

วรรณคดีที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยขอแนะนำเสนอผลการศึกษาค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎี โดยยก
นำเสนอเป็น 6 ตอนดังต่อไปนี้

- ตอนที่ 1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา
การประกันคุณภาพการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ
- ตอนที่ 2 การประกันคุณภาพการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการ
การประถมศึกษาแห่งชาติ
- ตอนที่ 3 การประกันคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน
- ตอนที่ 4 ความหมาย คุณค่า ประโยชน์ และองค์ประกอบของธรรมนูญโรงเรียน
- ตอนที่ 5 ชุมชนกับการมีส่วนร่วมทางการศึกษา
- ตอนที่ 6 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ตอนที่ 1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา
การประกันคุณภาพการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

ความหมาย การประกันคุณภาพการศึกษา

กรมวิชาการ (2539) กำหนดว่า การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นมาตรการหนึ่งที่จะ
ทำให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่าสถานศึกษาที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน สามารถจัดการศึกษาได้อย่าง
มีคุณภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ การประกันคุณภาพการศึกษา
เป็นกระบวนการที่จะยกมาตรฐานของโรงเรียนต่าง ๆ ที่ยังไม่เข้ามาตรฐานผลักดันให้ได้มาตรฐาน
โดยมุ่งเน้นการใช้ข้อมูลคุณภาพมาตรฐานของโรงเรียนป้อนกลับมา เพื่อรายงานหน่วยงานที่
เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ร่วมกันสนับสนุน และพัฒนาโรงเรียนให้ได้มาตรฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้โดยมี
ความเชื่อว่า ถ้ากระบวนการประกันคุณภาพมีการดำเนินงานที่เป็นระบบอย่างถูกต้องแล้ว
คุณภาพที่ดีก็จะตามมา

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2540) กำหนดว่า การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นวิธีการหรือกลยุทธ์ที่กำหนดแนวปฏิบัติ หรือแนวทางในการดำเนินงานในการจัดการศึกษา ที่เป็นหลักประกันว่านักเรียนมีคุณภาพ ตามมาตรฐานการศึกษาและเป็นที่ยอมรับของสังคม

เข้มทอง ศิริแสงเลิศ (2540) กล่าวว่า ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง ระบบการบริหารงานของโรงเรียนที่ทำให้โรงเรียนสามารถบรรลุถึงมาตรฐานคุณภาพที่กำหนดไว้ ตลอดเวลา เพื่อผู้ที่ได้รับบริการเกิดความเชื่อมั่นในคุณภาพของโรงเรียน ระบบดังกล่าว ประกอบด้วย 3 ระบบย่อย คือ ระบบการวางแผน ระบบการควบคุมคุณภาพ และระบบ การทบทวน และปรับปรุงการปฏิบัติงาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (2541) กำหนดว่า การประกันคุณภาพ การศึกษา หมายถึง การให้ความมั่นใจแก่ผู้รับบริการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าโรงเรียนเอกชนมี แนวทางจัดและพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ชัดเจนและสอดคล้องกับหลักการ นโยบายและจุดเน้น ของแผนการศึกษาของรัฐ และโรงเรียนได้ปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อ คุณภาพการศึกษาที่ดีของผู้เรียนแต่ละคนและทุกคน

สมศักดิ์ สินธุระเวชญ์ (2541) กล่าวว่า โรงเรียนที่มีระบบการประกันคุณภาพเป็น การรับประกันระบบการบริหารคุณภาพขององค์กร เป็นการสร้างความมั่นใจว่า ผลผลิต (นักเรียน) เมื่อออกมาจากกระบวนการแล้วจะมีคุณภาพที่ดีตรงตามความต้องการของลูกค้า

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การให้หลักประกัน และความเชื่อมั่นของ สถานศึกษากับ ผู้ปกครอง ชุมชน และนักเรียนว่าเมื่อนักเรียนได้เข้ามาสู่ระบบการศึกษา ผู้จบ การศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด ไว้ในหลักสูตรและตรงตามความต้องการของสังคม

การประกันคุณภาพเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2540) ได้กล่าวถึงการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้การจัดการศึกษามีคุณภาพประกอบด้วย หลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน ครูและบุคลากรทางการศึกษา และกระบวนการบริหารจัดการ กล่าวคือ หลักสูตรจะต้องมีลักษณะ กว้าง ยืดหยุ่น และมีความเป็นสากล ทัดเทียมมาตรฐานโลก มีเนื้อหาสาระที่จำเป็นต่อการเรียนรู้ โลกปัจจุบัน และอนาคต เปิดโอกาสให้สังคม หรือชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดและพัฒนา

หลักสูตรให้ยืดหยุ่นและหลากหลาย สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ที่เป็นจริงของชุมชนหรือสังคม กระบวนการเรียนการสอนจะต้องเน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง โดยการมุ่งเน้นการค้นหา สร้างความรู้กันกับผู้เรียน ผู้เรียนมีส่วนร่วมในการวางแผนการเรียน ร่วมประเมินผลการเรียนรู้ตนเอง กิจกรรมและสื่อสอดคล้องสัมพันธ์กันและส่งผลต่อการพัฒนาและความสามารถของผู้เรียน แต่ละคน บทเรียนต้องท้าทายทางปัญญา คำถามต่าง ๆ ต้องพัฒนาทักษะการคิด อารมณ์ และความรู้สึก ให้โอกาสในการแสดงออกอย่างอิสระ มีการเรียน มีการคาดหวังความเป็นเลิศของนักเรียนร่วมกันทั้งพ่อแม่ ผู้ปกครอง นักเรียน และครู ใช้แหล่งความรู้ที่เหมาะสม ใช้เทคโนโลยีที่กว้างขวางเป็นเครื่องมือ การเรียนรู้ และสนับสนุนความสัมพันธ์ระหว่างบ้านกับโรงเรียน ครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องมีความสามารถสูง สามารถจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องเพื่อให้ผู้เรียนรู้เท่าทันกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง มีระบบการสรรหาการผลิต และการพัฒนาครูและบุคลากรที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับการพัฒนาการศึกษาในอนาคต และมีกระบวนการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา ตลอดจนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรพัฒนา เอกชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนมีส่วนร่วม และรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น โดยคุณภาพการศึกษาเป็นสิ่งที่สำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาคนและสังคม รัฐบาลจึงกำหนดเป็นนโยบายที่สำคัญในด้านการศึกษาให้โดยให้ เร่งรัดพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ผู้เรียนได้อย่างมีความสุข มีการพัฒนารอบด้าน โดยเฉพาะมี คุณธรรม และมีความสามารถในการเรียนรู้ตลอดชีวิตด้วยตนเอง จัดให้มีมาตรฐานการศึกษา แห่งชาติ และระบบการประเมินและประกันคุณภาพทางการศึกษาเพื่อพัฒนาการศึกษาไทยให้มีมาตรฐานเป็นเลิศ

หลักการสำคัญในการพัฒนาการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาให้มีคุณภาพประกอบด้วย

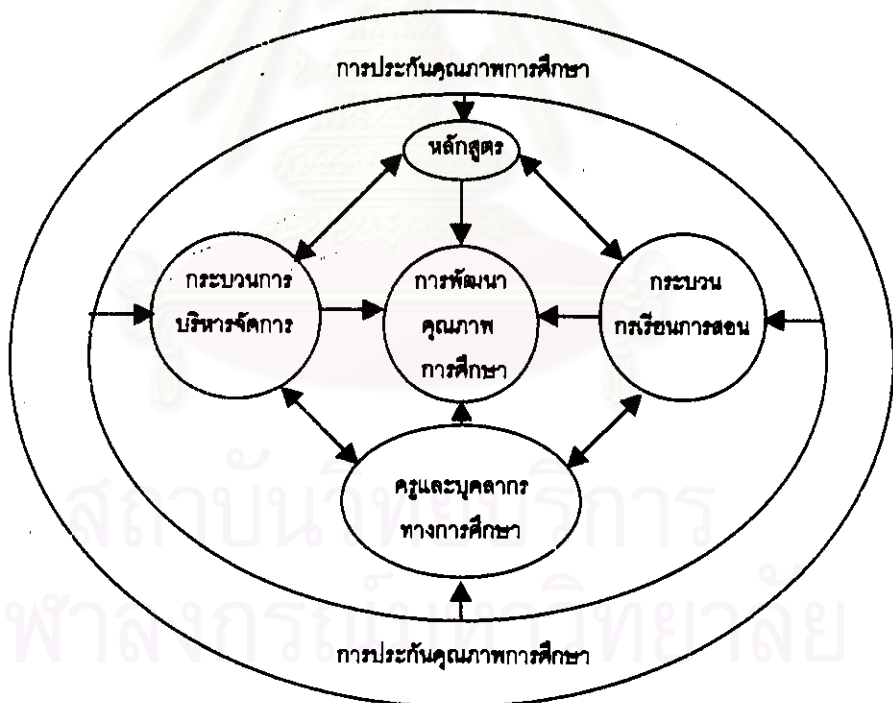
1. รัฐบาลกระจายอำนาจการกำหนดนโยบาย การบริหาร งานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และทรัพยากรให้จังหวัด และสถานศึกษาทุกระดับ และทุกประเภท (decentralization)
2. โรงเรียนต้องให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบล) ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในรูปคณะกรรมการโรงเรียน (participation)

โรงเรียนต้องแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ (accountability) ต่อ

- นักเรียนและผู้ปกครอง
- มาตรฐานที่กำหนด
- ผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา (authorities)

กระบวนการที่เป็นกลไกสำคัญในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยอาศัยหลักการสำคัญ คือ การประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งกระบวนการของการประกันคุณภาพการศึกษาจะมีความสัมพันธ์กับปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยจะเป็นกลไกผลักดันให้ทุกปัจจัยมีคุณภาพและนำไปสู่การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างแท้จริง ความสัมพันธ์ของการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ดังแผนภูมิที่ 3

แผนภูมิที่ 3 ความสัมพันธ์ของการพัฒนาคุณภาพการศึกษากับการประกันคุณภาพ



ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2540

แนวคิดในการประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2540) ได้กำหนดว่า การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นวิธีการ หรือกลยุทธ์ที่กำหนดแนวปฏิบัติ หรือแนวทางการดำเนินงานในการจัดการศึกษา ที่เป็นหลักประกันว่า นักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา และเป็นที่ยอมรับของสังคม

การดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย การดำเนินงาน 3 ประการ

1. การควบคุมคุณภาพการศึกษา (quality control) คือ กระบวนการหรือแนวปฏิบัติ ที่นำการศึกษาเข้าสู่คุณภาพ ประกอบด้วย

1.1 การกำหนดมาตรฐานด้านผลผลิต บัณฑิต และกระบวนการ

1.2 การพัฒนาเข้าสู่มาตรฐาน หมายถึง การพัฒนาปัจจัยทางการศึกษาต่าง ๆ

ได้แก่ การพัฒนาครูผู้สอน ผู้บริหารสถานศึกษา ศึกษานิเทศก์ และผู้บริหารทางการศึกษาและ การสนับสนุนปัจจัยที่ส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

2. การตรวจสอบและการแทรกแซงคุณภาพการศึกษา (quality audit and intervention) คือ กระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการดำเนินงานเพื่อการปรับปรุงคุณภาพ การศึกษา ประกอบด้วย

2.1 การประเมินความก้าวหน้าของการจัดการศึกษา และการจัดทำรายงานของ สถานศึกษาต่อประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีลักษณะเป็นการติดตามและตรวจสอบ ของสถานศึกษา (internal audit)

2.2 การติดตามและตรวจสอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (external audit)

2.3 มาตรการปรับปรุงคุณภาพสถานศึกษาที่มีคุณภาพไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐาน ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (quality intervention)

3. การประเมินคุณภาพการศึกษา (quality assessment) คือ กระบวนการ หรือ แนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานที่กำหนด ประกอบด้วย

3.1 การทบทวนคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา (Internal school review)

3.2 การประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา (accreditation)

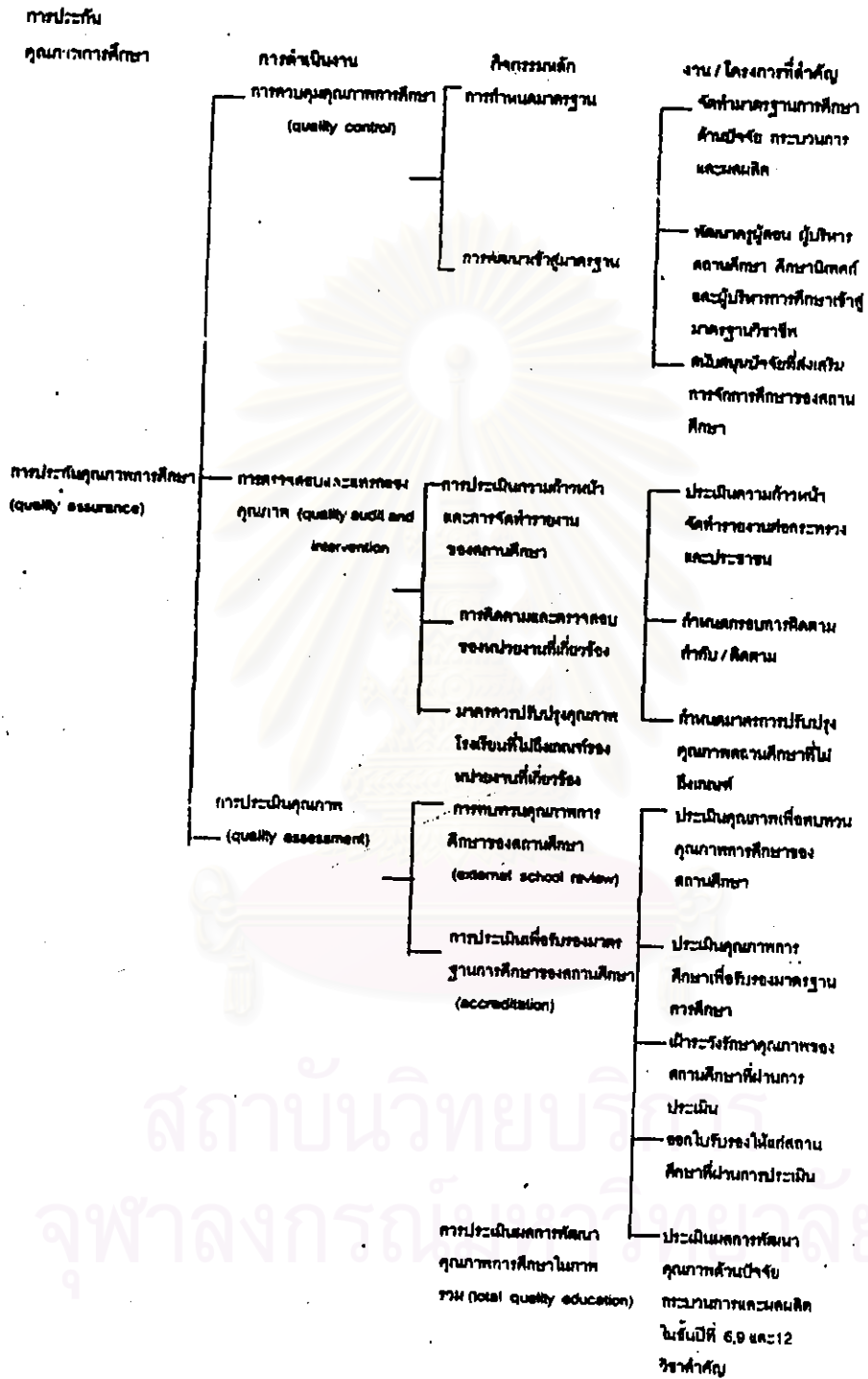
การประเมินผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในภาพรวมหรือการประเมินคุณภาพการศึกษา (total quality education)

การดำเนินการทั้ง 3 ประการ เป็นกระบวนการที่มีความสัมพันธ์และส่งผลซึ่งกันและกัน กระบวนการแทรกแซงคุณภาพการศึกษาและในกิจกรรมการประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งสรุปความสัมพันธ์ของการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา ดังแผนภูมิที่ 4?



