

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งพัฒนาคู่มือการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของโรงเรียนในอำเภอโพธิ์ประทับช้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 คณะผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ซึ่งเป็นเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเสนอตามลำดับหัวข้อ ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 1.1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 1.2 แนวคิดและหลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
 - 1.3 แนวการจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา
 - 1.4 บทบาทของผู้เกี่ยวข้องและยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จการประกันคุณภาพการศึกษา
2. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 2.1 ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 2.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. หลักการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
 - 3.1 ความหมายและลักษณะของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
 - 3.2 การบริหารแบบมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 4.1 งานวิจัยภายในประเทศ
 - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

แนวความคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา

แนวความคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา และการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา มีประเด็นที่ควรพิจารณา ดังนี้

1. ความหมายการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการที่เป็นระบบ เพื่อทำให้เกิดความมั่นใจแก่ทุกฝ่ายว่าปัจจัยต่างๆ ที่สถานศึกษานำมาใช้ในการจัดการศึกษานั้นมีคุณภาพได้มาตรฐาน และการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษาล้วนแล้วแต่มีประสิทธิภาพที่สามารถส่งผลต่อการศึกษาออกมาให้มีคุณลักษณะพึงประสงค์ได้ (กิริติ ศรีวิเชียร, 2539, หน้า 85)

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การสร้างความมั่นใจให้กับผู้ปกครองที่ส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษ อบรมที่โรงเรียน เมื่อนักเรียนจบการศึกษาแล้วเป็นคนดี คนเก่ง มีคุณภาพ มีความรู้ ความสามารถ มีความประพฤติดี มีคุณธรรม มีร่างกายและจิตใจที่สมบูรณ์ ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในหลักสูตร สอดคล้องกับความต้องการของผู้ปกครอง ชุมชน สังคม และประเทศชาติ (สมาน ซาติยานนท์, 2540, หน้า 79)

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กิจกรรมหรือการปฏิบัติ หากได้ดำเนินการตามแนวระบบและแผนที่กำหนดไว้ จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่า จะได้ผลผลิตที่มีคุณภาพตามลักษณะที่พึงประสงค์ (เกษม วัฒนชัย, 2541, หน้า 15)

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้าง ความมั่นใจให้กับผู้รับบริการทางการศึกษา ทั้งผู้รับบริการโดยตรง ได้แก่ ผู้เรียนและผู้ปกครอง ผู้รับบริการทางอ้อม ได้แก่ สถานประกอบการ ประชาชน และสังคมโดยรวม ว่าการดำเนินงานของสถานศึกษาจะมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด

ดังนั้น ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา จึงพอสรุปได้ว่า ระบบที่สร้างความมั่นใจต่อสังคม ผู้ปกครอง นักเรียน ว่าสถานศึกษาที่ได้รับรองมาตรฐาน สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ผู้สำเร็จการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

2. แนวคิดและหลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพราะเป็นระบบที่สร้างความมั่นใจว่า สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้คุณภาพตามมาตรฐาน ผู้สำเร็จการศึกษามีความรู้ ความสามารถ มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามหลักสูตรที่กำหนดและสังคมต้องการ โดยมีหลักการดังต่อไปนี้ (กรมวิชาการ, 2542, หน้า 3)

1. การสร้างความมั่นใจ ความพึงพอใจในคุณภาพการศึกษา
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานการศึกษาของทุกฝ่าย ทั้งผู้ให้และผู้รับบริการ

3. ความร่วมมือทางวิชาการขององค์กร บุคลากรในพื้นที่
4. การดำเนินงานเน้นคุณภาพในการปฏิบัติงานทุกระดับ
5. การดำเนินงานสามารถติดตาม ตรวจสอบได้
6. การรายงานสู่สาธารณชนที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและหลักการในการประกันคุณภาพการศึกษามีดังนี้ (กรมสามัญศึกษา, 2542, หน้า 5-6)

1. การยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา (Child-centered Development) มุ่งประโยชน์ที่เกิดกับผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยเชื่อว่ามนุษย์มีศักยภาพที่จะเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ตลอดชีวิต ในการจัดการศึกษาจึงต้องช่วยกระตุ้น เอื้ออำนวยความสะดวก และส่งเสริมผู้เรียนแต่ละคนให้พัฒนาเต็มศักยภาพ สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข
2. การใช้สถานศึกษาเป็นฐานบริหารจัดการ (School-based Management) โดยมุ่งให้โรงเรียนมีอำนาจในการตัดสินใจบริหารสถานศึกษาได้ด้วยตนเองอันนำไปสู่การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อคุณภาพของผู้เรียนเพิ่มความรับผิดชอบต่อที่ตรวจสอบได้ และเป็นการเสริมพลังในสถานศึกษา ชุมชน และสังคมร่วมมือกับจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน
3. การมีส่วนร่วมและการร่วมกันคิดร่วมทำ (Participation and Collaboration) โดยมุ่งให้ทุกฝ่ายทุกส่วนของสังคม เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับบุคคลทุกคนกับสังคมโดยรวม ทำให้เกิดความรู้สึกว่า การศึกษาเป็นเรื่องของคนทุกคน (All for Education) ที่ต้องมุ่งมั่นร่วมกันพัฒนา
4. การกระจายอำนาจทางการศึกษา (Decentralization of Education) เป็นการมุ่งการกระจายอำนาจการศึกษาให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการศึกษา (Stakeholders) โดยเชื่อว่าการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้ผู้ถือประโยชน์โดยตรง จะทำให้เกิดความตระหนักต่อผลได้ผลเสียที่เกิดขึ้น และเกิดความร่วมมือในการมุ่งมั่นพัฒนาการศึกษาอย่างจริงจัง
5. การแสดงความรับผิดชอบต่อที่ตรวจสอบได้ (Accountability) มุ่งให้สถานศึกษาแสดงความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ในการจัดการศึกษา ต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ได้มาตรฐานซึ่งสามารถตรวจสอบได้ เพื่อเป็นหลักประกันสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม

การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นกลไกสำคัญที่ทำหน้าที่ส่งเสริม และผลักดันให้กระบวนการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ในทุกระดับของวงการศึกษา และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ดำเนินไปอย่างประสานสอดคล้องกัน เป็นระบบมุ่งหน้าไปทิศทางที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้เพื่อให้บรรลุ

(Quality Management) สมัยใหม่เน้นการสร้างเชื่อมั่นให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องว่าผลิตภัณฑ์หรือบริการที่เป็นผลผลิตขององค์กร จะมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยที่ความมั่นใจนี้ต้องตั้งอยู่บนรากฐานของหลักวิชา ข้อเท็จจริง หลักฐานเชิงประจักษ์ และความสมเหตุสมผลเป็นสำคัญ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541, หน้า 3-4) โดยกลุ่มงานวิจัยและประเมินคุณภาพการศึกษาระดับประถมศึกษา ได้กล่าวถึงการที่กระทรวงศึกษาธิการได้จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาการศึกษาไทยให้มีมาตรฐานเป็นเลิศ ซึ่งมีหลักการสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษากำหนดไว้เป็น 3 ข้อ คือ

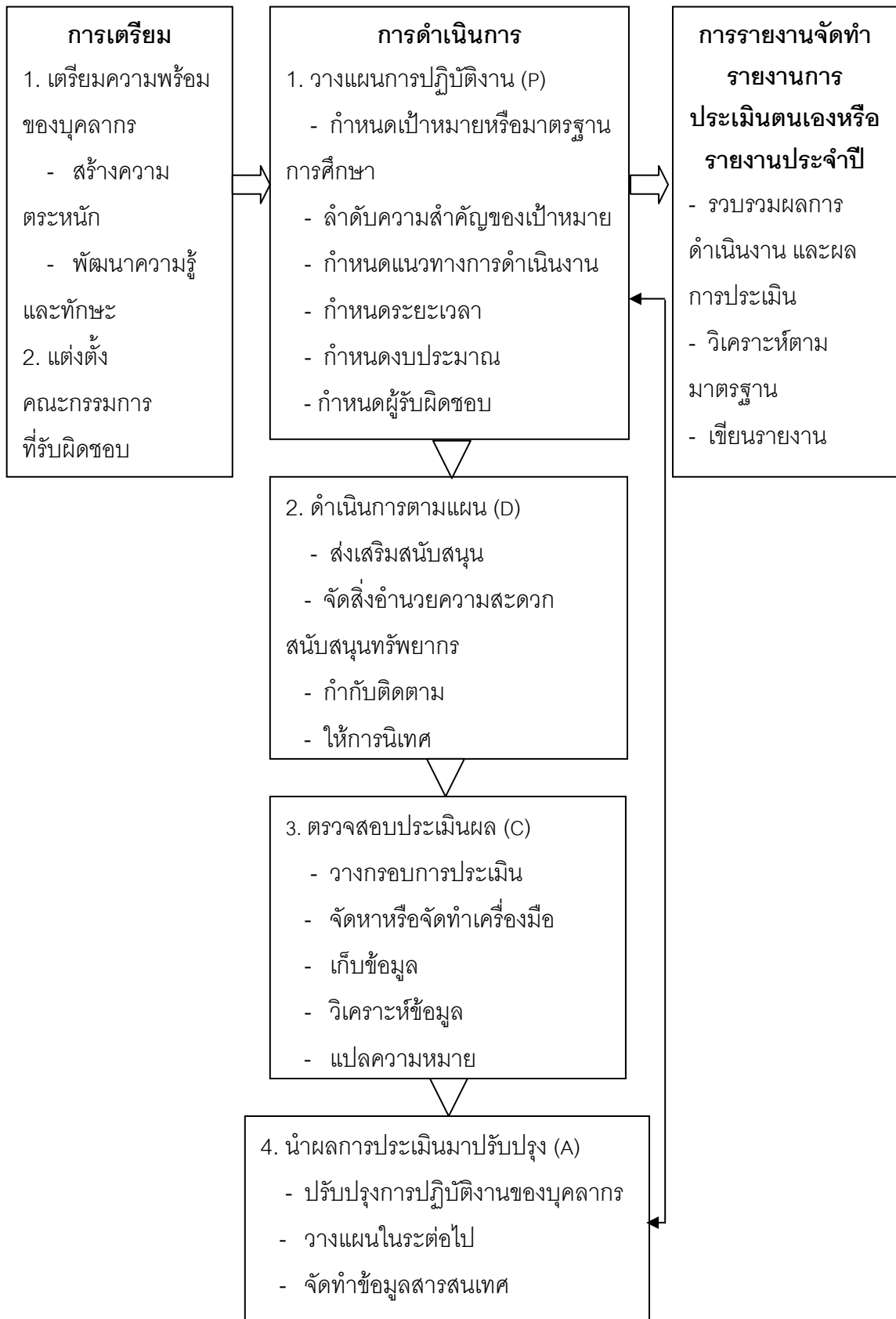
1. รัฐกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบายการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และทรัพยากรในจังหวัด และสถานศึกษาทุกระดับ และทุกประเภท
2. รัฐสนับสนุนให้ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา
3. โรงเรียนต้องแสดงภาวะหน้าที่รับผิดชอบต่อนักเรียน และผู้ปกครองตามมาตรฐานที่กำหนด และผู้รับผิดชอบจัดการศึกษา

ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน เพื่อสร้างความมั่นใจในคุณภาพของการจัดการศึกษา โรงเรียนจะต้องแสดงภาวะหน้าที่ความรับผิดชอบต่อนักเรียนและผู้ปกครอง ผลผลิต (นักเรียน) ต้องตอบสนองต่อลูกค้าและเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ในด้านผู้ปกครองต้องเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชน ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งรวมทั้งมาตรฐานด้านผลผลิต ด้านปัจจัย และด้านกระบวนการ ในด้านผลผลิต โรงเรียนจะต้องกำหนดมาตรฐานโดยคณะกรรมการโรงเรียน เมื่อได้มีการศึกษาจนนักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานที่ตั้งไว้ ก็จะมีการกำหนดมาตรฐานให้สูงขึ้น และดำเนินการพัฒนาการจัดการศึกษาของโรงเรียนอย่างต่อเนื่องปราศจากความพึงพอใจ มาตรฐานด้านผลผลิตจะถูกยกระดับให้สูงขึ้นเรื่อยๆ จนถึงมาตรฐานระดับจังหวัด และมาตรฐานระดับชาติ นอกจากนี้โรงเรียนจะต้องแสดงภาวะหน้าที่ความรับผิดชอบต่อผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา (Authorities) กล่าวคือ มีการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนให้สอดคล้องกับนโยบาย และนำไปปฏิบัติจนเกิดเป็นรูปธรรม

1.3 แนวการจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา

ระบบการประกันคุณภาพภายในเป็นเรื่องเดียวกับกระบวนการบริหารงานอย่างมีคุณภาพ หรือวงจร PDCA ที่ผู้บริหารทราบกันดีอยู่แล้ว การประกันคุณภาพจึงไม่ใช่เรื่องใหม่ และจะต้องไม่แตกแยกจากการทำงานตามปกติของสถานศึกษา แต่จะเป็นระบบที่ผสมผสานอยู่ในกระบวนการบริหาร และการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันนั่นเอง

ในการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน ควรมีการเตรียมการเพื่อสร้างความพร้อมให้แก่บุคลากร และจัดให้มีกลไกในการดำเนินงานในเรื่องนี้หลังจากนั้นบุคลากรทุกคนในสถานศึกษาและผู้เกี่ยวข้องจึงร่วมกันวางแผน ร่วมกันปฏิบัติ ร่วมกันตรวจสอบและร่วมกันปรับปรุง โดยมีขั้นตอนการดำเนินงานทั้งหมด 3 ขั้นตอน ดังแสดงขั้นตอนในแผนภูมิต่อไปนี้



ภาพที่ 1 ขั้นตอนระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

1. ขั้นเตรียมการก่อนการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน

1.1 การเตรียมความพร้อมของบุคลากร โดยสร้างความตระหนักถึงคุณค่าของการประกันคุณภาพภายใน และการทำงานเป็นทีม ตลอดจนพัฒนาความรู้ ทักษะเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายใน

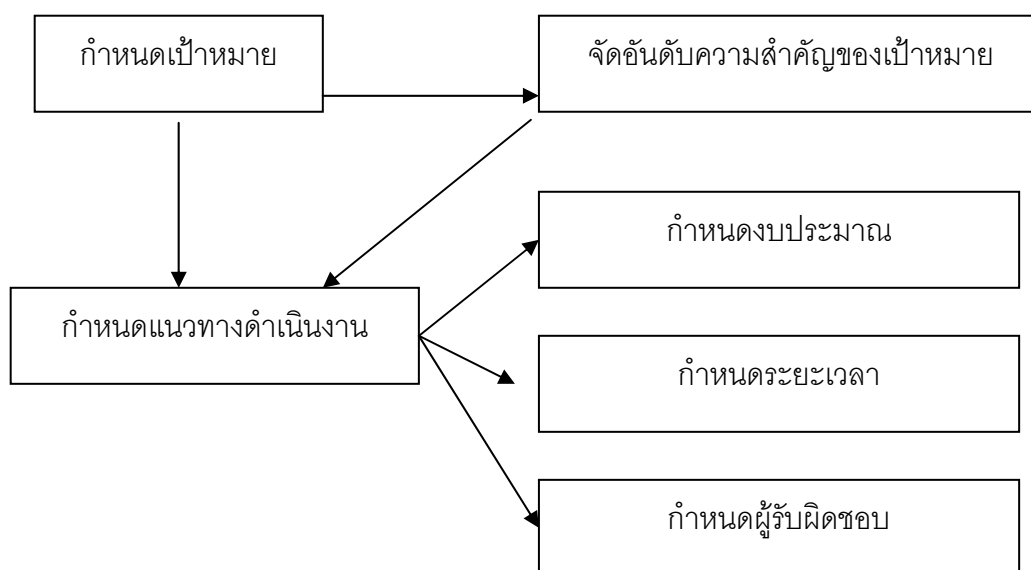
1.2 การแต่งตั้งคณะกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อร่วมมือกับผู้บริหารสถานศึกษา ในการประสานงาน กระตุ้น กำกับ ดูแลให้บุคลากรภายในสถานศึกษา และบุคลากรภายนอกที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม

2. การดำเนินการประกันคุณภาพภายใน

ประกอบด้วยขั้นตอนหลัก 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน การปฏิบัติตามแผน การตรวจสอบประเมินผล และการพัฒนาปรับปรุง ซึ่งทุกฝ่ายจะต้องดำเนินการร่วมกันในทุกขั้นตอน โดยมีรายละเอียดแต่ละขั้นตอนดังนี้

2.1 วางแผนการปฏิบัติงาน (P)

การวางแผนเป็นการคิดเตรียมการไว้ล่วงหน้าเพื่อจะทำงานให้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ในการวางแผนจะต้องมีการกำหนดเป้าหมายหรือมาตรฐานการศึกษา การจัดอันดับความสำคัญของเป้าหมาย การกำหนดแนวทางการดำเนินงาน การกำหนดระยะเวลา ดำเนินการ การกำหนดผู้รับผิดชอบหรือดำเนินการ และการกำหนดงบประมาณ และทรัพยากรที่ต้องใช้ ดังเสนอในภาพขั้นตอนการวางแผนดังนี้



ภาพที่ 2 แผนภูมิแสดงขั้นตอนการวางแผน

2.2 การปฏิบัติตามแผน (D)

เมื่อสถานศึกษาได้วางแผนการปฏิบัติงานเสร็จเรียบร้อยแล้ว บุคลากรก็ร่วมกันดำเนินการตามแผนที่จัดทำไว้ โดยในระหว่างการดำเนินงานต้องมีการเรียนรู้เพิ่มเติมตลอดเวลา และความมุ่งมั่นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับผู้เรียนเป็นสำคัญ นอกจากนี้ผู้บริหารสถานศึกษาก็จะ

- ส่งเสริม และสนับสนุนให้บุคลากรทุกคนทำงานอย่างมีความสุข
- จัดสิ่งอำนวยความสะดวก สนับสนุนทรัพยากร เพื่อให้การปฏิบัติงาน

เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

- กำกับ ติดตาม (Monitoring) ทั้งระดับรายบุคคล รายกลุ่ม รายหมวด/ฝ่าย เพื่อกระตุ้นและส่งเสริมให้มีการดำเนินงานตามแผน

- ให้การนิเทศ

ในระหว่างการปฏิบัติงาน ผู้บริหารต้องกำกับ ติดตาม ว่าตรงตามเป้าหมายหรือแผนที่กำหนดไว้มีปัญหาหรือไม่ หากไม่เป็นไปตามแผนหรือมีปัญหาจะได้ให้การนิเทศ เพื่อปรับปรุงแก้ไข

ผู้บริหารให้การนิเทศเพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในเรื่องการจัดการเรียนการสอน การประเมินตนเอง และทักษะในด้านต่างๆ โดยผู้บริหารอาจให้การนิเทศเอง หรือเชิญวิทยากรที่มีความเชี่ยวชาญแต่ละด้านมาให้การนิเทศหรือส่งบุคลากรไปฝึกอบรม

2.3 การตรวจสอบประเมินผล (C)

