

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ในครั้งนี้ ผู้วิจัย ได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้ คือ

1. การบริหารแบบมีส่วนร่วม

- 1.1 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 1.2 แนวคิดของการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 1.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 1.4 รูปแบบของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

2. การประกันคุณภาพการศึกษา

- 2.1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา
- 2.2 แนวทางการประกันคุณภาพการศึกษา
- 2.3 หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
- 2.4 กระบวนการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

3. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

- 3.1 องค์ประกอบคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 3.2 อำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

4. ขนาดสถานศึกษากับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

5. สถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกับการประกันคุณภาพ

ภายในสถานศึกษา

6. การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของสถานศึกษา

สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

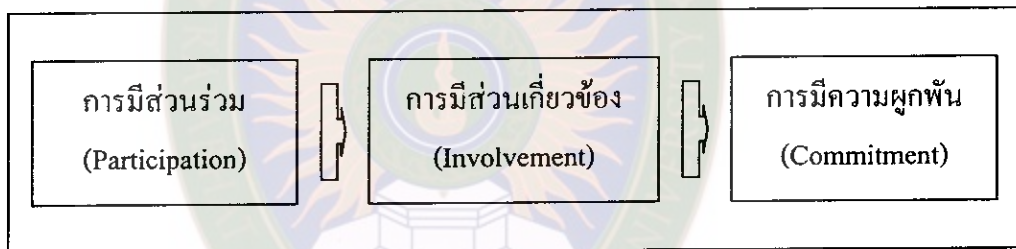
- 7.1 งานวิจัยในประเทศ
- 7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

1. การบริหารแบบมีส่วนร่วม

1.1 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

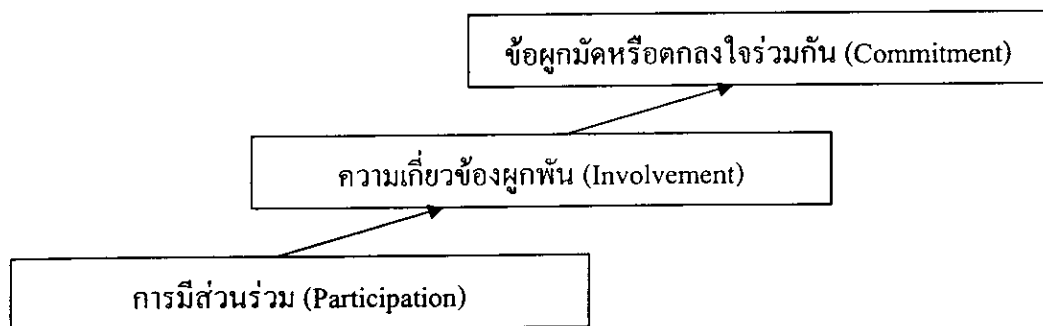
สำหรับความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม นั้น ได้มีนักวิชาการและนักการศึกษากล่าวถึงไว้สอดคล้องกันดังนี้

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537 : 16) ได้กล่าวถึง ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ว่าเป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่างๆ หรือกิจกรรมต่างๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ หรือในกระบวนการบริหาร ประสิทธิภาพขององค์การขึ้นอยู่กับความร่วมมือของปัญหา คือ การให้บุคคลมีส่วนร่วมมีส่วนเกี่ยวข้อง (Involvement) ในการดำเนินการหรือปฏิบัติการกิจต่างๆ ขององค์การ เป็นผลให้บุคคลนั้นมีความผูกพัน (Commitment) ต่อกิจกรรมในองค์การในที่สุด ดังแสดงได้ตามแผนภูมิที่ 2 ต่อไปนี้ คือ



แผนภูมิที่ 2 ผลการมีส่วนร่วมในองค์การ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 14) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ว่า หมายถึง รูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกัน (Involvement) ของสมาชิกในการประชุม หรือเพื่อตัดสินใจและควบคุมการทำงานร่วมกัน โดยแสดงระดับความผูกพัน ได้ดังแผนภูมิที่ 3 ต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 3 ระดับความผูกพัน

ธรรมรส โชติคุณุช (2540 : 223 - 224) กล่าวไว้ว่า ธรรมชาติของการมีส่วนร่วมในการบริหาร หรือการบริหาร โดยเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วม คืออะไร นั่น เป็นการยากที่จะให้คำอธิบายที่ชัดเจนทุกแง่ทุกมุม บางท่านได้ให้คำนิยามไว้ว่า “ participation is mental and emotion Involvement of persons in group situations that encourage them to contribute to group goals and share responsibility for them.” โดยคำจำกัดความดังกล่าว เน้นคำจำกัดความ มีประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ การมีส่วนร่วม การมีส่วนช่วย และการมีส่วนรับผิดชอบ

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541 : 23) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชน ไม่ว่าจะส่วนบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ไม่ว่าจะเส้นทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน

เฉลิมพล หนองเรือง (2546 : 27) กล่าวสรุปไว้ว่าการให้มีส่วนร่วมในการบริหาร หมายถึง การให้ผู้ร่วมงานเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายในการตัดสินใจ อันเป็นการให้ความสำคัญต่อบุคคล รวมทั้ง เป็นการสนองตอบความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งจะส่งผลทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษา ความหมายการมีส่วนร่วม สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในชุมชน เข้ามาร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน หรือ สังคม ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงขั้นสุดท้าย คือ การเข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมกำกับ ติดตาม ประเมินผล ร่วมรับผิดชอบ ตลอดจน การมีส่วนร่วมรับสิทธิประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน

1.2 แนวคิดของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วม ได้มีนักวิชาการและนักการศึกษา กล่าวถึงไว้ ดังนี้

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2539 : 124) ได้กล่าวไว้ว่า การปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำแผนการศึกษา ต้องให้ประชาชนและชุมชนทุกกลุ่มอาชีพ มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น สังคมทุกส่วน ต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อเครือข่ายและกลไกการกระจายอำนาจ สร้างระบบประกันการศึกษาที่ตรวจสอบได้ โดยไม่หวังภาพพจน์ หรือการปกป้ององค์กรของตนเองให้อยู่รอด

ประมวล วรรษี (2539 : 19) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า ทุกคนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จนทำให้การศึกษาเป็นประเด็นทางการเมือง สังคมทั้งหมด จะต้องเข้าใจว่าสังคมต้องเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ ชุมชนต้องเสนอแนะ มีส่วนร่วมผลักดันนโยบายทางการศึกษา ติดตาม กำกับและตรวจสอบ ตลอดจน ส่งเสริมบทบาทของชุมชน ประชาคม และสร้างประชาสังคม (Civil Society) ซึ่งทั้งหมดเป็นหัวใจที่จะทำให้เกิดความเข้มแข็งของสังคม

ธรรมรส โชติคุณุช (2540 : 220) ให้แนวคิดของการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า

1. การบริหาร โดยมีส่วนร่วม เป็นรูปแบบการบริหารที่ผู้บริหารจะต้องใช้ยุทธศาสตร์ระดมกำลังความคิด จิตใจให้เกิดพลังทางการบริหาร โดยพฤติกรรมกรรมการบริหารที่เอื้อต่อรูปแบบการบริหาร
2. การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการบริหารที่องค์กรจะได้ทั้งมือ หัวใจ และความคิด เป็นการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ตามความคาดหวังทางการบริหาร โดยได้รับการพิสูจน์จากการวิจัยตามเงื่อนไขต่างๆ แล้ว
3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการจัดกิจกรรมให้ผู้ปฏิบัติงานร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ตั้งแต่กลุ่มเล็กๆ จนถึงกิจกรรมที่เป็นความรับผิดชอบมากขึ้นและมีความหลากหลาย
4. การนำการบริหารแบบมีส่วนร่วมไปใช้ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญคือ ตัวผู้บริหาร บรรยากาศขององค์กร นิสัยและความคิดเห็นของผู้ร่วมงานในองค์กร

ชาญชัย อาจิณสมจาร (2541 : 16) ได้กล่าวถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ยึดหลักความร่วมมือว่า หลักความร่วมมือจากระดับล่าง จะช่วยส่งเสริมให้การจัดการและการบริหารงานมีประสิทธิภาพ แต่ละแผนกขององค์กรใดๆ จะต้องมีความร่วมมือในแนวราบ (Horizontal co - ordination) แทนที่จะเป็นความร่วมมือในแนวตั้ง (Vertical co - ordination) โดยผ่านทางผู้บริหารสูงสุดขององค์กร ความร่วมมือจะต้องมีทั้งในชั้นวางแผน ชั้นการออกปฏิบัติและความร่วมมือไม่ใช่ทำเป็นครั้งคราวแต่จะต้องทำอย่างต่อเนื่อง

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541 : 12) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในการบริหารว่า จะช่วยให้ฝ่ายปฏิบัติกับผู้บริหารมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เมื่อใดถ้าหากเจ้าหน้าที่ยอมรับเป้าหมายขององค์กรมาเป็นเป้าหมายของตนเองแล้ว จะทำให้องค์การประสบผลสำเร็จมากขึ้นเท่านั้น เพราะบรรยากาศในการทำงานจะเกิดความสามัคคีปรองดองเข้าใจซึ่งกันและกัน และมีความเป็นระเบียบ รวมทั้ง สิ่งเหล่านี้จะเป็นปัจจัยให้เกิดพลัง

เสาวนิต เสาฉานนท์ (2541 : 45) ได้กล่าวถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า ภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม (Participation Leadership) ส่วนใหญ่ เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการตัดสินใจ โดยมีแนวโน้มในการเปิดโอกาสให้บุคคลอื่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือให้มีอิทธิพลในการตัดสินใจของผู้นำ เช่น การร่วมปรึกษาหารือ การร่วมตัดสินใจ การร่วมใช้อำนาจ รวมทั้ง การกระจายอำนาจ หรือการบริหารแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมนั้น อาจจะเกี่ยวข้องกับผู้ได้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา บุคคลอื่นๆ ภายนอกหน่วยงานหรือองค์กร

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2542 : 8 - 11) ให้แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการศึกษาว่า การปฏิรูปการศึกษาจะต้องให้ผู้เรียน ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง เริ่มตั้งแต่ การวางแผน การพัฒนาสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอน การพัฒนาปรับปรุงสถานศึกษา และการติดตาม ประเมินผล โดยการปฏิรูประบบบริหาร และการจัดการให้มีเอกภาพ และมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยเน้นให้สถานศึกษา เป็นหน่วยงานวางแผน ยุทธศาสตร์ของการจัดการศึกษาในท้องถิ่น เปิดโอกาสให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน และองค์กร พัฒนาระบบการวางแผน ระดม จัดสรรทรัพยากร การควบคุม กำกับ ติดตาม และประเมินผล ที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพ และประสิทธิภาพการจัดการศึกษา และเปิด โอกาสการมีส่วนร่วม ให้หน่วยงาน ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน องค์กรท้องถิ่น และผู้ประกอบการ ได้เข้ามามีส่วนร่วม เป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานทุกระดับ เพื่อสร้างแนวร่วมการปฏิรูปการศึกษาให้เกิดขึ้น ในสังคมและชุมชน

จากการศึกษาแนวคิดของการบริหารแบบมีส่วนร่วม สรุปว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ควรมีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ การวางแผนร่วมกัน การปฏิบัติตามแผน ที่วางไว้ร่วมกัน การช่วยกันติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลร่วมกัน หากเป็นการมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษา ที่สามารถสนองตอบความต้องการของชุมชน สังคมและท้องถิ่นได้ นับว่า เป็นการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ และสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกแห่ง ควรอาศัย การมีส่วนร่วมของชุมชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานในทุกระดับ

1.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม มีนักการศึกษาได้เสนอแนะไว้สอดคล้องกัน ดังนี้ คือ

ประเวศ วะสี (2539 : 41) เสนอแนะว่า ในกระบวนการของการมีส่วนร่วมนั้น วิธีการสร้างพลังสร้างสรรค์ ให้เข้าถึงประชาชน เพื่อจะได้ข้อมูลและวิธีการพัฒนานั้น ทฤษฎีและวิธีการบริหารที่ดีที่สุดวิธีหนึ่ง คือ AIC ซึ่งเป็นทฤษฎีและการบริหารงานที่พัฒนาขึ้นมาใหม่ เป็นทฤษฎีที่ใช้กับการพัฒนาที่ยั่งยืนและสลับซับซ้อน เช่น งานพัฒนาชนบท หรืองานที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ เช่น การพัฒนาคนและการพัฒนาองค์กรชุมชน องค์กรเอกชน งานเกษตร งานการปกครอง งานกระทรวงศึกษาธิการ และงานนโยบายของรัฐบาล เป็นต้น

การพัฒนาที่ยั่งยืน สลับซับซ้อน ไม่มีพลังสร้างสรรค์ที่เพียงพอ และยากต่อการจัดการ ทฤษฎี AIC จะสร้างวิธีการและระบบเพื่อนำมาเรียนรู้ด้วยกัน โดยคำนึงถึงมิติทางสังคม จิตใจ วิทยาศาสตร์และการบริหารจัดการ วิธีการนี้มีการนำไปใช้ในหลายประเทศทั่วโลก และกระบวนการ AIC มาจากคำต่อไปนี้

A หมายถึง Appreciation คือ ช่วงทราบซึ่งในคุณค่า เมื่อทุกคนพูดถึงระบบความคิด จินตนาการ เคารพในความคิดเห็นของผู้อื่น ย่อมเกิดอิสรภาพและพลังสร้างสรรค์

I หมายถึง Influence คือ ช่วงปฏิสัมพันธ์ หรืออิทธิพล หรืออิทธิพลระหว่างกัน ทุกคนแสดงจินตนาการอย่างเต็มที่ แต่ความจริงนั้นมีข้อจำกัด ต้องช่วยกันคิดว่าทำอะไร จึงจะนำไปสู่การนำความคิดนั้น ให้กลายเป็นพันธะทางสังคมที่ต้องนำไปปฏิบัติเป็นแผนกลวิธี

C หมายถึง Control คือ การเปลี่ยนแผนกลวิธี แผนการปฏิบัติมีการปรับปรุงแก้ไข และประสานสัมพันธ์

เหตุผลที่ทฤษฎี AIC ใช้ได้ผลดี เป็นเพราะได้เรียนรู้จากการทำงานร่วมกัน โดยมีการร่วมอุดมการณ์หรือให้คุณค่าแก่กัน เรียนรู้จากกัน ค้นพบปัจจัยร่วมกันจากการใช้ชีวิต และทำงานร่วมกัน ค้นพบว่า แต่ละคนมีทักษะและการเจรจาต่อรองในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อบรรลุความต้องการร่วมกัน เป็นการให้สัญญาต่อสาธารณะ ถึงพันธะสัญญาที่ลงมือกระทำในสิ่งที่เข้าใจ และเห็นคุณค่าร่วมกัน จึงเป็นวิธีการที่เป็นองค์รวม (Holistic Method)