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 5) การดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา



ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2541

แนวคิดในการประกันคุณภาพการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นกระทรวงหลัก ในการให้บริการทางการศึกษา โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สำคัญ เน้นนโยบายการกระจาย อำนาจในการบริหารตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2541 ให้จังหวัด สถานศึกษาทุกระดับ ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่นมีส่วนร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษา โดยกำหนดนโยบายให้แต่ละกรมในกระทรวงศึกษาธิการที่มีหน้าที่ให้บริการทางการศึกษามีระบบ การประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย การดำเนินงาน 3 ประการ คือ

1. การควบคุมคุณภาพการศึกษา เป็นการพัฒนาปัจจัยทางการศึกษาให้เข้าสู่มาตรฐาน ที่กำหนดไว้ในหลักสูตร ตามมาตรฐานด้านผลผลิต บัณฑิต และกระบวนการ
2. การตรวจสอบและการแทรกแซงคุณภาพการศึกษา เป็นการประเมินความก้าวหน้า การติดตามตรวจสอบการจัดการศึกษา และให้การสนับสนุนโรงเรียนที่ยังไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐาน
3. การประเมินคุณภาพการศึกษา เป็นการประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษาใน ภาพรวม

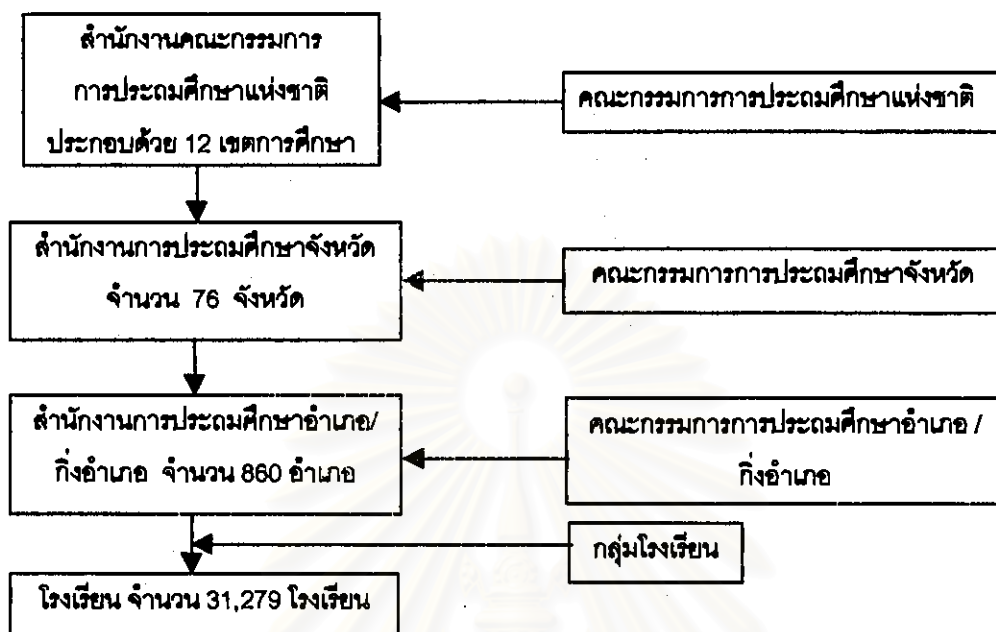
จากแนวคิดการประกันคุณภาพการศึกษาดังกล่าวได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดให้ หน่วยงานแต่ละกรมนำไปปรับให้มีความเหมาะสมกับโครงสร้าง การดำเนินงาน และนโยบายที่มีความ เหมาะสมกับสภาพความต้องการของท้องถิ่นต่อไป

ตอนที่ 2 การประกันคุณภาพการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ

โครงสร้าง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ คณะกรรมการการประถมศึกษา พุทธศักราช 2523 มีฐานะเป็นกรม ในกระทรวงศึกษาธิการ และจัดระบบการบริหารเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นคณะกรรมการและส่วนที่เป็นสำนักงาน เรียกระบบการบริหารนี้ว่า "การบริหารโดยองค์คณะบุคคล" มีการจัดการบริหารแบบกระจาย อำนาจการรับผิดชอบไปสู่พื้นที่ระดับจังหวัด อำเภอ และโรงเรียน ดังแผนภูมิที่ 6

แผนภูมิที่ 6 โครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2539

การดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

การดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ยึดถือ แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 และพระราชบัญญัติการประถมศึกษา พุทธศักราช 2523 เป็นที่ตั้ง จากการดำเนินงานที่ผ่านมา มีปัญหาสำคัญหลายประการที่เกิดขึ้น ซึ่งเรื่องเหล่านี้เป็นภาระโดยตรงที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจะต้องหาทางแก้ไขต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527) เช่น

1. เด็กในระบบก่อนประถมศึกษาส่วนใหญ่ด้อยโอกาสที่จะได้รับการศึกษา เห็นได้ชัดระหว่างเด็กในชนบทกับเด็กในเมือง

2. การจัดการประถมศึกษายังไม่ทั่วถึงเด็กทุกคน เพราะสาเหตุต่าง ๆ เช่น ความยากจน ช่วยผู้ปกครองประกอบอาชีพ นอกจากนี้ยังมีเด็กของชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มที่ห่างไกล

3. คุณภาพของการประถมศึกษายังไม่ได้มาตรฐาน และยังไม่ใกล้เคียงกันระหว่างโรงเรียนในเมืองกับโรงเรียนในชนบท

4. โรงเรียนส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก ก่อให้เกิดปัญหาทางการลงทุน คุณภาพ การจัดการทรัพยากร และการดำเนินการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร

5. เจ้าหน้าที่ และกรรมการตามโครงสร้างของระบบบริหารในบางระดับและบางแห่งยังไม่ เข้าใจบทบาทหน้าที่ และขาดแนวทางในการปฏิบัติงานที่เด่นชัด

6. ระบบการจัดการสารสนเทศทางการศึกษา (Educational Management Information System = EMIS) ยังไม่ดีเท่าที่ควร กล่าวคือ มีข้อมูลไม่เพียงพอ ไม่เป็นไปในลักษณะเดียวกัน ทั้งระบบ หรือที่มีอยู่แล้วก็ไม่ถูกต้องพอที่จะนำไปใช้ในการตัดสินใจเพื่อการวางแผน ซึ่งรวมทั้ง การจัดการทรัพยากรในเรื่องอื่น ๆ ได้อย่างเหมาะสม ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาค และความไม่ เป็นธรรม ทั้งไม่ตรงกับความต้องการของหน่วยงาน ประโยชน์ที่ได้จากการใช้สอยจึงไม่เต็มที่ เป็นผลให้เกิดการไม่ประหยัดทรัพยากร

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกับการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความเจริญ ก้าวหน้าด้านวิชาการ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีเข้ามามีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตของ ประชาชนในประเทศมากขึ้นเป็นลำดับ แนวโน้มของสังคมกำลังพัฒนาเข้าสู่ความเป็น อุตสาหกรรมและการบริการ วิถีชีวิตในสังคมเปิดกว้าง สภาพการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจำเป็น อย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาเพิ่มพูนความรู้ และทักษะพื้นฐานของประชาชนให้สูงขึ้นอันจะส่งผลต่อ การพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างเหมาะสม จึงจำเป็นที่จะต้องเร่งดำเนินการขยายโอกาสทาง การศึกษาภายใต้ "โครงการนำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับ" โดยเปิดชั้นเรียนระดับมัธยมศึกษา ตอนต้นในโรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศ (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) จำนวน 119 โรงเรียน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2533 ซึ่งลงมติ เห็นชอบตามหลักการที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ คือ

1. ให้ขยายการศึกษาภาคบังคับต่ออีก 3 ปี ในท้องที่ที่มีความพร้อม
2. ดำเนินการโครงการนำร่องขยายโอกาสทางการศึกษาโดยไม่บังคับต่อไปอีก 3 ปี โดย ไม่เก็บค่าเล่าเรียน

ต่อมากระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายเร่งรัดการขยายโอกาสทางการศึกษา โดยให้ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติดำเนินโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ขั้นพื้นฐานตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2534 โดยให้เปิดสอนชั้นมัธยมศึกษา

ปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ในโรงเรียนประถมศึกษาโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน ตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนรายหัว และเน้นการดำเนินงานในพื้นที่ชนบทยากจน

ปีการศึกษา 2538 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ดำเนินการโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดรวมทั้งสิ้น 4,322 โรงเรียน ซึ่งกระจายอยู่ 830 อำเภอ / กิ่งอำเภอ ใน 75 จังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) นับว่าเป็นการดำเนินงานตามนโยบายที่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

วัตถุประสงค์ของการดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้นักเรียนที่เรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้มีโอกาสศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการเพิ่มพูนการศึกษาขั้นพื้นฐานอีก 3 ปี โดยมุ่งหวังให้ประชากรของประเทศ มีความรู้ ความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม ทักษะวิชาชีพสูงขึ้น

เป้าหมายของการดำเนินงานขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดเป้าหมายที่จะเปิดดำเนินการโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยยึดหลักความจำเป็นและความต้องการของท้องถิ่น ความพร้อมของโรงเรียนเพื่อมุ่งขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสและด้อยฐานะทางเศรษฐกิจเป็นประการสำคัญ

การดำเนินโครงการนำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับต่อจากระดับประถมศึกษาปีที่ 6 อีก 3 ปี จึงเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2533 โดยกำหนดให้เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ในโรงเรียนประถมศึกษาทุกจังหวัด ๗ ละ 1 - 3 โรงเรียน และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2534 กำหนดเป้าหมายให้เปิดโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานปีละ 1,000 ห้องเรียน / โรงเรียนจนถึงปี 2539

โครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ แบ่งเป็น 12 เขตการศึกษา ประกอบด้วยสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด 76 จังหวัด 860 อำเภอ มีจำนวนโรงเรียนทั้งสิ้น 31,279 โรงเรียน โดยยึดถือแผนการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติการศึกษาเป็นที่ตั้ง รับผิดชอบจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น (ขยายโอกาสทางการศึกษา) มีสภาพปัญหาดำเนินงานในด้านคุณภาพของนักเรียน การให้บริการไม่ทั่วถึง งบประมาณ และบุคลากรไม่เพียงพอ ระบบการบริหารล่าช้า ไม่มี

ประสิทธิภาพ จากการมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พ.ศ. 2541 ทำให้มีระบบการบริหารงานโดยเน้นการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อเป็นหลักประกันให้กับสังคมว่าสถานศึกษาทุกแห่งต้องมีคุณภาพการศึกษาที่เท่าเทียมกัน

การประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ประกาศนโยบายที่จะพัฒนาระบบการประถมศึกษาไปสู่ระบบ 3 ประกัน โดยเป็นความพยายามที่จะตรวจสอบว่า งานที่ดำเนินการอยู่ได้ถึงเป้าหมายหรือไม่ มีช่องว่างอยู่ที่ใด โครงการที่มีอยู่จะช่วยอุดช่องว่างได้หรือไม่ และมีความจำเป็นต้องพัฒนางานด้านใดมาเสริมในส่วนที่ยังขาดหายไป (เกษมา วรวรรณ ณ อยุรยา, 2541)

นโยบาย 3 ประกัน เป็นนโยบายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย

1. การประกันโอกาส เน้นให้เด็กได้รับการเตรียมความพร้อมก่อนประถมศึกษาอย่างน้อย 1 ปี เมื่อเข้าสู่ระบบการศึกษาต้องได้รับการศึกษาจนจบระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทุกคน
2. การประกันคุณภาพ เน้นการยกมาตรฐานโรงเรียนให้มีคุณภาพที่เท่าเทียมกัน พัฒนานวัตกรรม ปฏิรูปการเรียนการสอน มีการนิเทศ และการสนับสนุนวิชาการที่เป็นระบบ
3. การประกันประสิทธิภาพ เป็นการประกันระบบการบริหารของผู้บริหาร เน้นการกระจายอำนาจ พัฒนาเครือข่ายการศึกษา และการมีส่วนร่วมของชุมชน

กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

กระบวนการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ใช้กรอบแนวคิดเดียวกันกับการประกันคุณภาพการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ แต่ได้ปรับรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนขึ้น และให้สอดคล้องกับนโยบายและการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กล่าวคือ กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน แต่ละขั้นตอนมีกิจกรรมที่สำคัญดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การควบคุมคุณภาพ มีกิจกรรมสำคัญดังนี้

- กำหนดมาตรฐานโรงเรียน โดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พัฒนามาตรฐานโรงเรียนที่เป็นแกนกลาง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ปรับขยายเกณฑ์มาตรฐาน เพื่อลงสู่การปฏิบัติและให้สอดคล้องกับท้องถิ่น
- พัฒนาโรงเรียนสู่มาตรฐานโดยจัดทำแผนการดำเนินงาน เตรียมความพร้อมทางด้านปัจจัยต่างๆ รวมทั้งบุคลากร

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบและปรับปรุงโรงเรียน มีกิจกรรมสำคัญ คือ

- ตรวจสอบภายใน โดยให้โรงเรียนทำการประเมินตนเองในระหว่างการดำเนินงานตามแผน และเมื่อสิ้นสุดแผน
- ตรวจสอบภายนอก โดยใช้กระบวนการนิเทศ 100 เปอร์เซ็นต์ เป็นยุทธศาสตร์หลัก
- ช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุนโรงเรียน โดยระดมกำลังจากหน่วยงานทุกระดับกลุ่มเป้าหมายสำคัญคือ โรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน
- โรงเรียนใช้ผลการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกทำการปรับปรุงโรงเรียน และตั้งเป้าหมายการพัฒนาที่สูงขึ้นกว่าเดิมอย่างต่อเนื่อง

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินคุณภาพ มีกิจกรรมที่สำคัญ คือ

- สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ทำการประเมินคุณภาพมาตรฐานการศึกษาทุกโรงเรียนและทุก 2 ปี เพื่อจัดระดับคุณภาพโรงเรียนและติดตามความก้าวหน้าของคุณภาพโรงเรียน
- สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ประเมินคุณภาพโรงเรียนตามที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสนอ และติดตามความก้าวหน้าของคุณภาพโรงเรียนในภาพรวมของระดับจังหวัด
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ทำการประเมินคุณภาพโรงเรียนตามที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเสนอ และติดตามความก้าวหน้าของคุณภาพโรงเรียนในภาพรวมของระดับประเทศ
- ปรับปรุง / พัฒนามาตรฐานโรงเรียนทุก 5 ปี (แผนพัฒนาฯ ละ 1 ครั้ง)

