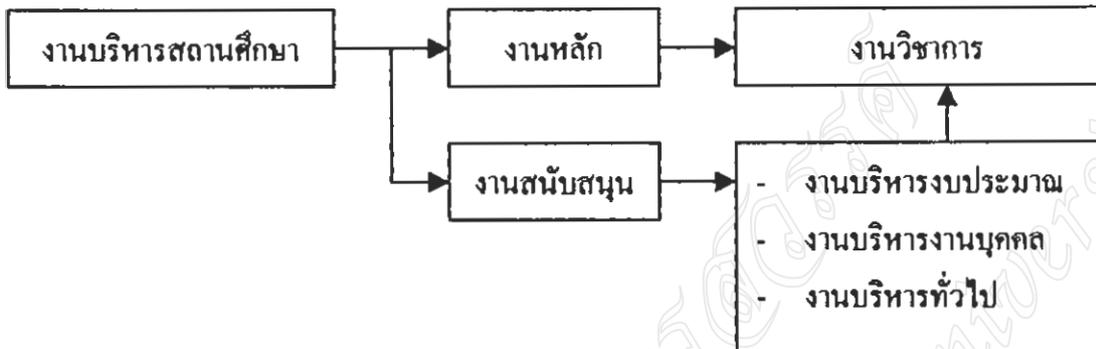
การบริหารสถานศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษาบรรลุเป้าหมาย หลักคือ นักเรียนมีคุณลักษณะที่กำหนดไว้ในหลักสูตรกล่าวคือ มีคุณสมบัติที่พึงประสงค์ มีความรู้ และทักษะพื้นฐานในการดำรงชีวิต มีชีวิตที่สงบสุข และเป็นสมาชิกที่ดีของชุมชนและชาติ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 12)

1. ขอบข่ายงานบริหารสถานศึกษา

ขอบข่ายงานบริหารสถานศึกษาเป็นกรอบที่จะทำให้ทราบภารกิจและงานบริหาร ของสถานศึกษา เป็นการรวบรวมงานบริหารให้เป็นหมวดหมู่ เน้นให้เห็นความสำคัญ และ รายละเอียดของงานแต่ละงานอย่างชัดเจน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2546 : 24) กำหนดงานบริหารสถานศึกษาไว้รวม 4 งาน คือ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคลากร และงานบริหารทั่วไป งานทั้ง 4 งานนี้ เมื่อเทียบกับวัตถุประสงค์หลักของการบริหาร สถานศึกษา จะเห็นได้ว่า งานวิชาการเป็นงานที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักนั้นโดยตรง จึงแบ่ง งานบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 งานออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

งานหลัก เป็นงานที่ดำเนินไปเพื่อให้นักเรียนบรรลุจุดหมายของหลักสูตร โดยตรง คือ งานวิชาการ

งานสนับสนุน เป็นงานที่ช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติงานหลักเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ งานงบประมาณ งานบุคลากร และงานบริหารทั่วไป



ภาพที่ 2.1 แสดงขอบข่ายของงานบริหารสถานศึกษา

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2547:24)

2. การมีส่วนร่วม

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม

ได้มีผู้ให้แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

อภิญา เวชชัย. (2544 : 85) ได้พูดถึงแนวคิดการมีส่วนร่วมของพ่อ แม่ ผู้ปกครองในการพัฒนาการศึกษาที่สำคัญๆ ดังนี้

1. แนวคิดการมีส่วนร่วมในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียนหรือเป็นแบบเพื่อนผู้ปกครองและชุมชนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกกระบวนการ โดยมุ่งเน้นการทำงานร่วมกันอย่างเสมอภาคมากกว่าความร่วมมือที่เป็นพิธีการหรือเป็นความร่วมมือที่ฝ่ายผู้ปกครอง ชุมชนเป็นฝ่ายให้และ โรงเรียนเป็นฝ่ายรับฝ่ายเดียวเป็นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันเป็นการเรียนรู้ร่วมกัน

2. แนวคิดการสร้างสัมพันธ์ภาพที่เหมาะสม โดยอยู่บนพื้นฐานความเป็นตัวของตัวเอง ยอมรับความแตกต่างของบุคคล เป็นความสัมพันธ์ที่เป็นไปตามธรรมชาติมากกว่าเป็นทางการและควรเป็นความสัมพันธ์แบบสองทางมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ การยอมรับความคิดเห็นต่างๆ การเรียนรู้ร่วมกัน การสร้างความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

3. การสื่อสารข้อมูลข่าวสารสองทางทำให้เกิดความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ ข้อมูลข่าวสารต้องเป็นข้อมูลที่แท้จริง โปร่งใส มีการใช้การสื่อสารที่หลากหลายรูปแบบ มีความจริงใจ มีการสื่อสารสม่ำเสมอ

4. การเข้ามามีส่วนร่วมอาจมาจากความสนใจเป็นรายบุคคลการรวมกลุ่ม ของบุคคลที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัว การเข้าร่วมในฐานะกรรมการหรือเข้าร่วมให้คำปรึกษาช่วยเหลือ

วันที่.....
เลขที่.....

ด้านวิชาการ ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น การเข้าร่วมเพื่อการพิทักษ์สิทธิหรือการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม ตลอดจนการตรวจสอบในการบริหารของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านต่างๆ ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

5. การที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมใด จำเป็นต้องผ่านกระบวนการในขั้นต้นคือ การร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารรายละเอียดการดำเนินโครงการที่อาจจะผลทั้งทางบวกและทางลบต่อคนหรือชุมชนรวมทั้งการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาถึงรายละเอียดผลดี - ผลเสียจากการดำเนินโครงการและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบและป้องกันแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ

ความหมายของการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

นิรันดร์ จงวุฒิเวทย์ (2527 :185) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การทำงานร่วมกับกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือร่วมใจโดยกระทำการดังกล่าวในห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ ที่ทรงประสิทธิภาพ คือถูกจังหวะและเหมาะสมกับทั้งการกระทำ งานดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์และเชื่อถือได้แสดงว่า การมีส่วนร่วมเป็นผลของการร่วมมือร่วมใจ การประสานงานและความรับผิดชอบ

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2532 : 642-643) ได้แบ่งทฤษฎีการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ

1. ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative) ทฤษฎีนี้เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำและถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำเป็นเครื่องหมายของการให้หลักประกันกับการบริหารที่ดี อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้เฉพาะการวางโครงสร้างสถาบัน เพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์กรอย่างแท้จริง ผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงได้แก่ ผู้นำต่างๆ ที่เสนอตัวเข้ามารับสมัครเลือกตั้ง ส่วนผู้ตามนั้นเป็นเพียงไม้ประดับเท่านั้น

2. ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy) ทฤษฎีนี้การมีส่วนร่วม มีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแค่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำเท่านั้นแต่ยังรวมไปถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางแผนนโยบายทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วนร่วมเป็นการให้การศึกษาและพัฒนาการกระทำทางการเมืองและสังคมที่มีความรับผิดชอบนั้น คือ การไม่ยอมให้มีส่วนร่วมที่นับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2532 :16) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชนเอง การที่จะสามารถทำให้ประชาชนเข้ามา

มีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท เพื่อแก้ไขปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องยอมรับในปรัชญาการพัฒนาชุมชนที่ว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่นและพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันจะต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ ถ้ามีโอกาสและการชี้แนะที่ถูกต้อง

บัญญัติ คำบัญญัติ (2532 : 8) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ปัญหาที่สมาชิกมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมของกลุ่ม โดยอาจจะเกี่ยวข้องในลักษณะของการทำงานร่วมกัน การดำเนินงานร่วมกัน ในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

คณิงนิง ศรีบัวเอี่ยม และคณะ (2544 : 32) ให้ความหมายในทางวิชาการว่า “ ประชาชาติ ” คือ รูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศหรือกิจการต่างๆที่รัฐได้กระทำลงหรือคาดว่าจะกระทำ โดยวิธีการให้ประชาชนลงคะแนนคล้ายกับการเลือกตั้ง โดยทั่วไปว่ายอมรับหรือปฏิเสธในเรื่องที่ขอความเห็นนั้น กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2543) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นรูปแบบหนึ่งของแนวความคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมาสู่ท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่นคือ ผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการตนเองดีกว่าผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็น โดยการสื่อสารสองทาง

อำนาจ สิทธิแสง (2543:96) ได้กล่าวถึงแนวคิดในเรื่องของลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน และได้สรุปเป็นหัวข้อของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในการพัฒนาชนบท เพื่อเชื่อมโยงไปสู่การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะองค์กรท้องถิ่นและเป็นตัวแทนของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียนประถมศึกษา คือ

1. มีส่วนร่วมในการคิด ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
2. มีส่วนร่วมในการวางแผน
3. มีส่วนร่วมในการกำหนดกลยุทธ์ในการปฏิบัติงาน
4. มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน
5. มีส่วนร่วมในการประเมินผล และ
6. มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ

สัมฤทธิ์ กางเพ็ง (254 :163) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนในการทำงานจะทำให้รู้สึกผูกพันกับงานหรือองค์การความรู้สึกผูกพันหรือเกี่ยวข้องหากมีการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันแล้วจะเป็นผลให้เกิดข้อผูกมัดหรือผูกพันสิ่งที่ตกลงใจร่วมกัน

ลิสค์ (Lisk , 1958:197) ให้ความหมายการมีส่วนร่วม ในมุมที่กว้างว่า เป็นการเข้าร่วมอย่างแข็งขันของประชากรในการดำเนินการตัดสินใจในทุกระดับและทุกรูปแบบของกิจกรรมต่างๆ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และโดยเฉพาะในบริบทของกระบวนการวางแผนที่มีการกำหนดรูปแบบแนวคิดการมีส่วนร่วมสัมพันธ์กับการเข้าร่วมของมวลชนอย่างกว้างขวางในการเลือกการบริหาร และการประเมินผลของแผนงานและ โครงการต่างๆ ซึ่งจะนำมาซึ่งการยกระดับความเป็นอยู่ให้สูงขึ้น

รูโด โฟ สเตเวนฮาเกน (Rudolpho stavenhagen. อ้างถึงใน นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์. 2527 : 121) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในแง่ของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมว่าเป็นกิจกรรมที่จัดขึ้น โดยกลุ่มสังคมที่มีฐานะต่ำ สามารถแสดงความต้องการหรือเสนอข้อเรียกร้องเพื่อป้องกันผลประโยชน์ร่วมของกลุ่มเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์บางประการทางสังคม เศรษฐกิจหรือการเมือง

รามอสและเฟรทเซอร์(Ramos and Fletcher ,1982) กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

1. เป็นเครื่องชี้ว่า การตัดสินใจของรัฐบาลมาจากความต้องการของประชาชน
2. เพิ่มความรับผิดชอบและความสามารถในการตรวจสอบได้ของรัฐที่มีต่อประชาชน
3. ช่วยในการสร้างแผนต่างๆ ที่ดีกว่าเดิม
4. เพิ่มความสำเร็จในการปฏิบัติงาน
5. สร้างการสนับสนุนให้แก่หน่วยวางแผน

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประชุม องค์การสหประชาชาติ (1975) เคยระบุไว้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นคำที่ไม่อาจกำหนดนิยามความหมายเดียวที่ครอบคลุมได้ เพราะความหมายของการมีส่วนร่วมอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ในประเทศเดียวกันก็ตาม หากจะให้เข้าใจชัดแล้วการนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนควรมีลักษณะจำกัดจำเพาะ ในระบบเศรษฐกิจสังคมและการเมืองหนึ่งๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตามก็ถือกลุ่มผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวได้ขยายความการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าครอบคลุมประเด็น ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมการสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและสังคมได้ร่วมกิจกรรมซึ่งนำไปสู่และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนาและเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมสะท้อนการเข้ามาเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตยในกรณีต่อไปนี้

2.1 การเอื้อให้เกิดการพัฒนา

2.2 การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2.3 การตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบาย วางแผนดำเนินการ

โครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

3. การมีส่วนร่วมเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างส่วนที่ประชาชนลงแรงและทรัพยากรเพื่อพัฒนากับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุนลงแรงดังกล่าว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจไม่ว่าในระดับท้องถิ่น ภูมิภาคและระดับชาติ จะช่วยก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับประโยชน์ที่ได้

ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงหมายถึง กระบวนการกระทำที่ประชาชนมีความสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงเพื่อประชาชนเอง โดยให้ประชาชนได้มีส่วนในการตัดสินใจเพื่อตนเอง ทั้งนี้ต้องมีใช้การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอก

แนวคิดการมีส่วนร่วมพัฒนาของ โคเฮน (Cohen) และ อ็อพฮอฟ (Uphoff) (อ้างถึงใน นิमित มั่งมีทรัพย์, 2540 : 80) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมในเรื่องการตัดสินใจ(Decisionmaking) การดำเนินการ (Implementation) ผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในประการแรกสุดที่จะต้องกระทำคือ การกำหนดความต้องการ และการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นการตัดสินใจเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงเริ่มต้น ช่วงดำเนินการตามแผนและช่วงปฏิบัติการตามแผนที่วางไว้

นเรศ สงเคราะห์สุข (2541 : 10) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา ตั้งแต่จนถึงสิ้นสุดกระบวนการ ได้แก่ การวิจัย (ศึกษาชุมชน) การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินการ การบริหารจัดการ การติดตามและการประเมินผลตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

เฉลิม เกิด โมลี (2543 : 59) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การที่ประชาชนได้ใช้คุณสมบัติส่วนตัวในด้านความรู้ความสามารถและทรัพยากรที่มีอยู่เข้าไปร่วมคิดตัดสินใจในขั้นตอนต่างๆด้วยตนเองหรือองค์กรที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาค

ซีเมอร์ (Cemer.1978) อ้างถึงใน ปารีชาติ วลัยเสถียรและคณะ.2543 : 137) กล่าวว่า การให้โอกาสประชาชนเป็นฝ่ายตัดสินใจกำหนดความต้องการของตนเอง เป็นการเสริมพลังอำนาจให้ประชาชนระดมขีดความสามารถในการจัดการทรัพยากรการตัดสินใจและควบคุมกิจกรรมต่างๆ มากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับ

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมคือ กระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) เพื่อกำหนดวิธีการพัฒนาและแก้ไขปัญหาภายใต้ความรู้ที่รับฝึคอชอบร่วมกัน

ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

ประเทศที่กำลังพัฒนาต้องการความเป็นปึกแผ่นของชาติจะกระจายอำนาจได้ยาก การกระจายอำนาจนั้นจะต้องเกิดจากประชาชนที่รับฝึคอชอบและความรับฝึคอชอบจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อรัฐบาลมอบให้ประชาชนรับฝึคอชอบในการปกครองตนเองจึงเป็นวิถีทางที่ดีที่สุดที่จะทำให้ประชาชนเกิดความรับฝึคอชอบได้ การมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างเข้มแข็ง การผูกมัดและความจริงใจที่มาจากประชาชนเป็นเงื่อนไขจำเป็นของการพัฒนาชนบท เพราะประชาชนในชนบทรู้ว่าเขาต้องการอะไร แม้ว่าจะใช้ชีวิตอย่างง่ายๆ ใ้รับการศึกษาไม่สูง แต่เขามีความสามารถซ่อนเร้นที่ค้นหาทางเลือกของท้องถิ่น ความเป็นไปได้ต่างๆ เพื่อจะแก้ไขปัญหาของพวกเขาเอง

แนวคิดในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่นำเสนอข้างต้นนั้น เป็นแนวคิดที่เป็นระบบที่เป็นแนวทางในการดำเนินงานพัฒนาการศึกษาแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ในการเข้าไปมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษา ดังนี้

1. มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจต่อการดำเนินงานของสถานศึกษา
2. มีส่วนร่วมดำเนินการจัดการศึกษาในสถานศึกษา
3. มีส่วนร่วมรับฝึคอชอบต่อผลของการจัดการศึกษาของสถานศึกษา
4. มีส่วนร่วมควบคุมตรวจสอบและแก้ไขปัญหาของสถานศึกษา

รูปแบบของการมีส่วนร่วม

ดวิต บุรีกุล (2543:78) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับระดับชั้นการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมโดยทั่วไปประกอบด้วย การให้ข้อมูล การเปิดความคิดเห็นของประชาชน การปรึกษาหารือ การวางแผนงานร่วมกัน การร่วมปฏิบัติและการควบคุมติดตามโดยประชาชน โดยเริ่มจากการสื่อสารทางเดียวซึ่งเป็นการให้ข้อมูลแต่เพียงอย่างเดียวไปจนถึงการสื่อสารสองทางที่เป็นการปรึกษาหารือร่วมคิดร่วมวางแผนและเมื่อสื่อสารเข้าใจตรงกันแล้วจึงเป็นการร่วมทำและในที่สุดเป็นการร่วมติดตาม ควบคุม ซึ่งนับเป็นขั้นตอนของการมีส่วนร่วมสูงสุด

อकिन ระพีพัฒน์ (2525:19) ได้กล่าวถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า ประกอบด้วย 2 ลักษณะ คือ

1. รูปแบบของการมีส่วนร่วม อาทิเช่น เป็นการเข้าร่วมกิจกรรมเพราะเกรงใจใครหรือถูกบังคับเข้ามาทำงาน เพราะมีสิ่งจูงใจเฉพาะหน้าหรือเข้าใจวัตถุประสงค์ และอยากเข้าร่วมกิจกรรมเพราะเห็นว่ามิใช่ประโยชน์ในระยะยาว

2. ช่วงในจังหวะใดที่คนในชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมในงานที่รัฐบาลจัดขึ้น เช่น โครงการสร้างงานในชนบทที่เขย่งทำร่วมกัน สามารถแบ่งการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนเป็นการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข การตัดสินใจเลือกแนวทาง การวางแผนพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหา การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนา ตามแผนการประเมินผลงาน กิจกรรมพัฒนาการลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ร่วมควบคุมติดตามประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลได้ให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดปี

แกรี่ ทีเจ (Gary lee j. อ้างถึงในอาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง.2524 : 46) ได้จัดลำดับชั้นของการมีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ ดังนี้

1. การร่วมประชุม
2. การออกความคิดเห็นและข้อเสนอ
3. การตีปัญหาให้กระจ่าง
4. การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
5. การออกเสียงเลือกตั้ง
6. การบริจาคเงิน
7. การบริจาควัตถุ

8. การช่วยเหลือด้านแรงงาน
9. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ที่ถูกต้อง
10. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ
11. การทำงานกับตัวนำการเปลี่ยนแปลง

ยิววัฒน์ วุฒิเมธี(2532 :15) ได้กล่าวถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision - Making) ซึ่งอาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่มตัดสินใจในช่วงของกิจกรรมและการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม(Implementation) ซึ่งอาจเป็นไปในรูปของการมีส่วนร่วม โดยการให้มีการสนับสนุนทางด้านทรัพยากรการเข้าร่วม ในการบริหารและการร่วมมือ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการร่วมแรงร่วมใจ

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์(Benefits) ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุ ทางสังคมหรือโดยส่วนตัว

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล(Evaluatiuon) ซึ่งนับเป็นการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับความคิดของ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527 : 272) ได้สรุปขั้นตอนที่ประชาชนควรมีส่วนร่วมไว้เป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาในชุมชน
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินการกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

ถวิล มาตรเยี่ยม (2545: 195) ได้กล่าวสรุปว่าการมีส่วนร่วมเกิดผลดีและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารการจัดการเชิงกลยุทธ์หลายประการ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมเป็นการระดมสรรพกำลังจากทรัพยากรมนุษย์ สามารถนำเอาประสบการณ์ความรู้ และทักษะของแต่ละคนมาใช้ในการวางแผนทำให้แผนงานที่ดีสมบูรณ์ขึ้น และนำไปปฏิบัติจะประสบผลสำเร็จได้ดีขึ้นเช่นเดียวกัน
2. การมีส่วนร่วมทำให้คุณภาพของการตัดสินใจสูงขึ้น ทำให้ได้แผนงานที่เกิดจากหลายๆ ทรรศนะ และหลากหลายผู้ชำนาญการ/ผู้เชี่ยวชาญ การมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ทำให้เกิดพันธสัญญา พร้อมทั้งจะให้ตรวจสอบจนช่วยให้เกิดการสนับสนุนในการนำไปปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในผลลัพธ์

3. การมีส่วนร่วมในการวางแผนและการตัดสินใจ เป็นมรรควิธีหนึ่งในการพัฒนา หรือเป็นการสร้างวัฒนธรรม การปฏิบัติงาน สนับสนุนให้เกิดความสามัคคีในที่ทำงานและสร้าง ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันในองค์กร

4. การมีส่วนร่วมในการบริหารเปิดโอกาสให้แต่ละบุคคล กลุ่มบุคคลเพิ่มพูน ประสิทธิภาพในวิชาชีพ และเสาะแสวงหาแนวทางพัฒนาวิชาชีพของตนเอง

5. การมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจเป็นการเปิดโอกาสอันยิ่งใหญ่สำหรับ ไรเรียนที่จะลดการต่อต้านและปรับเปลี่ยนไปสู่แนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมถือว่าเป็น “ความชอบธรรม” หรือเป็น “สิทธิ” ของผู้ร่วมงานทุกคน

อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ(2548) สรุปว่า ปัญหาที่เกี่ยวกับกระบวนการส่งเสริม การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ นโยบายของรัฐที่ไม่เอื้อต่อการทำงาน ระบบการบริหารของรัฐ เป็นระบบศูนย์รวมอำนาจการตัดสินใจจากบนสู่ล่าง และหน่วยงานในระดับปฏิบัติของรัฐ ขาดความรู้ และทักษะในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา อีกด้านหนึ่ง เกิดจาก โครงสร้างของสังคมและวัฒนธรรม ไทยมีความเกรงใจทำให้เข้าร่วมใน โครงการต่างๆ นอกจากนี้ยังมีการไม่แสดงความคิดเห็นซึ่งอาจเกิดขึ้นจากความเกรงใจหรือความกลัวความแตกต่าง ทางสังคม รายได้ อำนาจและสถานะทางเศรษฐกิจระบบการเมืองถูกควบคุม โดยชนกลุ่มน้อย และ การขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการแจกแจงทรัพยากร

การมีส่วนร่วมหมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and emotional involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม(Group situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบ กับกลุ่มดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์(มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์.2546:87) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วม ไว้อีกนัยหนึ่งในรูปของสมการ ดังนี้

การมีส่วนร่วม = ความร่วมมือ + การประสานงาน + การรับผิดชอบ

Participation = Cooperation + Coordination + responsibility

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ม.ร.ว.อดิ ตระพิพัฒน์ (2525 : 101) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม คือ บุคคลและกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับความเชื่อ พื้นฐานทัศนคติและค่านิยมของตน และยอมรับขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของตนเป็นใหญ่ ซึ่งสอดคล้องกับ ผลประโยชน์ที่มีเป้าหมาย ที่ส่งเสริมและปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน ซึ่งตนเองเคยมี ประสบการณ์ที่เป็นอคติต่อกิจกรรมนั้นๆ และกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับสิ่งที่ตนเอง ได้มาหรือหวัง เอาไว้ และโอกาสที่จะเอื้ออำนวย ทั้งนี้ยอมรับขึ้นอยู่กับอุปนิสัยและจารีตประเพณี โดยการกระทำนั้น มิได้มีการถูกบีบบังคับ

3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management : PM)

การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการดำเนินการมุ่งใจให้โอกาสแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้มีส่วนร่วมในการเสนอแนะ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมพัฒนางานด้วยความเต็มใจ เป็นแนวคิด การบริหารอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งได้รับความสนใจจากวงการบริหาร

ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

บุญฤทธิ์ เพ็ชรวิศิษฐ์ (2539 :38) ได้กล่าวถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า เป็นแนวความคิดของการบริหารงานที่มุ่งมุ่งใจให้ผู้ร่วมงาน ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมรับผิดชอบ ในองค์การที่ตนปฏิบัติงานอยู่ด้วยความเต็มใจ

เอกชัย กี่สุขพันธ์(2538:25)ได้ให้ความหมายการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึง รูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกัน (Involvement) ของสมาชิกในการประชุม ปรึกษาหารือ เพื่อการตัดสินใจและควบคุมการทำงานร่วมกัน

จารุพงศ์ พลเดช (2547)ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการบริหารของการให้คนในองค์กรหรือทีมงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญในการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือแก้ไข ปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากการบริหารงาน

การบริหารแบบมีส่วนร่วม (2547) เป็นการมุ่งใจให้ ผู้ร่วมปฏิบัติการ ในองค์การได้มีส่วนร่วม ในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบและความร่วมมือใน องค์การ พัฒนาปฏิบัติด้วยความเต็มใจ

สมยศ นาวิการ (2545:1) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการของการให้บุคลากรมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจ ไม่ใช่เพียง สัมผัสหรือแสดงความห่วงใย โดยเน้นการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญบนพื้นฐาน ของแนว ความคิดของการแบ่งอำนาจและ ธงชัย สันติวงษ์ (2543:138) ได้แสดงความเห็นที่คล้ายกันว่า

การมีส่วนร่วมในการบริหาร คือวิธีที่ผู้บริหารได้เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานด้านต่างๆ เช่น การมีส่วนร่วมในการวางแผนช่วยเหลือและข้อคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหาร ตลอดจนการให้โอกาสและมีอิสระกับกลุ่มที่จะตัดสินใจทำงานเอง ภายใต้เป้าหมายและนโยบายที่มอบหมายไว้อย่างกว้างๆ ซึ่ง ซาอูซัย อาจินสมาจาร (2539:27) ให้ความสำคัญว่า กระบวนการมีส่วนร่วมจะทำให้ทุกฝ่ายมีแรงจูงใจและแรงขับในการแสดงออกของตนเองสูงขึ้น ทำให้เกิดความคล่องตัวในการสร้างความสำเร็จในงาน ในขณะที่ สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542:127) ก็มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมนอกจากจะหมายถึงการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมทางสมองหรือความคิดในการตั้งเป้าหมายด้วยตนเอง ซึ่งเป็น การมีส่วนร่วมที่สำคัญมากที่สุดเพราะเมื่อบุคคลมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายในโครงการต่างๆ ก็จะทำให้เกิดความผูกพันทางจิตวิทยา เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของในเป้าหมายหรือ โครงการนั้นๆ เมื่อถึงภาคปฏิบัติ ก็จะมีแรงจูงใจและกระตือรือร้นให้งานบรรลุผลตามที่ได้มีส่วนกำหนดขึ้นมาด้วยแล้ว การให้มีส่วนร่วมนี้ยังหมายถึงการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในภารกิจต่างๆ ขององค์การ ตอบสนองต่อความต้องการในทางสังคม ความรักใคร่ และความเป็นเจ้าของ ตามทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow) ด้วย นอกจากนี้ อุทัย บุญประเสริฐ (2542:56) ก็มีความเห็นในทำนองเดียวกันว่า หลักการมีส่วนร่วมนั้นเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหารตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษาทั้งครูผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษากับการจัดการศึกษาในชุมชน หมายถึง การที่คณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามาเกี่ยวข้องกับระบบการจัดการศึกษาในสถานศึกษา โดยการร่วมกันกำหนดแนวทางการจัดการศึกษาการจัดสรรงบประมาณสถานศึกษาการร่วมดำเนินการ โดยการสนับสนุนให้ควมร่วมมือในการจัดการศึกษา การร่วมติดตามประเมินผลการดำเนินการร่วมสนทนและให้ข้อคิดเห็นในการปรับปรุง ติดตามผลการดำเนินงาน การตรวจสอบการทำงานของสถานศึกษา และร่วมรับผลการจัดการศึกษาในชุมชน รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการประกันโอกาสทางการศึกษา ประกันคุณภาพการศึกษา ประกันประสิทธิภาพ และประกันความปลอดภัยของนักเรียนและการปฏิรูปการศึกษาที่เป็นนโยบายสำคัญในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

สรุปจากความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม พอสรุปได้ว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารที่ระดมความคิดระดมความรู้ระดมความต้องการและระดมความรับผิดชอบร่วมกันในการบริหารการจัดการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จบรรลุผลตามเป้าหมายตามนโยบายและตามความต้องการของทุกฝ่าย เกิดความภาคภูมิใจในผลแห่งความสำเร็จร่วมกัน การบริหารแบบมีส่วนร่วม นับเป็นรูปแบบของการบริหารที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในองค์กรทั้งในภาครัฐและเอกชน เนื่องจากการบริหารแบบมีส่วนร่วมเน้นการให้ความสำคัญกับบุคคลและกลุ่มงานและได้รับการยอมรับว่าสามารถช่วยลดปัญหาข้อขัดแย้งและสร้างแรงจูงใจในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

ลักษณะการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วม เน้นความสำคัญที่บุคลากรและกลุ่มงานให้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารที่มีประสิทธิภาพในบรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งผู้บริหารยินยอมมอบ และกระจายอำนาจของตนสู่ผู้ปฏิบัติด้วยความเต็มใจซึ่งเป็นการช่วยลดภาระหน้าที่ของผู้บริหารลงและสามารถใช้เวลาในเรื่องสำคัญอื่นๆ ได้มากขึ้นขณะเดียวกันก็ช่วยใช้งานในระดับล่างมีความหมายและท้าทายมากขึ้นเนื่องจากบุคลากรระดับปฏิบัติสามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง ซึ่งมีผู้ให้ความเห็นในลักษณะการบริหารแบบมีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

สมยศ นาวิการ (2540 :149) พูดถึงระบบการมีส่วนร่วม (Participative system) ว่า การบริหารทงระบบนี้ ผู้นำจะยึดถือข้อสมมติฐานที่มีต่อบุคคลตามทฤษฎี Y ของแมคเกรเกอร์ (McGregor) ซึ่งกล่าวว่า ผู้นำใช้อำนาจหน้าที่เป็นทางการน้อยมาก และเรียกผู้นำแบบนี้ว่าเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตย คือ ผู้นำที่เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในกรแก้ปัญหา ร่วมกัน ความเชื่อมั่นและไว้วางใจจะเกิดขึ้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับบุคลากร ในขณะที่ สุนันทา เกาหนันท์ (2541 : 197-198) ก็ได้กล่าวถึงระบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า แท้ที่จริงก็คือ การใช้ระบบประชาธิปไตยในการบริหารนั่นเอง ซึ่งบุคลากรทั้งหมดจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายขององค์กร และจะใช้วิธีตัดสินใจโดยกลุ่มเป็นหลักในการทำงาน ซึ่งผู้บริหารจะตัดสินใจเองก็ต่อเมื่อได้รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ โดยรอบคอบแล้ว ดังนั้นในการตัดสินใจจึงไม่ได้เกิดจากความต้องการส่วนตัวของใคร โดยเฉพาะผู้บริหารเชื่อว่า ไม่ว่าจะเป็รางวัลค่านวัตกรรมหรือจิตใจ ต่างมีความสำคัญต่อการทำงานของบุคลากรทั้งสิ้น

ธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 128) กล่าวว่า ผู้นำแบบประชาธิปไตยจะให้ความสำคัญกับบุคลากรและไม่เน้นถึงการใช้อำนาจหน้าที่ หรือก่อให้เกิดความเกรงกลัวในตัวผู้บังคับบัญชา แต่จะเปิดโอกาสให้บุคลากรแสดงความคิดเห็นและพูดคุยด้วย ในการปฏิบัติงานบริหารของผู้นำ ชนิดนี้มักจะเป็น ไปในทางมองที่ว่าสิ่งต่างๆ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกคน ดังนั้นการแก้ปัญหาต่างๆ จึงเป็นเรื่องที่จะให้โอกาสทุกฝ่ายเข้ามาร่วมพิจารณา ซึ่งอาจกระทำโดยมีการประชุมหรือจัดตั้งคณะกรรมการ เป็นต้น ซึ่งผู้นำชนิดนี้จะพยายามส่งเสริมให้บุคลากรแสดงความคิดเห็นและมีโอกาสร่วมตัดสินใจในปัญหาต่างๆ ได้ด้วย สำหรับ สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542:293) นั้น ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตยของลิเคิท (Likert) ว่าเป็นนักบริหารที่มีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในบุคลากรอย่างสมบูรณ์ ดังนั้น เขาจะเปิดโอกาสให้บุคลากร ได้แสดงความคิดเห็นตลอดเวลาและให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยใช้ความเห็นพ้องต้องกัน โดยใช้เสียงส่วนใหญ่เป็นหลัก บุคลากร ครูผู้สอนจะมีความรู้สึกเป็นอิสระมากในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานทุกเรื่อง

นอกจากนี้ ปรัชญา เวสารัชช์ (2544:127) ได้กล่าวถึงการประเมินผู้บริหารต้นแบบ ซึ่งนอกจากมีเกณฑ์พิจารณาคุณสมบัติทั่วไปแล้ว ยังมีเกณฑ์สำคัญเรื่องสมรรถนะในการบริหาร ได้แก่ ความสามารถในการดึงให้ท้องถิ่นและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและให้โอกาสครูมีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นร่วมคิดวางแผนพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ซึ่งจะส่งผลให้เกิดระบบการตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกันก่อให้เกิดการพัฒนาการจัดการศึกษามากกว่าระบบการบริหารการศึกษาตามแบบสั่งการเหมือนที่ผ่านมา โดยเฉพาะในเรื่องของการจัดวางระบบข้อมูลสารสนเทศของโรงเรียนและความสามารถในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด การที่บุคลากร ครูผู้สอนมีส่วนร่วมในภารกิจการบริหารของผู้บริหาร โรงเรียนนั้น นอกจากจะส่งผลเชิงบวกในแง่ของการพิจารณาคำเนิมนการที่รอบคอบถูกต้องและสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรและนักเรียนตลอดถึงชุมชนและสังคม โดยรวมแล้วการให้การยอมรับของผู้บริหาร โรงเรียนยังส่งผลถึงขวัญกำลังใจของบุคลากรและสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนที่สูงขึ้นเป็นตัวบ่งชี้ถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมของบุคลากรในกระบวนการบริหารที่ชัดเจนอีกด้วย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ลักษณะของการบริหารแบบมีส่วนร่วม นั้น เกิดจากผู้นำแบบประชาธิปไตยที่บริหารงานด้วยโครงสร้างการบริหารงานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ไม่ว่าจะร่วมในการตัดสินใจหรือมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นให้ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาน ในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอน

ในกระบวนการบริหาร อันได้แก่ การวางแผน การตั้งการและการควบคุม ข้อมสร้างความคิดในใจ ในความมีส่วนร่วมแก่บุคคลจะนำมาซึ่งความผูกพันและความยินยอมรับผลการปฏิบัติงานอันเกิดจากการมีส่วนร่วมนั้นๆ โดยปราศจากข้อโต้แย้ง

ปัจจุบันได้มีการยอมรับในเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การอย่าง กว้างขวางทั้งองค์กรภาครัฐและเอกชน ด้วยแนวคิดที่ว่า การเปิด โอกาสให้บุคลากรในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมปฏิบัติในกระบวนการบริหารองค์กรนั้นๆ จะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของมีความผูกพันในกิจกรรมที่ตนเองมีส่วนร่วมและยินดีรับผลแห่งการปฏิบัติที่ตนเองมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมนั้นๆ ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ว่าด้วยการบริหารและการจัดการศึกษา ได้กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจ การบริหาร และการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหาร ทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษาโดยตรงโดยยึดหลัก 3 ประการ คือ ความมี เอกภาพค่านิยมนโยบาย กระจายอำนาจการบริหารและประสานส่งเสริมให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตนให้เป็น ไปในทิศทางที่พึงประสงค์ คือ พัฒนาคอนไทยให้เป็นผู้มีความรอบคอบรู้คู่คุณธรรมร่วมสร้างสรรค์สังคมไทยให้เจริญก้าวหน้า เกิดความสมดุลแห่งธรรมชาติท่ามกลางสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตลอดเวลา โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากการพัฒนาความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสารและ ข้อมูลสารสนเทศที่สามารถเชื่อมโยงเครือข่ายไปทั่วโลก

ในการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปสถานศึกษานั้นมุ่งกระจายอำนาจ การตัดสินใจไปให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ซึ่งได้แก่ ผู้บริหาร โรงเรียน ครู ผู้ปกครองและชุมชนได้มีส่วนร่วมกันตัดสินใจในการบริหารให้มากที่สุด โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานการบริหาร โดยตรงเพื่อให้ความคล่องตัวในการบริหารงานทั้ง 4 ภารกิจของสถานศึกษาในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน โดยมีความเชื่อว่าการบริหารจัดการศึกษาที่ดีที่สุดนั้น เกิดจากการตัดสินใจของคณะบุคคล ที่อยู่ใกล้ชิดและมีส่วนเกี่ยวข้องกับนักเรียนมากที่สุดซึ่งในความเป็นจริงนั้นคณะกรรมการดังกล่าว สามารถที่จะเข้าร่วมกำหนดนโยบายเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและสังคมได้แต่การมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ ที่เป็นรูปธรรมแล้ว บุคลากร ครูผู้สอนทุกคนของสถานศึกษาในฐานะผู้ปฏิบัติและมีปฏิสัมพันธ์ โดยตรงกับผู้เรียน ควรจะเป็นผู้ที่มีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการบริหารมากที่สุด ทั้งนี้นอกจาก บุคลากร ครูผู้สอนจะเป็นสมาชิกขององค์การซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ในการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนมีคุณสมบัติที่พึงประสงค์ ตามเป้าหมายการจัดการศึกษาอย่างเต็มตัวและรับผิดชอบในผล

ของการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนเป็นคนเก่ง ดี และมีความสุขด้วยการปฏิบัติงานในหน้าที่ของบุคลากร ครูผู้สอนนั้น ยังยึดโยงกับการประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอกองค์การตามนโยบายประกันคุณภาพการจัดการศึกษา

ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

1. ช่วยสร้างความสามัคคีและรวมพลังของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง
2. ทราบถึงความต้องการในการพัฒนางาน
3. เพิ่มพูนประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้น
4. ช่วยลดการขัดแย้งและการต่อต้านจากบุคคลระดับปฏิบัติการ
5. สร้างบรรยากาศการทำงาน
6. ช่วยเพิ่มผลผลิตในองค์การ
7. สร้างสรรค์หลักการประชาธิปไตย
8. ทำให้เกิดความรู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ

ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชนนั้นเป็นไปได้ทั้งในลักษณะที่โรงเรียนเป็นผู้ขอบริการ ขอความช่วยเหลือหรือขอการสนับสนุนจากชุมชนในขณะเดียวกันโรงเรียนก็อาจใช้ความสามารถ ความพร้อมและสิ่งที่มีคนมีอยู่บริการแก่ชุมชนการให้บริการแก่กันและกันในลักษณะเช่นนี้ หากดำเนินการอย่างเหมาะสมแล้ว ความสัมพันธ์อันดีและใกล้ชิดระหว่างโรงเรียนกับชุมชนจะรู้สึกผูกพันรั้งใกล้ชิดและรับผิดชอบต่อการดำเนินงานของโรงเรียน โรงเรียนจะเป็นส่วนสำคัญของชุมชน ในขณะเดียวกันโรงเรียนก็จะมีบทบาทสำคัญในชุมชนมีบทบาทต่อความเจริญก้าวหน้าและการพัฒนาชุมชนได้เป็นอย่างดี

ความสำคัญของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์คณะบุคคลที่ทำงานร่วมกับสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเองได้ตามกรอบที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นความหลากหลายของบุคคลที่เข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการ จึงเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในด้านต่างๆ บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษา ดังนี้

ผู้แทนผู้ปกครอง เป็นผู้สะท้อนปัญหา และความต้องการด้านคุณภาพทางการศึกษา และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนทั้งในส่วนที่คาดหวังและสภาพเป็นจริงที่เกิดขึ้นและร่วมมือกับครู บุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครองและชุมชนในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

ผู้แทนครู เป็นผู้ที่มีความชำนาญในสายวิชาชีพครูมีความสำคัญต่อการนำเสนอข้อมูลด้านกระบวนการเรียนรู้ ปัญหา และความต้องการการสนับสนุน ช่วยเหลือรวมทั้งรายงานผลการจัดการศึกษา

ผู้แทนองค์กรชุมชน เป็นผู้สะท้อนภาพของปัญหาและความต้องการ ในการพัฒนาผู้เรียน ซึ่งเป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของชุมชน และให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาทั้งในด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งเรียนรู้

ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้สะท้อนสภาพปัญหาและความต้องการที่ครอบคลุมทั้งเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษาและมีความสำคัญต่อสถานศึกษาอย่างยิ่ง ในเรื่องการขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ทรัพยากรทางการจัดการศึกษาและเชื่อมโยงแผนพัฒนา การศึกษา กับแผนพัฒนาท้องถิ่น

ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา เป็นผู้สะท้อนภาพของความรักความศรัทธา ความภาคภูมิใจ ต่อสถาบันการศึกษาที่ตน ได้รับการศึกษาช่วยจรรโลงคุณค่าของสถาบัน ไปสู่ศิษย์รุ่นหลังให้ประสบความสำเร็จในการศึกษาเช่นกัน

ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ เป็นผู้นำเสนอและเติมเต็มข้อมูลด้านคุณธรรม จริยธรรมตามหลักธรรมของศาสนา ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการจัดการเรียนรู้ เพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีของสังคม

ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในด้านต่างๆ ที่ช่วยเสริมให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้ครอบคลุมในทุกๆด้านอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ ทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

ผู้บริหารสถานศึกษา ในฐานะกรรมการและเลขานุการซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของสถานศึกษา เป็นบุคคลสำคัญที่จะสะท้อนภาพในการบริหารจัดการ ผู้ช่วยเหลือให้คำปรึกษา สร้างแรงจูงใจ กระตุ้นการทำงาน สะท้อนความคิด เปิดโอกาสให้ผู้แทนแต่ละกลุ่มได้แสดงบทบาทอย่างเต็มที่ จัดเตรียมการประชุม บันทึกรการประชุม รายงานผลการประชุมและสนับสนุนด้านอุปกรณ์ ห้องประชุม วัสดุใช้สอย ฯลฯ รวมทั้งการพิจารณานำมติ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากที่ประชุม ไปสู่การปฏิบัติ

ดังนั้นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลในการบริหารสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วมจึงต้องอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาหลากหลายและเข้าใจการศึกษามีความมุ่งมั่นมีเวลาที่จะอุทิศแรงกายแรงใจพัฒนาสถานศึกษาของชุมชนให้มีคุณภาพสังคมเข้มแข็ง และประเทศชาติก้าวหน้า

ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษากับคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ คือ (1) กำกับ (2) ส่งเสริม สนับสนุน และ (3) มีอำนาจอื่นตามที่กฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด ซึ่งมีกรอบในการดำเนินงาน ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในการกำกับ หมายถึง การกำกับให้สถานศึกษาดำเนินงานด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2. อำนาจในการส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง บริหารงานอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพสามารถให้บริการการศึกษาแก่เยาวชนและประชาชนได้อย่างกว้างขวางทั่วถึง และจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อถือของประชาชน ชุมชนและท้องถิ่น

3. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษาอำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน

1. ด้านวิชาการ

1.1 ให้ความเห็นข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น

1.2 ให้ข้อเสนอแนะ และส่งเสริมสนับสนุนการจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม กระบวนการเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพ การจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

1.3 รับทราบและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดระบบและการดำเนินการ ตามระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

2 ด้านงบประมาณ

2.1 ให้ความเห็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งและการใช้จ่ายงบประมาณ ของสถานศึกษา

2.2 ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารการเงินและการจัดหารายได้ของสถานศึกษาหรือปฏิบัติหน้าที่อื่น เกี่ยวกับเรื่องนี้ตามที่กฎหมายระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

ปฏิบัติตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนดให้เป็นอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

4. ด้านการบริหารทั่วไป

4.1 ให้ความเห็นเสนอแนะและให้คำปรึกษาในการจัดทำนโยบายแผนพัฒนา การศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งความต้องการของชุมชน และท้องถิ่น

4.2 รับทราบให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพ การศึกษาและกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ตลอดจน นโยบายแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นและรายงานเขตพื้นที่การศึกษา เมื่อสถานศึกษาไม่ปฏิบัติตาม กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ตลอดจนนโยบายและแผน

ของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

4.3 ให้ความเห็นข้อเสนอแนะ ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน เกี่ยวกับการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครองดูแลบำรุงรักษาใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน สถานศึกษาตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

4.4 ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ แนวปฏิบัติ ในการดำเนินงานด้านต่างๆของสถานศึกษาตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

4.5 ให้ความเห็นข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาในการส่งเสริมความเข้มแข็ง ในชุมชนและสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันอื่นๆ ในชุมชนและท้องถิ่น

4.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษาตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การประกันคุณภาพการศึกษา

การศึกษาเป็นกระบวนการสำคัญในการพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ให้มีคุณค่า แก่สังคมมีความรู้ความสามารถในการทำมาหาเลี้ยงชีพ ได้ตลอดทั้งการดำรงชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคม ได้อย่างมีความสุขจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีความซับซ้อนเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว สังคมพัฒนาไปสู่สังคมอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น โรงเรียนต้องจัดการศึกษาให้ทันการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวและยังต้องจัดให้มีระบบประกันคุณภาพ ให้เกิดความมั่นใจต่อผู้ปกครองและชุมชนที่นำบุตรหลานมาเข้าเรียนในโรงเรียน นอกจากนี้ระบบประกันคุณภาพการศึกษาที่มีมาตรฐานกำหนดไว้ให้โรงเรียนดำเนินการ ไปสู่เป้าหมายเดียวกันจะทำให้การศึกษาของชาติมีมาตรฐานที่ไม่แตกต่างกันมากนัก

ความหมายการประกันคุณภาพการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า มาตรฐานการศึกษาและการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้

“มาตรฐานการศึกษา” หมายความว่า ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์ และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่งและเพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียง สำหรับส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผลและการประกันคุณภาพทางการศึกษา

“การประกันคุณภาพภายใน” หมายความว่า การประเมินผลและการติดตามการตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษานั้นเอง หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัด ที่มีหน้าที่ดูแลสถานศึกษานั้น

“การประกันคุณภาพภายนอก” หมายความว่า การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาหรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก โดยการที่ให้สำนักงานมาตรฐานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาหรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง เพื่อเป็นการประกันคุณภาพและให้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544 : 15) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้างความมั่นใจให้ผู้รับบริการโดยตรง ได้แก่ ผู้เรียน ผู้ปกครองและผู้รับบริการทางอ้อม ได้แก่ สถานประกอบการประชาชนและสังคม โดยรวมว่าการดำเนินงานของสถานศึกษาจะมีประสิทธิภาพและทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพ หรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด การประกันคุณภาพมีแนวคิดอยู่บนพื้นฐานของการป้องกัน ไม่ให้เกิดการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพและผลผลิต ไม่มีคุณภาพ

สมศักดิ์ สันธุระเวช (2540 : 5) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง ระบบที่สร้างความมั่นใจต่อสังคม ผู้ปกครอง ลูกค้า ว่าโรงเรียนสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

สงบ ลักษณะ (2541 : 2) ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การวางแผนและการผลิตของหน่วยผลิตที่มุ่งจะผลิตแต่สิ่งที่มีคุณภาพตรงกับความต้องการของผู้ใช้ผลผลิต ดังนั้นการประกันคุณภาพการศึกษา จึงเป็นกระบวนการวางแผนและกระบวนการจัดการของผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษาที่จะรับประกันให้สังคมเชื่อมั่นว่าจะพัฒนาให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ให้ครบถ้วนตามมาตรฐานคุณภาพที่ระบุไว้ในหลักสูตร และตรงกับความมุ่งหวังของสังคม

คัทแทนซ์ (Cuttance. 1994 : 5) กล่าวว่า การประกันคุณภาพ หมายถึง กลยุทธ์ที่ได้วางแผนไว้อย่างเป็นระบบ และการปฏิบัติงานที่ได้มีการออกแบบไว้โดยเฉพาะเพื่อรับประกันว่ากระบวนการ ได้รับการกำกับดูแลรวมทั้งการปฏิบัติงานนั้นมุ่งไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ตลอดเวลา

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมว่า สถานศึกษาจะพัฒนาให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ครบถ้วนตามคุณภาพมาตรฐานการศึกษา และตรงกับความมุ่งหวังและเป็นที่ยอมรับ

ของสังคมโดยมีการรับประกันคุณภาพการศึกษาในด้านการจัดการ กระบวนการ การปฏิบัติการ
คุณภาพ รวมทั้งมีการวางแผนควบคุม ตรวจสอบอย่างเป็นระบบตลอดเวลา

ความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดให้มีระบบการควบคุม
และประกันการศึกษาไว้ดังนี้

มาตรา 47 ให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
ทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบประกันคุณภาพภายใน และระบบประกันคุณภาพภายนอก ระบบ
หลักเกณฑ์และวิธีประกันคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายใน
สถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งในการะบวนการบริหารการศึกษา
ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและ
เพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก

มาตรา 49 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพศึกษามีฐานะ
เป็นองค์กรมหาชนทำหน้าที่พัฒนาหลักเกณฑ์วิธีการประเมินคุณภาพภายนอกและทำการประเมิน
ผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมายและ
หลักการ และแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้มีการ
ประเมินผลคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี นับตั้งแต่
การประเมินครั้งสุดท้ายและต้องเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

มาตรา 50 ให้สถานศึกษาให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสารต่างๆที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกับ
สถานศึกษา ตลอดจนให้บุคลากร คณะกรรมการของสถานศึกษา รวมทั้งผู้ปกครองและผู้ที่มี
ส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาให้ข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่พิจารณาเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการกิจ
ของสถานศึกษาตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐาน และการประเมิน คุณภาพ การศึกษา
หรือนุคตลหรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง ที่ทำการประเมินคุณภาพภายนอก
ของสถานศึกษานั้น

มาตรา 51 ในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใดไม่ได้มาตรฐานที่กำหนด
ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา จัดทำข้อเสนอแนะและการปรับปรุง
แก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษานั้นปรับปรุงแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด หากมิได้

ดำเนินการดังกล่าวให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษารายงานต่อคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไข

ดังนั้นการประกันคุณภาพการศึกษาจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษายังยิ่ง
วัตถุประสงค์ของการประกันคุณภาพการศึกษา

กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ (2540 :3) ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการประกันคุณภาพการศึกษา ไว้ดังนี้

1. เพื่อให้โรงเรียนจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานกลาง
2. เพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของแต่ละ โรงเรียน ไปสู่มาตรฐาน
3. เพื่อกระจายอำนาจท้องถิ่นรับผิดชอบ โรงเรียนในพื้นที่และให้ท้องถิ่นองค์กร

เอกชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน

สรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษามีวัตถุประสงค์ให้โรงเรียนทุกแห่งมีการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดและมีคุณภาพเทียบเคียงกันนอกจากนี้การบริหารแบบกระจายอำนาจจะทำให้ชุมชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆของโรงเรียน

ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 3-4) ได้กล่าวว่า กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาการศึกษาไทยให้มีมาตรฐานเป็นเลิศ โดยจัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ 3 ข้อ คือ

1. รัฐกระจายอำนาจกำหนดนโยบายการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และทรัพยากรให้จังหวัดและสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท
2. รัฐสนับสนุนให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา
3. โรงเรียนต้องแสดงหน้าที่ความรับผิดชอบต่อนักเรียนและผู้ปกครองตามมาตรฐานที่กำหนดผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา

กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา

กระบวนการดำเนินงานที่เป็นกลไกสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาประกอบด้วย การดำเนินงาน 3 ประการ คือ (กรมวิชาการ. 2542 : 3-4)

1. การควบคุมคุณภาพการศึกษา คือกระบวนการหรือแนวปฏิบัติ ที่ทำหน้าที่ นักการศึกษาเข้าสู่คุณภาพ ประกอบด้วย

1.1 การกำหนดมาตรฐานการศึกษา (Quality control) ด้านผลผลิต (Out put) ปัจจัย (Input) กระบวนการ (Process)

2. การตรวจสอบ ทบทวน ดูแล ปรับปรุงคุณภาพการศึกษา (Internal quality audit and intervention) คือกระบวนการดำเนินงานเพื่อปรับปรุงคุณภาพภายในสถานศึกษา

2.1 การตรวจสอบและทบทวนด้วยตนเองทั้งหมดของสถานศึกษา เพื่อนำข้อมูลมาปรับปรุงและพัฒนาการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ และรายงานผลต่อผู้ปกครอง ชุมชน สังคมและผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา

2.2 การตรวจสอบติดตามและการประเมินผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ในภาพรวมของประเทศ

3. การประเมินคุณภาพการศึกษา (Quality assessment) คือกระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษามาตรฐานที่กำหนดไว้ ประกอบด้วย

3.1 การทบทวนคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน

3.2 การประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน

3.3 การประเมินผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในภาพรวม หรือการประเมินคุณภาพการศึกษา

สรุปได้ว่า กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา มี 3 ขั้นตอน คือ การควบคุมคุณภาพการศึกษา การตรวจสอบและปรับปรุงคุณภาพการศึกษาและการประเมินคุณภาพการศึกษา และเป็นกระบวนการที่หน่วยงานทุกระดับต้องดำเนินการ

แนวคิดตามหลักการบริหาร

การประกันคุณภาพภายในเป็นกระบวนการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ต้องการ หลักการและกระบวนการบริหารดังกล่าว เป็นสิ่งที่ใช้ในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จ โดยจะต้องมีกระบวนการวางแผน ทำตามแผน ตรวจสอบประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอยู่เสมอ เพื่อให้การทำงานได้ผลและมีคุณภาพดี

การประกันคุณภาพในสถานศึกษาจึงเป็นกระบวนการที่บุคลากรทุกฝ่ายในสถานศึกษาร่วมกันวางแผน (P) กำหนดเป้าหมายและวิธีการ ลงมือทำตามแผน (D) ในทุกขั้นตอน มีการบันทึกข้อมูลเพื่อร่วมกันตรวจสอบผลงาน (C) หาจุดเด่น จุดที่ต้องปรับปรุงแก้ไขแล้วร่วมกันปรับปรุง (A) แผนงานนั้น ๆ โดยมุ่งหวังให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสถานศึกษาที่เน้นคุณภาพของผู้เรียน

หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายใน

1. จุดมุ่งหมายของการประกันคุณภาพภายใน คือ สถานศึกษาร่วมกันพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาไม่ใช่อะไรจับผิด เป้าสำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน

2. การประกันคุณภาพเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการและการทำงานของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา

3. การประกันคุณภาพเป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา โดยในการดำเนินงานจะต้องให้ผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมกำกับดูแล ตามขั้นตอนทุกขั้นตอนเพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ดีมีคุณภาพเป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง สังคมและประเทศชาติ

ขั้นตอนการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน

การเตรียมการ

1. เตรียมความพร้อมบุคลากร
 - 1.1 สร้างความตระหนัก
 - 1.2 พัฒนาความรู้และทักษะ
2. แต่งตั้งคณะกรรมการที่รับผิดชอบ

การดำเนินการ

1. วางแผนการปฏิบัติงาน (P)
 - 1.1 กำหนดเป้าหมายหรือมาตรฐานการศึกษา
 - 1.2 จัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย
 - 1.3 กำหนดแนวทางการดำเนินงาน
 - 1.4 กำหนดระยะเวลา
 - 1.5 กำหนดงบประมาณ
 - 1.6 กำหนดผู้รับผิดชอบ
2. ดำเนินการตามแผน (D)
 - 2.1 ส่งเสริมสนับสนุน
 - 2.2 จัดสิ่งอำนวยความสะดวก สนับสนุนทรัพยากร
 - 2.3 กำกับ ติดตาม
 - 2.4 ให้การนิเทศ

3. ตรวจสอบประเมินผล (C)
 - 3.1 วางกรอบการประเมิน
 - 3.2 จัดหาหรือจัดทำเครื่องมือ
 - 3.3 เก็บข้อมูล
 - 3.4 วิเคราะห์ข้อมูล
 - 3.5 แปลความหมาย
 - 3.6 ตรวจสอบ / ปรับปรุงคุณภาพการประเมิน
4. นำผลการประเมินมาปรับปรุงงาน (A)
 - 4.1 ปรับปรุงการปฏิบัติงานของบุคลากร
 - 4.2 วางแผนในระยะต่อไป
 - 4.3 จัดทำข้อมูลสารสนเทศ
5. การรายงาน จัดทำรายงานประเมินตนเองหรือรายงานประจำปี
 - 5.1 รวบรวมผลการดำเนินงานและผลการประเมิน
 - 5.2 วิเคราะห์ตามมาตรฐาน
 - 5.3 เขียนรายงาน

แนวคิดในการประกันคุณภาพการศึกษา

สมจิตต์ สิทธิราชและคณะ. (2542 : 7-8) ได้กล่าวถึง แนวคิดหลักในการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ดังนี้ การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาการศึกษาที่ช่วยเสริมสร้างความพึงพอใจและความเชื่อมั่นให้กับผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคม โดยมีแนวคิดดังนี้

1. การยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา (Child-centered development) มุ่งให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการเรียนทั้งปวง และยึดประโยชน์ที่ผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งมีความเชื่อว่ามนุษย์มีศักยภาพที่จะเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ตลอดชีวิต การจัดการศึกษาจึงต้องช่วยกระตุ้น เอื้ออำนวยความสะดวกและส่งเสริมให้ผู้เรียนแต่ละคนได้พัฒนาจนเต็มศักยภาพและมีคุณภาพได้มาตรฐาน
2. การใช้สถานศึกษาเป็นฐานในการบริหารจัดการ (School-based management) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้สถานศึกษามีอำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการศึกษาได้ด้วยตนเองโดยมีความเชื่อว่า สถานศึกษาเป็นศูนย์กลางของการผลิตที่สามารถสร้างผลผลิตคือผู้เรียนให้มีคุณภาพได้ การใช้สถานศึกษาเป็นฐานในการบริหารจัดการ จึงเป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหาร

จัดการของสถานศึกษาที่จะทำให้เกิดการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน เพิ่มความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และเป็นการเสริมพลัง (Empowerment) ให้สถานศึกษาชุมชนและสังคมร่วมมือกันจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน

3. การมีส่วนร่วมและร่วมคิดร่วมทำ (Participation and collaboration) มุ่งการศึกษาเป็นแหล่งสาธารณะที่ทุกคนและทุกส่วนของสังคมต้องเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับสังคมโดยรวม การศึกษาจึงเป็นเรื่องของทุกคน (All for education) โดยมีความเชื่อว่าการให้ทุกคนและทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมคิดและร่วมดำเนินการจัดการศึกษาร่วมกระบวนการประเมินและประกันคุณภาพการศึกษาจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของให้การสนับสนุนและร่วมรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษามากขึ้น ก่อให้เกิดความมุ่งมั่นร่วมกันพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของสังคมได้

4. การกระจายอำนาจทางการศึกษา (Decentralization of education) มุ่งกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการศึกษา (Stakeholder) ซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดผู้เรียนมากที่สุด ได้แก่ สถานศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชนสังคม โดยมีความเชื่อว่าการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการศึกษามากขึ้นจะทำให้เขาเกิดความตระหนักในคุณภาพประโยชน์ของการศึกษาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจึงทำให้เกิดความร่วมมือในการจัดการศึกษาให้ตอบสนองความต้องการและมุ่งมั่นในการพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับศรัทธาของผู้ปกครองชุมชนในที่สุด

5. การแสดงความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) มุ่งให้สถานศึกษาแสดงความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ในการจัดการศึกษา ต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน สังคมและต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ได้มาตรฐาน ซึ่งสามารถให้ผู้ปกครอง ชุมชน สังคมและหน่วยงานต้นสังกัดตรวจสอบได้ เพื่อเป็นหลักประกันและสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมได้อย่างแท้จริง

การพัฒนาคุณภาพการศึกษา

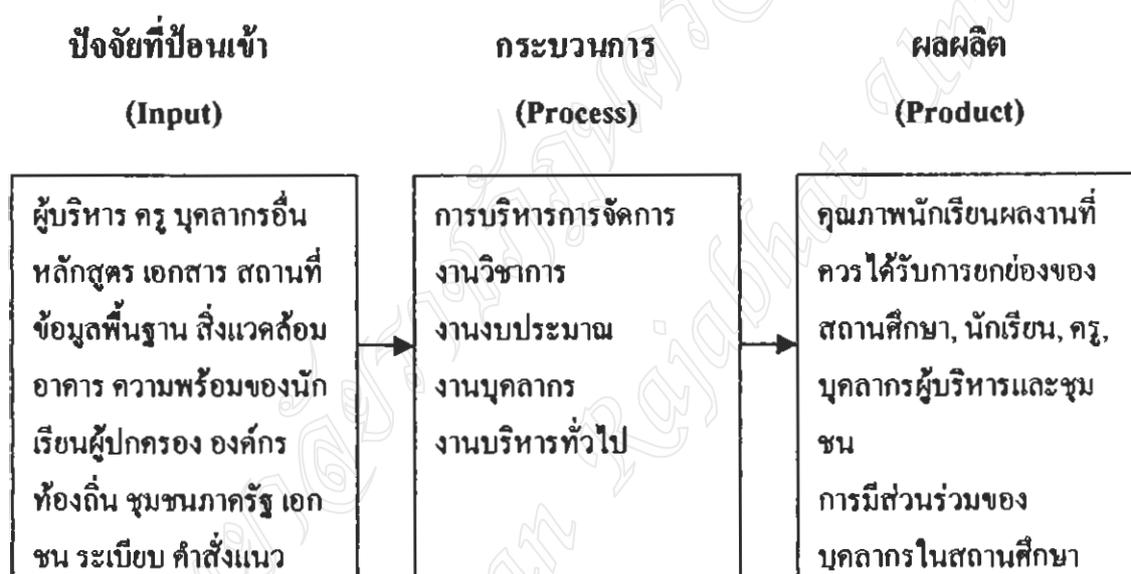
ปัจจัยที่ส่งผลให้การจัดการศึกษามีคุณภาพประกอบด้วยหลักสูตรกระบวนการเรียนการสอน ครูและบุคลากรทางการศึกษา และกระบวนการบริหารจัดการ

กระบวนการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษาตลอดจนบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานภาครัฐได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น โดยที่คุณภาพการศึกษาเป็นสิ่งที่สำคัญและมีความจำเป็นยิ่งต่อการพัฒนาคนและสังคม รัฐบาลจึงกำหนดเป็นนโยบายที่สำคัญในด้านการจัดการศึกษา

ไว้โดยให้เร่งรัดพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาให้ผู้เรียนเรียนอย่างมีความสุขมีพัฒนาการรอบด้าน โดยเฉพาะมีคุณธรรมและมีความสามารถในการเรียนรู้ตลอดชีวิตด้วยตนเองจัดให้มีมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติและระบบการประเมินและประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาการศึกษาไทยให้มีมาตรฐานเป็นเลิศ

การจัดระบบพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา

โดยมีองค์ประกอบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ 3 ด้าน



ภาพที่ 2.2 แสดงระบบการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา

ที่มา : เกรียงศักดิ์ ศรีลาพัฒน์ (2536 : 64)

ด้านปัจจัย ได้แก่ การบริหาร ครู-อาจารย์ การเรียนการสอน สื่อการสอน ชุมชนและนักเรียน ปัจจัยรอง ได้แก่ ความพร้อมของโรงเรียน ด้านการจัดกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอน ด้านความร่วมมือกับชุมชน ด้านคุณภาพอนามัยของนักเรียน ปัจจัยด้านการนิเทศ

ด้านกระบวนการ หมายถึง การบริหารการจัดการด้านปัจจัยต่างๆ ให้ดำเนิน ไปสู่ความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดและเกิดประ โยชน์สูงสุดต่อนักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและประเทศชาติ

ด้านผลผลิต หมายถึง คุณลักษณะที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษา เป็นส่วน ที่ฉายภาพผลสำเร็จของงานในกิจกรรมต่างๆว่าผลงานนั้นๆ มีเอกสารมีรายงานผล และหลักฐานอื่น ที่บ่งบอกถึงควมมีคุณภาพในระดับสูงจริง หรือผลงานที่ดีจะต้องเน้นที่คุณภาพของนักเรียน

เป็นสิ่งสำคัญ โดยจะส่งผลถึงความสำเร็จในการบริหารจัดการศึกษาของผู้บริหาร คณะครู บุคลากร
ในสถานศึกษามีความเจริญก้าวหน้าเป็นผลดีต่อชุมชน สังคม และประเทศชาติ

การพัฒนาคุณภาพระบบบริหารจัดการศึกษา

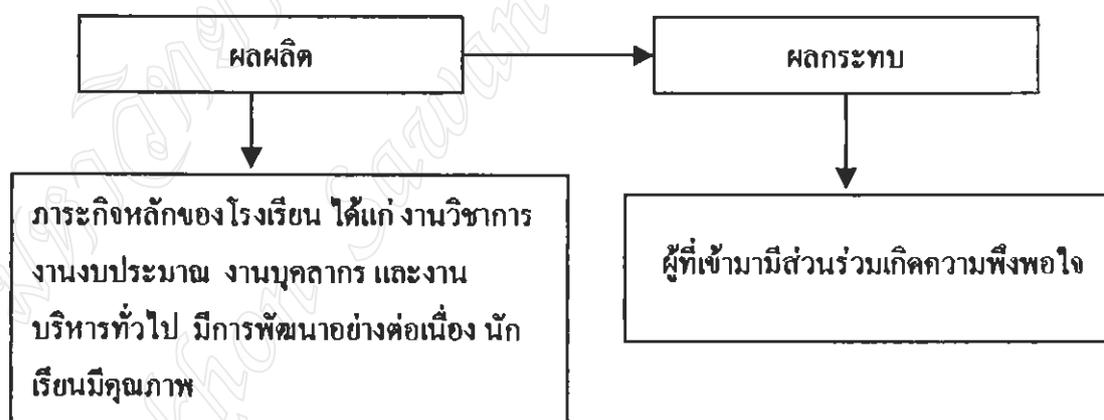
กระบวนการในการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กระบวนการ หมายถึง
ถึง วิธีการ กิจกรรม เทคโนโลยีในการบริหารงานที่เป็นขั้นตอนทำให้เกิดผลผลิต หรือกล่าวอีกนัย
หนึ่งคือ กระบวนการเป็นสาเหตุให้เกิดผลผลิต



ภาพที่ 2.3 แสดงตัวอย่างกระบวนการจัดกิจกรรม

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541:45)

ผลกระทบ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นต่อเนื่องจากผลผลิต หรือนำผลผลิตไปใช้แล้วจะได้
ผลอย่างอื่นที่ดีหรือไม่ดีตามมา



ภาพที่ 2.4 แสดงถึงการส่งผลกระทบในทางที่ดี

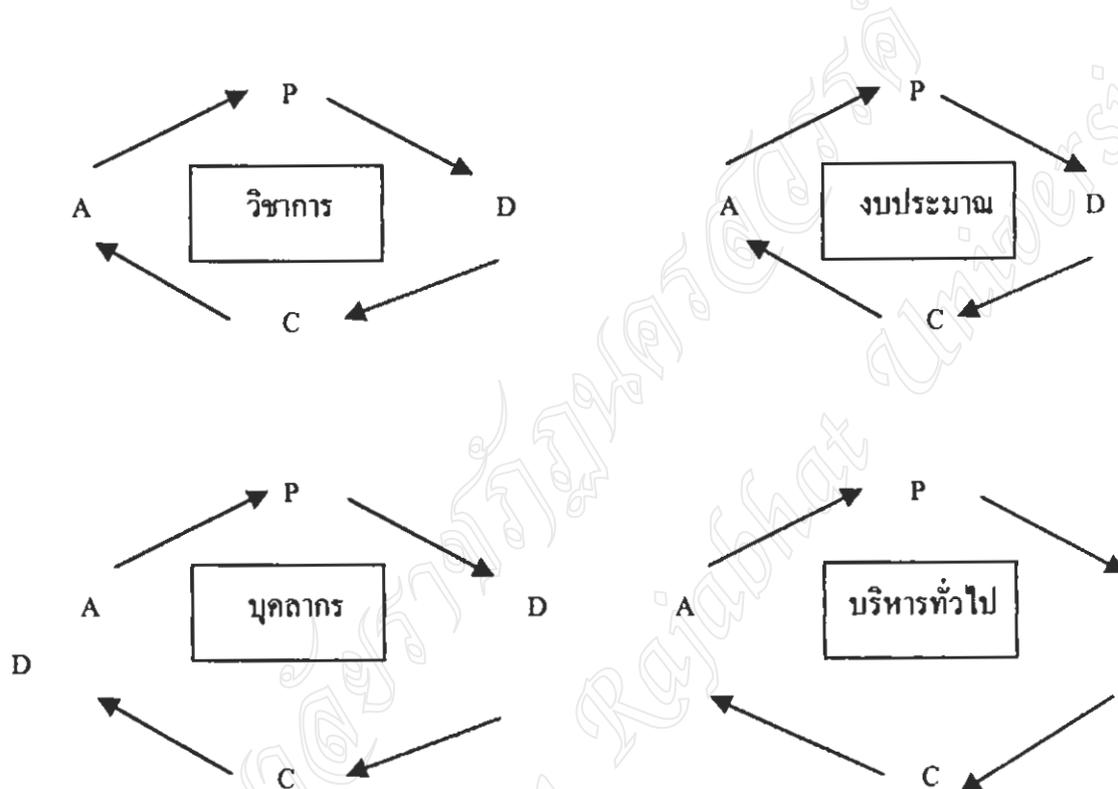
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541:45)