เดวิส (Davis. 2000 : 56 ; อ้างใน ศาสตราจารย์ ชิน โน. 2545 : 22) ได้เสนอแนะ การสร้างเงื่อนไขเพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1. จะต้องมีเวลาเพียงพอ เพื่อสร้างบรรยากาศ มีส่วนร่วมก่อนดำเนินการ ตามที่พึงประสงค์ การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นยากในสถานการณ์อันฉุกเฉิน
2. การมีส่วนร่วมในงาน ต้องไม่ฝ่าฝืนค่านิยมทางเศรษฐกิจของมวลสมาชิก เพราะผู้ร่วมงาน ไม่อาจใช้เวลาทั้งหมดในการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมทุกเรื่อง ได้
3. หัวข้อของการมีส่วนร่วม จะต้องสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในองค์การ หรือบางหัวข้อที่มวลสมาชิกมีความสนใจร่วมกัน หรืองานที่มีความยุ่งยากในการปฏิบัติ
4. ผู้มีส่วนร่วม จะต้องมีความรู้ ขยันหมั่นเพียร และจะต้องมีความรู้ในเรื่อง ของการมีส่วนร่วม

วอรัม และเยตตัน (Vroom and Yetton. 2000 : 48 ; อ้างใน ศาสตราจารย์ ชิน โน. 2545 : 23) ได้เสนอแนวทางที่จะกำหนดว่า เมื่อไรจึงควรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และควรมีส่วนร่วมมากหรือน้อยเพียงใดในการตัดสินใจ Vroom และ Yetton เสนอแนะว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ควรขึ้นกับธรรมชาติของปัญหาและสถานการณ์ ในการกำหนด รูปแบบและปริมาณของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การตัดสินใจมีทางเลือก 5 วิธี ตั้งแต่ ผู้บริหารตัดสินใจเองคนเดียว(Unilateral) จนถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ (Shared) ทางเลือกในการตัดสินใจทั้ง 5 วิธี มีดังนี้

1. ผู้บริหารใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้ว
2. ผู้บริหารแสวงหาข้อมูลจากผู้อื่น แล้วตัดสินใจเอง
3. ผู้บริหารหารือกับผู้เกี่ยวข้องเป็นรายคน แสวงหาความคิด ข้อเสนอแนะ แล้วตัดสินใจเอง
4. ผู้บริหารปรึกษากับผู้เกี่ยวข้องเป็นกลุ่ม แสวงหาความคิดเห็นร่วมกัน โดยการอภิปรายแล้วตัดสินใจ
5. ผู้บริหารร่วมคิดกับกลุ่ม เกี่ยวกับสถานการณ์และปัญหา แล้วจึงให้กลุ่ม ตัดสินใจ

จากการศึกษา ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม จึงสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม ในการดำเนินงานต่างๆ นั้น ผู้เกี่ยวข้องควรมีความรู้ในเรื่องนั้นๆ สำหรับรูปแบบและปริมาณ ของระดับการเข้ามามีส่วนร่วม โดยทั่วไปขึ้นอยู่กับธรรมชาติของปัญหา และสถานการณ์ต่างๆ

และการมีส่วนร่วมในการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ผู้อำนวยการสถานศึกษา ซึ่งทำหน้าที่กรรมการและเลขานุการ ควรเลือกแนวทางการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม โดยอาจนำขั้นตอนหรือนำวิธีการของทฤษฎีกระบวนการใช้พลังสร้างสรรค์ (AIC) เข้าไปประยุกต์ใช้ เพื่อประสิทธิผลของงานได้

1.4 รูปแบบของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

รูปแบบของการบริหารแบบมีส่วนร่วม มีนักวิชาการและนักการศึกษา กล่าวถึงไว้สอดคล้องและแตกต่างกันในรายละเอียด ดังนี้ คือ

บัณฺษร แก้วส่อง (2539 : 28) กล่าวถึง แนวคิดทฤษฎีของ Cohen และ Uphoff โดยจำแนกรูปแบบ หรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ไว้ 4 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ในกระบวนการของการตัดสินใจ ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำ คือ การกำหนดความต้องการและจัดลำดับความสำคัญ จากนั้น เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้จะเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อยๆ ตั้งแต่การตัดสินใจช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้น จะได้จากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง จะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงานและการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ทั้งในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพแล้ว ต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้ รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบ ที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ในการมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้น สิ่งสำคัญที่ต้องสังเกต ก็คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Perferences) และความคาดหวัง (Expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลและสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆ ได้

ประยูร อาษานาม (2541 : 19) กล่าวถึง รูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ว่า การทำงานเป็นทีม มีหลายรูปแบบ เช่น คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน เป็นต้น โดยทั่วไป ลักษณะการทำงานก็คล้ายๆ กัน คือ มีผู้นำทีมงานและสมาชิกในทีมงาน ถ้าหากคนในทีมงานมีประสบการณ์การทำงานในรูปคณะกรรมการ จะสามารถประยุกต์ใช้กับงานของคณะกรรมการหรือคณะทำงานอื่นๆ ได้

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 16 - 17) กล่าวถึงแนวคิดของ Caldwell และ Spinks เกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยใช้รูปแบบวงจรการบริหารแบบมีส่วนร่วม ว่ามีลักษณะสำคัญ ได้แก่ เป็นกระบวนการกำหนดจุดหมายของโรงเรียน การกำหนดนโยบาย การวางแผน การงบประมาณ การนำไปปฏิบัติและการประเมินผลเชิงบูรณาการ ที่แตกต่างจากกระบวนการที่ใช้แต่เดิม ซึ่งมักเป็นระบบแยกส่วน ก่อให้เกิดความสับสนและความไร้ประสิทธิภาพ รวมทั้งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากคณะครู นักเรียนและชุมชนที่เหมาะสม มีการกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบที่ชัดเจน และมีลักษณะเน้นหน้าที่หลักของโรงเรียน คือ การเรียนการสอน และการบริหารแผนงานที่สอดคล้องกับรูปแบบปกติของงานในโรงเรียน โดยวงจรการบริหารแบบมีส่วนร่วม มีขั้นตอนที่เป็นวงจรคล้ายคลึงกับวงจรการบริหารหรือการจัดการ โดยทั่วไปมี 6 ขั้นตอน คือ การกำหนดจุดหมายและระบุความต้องการ การกำหนดนโยบาย การกำหนดแผนงาน การจัดทำแผนและอนุมัติงบประมาณ การนำไปปฏิบัติงาน และการประเมินผล

สถิต กองคำ (2542 : 51-56) ได้กล่าวถึง การบริหารงานโดยวัตถุประสงค์ ว่าเป็นรูปแบบการบริหารงานอย่างหนึ่ง ที่จัดอยู่ในรูปแบบของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งถือเป็นรูปแบบของการบริหารงานยุคใหม่ในภาวะปัจจุบัน เพราะได้ให้ความสำคัญแก่คนหรือมนุษย์ในองค์กร ทั้งนี้ โดยเน้นแนวความคิดที่ว่า การบริหารหรือการทำงานนั้น ควรตอบสนองต่อความต้องการทางจิตใจของคน และเห็นความสำคัญของการทำงานที่มีลักษณะเป็นการร่วมแรงร่วมใจ ซึ่งทำให้ได้ผลดีกว่าการบังคับหรือการลงโทษ อีกทั้งเป็นหนทางที่ทำให้เกิดการบริหารจากการเป็นผู้ตามหรือการยอมรับ มาเป็นการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ได้แสดงความคิดเห็น และได้มีความรับผิดชอบร่วมกัน โดยมีหลักการสำคัญ ก็คือ ยึดวัตถุประสงค์เป็นหลักสำคัญ หรือเป็นหัวใจของการดำเนินงานในทุกระดับขององค์กร พิจารณาที่ผลงานเป็นหลักในการวัดความสำเร็จของการทำงาน เน้นแนวคิดในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม การดำเนินงานจะต้องมีการวางแผนและการควบคุมงานที่มีระเบียบแบบแผน ชัดเจน

จากการศึกษารูปแบบของการบริหารแบบมีส่วนร่วม สรุปว่า รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมนั้นมีหลายรูปแบบ ในแต่ละรูปแบบอาจมีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสภาพของงาน โดยทั่วไปมี 4 ขั้นตอน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ซึ่งการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นที่ยอมรับ โดยทั่วไปว่าเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จของงาน ดังนั้น องค์กร หน่วยงานหรือสถานศึกษาสามารถที่จะนำจุดเด่นของแต่ละรูปแบบ ที่เหมาะสมกับบริบทของตน ไปปรับใช้ เพื่อให้การบริหารงานบรรลุประสิทธิภาพสูงสุด

2. การประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพ (Quality Assurance) เป็นศัพท์ทางวิชาการที่วงการศึกษายืมมาจากวงการธุรกิจและอุตสาหกรรม และนำเข้ามาใช้เพื่อการบริหารและจัดการเชิงคุณภาพขององค์กรทางการศึกษา ซึ่งวิวัฒนาการของการบริหารและการจัดการเชิงคุณภาพทางอุตสาหกรรม เริ่มจากระบบการบริหารจัดการคุณภาพที่เน้นการตรวจจับ (Detection) อันได้แก่ การตรวจสอบคุณภาพ (Quality Inspection) และการควบคุมคุณภาพ (Quality Control) ซึ่งทั้งสองกิจกรรมนี้ เน้นการพัฒนาความแม่นยำของเครื่องมือ และประสิทธิภาพของเทคนิค ที่ใช้ตรวจจับความผิดที่เกิดขึ้น ซึ่งจุดอ่อนของการบริหารและการจัดการเชิงคุณภาพแบบนี้ คือ เป็นการลงมือกระทำหลังจากข้อผิดพลาดหรือปัญหาได้เกิดขึ้นแล้ว ต่อมาจึงได้มีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการเชิงคุณภาพ ที่เน้นการป้องกันก่อนความผิดจะเกิดขึ้น (Preventive) ได้แก่ การประกันคุณภาพ และการจัดการเชิงคุณภาพทั้งระบบ (Total Quality Management หรือ TQM) (กรมวิชาการ, 2544 : 13)

2.1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาในเรื่องความหมายของการประกันคุณภาพ และการประกันคุณภาพการศึกษานั้น ได้มีนักการศึกษา รวมทั้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กล่าวถึงไว้สอดคล้องกัน ดังนี้ คือ

เดเล่ (Dale, 2000 : 3 ; อ้างใน กรมวิชาการ, 2539 : 2) ได้กล่าวถึงความหมายของการประกันคุณภาพไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมหรือการปฏิบัติทั้งหมดที่เป็นระบบต่อเนื่อง และมีการวางแผนล่วงหน้า อันเป็นสิ่งจำเป็นที่จะสร้างความมั่นใจในระดับหนึ่งได้ว่า สินค้าหรือบริการหนึ่งๆ จะมีคุณภาพตามข้อกำหนดที่ได้วางไว้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2541 : 5) ได้กล่าวถึงความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่าการควบคุมคุณภาพว่า สองคำนี้มักใช้แทนกัน อยู่เสมอ ความแตกต่างในคำทั้งสองนี้ขึ้นอยู่กับสื่อความหมาย วิธีการจัดการในเรื่องคุณภาพ การควบคุมคุณภาพมีแนวคิดอยู่บนพื้นฐานของการแก้ไข ขณะที่การประกันคุณภาพมีแนวคิดอยู่บนพื้นฐานของการป้องกัน สำหรับด้านการให้คำนิยามของคำว่าคุณภาพ สำหรับการควบคุมคุณภาพ ให้ความหมายว่า เป็นเรื่องของความดี ความงาม ความเป็นเลิศ แต่การประกันคุณภาพ ได้ให้ความหมายในแง่มุมของการบรรลุความต้องการที่แท้จริงของลูกค้า (นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน สังคม) และสอดคล้องกับวิถีชีวิต การประกันคุณภาพจึงเป็นวัฒนธรรมใหม่ที่เปลี่ยนมิติ จากการเป็นผู้มีอำนาจกำหนดคุณภาพและผู้ควบคุม เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เปลี่ยนจากระบบการพึ่งพา มาเป็นอาศัยซึ่งกันและกัน โดยทุกคนรู้และเข้าใจในบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบที่ต้องมีร่วมกัน เปลี่ยนวิธีการทำงาน จากการแสวงหาวิธีการใหม่หลังจาก การสูญเสียได้เกิดขึ้นแล้ว เป็นการสร้างวิธีการที่ถูกต้องให้เกิดขึ้นตั้งแต่แรกให้มากที่สุด เพื่อลด โอกาสที่ผลผลิตจะไม่เป็นไปตามคุณภาพที่วางไว้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 : 2) ได้กล่าวถึงคำจำกัดความ ของระบบการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรม ตามภารกิจปกติของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง และสร้างความมั่นใจ ให้ผู้รับบริการทางการศึกษา ทั้งผู้รับบริการโดยตรง คือ ผู้เรียนและผู้ปกครอง และผู้รับบริการ ทางอ้อม ได้แก่ สถานประกอบการ ประชาชน และสังคม ว่าการดำเนินงานของสถานศึกษานั้น จะเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามที่ มาตรฐานการศึกษากำหนด

กรมวิชาการ (2544 : 4) กล่าวว่า การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นมาตรการหนึ่ง ที่จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่า สถานศึกษาที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน สามารถจัดการศึกษา ได้อย่างมีคุณภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณภาพตามที่มาตรฐานกำหนดไว้ ซึ่งหากนำหลักการของ การประกันคุณภาพมาใช้ในบริบทของการจัดการศึกษาจะส่งผลให้ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคม เกิดความมั่นใจในการดำเนินการของสถานศึกษา ที่จะพัฒนานักเรียน คือ ผลผลิตทางการศึกษา ให้มีคุณภาพเป็นไปตามความคาดหวังของผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมต่อไป

กระทรวงศึกษาธิการ (2545 : 2) ได้กล่าวถึง การประกันคุณภาพการศึกษาว่าเป็นวิธีการหรือกลยุทธ์ที่กำหนดแนวปฏิบัติหรือแนวทางดำเนินงานจัดการศึกษา ที่เป็นหลักประกันว่า นักเรียนจะมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาและเป็นที่ยอมรับของสังคม

จากการศึกษา ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา ผู้วิจัย จึงสรุปได้ว่าการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามภารกิจของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนอย่างต่อเนื่องและเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้รับบริการทางการศึกษา ทั้งผู้รับบริการ โดยตรง คือ ผู้เรียน ผู้ปกครอง และผู้รับบริการทางอ้อม คือ สถานประกอบการ ประชาชน ชุมชนและสังคมว่า ผลผลิตทางการศึกษาซึ่งก็คือ ผู้เรียนนั้นจะเป็นบุคคลที่มีคุณภาพ และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามที่มาตรฐานการศึกษากำหนดและเป็นไปตามความคาดหวังของผู้ปกครอง ชุมชนและสังคม

2.2 แนวทางการประกันคุณภาพการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 ข : 2) กำหนดให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาการศึกษาไทยให้มีมาตรฐานเป็นเลิศ โดยมีแนวทางสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา ที่กำหนดไว้ 3 ประการ คือ

1. รัฐกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบาย ในด้านการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และทรัพยากรในจังหวัด และสถานศึกษาทุกระดับและทุกประเภท
2. รัฐสนับสนุนให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา
3. สถานศึกษาต้องแสดงภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบต่อนักเรียน ผู้ปกครอง และผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา ตามมาตรฐานที่กำหนด

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 7 - 9) ได้กล่าวถึง แนวทางการประกันคุณภาพการศึกษา โดยยึดแนวคิดเดียวกันกับแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาให้แก่องค์กรทุกหน่วยงานในสังกัด ตั้งแต่ระดับกรม จังหวัด อำเภอ และสถานศึกษา โดยพยายามดำเนินการให้เป็นเรื่องเดียวกันกับการบริหารสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินงานในการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีกิจกรรมที่สำคัญดังนี้ คือ

ขั้นตอนที่ 1 การควบคุมคุณภาพการศึกษา (Quality Control) ขั้นตอนนี้
สถานศึกษาควรดำเนินการ ดังนี้

1. เตรียมความพร้อมของบุคลากร โดยพัฒนาบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา
ให้เห็นความสำคัญ และมีเจตคติที่ดีต่อการประกันคุณภาพการศึกษา รวมทั้งการสร้างความรู้
ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งการประกันคุณภาพภายในและการประกัน
คุณภาพภายนอก โดยวิธีการหลากหลายเพื่อสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา
ไม่ว่าจะเป็นการประชุมชี้แจง การไปศึกษาดูงาน การเชิญวิทยากรมาบรรยาย เป็นต้น

2. แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน
สถานศึกษา ซึ่งในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ถือเป็นหน้าที่ของบุคลากร
ภายในสถานศึกษาทุกคนรวมทั้งผู้เกี่ยวข้องภายนอกสถานศึกษา การกำหนดบทบาทและหน้าที่
ของบุคลากรภายในสถานศึกษา โดยคณะกรรมการนี้มีหน้าที่ประสานงาน กำกับ ดูแล ติดตาม
ช่วยเหลือและสนับสนุน ให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างมีระบบและต่อเนื่อง

3. วางแผนและจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศในสถานศึกษาทั้งข้อมูลเชิงกายภาพ
ได้แก่ ข้อมูลจำนวนอาคารสถานที่ ข้อมูลจำนวนบุคลากร เป็นต้น และข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่
ข้อมูลจุดเด่น จุดด้อยของสถานศึกษา ข้อมูลนักเรียนเป็นรายบุคคล เป็นต้น ซึ่งจะนำมาใช้เป็น
ข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาด้วย

4. การกำหนดมาตรฐานการศึกษา ให้สถานศึกษา กำหนดมาตรฐานระดับ
สถานศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพผู้เรียน สถานศึกษา ท้องถิ่นสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษา
ของหน่วยงานต้นสังกัด

5. จัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา โดยทำการสำรวจ
ความต้องการ หรือความคาดหวังของผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษา และชุมชนที่มีต่อ
สถานศึกษา และศึกษามาตรฐานการศึกษาของชาติ นโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด รวมทั้ง
ศักยภาพของสถานศึกษา เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการกำหนด วิสัยทัศน์และเป้าหมาย
ของสถานศึกษา แล้วจึงร่วมกับบุคลากรที่เกี่ยวข้อง จัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย กำหนด
ภารกิจของสถานศึกษา จัดทำแผนการพัฒนาคูณภาพการศึกษาในระยะยาว ได้แก่ ธรรมนูญ
สถานศึกษา หรือแผนพัฒนาคูณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพ
ในระยะสั้น ได้แก่ แผนปฏิบัติการประจำปี โดยผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ลงนามและรับรอง
แผนการดำเนินการที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้น

6. ดำเนินกิจกรรมตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยสถานศึกษาจะต้องดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามแผนที่วางเอาไว้ เพื่อพัฒนา ส่งเสริม สนับสนุนให้คุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ในแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ได้แก่ กิจกรรมตามหลักสูตรและกิจกรรมเสริมหลักสูตร โดยผู้บริหารและบุคลากรภายในสถานศึกษา ร่วมกันดำเนินกิจกรรมตามแผนงานและโครงการ ให้ดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบและปรับปรุงโรงเรียน (Quality Audit & School Improvement) สำหรับในขั้นตอนนี้ สถานศึกษาควรดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ

1. การตรวจสอบภายใน เป็นกระบวนการที่ให้สถานศึกษาทำการตรวจสอบประเมินการทำงานของสถานศึกษาเองโดยครอบคลุมเป้าหมาย จุดเน้นและภาระงานทั้งหมดตามที่วางแผนไว้ โดยวิธีการที่นิยมใช้ตรวจสอบภายในของสถานศึกษา คือ การประเมินตนเอง

2. การตรวจสอบภายนอก เป็นกระบวนการตรวจสอบ และการสนับสนุน เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐาน โดยถือเป็นการตรวจสอบการดำเนินการภายในสถานศึกษาจากมุมมองของบุคลากรภายนอกสถานศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารระดับเหนือกว่าสถานศึกษา ศึกษาในเทศกัจังหวัดและอำเภอ ชุมชนและผู้ปกครอง เป็นต้น โดยวิธีการที่นิยมใช้ในการตรวจสอบภายนอกคือ การนิเทศ 100% ซึ่งหลังจากที่มีการนิเทศ จากบุคลากรภายนอกสถานศึกษาแล้ว สถานศึกษาต้องนำผลการตรวจสอบมาปรับปรุง แก้ไข หรือรับการช่วยเหลือ และสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัด ชุมชน ผู้ปกครองและผู้ส่วนเกี่ยวข้องอีกด้วย

หลังจากที่สถานศึกษา ทำการตรวจสอบภายใน และตรวจสอบภายนอกแล้ว สถานศึกษาจะต้องวิเคราะห์ สังเคราะห์ แล้วสรุปผลการดำเนินงานของสถานศึกษา ในลักษณะของรายงานประจำปี เพื่อนำเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง และชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้ จะต้องนำผลการดำเนินงานที่ได้ไปใช้วางแผน กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพในปีการศึกษาต่อไป หรือนำผลที่ได้ไปปรับปรุงแผนงาน โครงการนั้นๆ ให้ประสบความสำเร็จต่อไป

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินคุณภาพ (Quality Assessment) สำหรับขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการของระดับกรม จังหวัด และอำเภอ ร่วมกันประเมินคุณภาพของสถานศึกษาในสังกัด ตามกรอบมาตรฐานการศึกษาระดับชาติ เพื่อทำการรับรองและจัดระดับคุณภาพของสถานศึกษา ติดตามความก้าวหน้าของคุณภาพสถานศึกษาในภาพรวมของประเทศ จังหวัดและอำเภอ

จากขั้นตอนการดำเนินการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เห็นได้ว่าเป็นขั้นตอนการดำเนินงานที่สอดคล้องกับกระบวนการบริหารงานสถานศึกษา โดยสามารถที่จะนำวงจรการบริหารงาน ซึ่งประกอบด้วย ขั้นตอนหลัก 4 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน (Plan) การปฏิบัติตามแผน (Do) การตรวจสอบ การประเมิน (Check) และการปรับปรุงพัฒนา (Action) มาประยุกต์ใช้ได้

จากการศึกษาแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษา สรุปว่า การประกันคุณภาพการศึกษา มีแนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง รวม 3 ขั้นตอน คือ การควบคุมคุณภาพ การตรวจสอบ ทบทวนคุณภาพ และการประเมินคุณภาพ ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับวงจรการบริหารงาน แบบ PDCA และเป็นกระบวนการดำเนินงานโดยการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งจากบุคลากรภายในสถานศึกษาและบุคลากรภายนอกสถานศึกษา

2.3 หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ได้มีนักการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กล่าวถึงไว้ดังนี้ คือ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 : 2 - 4) ได้กล่าวถึง หลักการในการประกันคุณภาพการศึกษา โดยเริ่มจากการให้นิยามของ การประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง อันเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้มารับบริการทางการศึกษา ทั้งผู้รับบริการโดยตรง คือ ผู้เรียน ผู้ปกครอง และผู้รับบริการทางอ้อม คือ สถานประกอบการ ประชาชนและสังคมโดยรวม ว่าการดำเนินงานของสถานศึกษาจะมีประสิทธิภาพ และจะทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพ หรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด โดยการประกันคุณภาพ มีแนวคิดอยู่บนพื้นฐานของการป้องกัน ไม่ให้เกิดการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ และผลผลิตไม่มีคุณภาพ การดำเนินการเพื่อให้มีคุณภาพการศึกษาตามความหมายข้างต้น จึงควรยึดหลักการดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษา ระบบประกันคุณภาพทางการศึกษาที่พัฒนาอยู่ขณะนี้ มีแนวคิดเพื่อส่งเสริมและเพื่อเสนอแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน 3 ขั้นตอน ดังนี้

1.1 การควบคุมคุณภาพ เป็นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพ และพัฒนาสถานศึกษาให้เข้าสู่มาตรฐาน

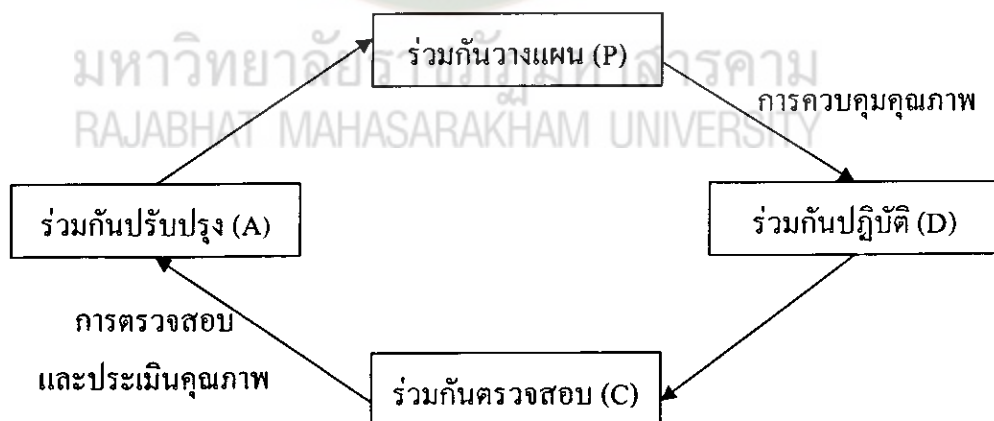
1.2 การตรวจสอบคุณภาพ เป็นการตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

1.3 การประเมินคุณภาพ เป็นการประเมินคุณภาพของสถานศึกษา โดยหน่วยงานที่กำกับดูแลในเขตพื้นที่ และหน่วยงานต้นสังกัดในส่วนกลาง ซึ่งถึงแม้จะเป็นบุคคลภายนอก แต่ก็ยังถือว่าเป็นการประเมินภายใน เพราะเป็นการดำเนินการ โดยหน่วยงาน ที่อยู่ในสายการบริหารของสถานศึกษา ซึ่งจะดำเนินการตรวจเยี่ยมและประเมินสถานศึกษาเป็นระยะๆ ตามที่กำหนดโดยหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษา เพื่อให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริมสนับสนุน ให้สถานศึกษามีการพัฒนาคุณภาพ อันเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนรับการประเมินภายนอก จากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นองค์กรมหาชน

2. แนวคิดตามหลักบริหาร ซึ่งตามหลักการบริหารนั้น การประกันคุณภาพภายใน เป็นกระบวนการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ต้องการ หลักการและกระบวนการบริหาร เป็นสิ่งที่ใช้ในการทำงานเพื่อให้งานประสบความสำเร็จ โดยจะต้องมีกระบวนการวางแผน ทำตามแผน การตรวจสอบ ประเมินผล และพัฒนา ปรับปรุงอยู่เสมอ เพื่อให้การทำงานได้ผลและมีคุณภาพ ในภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม และการบริการ ก็มีการใช้กระบวนการนี้ ในการบริหารเพื่อพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและบริการตลอดเวลา เพื่อให้เป็นที่พอใจของลูกค้า สามารถทำให้ขายสินค้าได้ และมีผลกำไร แต่สำหรับศึกษานั้น ไม่เหมือนธุรกิจ เพราะการศึกษา ไม่ได้หวังผลกำไรเป็นตัวเงิน แต่เป็นคุณภาพด้านต่างๆ ของคน อย่างไรก็ตาม กระบวนการบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาก็สามารถนำแนวคิดและกระบวนการข้างต้นมาใช้โดยปรับให้เหมาะสมกับกระบวนการพัฒนาการศึกษา ซึ่งเป็นการพัฒนาคน

การที่สถานศึกษาจะจัดการศึกษาให้คมีคุณภาพ เพื่อสร้างคนที่มีคุณภาพก็เปรียบเสมือนกับการสร้างบ้าน โดยคนในบ้านจะต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจนว่าต้องการสร้างบ้านเพื่อประโยชน์อะไร แล้วจึงออกแบบแปลนให้เหมาะสม ต่อจากนั้น จึงลงมือวางฐานราก และดำเนินการก่อสร้างตามแบบแปลน ในระหว่างการก่อสร้างก็ต้องตรวจสอบว่าบ้านที่สร้างขึ้นตรงกับแบบแปลนหรือไม่ วัสดุที่ใช้เป็นไปตามข้อกำหนดหรือไม่ มีความมั่นคงเพียงใด ระบบน้ำ ไฟเป็นอย่างไร ถ้าพบสิ่งใดที่เป็นข้อบกพร่อง ก็จะปรับปรุงแก้ไขได้ทุกชั้นตอน ซึ่งจะทำให้บ้านที่สร้างขึ้น มีความแข็งแรง สวยงาม มั่นคงตามเป้าหมายที่ต้องการ กระบวนการพัฒนาคน