การประเมินผล เป็นกลไกสำคัญที่จะกระตุ้นให้เกิดการพัฒนา เพราะจะทำให้ได้ข้อมูลย้อนกลับ ที่จะสะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินงานที่ผ่านมาว่าบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้เพียงใด ต้องปรับปรุงแก้ไขในเรื่องใดบ้าง ผู้บริหารและครูเข้าใจระบบการประกันคุณภาพอย่างถูกต้องจะตระหนักถึงความสำคัญของการประเมินผล ไม่กลัวการประเมินผล โดยเฉพาะการประเมินตนเอง ซึ่งเป็นการประเมินที่มุ่งเพื่อการพัฒนาไม่ใช่การตัดสิน ถูก-ผิด ไม่ใช่การประเมินเพื่อประเมินและไม่ใช่ว่าเรื่องที่ทำยาก ไม่ต้องคิดเครื่องมือหรือแบบประเมินมากมาย แต่เป็นการประเมินในงานที่ทำอยู่เป็นประจำ เครื่องมือที่ใช้ อาจเป็นสิ่งที่มียอยู่แล้วโดยไม่ต้องสร้างขึ้นใหม่

สำหรับกิจกรรมตรวจสอบประเมินผลภายในประกอบด้วยการทำงาน ดังนี้

1) การวางแผนการประเมิน ซึ่งคณะกรรมการควรประชุมร่วมกับผู้เกี่ยวข้อง ในการวางแผนการประเมิน เพื่อกำหนดแนวทางในการประเมินว่า จะประเมินอะไร ใครเป็น

2) การจัดหา/จัดทำเครื่องมือ คณะกรรมการควรประชุมร่วมกับผู้เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลว่า จะใช้เครื่องมือชนิดใด หลังจากนั้นก็จัดหา/จัดทำเครื่องมือโดยมีขั้นตอน เริ่มด้วยการกำหนดเครื่องมือ สำนวณเครื่องมือ ถ้าไม่มีต้องสร้างใหม่ หรือถ้ามีแล้วแต่ยังไม่ได้มาตรฐานก็นำมาปรับปรุงใหม่ จากนั้นนำมาตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ ถ้าดีแล้วก็นำไปใช้

3) การเก็บรวบรวมข้อมูล สถานศึกษาควรวางแผนระบบการเก็บรวบรวมข้อมูลให้ดี ทั้งข้อมูลที่มีอยู่แล้ว และข้อมูลที่เก็บใหม่ เพื่อง่ายต่อการนำไปใช้ การเก็บข้อมูล อาจยุ่งยากในปีแรกๆ แต่ปีต่อๆ ไป จะสะดวกขึ้น

4) การวิเคราะห์ข้อมูล ในการวิเคราะห์ข้อมูลของสถานศึกษานั้น ผู้รับผิดชอบ ควรร่วมกันพิจารณากรอบวิเคราะห์ว่าข้อมูลแต่ละประเด็นจะวิเคราะห์ในระดับใด ระดับบุคคล ระดับห้องเรียน หรือระดับภาพรวมสถานศึกษา ใครเป็นผู้วิเคราะห์ วิเคราะห์ในช่วงเวลาใด เพื่อจะนำผลไปใช้

5) การแปลความหมาย ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์จะนำมาใช้ประโยชน์ได้ ก็ต่อเมื่อสถานศึกษาได้แปลความหมายของข้อมูล โดยมีการเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนด

6) การตรวจสอบ/ปรับปรุงคุณภาพการประเมิน เมื่อสถานศึกษาได้ดำเนินการประเมินตามแผนแล้ว ก็จะต้องมีการตรวจสอบกระบวนการและผลการประเมินว่ามีความเหมาะสม ถูกต้องและน่าเชื่อถือเพียงใด ซึ่งผู้เกี่ยวข้องควรมีการประชุมร่วมกันเป็นระยะๆ โดยผู้บริหารควรมีการติดตาม ตรวจสอบในระหว่างการนิเทศและประชุมร่วมกับคณะกรรมการ เพื่อให้คำปรึกษา แนะนำในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการประเมินคุณภาพให้มีประสิทธิภาพ มีความถูกต้องและเชื่อถือได้

2.4 การนำผลการประเมินมาปรับปรุง (A)

การประเมิน สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของ ผู้บริหารและบุคลากร และใช้ในการวางแผนต่อไป รวมทั้งจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศ เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ได้

3. การจัดทำรายงานประเมินตนเอง หรือรายงานประจำปี

เมื่อสถานศึกษาได้ดำเนินการตามแผน และมีการประเมินผลภายในเสร็จเรียบร้อยแล้ว ในช่วงปลายปีการศึกษาจะต้องจัดทำรายงานการประเมินตนเอง หรือรายงานประจำปี

1.4 บทบาทของผู้เกี่ยวข้องและยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จการประกันคุณภาพการศึกษา

เนื่องจากการประกันคุณภาพภายใน มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ให้เป็นที่ยอมรับของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม ในขณะเดียวกันสถานศึกษาที่มีคุณภาพ ก็จะทำให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาเต็มศักยภาพ และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียน พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม ด้วยเหตุนี้ การประกันคุณภาพภายในจึงเป็นเรื่องที่ผู้ได้รับประโยชน์ และผู้เกี่ยวข้องควรเข้ามา มีบทบาทร่วมกัน มิใช่เป็นเรื่องบุคลากรในสถานศึกษาเพียงฝ่ายเดียว ถึงแม้บุคลากรในสถานศึกษาควรเป็นแกนนำหลัก และมีหน้าที่โดยตรงในการประกันคุณภาพภายในก็ตาม

1. บทบาทของผู้เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา

สำหรับบทบาทของผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมทั้งผู้รับผิดชอบโดยตรง อันได้แก่ บุคลากรของสถานศึกษา และบุคคลอื่นที่ควรเข้ามามีส่วนร่วม สรุปได้ดังนี้

ผู้บริหารมีบทบาทในการจัดการ ส่งเสริม สนับสนุน อำนวยความสะดวก ให้คำปรึกษา แนะนำ ดูแลให้มีการประกันคุณภาพภายในที่ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมโดยผู้บริหาร ควรจะเป็นแกนนำในการจัดทำแผน รวมทั้งกำกับติดตามให้มีการดำเนินงานตามแผน การนำผลจากการประเมินตนเองมาใช้ในการปรับปรุงสถานศึกษา และรายงานผลให้สาธารณชนรับทราบ

ครูและบุคลากรในสถานศึกษา มีบทบาทร่วมกับผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินงานคุณภาพในทุกชั้นตอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินตนเองในการจัดการเรียนการสอน และการทำงานที่มีการวางแผนและเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาและจุดมุ่งหมายหลักการ หรือมาตรฐานการศึกษาที่เน้นคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ

คณะกรรมการสถานศึกษา เข้ามามีบทบาทในการกำกับ ส่งเสริม และ สนับสนุนการพัฒนาและการประกันคุณภาพของผู้บริหารและครู ตามหน้าที่ที่กำหนดในมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ผู้เรียน พ่อแม่ ผู้ปกครอง มีบทบาทโดยเข้ามามีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา โดยให้ข้อคิดเห็น ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้เรียน และให้ข้อมูลย้อนกลับเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนของศึกษา รวมทั้งคอยติดตามผลการประเมินตนเองของสถานศึกษา และมีส่วนร่วมในการนำผลการประเมินไปพัฒนาปรับปรุงผู้เรียนที่บ้าน

ชุมชน มีบทบาทโดยเข้ามามีส่วนร่วมคิด/ร่วมทำ ร่วมให้และใช้ข้อมูลเพื่อการกำหนดเป้าหมาย จัดทำแผนพัฒนา ตรวจสอบ ประเมินผล และปรับปรุงสถานศึกษา

เขตพื้นที่และหน่วยงานที่กำกับดูแล มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและสนับสนุนทรัพยากร รวมทั้งกำกับ ติดตามให้สถานศึกษาพัฒนาคุณภาพให้เป็นไปตามแผนพัฒนาสถานศึกษาและมาตรฐานการศึกษา

สื่อมวลชน มีบทบาทในการประชาสัมพันธ์ สนับสนุนการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และเผยแพร่ข้อมูลในเชิงสร้างสรรค์ เช่น รายงานข้อมูลเกี่ยวกับสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการประกันคุณภาพภายใน

2. ผลที่ผู้มีส่วนร่วมจะได้รับการประกันคุณภาพการศึกษา

ผู้เรียนและผู้ปกครองมีหลักประกันและความมั่นใจว่าสถานศึกษาจะจัดการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

ครูได้ทำงานอย่างมืออาชีพ มีการทำงานที่เป็นระบบ โปร่งใส มีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ มีประสิทธิภาพ และเน้นคุณภาพ ได้พัฒนาตนเองและผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง ทำหน้าที่เป็นที่ยอมรับของผู้ปกครองและชุมชน

ผู้บริหารได้ใช้ภาวะผู้นำและความรู้ ความสามารถ ในการบริหารงานอย่างเป็นระบบและมีความโปร่งใส เพื่อพัฒนาสถานศึกษาให้มีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับและนิยมชมชอบของผู้ปกครองและชุมชน ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดความภาคภูมิใจและเป็นประโยชน์ต่อสังคม

กรรมการสถานศึกษา ได้ทำงานตามบทบาทหน้าที่อย่างเหมาะสม เป็นที่ทำประโยชน์และมีส่วนพัฒนาสถานศึกษาและคุณภาพทางการศึกษาแก่เยาวชนและชุมชนร่วมกับผู้บริหารและครู สมควรได้รับความไว้วางใจให้มาเป็นกรรมการสถานศึกษา