การจัดการศึกษาให้ได้ผลผลิตตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรและมีคุณภาพใกล้เคียงกันนั้น กระทรวงศึกษาธิการจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานและตัวบ่งชี้กลางของผลผลิต ปัจจัยและกระบวนการจัดการศึกษา เพื่อที่จะให้โรงเรียนต่างๆใช้เป็นแนวทางในการบริหารการศึกษาให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่กำหนดไว้ (กรมวิชาการ, 2540)

มาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดทางการศึกษาที่เกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสิ่งนั้น แบ่งเป็น 3 ด้าน

1. มาตรฐานการศึกษาด้านผลผลิต หมายถึง คุณลักษณะที่ต้องการให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียนตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร
2. มาตรฐานการศึกษาด้านปัจจัย หมายถึง คน อุปกรณ์ งบประมาณ สถานที่ เทคโนโลยีที่จำเป็นต้องมี ต้องใช้ เพื่อนำไปสู่ผลผลิตที่มีคุณภาพ
3. มาตรฐานการศึกษาด้านกระบวนการ หมายถึง ระบบ วิธีการ เทคโนโลยีเชิงระบบที่มีประสิทธิภาพ โดยมีรายละเอียดแต่ละปัจจัยดังนี้

เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียน พ.ศ. 2541 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ปัจจุบันกระแสการประกันคุณภาพ ได้เข้ามาในระบบการศึกษาทำให้มีการพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานในโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2541 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขึ้น เกณฑ์มาตรฐานในโรงเรียนเป็นสภาพที่พึงประสงค์ซึ่งแสดงถึงลักษณะโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนานักเรียน ให้มีคุณภาพตามที่สังคมต้องการเป็นเป้าหมายหลักของระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เกณฑ์มาตรฐานแสดงให้เห็นถึงเป้าหมายที่เกี่ยวกับคุณภาพนักเรียนในแต่ละระดับการศึกษาตลอดกระบวนการที่สำคัญที่ครูและผู้บริหารโรงเรียนจะต้องดำเนินการเพื่อพัฒนานักเรียนให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน

เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2541 (ภาคผนวก ก. หน้า 235) สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้พิจารณาลงมติให้ความเห็นชอบหลักการ มาตรฐานและตัวบ่งชี้ในการประชุมครั้งที่ 1/2541 วันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2541 และพิจารณาลงมติให้ความเห็นชอบรายละเอียดในแต่ละระดับคุณภาพ ในการประชุมครั้งที่ 2/2541 วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541 เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มคือ มาตรฐานคุณภาพนักเรียน ซึ่งจำแนกเป็นระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น มาตรฐานการเรียนการสอนและมาตรฐานการบริหารโรงเรียน แต่ละมาตรฐานจะมีตั้งแต่ 1 - 4 ตัวบ่งชี้ เพื่อบอกสภาพหรือคุณสมบัติใน

แต่ละมาตรฐาน ส่วนระดับคุณภาพมี 3 ระดับในแต่ละตัวบ่งชี้ เพื่อให้โรงเรียนที่มีศักยภาพต่างกัน สามารถพัฒนาตนเองให้บรรลุเป้าหมายได้ เป็นลำดับขั้นของการพัฒนาคนและพัฒนางาน สำหรับการประเมินเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนนั้น มีการดำเนินการทั้งโครงการให้โรงเรียนประเมินตนเอง และประเมินจากหน่วยงานภายนอก เมื่อได้ข้อมูลจากการประเมินมาตรฐานแล้ว ต้องใช้ข้อมูลนั้นวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2541)

ตอนที่ 3 การประกันคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน

บทบาทของโรงเรียน

สมศักดิ์ สินธุระเวชญ์ (2541) ได้กล่าวถึงบทบาทของโรงเรียนในการประกันคุณภาพการศึกษาว่า ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน โรงเรียนจะเป็นผู้ดำเนินการโดยประชาชนมีส่วนในการพัฒนา และโรงเรียนจะต้องดำเนินการตามภาระงานต่อไปนี้

1. การควบคุมคุณภาพการศึกษา (quality control)

1.1 การกำหนดมาตรฐาน

1.1.1 จัดทำมาตรฐานการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการ ของท้องถิ่น จากมาตรฐานกลาง โดยคณะกรรมการโรงเรียนซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง และประชาชน

1.1.2 จัดทำข้อมูลพื้นฐานด้านปัจจัย กระบวนการและผลผลิตของโรงเรียน

1.2 การพัฒนาเข้าสู่มาตรฐานการศึกษา

1.2.1 พัฒนาโรงเรียนให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และพัฒนา กระตุ้นจิตใจให้ ผู้ร่วมงานรู้จักและรักการเรียนรู้อยู่เสมอ เน้นให้บุคลากรในองค์กรมีความคิดริเริ่ม เพื่อ การสร้างสรรค์ปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ ให้ดีขึ้น

1.2.2 มีการสร้างจิตสำนึกของผู้ร่วมงานให้เห็นว่า การปรับปรุงคุณภาพจะต้อง ปรับปรุงอยู่ตลอดเวลาและเป็นหน้าที่ของทุกคน

1.2.3 เป็นสมาชิกชมรมทางวิชาการของจังหวัดและเป็นเครือข่ายศูนย์

วิทยบริการ

1.2.4 จัดทำธรรมนูญโรงเรียน

1.2.5 พัฒนาลัทธิสตรท้องถิ่นและสื่อการเรียนการสอน

1.2.6 ดำเนินการบริหารคุณภาพ (quality management) โดยมุ่งเน้นผลผลิต (นักเรียน) ที่ตอบสนองของความต้องการของลูกค้า ดังนี้

- ควบคุมคุณภาพ และประเมินตนเอง ในทุกๆกิจกรรมของกระบวนการบริหาร และกระบวนการเรียนการสอน โดยใช้วงจรคุณภาพ (quality control circle) PDCA ของเดมมิ่ง

- มีการทำงานเป็นมาตรฐาน โดยควบคุมกระบวนการตามเอกสารคู่มือ 3 ระดับ ที่จัดทำขึ้น คือ

- คู่มือนโยบาย
- คู่มือขั้นตอนการทำงาน / แนวปฏิบัติ / วิธีการ
- คู่มือการทำงาน / แผนการสอน

- ต้องให้ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วม (total participation) เพื่อให้พลังที่มีอยู่อย่างไม่จำกัดของทุกคนในองค์กร ร่วมกันพัฒนาให้ตรงตามความต้องการของลูกค้าและความต้องการที่เปลี่ยนแปลง

- มีการทำงานเป็นทีมในทุกระดับ เน้นให้ทุกคนมีอำนาจตัดสินใจ ซึ่งจะส่งผลให้ปรับปรุงและสร้างขวัญกำลังใจและทัศนคติที่ดี

1.2.7 พัฒนาระบบสารสนเทศของโรงเรียน

1.2.8 ระดมความร่วมมือจากชุมชนและเอกชน

2. การตรวจสอบคุณภาพ หรือการทบทวนคุณภาพภายใน (internal audit or internal school review)

2.1 โรงเรียนต้องดำเนินการทบทวนคุณภาพภายใน ด้านคุณภาพโรงเรียนและคุณภาพการสอนทุกปี

2.2 นำผลการทบทวนมาดำเนินการพัฒนา และปรับปรุงให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด

3. การประเมินคุณภาพการศึกษา

โรงเรียนควรกำหนดให้มีการประเมินความก้าวหน้า และประเมินเมื่อสิ้นสุดโครงการของโรงเรียนในทุกๆ แผนงาน แล้วนำผลมาพัฒนาปรับปรุง

สงบ ลักษณะ (2541) ได้กล่าวถึงขั้นตอนดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียนว่า การประกันคุณภาพการศึกษาจะต้องจัดทำที่โรงเรียน ซึ่งถือเป็นศูนย์กลางของการปฏิบัติต่อการพัฒนาคุณภาพ ดังนี้

ขั้นตอนดำเนินงานระดับโรงเรียน

1. ศึกษารูปแบบการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย

- พัฒนา / กำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ที่มุ่งไปที่ผลการเรียนที่ต้องการ
- พัฒนาระบบการจัดการเพื่อควบคุมให้มีการปฏิบัตินำไปสู่มาตรฐาน
- พัฒนาระบบการวัดการประเมิน การใช้ปัจจัย การจัดการกระบวนการ และ ผลการเรียนรู้ตามมาตรฐาน
- จัดตั้งองค์กรภายนอกที่จะมาตรวจสอบการจัดการ และการบังเกิดผลตามมาตรฐาน

2. จัดคณะบุคคลในโรงเรียนร่วมกับคณะกรรมการโรงเรียนดำเนินการ

- ศึกษาข้อมูลจากหลักสูตรเพื่อกำหนดมาตรฐานสากล มาตรฐานชาติ และใช้ข้อมูลท้องถิ่นกำหนดมาตรฐานท้องถิ่น ใช้กรอบมาตรฐานประเมินสภาพปัจจุบัน (baseline) ของผลการเรียนการสอนนำมาใช้เป็นตัวกำหนด จัดทำเป็นลักษณะผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังจะให้เกิดขึ้นกับนักเรียนชั้น / วิชาต่างๆตลอด 200 วันทำการที่สอดคล้องกับสภาพโรงเรียน ผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังควรแบ่งเป็นระดับคุณภาพ (quality band)

- วิเคราะห์โอกาสในชุมชน ปัญหาความต้องการของชุมชน ศักยภาพของโรงเรียน ข้อจำกัดของโรงเรียน กำหนดเป็นแผน นโยบายการจัดการศึกษา เป้าประสงค์ของการจัดการศึกษา คุณภาพของนักเรียนที่มุ่งหวังจะเกิดขึ้นในแต่ละชั้น / วิชา แนวดำเนินการจัดการเรียนการสอน จุดเด่น จุดเน้นของโรงเรียนที่ต้องการแสดงแนวความร่วมมือกับโรงเรียนอื่นและแหล่งวิทยาการในท้องถิ่น ฯลฯ เมื่อคณะกรรมการโรงเรียนยอมรับ และเห็นชอบก็ลงนามประกาศเป็นเอกสาร "ธรรมนูญโรงเรียน" ที่เป็นสัญญาประชาคม

3. ผู้บริหารกับคณะครูและการสนับสนุนทางวิชาการจากศึกษานิเทศก์

ดำเนินการปฏิบัติเพื่อให้เป็นวิถีทาง นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายมาตรฐานคุณภาพการศึกษาที่ระบุไว้ในธรรมนูญโรงเรียน

- ครูวางแผนการสอน
- ผู้บริหารสนับสนุนเป็นที่ปรึกษา และพัฒนาครู
- พัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีการเรียนการสอน ที่เน้นกระบวนการเรียนรู้ที่

นักเรียนเป็นศูนย์กลาง เรียนรู้จากการปฏิบัติจริง

- พัฒนาระบบติดตามผลการปฏิบัติของครู และระบบการวัดผลประเมินผลการเรียนรู้ของนักเรียนที่จะต้องนำมาใช้อย่างสม่ำเสมอ แล้วให้องค์กรภายนอก เช่น คณะกรรมการโรงเรียนรับทราบ ให้ความเห็นชอบต่อแผนเหล่านี้

4. ผู้บริหารจัดระบบมอบงาน อาจมีคู่มือการปฏิบัติงานสำหรับครู ส่งการให้มีการปฏิบัติ การจัดการเรียนการสอนตามแผน จุดเน้น คือ

- ทุกครั้งที่มีการเรียนการสอนจะต้องทราบล่วงหน้าว่าต้องการให้บังเกิด ผลการเรียนรู้ที่มุ่งต่อมาตรฐานคุณภาพการศึกษา

- กิจกรรมการเรียนการสอนต้องได้รับการออกแบบและปรับปรุง เพื่อเร่งเข้าให้ บังเกิดผลการเรียนรู้อย่างแท้จริงกับนักเรียนทุกคน ซึ่งอาจจะต้องใช้สื่อนวัตกรรมเทคโนโลยีช่วย สนองความแตกต่าง ระหว่างนักเรียน เน้นการปฏิบัติเป็นกระบวนการ

- เมื่อจัดกิจกรรมการเรียนการสอนครบถ้วน ตามกำหนดเวลาของแต่ละหัวข้อ เรื่องในแผนการสอนจะต้องมีหลักฐานเชิงประจักษ์ว่า นักเรียนบรรลุผลการเรียนรู้เพียงใด และ นำผลมาใช้เพื่อการพัฒนาการเรียนรู้อย่างดี ศักยภาพกับนักเรียนทุกคนซึ่งควรใช้การวัดการประเมินใน สภาพจริง (authentic assessment) รวบรวมผลการปฏิบัติจริงของนักเรียนลงแฟ้มผลงาน (portfolio) อย่างเป็นระบบ

5. ผู้บริหาร คณะครู

คณะกรรมการโรงเรียนติดตามการปฏิบัติงานของครูและผลที่เกิดขึ้นโดยสม่ำเสมอเพื่อ แก้ไขปรับปรุงและพัฒนาครู พัฒนาระบบการเรียนการสอน พัฒนาสื่อนวัตกรรมเทคโนโลยี และพัฒนาระบบการวัดการประเมินเพิ่มเติม

6. องค์การภายนอก

องค์การภายนอก เช่น กลุ่มโรงเรียน อำเภอ เขต กรมเจ้าสังกัด ประเมินผลสัมฤทธิ์ ทางการเรียนตามมาตรฐานสม่ำเสมอ เพื่อชี้้นำการพัฒนาเพื่อการรับรองมาตรฐานของโรงเรียน เพื่อการให้รางวัลและเพิ่มขวัญกำลังใจ

การประกันคุณภาพการศึกษาจะต้องดำเนินการที่โรงเรียน โดยต้องศึกษารูปแบบ กรอบแนวคิดจากมาตรฐานในระดับชาติ จังหวัด และอำเภอ เพื่อนำไปปรับให้เหมาะกับสภาพของ โรงเรียน และความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน โดยกำหนดเป็นสื่อ สัญญา ข้อตกลงในรูป ของธรรมนูญโรงเรียน เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาการศึกษา จัดตั้งคณะบุคคลในโรงเรียน ร่วมกับคณะกรรมการโรงเรียน เพื่อดำเนินงานตามเป้าหมาย ได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการจาก ศึกษาธิการเขต ผู้บริหารจัดระบบมอบงาน จัดกิจกรรม กระบวนการเรียนการสอนตามแผนโดยใน แต่ละครั้งที่มีกิจกรรม จะต้องทราบล่วงหน้าว่าต้องการให้เกิดผลอย่างไรต่อมาตรฐานคุณภาพ การศึกษา มีการพัฒนาผู้บริหาร ครู/อาจารย์ และบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ ได้รับการประเมิน ตรวจสอบ และรับรองมาตรฐานการศึกษาจากองค์การภายนอก

ตอนที่ 4 ความหมาย คุณค่า ประโยชน์ และองค์ประกอบของธรรมนูญโรงเรียน

ธรรมนูญโรงเรียน (school charter)