การพัฒนาสถาบันการศึกษาให้ก้าวไปสู่สภาพที่คาดหวังนั้นย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายๆ ประการที่ร่วมกันส่งผล แต่ปัจจัยที่สำคัญๆ ก็คือ การพัฒนาต้องเริ่มต้นจากความต้องการของสถานศึกษาเอง และชุมชนนั่นเอง ชุมชนต้องร่วมกันคิดหาทางแก้ปัญหา ร่วมกันปฏิบัติตามแนวทางที่คิดไว้และร่วมรับผิดชอบในผลของการกระทำ แนวทางการพัฒนาต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับจุดเด่น จุดด้อย โอกาส และข้อจำกัดในการดำเนินงานของสถานศึกษาและชุมชนในการพัฒนา สิ่งใดสิ่งหนึ่งนั้นต้องพิจารณาถึงส่วนที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องด้วยและจะต้องพัฒนาควบคู่กันไป ไม่แยกส่วนกันพัฒนา มีการกำกับ ติดตามผลอย่างต่อเนื่องเป็นระยะๆ และมีการนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป

รูปแบบการพัฒนาการศึกษาตามมาตรฐาน (PDCA)

การพัฒนาคุณภาพตามแบบวงจรของเดมมิ่ง เน้นถึงความสำคัญของปฏิสัมพันธ์แบบทงที่ในการมีส่วนร่วมของชุมชนการจัดการบริการให้การศึกษาแก่ประชาชน ภายใต้การปฏิบัติงานประจำของสถานศึกษา เพื่อให้บรรลุถึงคุณภาพที่ดีกว่า ซึ่งจะช่วยให้ผู้เรียน ประชาชนองค์กรท้องถิ่นพึงพอใจ จึงน่าจะมีการหมุนเวียน ขั้นตอนต่างๆ ดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง โดยให้ถือว่าคุณภาพต้องมาก่อนสิ่งอื่นใด ขั้นตอนดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับ สี่ขั้นตอนของวงจร เดมมิ่ง ที่ตอบสนองความต้องการทางด้านการบริหาร ได้เป็นอย่างดี

รูปแบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยใช้วงจรของเดมมิ่ง



ภาพที่ 2.5 แสดงการพัฒนาคุณภาพตามแบบวงจรของเดมมิ่ง

วงจรของเดมมิ่ง ประกอบด้วย

1. วางแผน (P) หมายถึง การวางแผนและปรับปรุงแผนการปฏิบัติงานในปัจจุบัน
2. ปฏิบัติการ (D) หมายถึง การประยุกต์ใช้แผนของผู้ปฏิบัติ หรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งจะต้องทำงานตามวงจร P.D.C.A. ได้แก่การร่วมกันวางแผน (P) การปฏิบัติ (D) การร่วมกันตรวจสอบวัดผล (C) และร่วมกันแก้ไขพัฒนา (A)
3. ตรวจสอบ (C) หมายถึง การตรวจดูว่าได้ผลงานตามแผน หรือได้มีการปรับปรุงตามความต้องการหรือไม่
4. ปรับปรุงแก้ไข (A) หมายถึง การป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ผิดพลาดอย่างเดียวกันอีกขณะเดียวกันก็กำหนดระเบียบแบบแผนเพื่อที่จะปรับปรุงการปฏิบัติงานอันใหม่ให้ดีขึ้น

หลักการ แนวคิด ทฤษฎี การบริหารการศึกษาที่ได้ประมวลมาข้างต้นเป็นแนวทางนำมาประยุกต์ใช้ เพื่อพัฒนาสถานศึกษาให้เข้าสู่ระบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง วงจร PDCA เป็นกระบวนการบริหารที่นำมาใช้พัฒนาคุณภาพตามมาตรฐาน

มาตรฐานการศึกษาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก

มาตรฐานที่ 14

สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษามี 2 ตัวบ่งชี้ คือ

14.1 สถานศึกษามีระบบและกลไกในการส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

14.2 สถานศึกษามีกิจกรรมที่ส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

รายงานการประเมินคุณภาพภายนอกของโรงเรียนบ้านหางน้ำหนองแขม(โอบอุบลรัตน์)

ผลการประเมินด้านผู้บริหาร

สถานศึกษามีการจัด โครงสร้างและแผนภูมิแสดงระบบบริหารจัดการชัดเจนรวมทั้งปรัชญา ธรรมเนียมและแผนปฏิบัติการพร้อมตัวชี้วัด วัตถุประสงค์ ผู้บริหารมีบุคลิกภาพ มีภาวะผู้นำ มีจิตใจ อธิปไตย เป็นกัลยาณมิตรต่อผู้เกี่ยวข้องดี สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมพัฒนานักเรียนด้านคุณธรรม จริยธรรมและจัดสภาพแวดล้อมได้ดี ครูมีความเอื้ออาทร มีเมตตาทำให้นักเรียนอยากมาโรงเรียน ทุกวัน

ควรจัดหาสถานที่ทำงานให้คณะกรรมการซึ่งต่อไปนี้จะต้องมาประจำที่โรงเรียนมากขึ้น ควรจัดเพิ่มสำหรับทุกคนเพื่อบันทึกความจำในเวลาที่มีการประชุมคณะกรรมการ ควรกำหนดวาระการประชุมให้เป็นระบบสากล มีการรับรองรายงานการประชุมทุกครั้งและสรุป รายงานเสนอไว้ในศูนย์ข้อมูลข่าวสารด้วย

ผู้บริหารควรจัดทำกำหนดการนิเทศงาน โครงการ กิจกรรมการเรียนการสอนต่อเนื่อง ควรจัดตั้งศูนย์ข้อมูลจัดเก็บผลงานทุกด้าน ทั้งการบริหารและการจัดการเรียนการสอน ห้องสมุด และแหล่งเรียนรู้ต่างๆ ควรกำหนดนโยบาย ทำโครงการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ แหล่งค้นคว้า เช่น ห้องสมุด ดิจิทัลอินเทอร์เน็ต ควรเร่งจัดทำโครงการพัฒนาศักยภาพ คุณภาพของบุคลากรอย่างเป็นระบบและทำต่อเนื่อง ให้ทันต่อการใช้งานตามระยะเวลาการปฏิรูปการเรียนรู้ ควรเร่งริบจัดทำ หลักสูตรสถานศึกษา (30 %) ให้ครบทุกระดับชั้น (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา(องค์การมหาชน),2546:18)

จากตัวบ่งชี้ทั้งสามข้อ ผลจากการประเมินภายใน และการประเมินภายนอก ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา สถานศึกษายังมีระบบการจัดกิจกรรม ในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน ยังไม่มากพอจึงทำให้สถานศึกษาไม่ผ่านเกณฑ์ในระดับ ที่น่าพึงพอใจในมาตรฐานอื่นๆ อีกหลายมาตรฐาน

การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion: F.G.D)

การสนทนากลุ่ม เป็นเทคนิคอันหนึ่งของการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยหลักการของการ เชิญผู้เชี่ยวชาญเป็นกลุ่มเป้าหมายมานั่งคุยกับนักวิจัย ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการสนทนาในเรื่องที่เตรียมไว้ ในการวิจัยครั้งนี้ได้นำการสนทนากลุ่มมาใช้ในการสร้างรูปแบบการบริหาร โรงเรียนแบบมีส่วนร่วม ของชุมชนตามแนวประกันคุณภาพการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยนาท ซึ่งผู้วิจัย ได้ศึกษา หลักการแนวคิดของการดำเนินการสนทนากลุ่ม โดยนำเสนอตามลำดับดังต่อไปนี้

1. ความหมายและหลักการของการจัดสนทนากลุ่ม

โยธิน แสวงดี (อ้างถึงใน พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ, 2540 : 65) ได้ให้ความหมาย ของการสนทนากลุ่ม หมายถึง การรวบรวมข้อมูลแบบการนั่งสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลในลักษณะ “จับเข่า คุยกัน” ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลนี้ได้จาก การคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ผู้สนใจศึกษาได้ กำหนดไว้ โดยถือหลักว่า ผู้ให้ข้อมูลเหล่านี้เป็นผู้มีความรู้ มีประสบการณ์ และเกี่ยวข้องกับประเด็น ที่นักวิจัยสนใจศึกษา และคาดว่าจะเป็กลุ่มบุคคลที่ให้เนื้อหาสาระในการศึกษาได้ละเอียดและดี ที่สุด (Key Informants) ที่ควรจะมีลักษณะต่าง ๆ ตลอดจนภูมิหลังที่ใกล้เคียงกันมากที่สุดเพื่อต้องการ ที่จะแก้ไขปัญหาไม่ให้เกิดการครอบงำทางปัญหาหรือความคิดของผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มด้วยตนเอง

เบิร์ก (Berg, 1995 : 68) ได้ให้ความหมายของการสนทนากลุ่ม หมายถึง วิธีการ เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ ในสิ่งแวดล้อม หรือสถานการณ์หนึ่ง ๆ โดยใช้กลุ่มคนที่เป็ผู้รู้เรื่อง ที่จะศึกษาชัดเจนเข้าสนทนากลุ่มภายใต้การนำของผู้ดำเนินการสนทนาภายในเวลาจำกัดเมื่อมีการ เลือกที่เหมาะสมจะเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้สนทนาภายในกลุ่ม ความคิดเห็นของคน ๆ หนึ่งในกลุ่ม จะ ไปกระตุ้นให้ผู้ร่วมกลุ่มคนอื่น ๆ อยากรแสดงความคิดเห็น เป็นการระดมสมองของสมาชิกในกลุ่ม

วอร์ทัน, ชุมและสินากัป (Vaughn, Schumm and Sinagub, 1996 : 5) ได้ให้ความหมาย ของการสนทนากลุ่ม หมายถึง การรวบรวมบุคคลที่เป็นเป้าหมายที่ได้รับการถูกขอร้องจำนวน 6-12 คน โดยมีลักษณะที่คล้ายกัน มีผู้ดำเนินการสนทนาพร้อมด้วยคำถามที่ได้รับการจัดเตรียม เพื่อ ไปสู่ การตอบสนองของผู้ร่วมสนทนา โดยมีจุดมุ่งหมายในการให้ผู้สนทนาแสดงการรับรู้ ความรู้สึก ทศนคติ และความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นที่ศึกษา การสนทนากลุ่มจะ ไม่ก่อให้เกิดข้อมูล เชิงปริมาณที่สามารถอ้างอิงไปยังประชากรกลุ่มใหญ่ได้

กล่าวโดยสรุปกระบวนการสนทนากลุ่ม เป็นกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยวิธีการนั่งสนทนากลุ่มจากกลุ่มผู้ที่มีความรู้ มีประสบการณ์ และเกี่ยวข้องกับประเด็นที่สนใจศึกษา เพื่อให้ได้ข้อสรุปของข้อมูลที่สมบูรณ์ตรงตามประเด็นที่ศึกษาการจัดสนทนากลุ่มนั้นมีวิวัฒนาการมาจากการนั่งสนทนากลุ่มย่อย ดังนั้นกลุ่มนี้จะต้องมี ผู้ร่วมสนทนามากกว่า 3-4 คน เพราะการสนทนากลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่นักวิจัยจัดขึ้น ไม่ใช่เป็นกลุ่ม ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ไม่ใช่กลุ่มที่เจอ ๆ คนมารวมตัวกันเอง แต่เป็นกลุ่มที่นักวิจัยรวมกลุ่มขึ้นมาโดยเชิญผู้ให้ข้อมูลมานั่งรวมกันเป็นวงกลม แล้วซักถามพูดคุยและสร้างบรรยากาศในวงสนทนาให้เป็นธรรมชาติ และให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน มีการอภิปราย สร้างบรรยากาศให้ทุกคนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ร่วมกันถกประเด็นปัญหาทางการวิจัย ผลจากการทดลองขนาดของกลุ่มพบว่า กลุ่มคนที่มีขนาด 7-8 คนนี้ เป็นกลุ่มที่จะทำให้มีการอภิปรายกว้างขวาง ถ้าหากกลุ่มมีขนาดใหญ่กว่านี้บรรยากาศของกลุ่มจะไม่เป็นวงสนทนากลุ่มเดียวมีแนวโน้มจะแบ่งฝ่ายเป็นการยากในการถาม ตลอดจนการควบคุมบรรยากาศของสนทนากลุ่มพิธีกรรมนั้นอาจจะคุมเกมสนทนาไม่อยู่ และไม่สามารถจะเจาะคำถามได้ละเอียด เนื่องจากว่ากลุ่มใหญ่ ถูกแบ่งเป็นกลุ่มย่อย ๆ แล้วจะไม่สะดวกนักในการถาม การซักไซ้เจาะจงของสมาชิกกลุ่มทั้งหมด (โยธิน แสงวงศ์ อ้างถึงใน พิษิต พิทักษ์เทพสมบัติ, 2540 : 66-69)