ในสถานศึกษานั้นเหมือนกับการสร้างบ้าน เพียงแต่การสร้างบ้านต้องใช้สถาปนิกซึ่งเป็นบุคคลภายนอกมาดำเนินการ เมื่อสร้างเสร็จแล้ว ก็เสร็จเลยไม่ต้องทำต่อ แต่กระบวนการสร้างคนนั้น ผู้ที่เป็นสถาปนิก คือ ผู้บริหารและครูซึ่งเป็นบุคลากรภายใน ต้องร่วมกันพัฒนาเด็กให้มีคุณภาพ และต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยไม่หยุด ผู้บริหารและครูในสถานศึกษาต้องร่วมกันกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนว่า ต้องการพัฒนาเด็กให้มีคุณสมบัติเป็นอย่างไร และถ้าจะให้เด็กมีคุณสมบัตินั้นแล้ว ก็ต้องช่วยกันคิดและช่วยกันวางแผน (Plan) ว่าต้องทำอะไร แล้วช่วยกันทำ (Do) ช่วยกันตรวจสอบ (Check) และปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง (Action) เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างต่อเนื่อง และพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้นอยู่ตลอดเวลา โดยร่วมกันทำงานเป็นทีม การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาจึงเป็นกระบวนการที่บุคลากรทุกคนและทุกฝ่ายในสถานศึกษา ร่วมกันวางแผน กำหนดเป้าหมาย วิธีการ ลงมือทำตามแผนทุกขั้นตอน และมีการบันทึกข้อมูล เพื่อร่วมกันตรวจสอบผลงาน หาจุดเด่น จุดที่ต้องปรับปรุง ร่วมกันปรับปรุงแผนงานนั้นๆ โดยมุ่งหวังให้มีประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ที่เน้นคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ แนวคิดการทำงานที่เป็นระบบเช่นนี้ช่วยสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวในสถานศึกษา ส่งผลให้เกิดความรู้สึกว่าเป็นงานปกติ เป็นการมองคนและประเมินตนเองทำให้สถานศึกษามีฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือเป็นจริงพร้อมแสดงต่อการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก โดยถ้าพิจารณาถึงแนวคิดของระบบการประกันคุณภาพ ที่ประกอบด้วย การควบคุมคุณภาพ และการตรวจสอบคุณภาพ กับหลักการบริหารที่เป็นระบบครบวงจร (PDCA) ที่ประกอบด้วย ร่วมกันวางแผน (P) ร่วมกันปฏิบัติตามแผน (D) ร่วมกันตรวจสอบ (C) ร่วมกันปรับปรุง (A) จะเห็นว่ามีความสัมพันธ์กัน ดังปรากฏตามแผนภูมิที่ 4 ต่อไปนี้ คือ



แผนภูมิที่ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างการประกันคุณภาพกับหลักการบริหารที่เป็นระบบ

จากแผนภูมิข้างต้นจะเห็นว่า การควบคุมคุณภาพและการตรวจสอบคุณภาพ ก็คือกระบวนการบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพตามหลักการบริหารนั่นเอง โดยการควบคุมคุณภาพ คือ การที่สถานศึกษาต้องร่วมกันวางแผน และดำเนินงานตามแผน เพื่อพัฒนาสถานศึกษาให้มีคุณภาพตามเป้าหมายและมาตรฐานการศึกษา ส่วนการตรวจสอบคุณภาพ คือ การที่สถานศึกษา ร่วมกันตรวจสอบ เพื่อพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพ ให้เป็นไปตามเป้าหมายและมาตรฐานการศึกษา เมื่อสถานศึกษามีการตรวจสอบตนเองแล้ว หน่วยงานในเขตพื้นที่และต้นสังกัด ก็จะเข้ามาช่วย ติดตามและประเมินคุณภาพ เพื่อให้ความช่วยเหลือในการพัฒนา ปรับปรุงสถานศึกษา ซึ่งทำให้ สถานศึกษามีความอุ่นใจ และเกิดความตื่นตัวในการพัฒนาคุณภาพอยู่เสมอ โดยหลักการสำคัญ ของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ตามแนวคิดที่กล่าวมาข้างต้น ได้แก่

1. จุดหมายของการประกันคุณภาพภายใน คือ การที่สถานศึกษาร่วมกัน พัฒนา ปรับปรุงคุณภาพให้เป็น ไปตามมาตรฐานการศึกษา ไม่ใช่การจับผิดหรือทำให้บุคลากร เสียหน้า โดยเป้าหมายที่สำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน

2. การดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมาย ต้องทำให้การประกันคุณภาพ การศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการ และในการทำงานของบุคลากรทุกคน ในสถานศึกษา ไม่ใช่เป็นกระบวนการที่แยกส่วนจากการดำเนินงานตามปกติของสถานศึกษา โดยสถานศึกษาต้องวางแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการที่มีเป้าหมายชัดเจน ดำเนินการตามแผน มีการตรวจสอบ ประเมินผล และปรับปรุง พัฒนาอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ มีความ โปร่งใส และมีจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพการทำงาน

3. การประกันคุณภาพเป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกคนภายในสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร ครู- อาจารย์ และบุคคลอื่นๆ ในสถานศึกษา โดยการดำเนินงานจะต้องให้ ผู้เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เรียน ชุมชน เขตพื้นที่หรือหน่วยงานที่กำกับ ดูแล มีส่วนร่วมกำหนดเป้าหมาย วางแผน ติดตาม ประเมินผล พัฒนาปรับปรุง ช่วยคิด ช่วยทำและช่วยกันผลักดันให้สถานศึกษา มีคุณภาพ เพื่อให้ผู้เรียน ได้รับการศึกษาที่ดีมีคุณภาพ

กรมวิชาการ (2544 : 5 - 6) ได้กล่าวถึง หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพ การศึกษาว่า ครอบคลุมถึง มวลกิจกรรม ภารกิจทางวิชาการและทางการบริหารการจัดการที่มี การวางแผนล่วงหน้าและประสานสัมพันธ์อย่างเป็นระบบ เพื่อสร้างความมั่นใจที่สมเหตุสมผล ว่า ผู้เรียนจะมีความรู้ มีความสามารถ และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามที่มาตรฐานการศึกษา กำหนดไว้ สำหรับการออกแบบและการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษานั้น จะยึดหลักการ ดังต่อไปนี้ คือ

1. คุณภาพการศึกษาในบริบทของการประกันคุณภาพ ถือว่าเป็นการสร้าง ความพึงพอใจให้กับผู้บริโภครวมทั้งภายในและภายนอก

1.1 คุณภาพภายใน หมายถึง ความรู้ ความสามารถ รวมทั้ง คุณลักษณะ ของผู้เรียน ที่สร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับช่วงต่อในทุกขั้นตอนของกระบวนการผลิต หรือใน ทุกระดับชั้นเรียน

1.2 คุณภาพภายนอก หมายถึง ความพึงพอใจ ทางด้านเศรษฐศาสตร์ และสังคมระดับมหัพภาค (Macro Socio- economic Level) ซึ่งหมายถึง ความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะของผู้เรียน ที่มีความจำเป็นต่อความอยู่รอด และสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรมของประเทศ ในการแข่งขันทางธุรกิจ การค้าและทางเทคโนโลยี ระดับ ภูมิภาคและระดับโลก

2. การประกันคุณภาพการศึกษา ถือเป็นการบริหารจัดการศึกษาทั้งระบบ ของสถานศึกษา และเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุก ที่เน้นการวางแผนและเตรียมการป้องกันล่วงหน้า ก่อนที่ปัญหาจะเกิดขึ้น ไม่ใช่การแก้สถานการณ์เฉพาะหน้าเพื่อตอบสนองปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว

3. การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นการสร้างความมั่นใจที่ตั้งอยู่บนรากฐาน ของหลักวิชา หลักฐานข้อเท็จจริงที่สามารถตรวจสอบในกระบวนการวิเคราะห์และประมวลผล ที่เป็นวิทยาศาสตร์ หลักตรรกและความสมเหตุสมผล

4. การตรวจสอบ การวัดและประเมินผลในบริบทของการประกันคุณภาพ มี จุดประสงค์สำคัญ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลป้อนกลับ สำหรับใช้ในการวางแผน เพื่อการปรับปรุง คุณภาพอย่างต่อเนื่อง มิใช่การจับผิดหรือการตัดสินให้รางวัลหรือลงโทษ

5. คุณภาพของการออกแบบ (มาตรฐานการศึกษา หลักสูตร แผนการสอน) และกระบวนการทำงาน(การเรียนการสอน การบริหารหลักสูตร ครูและบุคลากรทางการศึกษา) เป็นองค์ประกอบสำคัญที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

6. การประกันคุณภาพการศึกษานเน้นความสำคัญของการสร้างความรู้ ทักษะ และความมั่นใจแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา เพื่อสร้างโอกาสให้ เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

7. การประกันคุณภาพการศึกษา ให้ความสำคัญต่อการประสานสัมพันธ์ ภายใน ระหว่างหน่วยงานทางการศึกษาทุกระดับ และการร่วมมือของหน่วยงาน และองค์กร ต่างๆ ในเขตพื้นที่การศึกษาและในจังหวัด

วันทยา วงศ์ศิลปภิรมย์ (2545 : 4) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับหลักการและเงื่อนไขที่สำคัญบางประการในการประกันคุณภาพการศึกษาที่ดีว่า ประกอบด้วย

1. การกระจายอำนาจ (Decentralization) หากสถานศึกษาจะพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้เต็มที่ ก็ต่อเมื่อสถานศึกษาได้มีความเป็นอิสระเพียงพอที่จะคิด ตัดสินใจ ทั้งด้านการบริหาร วิชาการและการใช้จ่ายงบประมาณ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่สถานศึกษาและท้องถิ่นให้มากที่สุด

2. การมีส่วนร่วม (Participation) โดยการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) กับผลของการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ได้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมประเมิน และร่วมรับผิดชอบกับการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

3. การเสริมสร้างพลัง (Empowerment) โดยสร้างความรู้ ทักษะ ความมั่นใจแก่ผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อสร้างโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4. การสร้างจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อในพันธภาระ (Accountability) เหตุที่การศึกษามีชื่อเสียงของคนใดคนหนึ่งหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่เป็นเรื่องของทุกคนที่มีส่วนได้เสียกับการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้น จึงต้องสร้างให้ทุกคนมีสำนึกในหน้าที่ของตน ที่มีต่อการศึกษา เช่น หน้าที่ของความเป็นพ่อแม่หรือครู เป็นต้น นอกจากนี้ ในกระบวนการทำงาน และผลงานของสถานศึกษาแห่งนั้น ต้องสามารถตรวจสอบได้ทุกเมื่อ โดยสังคมและประชาชน

5. การปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง (Continuous Quality Improvement) การตรวจสอบ ทั้งภายในและภายนอกในบริบทของการประกันคุณภาพ มีจุดประสงค์สำคัญเพื่อให้ได้ข้อมูลย้อนกลับ สำหรับนำไปใช้ในการวางแผน เพื่อปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง มิใช่การจับผิดหรือการตัดสินให้รางวัลหรือให้โทษ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546 : 15) กล่าวถึงหลักการหรือกลไกสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า ต้องมีการดำเนินงาน 3 ขั้นตอน คือ

1. การควบคุมคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการหรือแนวปฏิบัติที่นำการศึกษาเข้าสู่คุณภาพ ประกอบด้วย การกำหนดมาตรฐานด้านผลผลิต ปัจจัย และกระบวนการ รวมทั้ง การดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ทั้งแผนแม่บท ได้แก่ ธรรมนูญสถานศึกษาหรือแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา แผนระยะสั้น ได้แก่ แผนปฏิบัติการประจำปีที่สามารถพัฒนาสถานศึกษาเข้าสู่มาตรฐาน และดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามที่สถานศึกษาได้วางแผนเอาไว้

2. การตรวจสอบและแทรกแซงคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการดำเนินงานเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่วางไว้ และการจัดทำรายงานของสถานศึกษาต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง การนิเทศ ติดตามและช่วยเหลือจากหน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ต้องหามาตรการในการปรับปรุงคุณภาพสถานศึกษาที่มีคุณภาพไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. การประเมินคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการหรือแนวทางปฏิบัติเพื่อการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานที่กำหนด ประกอบด้วย การทบทวนคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา การประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา รวมทั้ง การประเมินผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในภาพรวม

จากการศึกษา หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สรุปว่า การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา มีหลักการสำคัญ ก็คือ บุคลากรภายในสถานศึกษา และผู้เกี่ยวข้อง จะต้องร่วมกันพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา โดยถือว่าเป็นการบริหารจัดการและการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ตามภารกิจปกติของสถานศึกษา ซึ่งครอบคลุมถึงมวลกิจกรรมและภารกิจทางวิชาการและทางบริหารจัดการ ที่มีการวางแผนล่วงหน้า และมีการประสานสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ โดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ได้มีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ดำเนินงาน ประเมินผล และร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง และเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้รับบริการทางการศึกษาว่า ผู้เรียนจะมีความรู้ มีความสามารถ และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามที่มาตรฐานการศึกษากำหนด โดยมีเป้าหมายสำคัญสูงสุดอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน จึงเป็นความจำเป็นที่สถานศึกษาทุกแห่งที่จัดการศึกษาต้องดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับบริบทของสถานศึกษาเอง

2.4 กระบวนการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 47 วรรค 2 กำหนดระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา โดยกำหนดเป็นกฎกระทรวง เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ สามารถดำเนินงาน ตามกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาได้อย่างเป็นเอกภาพ ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการ จึงมีประกาศกระทรวงศึกษาธิการ

เรื่อง ระบบ หลักเกณฑ์ วิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับการศึกษา
ขั้นพื้นฐานและปฐมวัย พ.ศ. 2546 ขึ้น เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะสถานศึกษา ใช้เป็น
แนวทางการดำเนินงาน สำหรับกระบวนการหรือขั้นตอนของการดำเนินงานประกันคุณภาพ
ภายในสถานศึกษานั้น มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกล่าวถึงไว้ ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (2545 : 2 - 4) ได้กล่าวถึง การดำเนินงานประกันคุณภาพ
ภายในสถานศึกษาว่า ประกอบด้วย กระบวนการดำเนินงาน 8 ขั้นตอน ดังนี้ คือ

1. การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ ให้สถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการ
ประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ทำหน้าที่ กำหนดแนวทางวิธีการดำเนินการ กำกับ
ติดตาม ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงาน เสนอแต่งตั้งคณะบุคคลทำหน้าที่
ตรวจสอบ ทบทวน และรายงานคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา รวมทั้ง การให้มีระบบ
สารสนเทศที่มีข้อมูลเพียงพอต่อการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
2. การพัฒนามาตรฐานการศึกษา ให้สถานศึกษากำหนดมาตรฐาน ระดับ
สถานศึกษาให้เหมาะสมกับผู้เรียน สถานศึกษา ท้องถิ่นและสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน
3. การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ให้สถานศึกษา จัดทำแผนพัฒนา
คุณภาพการศึกษา โดยการวิเคราะห์ความต้องการ จำเป็นอย่างเป็นระบบ กำหนดวิธีดำเนินงาน
ที่มีหลักวิชาการ ผลการวิจัยหรือข้อมูลเชิงประจักษ์ที่อ้างอิงได้ มีแผนปฏิบัติการประจำปีรองรับ
กำหนดบทบาทผู้ที่เกี่ยวข้อง และการบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
4. การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยการนำแผนลงไปสู่
การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และมุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ
5. การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา โดยใช้วิธีการที่หลากหลาย
และเหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษาและเป็นไปตามสภาพความเป็นจริง ผลการตรวจสอบ
นำไปปรับปรุงคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
6. การประเมินคุณภาพการศึกษา โดยจัดให้ผู้เรียนทุกคน ทุกระดับช่วงชั้น
ของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้รับการประเมินผลสัมฤทธิ์ในรายวิชาแกนหลัก
และคุณลักษณะที่สำคัญ ด้วยเครื่องมือมาตรฐาน
7. การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี โดยระบุความสำเร็จตามเป้าหมาย
ในแผนและผลการประเมินตามข้อ 6

8. การผจญระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยการติดตาม ประเมินผล การนำระบบประกันคุณภาพการศึกษามาใช้ในสถานศึกษา และนำข้อมูลย้อนกลับมาปรับปรุง พัฒนาประสิทธิภาพในการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษา สามารถ จัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2545 : 8 - 44) ได้กล่าวถึง ขั้นตอนการดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สอดคล้องกับข้อกำหนด ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีรายละเอียดการดำเนินงานแต่ละขั้นตอน สรุปได้ ดังนี้

1. การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ ข้อมูลและสารสนเทศ นับว่าเป็น สิ่งสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาองค์กร ไม่ว่าจะระดับใดก็ตาม เนื่องจาก ข้อมูลและสารสนเทศ จะชี้ให้เห็นถึงสภาพจุดเด่นและจุดด้อยขององค์กร ซึ่งจะช่วยให้เห็นแนวทางของการพัฒนา องค์กรได้เป็นอย่างดี หากข้อมูลและสารสนเทศไม่ถูกต้อง ไม่สมบูรณ์ ไม่เป็นปัจจุบัน และไม่ สะดวกต่อการใช้งานแล้ว การวางแผนพัฒนาองค์กรก็จะไม่ถูกทาง ดังนั้น จึงต้องมีการพัฒนา ระบบข้อมูลและสารสนเทศ ให้ถูกต้อง ครบคลุมและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ ทั้งนี้ การจัดระบบ บริหารข้อมูลและสารสนเทศนั้น สิ่งที่ผู้ดำเนินการจำเป็นต้องทราบมี 3 ประการ ได้แก่ ข้อมูล (Data) สารสนเทศ (Information) และระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการสถานศึกษา (School education Management system : School EMS)

1.1 ความหมาย

ข้อมูล (Data) หมายถึง จำนวนหรือคุณลักษณะที่บ่งชี้ข้อเท็จจริง ทั้งที่เป็นตัวเลข สัญลักษณ์และตัวหนังสือ แทนปริมาณที่อธิบายสิ่งหนึ่งสิ่งใด เช่น จำนวนเด็ก ในวัยเรียน จำนวนนักเรียนยากจน จำนวนนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 เป็นต้น

สารสนเทศ (Information) หมายถึง ข้อมูลที่ได้ผ่านการวิเคราะห์ สังเคราะห์หรือประมวลผลแล้ว อยู่ในรูปที่มีความหมาย สามารถนำไปประกอบการตัดสินใจ หรือไปใช้ในเรื่องต่างๆ ได้ตรงตามวัตถุประสงค์ เช่น อัตราการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน ร้อยละของ นักเรียนที่มีผลการประเมินน่าพอใจ

ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการของสถานศึกษา (School education Management system : School EMS) หมายถึง ระบบซึ่งรวบรวมสารสนเทศต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการบริหารจัดการของสถานศึกษา โดยจัดตั้งขึ้นเพื่อรวบรวม เพื่อจัดเก็บ และ เพื่อใช้สารสนเทศได้ตามความต้องการของหน่วยงาน โดยจะต้องมีการจัดการอย่างเป็นระบบ

1.2 สารสนเทศที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาสถานศึกษา

สารสนเทศที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาสถานศึกษานั้น ควรพิจารณาจัดเก็บให้สอดคล้องกับลักษณะของมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด โดยทั่วไป นิยมพิจารณาตามการวิเคราะห์เชิงระบบ ซึ่งมี 3 องค์ประกอบ คือ ด้านปัจจัย ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต

1.3 กระบวนการพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ มีขั้นตอนสำหรับการดำเนินงาน ดังนี้ คือ

1.3.1 การกำหนดความต้องการร่วมกันระหว่างบุคลากรทุกฝ่าย

ที่เกี่ยวข้องว่ามีข้อมูลใดบ้างที่จำเป็นต้องใช้ในสถานศึกษา

1.3.2 วางแผนการเก็บข้อมูล ผู้บริหารสถานศึกษาและคณะครูต้องร่วมกันวางแผนการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยระบุลักษณะข้อมูล วิธีการและเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และแหล่งข้อมูล เป็นต้น

1.3.3 จัดหาและหรือสร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

1.3.4 เก็บรวบรวมข้อมูล โดยคำนึงถึงความถูกต้องและเป็นปัจจุบันของข้อมูล

1.3.5 วิเคราะห์ข้อมูลและเก็บรักษาข้อมูลที่จัดเก็บมา โดยจัดข้อมูลให้เป็นหมวดหมู่ ใช้ได้สะดวก และนำไปใช้ประโยชน์ได้ตรงตามวัตถุประสงค์

1.3.6 ปรับปรุงและพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศอย่างต่อเนื่อง

1.4 การนำข้อมูลสารสนเทศไปใช้ประโยชน์ เมื่อสถานศึกษาได้พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศแล้ว สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างกว้างขวาง ครอบคลุม ทั้งด้านการบริหารจัดการศึกษา การจัดการเรียนรู้ การพัฒนาตนเอง โดยสถานศึกษา สามารถใช้ข้อมูลสารสนเทศ ในการวางแผนการเรียนรู้ การสำรวจความสนใจ การตรวจสอบความรู้พื้นฐานของผู้เรียน การจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ จัดทำหลักสูตรสถานศึกษา กำหนดนโยบาย วางแผนปฏิบัติงาน จัดตั้งอำนาจความสะดวก นิเทศ ติดตาม ประเมินผล รวมทั้ง การสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรในสถานศึกษา ส่วนผู้ปกครองและชุมชน สามารถใช้ข้อมูลสารสนเทศ ในการร่วมจัดทำหลักสูตร ร่วมจัดกิจกรรมการเรียนรู้ ร่วมสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการจัดการเรียนรู้ นิเทศ กำกับ ติดตามและประเมินผล ตลอดจนการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียน และหน่วยงานที่จัดการศึกษาในพื้นที่ สามารถนำข้อมูลสารสนเทศไปใช้ตรวจสอบ ทบทวนและปรับปรุงคุณภาพของสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยการนิเทศ ติดตามและประเมินผล การประเมินภายใน การส่งเสริมจุดเด่น ปรับปรุงแก้ไข

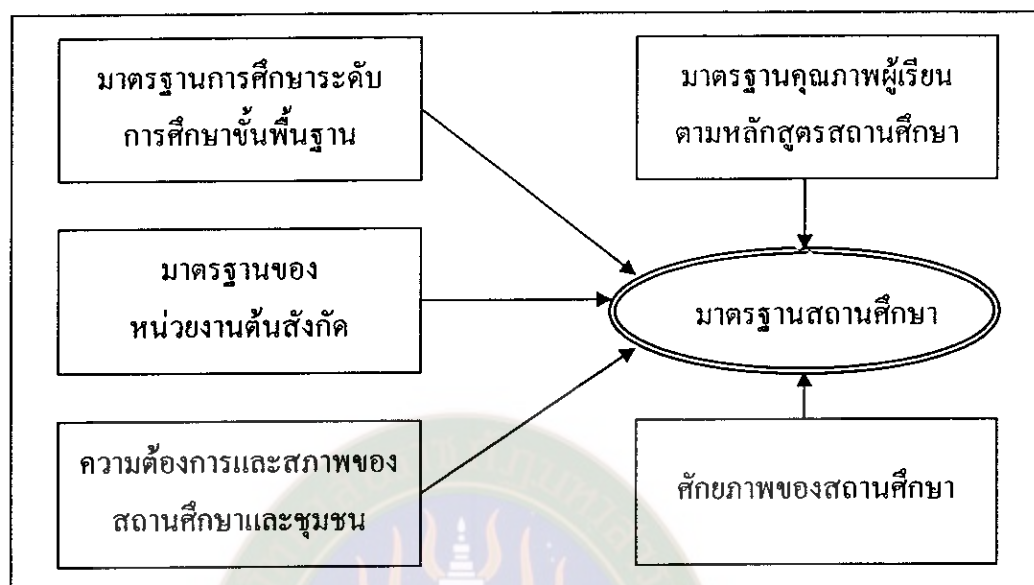
จุดด้อยของสถานศึกษา รวมทั้ง องค์กรภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา สามารถนำข้อมูลสารสนเทศ ไปใช้สำหรับการศึกษาคูณภาพ ของสถานศึกษา ยืนยันผลการดำเนินงานของสถานศึกษา เพื่อนำข้อมูลเสนอแนะสถานศึกษา ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา และเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อนิเทศ ติดตาม ช่วยเหลือ การดำเนินงานเพื่อพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาต่อไป

2. การพัฒนามาตรฐานการศึกษา

มาตรฐานการศึกษา เป็นสภาพที่พึงประสงค์ หรือสภาพที่พึงปรารถนาจะ ให้เกิดขึ้น ทั้งในเชิงปริมาณหรือคุณภาพ แสดงได้โดยประสิทธิภาพของสถานศึกษาในการพัฒนา ผู้เรียนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ปัจจุบันนี้ มาตรฐานการศึกษายังถูกกำหนดให้เป็นเป้าหมายหลัก ของระบบประกันคุณภาพทางการศึกษาด้วย หากเราพิจารณาเชิงระบบแล้วจะเห็นว่า สามารถ กำหนดมาตรฐานได้ทุกอย่างประกอบของระบบ นั่นคือ มาตรฐานด้านปัจจัย ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต ที่ผู้บริหารสถานศึกษาและครู ต้องใช้เป็นเป้าหมายในการพัฒนาผู้เรียน ให้ได้ ตามเกณฑ์ที่กำหนดต่อไป โดยมาตรฐานด้านปัจจัยนั้น จะเกี่ยวข้องกับบุคลากรและงบประมาณ ทั้งในด้านความเพียงพอและคุณภาพ รวมทั้ง การจัดการด้วย ส่วนมาตรฐานด้านกระบวนการ ประกอบด้วย การบริหารและการจัดการเรียนการสอน และมาตรฐานด้านผลผลิตจะมุ่งเน้นที่ คุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานและตัวบ่งชี้ เป็นเครื่องกำหนดทิศทางในการจัดกิจกรรมการเรียน การสอนของสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู คณะกรรมการสถานศึกษา และผู้ปกครองต้องร่วมมือกัน จัดกิจกรรมการเรียนการสอนและพัฒนาสถานศึกษา ให้เป็นไปตามกรอบมาตรฐานและตัวบ่งชี้ ที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ สถานศึกษา ต้องตอบตนเองให้ได้ว่าบรรดากิจกรรมที่ตนเองจัด ทั้งใน ห้องเรียนและนอกห้องเรียนนั้นมีกิจกรรมใดบ้างที่จะทำให้ตัวบ่งชี้ใดและมาตรฐานใดบรรลุผล และมีตัวบ่งชี้ใดและมาตรฐานใดบ้างที่ยัง ไม่มีกิจกรรมใดๆ มาช่วยผลักดันทำให้เกิดขึ้น

และด้วยเหตุที่มาตรฐานการศึกษา เป็นกฎเกณฑ์สำคัญ และเป็นเป้าหมายสูงสุด ของการจัดการศึกษาของสถานศึกษา โดยสถานศึกษาอาจทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์มาจาก มาตรฐานการศึกษาของหลายหน่วยงาน ไม่ว่าจะมาจากมาตรฐานสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตร สถานศึกษา มาตรฐานของหน่วยงานต้นสังกัด มาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือสถานศึกษาอาจทำการพัฒนามาตรฐานขึ้นใหม่เป็นของตนเองก็ได้โดยมุ่งเน้นให้มาตรฐาน ของสถานศึกษานั้น มีความสอดคล้องกับสภาพของสถานศึกษาและชุมชน รวมทั้ง ศักยภาพ ของสถานศึกษาเป็นสำคัญ ดังแผนภูมิที่ 5 ต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรฐานสถานศึกษากับองค์ประกอบที่เกี่ยวข้อง

3. การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

เมื่อโรงเรียนมีมาตรฐานระดับสถานศึกษาแล้ว โรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องต้องร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน โดยความสำเร็จของการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษานั้น ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

3.1 ขั้นตอนการเตรียมการ

การเตรียมการของโรงเรียนส่วนที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา มีกิจกรรมสำคัญที่ควรดำเนินการ ดังนี้

3.1.1 การสร้างความเข้าใจ ก่อนดำเนินการ ผู้บริหาร โรงเรียนต้องสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนทุกฝ่าย โดยเฉพาะต้องให้เข้าใจว่า แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาคืออะไร ใครได้รับประโยชน์จากแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาบ้าง เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจ ในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ตลอดจน ร่วมรับผิดชอบในการปฏิบัติตามภารกิจ จนบรรลุความคาดหวังที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

3.1.2 การแต่งตั้งคณะทำงานในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ควรเปิดโอกาสให้ทุกกลุ่มเป้าหมาย อาสาเข้าร่วมดำเนินงาน แต่เนื่องจาก อาสาสมัครเหล่านี้ อาจไม่มีความสามารถเฉพาะในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา จึงควรเลือกตัวแทนจากกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ให้ครบทุกกลุ่มหรือให้มากกลุ่มที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม

สถานศึกษา ควรพิจารณาจำนวนของคณะทำงานอยู่บนพื้นฐาน ด้านขนาดของสถานศึกษา และประสิทธิภาพของการดำเนินงาน นอกจากนี้ เพื่อให้สามารถจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ได้อย่างราบรื่น คณะผู้จัดทำควรเป็นผู้ที่มีทักษะด้านการจัดองค์กร เป็นที่ยอมรับว่าเป็นผู้ทำงาน ได้ประสบความสำเร็จ และเป็นตัวแทนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา

3.2 ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

การดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ให้บรรลุผลสำเร็จ ปัจจัยหลักประการหนึ่งก็คือ การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ มีขั้นตอนครอบคลุมส่วนต่างๆ ของแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนา คุณภาพการศึกษามี 3 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ ศึกษาสถานภาพของสถานศึกษา กำหนดทิศทางการดำเนินงาน และกำหนดยุทธศาสตร์ของการดำเนินงาน

3.2.1 การศึกษาสถานภาพของสถานศึกษา กิจกรรมแรกของการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา คือ การศึกษาสถานภาพของสถานศึกษา เพื่อให้ทราบสถานภาพของสถานศึกษาว่าเป็นอย่างไร คณะผู้จัดทำแผนควรวิเคราะห์ สังเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา เพราะผลที่ได้ทำให้เราทราบว่า ณ เวลานี้ สถานศึกษาเป็นอย่างไรบ้าง มีปัญหา อุปสรรค มีจุดเด่นและจุดด้อยอะไรบ้าง เพื่อที่จะนำข้อมูลทั้งหมด ไปกำหนดสภาพที่คาดหวังหรือทิศทางการพัฒนาสถานศึกษาต่อไป ประเด็นการศึกษา สถานภาพของสถานศึกษาที่ควรดำเนินการ ประกอบด้วย การวิเคราะห์ผลผลิตหลัก วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกสถานศึกษา และการประเมินสภาพของสถานศึกษา