ธรรมนูญโรงเรียนจะเป็นส่วนประกอบแรกของการประกันคุณภาพการศึกษา ที่จะเป็นสื่อสัญญาข้อตกลงระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ที่แสดงถึงความมุ่งมั่นที่โรงเรียนจะจัดการศึกษาให้บังเกิดผลตามเป้าประสงค์ด้วยกระบวนการที่มีประสิทธิภาพ และด้วยลักษณะของการบริการจัดการที่ชุมชนมีส่วนร่วมและตรวจสอบได้ (สงบ ลักษณะ, 2540)

โรงเรียนที่มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา มีองค์ประกอบหลายประการ องค์ประกอบที่เป็นหัวใจสำคัญก็คือ โรงเรียนจะต้องจัดทำธรรมนูญโรงเรียน

ธรรมนูญโรงเรียน (school charter) คือข้อตกลงร่วมกันระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครอง ชุมชน คณะกรรมการโรงเรียน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ภายในระยะเวลาที่กำหนด (กรมวิชาการ, 2539)

คุณค่าของธรรมนูญโรงเรียน

1. สนับสนุนการกระจายอำนาจ
2. ส่งเสริมให้ชุมชน คณะกรรมการโรงเรียน ผู้ปกครอง มีบทบาทและได้รับผลประโยชน์มากขึ้น
3. โรงเรียนได้รับความร่วมมือ การยอมรับ การสนับสนุนจากผู้ปกครองและชุมชนมากขึ้น
4. คุณภาพการศึกษาของโรงเรียนสูงขึ้น เป็นมาตรฐานยิ่งขึ้น

ประโยชน์ของธรรมนูญโรงเรียน

1. โรงเรียนมีแผนคุณภาพการศึกษาที่ชัดเจน มีระบบการบริหารคุณภาพ มีระบบการควบคุมคุณภาพ และใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีจุดเน้นของการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามความสามารถ

2. สร้างความศรัทธาให้แก่ผู้ปกครองและชุมชน แสดงให้เห็นภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบ (accountability) ต่อนักเรียนและผู้ปกครอง มาตรฐานการจัดการศึกษาที่กำหนดและผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา

3. ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคมยอมรับเพราะมีส่วนได้ส่วนเสีย

องค์ประกอบของของธรรมนูญโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้

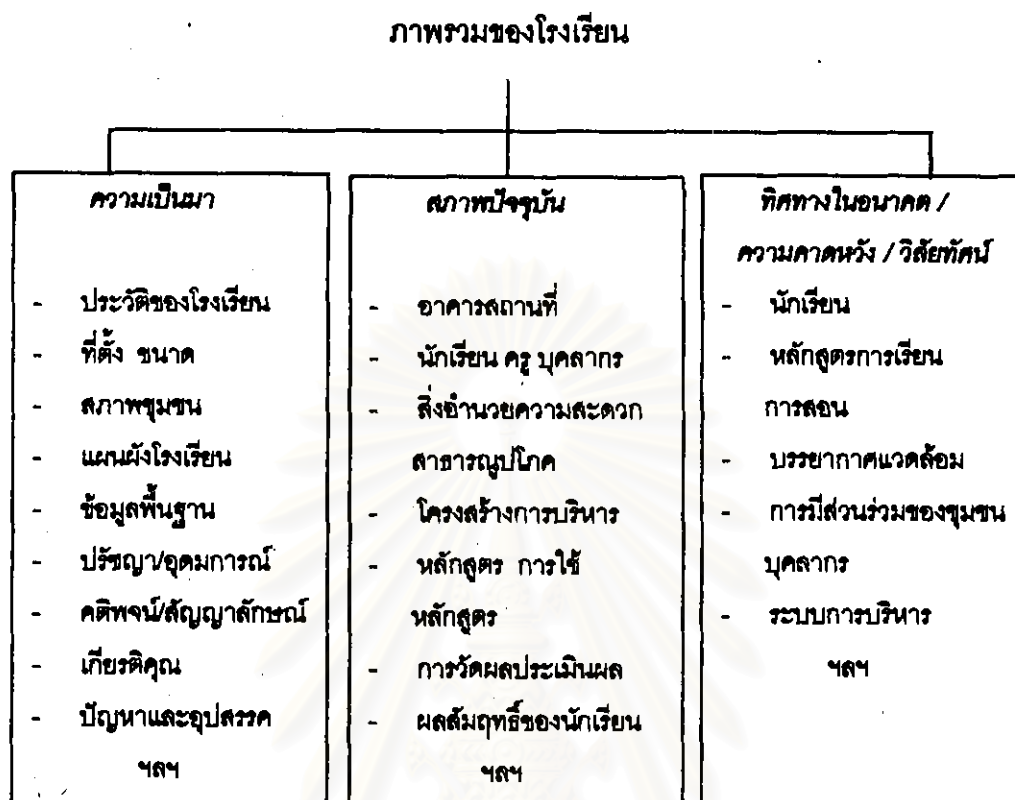
1. ภาพรวมโรงเรียน
2. เป้าหมายโรงเรียน
3. จุดเน้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน
4. แผนการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร
5. บทบาทและหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา
6. บทบาทและหน้าที่ของนักเรียน
7. การกำกับ ตรวจสอบ และรายงาน
8. แผนงบประมาณ

1. ภาพรวมของโรงเรียน (school profile)

เป็นการนำเสนอข้อมูลโดยสังเขป เพื่อแสดงความเป็นมา สภาพปัจจุบันและทิศทางในอนาคตของโรงเรียน ดังแผนภูมิที่ 7

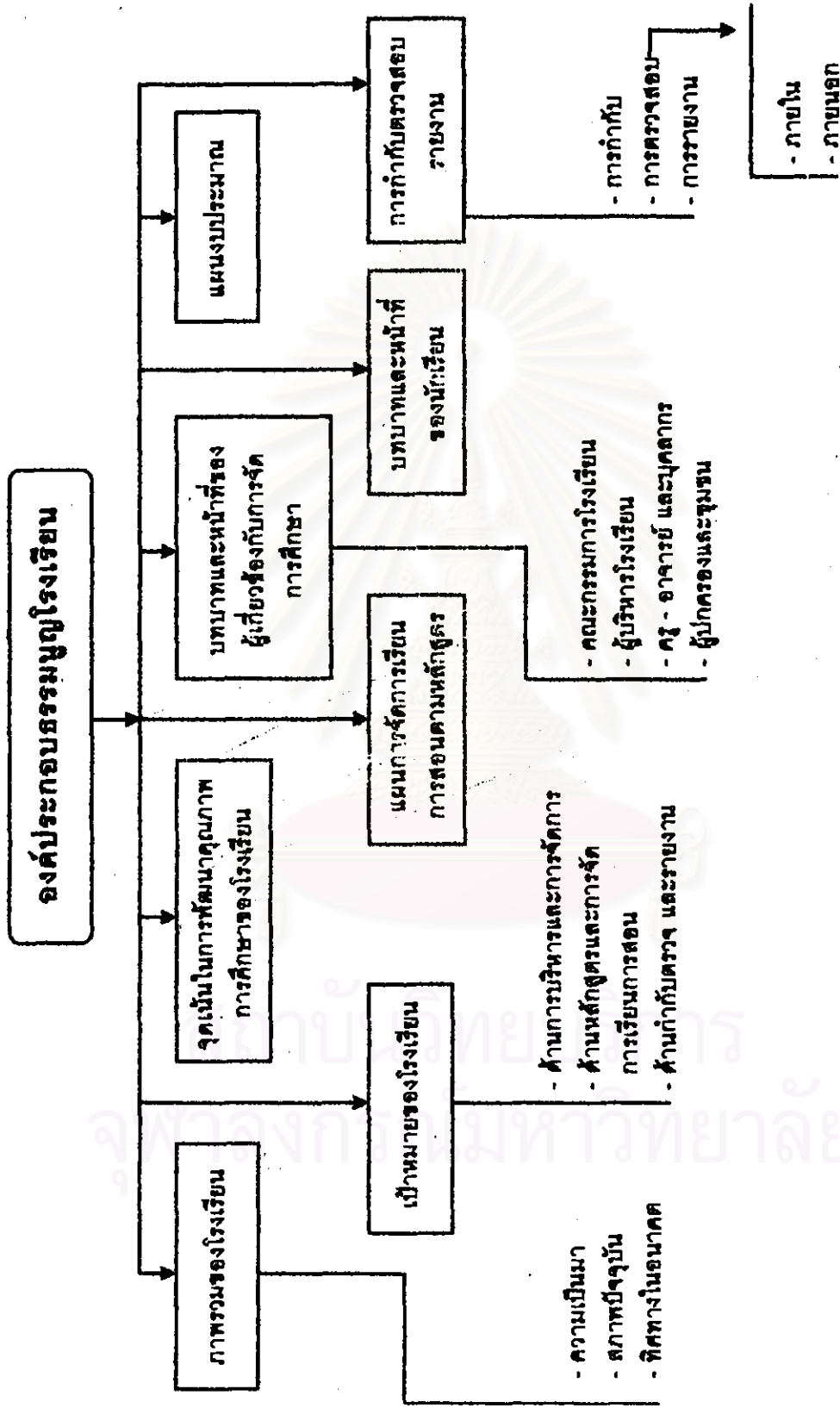
สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 7 ภาพรวมของโรงเรียน



ที่มา : กรมวิชาการ (2540)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



2. เป้าหมายของโรงเรียน (school goals)

เป็นสิ่งที่โรงเรียนประสงค์จะดำเนินการ เพื่อให้บรรลุในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การกำหนดเป้าหมายโรงเรียน ควรให้ครอบคลุมด้านการบริหารและการจัดการด้านหลักสูตร และการจัดการเรียนการสอน และด้านการกำกับ ตรวจสอบ และรายงาน

2.1 ด้านการบริหารจัดการ

- เป้าหมาย
- ยุทธศาสตร์
- ผลสำเร็จ

2.2 ด้านหลักสูตรและการเรียนการสอน

- เป้าหมาย
- ยุทธศาสตร์
- ผลสำเร็จ

2.3 ด้านกำกับ ตรวจสอบ ผลสำเร็จ

- เป้าหมาย
- ยุทธศาสตร์
- ผลสำเร็จ

3. จุดเน้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน (school priorities)

เป็นการจัดอันดับความสำคัญของการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามเป้าหมายของโรงเรียนให้สอดคล้องกับศักยภาพของโรงเรียน และความต้องการของชุมชนประกอบด้วย

1. จุดเน้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา (priority)

ให้เลือกจุดเน้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เรียงอันดับจาก 1,2,3,..

เป็นต้นไป

2. ปัญหาและความจำเป็นในการ กำหนดจุดเน้นในการพัฒนา (rationale)

ให้บรรยายสภาพและปัญหาและความต้องการจำเป็นของโรงเรียน ในการที่ต้องดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามจุดเน้นนี้

3. ลักษณะของกิจกรรมที่จะต้องทำ โดยระบุกิจกรรมที่สะท้อน จุดเน้นที่โรงเรียน ตั้งเป้าหมายไว้

4. ผลที่คาดว่าจะได้รับ (intended outcome)

กำหนดคุณภาพการศึกษาที่โรงเรียนคาดว่าจะประสบผลสำเร็จเมื่อเสร็จสิ้นงาน / โครงการ / กิจกรรม

5. กรอบยุทธศาสตร์ (strategy)

กำหนดวิธีการปฏิบัติงานในรูปแบบของกิจกรรมการดำเนินงาน อาจเขียนในรูปแบบตารางโดยกำหนดวิธีปฏิบัติอย่างชัดเจนตลอดระยะเวลาที่กำหนดในธรรมนูญโรงเรียน และกำหนดตัวชี้วัดความก้าวหน้าเป็นรายปี และตัวชี้วัดคุณภาพการศึกษา

ในการกำหนดกิจกรรมของแต่ละจุดเน้น ควรจะให้ครอบคลุมในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้

1. การพัฒนานโยบาย
2. การพัฒนากิจกรรม
3. การกำหนดทรัพยากร
4. การพัฒนาบุคลากร
5. การสร้างความสัมพันธ์กับผู้ปกครองและชุมชน การมีส่วนร่วมของชุมชน
6. การจัดการเรียนการสอน
7. การกำกับ ติดตามความก้าวหน้าของนักเรียน
8. การประเมินภาพรวมของผลผลิต

4. แผนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามหลักสูตร (curriculum plan)

เป็นแผนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับเป้าหมายในระยะเวลาที่กำหนดตามธรรมนูญโรงเรียน

แผนการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร ประกอบด้วย

1. กำหนดเวลาการจัดกิจกรรมการเรียนในแต่ละรายวิชา / กลุ่มประสบการณ์ในแต่ละปี ตามโครงสร้างของหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการ
2. กำหนดเวลาภาคปฏิบัติ หรือแบบฝึกหัดของแต่ละวิชา / กลุ่มประสบการณ์ หรือการสอนพิเศษสำหรับนักเรียนที่มีลักษณะเด่นหรือด้อยเป็นกรณีพิเศษ
3. กำหนดกิจกรรมหลักสูตรต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับจุดมุ่งหมายของแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

5. บทบาทหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา (code of practice)

เป็นการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการโรงเรียน ผู้บริหาร ครู/อาจารย์ บุคลากร ผู้ปกครองและชุมชนให้ชัดเจน และสอดคล้องกับนโยบายและวัตถุประสงค์ของโรงเรียน

ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษามีบทบาทและหน้าที่ดังนี้

5.1 คณะกรรมการโรงเรียน (school council)

คณะกรรมการโรงเรียน ประกอบด้วยจำนวนและคุณสมบัติตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง มีหน้าที่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน โดยมีบทบาทดังนี้

1. ร่วมวางแผนและให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียน
3. ร่วมประเมินและรับทราบผลการดำเนินงาน
4. เผยแพร่ผลงานของโรงเรียน

5.2 ผู้บริหารโรงเรียน

ผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาทเป็นผู้นำการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยมีหน้าที่ในการจัดระบบและวางแผน ควบคุมการดำเนินงาน และบริหารงานด้านต่างๆ ให้เป็นไปอย่างเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ

5.3 ครู/อาจารย์ และบุคลากร

ครู/อาจารย์และบุคลากรมีบทบาทเป็นผู้พัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน โดยมีหน้าที่ตามกำหนดและได้รับมอบหมาย

5.4 ผู้ปกครองและชุมชน

ผู้ปกครองและชุมชนมีบทบาทเป็นผู้พัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน โดยมีหน้าที่ตามที่กำหนดและได้รับมอบหมาย

6. บทบาทและหน้าที่ของนักเรียน (student code of conduct)

เป็นข้อกำหนดของโรงเรียนให้นักเรียนปฏิบัติ เพื่อพัฒนาเต็มตามศักยภาพของตนเอง และเสริมสร้างคุณลักษณะพึงประสงค์ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมตามที่ได้รับมอบหมาย

7. การกำกับ ตรวจสอบ และรายงาน (school accountability)

เป็นการระงับที่ความรับผิดชอบของโรงเรียนต่อผู้ปกครอง นักเรียน มาตรฐานการศึกษาที่กำหนดและหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยการกำกับ ตรวจสอบ และรายงาน เพื่อการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย

7.1 การกำกับติดตาม (monitoring)

เป็นการกำกับขั้นตอน วิธีการ เวลาและผลการดำเนินงาน ตามเป้าหมายและจุดเน้นของธรรมนูญโรงเรียน

7.2 การตรวจสอบ (auditing)