2. หลักการคัดเลือกสมาชิกในการสนทนา

การคัดเลือกผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มเป็นกระบวนการที่สำคัญมากในการทำวิธีโดยการจัดการสนทนากลุ่ม เรียกได้ว่าสำคัญเท่า ๆ กับการดำเนินการสนทนากลุ่มเลยทีเดียว เพราะถ้าไม่ได้บุคคลตรงตามเป้าหมายมาเข้าสนทนากลุ่ม ผลการสนทนาก็จะไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยหรือถ้าได้คนประเภทก่อกวนก็จะทำให้การสนทนากลุ่มล้มเหลวกลางคัน หรือถ้าได้บุคคลที่ไม่สามารถแสดงความคิดเห็นและพูดจาผาดผวนคุณภาพของข้อมูลก็ค่อยลงไป นักวิจัยควรคำนึงว่าโดยหลักของการจัดการสนทนากลุ่มแล้วสมาชิกกลุ่มไม่ใช่จะเป็นใครก็ได้ เพราะแม้ว่าการวิจัยเชิงคุณภาพ ไม่เน้นการเป็นตัวแทน แต่การวิจัยลักษณะนี้เน้นถึงการที่สมาชิกกลุ่มเป็นตัวอย่างที่ดีของชุมชนหรือกลุ่มเป้าหมาย ที่จะสามารถพูดคุยได้ตอบในรูปแบบของกลุ่มการสนทนาในอันที่จะแสดงทัศนะและค่านิยมของสังคม ตลอดจนสะท้อนถึงประสบการณ์รอบ ๆ ตัวได้ดี โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการคัดเลือก ดังนี้ (วีรสิทธิ์ สิทธิไตรย์ อ้างถึงใน พิษิต พิทักษ์เทพสมบัติ, 2540 : 77 - 82)

2.1 การเลือกพื้นที่เพื่อจะ ได้ผู้เข้าร่วมกลุ่ม อาจดำเนินการ ได้ 2 วิธี คือ การเลือกพื้นที่
จะงตามวัตถุประสงค์ เป็นการเลือกพื้นที่ที่คนส่วนมากนั้นมีคุณสมบัติตามที่เรากำลังต้องการ และอีก
วิธี คือ การสุ่มตัวอย่าง อาจจะเป็นการสุ่มอย่างง่าย หรือการสุ่มตัวอย่างแบบขั้นตอน

2.2 การคัดเลือกคนจากกลุ่มตัวอย่างในขั้นต้นเมื่อ ได้พื้นที่แล้วก็ต้องหาผู้เข้าร่วมกลุ่ม
โดยการคัดเลือกและจัดเป็นกลุ่ม ๆ ที่จะทำการสนทนากลุ่ม การคัดเลือกคนเข้ากลุ่มนั้นกระทำ
โดยใช้ผู้นำ หรือผู้รู้ในชุมชน หรือการสุ่มตัวอย่างจากรายชื่อที่คัดไว้

2.3 การทำแบบคัดเลือกเพื่อคัดเลือกผู้ที่จะเข้ากลุ่ม ในแบบคัดเลือกนั้นนักวิจัยจะต้อง
กำหนดคุณสมบัติที่ต้องการ ไว้ เพื่อใช้คัดเลือกคนที่อยู่ในข่ายที่ว่าคนไหนที่ต้องการเชิญมา

2.4 การพบปะและกรอกแบบคัดเลือก เมื่อได้รายชื่อแล้วก็จะไปเยี่ยมบุคคลเหล่านั้น
เพื่อพิจารณา โดยนักวิจัยจะพูดคุยเพื่อสอบถามข้อมูลและกรอกลงในแบบคัดเลือก

2.5 ประชุมตกลงหรือผู้เข้าร่วม เมื่อทำการเยี่ยมพบเสร็จสิ้นหมดแล้ว จะนำแบบ
คัดเลือกมาพิจารณา เพื่อตกลงว่าบุคคลนั้นเหมาะสมที่จะเข้ากลุ่มหรือไม่

2.6 เตรียมบัตรนัดและแจกบัตรนัด เมื่อได้ตกลงในบุคคลที่จะเชิญเข้ากลุ่ม แล้วก็
จะทำบัตรนัด โดยจะเขียนชื่อวัน เวลา และสถานที่ลงในบัตรนัดทั้งนี้เพื่อสร้างความมั่นใจและ
เป็นการ ให้ความสำคัญกับผู้ที่จะเข้าร่วมประชุม

สรุปได้ว่า การสนทนากลุ่ม เป็นวิธีการรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพที่นิยมใช้กัน ซึ่ง
การรวบรวมข้อมูลก็คือผู้วิจัยจะต้องนัดหมายผู้ที่ให้ข้อมูลมาประชุมร่วมกันและบุคคลที่มาร่วมกัน
จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องการทราบ ข้อมูลที่ได้จะเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพมากกว่า
เชิงปริมาณ เพราะได้มาจากความคิดเห็น และความรู้สึกของผู้มาประชุม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วม ของชุมชนและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียด ดังนี้

1. งานวิจัยในประเทศ

อุทัย บุญประเสริฐ(2529) ได้ทำการวิจัยพบว่า เศรษฐกิจเป็นดัชนีที่สำคัญที่แสดงถึงระดับคุณภาพชีวิตของคนในชนบท และเศรษฐกิจชุมชนเป็นสิ่งที่บ่งชี้ถึงความพร้อมของชุมชนที่จะเข้ามาร่วมกับ โรงเรียน

อุตสาห์ พาสกุล (2531) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของครูประถมศึกษาเกี่ยวกับการปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มประสบการณ์ที่สามารถปรับให้เหมาะสมกับท้องถิ่นในระดับน้อยไปจนถึงมาก ได้แก่ กลุ่มทักษะภาษาไทย กลุ่มส่งเสริมประสบการณ์ชีวิตในบางเนื้อหา กลุ่มงานพื้นฐานอาชีพ โดยเฉพาะกลุ่มประสบการณ์พิเศษทางด้านอาชีพในท้องถิ่น

วรารณ บงเลี้ยง(2534) ได้ศึกษาเรื่องสภาพปัญหาการพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผลการวิจัยพบว่า ทุกหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีการศึกษาทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตรและการวิเคราะห์หลักสูตรเพื่อนำ ไปใช้มากกว่าการวิเคราะห์ เพื่อหาความสอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่น

พัชรี บูรณพันธ์(2538) ได้วิจัยเรื่องการศึกษาการปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นใน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 11 พบว่า ปัญหาที่พบได้แก่ บุคลากรมีภาระกิจการสอนมาก งบประมาณและสถานที่ไม่เพียงพอ ไม่มีข้อมูลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการนิเทศ ติดตามผล

วรารณ วงศ์ใหญ่(2540) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาการศึกษาของ โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ผลการวิจัยพบว่า สภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาการศึกษาของ โรงเรียนประถมศึกษาในระดับมากและปัญหาน้อย ทั้งปัจจัยป้อนเข้า กระบวนการ และผลผลิต สภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาการศึกษาของ โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในชุมชนเมืองและนอกชุมชนเมือง ไม่แตกต่างกัน สภาพปัญหาและการมีส่วนร่วมของชุมชนใน โรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จและไม่ประสบผลสำเร็จ ไม่แตกต่างกัน ปัญหาของผู้นำชุมชนและคณะกรรมการการศึกษาคือการ ไม่เข้าใจบทบาทของตน และ ไม่มีความรู้เรื่องปัญหาและนโยบายการศึกษาใหม่ๆ

พรทิพา จุลสุคนธ์ (2542) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา : กรณีศึกษาโรงเรียนชุมชนวัดคีรีนาครัตนา ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนเปิด โอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน คือร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมประเมินผลและร่วมรับประโยชน์ การเรียนการสอนตามหลักสูตรท้องถิ่น ได้ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา 2 รูปแบบคือ โรงเรียนเป็นศูนย์กลางของการมีส่วนร่วมและการมีส่วนร่วมที่เกิดจากการเชื่อมประสานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา ได้แก่ความสัมพันธ์เชิงประวัติศาสตร์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ความสัมพันธ์ในเชิงเครือญาติระหว่างผู้นำชุมชน จากผลการศึกษาดังกล่าวนี้ได้นำไปสู่แนวทางปรับปรุงบทบาทของโรงเรียนกับชุมชนในการมีส่วนร่วมและดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งจะต้องหาวิธีการอย่างต่อเนื่องในเรื่องของการมีส่วนร่วมเป็นประการสำคัญ

สมพงษ์ พลสุรณ (2542 :40) ได้วิจัยเรื่อง การกำหนดการมีส่วนร่วมของครู ในการวางแผนพัฒนาหลักสูตรและการนำหลักสูตร ไปใช้ของ โรงเรียนชนบทในสหรัฐอเมริกา ผลการวิจัยพบว่า ความสัมพันธ์ทางบวกระหว่างการมีส่วนร่วม ในการวางแผนพัฒนาหลักสูตรและการนำหลักสูตร ไปใช้ ซึ่งการให้ครูมีส่วนร่วมจะมีประโยชน์อย่างมาก ในด้านการยอมรับและความเข้าใจ

วัชรระ สฤต ณ มรรคา(2541) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารแบบมีส่วนร่วม ผลการวิจัยพบว่าสภาพปัจจุบัน ในการปฏิบัติงานการบริหารแบบมีส่วนร่วมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ มีการปฏิบัติเกี่ยวกับการวางแผนการดำเนินงานตามแผน และการประเมินผลงานของทั้ง 6 ด้าน โดยภาพรวมอยู่ในระดับกลาง ยกเว้น งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากซึ่งเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อยคือการดำเนินการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและหน่วยงานอื่น ๆ

พิศณธ์ หิรัญวงษ์(2541) ได้วิจัยเรื่อง การบริหาร โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วมในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนประถมศึกษา มีการบริหารงาน โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริการงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เรื่องการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามาใช้ประโยชน์จากโรงเรียนและร่วมพัฒนาโรงเรียนมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก และในเรื่องการประชาสัมพันธ์ผลงานของโรงเรียนให้ชุมชนทราบ พบว่า มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก เช่นกัน

สัมพันธ์ อุปลา(2541) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา

ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอชนบท จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในงานกิจการนักเรียนมากกว่าด้านอื่น ๆ ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่สำคัญ คือ ชุมชนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของโรงเรียนเท่านั้น สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ บุคลากรในโรงเรียนควรมีนุชย์สัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน และชุมชนควรมีส่วนร่วมรับรู้การตัดสินใจ กำหนดนโยบายของโรงเรียน คณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่สำคัญคือเมื่อมีการประชุมคณะกรรมการโรงเรียนมักไม่แสดงความคิดเห็น ส่วนใหญ่จะคล้อยตามประธานที่ประชุมสำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ โรงเรียนต้องยอมรับในความสามารถในการตัดสินใจของคณะกรรมการ โรงเรียนให้มากขึ้น

ฉันทพล เสนาะคนตรี(2541) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พบว่าปัญหาที่พบมากที่สุดคือการจัดสรรงบประมาณที่ให้มีไม่เพียงพอ

พิพัฒน์ ศรีสุขพันธ์(2542,อ้างถึงใน ณรงค์ ประสงค์ 2546 :51) ได้วิจัยเรื่องพฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา มีพฤติกรรมการปฏิบัติอยู่ในระดับดีมาก โดยเฉพาะการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี การร่วมมือกับชุมชนและ หน่วยงานอื่นอย่างสร้างสรรค์ การแสดงความเห็นที่ผู้แนะนำเหมาะสม และการแสวงหา และใช้ข้อมูลสำหรับพัฒนาหน่วยงานผลการวิจัยครั้งนี้ บ่งชี้ว่าผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีขนาดแตกต่างกันมีพฤติกรรมการบริหารที่แตกต่างกัน

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์(2542) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่าในโรงเรียนมีกิจกรรมต่าง ๆ ที่ชุมชนและโรงเรียนมีส่วนร่วมกันในการจัดการศึกษาก่อนข้างชัดเจนแต่บางกิจกรรมกระบวนการมีส่วนร่วมน้อยและไม่ชัดเจน ในส่วนของการมีส่วนร่วมชัดเจน เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมจัดการการศึกษาที่สำคัญในโรงเรียน ซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาและ โรงเรียนอาจจะศึกษา เพื่อพิจารณาเป็นแนวทางนำไปใช้ในการจัดการการศึกษาของโรงเรียนร่วมกัน

กัลยา พินเศษ (2547) วิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในระดับน้อย คือการมีส่วนร่วมในการจัดให้มีการประเมินผลและ การติดตามผลการพัฒนาบุคลากรตามแผนงานที่วางไว้ การจัดเกณฑ์หรือมาตรฐานในการประเมินผลการประเมิน ผลการพัฒนาเป็นระยะๆอย่างต่อเนื่อง การกำหนดผู้รับผิดชอบในการประเมินไว้อย่างชัดเจน

การติดตามผลการปฏิบัติงานเป็นการพัฒนาบุคลากร ผลที่ประเมินได้ตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผน/โครงการทำให้โรงเรียนนำผลการประเมินมาเผยแพร่เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานอื่นๆ

เอกวิทย์ บุญชะครรัตน์(2547:45)ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนามาตรฐานการศึกษาเพื่อประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของ โรงเรียนมัธยม สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยนาท พบว่า ได้รูปแบบการพัฒนามาตรฐานการศึกษาเพื่อประกันคุณภาพภายในสถานศึกษามี 4 ขั้นตอนตามกระบวนการ PDCA ของเดมิ่ง