หน่วยงานที่กำกับดูแลได้สถานศึกษาที่มีคุณภาพและศักยภาพในการพัฒนาตนเองซึ่งจะช่วยให้แบ่งเบาภาระในการกำกับ ดูแลสถานศึกษา และก่อให้เกิดความมั่นใจในคุณภาพทางการศึกษาและคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

ชุมชนและสังคมประเทศชาติ ได้เยาวชนที่ดีมีคุณภาพและศักยภาพที่จะช่วยพัฒนาองค์กร ชุมชน และสังคมประเทศชาติต่อไป

3. ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จการประกันคุณภาพการศึกษา

ถึงแม้ว่าการประกันคุณภาพจะเป็นสิ่งที่อยู่ในกระบวนการบริหารและกระบวนการทำงานตามปกติก็ตาม แต่สภาพปัจจุบัน ยังมีสถานศึกษาอีกเป็นจำนวนมากที่ยังไม่ได้ทำ จึงจำเป็นที่จะต้องพัฒนาระบบดังกล่าวให้เกิดขึ้นในสถานศึกษา เสมือนกับเป็นการปฏิรูปกระบวนการทำงานของบุคลากรในสถานศึกษา โดยจะต้องมียุทธศาสตร์ในการดำเนินงานที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ยุทธศาสตร์ดังกล่าว ได้แก่ เงื่อนไขที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ดังนี้

(1) ยุทธศาสตร์ภาวะผู้นำของผู้บริหาร

ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องเป็นแกนหลักในการบริหารและดำเนินการร่วมกับแกนนำอื่นๆ เพื่อช่วยผลักดัน ส่งเสริม สนับสนุน และประสานให้บุคลากรภายในสถานศึกษาและบุคลากรที่เกี่ยวข้องภายนอกร่วมกันทำงานเป็นทีม เพื่อพัฒนาระบบการประเมินตนเองของสถานศึกษา ให้ผสมผสานกับการวางแผน การดำเนินงาน และการปรับปรุงเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาให้เป็นระบบครบวงจร รวมทั้งกำกับดูแลให้มีการดำเนินงานดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง

(2) ยุทธศาสตร์การทำงานเป็นทีม

การประกันคุณภาพภายในเป็นเรื่องของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษามีใช่เรื่องของคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ แต่มีใช่เป็นการดำเนินงานแบบต่างคนต่างทำ แต่เป็นเรื่องที่ทุกคนจะต้องทำงานร่วมกันต่อเนื่อง และมีความเชื่อมโยงระหว่างภารกิจต่างๆ ของสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นด้านวิชาการ ด้านบริหาร กิจการนักเรียน ฯลฯ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือมาตรฐานการศึกษาที่ต้องการ โดยจะต้องร่วมกันกำหนดเป้าหมาย วางแผนการทำงานออกแบบการประเมินตนเอง แล้วช่วยกันทำและพัฒนาปรับปรุง โดยเรียนรู้แลกเปลี่ยนปรึกษาหารือ และฟังพาดูอาศัยซึ่งกันและกัน การทำงานเป็นทีมจะทำให้บุคลากรรู้สึกอบอุ่นสบายใจ เพราะมีเพื่อนร่วมทาง ไม่โดดเดี่ยว ซึ่งถ้าสถานศึกษามีการทำงานเป็นทีมที่เข้มแข็งก็จะทำให้การประกันคุณภาพภายในมีความต่อเนื่องและยั่งยืน ถึงแม้ว่าจะเปลี่ยนผู้บริหารหรือบุคลากรบางคนก็ยังดำเนินการต่อไปได้ เพราะทีมงานยังอยู่

(3) ยุทธศาสตร์การสร้างตระหนักรู้และความรู้ความเข้าใจ

การที่สถานศึกษาจะมีการทำงานเป็นทีมที่เข้มแข็งได้นั้น ทุกคนในทีมจะต้องมีความตระหนักรู้และมองเห็นความสำคัญของการประเมินตนเอง ว่าเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในการพัฒนาคุณภาพการทำงาน คุณภาพของสถานศึกษาและคุณภาพของผู้เรียน ซึ่งจะมีความสำคัญต่ออนาคตของสถานศึกษาและประเทศชาติ รวมทั้งจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจว่า

(4) ยุทธศาสตร์การกำหนดผู้รับผิดชอบ

ในการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษา ที่ร่วมกันทำงานเป็นทีมนั้น จำเป็นจะต้องมีผู้รับผิดชอบในการประสานและกำกับ ติดตามการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความมั่นใจในการดำเนินงาน จึงควรมอบหมายให้มีคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อเป็นตัวกลางในการประสาน กำกับ ดูแล ให้มีการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน และการดำเนินงานให้เชื่อมโยงกัน โดยมี คณะกรรมการดังกล่าวอาจจะใช้คณะกรรมการที่สถานศึกษามีอยู่แล้ว หรือยังไม่มีกรรมการใดๆ เลยก็อาจตั้งขึ้นมาใหม่โดยพิจารณาตามโครงสร้างการบริหารของสถานศึกษาเพื่อรับผิดชอบการประกันคุณภาพ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ เป็นต้นว่า ฝ่ายวิชาการรับผิดชอบเกี่ยวกับคุณภาพของครู กระบวนการเรียนการสอน และผู้เรียน ฝ่ายบริหารรับผิดชอบเกี่ยวกับคุณภาพของบุคลากรฝ่ายบริหารและกระบวนการบริหาร ในขณะที่เดียวกันก็มีคณะกรรมการกลางประสาน การดำเนินงานในภาพรวมซึ่งประกอบไปด้วยผู้บริหารและผู้แทนของคณะกรรมการชุดต่างๆ

(5) ยุทธศาสตร์การวางแผนและการกำกับดูแล

การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน จำเป็นจะต้องมีการวางแผนและการกำกับดูแลที่เป็นระบบ เพื่อให้มีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ โดยมีการวางแผนการกำกับดูแล และจัดให้มีการประชุมตามระยะเวลาที่กำหนดอย่างสม่ำเสมอ เพื่อรายงานความก้าวหน้าของงานที่ทำไปแล้ว และช่วยกันพัฒนางานที่จะทำต่อไป

(6) ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมและการปรึกษาหารือกับผู้เกี่ยวข้อง

การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา นอกจากจะต้องทำงานกัน เป็นทีมระหว่างบุคลากรภายในสถานศึกษาเองแล้ว ควรจะต้องทำงานร่วมกับบุคคลและองค์กร ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้ปกครอง ชุมชน หน่วยงานในเขตพื้นที่และหน่วยงานที่กำกับดูแล ในส่วนกลาง เพื่อให้ตอบสนองความต้องการของผู้เกี่ยวข้อง และเป็นการระดมการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายเพื่อช่วยกันพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการ

นอกจากนั้นแล้ว ควรมีการประชุมปรึกษาหารือกับสถานศึกษาอื่นๆ ในเขตพื้นที่ใกล้เคียงกันซึ่งจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา เพราะทำให้เกิดการเรียนรู้แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน และช่วยให้สถานศึกษามีโลกทัศน์ที่ยังเป็นกลไกในการกระตุ้นให้สถานศึกษาต้องพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้า เพื่อตามให้ทันคนอื่นอีกด้วย จึงควรที่สถานศึกษาจะมาประชุมและปรึกษาหารือร่วมกัน อาจจะเป็นภาคเรียนหรือปีละ 1 หรือ 2 ครั้ง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543)

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1. ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนประถมศึกษาพอจะสรุปได้ ดังนี้

ในอดีตจนถึง ปี พ.ศ. 2428 ศูนย์กลางการศึกษาอยู่ในชุมชนมีบ้าน วัด ร่วมจัดการศึกษาไม่มีเกณฑ์ระเบียบที่ชัดเจน แต่เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชน หรือในสังคมขณะนั้น

ปี พ.ศ. 2428 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงส่งเสริมการศึกษาของไทย ทรงจัดรูปแบบการศึกษาให้มีระบบมีระเบียบปฏิบัติที่แน่นอนมากขึ้นและใน ปี พ.ศ. 2452 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตำบลขึ้น ประกอบด้วยกรรมการ 3 คน คือ กำนันหรือหัวหน้าตำบล 1 คน เจ้าอธิการวัดซึ่งเป็นเจ้าคณะหมวดในตำบล 1 รูป และแพทย์ประจำตำบล 1 คน มีหน้าที่จัดตั้งโรงเรียน ทำนุบำรุง หาเด็กเข้าเรียนหาครูมาสอนในโรงเรียน เรียกโรงเรียนที่ตั้งใหม่ว่า “โรงเรียนประชาบาล” ซึ่งดำรงอยู่ได้ด้วยทุนทรัพย์ของประชาชน

ปี พ.ศ. 2464 เริ่มกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับรูปของคณะกรรมการ ตั้งแต่เริ่มใช้พระราชบัญญัติการประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 เรียกว่า กรรมการศึกษา

ปี พ.ศ. 2524 มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525 โดยมีสาระสำคัญ คือ คณะกรรมการศึกษาคัดเลือกจากผู้นำชุมชน ผู้ปกครองนักเรียน ศิษย์เก่า พ่อค้า ข้าราชการในพื้นที่ เป็นคณะกรรมการจำนวนอย่างน้อย 9 คน แต่ไม่เกิน 15 คน มีการกำหนดวาระและการพ้นจากตำแหน่ง รวมทั้งได้กำหนดบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน

ปี พ.ศ. 2539 กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 เนื่องด้วยมีข้อมูลจากผลการวิจัยมากมาย ยืนยันว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษายังไม่เกิดผลสำเร็จ ทั้งด้านการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในโรงเรียน ความพึงพอใจในผลงานของตนเอง การให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา ฯลฯ ประกอบกับกระแสความต้องการให้คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนมากขึ้น