3.2.2 การกำหนดทิศทางในการดำเนินงานของสถานศึกษา ภายหลังจากที่สถานศึกษาประเมินสถานภาพของตนเองแล้ว สถานศึกษาควรกำหนดทิศทางการดำเนินงานให้ชัดเจน โดยนำสถานภาพของสถานศึกษามาเป็นตัวกำหนดทิศทางด้วย ซึ่งการกำหนดทิศทางการดำเนินงานของสถานศึกษา ประกอบด้วย การกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดพันธกิจ กำหนดผลลัพธ์และผลผลิตหลัก

3.2.3 การกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงาน ทิศทางของการดำเนินงาน เป็นกลยุทธ์ หรือยุทธศาสตร์ของการดำเนินงาน ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากรทั้งหลาย จะต้องนำกลยุทธ์ดังกล่าว มาแปลงให้เกิดงาน โครงการ กิจกรรมที่จะทำให้เห็นภาพรายละเอียดมากขึ้น ทั้งสภาพความสำเร็จ กิจกรรมที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ รวมทั้ง งบประมาณที่ใช้

3.3 ขันนำไปสู่การปฏิบัติ

เมื่อสถานศึกษาดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว จะต้องมีการปฏิบัติตามแผนและการประเมินแผน ทั้งนี้ สถานศึกษาควรมีการกำหนดแนวทางในการนำแผนสู่การปฏิบัติให้ชัดเจน ดังนี้

3.3.1 ความตระหนักต่อหน้าที่ในการปฏิบัติตามแผน ถึงแม้สถานศึกษาจะได้มีการประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรทุกฝ่ายในสถานศึกษาได้รับทราบถึงการจัดทำแผน และร่วมกันขร่างแผน ตลอดจน วิพากษ์ วิเคราะห์รายละเอียดของแผนแล้วก็ตาม สถานศึกษาก็ควรย้ำเตือนถึงประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา รวมทั้ง ควรนำร่างของแผนฉบับที่จะใช้จริงให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อให้แผนมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

3.3.2 แต่งตั้งและมอบหมายความรับผิดชอบ นอกจากสถานศึกษาจะจัดให้มี คณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ซึ่งมีหน้าที่ กำหนดแนวทางกำกับ ติดตาม ตรวจสอบและทบทวนการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาแล้ว สถานศึกษาควรมอบหมายหรือส่งมอบแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ผู้ปฏิบัติ เพื่อผู้ปฏิบัติจะได้รับทราบหน้าที่และขอบข่ายของภารกิจของตนที่ระบุไว้ในแผนอย่างเป็นทางการ

3.3.3 การศึกษารายละเอียดของแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสถานศึกษา ต้องทำความเข้าใจรายละเอียดต่างๆ ที่ปรากฏในแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ตั้งแต่ วิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่สถานศึกษาจะดำเนินการในแต่ละปีตามที่ได้วางแผนไว้ ทั้งนี้ ผู้ปฏิบัติจะต้องคำนึงอยู่เสมอว่าจะดำเนินการอย่างไร ภารกิจต่างๆ ที่ระบุอยู่ในแผน จึงจะสำเร็จลุล่วงตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ รวมทั้ง การที่จะประเมินและเขียนผลการปฏิบัติงานในแต่ละระยะเวลาด้วย

4. การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา เป็นขั้นตอนของการลงมือปฏิบัติตามสิ่งที่คิดไว้ ทุกคนที่เกี่ยวข้อง จะต้องปฏิบัติตามหน้าที่ และบทบาทของตนให้ดีที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้บริหารสถานศึกษา ควรจะเป็นผู้นำในการปฏิบัติงานตามแผนที่ได้กำหนด รวมทั้ง มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรทุกคนทุกฝ่ายปฏิบัติงานอย่างมีความสุข ได้แก่

4.1 จัดสิ่งอำนวยความสะดวก และสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

4.2 คู่มือ กำกับ ติดตามและนิเทศงานของบุคลากรทุกคนทุกฝ่าย เพื่อกระตุ้น และส่งเสริมให้ปฏิบัติงานตามแผนที่กำหนดไว้

สิ่งสำคัญประการหนึ่งของการดำเนินงาน คือ ในระหว่างที่มีการดำเนินงาน ตามแผนที่กำหนดไว้ นั้น อาจไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ เนื่องจากสาเหตุหลายประการ เช่น แผนที่กำหนดไว้ไม่รัดกุม ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป บุคลากรในสถานศึกษาไม่มีส่วนร่วมในการวางแผน ก็จะไม่เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของงาน หรือ บางครั้ง บุคลากรดังกล่าวไม่ทราบบทบาท หน้าที่ของตน หรือขาดความตระหนักในการพัฒนา สถานศึกษาให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด นอกจากนี้ อาจมีภารกิจอื่นเข้ามาแทรกในระหว่าง การปฏิบัติงานจนทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามแผนที่กำหนดไว้ เป็นต้น

5. การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา

เมื่อสถานศึกษาดำเนินงานไปได้ระยะหนึ่ง มีความจำเป็นต้องตรวจสอบ ทบทวนคุณภาพ เพื่อนำผลมาพิจารณาให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษา ในการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา ดำเนินการ ได้ 2 ลักษณะ คือ

5.1 การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ซึ่งเป็น กระบวนการประเมินตนเองของสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ ที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง อย่างน้อยภาคเรียนละครั้ง โดยความร่วมมือของบุคลากรในสถานศึกษา ผู้ปกครอง และชุมชน เพื่อสะท้อนให้เห็นเป้าหมาย จุดเน้นและทิศทางการพัฒนาสถานศึกษา หลังจากที่ได้ดำเนินการ แล้ว ควรนำผลมาใช้ปรับปรุงในส่วนที่เป็นจุดด้อย ไม่ว่าจะเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหาร สถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้เรียน ผู้ปกครอง และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ก็ตาม

5.2 การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานต้นสังกัด เป็นการตรวจสอบ โดยกรรมการจากบุคคลภายนอก เช่น ผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับสถานศึกษา ซึ่งถือเป็นการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือ สนับสนุนและส่งเสริมการจัดการศึกษา ของสถานศึกษาให้พัฒนาสู่มาตรฐานการศึกษา และเพื่อให้เชื่อมั่นได้ว่า การจัดการศึกษา ของสถานศึกษาจะเป็นไปตามเป้าหมายและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เมื่อดำเนินการตรวจสอบ เสร็จสิ้นแล้ว จะต้องจัดทำรายงานแจ้งให้สถานศึกษาทราบเพื่อนำผลมาปรับปรุงพัฒนาคุณภาพ การจัดการศึกษาของสถานศึกษา

เนื่องจาก การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา เป็นกระบวนการประเมินตนเองของสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ จึงประกอบด้วย ขั้นตอนของ การดำเนินงาน รวม 6 ขั้นตอน คือ การสร้างความตระหนัก การเตรียมความพร้อม การวางแผน

การประเมินตนเอง การปฏิบัติตามแผน การเขียนรายงานผลการประเมินตนเอง และการนำผลการประเมินไปใช้

6. การประเมินคุณภาพการศึกษา

เมื่อสถานศึกษาดำเนินการตามระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของสถานศึกษา เริ่มตั้งแต่ การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ การพัฒนามาตรฐานการศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การดำเนินการตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา และการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษาแล้ว สถานศึกษาต้องได้รับการประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งดำเนินการได้ใน 2 ลักษณะ คือ

6.1 การประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ในแต่ละกลุ่มสาระ การเรียนรู้ และคุณลักษณะที่สำคัญ ตามหลักสูตรสถานศึกษา ซึ่งเป็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของนักเรียนในทุกระดับช่วงชั้นของสถานศึกษา โดยต้องครอบคลุมทุกกลุ่มสาระ คุณลักษณะ ที่พึงประสงค์ ความสามารถในการอ่าน คิด วิเคราะห์ เขียนสื่อความ และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ด้วยเครื่องมือประเมินที่ได้มาตรฐาน ในขณะเดียวกัน หน่วยงานต้นสังกัดจะดำเนินการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนทุกคน ในระดับชั้น ป.3 , ป.6 , ม.3 และ ม.6 ของสถานศึกษาทุกแห่ง เพื่อ เทียบเคียงผลการประเมินกับเกณฑ์มาตรฐานกลาง และเพื่อยกระดับคุณภาพของสถานศึกษา

6.2 การประเมินคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานสถานศึกษา สถานศึกษา ต้องดำเนินงานประเมินคุณภาพการศึกษา ตามกรอบมาตรฐานสถานศึกษา ที่ร่วมกันกำหนดไว้ ในทุกมาตรฐานด้วยวิธีการหลากหลายและเหมาะสม โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามา มีส่วนร่วมในการประเมินคุณภาพการศึกษาด้วย

7. การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี

การรายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษา นับว่าเป็นขั้นตอนสำคัญของการดำเนินการตามระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เราเรียกเอกสารนี้ว่า รายงานประจำปีหรือรายงานการประเมินตนเอง เอกสารรายงานดังกล่าวนี้ จะช่วยให้ผู้มีส่วนได้เสียกับการจัดการศึกษาของสถานศึกษา โดยเฉพาะผู้ปกครองนักเรียน จะทราบถึง ผลการจัดการศึกษา และระดับคุณภาพของสถานศึกษาแห่งนั้นด้วย ด้วยเหตุที่เป็นเอกสารสำคัญ จึงได้มีการระบุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 48 ว่า สถานศึกษาต้องจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง เปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อ

รองรับการประเมินภายนอก (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 45 - 46) ทั้งนี้ ในการจัดทำรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี มีรายละเอียดที่ควรทราบ ดังนี้

7.1 วัตถุประสงค์การจัดทำรายงานการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา

7.1.1 เพื่อรายงานจุดเด่น จุดด้อยของการจัดการศึกษาตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

7.1.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริม ปรับปรุง แก้ไขและพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานของสถานศึกษา

7.1.3 เพื่อให้สถานศึกษา หน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้นำข้อมูล ไปใช้ในการวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในปีต่อไป

7.2 กลุ่มเป้าหมายของการรายงานที่จะต้องนำเสนอให้ทราบนั้น มีหลายกลุ่ม การกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจนจะช่วยให้สะดวกและง่ายต่อการสื่อสารระหว่างสถานศึกษากับกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจน การติดตาม สอบถามความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ด้วย โดยกลุ่มเป้าหมายที่จะนำเสนอรายงาน มีดังนี้

7.2.1 ผู้เรียน ถือเป็นกลุ่มเป้าหมายที่สถานศึกษามุ่งหวังที่จะต้องเผยแพร่ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนเป็นรายบุคคลหรือรายกลุ่มสาระการเรียนรู้ รวมทั้งในด้านคุณลักษณะ

7.2.2 ผู้ปกครองและคณะกรรมการสถานศึกษา ถือเป็นกลุ่มเป้าหมายที่สถานศึกษามุ่งหวังที่จะเผยแพร่ผลการดำเนินงาน ความก้าวหน้าของงาน กิจกรรมสำคัญๆ ที่ครอบคลุมภารกิจที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเข้าใจ และความเชื่อมั่นต่อสถานศึกษา แก่ผู้ปกครองและคณะกรรมการสถานศึกษา

7.2.3 ครู หน่วยงานต้นสังกัด รวมทั้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถือเป็นกลุ่มเป้าหมายที่สถานศึกษามุ่งหวังจะเผยแพร่ผลการดำเนินงานจัดการศึกษาตามมาตรฐานการศึกษา และแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

7.3 องค์ประกอบของรายงาน เนื่องจาก การรายงานผลการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา เป็นเอกสารที่บ่งบอกถึง สถานศึกษา และผลการดำเนินงานของสถานศึกษาดังนั้น องค์ประกอบของรายงาน จึงควรประกอบด้วย องค์ประกอบหลักต่อไปนี้ คือ

7.3.1 ข้อมูลทั่วไปของสถานศึกษา เช่น ชื่อของสถานศึกษา ที่ตั้ง ระดับ ประเภทที่เปิดสอน สังกัดของสถานศึกษา แผนที่แสดงเขตบริการ แผนที่แสดงอาณาเขตติดต่อกับสถานที่สำคัญต่างๆ โครงสร้างการบริหารงาน จำนวนครู และจำนวนนักเรียนที่เป็นปัจจุบัน

คณะกรรมการสถานศึกษา คณะกรรมการนักเรียน งบประมาณ ขนาดประชากรในเขตบริการ
ศาสนา อาชีพ สภาพสังคม ชุมชนและสภาพเศรษฐกิจ เป็นต้น

7.3.2 สภาพการดำเนินงานของสถานศึกษา ได้แก่ วิสัยทัศน์ พันธกิจ
นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ แผนงาน โครงการ แนวคิด หรือวิธีการที่สถานศึกษาจะใช้สำหรับ
พัฒนาไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ ผลการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ นโยบาย เป้าหมาย
มาตรการ แผนงาน โครงการ และผลการประเมินมาตรฐานสถานศึกษา เป็นต้น

7.3.3 แนวทางการพัฒนาสถานศึกษาในอนาคต เช่น ผลการดำเนินงาน
ตามเป้าหมายและยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่กำหนดไว้ใน
แต่ละปี จุดเด่นและจุดด้อยของสถานศึกษาและข้อเสนอแนะหรือแนวทางการพัฒนาในปีต่อไป
รวมทั้ง สิ่งที่ต้องการได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

7.4 การรวบรวมข้อมูล

สถานศึกษาควรรวบรวมข้อมูลตามรูปแบบการรายงาน ที่สถานศึกษา
กำหนดไว้

7.5 การวิเคราะห์และแปลผลข้อมูล

เป็นขั้นตอนที่สถานศึกษา จะต้องนำข้อมูลจากการเก็บรวบรวมข้อมูล
มาวิเคราะห์และแปลผลข้อมูล เพื่อนำเสนอเป็นสารสนเทศ โดยพิจารณาจากลักษณะของข้อมูล
เช่น ร้อยละ ค่าเฉลี่ย เป็นต้น

7.6 การนำเสนอข้อมูล

เป็นขั้นตอนที่สถานศึกษา ต้องพิจารณาจัดทำรายงานให้เหมาะสมกับ
กลุ่มเป้าหมาย รูปแบบการรายงาน ลักษณะของข้อมูล การวิเคราะห์และการแปลผล เพื่อเสนอ
ผู้บริหารสถานศึกษา ก่อนเผยแพร่สู่กลุ่มเป้าหมายต่อไป

7.7 การเผยแพร่สู่กลุ่มเป้าหมาย

เป็นขั้นตอนของการนำรายงาน ที่จัดทำสำหรับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย
เสร็จเรียบร้อยแล้ว เผยแพร่ให้แก่กลุ่มเป้าหมายต่อไป

8. การผุดงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

เมื่อสถานศึกษาดำเนินการตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเสร็จสิ้น
สถานศึกษาต้องผุดงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยดำเนินการได้ 3 ลักษณะ คือ