เป็นการตรวจสอบคุณภาพ (quality audit) แบ่งเป็น 2 ระดับ

1. การตรวจสอบคุณภาพภายใน (internal quality audit) หรือการประเมินตนเองของโรงเรียน (school self – assessment) ต้องทำทุกขั้นตอนของการทำงาน มีการปรับปรุงและบันทึกผลการปรับปรุง

2. การตรวจสอบคุณภาพภายนอก (external quality audit) หมายถึง การตรวจสอบที่ทำโดยบุคลากรหรือคณะบุคคลที่ไม่ได้ร่วมกิจกรรม ซึ่งโรงเรียนแต่งตั้งหรือตรวจสอบโดยผู้ปกครอง ชุมชน หรือลูกค้า

7.3 การรายงาน (reporting)

เป็นการระงับที่หลักของโรงเรียนที่จะต้องให้คณะกรรมการโรงเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้เกี่ยวข้องได้รับรู้ความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรค ในอันที่จะขอความร่วมมือสนับสนุนในเรื่องต่างๆ สำหรับการวางแผนพัฒนาปรับปรุง

โรงเรียนจะต้องพิจารณาในเรื่องต่อไปนี้

1. สิ่งที่ต้องรายงาน
2. บุคคล/กลุ่มบุคคลที่ต้องรายงาน
3. ระยะเวลารายงานในแต่ละเรื่อง

8. แผนงบประมาณ (budget plan)

เป็นการจัดทำงบประมาณการเงินทั้งหมดของโรงเรียนประกอบด้วย จำนวนนักเรียน รายรับและรายจ่าย เช่น เงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ

แผนยุทธศาสตร์อันเป็นแนวทางปฏิบัติ และจุดยืนในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างโรงเรียน และชุมชน นั่นคือธรรมเนียมของโรงเรียน โรงเรียนที่มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาจะต้องมีธรรมเนียมโรงเรียนที่มีลักษณะเฉพาะ เหมาะสมกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น การดำเนินงานต่าง ๆ ในแต่ละกิจกรรมจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ซึ่งเป็นความต้องการของสังคม ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษากระบวนการดำเนินงาน ปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหาการประกันคุณภาพการศึกษาโรงเรียนนำร่องตามองค์ประกอบที่กำหนดไว้ในธรรมเนียมโรงเรียน

ตอนที่ 5 ชุมชนกับการมีส่วนร่วมทางการศึกษา

ความหมายและหลักการมีส่วนร่วม

ประกอบ คูปรัตน์ (2528) ได้กล่าวถึง ความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาว่า การดึงประชาชนเข้ามารับผิดชอบการศึกษา ก็เท่ากับเป็นการดึงเอาทรัพยากรที่มีค่าบางประการมาใช้ให้เป็นประโยชน์ด้วย แต่ว่าแนวคิดการจัดระบบการศึกษาจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงใหม่

พีเทอร์สัน (Peterson, 1987 อ้างถึงใน ปัทมศิริ อธิวานุรักษ์, 2539) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นขั้นตอนที่ผู้ปกครองติดต่อกับครูในการเกี่ยวข้องกับการศึกษาของเด็ก หรือการใช้กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเด็กในการให้ความรู้แก่ผู้ปกครอง และกำหนดบทบาท ผู้ปกครองที่ควรมีต่อเด็ก

นรรษา นิลวิเชียร (2535 อ้างถึงใน ปัทมศิริ อธิวานุรักษ์, 2539) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมของพ่อแม่เป็นกระบวนการที่พ่อแม่ ครู และบุคคลในชุมชนทำงานร่วมกัน นับตั้งแต่การวางแผนการทำงาน การเรียนรู้ และการตัดสินใจ โดยการจัดโปรแกรมการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ควรดำเนินไปพร้อม ๆ กับการให้การศึกษาแก่เด็กโดยตรง เพราะการตระหนักถึงความสำคัญของบทบาทพ่อแม่ในการให้การศึกษาลูก จะช่วยให้การจัดการศึกษาประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

หวัง (Whang, 1981 อ้างถึงใน ชูชาติ พ่วงสมจิตร, 2540) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึงกระบวนการในการเข้าไปดำเนินงานของบุคคลหรือของกลุ่ม เพื่อให้

สะท้อนถึงความสนใจของตน เพื่อให้การสนับสนุนทางด้านกำลังงาน หรือทรัพยากรต่อสถาบันระบบที่ครอบคลุมการดำเนินชีวิตของพวกเขา

ชวชาติ พวงสมจิตร (2540) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อตัวประชาชน

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา เป็นการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการโรงเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับโรงเรียน เสนอแนะความคิดเห็น ความต้องการ สนับสนุน และจัดหางบประมาณ ทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นในการพัฒนาการศึกษา และมีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียน โดยมีเป้าหมายของความสำเร็จเดียวกัน

ประโยชน์และความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา

กิตติโชติ น้อยยี่งู (2527) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการศึกษาว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญและความจำเป็นต่อการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียน ประชาชนมีส่วนร่วมของในกิจการของโรงเรียนจะเกิดความรู้สึกผูกพันต่อโรงเรียน เกิดความรู้สึกว่า โรงเรียนเป็นของประชาชน ทำให้โรงเรียนได้รับความร่วมมือจากชุมชน ทั้งในด้านวัตถุ แรงงาน และเวลา ปัญหาความเข้าใจผิดระหว่างโรงเรียนกับชุมชนก็จะลดลง

ประกอบ คูปรัทน์ (2528) ได้กล่าวถึงความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชาวบ้านนั้น ชาวบ้านในฐานะเจ้าของการศึกษา จะรู้ว่า เขาและบุตรหลานของเขาต้องการอะไรจากระบบการศึกษา และอะไรในระบบที่เป็นอยู่แล้วเขาไม่ต้องการ
2. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการศึกษาจะก่อให้เกิดความรู้สึกมีอำนาจ มีส่วนร่วมในชุมชนที่ตนอยู่อาศัย
3. การมีส่วนร่วมทำให้มีโอกาสดำเนินกิจการด้านการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. การมีส่วนร่วมทางการศึกษาเปิดโอกาสให้มีการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นมากขึ้น

กาลเลน (Galen, 1991 อ้างถึงใน ปัทมศิริ นิธานุรักษ์, 2539) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองเกี่ยวกับการศึกษาว่า ผู้ปกครองเป็นผู้ที่มีความสำคัญ มีอิทธิพล และเป็นผู้มีส่วนร่วมในการเรียนรู้ของเด็ก ดังนั้นผู้ปกครองจึงเปรียบเสมือนครูคนแรกของเด็ก การให้ความรู้แก่ผู้ปกครองจะช่วยให้นักเรียนประสบความสำเร็จได้

การพัฒนาการศึกษา โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นนับว่ามีประโยชน์ และความจำเป็นต่อกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพราะถ้าหากชุมชนเห็นความสำคัญในการมีส่วนร่วม กับโรงเรียนแล้ว ชุมชนจะรู้สึกผูกพัน และยินดีที่จะให้ความร่วมมือกับโรงเรียน ทั้งในด้านพลังความคิด ความต้องการ ทรัพยากร สื่อ วัสดุอุปกรณ์ และงบประมาณ อันจะก่อให้เกิดความร่วมมือกันเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่เป็นระบบและยั่งยืน

ประเภทของการมีส่วนร่วม

ฐชาติ พ่วงสมจิตร (2540) ได้รวบรวมแนวความคิดของนักวิชาการต่าง ๆ มาจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วมตามคุณลักษณะ 11 ประการ ดังนี้

1. การจำแนกตามประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม

การจำแนกการมีส่วนร่วมตามประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วมนี้ เป็นการจำแนกที่พิจารณาจากกิจกรรมของโครงการนั้น ๆ ว่า มีกิจกรรมอะไรบ้างที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้น โครงการแต่ละโครงการจึงอาจมีกิจกรรมที่แตกต่างกันไป ในที่นี้จะยกตัวอย่างแนวคิดของนักวิชาการบางท่านที่จัดอยู่ในกลุ่มของการใช้กิจกรรมในการมีส่วนร่วมเป็นหลักในการแบ่งประเภทของการมีส่วนร่วม เช่น

อักบายานี (Agbayani, 1974 อ้างถึงใน ฐชาติ พ่วงสมจิตร, 2540) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 11 ลักษณะ ดังนี้

1. การร่วมประชุม
2. การออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
3. การตีปัญหาให้กระจ่าง
4. การออกเสียงสนับสนุนคัดค้านปัญหา
5. การออกเสียงเลือกตั้ง

6. การบริจาคเงิน
7. การบริจาควัตถุ
8. การช่วยเหลือด้วยแรงงาน
9. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ให้ถูกต้อง
10. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ
11. การทำงานกับตัวนำการเปลี่ยนแปลง

2. การจำแนกตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

วิธีจำแนกประเภทนี้อาศัยหลักการที่ว่ากิจกรรมที่มนุษย์ทำขึ้นเป็นกระบวนการที่แบ่งออกได้เป็นหลายขั้นตอนและการเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละขั้นตอนมีความสำคัญแตกต่างกันตามลักษณะกิจกรรมแต่ละขั้นตอนนั้น เช่น

ทงศักดิ์ คุ่มไชนะ (2534) เสนอว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมีส่วนร่วมครบทุกขั้นตอน คือนับตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการคิดการศึกษาปัญหา และความต้องการ การวางแผน และจัดทำโครงการ การปฏิบัติตามโครงการ การติดตาม และประเมินผลโครงการ

3. การจำแนกตามระดับความสมัครใจ

ชูชาติ พ่วงสมจิตร์ (2540) ได้สรุปแนวคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับระดับของความสมัครใจในการมีส่วนร่วม เป็น 3 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นจากการคิดริเริ่มของประชาชนเอง ซึ่งเกิดจากความสนใจและความร่วมมือกัน

ระดับที่ 2 การมีส่วนร่วมโดยการถูกชักนำ เป็นการมีส่วนร่วมที่ไม่ได้เกิดจากความคิดริเริ่มของประชาชน แต่เกิดจากการชักนำจากภายนอก หรือจากชนชั้นนำ โดยที่ประชาชนยังไม่มี ความสมัครใจ หรือความศรัทธาอย่างเต็มเปี่ยมในการเข้าร่วมกิจกรรม

ระดับที่ 3 การมีส่วนร่วมโดยการบังคับ เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากการใช้อำนาจที่เหนือกว่าไปบังคับ หรือระดมประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา

4. การจำแนกตามวิธีของการมีส่วนร่วม

ดุตเชลดอร์ฟ (Dusseldorp, 1981 อ้างถึงใน ชูชาติ พ่วงสมจิตร์, 2540) จำแนกวิธีของการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) การมีส่วนร่วมทางตรง ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่บุคคลเข้าไปมีกิจกรรมในกระบวนการพัฒนาด้วยตนเอง เช่น การเข้าร่วมประชุม การร่วม

อภิปราย การใช้แรงงาน และการลงคะแนนเสียง เป็นต้น และ 2) การมีส่วนร่วมทางอ้อม ซึ่งประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรง แต่อาจจะมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทน

5. การจำแนกตามความเข้มของการมีส่วนร่วม

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับระดับของการมีส่วนร่วม ออกเป็น 7 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 ถูกบังคับ ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมโครงการเพราะถูกบังคับโดยไม่มีทางเลือกเลย

ระดับที่ 2 ถูกล่อ ลักษณะนี้ประชาชนจะถูกล่อด้วยผลประโยชน์ ในรูปของว่าจ้างแรงงาน หรือความสะดวกสบายบางอย่าง

ระดับที่ 3 ถูกชักชวน การมีส่วนร่วมลักษณะนี้ ส่วนมากเป็นโครงการที่ทางราชการคิดไว้เรียบร้อยแล้ว แล้วพยายามชักชวนให้ประชาชนร่วมมือ

ระดับที่ 4 สัมภาษณ์แล้ววางแผนให้ ลักษณะการมีส่วนร่วมชนิดนี้ ปรากฏว่าปัญหาความต้องการของประชาชนจะได้รับการเอาใจใส่ขึ้นบ้าง

ระดับที่ 5 มีโอกาสเสนอความคิดเห็น ประชาชนจะเริ่มเข้าไปมีส่วนในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการ และการดำเนินงานตามโครงการ แต่การตัดสินใจยังคงเป็นส่วนราชการอยู่

ระดับที่ 6 มีโอกาสเสนอโครงการในระดับนี้ทางราชการกับประชาชน จะมีการปรึกษาหารือกันอย่างใกล้ชิด ประชาชนจะมีโอกาสตัดสินใจว่าปัญหาของตนคืออะไร จะแก้ไขได้อย่างไร

ระดับที่ 7 มีโอกาสตัดสินใจ ในระดับนี้ประชาชนจะเป็นหลักสำคัญของการตัดสินใจในทุกเรื่อง ตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติตามแผน และการประเมินผลโครงการ

6. การจำแนกตามความถี่ของการมีส่วนร่วม

การจำแนกความถี่ของการมีส่วนร่วมนี้เป็นการจัดการมีส่วนร่วมในเชิงปริมาณ โดยพิจารณาว่ามีส่วนร่วมมากหรือน้อย จากจำนวนครั้งและจำนวนของผู้เข้ามามีส่วนร่วม

7. การจำแนกตามประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม

ประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมนั้น ดุสเซลดอร์ฟ (Dusseldorp, 1981 อ้างถึงใน ชูชาติ พวงสมจิตร, 2540) ได้เสนอว่าการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้ที่มีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจนทุกครั้ง หรือเกือบทุกครั้ง ส่วนการมี

ส่วนร่วมที่ไม่มีประสิทธิภาพ หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้เข้าร่วมมีความเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการน้อยมาก หรือมีความเข้าใจเพียงบางส่วน

8. การจำแนกตามพิสัยของกิจกรรม

การจำแนกตามพิสัยของกิจกรรมนี้ โคเฮน และอัพฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1980 อ้างถึงใน ชูชาติ พวงสมจิตร, 2540) จัดไว้ในมิติที่ว่าด้วยวิธีการมีส่วนร่วม ในส่วนของเขตของการมีส่วนร่วม โดยพิจารณาว่า ในช่วงที่มีกิจกรรมการมีส่วนร่วมนั้น ผู้มีส่วนเข้าร่วมเป็นช่วง ๆ หรือว่าเข้าร่วมอย่างต่อเนื่องตลอดกิจกรรมการมีส่วนร่วม

9. การจำแนกตามระดับขององค์การ

ชูชาติ พวงสมจิตร (2540) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมตามระดับขององค์การ เป็น 3 ระดับ คือ ระดับแรก การมีส่วนร่วมในระดับล่างขององค์การ ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในงานที่เกี่ยวข้อง หรือการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับงานของตนเอง ระดับที่สอง การมีส่วนร่วมในระดับกลางขององค์การ ซึ่งเป็นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับที่สูงขึ้น การมีส่วนร่วมในระดับนี้ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมในลักษณะของการเป็นตัวแทน และระดับที่สาม การมีส่วนร่วมในระดับสูงขององค์การ การมีส่วนร่วมในระดับนี้เป็นการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายขององค์การ ซึ่งมักจะดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารขององค์การ