ปี พ.ศ. 2540 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการศึกษาซึ่งสอดคล้องกับระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 เพื่อให้เกิดผลการดำเนินงานเป็นรูปธรรม กระทรวงศึกษาธิการร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จัดการประชุมทางไกล เรื่องบทบาทคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เผยแพร่ทางสื่อโทรทัศน์และวิทยุกระจายเสียงเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ศึกษาและได้ดำเนินการ ให้บรรลุเป้าหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

หลังจากคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาได้มีส่วนร่วมในโรงเรียน มีการศึกษาวิจัยแนวทางและผลการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษามากมาย ผลการวิจัยพบประเด็นที่น่าสนใจ คือ การปฏิบัติงานด้านโครงสร้างเป็นไปตามระเบียบที่กำหนด แต่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนเน้นด้านการสนับสนุนการดำเนินงานมากกว่าการร่วม กำหนดนโยบาย และการร่วมพัฒนาการเรียนการสอน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน และการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา รวมทั้งการพัฒนาองค์กรชุมชนความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้และสามารถจัดการศึกษาในชุมชนได้ ทำให้กระทรวงศึกษาธิการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลในชุมชนหลายฝ่ายให้เข้ามามีส่วนร่วมในโรงเรียนในการจัดการศึกษาของชุมชน และมีระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาฉบับแรกที่กำหนดให้ผู้หญิงสามารถเข้ามามีบทบาทในการเป็นกรรมการสถานศึกษา ทำให้ผู้หญิงมีโอกาสมากขึ้นในการทำงานเพื่อชุมชนและโรงเรียน รวมทั้งทำให้คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทมากขึ้นในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และจะมีบทบาท

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานทางการศึกษา ที่เห็นความสำคัญของคณะกรรมการสถานศึกษา และเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษามากที่สุด มุ่งเน้นให้คณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในทุกด้านการบริหาร การจัดการศึกษาในโรงเรียนมิใช่เพียงแต่การร่วมทุนทรัพย์ แรงงานเท่านั้น เพราะการจัดการศึกษา ที่มีชุมชนและคณะกรรมการสถานศึกษาร่วมกับโรงเรียนนั้นจะสอดคล้องกับสภาพและความ ต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ: 2545)

- 1) กำหนดพันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา
- 2) กำหนดนโยบายการพัฒนา การดำเนินการตามแผนพัฒนา และการประเมิน ผลงานสถานศึกษา
- 3) ส่งเสริม สนับสนุนกิจการต่างๆ ของสถานศึกษา
- 4) ส่งเสริม สนับสนุน กำกับ ติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาในด้านการ พัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน การพัฒนาสุขภาพอนามัยของนักเรียน การระดมทรัพยากร การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการสืบสานศิลปะและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
- 5) ส่งเสริม สนับสนุน กำกับ ติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาในการ ประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
- 6) ให้คำแนะนำและตกลงต่อรองการแต่งตั้งข้าราชการครูหรือครูพิเศษโดยปรึกษา ร่วมกับคณะกรรมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่นำร่องปฏิรูปการศึกษา
- 7) ให้คำแนะนำในการแต่งตั้งบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆ โดยปรึกษาร่วมกับ คณะกรรมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่นำร่องปฏิรูปการศึกษา
- 8) กำหนดนโยบายการรับนักเรียนร่วมกับคณะกรรมการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรมเขตพื้นที่นำร่องปฏิรูปการศึกษา
- 9) กำหนดตารางเวลา ภาคการศึกษา และตารางสอน ตามแนวทางที่กระทรวง ศึกษาธิการและคณะกรรมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่นำร่องปฏิรูปการศึกษาให้ไว้
- 10) อนุมัติทางเลือกเกี่ยวกับหลักสูตรในระดับโรงเรียน ภายใต้กรอบของหลักสูตร การศึกษาระดับชาติและท้องถิ่น

- 11) อนุมัตินโยบายกิจกรรมร่วมหลักสูตร
- 12) อนุมัติระเบียบปฏิบัติของข้าราชการครู พนักงานและผู้เรียนตามแนวทางที่กระทรวงศึกษาธิการและคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่นำร่องปฏิรูปการศึกษาวางไว้
- 13) กำหนดแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาเพื่อประเมินผลการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาในภาพรวม
- 14) กำหนดแผนการเตรียมสถานศึกษาเพื่อรองรับการประเมินภายนอก
- 15) ระดมเงินและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นๆ
- 16) กำกับ ดูแล ควบคุมการใช้เงินและการบริหารจัดการกองทุนต่างๆ
- 17) กำกับ ดูแล การจัดซื้อหนังสือ วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ
- 18) กำกับ ดูแล การใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภค
- 19) บำรุงรักษาอาคารและสถานที่ตลอดจนทรัพย์สินอื่นๆ ของโรงเรียน
- 20) รายงานผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาให้ผู้ปกครองทราบ
- 21) สร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
- 22) ให้บริการแก่เด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมกิจกรรมที่สถานศึกษาจัดขึ้น
- 23) จัดให้มีกิจกรรมด้านสังคม สันทนาการ สุขอนามัย และโภชนาการ ร่วมกับชุมชน
- 24) พิจารณาสีทธิเด็กพิการ ด้อยโอกาส หรือมีความสามารถพิเศษ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา (ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ, 2545)
 - 1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการสถานศึกษา
 - 2) ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการสถานศึกษามอบหมาย
 - 3) สร้างสภาพแวดล้อมทางการเรียนรู้ทั้งทางกาย สติปัญญา อารมณ์ สังคม และจิตใจให้กับผู้เรียน
 - 4) เสนอระเบียบปฏิบัติของข้าราชการครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้เรียนตามแนวทางที่กระทรวงศึกษาธิการ และคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่นำร่องวางไว้
 - 5) กำกับ ดูแล และควบคุม ให้ครู บุคลากรทางการศึกษา และเด็กให้ปฏิบัติตามธรรมเนียมปฏิบัติของสถานศึกษา

- 6) กำหนดวิสัยทัศน์และทิศทางในอนาคตของสถานศึกษา โดยปรึกษาร่วมกับ คณะกรรมการสถานศึกษา
- 7) เป็นผู้นำในการนำปรัชญา เป้าหมาย แผนพัฒนาโครงการ และกิจกรรมของ สถานศึกษาไปปฏิบัติให้บังเกิดผล
- 8) เป็นผู้นำในการพัฒนาหลักสูตร การดูแล และติดตามผลการเรียนการสอนตาม หลักสูตร และการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็ก
- 9) เสนอทางเลือกเกี่ยวกับหลักสูตรสถานศึกษาและกิจกรรมร่วมหลักสูตร
- 10) เป็นผู้นำในการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา
- 11) เป็นผู้นำในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทั้งด้านงบประมาณและด้านอื่นๆ ให้เกิด ประโยชน์สูงสุดกับเด็ก
- 12) เป็นผู้นำในการสรรหาและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา และจูงใจให้ ครูและบุคลากรทางการศึกษาทุ่มเท และอุทิศตนเพื่อพัฒนาศักยภาพของเด็ก
- 13) เป็นผู้นำในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสถานศึกษากับชุมชนและองค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน
- 14) บังคับบัญชา ควบคุม และดูแลโดยทั่วไปซึ่งภารกิจและราชการของ สถานศึกษาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่นำร่องปฏิรูปการศึกษาภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่มีผล บังคับใช้ในปัจจุบัน

อุทัย บุญประเสริฐ (2543, หน้า 165 – 168) คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาท หน้าที่ ดังนี้

1. ด้านวิชาการ

- 1.1 กำหนดหลักสูตรรายวิชา และหลักสูตรวิชาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการ ของท้องถิ่น
- 1.2 กำหนดการเรียนการสอนที่เน้นกระบวนการ การทำงานเป็นกลุ่ม ร่วมเป็น ผู้สอนหรือผู้ช่วยสอน เสนอแนะวิทยากรและเทคนิคการสอนใหม่ๆ
- 1.3 ผลิตสื่อและพัฒนาสื่อการเรียนการสอน และส่งเสริมสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ กำหนดเกณฑ์มาตรฐานด้านผู้เรียน และกำหนดเป้าหมายผู้เรียนที่บรรลุตามเกณฑ์มาตรฐาน
- 1.4 ตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

2. ด้านการบริหารบุคลากร
 - 2.1 พิจารณาจำนวนครูต่อจำนวนนักเรียน กำหนดครูเข้าสอนในชั้นเรียน และจัดหาบุคลากรตามที่ตั้งสถานศึกษาต้องการ
 - 2.2 กำหนดแผนพัฒนาครูและบุคลากรอื่นๆ ในสถานศึกษา
 - 2.3 ประเมินผลงานการจัดการเรียนการสอนของครู
3. ด้านธุรการและงบประมาณ
 - 3.1 สนับสนุนให้การดำเนินงานธุรการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
 - 3.2 จัดหาทรัพยากรจากภายนอกเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษา
 - 3.2 จัดสรรการใช้งบประมาณทั่วไปและงบประมาณพิเศษที่ได้รับจากภายนอก
 - 3.3 ตรวจสอบดูแลการใช้งบประมาณปกติ และงบประมาณพิเศษที่ได้รับจากภายนอก
4. ด้านอาคารสถานที่
 - 4.1 พัฒนาอาคารสถานที่ และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาให้เอื้ออำนวยต่อการจัดการเรียนการสอน และเป็นศูนย์บริการความรู้แก่ชุมชน
 - 4.2 สนับสนุนให้ชุมชนใช้สถานที่ของสถานศึกษาเพื่อกิจกรรมของชุมชน
5. ด้านบริการสำหรับนักเรียนและชุมชน
 - 5.1 ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการบริการด้านต่างๆ แก่นักเรียนและชุมชน เช่น ด้านสุขภาพอนามัย กิจกรรมสหกรณ์ การจำหน่ายผลผลิตของนักเรียน เป็นต้น
 - 5.2 ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานให้สถานศึกษาเป็นศูนย์บริการด้านวิชาการที่สามารถเชื่อมโยงหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกับแหล่งวิชาการในที่อื่นๆ ได้
6. ด้านแผนงานและโครงการ
 - 6.1 โครงการอาหารกลางวัน
 - 6.2 งานประจำปีของสถานศึกษา
 - 6.3 กีฬาสีประจำปีโรงเรียน
 - 6.4 งานประเพณีตามเทศกาล
 - 6.5 ห้องสมุด
 - 6.6 งานประชาสัมพันธ์