ประสิทธิ์ ศรีจันทร์ (2548)ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนขนาดเล็กของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอบรรพตพิสัย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 2 พบว่า ปัญหาการมีส่วนร่วมในการปกครองดูแลรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน ของสถานศึกษาดำเนินการ ระเบียบ ประกาศ กำหนด ฯลฯ อันเนื่องมาจาก คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน บางตำแหน่งยังมีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอไม่เข้าใจบทบาทของตนเอง

2. งานวิจัยต่างประเทศ

คลาร์ค(Clark.1997. อ้างใน อารมณ อัจฉรินทร์.2546.) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ การเรียนจากบทเรียน การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้นำท้องถิ่น” ผู้วิจัยได้บรรยายถึงแนวความคิดของนักธุรกิจ 4 คน ที่มีส่วนร่วมในโครงการ โดยสัมภาษณ์ใช้เทปบันทึกและนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อสรุปผลการวิจัย เนื้อหาหลักๆที่ได้จากการสัมภาษณ์ คือ ส่วนที่เป็นโครงการ กิจกรรม กระบวนการและความจริงที่เป็นไปได้ ข้อสรุปได้แก่

1. ขอความเห็น ข้อเสนอจากภาคเอกชน(ธุรกิจ) แทนที่จะขอแค่เงินอย่างเดียว
2. ภาคธุรกิจต้องการทราบว่าผู้บริหาร โรงเรียนจะจริงจังและมุ่งมั่นในการจัดการศึกษาเพียงใด

3. ความร่วมมือจากภาคเอกชนจะต้องเป็นไปได้จริง

4. โรงเรียนจะต้องมองว่าธุรกิจว่าสำคัญเช่นเดียวกัน

5. ภาคเอกชน จะต้องช่วยเหลือ โรงเรียนด้วยการจัดหาทุนและงบประมาณ

เมย์ (May.1951,อ้างถึงใน สรรเสริญ ชัยบุรินทร์ 2546:49)ได้วิจัยการร่วมกิจกรรมทางสังคมของประชาชนในชนบทผลการวิจัยพบว่า การที่บุคคลมีส่วนร่วมทางสังคมนั้น มีปัจจัย

ที่เกี่ยวข้องคือ สถานภาพทางสังคม สถานภาพทางเศรษฐกิจสถานภาพทางอาชีพและที่อยู่อาศัย โดยบุคคล ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆของชุมชนน้อยกว่า บุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูง

อาคเทอร์ (Akther. 1977 : 26 – 27) ได้วิจัยถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทในประเทศกำลังพัฒนา ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของความล้มเหลวของ โครงการพัฒนาชนบทในประเทศกำลังพัฒนา คือ ประชากรในชนบทมิได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท จึงทำให้ขาดความสำนึกในการเป็นเจ้าของโครงการและ ยังผลให้เกิดปัญหาขาดการบำรุงรักษาหลังจากโครงการเสร็จสิ้นแล้ว

เอเมนู เทคา (Amenu – Tekaa. 1988 : 1626-A,อ้างถึงใน สรรเสริญ ชัยบุรินทร์. 2546:49) ได้วิจัยเรื่อง ทักษะของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชาวอินเดียนแคนาดา ผลการวิจัยพบว่า โครงการทางด้านการศึกษาที่มีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จในชุมชนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาที่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน จะมีความสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชุมชนนั้นๆและเมื่อประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในการจัดการศึกษาจะทำให้การศึกษาประสบความสำเร็จได้ งานวิจัยของ เอเมนู เทคา เน้นที่การมีส่วนร่วมจะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายของการศึกษาทั้งนี้ครูใหญ่หรือผู้บริหาร จะต้องนิเทศช่วยเหลือส่งเสริม

กัชแมน (Guzman. 1988 : 582-A อ้างถึงใน , วันชัย อยู่สำแดงกิจ . 2538 : 13 – 15) ได้วิจัยเรื่อง ผลของการมีส่วนร่วมในการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาการเป็นผู้นำในรัฐ โคลราโด งานวิจัยเรื่องนี้ศึกษาถึงผลกรมีส่วนร่วมในรูปแบบของคณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาความเป็นผู้นำ ผลการวิจัยพบว่า 1.ผู้เข้ามีส่วนร่วมจะได้ประสบการณ์ ความเข้าใจ ความรู้ และทักษะในการแก้ปัญหา 2. มีทักษะในการสื่อสารและความขัดแย้งทางด้านการบริหารเพิ่มสูงขึ้น 3. เกิดการพัฒนาทางด้านการบริหาร 4. มีบรรยากาศและวัฒนธรรมขององค์กรที่ดี 5. บรรยากาศและวัฒนธรรมขององค์กรจะได้รับการพัฒนา 6. การเกิดการเปลี่ยนแปลง 7. สมาชิกกำหนดแหล่งที่มาของการศึกษา 8. มีกระบวนการวางแผนร่วมกันเพื่อให้เกิดการศึกษา 9. มีกระบวนการปฏิบัติเกี่ยวกับโครงการและ โครงสร้างของคณะกรรมการ 10. มีกระบวนการทำงานที่ชัดเจน 11. สมาชิกในลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน 12. ความเป็นผู้นำไม่ได้ถูกกำหนดโดยบทบาททางการงาน 13. สมาชิกเป็นผู้กำหนดแนวทางในการพัฒนา 14. ผลลัพธ์ไม่ได้เกิดจากบทบาททางด้านหน้าที่การงาน โดยไม่มีการวางแผน

เซ็ง (Teseng . 1989 : 36-A) ได้วิจัยเรื่อง ถึงสัมพันธของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยศึกษาทัศนคติของครูในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และความพึงพอใจในด้านวิชาชีพใน

โรงเรียน อาชีวศึกษา 6 เมืองของไต้หวัน ผลการวิจัยพบว่า 1.ขอบเขตของความต้องการเข้ามีส่วนร่วมของครูมีมากกว่าการมีส่วนร่วมตามหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งด้านการสอนและการบริหาร 2. ครูต้องการมีส่วนร่วมในด้านการสอนมากกว่าการบริหาร 3. ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างความพึงพอใจวิชาชีพครูในสภาพความเบื่อน่าย 4. มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญระหว่างความพึงพอใจของครูและการมีส่วนร่วมเมื่อสามารถควบคุมตัวแปรทั้งหมด 5. มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญระหว่างความต้องการของครูและการมีส่วนร่วมตามหน้าที่ เมื่อสามารถควบคุมตัวแปรด้านประชากรศาสตร์ได้

ชูลเลอร์ (Schuler. 1990 : 2595 – A) ได้วิจัยเรื่อง การเข้าร่วมของประชาชนในการตัดสินใจด้านการจัดการศึกษาในมหาลัถยมินเนโซตา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วม การเข้าร่วมโดยไม่มีประสิทธิภาพเกิดจากขาดการสื่อสาร ผลประโยชน์จากการเข้าร่วมของประชาชน ได้แก่ การพัฒนาความเข้าใจในมหาวิทยาลัย มาร์โคไลน์ (Marcoline.1990 :170 – A) เป็นอีกคนหนึ่งที่ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมกับการตัดสินใจ เขาได้วิจัยการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของครูและผู้บริหาร โรงเรียนในรัฐเพนซิลวาเนีย งานวิจัยเรื่องนี้เป็นการสนับสนุนความคิดที่ว่า มีความแตกต่างกันในการพิจารณาของครู และผู้บริหารในเรื่องการตัดสินใจร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลการวิจัยพบว่า อายุของผู้บริหาร ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แม้ว่าครูและผู้บริหารจะมีความเชื่อพื้นฐานร่วมกัน ไม่สิ้นไปตามแบบแผนดั้งเดิม ยิ่งไปกว่านั้นยังมีความแตกต่างที่สำคัญปรากฏขึ้นถ้าเปรียบเทียบครูกับผู้บริหารในกระบวนการตัดสินใจทั้งหมด

จากแนวคิดเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศสรุปได้ว่าการบริหารที่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมีปัญหาหลายประการ ชุมชนยังมีบทบาทน้อยมาก บทบาทที่ชัดเจนยังไม่ได้ปฏิบัติอย่างจริงจัง ชุมชนมองว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐบาลเป็นหน้าที่ของครูแต่เพียงอย่างเดียวฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีจึงไม่สามารถช่วยเหลือโรงเรียนได้ชุมชนยังไม่เข้าใจหรือไม่ทราบ นโยบายการจัดการศึกษาสมัยปัจจุบันที่เน้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกภาคส่วน พฤติกรรมการบริหารและพฤติกรรมส่วนตัวของผู้บริหาร โรงเรียนและคณะครูก็มีส่วนในการจูงใจการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชน ฉะนั้นการมีรูปแบบการบริหาร โรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชนตามแนวประกันคุณภาพการศึกษา โรงเรียนต้องมีรูปแบบกลไกและกิจกรรมเพื่อนำไปสู่การเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนตามแนวประกันคุณภาพการศึกษาที่ต้องการ

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดขอบข่ายเนื้อหา रूपแบบ
การบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชนตามแนวประกันคุณภาพการศึกษา ได้ 4 ด้าน คือ

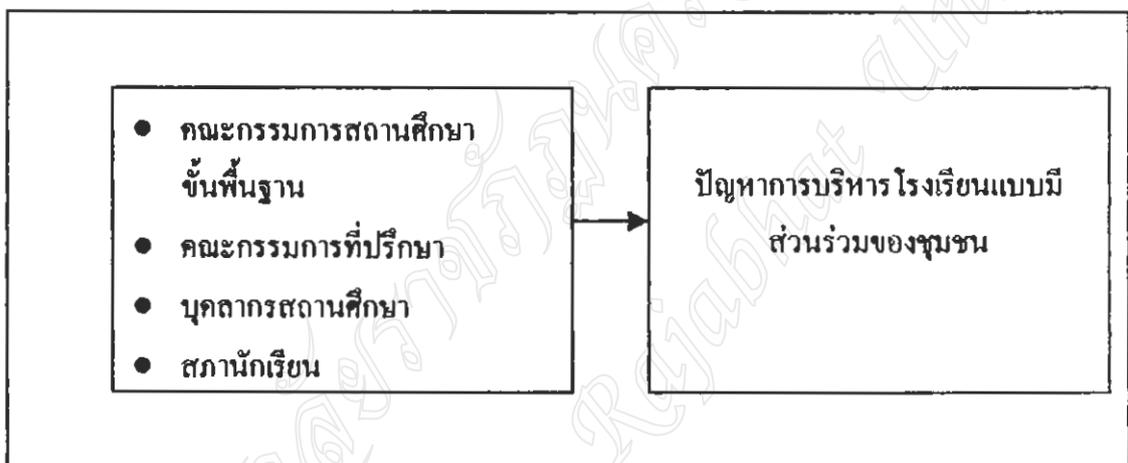
1. ด้านวิชาการ
2. ด้านงบประมาณ
3. ด้านบุคลากร
4. ด้านบริหารทั่วไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์
Nakhon Sawan Rajabhat University

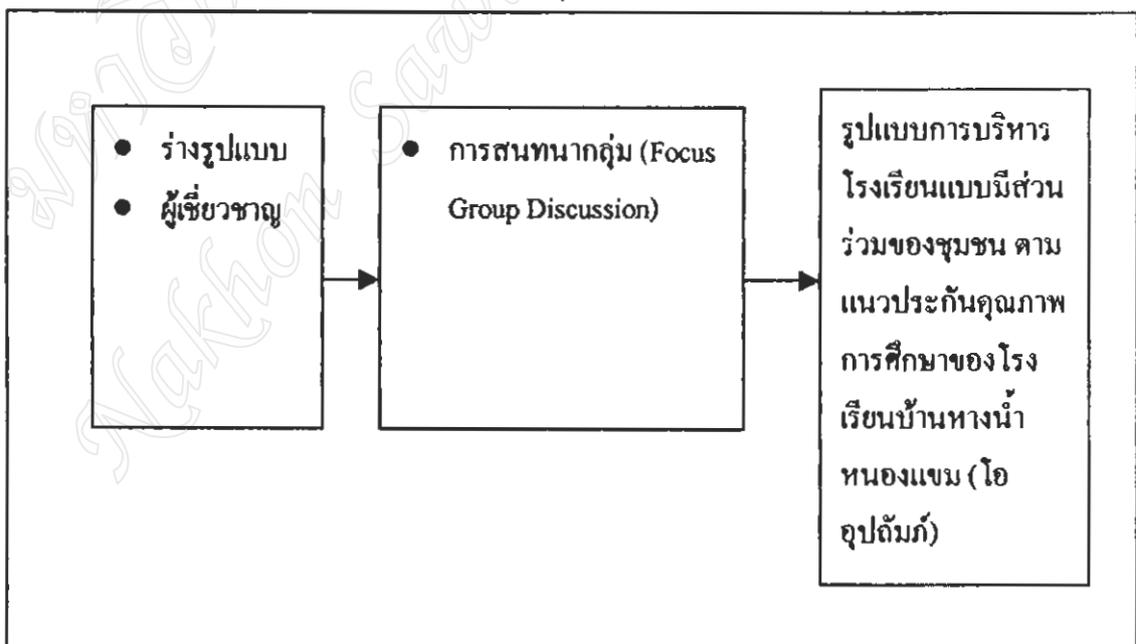
กรอบความคิดในการวิจัย

จากการศึกษาค้นคว้า เอกสาร ตำรา และงานวิจัย มีข้อบ่งชี้การมีส่วนร่วม ผู้วิจัยสามารถเสนอกรอบความคิดในการวิจัย การบริหาร โรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ตามแนวประกันคุณภาพการศึกษาของ โรงเรียนบ้านหางน้ำหนองแขม (โอบุปดัมภ์) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยนาท ดังนี้

ช่วงที่ 1 ศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของชุมชน



ช่วงที่ 2 สร้างรูปแบบการบริหาร โรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชน



ภาพที่ 2.6 แสดงกรอบความคิดในการวิจัย