10. การจำแนกตามประเภทของผู้มีส่วนร่วม

การจำแนกการมีส่วนร่วมตามประเภทของผู้เข้าร่วมนั้น โคเฮน และอัพฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1980 อ้างถึงใน ชูชาติ พวงสมจิตร, 2540) ได้จำแนกผู้เข้าร่วมออกเป็น 4 ประเภท คือ ผู้ที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และคนต่างชาติ ซึ่งการพิจารณาผู้เข้าร่วมดังกล่าวนี้ จะต้องพิจารณาถึงคุณลักษณะส่วนตัวต่าง ๆ เช่น เพศ อายุ การศึกษา ระดับรายได้ เป็นต้น

11. การจำแนกตามลักษณะของการวางแผน

การจำแนกการมีส่วนร่วมวิธีนี้อาศัยหลักที่ว่า โครงการพัฒนามีวิธีการวางแผนที่แตกต่างกัน ถ้าหากว่าการวางแผนเป็นแบบบนลงล่าง (top-down planing) การมีส่วนร่วมจะน้อย อำนาจการตัดสินใจจะอยู่ที่ชั้นนาระดับสูง แต่ถ้าเป็นการวางแผนแบบล่างขึ้นบน (bottom-up planing) การมีส่วนร่วมจะมากเพราะอำนาจการตัดสินใจจะอยู่ที่ระดับล่าง จะเห็น

ได้ว่าการจำแนกประเภทการมีส่วนร่วมวิธีนี้มีความสัมพันธ์กับการจำแนกลักษณะผู้มีส่วนร่วม และระดับขององค์การที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วม

ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ความสัมพันธ์ของโรงเรียนกับชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียนเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับผูกพันกันจนยากที่จะแยกออกจากกันได้ เพราะทั้งสองสิ่งต่างเป็นเหตุและเป็นผลของกันและกัน โดยความสัมพันธ์ทั้งเชิงบวก และเชิงลบ สามารถเป็นเหตุให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนได้ (ชูชาติ พ่วงสมจิตร, 2540) ดังนั้นเพื่อให้มองเห็นภาพที่ชัดเจนการมีส่วนร่วมของโรงเรียนกับชุมชน จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เป็นอย่างดีด้วย

ความหมายของความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน

วิไลวรรณ วิทย์โรจน์ (2532 อ้างถึงใน อุบล ฤกษ์รินทร์, 2537) กล่าวว่า ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หมายถึง กระบวนการติดต่อสื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อให้ผู้ปกครองนักเรียนและประชาชนเข้าใจการดำเนินงาน และความต้องการของโรงเรียน ในขณะที่เดียวกันก็จะช่วยเจ้าหน้าที่ทางการศึกษา ผู้ปกครอง และผู้เสียภาษีอื่น ๆ ตัดสินใจถูกต้องว่า ต้องการให้โรงเรียนพัฒนาเด็กอย่างไร

ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540) กล่าวถึง ความสัมพันธ์ของโรงเรียนกับชุมชนว่า ความสัมพันธ์ของโรงเรียนกับชุมชน และการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียน เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับผูกพันกันจนยากที่จะแยกออกจากกันได้ เพราะทั้งสองสิ่งต่างเป็นเหตุและเป็นผลของกันและกัน โดยความสัมพันธ์ทั้งเชิงบวก และเชิงลบ สามารถเป็นเหตุให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือไม่เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนก็ได้

ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หมายถึง กระบวนการติดต่อ สื่อสาร การร่วมกิจกรรมระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนเข้าใจการดำเนินงาน และความต้องการของโรงเรียน อันจะก่อให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจ ในการพัฒนาศักยภาพทางการศึกษา

ประโยชน์และความจำเป็นที่โรงเรียนจะต้องสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

สุวัฒน์ มุททเมธา (2524) ได้กล่าวถึงความสำคัญ และความจำเป็นที่โรงเรียนจะต้องสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนว่า

1. การศึกษาในโรงเรียนสัมพันธ์กับบุคคลในชุมชน
2. เพื่อให้ประชาชนเข้าใจโรงเรียน ถ้าชุมชนไม่เข้าใจโรงเรียน ไม่เข้าใจจุดมุ่งหมายของโรงเรียน ชุมชนจะไม่ให้ความร่วมมือกับโรงเรียน
3. เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในวิธีเสนอแนะ ในการปรับปรุงการดำเนินงาน และกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน
4. ทำให้ประชาชนเห็นความก้าวหน้าของการศึกษา
5. เพื่อให้ประชาชนสนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียน โรงเรียนจะเจริญก้าวหน้าได้ต้องอาศัย การสนับสนุน ช่วยเหลือจากประชาชนทั้งกำลังทรัพย์ กำลังกาย และกำลังความคิด
6. เพื่อแก้ไขภาพพจน์ของครู เมื่อครูและโรงเรียนถูกกล่าวหา ถูกตำหนิว่าทำไม่ถูกต้องเหมาะสม การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จะช่วยขจัดปัญหาดังกล่าวได้
7. เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มคนที่เป็นปัญหาต่อการศึกษา ไม่เข้าใจการศึกษา ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของโรงเรียน ไม่ให้ความร่วมมือ โรงเรียนต้องหาวิธีการที่จะบุคคลเหล่านี้มีความรู้ ความเข้าใจ พร้อมทั้งสร้างความสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้น
8. เพื่อความร่วมมือของชุมชนต่อการศึกษาหรือต่อโปรแกรมต่าง ๆ
9. เพื่อปรับปรุงหลักสูตร และการเรียนการสอน ให้มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับชุมชน เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตของนักเรียนและชุมชน
10. เพื่อให้ทรัพยากรของท้องถิ่น หรือชุมชนให้เป็นประโยชน์
11. เพื่อความเจริญงอกงามของเด็กและแก้ปัญหาความประพฤติของเด็ก การที่เด็กจะเจริญงอกงามด้วยดีนั้น จำเป็นต้องอาศัยสิ่งแวดล้อมที่ดี
12. เพื่อการศึกษาพัฒนาชุมชน การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ทำให้โรงเรียนมีความรู้ ความเข้าใจชุมชนดี ทั้งในด้านทรัพยากรของชุมชน ปัญหา และความต้องการของชุมชน

วิมลศรี อุปรมัย และคณะ (2528) กล่าวถึงประโยชน์ของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนไว้ 3 ด้าน คือ ประโยชน์ที่สถาบันได้รับ ประโยชน์ที่ชุมชนได้รับและประโยชน์ที่ได้รับตรงกัน ดังนี้

ประโยชน์ที่สถาบันได้รับ

1. ช่วยให้ชุมชนรักสถาบัน เป็นหู เป็นตา ดูแลให้ปลอดภัยจากการถูกทำลายให้เสียหาย ในทรัพย์สิน หรือถูกโจรผู้ร้ายขโมย
2. ช่วยให้ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรอย่างเต็มที่
3. ช่วยให้ได้รับเงิน สิ่งของสนับสนุนของชุมชน
4. ช่วยให้ได้รับสิ่งบริจาค เช่น ที่ดิน อาคารพวกอสังหาริมทรัพย์ต่างๆจากบุคคลในชุมชน
5. ช่วยให้ได้รับบริการจากบริการของชุมชนในด้านการใช้ยานพาหนะการใช้ห้องสมุด สถานีอนามัย ฯลฯ
6. ชุมชนช่วยดูแลความประพฤติและความปลอดภัยของเด็กนักเรียน นักศึกษา
7. ช่วยให้ผู้ใช้บริการจากชุมชน เช่น การจัดหางานให้เด็กทำ การฝึกงานใน สถานประกอบการ
8. ช่วยให้โรงเรียนได้ความคิดในการที่ชุมชนให้คำปรึกษาในการพัฒนาโรงเรียน
9. ช่วยให้เด็กนักเรียนนักศึกษาที่ยากจน ได้รับทุนการศึกษาจากชุมชน
10. ช่วยให้ผู้เรียนได้มีโอกาสคุ้นเคยกับชุมชนมากยิ่งขึ้น สามารถนำความรู้ไปใช้ใน ชีวิตประจำวันได้

ประโยชน์ที่ชุมชนได้รับ

1. ช่วยให้ชุมชนมีอาชีพใหม่ ๆ เกิดขึ้น เป็นผลจากกิจกรรมของโรงเรียนและสถาบัน การศึกษา
2. ช่วยให้ชุมชนมีรายได้มากขึ้น
3. ช่วยพัฒนาอาชีพของคนในชุมชน เช่น สถาบันชั้นสูงบางแห่งอาจเปิดสอนวิชาแก่ เครื่องยนต์ ช่างโทรทัศน์ หรือจัดรายการสอนตอนเย็นให้ โดยมีได้คิดมูลค่า แต่ประการใด
4. ให้ชุมชนเข้ามาใช้ห้องสมุดในโรงเรียนได้
5. ให้บริการชุมชนใช้สถานที่จัดงานประเพณีต่าง ๆ เช่น งานรื่นเริง วันปีใหม่ การแข่งขัน กีฬาสำหรับประชาชน แม้แต่งานประเพณีส่วนบุคคล เช่น งานรดน้ำแต่งงาน ฯลฯ
6. ให้บริการชุมชนเข้ามาเรียนและเล่นดนตรีไทยในรายการ "ดนตรีสำหรับประชาชน" ใน วันสุดสัปดาห์

7. ให้ชุมชนได้รับความรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ๆ เช่น เทคโนโลยีทางการเกษตร
8. ให้ชุมชนได้ใช้เป็นสถานที่สาธิตวิธีการต่างๆ เช่น การปรุงอาหารที่มีประโยชน์สำหรับเด็ก
9. ให้ชุมชนได้มีโอกาสภาคภูมิใจในความรู้สึกเป็นเจ้าของสถาบันการศึกษาร่วมด้วย
10. ให้ชุมชนได้ผ่อนคลายความเครียดในกรณีที่โรงเรียนและสถาบันการศึกษาจัดงานรื่นเริง แสดงละคร จัดนิทรรศการ

ประโยชน์ที่ได้รับตรงกัน

1. เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน
2. ช่วยให้สถาบันการศึกษาและชุมชนได้จับมือกันแก้ปัญหาชุมชนร่วมกันได้อย่างเต็มที่ เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาเด็กหนีเรียน ฯลฯ
3. ช่วยให้เกิดความเข้าใจผิด หรือความขุ่นมัวอันเกิดขึ้นได้ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เช่น ความเข้าใจผิดเรื่องการฝากเด็กเข้าเรียน ความเข้าใจผิดเกี่ยวกับการควบคุมความประพฤติของโรงเรียน

แนวทางการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีความสำคัญและเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารโรงเรียนในปัจจุบัน (ภวนาถ คงแก้ว, 2539) เพราะถ้าหากโรงเรียนกับชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน จะก่อให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ได้มีผู้เสนอแนะแนวทางการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนดังนี้

สุพิชญา ธีระกุล (2521) เสนอวิธีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนไว้ดังนี้

1. การเยี่ยมโรงเรียน
2. การปรึกษาหารือกับผู้ปกครอง
3. การเยี่ยมบ้าน
4. การติดต่อด้วยจดหมายและสิ่งพิมพ์
5. การจัดตั้งคณะกรรมการศึกษา

6. การจัดกิจกรรมพิเศษ เช่น การจัดนิทรรศการโรงเรียน การเปิดอาคารสถานที่ การมอบรางวัล เป็นต้น
7. การตั้งสมาคมผู้ปกครอง

สุวัฒน์ มุททเมธา (2524) ได้กล่าวถึงการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โรงเรียนจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

1. ชุมชนแต่ละแห่งประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการศึกษา และบทบาทหน้าที่ของโรงเรียนในปัจจุบันไม่เท่าเทียมกัน เพราะฉะนั้นโรงเรียนไม่ควรไปดำเนินพ่อแม่ผู้ปกครอง ที่ไม่ให้ความร่วมมือสนับสนุนโรงเรียนแต่ควรให้ความรู้ ความเข้าใจ ที่ถูกต้องกับชุมชน
2. ชุมชนแต่ละแห่งต่างก็มีลักษณะพิเศษแตกต่างกันออกไป โดยเฉพาะในทางด้านความคิด ความเชื่อ การแสดงออกในการอนุรักษ์ และการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เป็นต้น โรงเรียนต้องศึกษาสาเหตุของลักษณะพิเศษต่าง ๆ เหล่านั้น เพื่อประโยชน์ต่อการศึกษา และการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
3. การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนแต่ละแห่ง หรือแม้แต่ในชุมชนเดียวกัน แต่บุคคลต่างกลุ่มกันโรงเรียนอาจใช้วิธีต่างกัน เครื่องมือ หรือกระบวนการที่แตกต่างกัน
4. ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในอดีต ปัจจุบัน ย่อมมีความสำคัญต่อการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในอนาคต จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่โรงเรียนจะต้องรู้เรื่องราวความสัมพันธ์ในอดีต ปัจจุบัน ปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ เพื่อหาทางแก้ไขได้ถูกต้อง
5. ความร่วมมือร่วมใจ ความสามัคคี ความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของโรงเรียนต่อชุมชน และการเข้าใจเป้าหมาย แผนปฏิบัติงานต่าง ๆ ของโรงเรียน เป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
6. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เป็นเรื่องของการให้ความรู้ เปลี่ยนแปลงความคิด และเจตคติ จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยเวลาและความอดทน
7. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เป็นกระบวนการต่อเนื่อง โรงเรียนต้องวางแผน กำหนดเป้าหมาย และปฏิบัติงานต่อเนื่องกันไป
8. การใช้ทรัพยากรของชุมชนให้เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา และการใช้ชุมชนเป็นห้องเรียน
9. การประชาสัมพันธ์โรงเรียนเป็นสิ่งสำคัญ และจำเป็นต่อการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

10. ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ต้องถือว่าเป็นข้อมูลป้อนกลับสำคัญที่โรงเรียนต้องนำมาศึกษา พิจารณาเพื่อปรับปรุงแก้ไขในการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนต่อไป

11. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จะต้องมีการประเมินผลและติดตามผลอย่างต่อเนื่อง

หวน พินธุพันธ์ (2529 อ้างถึงใน ชูชาติ พ่วงสมจิตร, 2540) กล่าวถึง การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ดังนี้

1. การเชิญผู้ปกครองนักเรียนหรือประชาชนในชุมชนมาโรงเรียน
2. การรายงานเกี่ยวกับตัวนักเรียนให้ผู้ปกครองทราบ
3. โรงเรียนให้ความช่วยเหลือชุมชน
4. โรงเรียนขอความช่วยเหลือและความร่วมมือจากชุมชน
5. การให้บริการเกี่ยวกับอาคารสถานที่ของโรงเรียนแก่ชุมชน
6. การใช้ทรัพยากรในชุมชน
7. การออกเยี่ยมเยียนผู้ปกครองนักเรียนและนักเรียนตามบ้าน
8. การประชาสัมพันธ์โรงเรียน

อุทัย ดุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์ (2540) ได้กล่าวถึงเงื่อนไขที่จำเป็นของการเกิดขึ้นของความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชนนั้น มีอยู่ 3 ประการ คือ

1. บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีทัศนคติที่เห็นคุณค่า และความสำคัญของการเรียนรู้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาความรู้และจิตสำนึกของตนเอง และการเรียนรู้ที่ดีที่สุดทางหนึ่งที่เกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและเกิดขึ้นระหว่างการใช้ปฏิบัติ ทัศนคติดังกล่าวจะมีผลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องเห็นว่า ความร่วมมือกันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่องค์กร แก่ตนเอง และคนทั้งหมดที่ร่วมมือกัน ทำให้เกิดแรงจูงใจที่จะสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้น