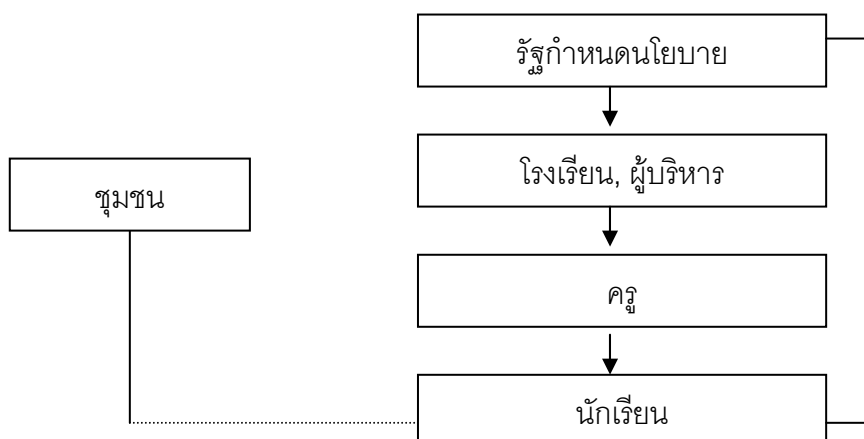
7. ด้านศาสนาและวัฒนธรรม

7.1 ส่งเสริมการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม

7.2 ประสานงานหน่วยงานทางด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม ให้เข้ามา มีบทบาทในสถานศึกษา

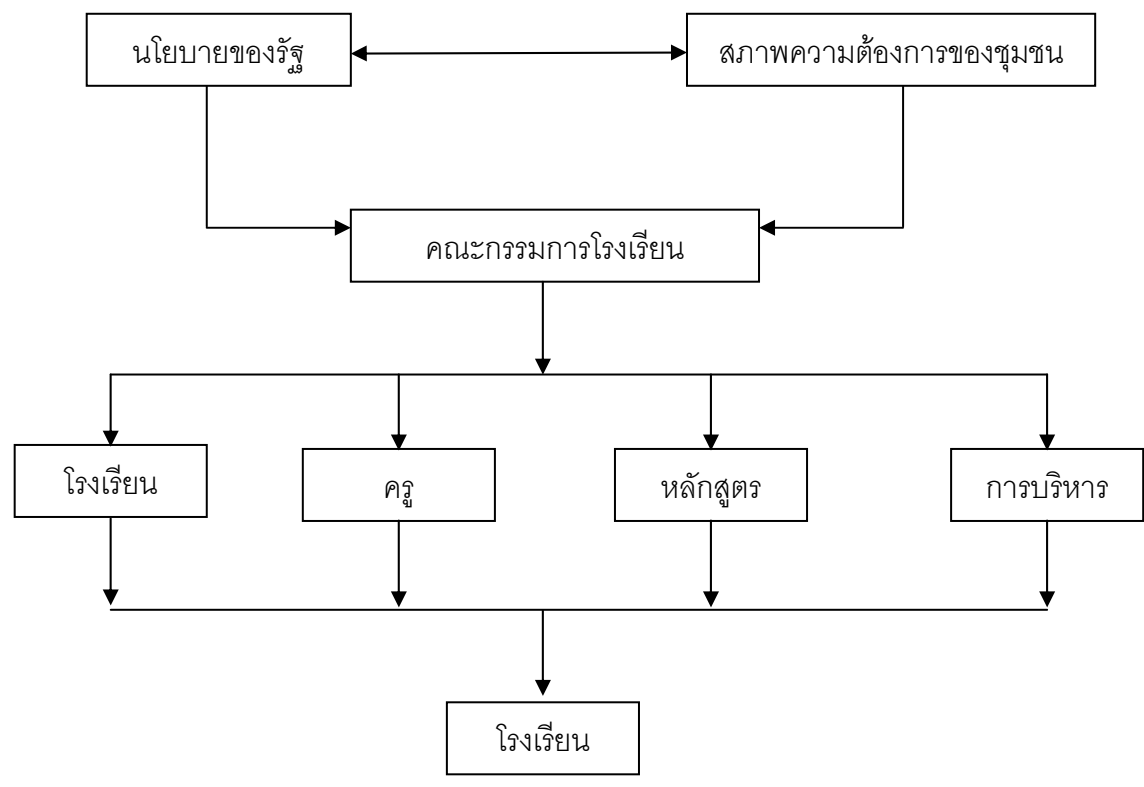
7.3 สนับสนุน ส่งเสริมให้สถานศึกษาเป็นแหล่งรวมภูมิปัญญาท้องถิ่น

คณะทำโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ภาคใต้ (2540, หน้า 105 – 107) กล่าวว่า การจัดการศึกษาในอดีตที่ผ่านมา ภาครัฐมีบทบาทและหน้าที่เบ็ดเสร็จทุกขั้นตอนของการบริหาร โรงเรียน จะเป็นผู้กำหนดทิศทางและเป้าหมายของโรงเรียนตามนโยบายของส่วนกลาง ซึ่งสั่งการ มาตามลำดับชั้น ส่งผลให้การจัดการศึกษาทั่วประเทศมีเนื้อหาและหลักสูตรเหมือนกันโดยมิได้ คำนึงถึงความแตกต่างไม่ว่าจะเป็นสภาพภูมิศาสตร์หรือวัฒนธรรม ซึ่งการจัดการศึกษาในลักษณะ เช่นนี้มิได้สนองตอบต่อความต้องการของชุมชนและความเปลี่ยนแปลงในท้องถิ่นสาระสำคัญของ ข้อความข้างต้นสรุปเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้



ภาพที่ 3 รูปแบบการจัดการศึกษาในอดีต

ปัจจุบันการจัดการศึกษาในรูปแบบใหม่ยังถือว่าเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐที่ต้องจัดให้กับ ชุมชน แต่ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการในการกำหนดคุณลักษณะของโรงเรียนและนักเรียนตามสภาพ ความพร้อมและความต้องการของชุมชน ดังนั้น กระบวนการในการจัดการศึกษาทุกขั้นตอนของ ชุมชน ชุมชนจะมีบทบาทสำคัญและมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ซึ่งการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะออกมา ในรูปของคณะกรรมการโรงเรียนดังแผนภูมินี้



ภาพที่ 4 การจัดการศึกษารูปแบบใหม่

จากแผนภูมิ 4 รัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายในการจัดการศึกษา โดยผนวกกับสภาพและ ความต้องการของชุมชนผ่านมาทางคณะกรรมการโรงเรียน เพื่อกำหนดทิศทางในการจัด การศึกษาของชุมชนในส่วนของโรงเรียน ครู หลักสูตร และการบริหาร โดยมีเป้าหมาย สำคัญ สร้างคุณลักษณะของนักเรียนที่สนองต่อความต้องการของชุมชนและนโยบายของรัฐ

หลักการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

การบริหารแบบมีส่วนร่วมนั้นมีมาตั้งแต่อดีต มนุษย์รวมตัวกันเพื่อร่วมกันคิด วางแผน ที่จะต่อสู้กับธรรมชาติ การทำกิจกรรมใดก็ตามหากทำตามลำพังแล้วก็ยากที่จะประสบผลสำเร็จ การมีส่วนร่วมเป็นความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลที่มีต่อกิจกรรมของกลุ่ม เป็นตัวกระตุ้นให้งานสำเร็จได้ตามเป้าหมาย เพราะการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการเข้าไปเกี่ยวข้อง ด้วย (Involvement) การช่วยเหลือและการทำประโยชน์ (Contribution) และการรับผิดชอบ

ในการจัดการศึกษาก็เช่นกัน จำเป็นต้องให้สังคม ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการปรับปรุงและเสริมสร้างการปฏิบัติงานในองค์การให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้นผู้บริหารควรให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมขององค์การ และมีความเชื่อในสมมติฐานที่ว่าฝ่ายปฏิบัติงานถ้ามีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากเท่าไร ก็ยิ่งมีความเข้าใจในปัญหาขององค์การและบทบาทของฝ่ายบริหารมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งจะเป็นผลให้เกิดความร่วมมือร่วมใจและจะกระตุ้นให้ภารกิจบรรลุเป้าหมายในทางตรงกันข้าม ทั้งสองฝ่ายมีความคิดเห็นไม่ตรงกันก็อาจทำให้ผู้ปฏิบัติงานแยกตัวออกจากองค์การ ทั้งนี้เพราะเขาไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการรับผิดชอบหรือการตัดสินใจ อีกทั้งอาจมองว่าผู้บริหารไม่เห็นคุณค่าของพวกเขาตนอาจแสดงออกในรูปของความเย็นชาไม่เอาใจใส่ สิ่งเหล่านี้ไม่เป็นที่พึงประสงค์ขององค์การอย่างแน่นอน