8.1 ดำเนินการติดตาม และประเมินผล การนำระบบการประกันคุณภาพ
การศึกษามาใช้ในสถานศึกษา ทั้งช่วงก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ และหลังดำเนินการ

8.2 ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา

8.3 นำระบบการประกันคุณภาพการศึกษามาใช้ในการจัดการศึกษา

ของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษา เรื่อง กระบวนการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ผู้วิจัย สรุปได้ว่าการประกันคุณภาพในสถานศึกษา เป็นกระบวนการดำเนินกิจกรรมด้านต่างๆ ของสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ โดยผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมว่า ผู้เรียนซึ่งเป็นผลผลิตของการจัดการศึกษาของสถานศึกษา จะได้รับการพัฒนาเป็นบุคคลที่มีคุณภาพตามที่มาตรฐานการศึกษากำหนด และเป็นไปตามความคาดหวังของผู้ปกครอง ชุมชนและสังคม และเมื่อผู้วิจัย ทำการสังเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ตามกรอบของกระทรวงศึกษาธิการ (2545 : 2 - 4) และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2545 : 8 - 44) สรุปได้ว่า กระบวนการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ประกอบด้วย ภารกิจ 8 ขั้นตอน ได้แก่ การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ หมายถึง การสร้างความเข้าใจให้บุคลากรตระหนักถึงความสำคัญของการจัดระบบบริหารและสารสนเทศ การแต่งตั้งและมอบหมายผู้รับผิดชอบในการจัดระบบบริหารและสารสนเทศ การจัดหา พัฒนาเครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างกว้างขวาง การพัฒนามาตรฐานการศึกษา หมายถึง การปรับปรุงมาตรฐานการเรียนรู้ของผู้เรียนในแต่ละช่วงชั้นของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับสภาพของสถานศึกษา ชุมชน และมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยครอบคลุมด้านปัจจัย กระบวนการและผลผลิต การจัดทำแผนคุณภาพการศึกษา หมายถึง การชี้แจง สร้างความเข้าใจ การแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษา วิเคราะห์สภาพปัญหา ความต้องการ จุดเด่น จุดที่ควรพัฒนา บนพื้นฐานข้อมูลของสถานศึกษา เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์และแนวปฏิบัติ โดยจัดทำเป็นแผนงาน โครงการ กิจกรรมที่ชัดเจน การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึง การปฏิบัติงานตามแผนงาน โครงการ กิจกรรมที่กำหนด โดยส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานตามแผน อำนวยความสะดวกและสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการปฏิบัติงาน รวมทั้ง การนิเทศ ติดตามการปฏิบัติงานตามแผนที่กำหนดอย่างต่อเนื่อง การตรวจสอบ ทบทวนคุณภาพการศึกษา หมายถึง การสร้างความเข้าใจให้บุคลากรเห็นความสำคัญของการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา การวางแผนเพื่อตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบ การประเมินผลตนเองเพื่อตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษาเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง และการนำข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา มาใช้ปรับปรุงคุณภาพการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา

หมายถึง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ทุกระดับชั้น และการประเมินคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ความสามารถในการอ่าน คติวิเคราะห์ และเขียนสื่อความ อย่างเป็นระบบ รวมทั้ง การประเมินคุณภาพตามมาตรฐานที่สถานศึกษา โดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดขึ้นด้วยวิธีการที่หลากหลาย การรายงานคุณภาพการศึกษา ประจำปี หมายถึง การจัดเก็บ วิเคราะห์และ แปลผลข้อมูลจากการประเมินคุณภาพการศึกษา การจัดทำและการตรวจสอบรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี การเสนอแนวทางเพื่อนำไปใช้ สำหรับวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา และการนำเสนอรายงานเผยแพร่หน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน และการผดุงระบบประกันคุณภาพ หมายถึง การติดตาม และประเมินผลการนำระบบประกันคุณภาพการศึกษามาใช้ในสถานศึกษา นำข้อมูลย้อนกลับ มาใช้ปรับปรุงพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษา สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ผู้วิจัย จึงนำกระบวนการดำเนินงานประกัน คุณภาพภายในสถานศึกษา 8 ขั้นตอน จากการสังเคราะห์แนวคิดดังกล่าว มากำหนดเป็นกรอบ แนวคิดของการวิจัยในครั้งนี้

3. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 38 วรรคสอง และวรรคสาม และกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 กำหนดแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ไว้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2546 : 1 - 5) คือ

3.1.1 สถานศึกษา

สถานศึกษาที่จะต้องดำเนินการสรรหา และเลือกคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ สรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ได้แก่ โรงเรียน วิทยาลัย หรือหน่วยงาน ทางการศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นของรัฐ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจ หน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยได้รับงบประมาณจากรัฐ ยกเว้น

สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย สถานศึกษาของเอกชน สถานศึกษาอาชีวศึกษา และสถานศึกษาระดับ
อุดมศึกษาค่ำกว่าระดับปริญญา

3.1.2 จำนวนคณะกรรมการ

- 1) สถานศึกษาขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน
300 คน ให้มีคณะกรรมการ จำนวน 9 คน
- 2) สถานศึกษาขนาดใหญ่ หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนเกินกว่า
300 คนขึ้นไป ให้มีคณะกรรมการ จำนวน 15 คน

3.1.3 องค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย

- 1) ประธานกรรมการ มาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
- 2) กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครอง จำนวน 1 คน
- 3) กรรมการที่เป็นผู้แทนครู จำนวน 1 คน
- 4) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวน 1 คน
- 5) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน
- 6) กรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่า จำนวน 1 คน
- 7) กรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์การศาสนาอื่น
ในพื้นที่ สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 1 รูป หรือ 1 คน สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 2 รูป
หรือ 2 คน หรือ 1 รูป กับ 1 คน
- 8) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 1 คน สถานศึกษา
ขนาดใหญ่ จำนวน 6 คน
- 9) ผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

3.1.4 คุณสมบัติของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1) คุณสมบัติทั่วไป ประธานคณะกรรมการ และกรรมการ ต้องมีคุณสมบัติ
และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้

- 1.1) มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์
- 1.2) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- 1.3) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- 1.4) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่
เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

1.5) ไม่เป็นคู่สัญญา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษา

กรณีผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ หรือกรรมการผู้ใดมีลักษณะ ต้องห้ามตามข้อ 1.5 ต้องออกจากการเป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้าม หรือแสดงหลักฐานให้ เป็นที่เชื่อได้ว่า คนได้เลิกประกอบกิจการ หรือการใดๆ อันมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเสนอต่อ ผู้อำนวยการสถานศึกษา ภายใน 15 วัน นับแต่วัน ได้รับแต่งตั้ง หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว ให้ ถือว่าผู้นั้น ไม่เคยได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ

2) คุณสมบัติเฉพาะ

2.1) กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครอง

2.1.1) เป็นผู้ปกครองนักเรียน ตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ ในสถานศึกษานั้น

2.1.2) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือเป็นลูกจ้างของสถานศึกษา หรือ เป็นที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

2.2) กรรมการที่เป็นผู้แทนครู ต้องเป็นครูที่ทำหน้าที่หลักด้านการเรียน การสอน และการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีต่างๆ ในสถานศึกษานั้น

2.3) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน

2.3.1) เป็นสมาชิกขององค์กรชุมชนหรือองค์กรที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่มีสมาชิกรวมกัน ไม่น้อยกว่า 15 คน เพื่อดำเนินกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน โดยส่วนรวมอย่างต่อเนื่อง เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี มีผลงานที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารับรองและมีที่ตั้งแน่นอนในท้องที่ตำบลหรือแขวงที่เป็นภูมิลำเนา ของนักเรียนในสถานศึกษาหรือท้องที่ตำบลหรือแขวงที่สถานศึกษาดังตั้งอยู่

2.3.2) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษา หรือเป็น ที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

2.4) กรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่า

2.4.1) เป็นผู้ที่เคยศึกษา หรือสำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษานั้น

2.4.2) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษา หรือเป็น ที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

2.5) กรรมการที่ เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ หรือผู้แทนองค์การศาสนาอื่น ที่ทางราชการรับรองในพื้นที่ คือ พระภิกษุสงฆ์ หรือผู้นับถือศาสนาที่ทางราชการรับรอง ได้แก่ ศาสนาพุทธ คริสต์ อิสลาม พราหมณ์ ฮินดู และซิกข์

2.6) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

2.6.1) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษา หรือเป็นที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

2.6.2) ไม่เป็นกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเกินกว่า 3 แห่ง ในเวลาเดียวกัน

3.1.5 วาระการดำรงตำแหน่ง

วาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินกว่า 2 วาระ ติดต่อกันไม่ได้

3.1.6 การพ้นจากตำแหน่ง

นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและกรรมการจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- 1) ตาย
- 2) ลาออก
- 3) คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ ทำให้เสื่อมเสียต่อสถานศึกษา หรือหย่อนความสามารถ

4) ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม อย่างใดอย่างหนึ่ง สำหรับกรรมการประเภทนั้น

5) พ้นจากการเป็นพระภิกษุสงฆ์ เฉพาะกรรมการ ซึ่งเป็นผู้แทนที่เป็นพระภิกษุสงฆ์

3.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งได้ 3 ลักษณะ คือ กำกับ ส่งเสริมและสนับสนุน และมีอำนาจอื่นตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศที่เกี่ยวข้อง กำหนด โดยมีกรอบการดำเนินงานดังนี้ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.2.1 อำนาจหน้าที่ในการกำกับ หมายถึง อำนาจ หน้าที่ในการกำกับเพื่อให้สถานศึกษาได้ดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยบทบาทนี้คณะกรรมการสถานศึกษาต้องคอยกำกับสถานศึกษาโดยติดตามการปฏิบัติงานของสถานศึกษารวมทั้ง ให้ความเห็น ให้ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษา เพื่อให้สถานศึกษาดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกติกา ได้แก่ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่งและนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาเอง หากสถานศึกษาดำเนินการไม่สอดคล้อง หรือไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่งและนโยบายดังกล่าว คณะกรรมการสถานศึกษา ต้องแจ้งสถานศึกษาดำเนินการ หากสถานศึกษายังไม่ดำเนินการ คณะกรรมการจะต้องเสนอความเห็นไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาสั่งการ หรือแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสั่งการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

3.2.2 อำนาจ หน้าที่ ในการส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง มีการบริหารงานอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ สามารถให้บริการการศึกษาแก่เยาวชนและประชาชน ได้อย่างกว้างขวาง ทัวถึง และจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อถือของประชาชน ชุมชนและท้องถิ่น

3.2.3 อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษา อำนาจและหน้าที่ในส่วนนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ที่กำหนดให้เป็นอำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.2.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบและประกาศ ที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากการศึกษา เรื่อง องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สรุปว่า จำนวนคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาแต่ละแห่งขึ้นอยู่กับขนาดสถานศึกษา โดยสถานศึกษาขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 9 คน สถานศึกษาขนาดใหญ่ หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนเกินกว่า 300 คนขึ้นไป มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 15 คน โดยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา 2 ขนาด

จะประกอบด้วย ประธานกรรมการที่มาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนผู้ประกอบการ ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และ หรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้อำนวยการสถานศึกษาทำหน้าที่ กรรมการและเลขานุการ และให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ คือ 1) กำกับ 2) ส่งเสริม สนับสนุน และ 3) มีอำนาจอื่นตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ทั้งนี้ รวมถึง การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาด้วย

4. ขนาดสถานศึกษากับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

สำหรับขนาดของสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หากจำแนกตามจำนวน นักเรียน สามารถจำแนกได้เป็น 2 ขนาด (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ก : 2) ได้แก่ สถานศึกษา ขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่มีนักเรียน ไม่เกิน 300 คน และสถานศึกษาขนาดใหญ่ หมายถึง สถานศึกษาที่มีนักเรียนเกินกว่า 300 คนขึ้นไป และด้วยความแตกต่างของสถานศึกษาที่จำแนก ตามจำนวนนักเรียนดังกล่าวนี้ อาจเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ที่ส่งผลทำให้การดำเนินงาน ของสถานศึกษาในด้านต่างๆ แตกต่างกันไปตามบริบท โดยมีข้อเสนอแนะจากการศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ของผู้ที่ได้ทำการศึกษาและเปรียบเทียบกรณีดังกล่าว และให้ความเห็น สอดคล้องกัน เช่น ผลการศึกษาของประณมพร เพ็ชรโปร (2548 : 90) ที่ศึกษาระดับการบริหาร สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานองคาย เขต 1 และพบว่า บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสถานศึกษาที่มีขนาดต่างกัน ระหว่างสถานศึกษาขนาดเล็ก และสถานศึกษาขนาดใหญ่ มีความคิดเห็นต่อระดับการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 สอดคล้องกับผลการศึกษาของโยภา ศรีงาม (2548 : บทคัดย่อ) ที่ทำการศึกษาปัญหาการทำวิจัยในชั้นเรียนของสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษานองคาย เขต 1 และพบว่าบุคลากรในสถานศึกษาที่มีขนาดต่างกัน ระหว่าง บุคลากรในสถานศึกษาขนาดเล็ก และบุคลากรในสถานศึกษาขนาดใหญ่ มีปัญหาการทำวิจัย ในชั้นเรียน โดยรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

นอกจากขนาดสถานศึกษาที่จำแนกตามจำนวนนักเรียน จะส่งผลทำให้สถานศึกษา มีสภาพการดำเนินงานหรือมีปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานในด้านต่างๆ แตกต่างกันไปแล้ว ขนาดสถานศึกษา ยังเป็นตัวกำหนดจำนวนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอีกด้วย ดังนั้น ขนาดสถานศึกษา จึงอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

มีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านต่างๆ รวมทั้ง การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา แยกต่างกันได้

จากการศึกษา ขนาดสถานศึกษากับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สรุปได้ว่า ขนาดสถานศึกษา ที่จำแนกตามจำนวนนักเรียนนั้น อาจจะเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผล ทำให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสถานศึกษาที่มีขนาดแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการดำเนินงานในด้านต่างๆ รวมทั้ง การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา แยกต่างกันได้

5. สถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีสถานภาพแตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระหว่างคณะกรรมการที่มาจากบุคลากรภายในสถานศึกษา กับคณะกรรมการที่มาจากบุคลากรภายนอกสถานศึกษา อาจจะมีมุมมอง หรือมีความคิดเห็น หรือมีโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษา รวมทั้ง การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาแตกต่างกันได้ โดยมีข้อสนเทศที่ได้จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น จากผลการศึกษาของวิระวัฒน์ ศรี โนนยาง (2543 : บทคัดย่อ) ที่ทำการวิจัย เรื่อง การศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียน ต่อการจัดการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พบว่า คณะกรรมการ โรงเรียนที่มีสถานภาพต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่แตกต่างกันทั้ง โดยรวม และรายด้านทุกด้าน สอดคล้องกับผลการศึกษาของวิวัฒน์ ผาวันดี (2546 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษา การบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ตามทัศนะของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนเครือข่ายการใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 จังหวัดหนองคาย และพบว่า ทัศนะของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อภารกิจการบริหารและการจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ระหว่างบุคลากรภายในโรงเรียน และบุคลากรภายนอกโรงเรียน โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

จากการศึกษา สถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สรุปได้ว่า สถานภาพที่แตกต่างกันของคณะกรรมการสถานศึกษา อาจเป็นปัจจัยที่ส่งผลทำให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

ในด้านต่างๆ ของสถานศึกษา รวมทั้ง การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา แตกต่างกันได้

6. การดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 มีสถานศึกษาในสังกัดครอบคลุมพื้นที่ 3 อำเภอ และ 2 กิ่งอำเภอ ของจังหวัดหนองคาย ได้แก่ อำเภอโพนพิสัย อำเภอโซ่พิสัย อำเภอปากคาด กิ่งอำเภอรัตนวาปี และกิ่งอำเภอเฝ้าไร่ โดยมีสถานศึกษาในสังกัด จำนวน 184 แห่ง มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสิ้น จำนวน 2,040 คน และจากจำนวนดังกล่าว จำแนกเป็น สถานศึกษาขนาดเล็ก คือ สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน รวม 120 แห่ง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1,080 คน และมีสถานศึกษาขนาดใหญ่ คือ สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนเกินกว่า 300 คนขึ้นไป รวม 64 แห่ง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 960 คน ดังปรากฏรายละเอียดตามตารางที่ 1 และ 2 ต่อไปนี้ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2. 2548 ก : 24)

ตารางที่ 1 จำนวนสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 จำแนกรายอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ตามขนาดสถานศึกษา

อำเภอ และกิ่งอำเภอ	จำนวนสถานศึกษา (แห่ง)		
	ขนาดเล็ก	ขนาดใหญ่	รวม
โพนพิสัย	49	20	69
โซ่พิสัย	26	16	42
ปากคาด	13	9	22
รัตนวาปี	22	6	28
เฝ้าไร่	10	13	23
รวม	120	64	184

ตารางที่ 2 จำนวนคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ตามขนาดสถานศึกษา และสถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

อำเภอ หรือ กิ่งอำเภอ	จำนวนคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (คน)								
	สถานศึกษาขนาดเล็ก			สถานศึกษาขนาดใหญ่			รวมทั้งสิ้น		
	บุคลากร ภายใน	บุคลากร ภายนอก	รวม	บุคลากร ภายใน	บุคลากร ภายนอก	รวม	บุคลากร ภายใน	บุคลากร ภายนอก	รวม
โพธิ์ชัย	98	343	441	40	260	300	138	603	741
โซ่พิสัย	52	182	234	32	208	240	84	390	474
ปากคาด	26	91	117	18	117	135	44	208	252
รัตนวาปี	44	154	198	12	78	90	56	232	288
เฝ้าไร่	20	70	90	26	169	195	46	239	285
รวม	240	840	1,080	128	832	960	368	1,672	2,040

บริบททั่วไปของกรมมีส่วนร่วมในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 เนื่องจากในปัจจุบันสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ได้กระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาโดยเน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วม และกำหนดให้สถานศึกษาแต่ละแห่ง จัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่ระเบียบกฎหมายกำหนด รวมทั้ง การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เป็นประจำอย่างต่อเนื่อง แต่ผลจากการศึกษาข้อมูลและสารสนเทศ ของกลุ่มบริหารงานบุคคล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ที่จัดทำคำรับรอง เพื่อรายงานการปฏิบัติราชการเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) ได้ระบุถึงผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) (องค์การมหาชน) ไว้ว่า การประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรก ระหว่างปี 2545 - 2548 ของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ที่ได้รับการประเมินภายนอกเสร็จสิ้นแล้ว จำนวน 161 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 87.50 ของสถานศึกษาทั้งหมด และจากจำนวนดังกล่าว พบว่า มีสถานศึกษาที่มีผลการประเมินคุณภาพภายนอก โดยภาพรวม อยู่ในระดับดี เพียง 76 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 47.21 นอกนั้น พบว่า อยู่ในระดับพอใช้ และระดับปรับปรุง (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย

เขต 2 . 2548 ข : 7) และจากข้อสังเกตดังกล่าวบ่งชี้ว่า สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 นั้น ยังไม่สามารถดำเนินการจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพเท่าที่ควร โดยเหตุผลสำคัญประการหนึ่ง อาจเป็นเพราะคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาอย่างจริงจัง ค่อนข้างและเป็นระบบนั่นเอง

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

7.1 งานวิจัยในประเทศ

จำลอง อุอ่าง (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง ปัญหาการดำเนินงานพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. ครู - อาจารย์ โดยส่วนรวม มีทัศนะเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินงานพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยภาพรวมและเป็นรายด้าน ทั้ง 9 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง โดยมีด้านที่มีค่าเฉลี่ยของปัญหาสูงสุดและรองลงมา 3 ด้าน คือ การจัดหาหรือจัดทำเอกสารแนะนำการปฏิบัติงาน การนิเทศภายใน การส่งบุคลากรไปศึกษาเพิ่มเติม และการเชิญวิทยากรมาให้ความรู้

2. ผู้บริหารและครูผู้สอนมีทัศนะเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินงานพัฒนาบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยภาพรวมและรายด้านทั้ง 9 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง โดยผู้บริหารมีด้านการนิเทศภายใน มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนครูผู้สอน มีด้านการส่งบุคลากรไปอบรมสัมมนา มีค่าเฉลี่ยสูงสุด และผู้บริหารและครูผู้สอนมีปัญหา 4 ด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยผู้บริหารมีปัญหามากกว่าครูผู้สอนในด้านการนิเทศภายใน และในด้านการเชิญวิทยากรมาให้ความรู้ ส่วนครูผู้สอนมีปัญหามากกว่าผู้บริหารในด้านการส่งบุคลากรไปอบรมสัมมนา และด้านการส่งบุคลากรไปศึกษา ดูงาน

3. ครู - อาจารย์ ในโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก มีทัศนะเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินงานพัฒนาบุคลากรในโรงเรียน โดยภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง โดยครู - อาจารย์ในโรงเรียนขนาดใหญ่ มีปัญหาในด้านการจัดหาหรือจัดทำเอกสารแนะนำการปฏิบัติงาน ในโรงเรียนขนาดกลาง มีปัญหาในด้านการส่งบุคลากรไปศึกษาเพิ่มเติม และในโรงเรียนขนาดเล็ก ปัญหาการปฐมนิเทศ มีค่าเฉลี่ยสูงสุด และครู - อาจารย์ ในโรงเรียนขนาดต่างกัน มีปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาบุคลากร จำนวน 5 ด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยครู - อาจารย์โรงเรียนขนาดเล็กมีปัญหามากกว่าครู - อาจารย์

ในโรงเรียนขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ในด้านการปฐมนิเทศ และด้านกรนิเทศภายใน และครู - อาจารย์ ในโรงเรียนขนาดกลาง มีปัญหามากกว่า ครู - อาจารย์ ในโรงเรียนขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ ในด้านการส่งบุคลากรไปศึกษา คุงาน ด้านการเชิญวิทยากรมาให้ความรู้ และด้านการจัดประชุมในโรงเรียน

4. มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพ และขนาดของโรงเรียน ต่อระดับปัญหาการดำเนินงานพัฒนาบุคลากร อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 จำนวน 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการส่งบุคลากรไปศึกษา คุงาน และด้านการจัดประชุมในโรงเรียน

ประเสริฐชัย พิศาตรมย์ (2543 : บทคัดย่อ) ศึกษาและเปรียบเทียบระดับปัญหาการปฏิบัติงานวิชาการ โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์ ของบุคลากรฝ่ายบริหารที่มีสถานภาพต่างกัน และปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ผลการศึกษาพบว่า

1. บุคลากรฝ่ายบริหาร โดยรวม จำแนกตามขนาดโรงเรียน และสถานภาพ มีปัญหาในการปฏิบัติงานวิชาการ ทั้งโดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้าน อยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ คือ ด้านการจัดการเรียนการสอน ด้านการพัฒนา และส่งเสริมทางด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานวิชาการ และด้านการประเมินผลการจัดงานวิชาการ

2. ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารฝ่ายวิชาการ และหัวหน้าหมวดวิชา มีปัญหาในการปฏิบัติงานวิชาการ โดยรวมและเป็นรายด้าน 1 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานวิชาการ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยหัวหน้าหมวดวิชา และผู้ช่วยผู้บริหารฝ่ายวิชาการ มีปัญหามากกว่าผู้บริหารโรงเรียน

3. โรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีปัญหาในการปฏิบัติงานวิชาการ โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยโรงเรียนขนาดเล็ก มีปัญหามากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง และขนาดใหญ่ และโรงเรียนขนาดกลางมีปัญหามากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่

4. พบปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพและขนาดโรงเรียนด้านการจัดการเรียนการสอน

ประกาย บัตรีศรีมงคล (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษา การดำเนินงานประกันคุณภาพ การศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในสหวิทยาเขตพุทธมณฑลอิสาน สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม พบว่า มีปฏิสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ระหว่างขนาด ของโรงเรียนและสถานภาพ ต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน มัธยมศึกษา โดยรวม และ 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการวางแผนการประกันคุณภาพการศึกษา ขั้นตอนการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ขั้นตอนการพัฒนา ปรับปรุง คุณภาพการศึกษาของโรงเรียน และขั้นตอนการเตรียมรับการประเมินจากองค์กรภายนอก

ประณมพร เพ็ชรปรี (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา เรื่อง การบริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ผลการศึกษา พบว่า

1. สถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 มีระดับ การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรวมและรายด้าน 3 ด้านอยู่ในระดับปานกลาง และอยู่ใน ระดับมาก 1 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการบริหารทั่วไป การบริหาร วิชาการ การบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารงานบุคคล ตามลำดับ

2. มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างขนาดสถานศึกษาและตำแหน่ง ต่อระดับการบริหาร สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ทั้งโดยรวมและรายด้าน 3 ด้าน คือ ด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ และด้าน การบริหารทั่วไป อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านการบริหารงานบุคคล ไม่พบว่า มีปฏิสัมพันธ์กัน

โยภา ศรีงาม (2548 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษา เรื่อง ปัญหาการทำวิจัยในชั้นเรียน ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ผลการศึกษา พบว่า

1. สถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 มีปัญหา การทำวิจัยในชั้นเรียน โดยรวม และรายด้าน 3 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง และอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน เรียงลำดับด้านที่มีปัญหาจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการพัฒนาวิธีการหรือนวัตกรรม ด้านการนำวิธีการหรือนวัตกรรมไปใช้ ด้านการสรุปผล ด้านการกำหนดวิธีการในการแก้ปัญหา และด้านการสำรวจและวิเคราะห์ปัญหา ตามลำดับ

2. มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างขนาดสถานศึกษาและตำแหน่งต่อปัญหาการทำวิจัย ในชั้นเรียน ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 โดยรวม และ

รายด้าน 3 ด้าน คือ ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ปัญหา ด้านการกำหนดวิธีการในการแก้ปัญหา และด้านการพัฒนาวิธีการหรือนวัตกรรม ส่วนด้านการนำวิธีการหรือนวัตกรรมไปใช้ และด้านการสรุปผล พบว่า ไม่มีปฏิสัมพันธ์กัน

7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

Cannan (2000 : A) ได้ศึกษาเรื่อง ระเบียบวินัยในโรงเรียนและการมีส่วนร่วมของชุมชน และพบว่า ในอดีตที่ผ่านมา ระเบียบวินัยของ โรงเรียนประถมศึกษา เมท์ โอลิมปัส ได้หย่อนยานลงเรื่อยๆ การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาว่า อะไรเป็นสาเหตุของปัญหา และเพื่อหาแนวทางแก้ไข การวิจัยได้วิเคราะห์แนวทางหลัก คือ ระเบียบวินัยนักเรียน ผลกระทบต่อโรงเรียน และความต้องการด้านนโยบายในการสร้างระเบียบวินัยของนักเรียน นอกจากนี้ ยังได้ศึกษาความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมระหว่างผู้ปกครองกับโรงเรียน ซึ่งพบว่า หากผู้ปกครองเข้าไปมีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายด้านวินัยนักเรียนของโรงเรียน จะสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนักเรียนไปในทางบวกได้

Delaney (2000 : A) ได้ทำศึกษา การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในกระบวนการตัดสินใจในหลักสูตรการเรียนระดับเขต พบว่า การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชน ที่มีต่อการกำหนดหลักสูตรการเรียนการสอนในโรงเรียน มีผลต่อวิสัยทัศน์นักเรียน และมีความคิดที่แตกต่าง การใช้วิธีการสื่อสารสองทางจะเป็นประโยชน์ในกระบวนการตัดสินใจ ทำให้ไม่เกิดความขัดแย้งในโรงเรียน

Gold (2000 : A) ได้ศึกษา เรื่อง การให้ชุมชนในเขตพื้นที่บริการของโรงเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ชุมชนที่มีรายได้ต่ำ มักมีปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และระดับการศึกษาของผู้ปกครอง มีผลต่อการให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้สถานศึกษาชั้นพื้นฐาน มีสภาพการดำเนินงาน หรือมีปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานแตกต่างกัน อาจประกอบด้วยหลายปัจจัย โดยความแตกต่างในด้านขนาดสถานศึกษาที่จำแนกตามจำนวนนักเรียน รวมทั้งความแตกต่างในด้านสถานภาพของบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระหว่างบุคลากรภายในสถานศึกษา และบุคลากรภายนอกสถานศึกษา อาจเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้สถานศึกษาแต่ละแห่งนั้น มีสภาพการดำเนินงานแตกต่างกันไปตามบริบท นอกจากนี้ทั้งสองปัจจัยดังกล่าว

อาจมีอิทธิพลร่วมกันในการทำให้เกิดสภาพความแตกต่างในการดำเนินงานของสถานศึกษาได้ โดยมีงานวิจัยหลายชิ้นที่สนับสนุนข้อสันนิษฐานนี้ เช่น ผลการศึกษาของประณมพร เพ็ชรโปรี (2548 : บทคัดย่อ) ที่ศึกษาการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 พบว่า มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างขนาดสถานศึกษาและตำแหน่งต่อระดับการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ทั้งโดยรวม และรายด้าน 3 ด้าน คือ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารทั่วไป อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และสอดคล้องกับผลการศึกษาของประกาย บัตรศิริมงคล (2544 : บทคัดย่อ) ที่ทำการศึกษาพบว่า มีปฏิสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ระหว่างขนาดโรงเรียนและสถานภาพ ต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา ของ โรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้งโดยรวม และ 4 ขั้นตอน ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัย จึงได้ตั้งสมมติฐานของการวิจัยในครั้งนี้ว่า มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างขนาดสถานศึกษา และสถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ทั้งโดยรวมและรายด้าน