2. บุคลากรมีทัศนคติที่เคารพ และเชื่อมั่นในศักยภาพการพัฒนาตนเองของมนุษย์ โดยไม่ยึดติดตามคุณค่าหรือค่านิยมที่สังคมกำหนด โดยเฉพาะเรื่องความรู้ อันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเกิดความร่วมมือกัน เนื่องจากทำให้บุคลากรของโรงเรียนไม่เห็นคุณค่า ความร่วมมือกับชุมชน เพราะเห็นว่าชาวบ้านไม่มีความรู้ ในทางตรงกันข้าม หากบุคคลในแต่ละภาคเห็นคุณค่าและเชื่อมั่นในศักยภาพของกันและกัน ย่อมเอื้อให้ความร่วมมือระหว่างกันเกิดขึ้นได้ ทำให้บุคคลยอมรับว่าความร่วมมือพึงเกิดขึ้นบนพื้นฐานของความเสมอภาค หรือบนโครงสร้างความสัมพันธ์แบบแนวราบที่ปราศจากการสั่ง การขึ้นนำ และครอบงำ

3. บุคลากรมีทัศนคติที่เชื่อว่าความหลากหลายเป็นลักษณะแท้จริงของธรรมชาติ และมีประโยชน์ในเชิงพัฒนาความเชื่อดังกล่าว ส่งเสริมให้บุคคลยอมรับความแตกต่างระหว่างกัน มีความคิดเห็นที่ยืดหยุ่น มีทัศนะ และท่าทีเชื่อให้เกิดความร่วมมือ และส่งเสริมให้ความร่วมมือ ดำเนินการไปโดยราบรื่น

แนวทางในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ประกอบด้วย หลายวิธีการด้วยกัน มีทั้งโรงเรียนแต่งตั้งผู้ปกครอง ชุมชน มาเป็นคณะกรรมการโรงเรียน กรรมการที่ปรึกษา การติดต่อสื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการเชิญผู้ปกครองมาประชุม การออกเยี่ยมเยียน เข้าร่วมกิจกรรมในชุมชนของครู-อาจารย์ โรงเรียนให้ความช่วยเหลือชุมชน ในด้านการให้บริการอาคารสถานที่ การให้ข้อแนะนำทางวิชาการ การใช้ทรัพยากรในชุมชน การประชาสัมพันธ์โรงเรียน เป็นต้น ซึ่งแนวทางการสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวส่วนก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนนำมาซึ่งความร่วมมือ การให้ความช่วยเหลือ ทั้งในด้านข้อเสนอแนะ แนวความคิด ความต้องการของท้องถิ่น ทรัพยากร งบประมาณ เพื่อพัฒนาโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมาย

ปัญหาและอุปสรรคในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

พิสิฐ พิษณานนท์ (2530) ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ในเขตชนบท ดังนี้

1.ฐานะของผู้ปกครอง ส่วนมากประชาชนตามชนบทมีการประกอบอาชีพการเกษตร และส่วนมากมีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำ การที่จะให้ความสนใจและให้ความช่วยเหลือโรงเรียนในกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนย่อมมีไม่เต็มที่

2. สถานที่พักอาศัยของชนบทนอกเมือง จะอยู่ห่างกันมาก การเดินทางไปมาจึงเป็นไปด้วยความยากลำบาก

3. ผู้ปกครองมักจะมีค่านิยมที่ว่าการศึกษาเล่าเรียนของบุตรนั้น โรงเรียนมีหน้าที่และต้องรับผิดชอบแต่เพียงฝ่ายเดียว

4. ความเคารพในอาชีพของครูประชาชนมีสูง จึงทำให้เกิดความเกรงใจ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นที่ตรงข้ามกับความคิดของโรงเรียน จึงทำให้โรงเรียนขาดข้อมูลของท้องถิ่นที่สมบูรณ์

5. ประชาชนขาดความสนใจในเรื่องราวของโรงเรียน ขาดความรู้ ฯลฯ จึงทำให้ไม่กล้าที่จะแสดงความคิดเห็น ดังนั้นความร่วมมือจึงน้อยลง

ภูวนาท คงแก้ว (2539) ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีปัญหาที่เกิดขึ้น คือ

1. ปัญหาที่เกิดจากโรงเรียน ได้แก่

- 1.1 ระเบียบข้อบังคับของทางราชการบางประการ เป็นอุปสรรคต่อการสนองความต้องการของชุมชน
- 1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนมีน้อยกว่าที่ควร ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากครูไม่มีโอกาสได้ไปคลุกคลีกับชุมชน โรงเรียนไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมการจัดกิจกรรมและใช้ทรัพยากรของโรงเรียน และโรงเรียนขาดวัสดุ อุปกรณ์ที่จะให้บริการแก่ชุมชน
- 1.3 ประชาชนในชุมชนขาดความศรัทธาในตัวครูและผู้บริหาร เพราะครูและผู้บริหารวางตัวไม่เหมาะสม ใช้เวลาในราชการไปทำภารกิจอื่น ขาดความเอาใจใส่ต่อหน้าที่ความรับผิดชอบ
- 1.4 โรงเรียนขาดแหล่งทรัพยากรในท้องถิ่น เนื่องจากตั้งอยู่ในที่ห่างไกล ขาดบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ โรงเรียนขาดปัจจัยที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อ ชุมชน และไม่รู้จักใช้ทรัพยากรที่มีอยู่

2. ปัจจัยที่เกิดจากชุมชน ได้แก่

- 2.1 ประชาชนในชุมชนส่วนมากไม่เห็นคุณค่าของการศึกษา เนื่องจากประชาชนในชุมชนได้รับการศึกษาดำ ฐานะทางเศรษฐกิจของสังคมอยู่ในระดับต่ำ ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
- 2.2 ชุมชนเข้าใจว่า งานพัฒนาโรงเรียนเป็นหน้าที่ของรัฐเท่านั้น
- 2.3 สิ่งแวดล้อมของชุมชนรอบ ๆ โรงเรียนเสื่อมโทรม บางแห่งเป็นแหล่งมั่วสุมของอบายมุข มีโจรผู้ร้ายชุกชุม และมีปัญหาสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ทางการเมือง
- 2.4 ผู้บริหารระดับท้องถิ่น ขาดการสนับสนุนในเรื่องของการศึกษาเท่าที่ควร เป็นเหตุให้ไม่เข้าใจและมองเห็นคุณค่าของการศึกษาน้อยไป ขาดการประชาสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารระดับท้องถิ่นและโรงเรียน
- 2.5 ความแตกต่างกันทางภาษา ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชนกลุ่มน้อยประจำถิ่น เช่น ชาวเขา และชนกลุ่มน้อยที่อพยพเข้ามา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ อ้างถึงใน ภูวนาท คงแก้ว, 2539)

ปรีชา คัมภีรปกรณ์ (2529 ช้างตึงโน ภูวนาถ คงแก้ว, 2539) ได้ศึกษาปัญหา เกี่ยวกับ ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาที่มีสาเหตุทั้งฝ่ายโรงเรียนและ ฝ่ายชุมชน โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาที่เนื่องมาจากทางโรงเรียน

- 1.1 ขาดการประชาสัมพันธ์รายละเอียดเกี่ยวกับความต้องการและแนวทางการใช้ สถานที่ของชุมชน
- 1.2 ขาดผู้รับผิดชอบโดยเฉพาะในการติดตาม และดูแลเพื่อประสานงานโดยตรง ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
- 1.3 เกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดเกี่ยวกับการใช้สถานที่เพื่อประโยชน์ในการเรียนการสอน มีมากจนเกินไป
- 1.4 ไม่มีความรู้ หรือรายละเอียดที่แท้จริงของสถานที่ที่ต้องการขอความร่วมมือ
- 1.5 การเดินทางระหว่างโรงเรียนกับแหล่งวิทยาคารของชุมชนไม่สะดวก และ โรงเรียนไม่มีงบประมาณในการเดินทางเพียงพอ

2. ปัญหาที่เกี่ยวกับชุมชน

- 2.1 แหล่งวิทยาคารที่มีอยู่ในชุมชน มีไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน
- 2.2 เจ้าของแหล่งวิทยาคารไม่เข้าใจแนวทางในการร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับตน ทำให้เกิดความระแวง
- 2.3 เจ้าของแหล่งวิทยาคารไม่มีเวลาที่จะให้ความรู้แก่นักเรียนได้
- 2.4 แหล่งวิทยาคารอยู่กระจัดกระจาย และห่างไกลจากโรงเรียน
- 2.5 แหล่งวิทยาคารบางแห่งไม่ยินยอมให้ใช้เป็นแหล่งวิทยาคาร
- 2.6 แหล่งวิทยาคารที่มีอยู่ในชุมชนส่วนใหญ่มีขนาดเล็กไม่เข้าเกณฑ์

สภาพปัญหา และอุปสรรคในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีสาเหตุหลัก 2 ประการ คือ ประการแรก สภาพปัญหาที่เกิดจากโรงเรียน เช่น ครู-อาจารย์ ไม่ค่อย เข้าร่วมกิจกรรมในชุมชน โรงเรียนไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม มองไม่เห็นความสำคัญของชุมชน ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ ประพฤติตนไม่เหมาะสม ทำให้ชุมชนเสื่อมศรัทธา เป็นต้น ประการที่ 2 สภาพปัญหาที่เกิดจากชุมชน เช่น ชุมชนไม่เห็นความสำคัญของการมี ส่วนร่วมทางการศึกษา มองว่าการศึกษาเป็นภาระหน้าที่ของครู-อาจารย์ เท่านั้น ผู้นำชุมชน ไม่สนับสนุน การศึกษา ฐานะทางการศึกษาและเศรษฐกิจต่ำ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น เกรงใจ ชุมชน ผู้ปกครอง มีภาระรับผิดชอบหลายอย่าง จึงไม่มีเวลาเข้าร่วมกิจกรรมกับโรงเรียน สภาพปัญหา

ดังกล่าวข้างต้นเป็นสิ่งที่โรงเรียนและชุมชนควรเร่งรีบดำเนินการแก้ไข ปรับความสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้น โรงเรียนควรมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียนให้ชุมชนรับทราบ แสดงเจตจำนงที่จะให้บริการชุมชนในด้านต่าง ๆ เช่น การบริการอาคารสถานที่ โรงเรียนควรเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน และชุมชนเองควรให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมกับโรงเรียนในด้านต่าง ๆ เช่น การให้คำแนะนำ แสดงความคิดเห็น ความต้องการในท้องถิ่น ช่วยเหลือ สนับสนุนทรัพยากร และงบประมาณ เพื่อร่วมมือกันสร้างสรรค์พัฒนาการศึกษาของโรงเรียนซึ่งเป็นของชุมชนให้มีศักยภาพสูงขึ้น เป็นการศึกษาของชุมชน โดยชุมชน และเพื่อชุมชน

คณะกรรมการโรงเรียน

กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เน้นนโยบายการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ให้กับหน่วยงานการศึกษาระดับจังหวัด อำเภอ และโดยเฉพาะในระดับโรงเรียน เน้นการกระจายอำนาจ โดยให้คณะกรรมการโรงเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการโรงเรียน เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มีบทบาท สิทธิ และหน้าที่ ตามกฎหมายการศึกษา ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้เห็นถึงความจำเป็นมาของบทบาท สิทธิ และหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน ผู้วิจัยขอเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการโรงเรียน ดังนี้

ความเป็นมาของกรรมการศึกษา (คณะกรรมการโรงเรียน)

คำว่า "กรรมการศึกษา" นี้ได้กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 นับเป็นพระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับแรกของประเทศไทย ประกาศใช้เมื่อ วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2464 พร้อมกันนี้ได้บังคับให้เด็กไทยเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาตั้งแต่อายุ 7 ปีเต็ม หรืออย่างช้าปีที่ 8 จนถึงอายุ 14 ปีเต็ม (กัญญา สาร, 2519 อ้างถึงใน ไพโรจน์ พรหมมีเนตร, 2534) อันเป็นการมอบภาระให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการศึกษา ประชาบาล เป็นครั้งแรกในระบบการศึกษาไทย

ต่อมาได้มีประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 และประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความเหมาะสมหลายครั้ง (ไพโรจน์ พรหมมีเนตร, 2534) และโดยเฉพาะในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2523 เมื่อโรงเรียนประถมศึกษาโอนมาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ รัฐมีนโยบายที่จะให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ออกระเบียบว่าด้วย การแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525 โดยได้กำหนดเรื่องเกี่ยวกับกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนไว้ในข้อที่ 3 - 12 ดังนี้

ข้อ 3 ให้มีคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา โรงเรียนละอย่างน้อย 5 คน แต่ไม่เกิน 15 คน

ข้อ 4 ให้คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานและอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน และให้ครูใหญ่ หรืออาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียนประถมศึกษาแห่งนั้นเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง

ข้อ 5 การได้มาซึ่งรายชื่อของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัด ให้ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่หรือผู้อำนวยการโรงเรียนประชุมปรึกษาคณะครูในโรงเรียนแล้วเสนอรายชื่อผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ให้ประธานกรรมการการศึกษาอำเภอ หรือประธานกรรมการการศึกษากิ่งอำเภอเป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง แล้วแต่กรณี

สำหรับกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการการศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง

ข้อ 6 กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา จะต้องมียุคุณสมบัติดังนี้

- (1) เป็นผู้สนใจการศึกษา
- (2) เป็นผู้มีความประพฤติดี

ข้อ 7 กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ควรเลือกจากบุคคลต่อไปนี้

- (1) กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านที่โรงเรียนตั้งอยู่
- (2) ผู้นำทางศาสนาของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่
- (3) ข้าราชการของหน่วยงานที่ปฏิบัติในท้องถิ่น เช่น ข้าราชการของกรมส่งเสริม

การเกษตร กรมการพัฒนาชุมชน กรมอนามัย กรมการปกครอง ฯลฯ

(4) ประธานกรรมการศึกษาของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ในกรณีที่โรงเรียนตั้งอยู่ในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง

- (5) ข้าราชการบำนาญที่มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องถิ่น

- (6) ผู้ปกครองนักเรียน
- (7) ศิษย์เก่าของโรงเรียน
- (8) ประชาชนในท้องถิ่น

ข้อ 8 บุคคลหนึ่งจะเป็นกรรมการ ในคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาเกินกว่า 3 โรงเรียนไม่ได้

ข้อ 9 ให้กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาที่มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจจะได้รับแต่งตั้งใหม่อีกก็ได้

กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา จะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (4) เป็นบุคคลไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ได้รับโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(7) คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ คณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ คณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี มีมติเป็นเอกฉันท์ให้ออก

ข้อ 10 ในกรณีที่กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาตำแหน่งใดว่างลง และมีวาระการดำรงตำแหน่งมากกว่าเก้าสิบวัน ให้ครูใหญ่ หรืออาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียนประถมศึกษาประชุมปรึกษากับคณะครูในโรงเรียนแล้วเสนอชื่อผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งแทน และให้ประธานกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ หรือประธานกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นผู้แต่งตั้ง แล้วแต่กรณี และให้ผู้ดำรงตำแหน่งแทน และให้ประธานกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ หรือประธานกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นผู้แต่งตั้ง แล้วแต่กรณี และให้ผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ตนแทน