การบริหารแบบมีส่วนร่วมจะทำให้ทุกฝ่ายมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันส่งผลให้องค์การเป็นที่ยอมรับ ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย บรรยากาศในการปฏิบัติงานจะเกิดความสามัคคีปรองดองมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน มีความเป็นระเบียบ สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดพลัง

โรงเรียนที่มีประสิทธิภาพและมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงนั้น โรงเรียนจะต้องสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียน บ้านและชุมชน ดังนั้นประชาชนจึงเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพราะการศึกษาที่ดีต้องจัดให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

1. ความหมายและลักษณะของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

หลักการสำคัญอันเป็นแนวทางและรูปแบบของการจัดการศึกษาไทยในปัจจุบันและอนาคตที่จำเป็นต้องก้าวให้ทันเจริญกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของวิทยาการต่างๆ สถานศึกษาจึงต้องมีการพัฒนา และบริหารจัดการศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ระบุไว้ว่า “ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา” (อ้างอิงจาก มาตรา 8 (2)) ส่วนโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลัก “การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่น” (อ้างอิงจากมาตรา 9 (6)) ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ได้มีผู้กล่าวถึงความหมายและความสำคัญของการมีส่วนร่วม ดังนี้

สำนักงานแรงงานระหว่างชาติ (International Labour Office, 1971) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า “การมีส่วนร่วม” หมายถึง ความร่วมมือ (Cooperation) การมีส่วนร่วมในบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งรวมถึงความรับผิดชอบ

ยูวัฒน์ วุฒเมธี (2523) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้คิดริเริ่ม พิจารณาตัดสินใจ ปฏิบัติและรับผิดชอบในเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนเอง การพัฒนาชุมชนจะประสบความสำเร็จได้นั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญสองประการ คือ ประชาชนเองมีส่วนร่วมในการพัฒนาและการพัฒนานั้นต้องนำไปสู่การช่วยตนเอง ผลประโยชน์ของประชาชนและประชาชนสามารถดำเนินการพัฒนาได้ด้วยตนเอง

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2539, หน้า 148-153) นักรัฐศาสตร์ไทย ได้กล่าวถึง กระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) องค์การจัดการศึกษาในโลกปัจจุบันและอนาคตว่าต้องเน้น กระบวนการมากกว่าโครงสร้าง ระบบการศึกษาใหม่ต้องมีความหลากหลาย ไม่แข็งตึง ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายเป็นระบบพหุภาคี เพื่อการจัดการศึกษาแบบองค์รวม โดยมีเป้าหมายร่วมกัน 2 ด้าน คือ การสร้างสมรรถนะแก่พลเมือง และการสร้างสภาพการณ์ที่เอื้ออำนวย โดยมีการจัดการแบบเครือข่ายที่เน้นการมีส่วนร่วม กระบวนการจัดการแบบองค์รวมในทฤษฎีของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช ก็คือ กระบวนการจัดการศึกษาที่ต้องประสานการเรียนรู้ในระบบกับการมีส่วนร่วมทางการพัฒนาแบบองค์รวมให้ได้ทุกระดับ กระบวนการจัดการศึกษาแบบองค์รวมถือว่าเป็นส่วนหนึ่งมิใช่ส่วนนำของการจัดการศึกษา และภาครัฐมีใช้ส่วนที่มีบทบาทนำหรือบทบาทหลักแต่เพียงฝ่ายเดียว ในการจัดการศึกษาทุกๆ ด้าน หรือทุกระดับกระบวนการจัดการแบบองค์รวม ประกอบด้วย ข้อพิจารณาร่วมกัน 3 ด้าน พร้อมๆ กัน คือ

- 1) ด้านชุมชน (โครงสร้างและลักษณะพิเศษของชุมชน)
- 2) ด้านภารกิจและสัดส่วนการมีอำนาจในการตัดสินใจและดำเนินการของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาพประชาชน
- 3) กระบวนการมีส่วนร่วม รวมกลุ่มจัดระบบแบบพันธมิตรและเครือข่ายเพื่อร่วมดำเนินการในการใช้ทรัพยากรทั้งบุคคล อุปกรณ์ และประสบการณ์ร่วมกัน

จากการศึกษาความหมายของการมีส่วนร่วม สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลต่างๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในการคิด ปฏิบัติ และประเมินผลในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ซึ่งต้องร่วมดำเนินการเป็นกระบวนการทุกขั้นตอนด้วยความรับผิดชอบ และมีผลประโยชน์จากผลการดำเนินงานอย่างเท่าเทียมกัน

2. การบริหารแบบมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

การมีส่วนร่วม ในที่นี้หมายถึง การเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนเข้ามามีส่วนตัดสินใจ ในกิจการใดๆ ให้ความช่วยเหลือและมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อประชาชน มีนักการศึกษากล่าวถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

อุทัย บุญประเสริฐ (2532, หน้า ค) “หลักการมีส่วนร่วม” (Participation or Collaboration) เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษาทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่าและตัวแทน นักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และจะ รับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น การคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชนในอดีต การจัดการศึกษาจะทำการหลากหลายบางแห่งให้วัดหรือองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมาให้มีการรวมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐาน การศึกษา แต่เมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้นความเจริญต่างๆ รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษา โดยส่วนกลางย่อมมีข้อจำกัดเกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชน อย่างแท้จริง จึงต้องคืนอำนาจให้ท้องถิ่นจัดการศึกษาเองอีกครั้ง

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2534, หน้า 12) กล่าวถึง หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า หลักความร่วมมือของประชาชนที่สำคัญยิ่งก็คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงานอย่างจริงจังและจริงใจ ทั้งนี้ ด้วยการเปิดโอกาสให้มีการศึกษา (Education) การร่วมพิจารณา (Consensus) และการตกลงใจร่วมกัน (Consent) ในการแก้ปัญหาหรือการ วางโครงการต่างๆ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก็เพื่อเป็นการให้ประชาชนได้มีสิทธิ และความเสมอภาคกันที่จะรับผิดชอบในสังคม ประชาชนจะมีโอกาสร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วม ปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบ

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537, หน้า 19) ได้ศึกษาและวิเคราะห์พระราชบัญญัติ และระเบียบของสถาบันการศึกษาต่างๆ ในส่วนที่ให้เอกชนมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาที่ ภาครัฐดำเนินการ ปรากฏว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารการศึกษาจะมีอยู่ใน ลักษณะเดียวคือในรูปของคณะกรรมการ การเข้าร่วมในคณะกรรมการจะอยู่ในลักษณะ ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิมีความ หมายถึง ข้าราชการในหน่วยงานอื่นข้าราชการที่เกษียณ แล้ว หรือประชาชนทั่วไป

ประยูร ศรีประสาธน์ และคณะ (มปป, หน้า 3) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการจัดและบริหารการศึกษาว่า เป็นการเปิดโอกาสหรือจัดให้ประชาชนได้เข้ามามี ส่วนร่วมเป็นกรรมการของหน่วยงาน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง

ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540, หน้า 14) เห็นว่าควรจำแนกขั้นตอนในการมีส่วนร่วม ออกเป็น

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มโครงการ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการค้นหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนด ความต้องการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้นๆ

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการวางแผน เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน กำหนด ทรัพยากรและแหล่งของทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยการช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน หรือโดยการบริหารงานและประสานงาน ตลอดจนการดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นต้น

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นการประเมินโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการประเมินว่า โครงการที่ดำเนินการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การ ประเมินผลนี้อาจเป็นการประเมินผลย่อย (Formative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผล ความก้าวหน้าของโครงการที่กระทำกันเป็นระยะๆ หรือประเมินผลรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอดของโครงการทั้งหมด

การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นสิ่งสำคัญในการบริหาร ซึ่งส่งผลให้การทำงานบรรลุ วัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากทุกคนจะมีความรู้สึกที่ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของ หน่วยงาน และจะมุ่งมั่น ร่วมมือ อดทน ทำงานให้ดี เพื่อตนเองและหน่วยงานโดยเฉพาะงาน ที่ทำเป็นงานที่ตรงกับสภาพปัญหาความต้องการของผู้ปฏิบัติงาน

ไพรัช อรรถสากานนท์ และมัทนา โชควรรวัฒน์กร (2545, หน้า 1 – 7) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมการจัดการศึกษาของชุมชนโดยจำแนกออกเป็นสองลักษณะคือ

1. บทบาทในฐานะเป็นปัจเจกชนบุคคล หมายถึง การที่บุคคล พ่อแม่ ผู้ปกครอง คนในชุมชน ท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่สำคัญคือ

- (1) การมีส่วนร่วมในฐานะผู้จัดการศึกษา
 - (2) การมีส่วนร่วมในฐานะผู้มีสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา
 - (3) การมีส่วนร่วมในฐานะกรรมการในคณะกรรมการที่กฎหมายกำหนด
 - (4) การมีส่วนร่วมในฐานะผู้สนับสนุนช่วยเหลือทั่วไป
 - (5) การมีส่วนร่วมในฐานะทรัพยากรบุคคล
2. บทบาทในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทสำคัญ 2 ประเด็น คือ
- (1) บทบาทในฐานะผู้จัดการศึกษา ตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นโดยการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา
 - (2) บทบาทในฐานะเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษา นอกจากเป็นผู้จัดการศึกษาแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการให้การส่งเสริมสนับสนุนในด้านต่างๆ เช่น ด้านงบประมาณ การดูแลสุขภาพอนามัยของผู้เรียน การให้บริการส่งเคราะห์อาหารกลางวัน อาหารเสริม (นม) ส่งเสริมการจัดกระบวนการเรียนรู้ ตรวจสอบคุณภาพและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เป็นต้น
- การบริหารแบบมีส่วนร่วม สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นส่วนสำคัญ ที่จะส่งผลให้การปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ประสบผลสำเร็จได้โดยง่าย การมีส่วนร่วมจึงมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาและพัฒนาคุณภาพการศึกษา คุณภาพของสถานศึกษาจะมีคุณภาพและมาตรฐานจะต้องได้รับความร่วมมือจากหลายฝ่าย ทั้งครูผู้สอนที่เป็นบุคลากรในสถานศึกษา ผู้มีส่วนได้เสียต่อการจัดการศึกษาของสถานศึกษา คือ ผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษา ชุมชน และผู้ให้การสนับสนุนคือ ศึกษานิเทศก์ ซึ่งบุคคล 3 กลุ่ม ดังกล่าว จะต้องมีส่วนร่วมในการวางแผนร่วมดำเนินการ ร่วมประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อหาแนวทางในการส่งเสริม สนับสนุน แก้ไขปรับปรุง พัฒนา ให้สถานศึกษามีคุณภาพมากยิ่งขึ้นตามลำดับ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยภายในประเทศ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2526, หน้า 277) ได้รายงานการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้เช่นกัน โดยกล่าวถึงปัญหาของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนว่า กรรมการมักไม่ทราบบทบาทหน้าที่ โรงเรียนไม่ทราบระเบียบปฏิบัติที่แน่นอน โรงเรียนขาดการ

ไพโรจน์ พรหมมีเนตร (2533, หน้า 129–135) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานของ กรรมการ ศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก พบว่า ผู้บริหารไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของกรรมการศึกษา สาเหตุเนื่องมาจากไม่ให้ความสำคัญ แก่กรรมการศึกษาจึงเป็นปัญหาของการปฏิบัติงาน ส่วนการประสานงานกับชุมชน หน่วยงานและ ส่วนราชการ โรงเรียนและกรรมการศึกษาขาดการประชาสัมพันธ์เนื่องจากขาดเครื่องมือในการ ประชาสัมพันธ์และกรรมการศึกษาไม่มีเวลาประชาสัมพันธ์ให้กับทางโรงเรียน

ไพศาล อินทับทัน (2536, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาบทบาทของคณะกรรมการศึกษา ประจำโรงเรียนประถมศึกษา และผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สิงห์บุรี ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของคณะกรรมการประถมศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ตามทัศนะของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา และผู้บริหารโรงเรียน สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี ปฏิบัติหน้าที่จริงอยู่ในเกณฑ์น้อย และบทบาทที่เป็น จริงของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา แตกต่างจากบทบาทที่คาดหวังอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติที่ .01 ทั้งสองกลุ่มมีความคาดหวังที่จะให้คณะกรรมการการศึกษาประจำ โรงเรียนประถมศึกษาปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้กำหนดไว้มากกว่าที่ได้ปฏิบัติจริง กล่าวคือ ทั้งสอง กลุ่มคนต้องการให้คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการ ประสานงานชุมชน เป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาได้แก่ ด้านการให้คำแนะนำข้อเสนอแนะแก่ผู้บริหาร และด้านการให้ความช่วยเหลือ หรือสนับสนุนกิจกรรมทั่วไปของโรงเรียนตามลำดับ

จุฬาร ดิสสุนันท์ (2537, หน้า 97–99) พบว่า โรงเรียนไม่สามารถปฏิบัติตาม คำแนะนำของกรรมการศึกษาได้ ซึ่งมีสาเหตุมาจากกรรมการขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาท หน้าที่ นอกจากนี้โรงเรียนยังขาดความพร้อมที่จะให้บริการแก่ชุมชนและหน่วยงานอื่น เนื่องจาก ขาดบุคลากรที่รับผิดชอบ เพราะบุคลากรน้อยและไม่อยู่ในพื้นที่

เป็เลียน ศิริรังสรรค์กุล (2537, หน้า 98–99) ได้ศึกษาความคิดเห็นของกรรม การศึกษาประจำโรงเรียนและครู เกี่ยวกับบทบาทของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก พบว่า ครูมีความเห็นว่ากรรมการศึกษา มีระดับความรู้ต่ำ คือจบเพียงชั้น ป.4 จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคในการทำหน้าที่ของกรรม การศึกษา สำหรับกรรมการศึกษานั้นมีอาชีพส่วนตัว จึงไม่มีเวลาร่วมกิจกรรมกับโรงเรียนได้

อุปสรรคการมีส่วนร่วมของกรรมกรนั้นในด้านของตัวกรรมกรเองยังไม่ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตน และยังมีความเข้าใจไม่ถูกต้อง เช่น คิดว่าการเป็นกรรมกรโรงเรียนไม่มีความสำคัญ เพราะอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารและคณะครูในโรงเรียน ในส่วนของครอบครัว ถ้าคณะกรรมกรศึกษามีรายได้น้อยก็จะต้องให้ความสำคัญต่อการเลี้ยงชีพก่อน จึงมักไม่มีเวลาให้กับการศึกษาของโรงเรียน ส่วนในด้านของโรงเรียน ผู้บริหารสถานศึกษาและคณะครูมักไม่เห็นความสำคัญของกรรมกรศึกษา เพราะคิดว่าศักยภาพของโรงเรียนมีเพียงพอ จึงไม่จำเป็นต้องพึ่งพาความคิดเห็นจากกรรมกรศึกษา ดังนั้น จึงไม่ค่อยจัดให้มีการประชุมพบปะกันระหว่างโรงเรียนกับคณะกรรมกรศึกษาปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในรูปของคณะกรรมการ (Committee) เป็นการกระจายอำนาจบริหารและการตัดสินใจให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานร่วมมีความรับผิดชอบ ระบบการปรึกษาหารือนี้เหมาะสำหรับใช้กับผู้บริหารระดับต้นขึ้นไป โดยการมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ประธาน โครงการ ประธานคณะกรรมการ หรือกรรมกร เป็นต้น

1) ระบบกลุ่มคุณภาพ (QC. Circles) เป็นการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในรูปของกลุ่มทำงาน ซึ่งเรียกชื่อได้หลายอย่าง เช่น กลุ่มคุณภาพ กลุ่มกิจกรรมคิวิซี กลุ่มพัฒนาคุณภาพงาน ฯลฯ ระบบบริหารนี้เหมาะสำหรับใช้กับพนักงานระดับปฏิบัติ (Work) หรือระดับหัวหน้างาน (Foreman) เพราะเป็นการฝึกฝนและเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นมีโอกาสทำงานร่วมกันเพื่อค้นหาปัญหา วิเคราะห์ปัญหา หาสาเหตุของปัญหาตลอดจนแนวทางในการแก้ปัญหาด้วยตนเอง

2) ระบบข้อเสนอแนะ (Suggestion system) ระบบนี้มีความแตกต่างจากข้อเสนอแนะที่พบเห็นทั่วไป วิธีนี้จัดให้มีแบบฟอร์มข้อเสนอแนะเพื่อให้พนักงาน ผู้ปฏิบัติงานทุกคนได้กรอกแบบที่กำหนด เช่น ปัญหาที่พบคืออะไร สาเหตุปัญหามาจากอะไร วิธีการแก้ปัญหาอะไรบ้าง และผลที่คาดว่าจะได้รับนั้นดีกว่าเดิมอย่างไร เป็นต้น

เรื่องยศ พจนนุสนธิ์ (2541, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานตามบทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดมหาสารคาม พบว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนโดยรวมทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง สำหรับปัญหาการปฏิบัติงานพบว่า คณะกรรมการโรงเรียนขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษา และขาดความรู้

สุนทร ขอบทำดี (2543, บทคัดย่อ) พบว่ากรรมการศึกษาไม่ทราบว่า การประชาสัมพันธ์เป็นหน้าที่ของตน สาเหตุมาจากกรรมการศึกษาไม่มีความรู้ความเข้าใจในงานประชาสัมพันธ์ของโรงเรียน และต้องประกอบอาชีพประจำวัน

สลัป ชมพลมา และคณะ (2544, บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์ พบว่า สภาพการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบสภาพการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามวุฒิการศึกษาและขนาดของโรงเรียน พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีวุฒิการศึกษาต่างกัน มีสภาพการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีสภาพการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อทำการทดสอบรายคู่ พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนขนาดใหญ่ และขนาดกลาง มีสภาพการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่บางด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็ก มีสภาพปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ บางด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

2. งานวิจัยต่างประเทศ

สมิธ (มโนส คำตา และคณะ, 2541 อ้างอิงใน Smit, 1971) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทตัวแทนประชาชนในการวางแผนและพัฒนาการศึกษา พบว่า

1. คณะกรรมการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียน และประชาชนมีความต้องการจะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ อันจะทำให้เกิดผลสำเร็จในการพัฒนาการศึกษา
2. คณะกรรมการจากประชาชนไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ที่โรงเรียนดำเนินการเพียงฝ่ายเดียวโดยที่คณะกรรมการไม่มีส่วนรู้เห็น
3. คณะกรรมการโรงเรียนและผู้บริหารเห็นพ้องต้องกันว่า โรงเรียนจะเจริญก้าวหน้าขึ้นกว่าเดิมมาก หากคณะกรรมการดังกล่าวเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน

อเมนู เทคา (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2537 อ้างอิงใน Amenu-Tekaa, 1978)
ได้ศึกษาทักษะของชาวอินเดียน ในประเทศแคนาดา เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
จัดการศึกษา ซึ่งผลการวิจัยพบว่า การจัดการศึกษาประสบความสำเร็จในชุมชนที่มีประชาชน
มีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร การจัดการศึกษาที่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชน
และสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชุมชนนั้นๆ เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง การจัดการ
ศึกษาก็จะประสบผลสำเร็จ