ข้อ 11 คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา และจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของโรงเรียน ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
- 2) แสวงหาความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงานและส่วนราชการเพื่อพัฒนาโรงเรียน

3) เสนอแนะ ประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หน่วยงาน และส่วนราชการ เพื่อให้โรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการให้บริการแก่ชุมชน หน่วยงาน ส่วนราชการ และการพัฒนาท้องถิ่น

4) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษามอบหมาย

ข้อ 12 คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ควรจะประชุมอย่างน้อย ภาคเรียนละหนึ่งครั้ง แล้วรายงานให้คณะกรรมการการศึกษาอำเภอ หรือคณะกรรมการการศึกษากิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี สำหรับโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร ให้รายงานต่อผู้อำนวยการการศึกษากรุงเทพมหานคร

การประชุมของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะถือว่าเป็นองค์ประชุม

ระเบียบ วิธีการได้มา สิทธิ และหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนในปัจจุบัน (พ.ศ. 2542)

รัฐบาลได้มีการปรับเปลี่ยนและยกเลิกพระราชบัญญัติประถมศึกษา ให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการศึกษาของประเทศไทย ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ในส่วนของกระทรวงศึกษาธิการ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้มีการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับคณะกรรมการโรงเรียน ดังนี้

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ 3/2539 เมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2539 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จึงกำหนดระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ไว้ดังนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539"

ข้อ 2 ให้ยกเลิก “ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525”

ข้อ 3 ให้ใช้ระเบียบนี้ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ข้อ 4 ในระเบียบนี้

โรงเรียน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียน

คณะกรรมการโรงเรียน หมายถึง คณะกรรมการโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

กรรมการ หมายถึง กรรมการในคณะกรรมการโรงเรียนตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

คณะกรรมการการศึกษาอำเภอ หมายถึง คณะกรรมการการศึกษาอำเภอ

หัวหน้าการศึกษาอำเภอ หมายถึง หัวหน้าการศึกษาอำเภอ

ข้อ 5 ให้มีคณะกรรมการโรงเรียนทุกคน อย่างน้อยโรงเรียนละเก้าคน และไม่เกินสิบห้าคนประกอบด้วยสามส่วนเท่ากัน ดังนี้

(1) ผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครูในโรงเรียน

(2) ผู้ปกครองนักเรียนและศิษย์เก่าของโรงเรียน

(3) ผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชน ผู้นำทางศาสนา บุคคลในองค์กรปกครองท้องถิ่นและหรือข้าราชการอื่นที่ไม่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ให้ผู้บริหารโรงเรียนประชุมข้าราชการครูในโรงเรียน กำหนดจำนวนและคัดเลือกกรรมการทั้งสามส่วน เสนอรายชื่อให้ประธานคณะกรรมการการศึกษาอำเภอเป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง

หากโรงเรียนใดมีจำนวนข้าราชการครูไม่ครบสัดส่วนที่กำหนดให้เสนอกรรมการในส่วนอื่นเพิ่มจนครบจำนวนตามวรรคแรก

ให้คณะกรรมการโรงเรียน เลือกกรรมการคนหนึ่ง ใน (2) หรือ (3) เป็นประธาน และอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน และให้ผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง

ข้อ 6 สำหรับสำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร ให้อำนาจหน้าที่ของหัวหน้าการศึกษาอำเภอ และคณะกรรมการการศึกษาอำเภอ เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บัญชาการศึกษากรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการการศึกษากรุงเทพมหานคร

ข้อ 7 คุณสมบัติทั่วไปของกรรมการ

- (1) เป็นผู้สนใจการพัฒนาการศึกษา
- (2) เป็นผู้มีความประพฤติดี
- (3) มีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่

ข้อ 8 ให้คณะกรรมการโรงเรียนมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี

ภายในหกสิบวันก่อนครบวาระให้ดำเนินการตามข้อ 5 เพื่อให้มีคณะกรรมการโรงเรียนคณะใหม่สามารถรับมอบงานต่อจากวันครบวาระของคณะกรรมการโรงเรียนคณะเดิมได้

ข้อ 9 กรรมการจะพ้นจากตำแหน่งอื่น

- (1) ออกตามวาระ และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกก็ได้
- (2) ย้ายไปดำรงตำแหน่งที่โรงเรียนอื่นสำหรับกรรมการ ที่มาจากผู้บริหาร

โรงเรียนและข้าราชการครูในโรงเรียน

- (3) ตาย
- (4) ลาออก
- (5) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (6) เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (7) ได้รับโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท

หรือความผิดลหุโทษ

(8) คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ จำนวนไม่น้อยกว่าสองในสามมีมติให้ออกตามข้อเสนขอของคณะกรรมการโรงเรียนนั้น ๆ ยกเว้นผู้บริหารโรงเรียน

ข้อ 10 ในกรณีที่กรรมการตำแหน่งใดว่างลงและมีวาระการดำรงตำแหน่งมากกว่าเก้าสิบวัน ให้ดำเนินการตามข้อ 5 เพื่อให้ได้มาและแต่งตั้งกรรมการภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ว่างลงแล้วแต่กรณี และให้ผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ตนแทน

ข้อ 11 คณะกรรมการโรงเรียนมีหน้าที่ ดังนี้

- (1) กำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาของโรงเรียน
- (2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
- (3) ให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและงบประมาณของโรงเรียน, การแสวงหาและให้ความสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ ครุภัณฑ์อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น, การจัดกิจกรรมเสริมสร้างการพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน

(4) รับผิดชอบต่อความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียน ภาคเรียนละหนึ่งครั้ง

(5) ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชน และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อการพัฒนาโรงเรียนและให้มีการใช้บริการจากโรงเรียน ให้โรงเรียนเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และร่วมพัฒนาชุมชน และท้องถิ่น

(6) แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการ เพื่อดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการโรงเรียนมอบหมาย

ข้อ 12 ให้มีการประชุมคณะกรรมการโรงเรียนอย่างน้อยปีละสี่ครั้ง แล้วรายงานให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอทราบ

การดำเนินการประชุมคณะกรรมการโรงเรียนให้เป็นไปตามระเบียบวิธีการที่คณะกรรมการโรงเรียนนั้น ๆ กำหนด

ข้อ 13 ให้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการโรงเรียนให้แล้วเสร็จ ภายในหกสิบวัน นับแต่วันประกาศใช้ระเบียบนี้

คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525 ให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะมีการประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการโรงเรียนตามระเบียบนี้

ข้อ 14 ให้เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ รักษาการให้เป็นไปตามระเบียบนี้

ตอนที่ 6 เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนี้ ผู้วิจัยขอนำเสนอเป็น 2 ส่วน คือ

1. งานวิจัยที่เกี่ยวกับความคาดหวัง การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง และชุมชน เนื่องจากการประกันคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เน้นการกระจายอำนาจให้ผู้ปกครอง ชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการ ติดตาม ควบคุม การศึกษาในรูปของคณะกรรมการโรงเรียนตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญโรงเรียน มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

จุไรรัตน์ สุตรุ่ง (2539) ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานวิชาการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดกรมสามัญศึกษา : กรณีศึกษา โรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทานในกรุงเทพมหานคร เครื่องมือที่ใช้ ได้แก่ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง แบบสังเกต และแบบศึกษาเอกสาร

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานวิชาการในโรงเรียน ประกอบด้วย องค์ประกอบ 4 ด้าน คือ องค์ประกอบด้านสภาพทั่วไปของโรงเรียน องค์ประกอบด้านผู้บริหาร องค์ประกอบด้านครู และองค์ประกอบด้านผู้ปกครอง โดยเฉพาะองค์ประกอบด้านผู้ปกครอง พบว่ามีตัวแปรที่สำคัญ 2 ประการ คือ การให้ความร่วมมือของผู้ปกครองในด้านการเรียนการสอน ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องการเรียนของเด็กได้ดีขึ้นด้วยการร่วมมือกับครู และการให้การสนับสนุนช่วยเหลือของสมาคมผู้ปกครองและครู ได้ให้การสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมวิชาการโดยให้ความช่วยเหลือทั้งด้านการเงิน วัสดุอุปกรณ์ และการสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ทำให้โรงเรียนสามารถพัฒนาไปได้อย่างดี โดยไม่ต้องรอนงบประมาณจากทางราชการ

ชชาติ พวงสมจิตร์ (2540) ศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริม และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม ของชุมชนกับโรงเรียนระดับประถมศึกษา ในเขตปริมณฑล กรุงเทพมหานคร จำนวน 2 แห่ง

ผลการวิจัยพบว่า 1. ปัจจัยที่ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนประกอบด้วย 3 กลุ่มปัจจัย คือ ปัจจัยที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ปัจจัยเกี่ยวกับชุมชน และปัจจัยที่เกี่ยวกับโรงเรียน โดยเฉพาะปัจจัยที่เกี่ยวกับชุมชน ได้แก่ ความศรัทธา ความรู้สึกเป็นเจ้าของ ความเป็นห่วงสวัสดิภาพของบุตรหลาน ความเกี่ยวข้องผูกพันกับโรงเรียน สถานภาพของคนในชุมชน ความคาดหวังที่มีต่อโรงเรียน ลักษณะนิสัยพื้นฐานของคนในชุมชน เครือข่ายของชุมชน ผู้นำชุมชน ความพร้อมของคนในชุมชน เป็นต้น

ความคาดหวังของผู้ปกครอง ชุมชนที่มีต่อโรงเรียน ผู้วิจัยได้กล่าวถึงรายละเอียดว่า ชุมชนมีความคาดหวังให้โรงเรียนในท้องถิ่นของตนจะสามารถส่งบุตรหลานของพวกเขาให้เป็นคนเก่งคนดีได้ นอกจากนี้ชุมชนยังคาดหวังให้ "โรงเรียนของชุมชนมีคุณภาพ ไม่เป็นรองโรงเรียนอื่น" โดยชุมชนจะภูมิใจมาก ที่โรงเรียนของพวกเขาดีกว่าโรงเรียนอื่น จากความคาดหวัง และความภูมิใจต่อโรงเรียนนี้เองที่ส่งเสริมให้บุคคลเหล่านี้เข้ามาช่วยเหลือโรงเรียน นอกจากนี้ผู้ปกครองมีความคาดหวังว่าผู้บริหารนั้นต้องเป็นคนดีทั้งในเรื่องส่วนตัว และเรื่องการทำงานด้วย ซึ่งจะเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้ปกครองมีความเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือกับโรงเรียน

2. งานวิจัยที่เกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษาระดับประถมศึกษาในนอกระหว่างการศึกษาเพื่อทำการวิจัย เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ จะมีงานวิจัยบางเรื่องที่เป็นการศึกษาประกันคุณภาพระดับอาชีวศึกษา และอุดมศึกษา ดังนี้

วันชัย ศิริชนะ (2537) ศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา สำหรับสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ผลการวิจัยพบว่า ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของทุกประเทศ ที่ศึกษาได้เน้นถึงหลักการในเรื่องความเป็นอิสระ (autonomy) ควบคู่ไปกับความพร้อมที่จะรับการตรวจสอบจากภายนอก (accountability) ของสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้โดยที่แต่ละประเทศมีกลไกการดำเนินการ และวิธีการในรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไปตามประสบการณ์ และจารีตนิยมของตน สำหรับรูปแบบการประกันคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษาสำหรับสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยที่พัฒนาขึ้นได้ใช้กระบวนการรับรองวิทยฐานะ โดยแบ่งการดำเนินการออกเป็น 2 แบบ แบบที่ 1 ใช้ระบบการตรวจสอบกลไกการควบคุมคุณภาพทางวิชาการภายในที่สถาบันได้จัดให้มีขึ้น โดยลักษณะนี้จะใช้กับสถาบันอุดมศึกษา หรือหลักสูตรที่เปิดดำเนินการไปแล้ว และเป็นระบบที่ให้เป็นไปโดยความสมัครใจ แบบที่ 2 ใช้ระบบการตรวจสอบผลการดำเนินการสำหรับสถาบัน หรือหลักสูตรที่ขอจัดตั้ง หรือเปิดดำเนินการใหม่ เมื่อเห็นว่ามาตรฐาน และเกณฑ์การดำเนินการเหมาะสมก็ให้การรับรองวิทยฐานะ โดยทั้งสองระบบมุ่งเน้นการกระตุ้นให้สถาบันอุดมศึกษามีอิสระในการกำกับการดูแลตนเอง โดยการสร้างระบบควบคุมคุณภาพ ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของตนขึ้นด้วยตนเอง

เข้มทอง ศิริแสงเลิศ (2540) ศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์ระบบประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน กรุงเทพมหานคร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ โรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนในกรุงเทพมหานคร 16 แห่ง ผู้ให้ข้อมูลแต่ละโรงเรียนประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียน ผู้ปกครองนักเรียน และนักเรียน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา จัดหมวดหมู่และคำร้อยละ การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามใช้การหาค่าร้อยละ มีขนิมเลขคณิต และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยพบว่า 1. ระบบที่โรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนใช้ประกันคุณภาพการศึกษา คือระบบประกันคุณภาพที่เน้นการควบคุมการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชาและใช้ปฏิทินการศึกษาเป็นเกณฑ์วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงาน มีการวางแผนปฏิบัติงานระยะ 1 ปี

มากที่สุด ส่วนการกำหนดเกณฑ์ และมาตรฐานของงาน ตลอดจนการทบทวน และปรับปรุง การปฏิบัติงานยังไม่พบแบบแผนที่ชัดเจน 2. ระบบประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนขาดปัจจัยสำคัญตามแนวทางของระบบประกันคุณภาพการศึกษาตามทฤษฎีทั้ง 3 ระบบย่อย คือ 1) ระบบการวางแผน บุคลากรมีส่วนร่วมน้อย และไม่มีเป้าหมาย มาตรฐาน และเกณฑ์การจัดที่ชัดเจน 2) ระบบการควบคุมคุณภาพ ขาดการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก และ 3) ระบบการทบทวนและปรับปรุงการปฏิบัติงานใช้อยู่กับผู้รับใบอนุญาต บุคลากรไม่มีส่วนร่วมในการทบทวนผลการปฏิบัติงาน และ 3. ประสิทธิภาพของระบบประกันคุณภาพการศึกษา 3 ด้าน คือ ด้านคุณภาพของกระบวนการบริหารโรงเรียน ด้านคุณภาพของนักเรียน และด้านคุณภาพของการบริการ ไม่พบว่าโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนแห่งใดมีประสิทธิภาพครบทั้ง 3 ด้าน

จากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาในปัจจุบันนี้ระบบ การประกันคุณภาพการศึกษา เน้นการกระจายอำนาจให้หน่วยงานที่จัดการศึกษา สถานศึกษา ตลอดจนผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบ ร่วมตัดสินใจ ติดตามการดำเนินงานของ โรงเรียน ซึ่งเป็นสิ่งที่สังคมเรียกร้อง และเป็นความคาดหวังที่มีต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียน ซึ่งโรงเรียนสนองตอบโดยมีระบบการประกันคุณภาพที่มีธรรมาวุญโรงเรียนเป็นแนวทางการดำเนินงาน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย