

บทที่ 2

เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาสมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย เพื่อศึกษาสภาพการบริหารจัดการสถานศึกษา เพื่อเด็กด้อยโอกาส เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส และเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส โดยการวิจัยแบบผสม ซึ่งประกอบไปด้วยการวิจัยเอกสาร การวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเชิงปริมาณ โดยศึกษาเอกสารแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส ตลอดจนศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยจะดำเนินการรวบรวมและศึกษาเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาสได้แก่

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส
 - 1.1 บ่อเกิดของนโยบายการจัดการศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส
 - 1.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา
2. การบริหารจัดการศึกษา
 - 2.1 ความหมายของการบริหาร
 - 2.2 ความสำคัญของการบริหาร
 - 2.3 ประเภทของการบริหาร
 - 2.4 ทฤษฎีการบริหาร
3. การจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ
 - 3.1 ด้านวิชาการ
 - 3.2 ด้านการงบประมาณ
 - 3.3 ด้านการบริหารงานบุคคล
 - 3.4 ด้านงานบริหารทั่วไป

4. การจัดการศึกษาของกระทรวงมหาดไทย
 - 4.1 เทศบาลและการจัดการศึกษา
 - 4.2 โครงสร้างการจัดการศึกษาท้องถิ่น
 - 4.3 โครงสร้างการจัดการศึกษาระดับเทศบาล
 - 4.4 โครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนเทศบาล
 - 4.5 ขอบข่ายการบริหารงานของโรงเรียนเทศบาล
 - 4.6 คุณภาพการจัดการศึกษาโรงเรียนเทศบาล
5. แนวคิดเกี่ยวกับเด็กด้อยโอกาส
 - 5.1 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights the Child)
 - 5.1.1 ความเป็นมา
 - 5.1.2 พันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของไทย
 - 5.1.3 พัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิเด็ก
 - 5.1.3.1 สิทธิในการมีชีวิตและการอยู่รอด
 - 5.1.3.2 สิทธิในการได้รับการปกป้องคุ้มครอง
 - 5.1.3.3 สิทธิในการพัฒนา
 - 5.1.3.4 สิทธิในการมีส่วนร่วม
 - 5.1.4 กระบวนการติดตามผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก
 - 5.2 เด็กด้อยโอกาส
6. แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ (Model)
7. การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research)
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 8.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 8.2 งานวิจัยต่างประเทศ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส

1. ป่อเกิดของนโยบายการจัดการศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส

การศึกษาเป็นสิทธิอันพึงมีพึงได้สำหรับเด็กด้อยโอกาส เพื่อช่วยให้เด็กเหล่านี้ได้พัฒนาเต็มศักยภาพและสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างเข้มแข็ง โดยไม่เป็นภาระกับรัฐมากนัก ทั้งนี้ในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสต้องจัดบริการเป็นพิเศษ เนื่องจาก เด็กกลุ่มนี้มีชีวิต

ความเป็นอยู่ต่างจากกลุ่มเดิมทั่วไป การจัดบริการการศึกษาเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทั่วถึงและเป็นธรรม จึงต้องมีรูปแบบการให้บริการที่เหมาะสมและหลากหลายสอดคล้องกับการดำเนินชีวิตของเด็กแต่ละกลุ่ม/ประเภท และเอื้ออำนวยให้เด็กเหล่านี้ สามารถเข้ารับบริการการศึกษาโดยไม่กระทบต่อการยังชีพ หรือการดำรงชีวิตตามปกติที่เป็นอยู่เดิม

ด้วยเหตุนี้รัฐจึงเล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาเด็กกลุ่มพิเศษนี้ โดยได้ออกกฎหมาย และกำหนดนโยบายต่างๆ ที่มุ่งเน้นให้เด็กเหล่านี้ ได้มีโอกาสรับการ พัฒนา หรือบริการการศึกษา เป็นพิเศษดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาส ให้มีคุณภาพที่ดี และพึ่งตนเองได้และยังกำหนดให้เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2545 มีสาระบัญญัติที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตราที่ 10 ว่า การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจัดให้อย่างทั่วถึงโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาสต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิ และโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2542 มีมติให้รัฐจัดและสนับสนุนเอกชน องค์กรต่างๆ จัดการศึกษาให้กับผู้ด้อยโอกาสในรูปแบบที่หลากหลาย โดยจัดให้เหมาะสม สอดคล้องกับศักยภาพและสภาพผู้เรียนจัดการศึกษาให้กับแรงงานที่พลัดโอกาสทางการศึกษา ในระบบปกติ ในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งให้รัฐดำเนิน โครงการเฉพาะกิจ เพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับเด็ก และเยาวชนในพื้นที่เสี่ยงภัยและทุรกันดาร

นโยบายรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายด้านการศึกษาคือต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ.2551 โดยระบุถึงการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสคือ จัดให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี ตั้งแต่ระดับอนุบาลไปจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย พร้อมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและความเป็นธรรมในโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทั้งผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ผู้บกพร่องทางร่างกายและสติปัญญา และชนต่างวัฒนธรรม รวมทั้งยกระดับการพัฒนา ศูนย์เด็กเล็กในชุมชน

พันธสัญญาสากลนานาชาติ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.1989 กำหนดให้รัฐภาคียอมรับสิทธิของเด็ก ที่จะได้รับการศึกษาบนพื้นฐานของโอกาสที่เท่าเทียมกัน และปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ได้มีการประชุมและจัดทำเป็นพันธกรณี เพื่อให้การบริการการศึกษาเป็นไปอย่างเสมอภาคทั่วถึงและเป็นธรรม

จากสาระบัญญัติ นโยบาย และพันธสัญญาสากล ที่กล่าวมาข้างต้นซึ่งแสดงเหตุผลความจำเป็นในการบริหารจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมให้กับเด็กด้อยโอกาสข้างต้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องจัดทำนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสขึ้น เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการจัดการศึกษาให้บรรลุเจตนารมณ์ที่กำหนดเพื่อเด็กด้อยโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่าเทียม ลดความเหลื่อมล้ำ

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อรองรับหลักการตลอดจนแนวทางในการบริหารจัดการศึกษาเอาไว้โดยมีสาระดังนี้

2.1 การรับรองสิทธิเสรีภาพในการศึกษา

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการส่งเสริมและรับรองสิทธิเสรีภาพในการศึกษาของประชาชนเอาไว้ในมาตรา 49 โดยให้ความสำคัญกับสิทธิในการที่จะได้รับการศึกษาของประชาชน โดยกฎหมายกำหนดให้เป็นสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการศึกษาที่รัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดให้แก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกัน (Equal Accessibility to Education) ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐจะต้องจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนอย่างน้อย 12 ปี โดยต้องจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงและคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษา โดยทัดเทียมกับบุคคลอื่นการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชนการเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ ตลอดจนยังได้รับรองสิทธิในการได้รับการศึกษาของบุคคลที่ต้องได้รับความคุ้มครองกรณีพิเศษอันได้แก่ บุคคลผู้ยากไร้ บุคคลผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือบุคคลผู้ตกอยู่ในสภาวะยากลำบากที่จะต้องได้รับความคุ้มครองสิทธิในการได้รับการศึกษาเป็นกรณีพิเศษ โดยรัฐจะต้องให้การสนับสนุนให้บุคคลดังกล่าวสามารถมีโอกาสได้รับการศึกษาในลักษณะเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป

2.2 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านการศึกษา

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐหรือที่เรียกว่า “Directive Principle of State Policy” นั้นเป็นแนวทางในการดำเนินงานของรัฐโดยถูกกำหนดขึ้นภายใต้เจตนารมณ์เพื่อกำหนดเรื่องสำคัญๆ ที่รัฐมีหน้าที่ที่ต้องกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะและมีบทบาทเป็นการกำหนดแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลให้ต้องดำเนินการ ทั้งนี้ยังมีผลเป็นการกำหนดแนวทางในการตรากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐภายใต้ประโยชน์สาธารณะของประชาชนอีกด้วย เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะพบได้ว่า กฎหมายได้กำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านการศึกษาเอาไว้ในหมวดที่ 5 ส่วนที่ 4 ในมาตรา 80 ซึ่งพบว่ารัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็น “หน้าที่” ของรัฐในการที่จะต้องพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกๆ ระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งยังจะต้องจัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงหรือจัดทำกฎหมายที่มีผลเป็นการพัฒนาการศึกษาของชาติ ตลอดจนจัดให้มีการพัฒนาคุณภาพของครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคม โลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมและยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นอกจากนี้รัฐยังมีหน้าที่ที่จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน สามารถที่จะจัดและเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้ทัดเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอีกด้วย

2.3 สิทธิในการจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองตอบความต้องการของตนเอง ดังนั้นรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะหลายประการซึ่งรวมทั้งอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติอีกด้วยดังปรากฏในมาตรา 289 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันหลักการดังกล่าวได้ปรากฏในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ที่ได้กำหนดรับรองสิทธิในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 42 ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อมความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นนั้นและเพื่อเป็นการยืนยันหลักการดังกล่าวกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติจึงได้

กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการในการประสานและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ ตลอดจนทำหน้าที่ในการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการศึกษา

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการศึกษาและแนวทางการจัดการศึกษาตามแนวนโยบายแห่งรัฐนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ได้มีการรองรับหลักเกณฑ์ดังกล่าวที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 303 (1) และ (2) แล้วโดยการจัดการศึกษาควรยึดหลักต่อไปนี้

2.4.1 การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องให้มีความสมบูรณ์มากขึ้นและตอบสนองความต้องการของประชาชนทุกกลุ่ม เพื่อนำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้และสอดคล้องกับปัญหาและสภาพเป็นจริงของชุมชน ท้องถิ่น สังคม และประเทศชาติ และการเสริมสร้างศักยภาพของบุคคล ครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน และมีความยืดหยุ่นและหลากหลายในการจัดและการดำเนินการ

2.4.2 การจัดการศึกษาที่มีกลุ่มเป้าหมายที่ครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม ได้แก่ผู้อยู่ในวัยเรียน ประชาชนวัยแรงงาน กลุ่มที่ตกหล่นจากระบบโรงเรียน (Formal Schooling) ผู้คนที่อยู่ชายขอบ (Marginalized Group) เช่นประชาชนบนพื้นที่ราบสูง ชาวไทยภูเขา ชาวทะเล ชุมชนแออัด เด็กเร่ร่อน ฯลฯ เป็นต้น

2.4.3 การจัดการศึกษาที่ครอบคลุมด้านพื้นที่ โดยกำหนดให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศทั้งในเมือง ในชนบทไม่ว่าจะเป็นชุมชนธุรกิจ ชุมชนอุตสาหกรรม ชุมชนเกษตร ชุมชนอุตสาหกรรมครัวเรือน ชุมชนประมง ชุมชนบริการ และชุมชนโรงงาน

2.4.4 การจัดการศึกษาที่มีหลักสูตรหรือเนื้อหาสาระการเรียนรู้มีลักษณะยืดหยุ่นเพื่อเป็นไปตามความต้องการบุคคล ครอบครัว เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น

2.4.5 ระดับการศึกษา สามารถดำเนินการได้ทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาในระดับอุดมศึกษา

2.4.6 กระบวนการเรียนรู้ สามารถดำเนินการได้อย่างหลากหลาย

2.4.7 ผู้มีสิทธิจัดการศึกษาทางเลือกได้แก่ ส่วนราชการ สถานศึกษาของรัฐ สถานศึกษาเอกชน รวมทั้งบุคคล ครอบครัว เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน

องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่นสามารถจัดได้โดยอิสระ

2.4.8 งบประมาณรัฐต้องสนับสนุนด้านงบประมาณผู้จัดการศึกษาโดยพิจารณาถึงกลุ่มเป้าหมายและประโยชน์ที่ทางราชการได้รับว่าสอดคล้องต้องตรงกันกับนโยบายหรือเป็นการแก้ปัญหาตามนโยบายหรือต้องการด้านการพัฒนากำลังคนของประเทศเป็นต้น

2.4.9 การกำกับติดตามและการประเมินผลการจัดการศึกษาทางเลือกของประชาชนกระทรวงศึกษาธิการจะต้องมีการกำกับติดตามและประเมินผลเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนการสอน ผลการจัดตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษา ความต้องการได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง ประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับ และการประเมินด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 อีกด้วย

2.5 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 กำหนดให้การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาจะต้องอยู่ภายใต้หลักความมีเอกภาพในด้านนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ โดยจะต้องมีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาในระดับหนึ่งหรือทุกระดับได้ตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้นและเพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา ให้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐาน จึงได้มีการตรากฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547 ขึ้น นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังได้ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตัวชี้วัด และระดับคุณภาพในการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547 ขึ้นใช้คู่กับกฎกระทรวงดังกล่าว

สรุปหลักการสำคัญของสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา คือ 1) บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย 2) บุคคล ซึ่งมีความบกพร่องทางด้านต่างๆ หรือมีร่างกายพิการ หรือมีความต้องการเป็นพิเศษ หรือผู้ด้อยโอกาสมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ 3) บิดามารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลในความดูแลได้รับการศึกษาทั้งภาคบังคับ

และนอกเหนือจากภาคบังคับตามความพร้อมของครอบครัว 4) บิดามารดา บุคคล ชุมชน องค์กร และสถาบันต่างๆ ทางสังคมที่สนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ ตามควรแก่กรณีดังนี้ 4.1) การสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และให้การศึกษาแก่บุตรหรือผู้ซึ่งอยู่ในความดูแลรวมทั้งเงินอุดหนุนสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4.2) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษา

การบริหารจัดการศึกษา

1. ความหมายของการบริหาร

คำศัพท์ที่ใช้ในความหมายของการบริหาร มีอยู่สองคำคือ “การบริหาร” (Administration) และ “การจัดการ” (Management) การบริหารมักจะใช้กับการบริหารกิจการสาธารณะหรือการบริหารราชการ ส่วนคำว่า การจัดการ ใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชน เราจึงเรียกผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับบริหารในหน่วยงานราชการว่า “ผู้บริหาร” ในขณะที่บริษัท ห้างร้าน ใช้เรียกตำแหน่งเป็น “ผู้จัดการ” เนื่องจากการศึกษาเป็นกิจการที่มุ่งประโยชน์สาธารณะ และจัดเป็นส่วนงานของทางราชการ จึงใช้เรียกชื่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวว่า “ผู้บริหารการศึกษา” หากปฏิบัติงานเป็นหัวหน้าในสถานศึกษา เรียกว่า “ผู้บริหารสถานศึกษา”

ได้มีผู้ให้คำจำกัดความหมายของ “การบริหาร” ในฐานะที่เป็นกิจกรรมชนิดหนึ่งดังต่อไปนี้

นพพงษ์ บุญจิตราดุล (2547 : 4) ได้ให้ความหมายของการบริหารคือ

1. มีบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป
2. ร่วมมือกันทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง
3. ด้วยความประสานสัมพันธ์ และมีระบบระเบียบ และกฎเกณฑ์
4. รู้จักใช้ทรัพยากร และเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม
5. ให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างที่กำหนดไว้ชัดเจน
6. วัตถุประสงค์ทุกคนรับรู้เห็นด้วยตรงกัน

รัชพล กษารุ่งโรจน์ (2548 : 1) ได้ให้ทรรศนะว่าการบริหารหมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นโดยอาศัยทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

วิจิตร ศรีสอ้าน (อ้างถึงใน สำนักพัฒนาการฝึกหัดครู, 2546 : 17) ให้ความหมายของการบริหารคือ การบริหารเป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคล ร่วมมือกันทำกิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันโดยใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 3) กล่าวถึงความหมายของการบริหารคือ กระบวนการการดำเนินงานให้บรรลุจุดหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญคือ การวางแผน (Planning) การจัดการองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling)

จึงสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึงการใช้ศาสตร์และศิลป์ของบุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมหรืองานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ร่วมกัน โดยอาศัยกระบวนการและทรัพยากรทางการบริหารเป็นปัจจัยอย่างประหยัด และให้เกิดประโยชน์สูงสุด ผู้บริหารจะบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้นั้นต้องมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของทฤษฎีและหลักการบริหาร เพื่อจะได้นำความรู้ไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับการทำงาน สถานการณ์และสิ่งแวดล้อม

2. ความสำคัญของการบริหาร

การบริหารเป็นสิ่งจำเป็นในทุกๆ หน่วยงานและองค์การทั้งภาครัฐบาล ภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจ งานทุกชนิด และกิจกรรมทุกกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นงานส่วนตัวหรืองานส่วนรวม การบริหารช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงาน หน่วยงานและองค์การอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพสูงสุดการบริหารช่วยให้เกิดและรักษาสมดุล ระหว่างความต้องการ วัตถุประสงค์ และกิจกรรมต่างๆ ของบุคคล งาน หน่วยงาน และองค์การที่เกี่ยวข้อง

ชาญชัย อาจินสมจาร (อ้างถึงใน เสรี พุทธิพาน, 2546 : 9) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารไว้ดังนี้

1. การบริหารจะเกี่ยวข้องกับการสร้างและดำรงไว้ซึ่งมนุษยสัมพันธ์
2. การบริหารจะต้องสนองความต้องการทางจิตใจ และทางสังคมมนุษย์ เพราะมันประกอบด้วยพลังอำนาจที่กระตุ้นให้ทำงาน

3. การบริหารจะต้องถือว่าองค์การนอกแบบ (Internal organization) ของคนงาน และลูกจ้างมีความสำคัญ องค์การนอกแบบของคนงานจะหมายถึงปฏิสัมพันธ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างเขา ซึ่งไม่มีการวางแผนล่วงหน้า

4. อำนาจการบริหาร (Administrative Authority) ควรตั้งอยู่บนความรู้ ความร่วมมือ และเหตุผล สิ่งดังกล่าวจะนำไปสู่เน้น “อำนาจหน้าที่ (Functional Authority)” “การตัดสินใจเป็นกลุ่ม (Group Decision Making)” “ภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leadership)” “ภาวะผู้นำ

แบบทุกคนมีส่วนร่วม (Participative Leadership)” “ผู้นำโดยสถานการณ์ (Situational Leadership)”
 “อำนาจบนพื้นฐานของการยอมรับ (Authority based on Accept)”

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ความสำคัญในการบริหารมีความจำเป็นมากในองค์กรต่างๆ เพราะกระบวนการจัดการ ส่งเสริม สนับสนุนให้บุคลากรในองค์กรได้ใช้ความรู้ความสามารถ ทักษะ เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต ทุน งบประมาณ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นที่พอใจแก่ผู้ร่วมงานในองค์กร ผู้เกี่ยวข้องและสาธารณะชน ตามเป้าหมายที่วางไว้ ก่อให้เกิดความสุขด้วยกันทุกฝ่าย ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

3. ประเภทของการบริหาร

นักวิชาการได้แบ่งประเภทของการบริหารไว้หลายทฤษฎีดังนี้

นภคต เชนะโยธิน (อ้างถึงในบุญล้อม โสภภาพรม, 2540 : 187) ได้แบ่งรูปแบบการบริหารงาน และเทคนิคการจัดการสมัยใหม่ กล่าวคือ

1. การบริหารงานโดยใช้กิจกรรมกลุ่มหรือควบคุมคุณภาพหรือกิจกรรมกลุ่มสร้างคุณภาพ

2. การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์

3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม

4. การบริหารโดยการจัดระบบ วางแผน โครงการและงบประมาณ

5. เทคนิคบริหารโดยใช้ความสำคัญแก่การวางแผนและการควบคุม

6. เทคนิคการจัดการโดยการเสนอข้อเท็จจริง ปัญหาหรือข้อสรุป

ชาญชัย อาจินสมอาจาร (อ้างถึงในเสรี พุทธปวน, 2546 : 9) ได้เสนอแนะวิธีการบริหารทั่วไป 5 ประการสำหรับการบริหารการศึกษา วิธีการบริหารทั่วไปได้แก่

1. กำหนดความต้องการและสำรวจปัญหา

2. ค้นหาข่าวสาร กำหนดทรัพยากรและให้คำปรึกษา

3. เสนอนโยบาย รวบรวมแนวทางดำเนินงานที่เป็นไปได้ และให้ข้อเสนอแนะของทางเลือก

4. ริเริ่มสร้าง และนำเสนอออกมาใช้

5. ประเมินความก้าวหน้า

เคส และโรเซนสวิก (Kast & Rosenzweig อ้างถึงในวิโรจน์ สารรัตนะ, 2542 : 24) ให้ทัศนะเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารตามทฤษฎีเชิงระบบ กล่าวคือ การบริหารตามทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนความคิดที่ว่าองค์กรหนึ่งๆ สามารถมองเห็นระบบหนึ่งๆ ได้โดยระบบหนึ่งๆ นั้นหมายถึงชุดขององค์ประกอบ

ที่สัมพันธ์กันอย่างเป็นเอกภาพเพื่อจุดมุ่งหมายของกรร่วมกันดังนี้ 1) ปังจัยป้อนเข้า 2) กระบวนการเปลี่ยนแปลง 3) ปังจัยป้อนออก 4) ข้อมูลย้อนกลับ

แมชชี และดักลาส (Massie & Douglas อ้างถึงในวิโรจน์ สารัตนะ, 2542 : 25) ได้ให้รูปแบบการบริหาร โดยแยกเป็นตามคุณลักษณะ 9 ประการคือ

1. มีปังจัยป้อนเข้าจากภายนอก
2. มีกระบวนการ
3. มีปังจัยป้อนออก
4. มีวงจร
5. มีการต่อต้านแนวโน้มสู่ความเสื่อม
6. มีข้อมูลย้อนกลับ
7. มีแนวโน้มสู่ความสมดุล
8. มีแนวโน้มสู่ความสลับซับซ้อนมากขึ้น
9. มีหลายเส้นทาง

บราห์ทอล และคณะ (Bartol & Other อ้างถึงในวิโรจน์ สารัตนะ, 2542 : 27) ได้กล่าวถึงรูปแบบการบริหารคุณภาพของงานโดยรวม Total Quality Management (TQM) เพื่อเพิ่มคุณภาพการผลิต โดยอาศัยหลัก 14 ประการ คือ

1. ให้มีพันธมิตรผูกพันระยะยาว เพื่อปรับปรุงผลผลิตและการบริการ
2. ให้นำปรัชญาใหม่ๆ มาใช้ในการปรับปรุงคุณภาพ
3. สร้างคุณภาพกับผลผลิตเป็นอันดับแรก
4. สร้างความจงรักภักดีและความเชื่อถือระยะยาว
5. ปรับปรุงระบบการผลิตและการให้บริการอยู่เสมอ
6. ให้มีการอบรมบุคลากร
7. ให้มีสภาพความเป็นผู้นำ
8. จัดบรรยากาศแห่งความกลัว ทำงานด้วยความเป็นสุข
9. จัดอุปสรรคระหว่างหน่วยงาน เพื่อความเป็นทีม
10. จัดคำขวัญหรือคำชักชวนเพื่อให้ปรับปรุงคุณภาพ
11. จัดการใช้มาตรฐานการทำงานและเป้าหมายเชิงปริมาณระดับต่าง
12. เปลี่ยนจุดเน้นจากมุ่งปริมาณเป็นมุ่งคุณภาพ
13. มีแผนงานให้การศึกษาและการพัฒนาตนเอง
14. ให้ยึดถือการเปลี่ยนแปลงเป็นภารกิจแห่งตน

ปีเตอร์ ดรักเกอร์ (Peter Drucker อ้างถึงในวิโรจน์ สารัตนะ, 2542 : 28) ได้ให้รูปแบบการบริหารงานแบบเน้นวัตถุประสงค์ โดยกล่าวคือ การบริหารงานแบบเน้นวัตถุประสงค์ Management by Objective (MBO) เป็นหลักของการบริหารงานที่จะจัดให้แต่ละบุคคลได้ทำงานและมีความรับผิดชอบ อย่างเต็มที่ มีทิศทางในการทำงานร่วมกันอย่างชัดเจนแน่นอน มีการทำงานเป็นทีม โดยยึดหลักการดังนี้ 1) เข้าใจวัตถุประสงค์ร่วมกันระหว่างผู้บริหารและผู้ใต้บังคับบัญชา 2) การมีส่วนร่วม 3) การให้ข้อมูลย้อนกลับในการพัฒนา

4. ทฤษฎีการบริหาร

บริหารตามหลักการบริหารเน้นประสิทธิภาพที่เพิ่มขึ้นทั่วทั้งองค์การ โดยการปรับปรุงกระบวนการบริหาร ผู้บุกเบิกแนวความคิดนี้คือ เฮนรี ฟาโยล์ (Henri Fayol ค.ศ.1841-ค.ศ.1925) เป็นวิศวกรชาวฝรั่งเศสและเป็นประธานกลุ่มอุตสาหกรรมคีนุก เขียนหนังสือจากประสบการณ์ทำงานของเขาชื่อ General and Industrial Management ซึ่งเป็นช่วงเดียวกับเทเลอร์ ขณะที่ผลงานเทเลอร์เกี่ยวข้องกับการบริหารระดับโรงงานและใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ ความสนใจของฟาโยล์ จะอยู่ที่กิจกรรมของผู้บริหาร ไม่ว่าจะเป็นการบริหารเงิน การดำเนินการผลิต การจัดจำหน่าย และธุรกิจอื่นที่มีรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่แตกต่างกัน แต่จะมีลักษณะของการบริหารที่สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ 1) หน้าที่พื้นฐานหรือองค์ประกอบของการบริหาร และ 2) หลักการทั่วไปของการบริหารงาน 14 ข้อ

1. หน้าที่พื้นฐานหรือองค์ประกอบของการบริหาร ประกอบด้วย

- 1.1 การวางแผน (Planning)
- 1.2 การจัดองค์การ (Organizing)
- 1.3 การบังคับบัญชา (Commanding)
- 1.4 การประสานงาน (Coordinating)
- 1.5 การควบคุม (Controlling)

2. หลักการทั่วไปของการบริหารงาน 14 ข้อ มีดังนี้

- 2.1 หลักการแบ่งงาน (Division of Work) ตามลักษณะงานและความถนัดของคน
- 2.2 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) จะต้องได้สัดส่วนกันจึงจะสามารถบริหารงานได้
- 2.3 วินัย (Discipline) เป็นสิ่งที่สำคัญที่พนักงานทุกคนจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงและกฎระเบียบต่างๆ
- 2.4 เอกภาพการบังคับบัญชา (Unity of Command) คือมีผู้บังคับบัญชาสูงสุดเพียงคนเดียวภายในองค์การหนึ่งๆ

2.5 เอกภาพของทิศทางการทำงาน (Unity of Direction) เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อนำไปสู่ทิศทางและเป้าหมายเดียวกัน

2.6 สมาชิกจะต้องยอมรับในเป้าหมายหลักขององค์การ และยอมให้มีความสำคัญเหนือกว่าเป้าหมายส่วนตัว (Subordination of Individual Interest to General Interest)

2.7 การจ่ายค่าตอบแทน (Remuneration) จะต้องมีความเป็นธรรม และสร้างความพอใจให้แก่ทั้งนายจ้างและลูกจ้าง

2.8 ระดับของการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ (Centralization) หมายถึงระดับของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของผู้ได้บังคับบัญชา การตัดสินใจในการบริหารงานของผู้บริหารจะต้องมีความเหมาะสม ซึ่งจะมีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละองค์การ

2.9 มีการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชาตามตำแหน่งลดหลั่นกันไป (Scalar Chain)

2.10 มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย (Order) กล่าวคือ มีการจัดคนและวัตถุให้ถูกสถานที่และเวลา

2.11 มีความเสมอภาค (Equity) กล่าวคือ ผู้ที่อยู่ได้บังคับบัญชาจะต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความมีเมตตาเท่าเทียมกัน และยุติธรรม

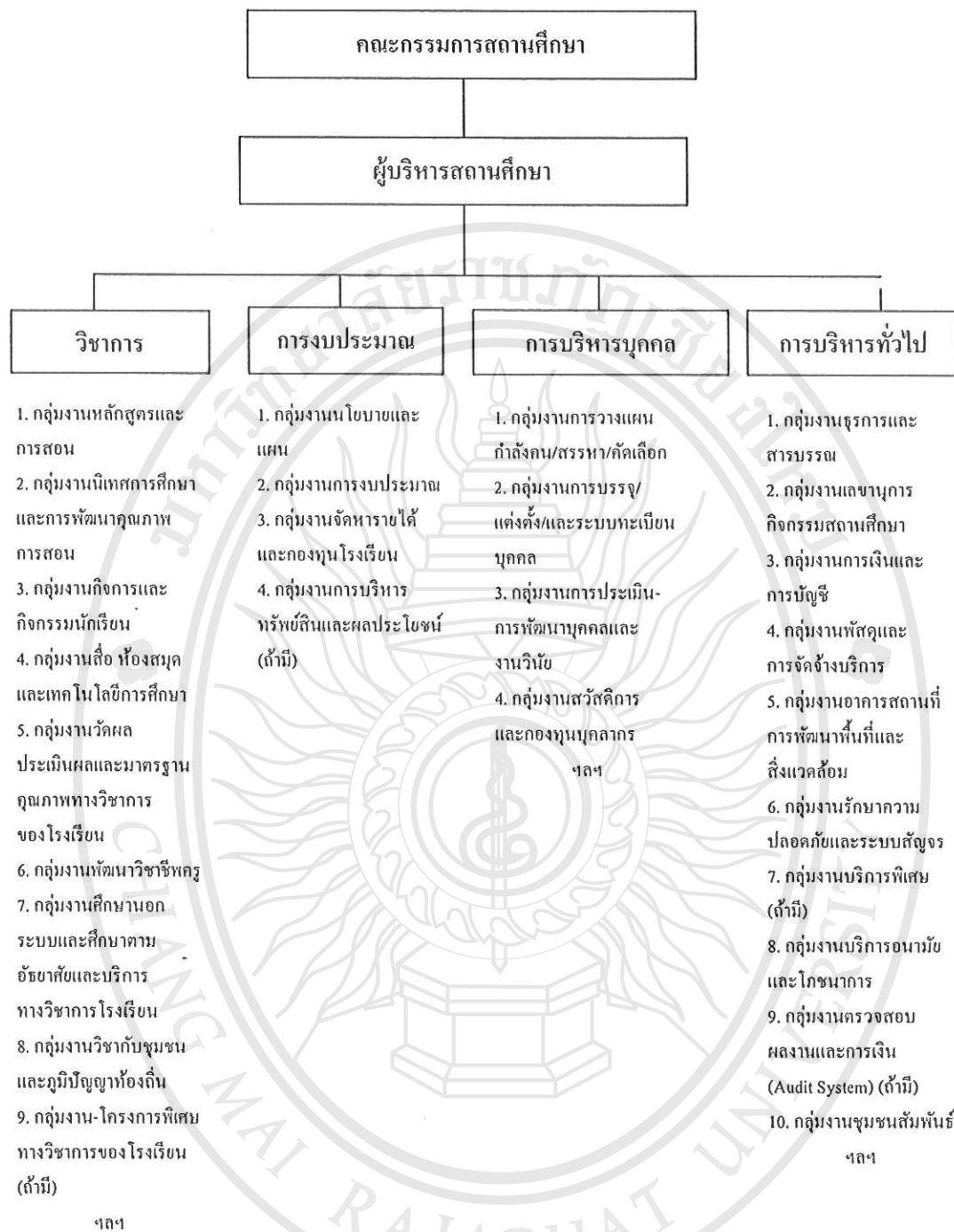
2.12 ผู้บริหารจะต้องมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Initiation) รวมทั้งให้พนักงานทุกคนทำงานอย่างเต็มความสามารถและมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขององค์การ

2.13 ต้องมีความมั่นคงในอาชีพ (Stability of Tenure) เพราะความไม่มั่นคงในอาชีพการลาออกเป็นทั้งต้นเหตุและผลลัพธ์ของการจัดการที่ไม่ดี

2.14 การมีวิญญาณกลุ่ม (Espirít de corps) มีความสามัคคี ส่งเสริมประสิทธิภาพของทีมงาน และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในองค์การ

การจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2545 ในมาตรา 39 ได้กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรงทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ซึ่งสอดคล้องกับ อุตัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทรสุพัฒน์ (อ้างใน ชีระ รุญเจริญ, 2546 : 67-95) ได้แบ่งโครงสร้างสถานศึกษาตามแนวทางการกระจายอำนาจ ในมาตรา 39 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2545 ตามแสดงไว้ในภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 แผนผังโครงสร้างองค์กรตามแนวการกระจายอำนาจ

ที่มา : อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์ (อ้างใน ธีระ รุญเจริญ, 2546 : 68)

1. ด้านวิชาการ

ด้านวิชาการในการจัดการศึกษาทุกระดับ งานด้านวิชาการถือเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะการบริหารการศึกษาในโรงเรียนก็เพื่อตอบสนองความสำเร็จของผลงาน ดังนั้นการบริหารงานวิชาการจึงเป็นงานที่สำคัญของผู้บริหาร โรงเรียนที่ต้องรับผิดชอบ จึงได้มีนักการศึกษาเสนอแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของการบริหารงานวิชาการ ดังนี้

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2533 : 16) ได้กล่าวถึงการบริหารงานวิชาการไว้ว่าเป็นงานที่สำคัญสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา เนื่องจากการบริหารงานเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษา โดยเฉพาะเกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน ตลอดจนการประเมินผลการสอนเพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของหลักสูตรและจุดมุ่งหมายของการศึกษาเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่นักเรียน

สรุปได้ว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารงานเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษา โดยเฉพาะเกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน พัฒนาให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์แก่ผู้เรียนมากที่สุดซึ่งประกอบด้วยภาระงาน ดังนี้

กลุ่มงานหลักสูตรการสอนและการสอน

1. หลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร
2. ระดับและหมวดวิชา/การสอน/สอบ/วัดผลประเมินผล
3. สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีการศึกษา
4. บริการเอกสารการสอน
5. หลักสูตรพิเศษ

กลุ่มงานนิเทศการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพการสอน

1. นิเทศและพัฒนาการเรียนการสอน
2. การวิจัยการสอน
3. การศึกษากับชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น

กลุ่มงานกิจการและกิจกรรมนักเรียน

1. กิจการนักเรียนและสวัสดิการ
2. แนะนำ
3. ทุนการศึกษา
4. กิจกรรมนักเรียนตามหลักสูตร
5. กิจกรรมเสริมตามหลักสูตร

กลุ่มงานสื่อ ห้องสมุด และเทคโนโลยีการศึกษา

1. บริการสื่อ ใดๆ สื่อผสม
2. ห้องสมุดโรงเรียน
3. บริการเอกสารและสิ่งพิมพ์ทางวิชาการ
4. นวัตกรรมและเทคโนโลยีการศึกษา บริการ IT เพื่อการเรียนการสอน

กลุ่มงานวัดผลประเมินผลและมาตรฐานคุณภาพทางวิชาการของโรงเรียน

1. ระบบระเบียบและทะเบียนนักเรียน
2. การวัดผล การเทียบโอนและคลังข้อทดสอบ
3. การประเมินมาตรฐานและคุณภาพทางวิชาการของโรงเรียน

กลุ่มงานการพัฒนาวิชาชีพครู

1. การวิจัยการเรียนการสอน
2. การพัฒนาวิชาชีพครู

กลุ่มงานการศึกษานอกระบบ

1. การศึกษาตามอัธยาศัยและบริการทางวิชาการของโรงเรียน (ถ้ามี)
2. กลุ่มงานวิชาการกับชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น (ถ้ามี)
3. กลุ่มงาน-โครงการพิเศษทางวิชาการของโรงเรียน (ถ้ามี)

2. ด้านการงบประมาณ

กลุ่มงานนโยบายและแผน

1. นโยบาย/แผน/โครงการ
2. สารสนเทศและระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร
3. การติดตามและการรายงาน

กลุ่มงานการงบประมาณ

1. การจัดสรรงบประมาณ
2. การติดตามและรายงานการงบประมาณ

กลุ่มงานจัดหารายได้และกองทุนโรงเรียน

1. การจัดหารายได้
2. งานบริหารกองทุนโรงเรียน

กลุ่มงานบริหารทรัพย์สินและผลประโยชน์ (ถ้ามี)

1. การบริหารทรัพย์สินและผลประโยชน์
2. การประกอบกิจการพิเศษและการลงทุน (ถ้ามี)

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคลากร เป็นหัวใจของการบริหารอันหนึ่งไม่ว่าจะเป็นการบริหารหน่วยงานใดก็ตาม ถ้าการบริหารบุคลากรขาดประสิทธิภาพ หน่วยงานนั้นๆ จะเจริญได้ยาก การบริหารงานในโรงเรียนก็เช่นกันจะได้ผลดีหรือไม่ดีขึ้นอยู่กับบุคคลที่รับงานไปทำ ถ้าบุคคลนั้นขาดขวัญ กำลังใจ หย่อนสมรรถภาพ งานก็บกพร่อง ผู้บริหาร โรงเรียนควรจะจัดการบริหารงานบุคคลให้ได้ผลดีและได้รับความสำเร็จ บุคลากรทุกฝ่ายร่วมงานกันและช่วยกันทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยนักการศึกษา และหน่วยงานทางการศึกษาได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

วิทนี (Whitney อ้างถึงใน กุ๊สกี สสารกิตติพันธ์, 2538 : 27) ได้ทำการศึกษามูลคณภาพของครูที่ดีโดยรวบรวมบุคลิกลักษณะของครูที่ดีไว้ดังนี้ ให้ความร่วมมือ มีความเป็นประชาธิปไตย มีความกรุณาและเอาใจใส่ต่อทุกคน มีความอดทน มีความรู้ในเรื่องทั่วไปดีมาก มีความยุติธรรม มีอารมณ์ขัน ทำสิ่งใดเสมอต้นเสมอปลาย สนใจปัญหาและความเดือดร้อนของนักเรียน ยกย่องและให้รางวัลนักเรียนที่มีความสามารถในการเรียนแต่ละรายวิชา

สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคลากร หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย การวางแผน การวางแผนและข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กรหรือหน่วยงาน เพื่อให้ได้ใช้ประโยชน์ การบำรุงรักษา และพัฒนาให้บุคลากรมีความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีปริมาณที่เพียงพอให้ปฏิบัติงานบรรลุตามจุดประสงค์ซึ่งจะประกอบด้วยภาระงานดังนี้

1. กลุ่มงานการวางแผนกำลังคน/สรรหา/คัดเลือก
2. กลุ่มงานบรรจุ/แต่งตั้งและระบบทะเบียนบุคคล
3. กลุ่มงานการประเมิน-การพัฒนาบุคคลและงานวินัย
4. กลุ่มงานสวัสดิการและกองทุนบุคลากร

4. ด้านงานบริหารทั่วไป

งานบริหารทั่วไปเป็นงานด้านอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมในโรงเรียนอาคารสถานที่ สภาพแวดล้อม และบรรยากาศในโรงเรียนเป็นองค์ประกอบที่ช่วยให้การเรียนการสอนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งส่งผลถึงความเจริญของงานทางด้านร่างกาย จิตใจ สังคม และสติปัญญาของนักเรียน

สมคิด จูทอง (2528 : 41) ได้ให้ความหมายของอาคารสถานที่ไว้ว่า หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผน การใช้อาคารสถานที่ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด การควบคุมดูแล การบำรุงรักษา การพัฒนาอาคารต่างๆ การจัดบริเวณ โรงเรียนให้อยู่ในสภาพที่สวยงาม เหมาะสมกับสภาพการใช้งานอยู่เสมอ การรักษาความสะอาด ความคงทนแข็งแรง ความปลอดภัย และสามารถสนองความต้องการ

ได้อย่างเพียงพอจากแนวคิดของสมคิด จูทอง สรุปได้ว่า ความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษา ต่อเรื่องอาคารสถานที่ มี 2 ประการใหญ่ๆ คือ การวางแผนอาคารสถานที่โรงเรียนและการบำรุงรักษาอาคารสถานที่ ดังนั้นการบริหารอาคารสถานที่ที่จะบังเกิดผลดีนั้น ผู้บริหาร โรงเรียนจะต้องมีการวางแผนทั้งระยะสั้นและระยะยาวในการสร้าง บำรุงรักษา และจัดให้มีการใช้ประโยชน์อย่างสูงสุด ซึ่งจะประกอบด้วยภาระงานคือ

1. กลุ่มงานธุรการและสารบรรณ
2. กลุ่มงานเลขานุการกิจ กรรมการสถานศึกษา
3. กลุ่มงานการเงินและการบัญชี
4. กลุ่มงานพัสดุและการจัดจ้างบริการ
5. กลุ่มงานอาคารสถานที่ การพัฒนาพื้นที่และสิ่งแวดล้อม
6. กลุ่มงานรักษาความปลอดภัยและระบบสัญญาณ
7. กลุ่มงานประชาสัมพันธ์
8. กลุ่มงานบริการพิเศษ (ถ้ามี)
9. กลุ่มงานบริการอนามัยและโภชนาการ
10. กลุ่มงานระบบการตรวจสอบผลงานและการเงิน (Audit System) (ถ้ามี)
11. กลุ่มงาน และโครงการชุมชนสัมพันธ์

หมายเหตุ

1. สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก กลุ่มงานอาจจัดให้มีเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อสนองภารกิจหลักของโรงเรียนคือ ด้านวิชาการ ส่วนงานในกลุ่ม การงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป อาจรวมเป็นกลุ่มเดียวกันได้ ตามที่เห็นเหมาะสมเนื่องจากเนื้อหา หรือปริมาณ จะมีไม่มากนัก โครงสร้างนี้แสดงให้เห็นเมื่อ 4 ส่วนแยกจากกัน

2. งานด้านการสอนจะกระจายลงเป็นไปตามระดับการจัดการศึกษา และกลุ่มหรือสาขาวิชาตามหลักสูตร

3. กลุ่มงานพิเศษ ถ้าจัดให้มีจะครอบคลุมงานต่อไปนี้
 - 3.1 รับ ส่งไปรษณีย์
 - 3.2 ที่พักร หอพัก
 - 3.3 ศูนย์สื่อ หนังสือ
 - 3.4 ร้าน ศูนย์บริการอาหาร
 - 3.5 บริการธนาคารสาขา หรือตู้เบิกจ่ายอัตโนมัติ
 - 3.6 Convenient Store

3.7 แต่งผม ตัดเสื้อผ้า

3.8 บริการท่องเที่ยว นันทนาการและการศึกษา

3.9 Health Club & Fitness Center ฯลฯ

4. กลุ่มงานระบบการตรวจสอบผลงานและการเงิน (Audit System) ถ้าจัดให้มีขึ้นตามแนวระบบการตรวจสอบแนวใหม่ จะเป็นส่วนสนับสนุนการบริการเป็นหลัก

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (อ้างถึงในธีระ รุญเจริญ, 2546 : 71) ได้เสนอแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในเรื่อง 1.หลักการและแนวคิด 2.ขอบข่ายภารกิจ 3.บทบาทหน้าที่ตามแนวการกระจายอำนาจการบริหารทั้ง 4 ด้าน คือ

1. ด้านการบริหารวิชาการ

1.1 หลักการและแนวคิด

1.1.1 ยึดหลักให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนและสังคมอย่างแท้จริง โดยมีครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

1.1.2 มุ่งส่งเสริมสถานศึกษาให้จัดกระบวนการเรียนรู้ โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญสูงสุดมุ่ง

1.1.3 ส่งเสริมให้ชุมชนและสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตรกระบวนการเรียนรู้ รวมทั้งเป็นเครือข่ายและแหล่งการเรียนรู้

1.1.4 มุ่งจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน โดยจัดให้มีดัชนีชี้วัดคุณภาพการจัดหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ และสามารถตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาได้ทุกช่วงชั้นทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

1.1.5 มุ่งส่งเสริมให้มีการร่วมมือเป็นเครือข่าย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการจัดและพัฒนาการศึกษา

1.2 ขอบข่ายภารกิจ

1.2.1 การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

1.2.2 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

1.2.3 การวัดผล ประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน

1.2.4 การประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

1.2.5 การพัฒนาใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

1.2.6 การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้

1.2.7 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

1.2.8 การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

1.3 บทบาทหน้าที่ของฝ่ายการดำเนินงานของสถานศึกษา

1.3.1 การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

1.3.1.1 จัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองชุมชนและสังคมตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.3.1.2 บริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา

1.3.1.3 นิเทศเพื่อการพัฒนาการใช้หลักสูตรภายในสถานศึกษา

1.3.1.4 ติดตาม ประเมินผลและปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษา และรายงานผลให้เขตพื้นที่การศึกษาทราบ

1.3.2 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

1.3.2.1 จัดทำแผนการเรียนรู้ โดยผู้เรียนมีส่วนร่วม

1.3.2.2 จัดกระบวนการเรียนรู้ให้ยืดหยุ่นตามความเหมาะสม ทั้งด้านเวลาสาระการเรียนรู้และผู้เรียน

1.3.2.3 จัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยการปฏิบัติจริงจากแหล่งการเรียนรู้และเครือข่ายการเรียนรู้

1.3.2.4 ใช้การแนะนำเป็นส่วนหนึ่งของการจัดกระบวนการเรียนรู้

1.3.2.5 ให้ผู้ปกครอง ครอบครัว ชุมชนและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกระบวนการเรียนรู้

1.3.2.6 ส่งเสริมให้ครูได้รับการพัฒนาวิธีการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลายและต่อเนื่อง

1.3.3 การวัดผล ประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน

1.3.3.1 กำหนดระเบียบการวัดและประเมินผลของสถานศึกษา

1.3.3.2 จัดทำเอกสารหลักฐานการศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบการวัดและประเมินผลของสถานศึกษา

1.3.3.3 วัดผลประเมินผลเทียบโอนประสบการณ์ เทียบโอนผลการเรียนและอนุมัติผลการเรียน

1.3.3.4 จัดให้มีการประเมินผลการเรียนทุกช่วงชั้น และจัดให้มีการซ่อมเสริมกรณีที่ผู้เรียนไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน

1.3.3.5 จัดให้มีการพัฒนาเครื่องมือในการวัดผลประเมินผล

1.3.3.6 มีการเทียบโอนผลการเรียนโดยคณะกรรมการ

1.3.3.7 จัดระบบสารสนเทศด้านการวัดผล ประเมินผลและการเทียบโอนผลการเรียนเพื่อใช้ในการอ้างอิง ตรวจสอบและใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการเรียนการสอน

1.3.4 การประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

1.3.4.1 จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาระดับสถานศึกษา

1.3.4.2 สนับสนุนส่งเสริมให้มีระบบการประกันคุณภาพในระดับหน่วยงานภายในสถานศึกษา

1.3.4.3 กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงานผลการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

1.3.4.4 ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

1.3.5 การพัฒนาและใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

1.3.5.1 ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูผลิต พัฒนา ใช้สื่อ และเทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อการศึกษา

1.3.5.2 จัดทำ จัดทำสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาให้กับครูและนักเรียนอย่างเพียงพอและหลากหลาย

1.3.6 การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้

1.3.6.1 จัดให้มีแหล่งการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษาให้พอเพียงและสอดคล้องกับการจัดกระบวนการเรียนรู้

1.3.6.2 ส่งเสริมให้ครูและนักเรียนได้ใช้แหล่งเรียนรู้ ทั้งในและนอกสถานศึกษาเพื่อพัฒนาการเรียนรู้

1.3.7 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

1.3.7.1 ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูทำวิจัยเพื่อพัฒนาผู้เรียน หลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ การใช้สื่อและอุปกรณ์การเรียนการสอน

1.3.7.2 รวบรวมและเผยแพร่ผลการวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษารวมทั้งสนับสนุนให้ครูนำผลการวิจัยมาใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

1.3.8 การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

1.3.8.1 ดำเนินการเสริมความรู้และประสบการณ์ให้ชุมชน โดยร่วมมือกับชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันทางสังคมอื่น

1.3.8.2 ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนสามารถเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่างๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการ โดยร่วมมือกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันทางสังคมอื่นๆ

1.3.8.3 สนับสนุนและช่วยเหลือให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ระหว่างชุมชน โดยร่วมมือกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันทางสังคมอื่น

2. ด้านการบริหารงานงบประมาณ

2.1 หลักการและแนวคิด

2.1.1 ยึดหลักความเท่าเทียมกันและความเสมอภาคทางโอกาสการศึกษาของผู้เรียนในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรัฐจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลสำหรับผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่สถานศึกษาของรัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน และจัดสรรเพิ่มเติมให้แก่ผู้เรียนที่มีลักษณะพิเศษตามความจำเป็น

2.1.2 มุ่งเน้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของระบบการจัดการงบประมาณ โดยให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเป็นอิสระในการตัดสินใจ มีความคล่องตัว ควบคู่กับความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้จากผลสำเร็จของงานและทรัพยากรที่ใช้

2.1.3 ยึดหลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ โดยจัดสรรงบประมาณให้เป็นวงเงินรวมแก่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

2.1.4 มุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินทั้ง 7 ด้านคือ

2.1.4.1 การวางแผนงบประมาณ

2.1.4.2 การคำนวณต้นทุนผลผลิต

2.1.4.3 การจัดระบบการจัดหาพัสดุ

2.1.4.4 การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ

2.1.4.5 การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน

2.1.4.6 การบริหารสินทรัพย์

2.1.4.7 การตรวจสอบภายใน

2.1.5 มุ่งส่งเสริมการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณการเงินและทรัพย์สินจากทุกส่วนของสังคมมาใช้ในการจัดและพัฒนาการศึกษา

2.2 ขอบข่ายภารกิจ

2.2.1 การจัดตั้งงบประมาณ

2.2.2 การจัดสรรงบประมาณ

2.2.2.1 การจัดสรรงบประมาณ

2.2.2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ

2.2.2.3 การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ

ที่หลากหลาย

- 2.2.2.4 การรายงานผล
- 2.2.3 การตรวจสอบ ติดตาม และประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ
 - 2.2.3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้งบประมาณ
 - 2.2.3.2 การตรวจสอบติดตามการใช้ผลผลิต
- 2.2.4 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
 - 2.2.4.1 ทุนการศึกษา
 - 2.2.4.2 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา
 - 2.2.4.3 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
 - 2.2.4.4 การจัดการทรัพยากร
 - 2.2.4.5 การส่งเสริมการบริหารการจัดหารายได้ และ ผลประโยชน์ในรูปแบบ
- 2.2.5 การบริหารการเงิน
 - 2.2.5.1 การเบิกเงินจากคลัง
 - 2.2.5.2 การรับเงิน
 - 2.2.5.3 การเก็บรักษาเงิน
 - 2.2.5.4 การจ่ายเงิน
 - 2.2.5.5 การนำส่งเงิน
- 2.2.6 การบริหารบัญชี
 - 2.2.6.1 การจัดทำบัญชีการเงิน
 - 2.2.6.2 การจัดทำทะเบียนทางการเงิน
 - 2.2.6.3 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
 - 2.2.6.4 การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน
- 2.2.7 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์
 - 2.2.7.1 การวางแผนจัดหาพัสดุ
 - 2.2.7.2 การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ
 - 2.2.7.3 การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
 - 2.2.7.4 การจัดหาพัสดุ
 - 2.2.7.5 การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ
 - 2.2.7.6 การจัดหาผลประโยชน์สินทรัพย์

2.3 บทบาทหน้าที่ของฝ่ายการดำเนินงานของสถานศึกษา

2.3.1 การจัดตั้งงบประมาณ

2.3.1.1 จัดระบบข้อมูลสารสนเทศและดัชนีชี้วัดผลผลิตและผลลัพธ์
ด้านงบประมาณของสถานศึกษา

2.3.1.2 วิเคราะห์แผนกลยุทธ์ โดยพิจารณาแผนงาน งาน/โครงการของฝ่าย
ต่างๆ เพื่อนำไปจัดตั้งเป็นแผนงบประมาณของสถานศึกษา

2.3.1.3 จัดทำแผนงบประมาณตามแผน/โครงการให้มีความเชื่อมโยงกับ
ดัชนีชี้วัดผลผลิตและผลลัพธ์ของสถานศึกษาและขอบเขตพื้นที่การศึกษา

2.3.1.4 วิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน งาน/โครงการ
และจัดตั้งงบประมาณของสถานศึกษาเพื่อเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา

2.3.1.5 จัดทำคำขอตั้งงบประมาณ ของสถานศึกษาเสนอสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษา

2.3.1.6 ทำข้อตกลงบริการสาธารณะโดยมีเป้าหมายการให้บริการที่สอดคล้อง
กับแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษาโดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

2.3.2 การจัดสรรงบประมาณ

2.3.2.1 การจัดสรรงบประมาณจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้กับหน่วยงาน
ภายในสถานศึกษา ตามแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ
สถานศึกษา

2.3.2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ

1) จัดส่งแผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อขอใช้งบประมาณไปยังสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษา

2) เบิกจ่ายงบประมาณประเภทต่างๆ ตามแผนปฏิบัติการประจำปี

3) อนุมัติการใช้งบประมาณของสถานศึกษา ตามประเภทและรายการ
ที่ได้รับงบประมาณ

2.3.2.3 การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ โอนเงินงบประมาณ
วงเงินรวมต่างประเภทรายจ่ายของแต่ละแผนงาน/โครงการ

2.3.2.4 การรายงานผลการดำเนินงาน ผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปี
โดยแสดงรายละเอียด ผลผลิตและผลลัพธ์ของแผนงาน งานหรือโครงการ ตามแผนที่กำหนดไปยัง
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2.3.3 การตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ

2.3.3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้งบประมาณกำหนดแผนการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา วางแผน ตรวจสอบ วิเคราะห์ ประเมินความเพียงพอและประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายในของสถานศึกษา สอดทานระบบการปฏิบัติงาน สอดทานความเชื่อถือได้ของข้อมูล ตรวจสอบระบบการดูแลรักษาและความปลอดภัยของทรัพย์สินของหน่วยรับตรวจ

2.3.3.2 การตรวจสอบติดตามการใช้ผลผลิตประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย วางแผนประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการดำเนินงานของสถานศึกษา วิเคราะห์และประเมินความมีประสิทธิภาพ ประหยัด และคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานในสถานศึกษา

2.3.3.3 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาวางแผนรณรงค์ส่งเสริมการระดมทุนการศึกษาและทุนเพื่อการพัฒนาสถานศึกษาจัดทำข้อมูลสารสนเทศและระบบการรับจ่ายทุนการศึกษาและทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาให้ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล คุ้มค่า และมีความโปร่งใส สรุป รายงาน เผยแพร่ และเชิญเกียรติผู้สนับสนุนทุนการศึกษาและทุนเพื่อการพัฒนาสถานศึกษา กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาสำรวจความต้องการของนักเรียน และคัดเลือกผู้เสนอกู้ยืมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดประสานการกู้ยืมเพื่อการศึกษาแบบหน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง สร้างความตระหนักแก่ผู้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงาน

2.3.3.4 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษาจัดระบบสวัสดิการเพื่อการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้อง และเป็นไปตามระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.3.3.5 การจัดการทรัพยากรสำรวจและจัดทำข้อมูลทรัพยากร เพื่อการศึกษาในเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษาเพื่อประชาสัมพันธ์ให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรของสถานศึกษา ร่วมมือกันใช้ทรัพยากรในชุมชนให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการเรียนการสอนและสถานศึกษา ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพร่วมกับบุคคลและหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชน ดำเนินการเชิญเกียรติบุคคล และหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ที่สนับสนุนการให้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อการศึกษาของสถานศึกษา

2.3.3.6 การส่งเสริมการบริหารการจัดหารายได้และผลประโยชน์ในรูปแบบที่หลากหลาย

2.3.3.7 จัดหารายได้และผลประโยชน์และบริหารจัดการตามแนวทางของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2.3.4 การบริหารการเงิน

2.3.4.1 การเบิกเงินจากคลังยื่นเรื่องขอเบิกเงินพร้อมหลักฐานสำหรับรายการที่มีได้จัดสรร และกำหนดให้เบิกเป็นเงินก้อน เช่น เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร ให้เขตพื้นที่การศึกษา เว้นแต่กรณีการขอเบิกเงินสำหรับเงินงบประมาณที่จัดสรรกำหนดให้เบิกเป็นวงเงินรวม ไม่ต้องยื่นเรื่องให้เขตพื้นที่การศึกษา

2.3.4.2 การรับเงินรับเงิน และออกใบเสร็จรับเงินในส่วนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา

2.3.4.3 การเก็บรักษาเงินเก็บรักษาเงินที่อยู่ในอำนาจหน้าที่สถานศึกษา

2.3.4.4 การจ่ายเงินจ่ายเงินที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ให้แก่บุคลากรหรือผู้มีสิทธิโดยตรง เว้นแต่กรณีที่เป็นอำนาจจ่ายของคลังและที่คลังกำหนดให้ส่วนราชการผู้เบิกเป็นผู้จ่าย

2.3.4.5 หักเงิน ณ ที่จ่ายและนำเงินที่หักส่งตามอำนาจหน้าที่

2.3.4.6 การนำส่งเงินนำส่งเงินที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ โดยนำส่งคลังโดยตรง หรือนำส่งคลังผ่านธนาคาร

2.3.5 การบริหารการบัญชี

2.3.5.1 การจัดทำบัญชีการเงินจัดทำบัญชีเฉพาะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา

2.3.5.2 การจัดทำทะเบียนทางการเงินจัดทำทะเบียนเฉพาะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา

2.3.5.3 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงินจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงินส่งเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเปิดเผยต่อสาธารณชน

2.3.5.4 การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงานจัดทำ และจัดหาแบบพิมพ์ขึ้นใช้เอง เว้นแต่เป็นแบบพิมพ์กลางที่เขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัดหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจัดทำขึ้นเพื่อจำหน่ายแจก

2.3.6 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

2.3.6.1 การวางแผนจัดหาพัสดุวางแผนจัดหาพัสดุปีปัจจุบันและล่วงหน้า 3 ปี เฉพาะส่วนที่จะจัดหาเองหรือที่จะร่วมมือกับสถานศึกษาหรือหน่วยงานอื่นจัดหา

2.3.6.2 การกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะเว้นแต่กรณีที่มีรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะเป็นมาตรฐานอยู่แล้ว

2.3.6.3 การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ พัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ เพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุในระดับสถานศึกษา

2.3.6.4 การจัดหาพัสดุ จัดหาพัสดุด้วยเงินงบประมาณและเงินนอก งบประมาณของสถานศึกษา โดยสถานศึกษาดำเนินการเองหรือร่วมกับสถานศึกษาอื่นหรือ หน่วยงานอื่น จัดหาตามแผนการจัดหาพัสดุประจำปี

2.3.6.5 การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาตามที่ระเบียบ กฎหมายกำหนด การจัดหาผลประโยชน์ในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานศึกษา

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

3.1 หลักการและแนวคิด

3.1.1 ยึดหลักการบริหารเพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

3.1.2 ยึดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาตามนโยบาย กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด

3.1.3 ยึดหลักธรรมาภิบาล

3.2 ขอบข่ายภารกิจ

3.2.1 การวางแผนอัตรากำลัง

3.2.2 การกำหนดตำแหน่ง วิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.2.3 การเกลี่ยอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.2.4 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

3.2.4.1 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

3.2.4.2 การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ และการเตรียมความพร้อม และการพัฒนาอย่างเข้มแข็ง

3.2.5 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.2.5.1 การย้ายข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาภายในเขตพื้นที่ การศึกษา

3.2.5.2 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่างเขตพื้นที่ การศึกษา

3.2.6 การเปลี่ยนแปลงสถานภาพวิชาชีพ

3.2.7 เงินเดือนและค่าตอบแทน

3.2.8 การเลื่อนขั้นเงินเดือน

3.2.9 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.2.10 การลาศึกษาต่อ

3.2.11 การประเมินผลการปฏิบัติงาน

3.2.12 การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ

3.2.13 มาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ

3.2.14 การส่งเสริมวินัยสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.2.15 การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

3.2.16 การสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

3.2.17 การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ

3.2.18 การอุทธรณ์

3.2.19 การร้องทุกข์

3.2.20 การออกจากราชการ

3.2.21 การขอรับใบอนุญาตและการขอต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

3.2.22 งานทะเบียนประวัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.2.23 งานยกเว้นคุณสมบัติ

3.2.24 งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

3.2.25 งานเลขานุการ คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

เขตพื้นที่การศึกษา

3.3 บทบาทหน้าที่ของฝ่ายการดำเนินงานของสถานศึกษา

3.3.1 การวางแผนอัตรากำลัง

3.3.1.1 ประเมินความต้องการอัตรากำลัง

3.3.1.2 จัดทำแผนอัตรากำลังของสถานศึกษา

3.3.1.3 เสนอแผนอัตรากำลังของสถานศึกษา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษา

3.3.2 การกำหนดตำแหน่งวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
สำรวจและรวบรวมข้อมูล การขอปรับปรุงกำหนดตำแหน่งให้สูงขึ้นของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษา รวบรวมคำขอและผลงานการขอเลื่อนวิทยฐานะ เสนอไปยังผู้มี

อำนาจพิจารณาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขอกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติม และเสนอขออนุมัติจัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนเสนอขอเปลี่ยนแปลงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาต่อเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และตามที่ได้รับมอบหมาย

3.3.3 การเกลี้ยอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษารวบรวมและรายงานข้อมูลข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาต่อเขตพื้นที่การศึกษา

3.3.4 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง เสนอความต้องการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการสรรหาเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในกรณีที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาเห็นชอบหรือมอบหมาย ดำเนินการสรรหาและจัดจ้างบุคคลเพื่อปฏิบัติงานในตำแหน่งอัตราจ้างประจำหรืออัตราจ้างชั่วคราว

3.3.5 การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและการเตรียมความพร้อมและการพัฒนาอย่างเข้มแข็งแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามมาตรฐานคุณภาพงาน มาตรฐานวิชาชีพ จรรยาบรรณวิชาชีพและเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาทราบเป็นลายลักษณ์อักษร ดำเนินการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการสำหรับบุคลากรทางการศึกษา หรือเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มสำหรับผู้ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการในตำแหน่ง “ครูผู้ช่วย” ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามเงื่อนไขที่ได้แจ้งให้ทราบตามข้อ 1 (อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง) รายงานผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มแล้วแต่กรณีต่อเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการแต่งตั้งหรือสั่งให้พ้นจากสภาพการเป็นข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา

3.3.6 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษา การย้ายผู้บริหารหน่วยงานการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาเสนอความประสงค์ และเหตุผลความจำเป็นในการขอย้ายต่อเขตพื้นที่การศึกษา การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รวบรวมรายชื่อและข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายและให้ความเห็นเสนอไปยังสถานศึกษาที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประสงค์จะขอย้ายไปปฏิบัติงาน พิจารณาให้ความเห็นชอบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายมาปฏิบัติงานในสถานศึกษา ในกรณีที่เห็นชอบการรับย้ายข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ให้เสนอเรื่องไปยังเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อขออนุมัติคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา ในกรณีให้ความเห็น

ว่าไม่สมควรรับย้าย ให้แจ้งเรื่องไปยังผู้บริหารสถานศึกษาด้านสังกัดของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายทราบ ส่งย้ายและส่งบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาแล้วแต่กรณีตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่างเขตพื้นที่การศึกษาการย้ายผู้บริหารหน่วยงานการศึกษาผู้บริหารสถานศึกษาเสนอความประสงค์และเหตุผลความจำเป็น ในการขอย้ายไปยังเขตพื้นที่การศึกษาด้านสังกัดและเขตพื้นที่การศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายไปปฏิบัติงาน การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รวบรวมรายชื่อและข้อมูลข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายและให้ความเห็นเสนอไปยังสถานศึกษาที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประสงค์จะขอย้ายไปปฏิบัติงาน พิจารณาให้ความเห็นชอบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายมาปฏิบัติงานในสถานศึกษา ในกรณีให้ความเห็นชอบรับย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้เสนอเรื่องไปยังเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อขออนุมัติ คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา ในกรณีให้ความเห็นว่าไม่สมควรรับย้าย ให้แจ้งเรื่องไปยังผู้บริหารสถานศึกษาด้านสังกัดของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายทราบส่งย้ายและส่งบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาแล้วแต่กรณีตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

3.3.7 การเปลี่ยนแปลงสถานภาพวิชาชีพ

3.3.7.1 ตรวจสอบคำขอเปลี่ยนสถานภาพของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีความประสงค์จะขอเปลี่ยนตำแหน่ง หน้าที่ และเสนอต่อเขตพื้นที่การศึกษา

3.3.7.2 เสนอแนะให้ความเห็นชอบ ในกรณีที่มิใช่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาขอเปลี่ยนแปลงตำแหน่งมาดำรงตำแหน่งในสถานศึกษานั้นๆ

3.3.7.3 ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

3.3.8 เงินเดือนและค่าตอบแทนอัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนให้เป็นไปตามบัญชีอัตราเงินเดือนและเป็นไปตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องการได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การเลื่อนขึ้นเงินเดือนปกติ ประกาศเกณฑ์การประเมินและแนวปฏิบัติในการพิจารณาความดีความชอบให้แก่ข้าราชการครู และบุคลากรในสถานศึกษาทราบโดยทั่วกัน แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดในฐานะผู้บังคับบัญชา รวบรวมข้อมูลพร้อมความเห็นของผู้มีอำนาจในการประเมิน และให้ความเห็นในการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา เสนอคณะกรรมการตามข้อ 25. พิจารณาแจ้งคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ในฐานะผู้บังคับบัญชาทราบ

พร้อมเหตุผลที่ไม่เลื่อนชั้นเงินเดือน ส่งเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนชั้นเงินเดือนกรณีพิเศษ กรณีถึงแก่ความตายอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เสนอเรื่องพร้อมทั้งข้อเท็จจริง และความเห็นที่เป็นข้อยุติและรายละเอียดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไปยังเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการด้านสวัสดิการให้แก่ครอบครัวผู้ถึงแก่กรรมอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามความเหมาะสม

3.3.9 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา วิเคราะห์ความจำเป็นในการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จัดทำแผนพัฒนาข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษา ดำเนินการพัฒนาข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาตามแผนที่กำหนด สร้างและพัฒนาความร่วมมือกับเครือข่ายในการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.3.10 การลาศึกษาต่ออนุญาตหรือเสนอขออนุญาตการลาศึกษาต่อตามนโยบายหลักเกณฑ์และวิธีการของเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและกระทรวงศึกษาธิการตามที่กฎหมายกำหนด เสนอเรื่องการอนุญาตให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ลาศึกษาต่อให้เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดหรือเพื่อทราบแล้วแต่กรณี

3.3.11 การประเมินผลการปฏิบัติงานกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน และดัชนีชี้วัดผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและที่คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กำหนดดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา ตามเกณฑ์และวิธีการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษารายงานผลการประเมินการปฏิบัติงาน ในส่วนที่เขตพื้นที่การศึกษา ร้องขอได้รับทราบ

3.3.12 การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติส่งเสริมการพัฒนาดตนเองของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในการปฏิบัติงานให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพและคุณภาพการศึกษาสร้างขวัญและกำลังใจแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยการยกย่องเชิดชูเกียรติ ผู้มีผลงานดีเด่นและมีคุณงามความดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดหรือกรณีอื่นตามความเหมาะสม

3.3.13 มาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ ดำเนินการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ประพฤติปฏิบัติตามระเบียบ วินัย มาตรฐาน และจรรยาบรรณของวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ควบคุม ดูแล และส่งเสริมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มี

การประพฤติปฏิบัติตามระเบียบวินัยมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.3.14 การส่งเสริมวินัยสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นตัวอย่างที่ดีแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้ได้บังคับบัญชามีวินัยในเอง ป้องกันไม่ให้ผู้ได้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย

3.3.15 การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการทางวินัย และการลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรณีมีมูลความผิดวินัย (ไม่ร้ายแรง) ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงในฐานผู้บังคับบัญชา พิจารณาลงโทษทางวินัย หากปรากฏผลการสอบสวนว่าผู้ได้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามอำนาจที่กฎหมายกำหนด รายงานผลการพิจารณาลงโทษทางวินัยไปยังเขตพื้นที่การศึกษา การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น ในกรณีที่มูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไม่ชัดเจน กรณีมีมูลการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในฐานผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง หรือรายงานต่อผู้มีอำนาจแล้วแต่กรณี ประสานกับหน่วยงานการศึกษาอื่นๆ และกรรมการสอบสวน กรณีมีการกระทำผิดวินัยร่วมกันพิจารณาสถานโทษ หรือสั่งลงโทษตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดกรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรงรายงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือเสนอสถานะโทษไปยังเขตพื้นที่การศึกษากรณีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเพื่อเสนอ คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา

3.3.16 การสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเมื่อมีการสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและมีเหตุสั่งการพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามที่กฎหมายกำหนด

3.3.17 การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษเสนอรายงานการดำเนินการลงโทษทางวินัยและการลงโทษที่ให้ดำเนินการแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไปยังผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาตามลำดับ

3.3.18 การอุทธรณ์ รับเรื่องอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา แล้วเสนอไปยังผู้มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณาในกรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเสนอเรื่องอุทธรณ์ผ่านหัวหน้าสถานศึกษา เสนอความเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องเรียนของข้าราชการครู

และบุคลากรทางการศึกษาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

3.3.19 การร้องทุกข์ รับเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ในสถานศึกษาแล้วเสนอไปยังผู้มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณา ในกรณีที่ข้าราชการครูบุคลากรทางการศึกษาเสนอเรื่องร้องทุกข์ผ่านหัวหน้าสถานศึกษา เสนอความเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษา ที่เกี่ยวกับการร้องทุกข์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อประกอบการพิจารณาของ คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

3.3.20 การออกจากราชการ อนุญาตการลาออกจากราชการของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กฎหมายกำหนดหรือรับเรื่องการลาออกจากราชการของราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในฐานะผู้บังคับบัญชาแล้วเสนอไปยังผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งพิจารณา ยับยั้งการอนุญาตให้ ลาออกจากราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง หากเห็นว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ตั้งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง หรือเสนอให้คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา แล้วแต่กรณี

3.3.21 การขอรับใบอนุญาตและการขอต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพดำเนินการ ขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และการต่อใบอนุญาตของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในสถานศึกษาเพื่อเสนอไปยังเขตพื้นที่การศึกษาให้ดำเนินการต่อไป

3.3.22 งานทะเบียนประวัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจัดทำข้อมูล ประวัติทะเบียนราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและลูกจ้างดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการเกษียณอายุราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและลูกจ้างในสถานศึกษา รับเรื่องการแก้ไข เดือน ปีเกิด แล้วเสนอให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณา

3.3.23 งานยกเว้นคุณสมบัติเสนอความเห็นและข้อมูลของข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษาที่ขอยกเว้นคุณสมบัติตามที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาขอ

3.3.24 งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ดำเนินการขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และลูกจ้างในสถานศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษา

เพื่อเสนอไปยังผู้มีอำนาจ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด จัดทำทะเบียนผู้ได้รับ
เครื่องราชอิสริยาภรณ์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและลูกจ้างในสังกัด

4. ด้านการบริหารทั่วไป

4.1 หลักการและแนวคิด

4.1.1 ยึดหลักในสถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหาร และจัดการศึกษา
ด้วยตนเองให้มากที่สุด โดยเขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุนและประสานงาน
ในเชิงนโยบายให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ

4.1.2 มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารและการจัดการศึกษา
ของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามหลักการการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน
เป็นหลักโดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตามกฎเกณฑ์ กติกา ตลอดจน
การมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

4.1.3 มุ่งพัฒนาองค์กรทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้เป็น
องค์กรสมัยใหม่ โดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสมสามารถเชื่อมโยงติดต่อสื่อสาร
กันได้อย่างรวดเร็วด้วยระบบเครือข่ายและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

4.1.4 การบริหารงานทั่วไปเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยประสานส่งเสริม
และสนับสนุนให้การบริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้
โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุน และการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการ
ให้บริการการศึกษาทุกระดับทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตาม
อัธยาศัยตามบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา ตลอดจนจัดและให้บริการ
การศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถานศึกษานอกระบบ

4.2 ขอบข่ายภารกิจ

4.2.1 การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ

4.2.2 การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา

4.2.3 การวางแผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์ แผนพัฒนา
การศึกษาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี

4.2.4 งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน

4.2.5 การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร

4.2.6 การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน

4.2.7 งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

4.2.8 งานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

- 4.2.9 การดำเนินงานธุรการ ด้านการเงิน การคลัง บัญชีและพัสดุ
- 4.2.10 การอำนวยความสะดวกด้านบุคลากร
- 4.2.11 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
- 4.2.12 การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
- 4.2.13 การรับนักเรียน
- 4.2.14 การจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา
- 4.2.15 การอำนวยความสะดวกและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ

และตามอัธยาศัย

- 4.2.16 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- 4.2.17 การทัศนศึกษา
- 4.2.18 การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
- 4.2.19 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
- 4.2.20 การส่งเสริม สนับสนุน และประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน

องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นๆ ที่จัดการศึกษา

- 4.2.21 งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น
- 4.2.22 งานกำกับดูแลสถานศึกษา : ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงาน
- 4.2.23 การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน

4.3 บทบาทหน้าที่ของฝ่ายการดำเนินงานของสถานศึกษา

4.3.1 การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ จัดระบบฐานข้อมูลของสถานศึกษา เพื่อใช้ในการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับระบบฐานข้อมูลของเขตพื้นที่การศึกษา จัดระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศเชื่อมโยงกับสถานศึกษาอื่นในเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง นำเสนอและเผยแพร่ข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหาร การบริหารและการประชาสัมพันธ์

4.3.2 การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา ประสานงานกับเครือข่ายการศึกษาเพื่อแสวงหาความร่วมมือ ความช่วยเหลือ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนงานการศึกษาของสถานศึกษา เผยแพร่ข้อมูลเครือข่ายการศึกษาให้บุคลากรในสถานศึกษาและผู้เกี่ยวข้องทราบกำหนดแผนโครงการหรือกิจกรรม เพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเครือข่ายการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ให้ความร่วมมือและสนับสนุนทางวิชาการแก่เครือข่ายการศึกษาของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาอย่างต่อเนื่อง

4.3.3 การวางแผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์ จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา หรือแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับเป้าหมายและทิศทางของเขตพื้นที่การศึกษา และสนองความต้องการของชุมชนและสังคม โดยการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน องค์กร สถาบัน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา เสนอแผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์ให้เขตพื้นที่การศึกษารับทราบ จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี กำหนดนโยบายและแนวทางการจัดการศึกษาและการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบายและกรอบแนวทางการจัดและพัฒนาการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา และแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณจากเขตพื้นที่การศึกษา จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีตามนโยบายและกรอบแนวทางของสถานศึกษาและตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรรร่วมกับทรัพยากรของสถานศึกษา หรือที่สถานศึกษาจัดหาได้เอง เสนอแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษารับทราบงานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาตามกรอบทิศทางของเขตพื้นที่การศึกษา และตามความต้องการของสถานศึกษา แจ้งผลการศึกษาวิจัยของสถานศึกษา ให้บุคลากรในสถานศึกษาและสาธารณชนทราบ

4.3.4 การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กรพัฒนาระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาให้เป็นองค์กรที่ทันสมัย มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง

4.3.5 การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน กำหนดมาตรฐาน และดัชนีชี้วัดผลการปฏิบัติงานแต่ละด้านของสถานศึกษา ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา ปรับปรุงและพัฒนาทั้งมาตรฐานการปฏิบัติงาน และระบบการประเมินมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา

4.3.6 งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาวางแผนและดำเนินการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษามาใช้ในการบริหารและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

4.3.7 งานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาสนับสนุนข้อมูลรับทราบหรือดำเนินการตามมติของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาแล้วแต่กรณี

4.3.8 การดำเนินงานธุรการ ด้านการเงิน การคลัง บัญชีและพัสดุ วางระบบและวิธีปฏิบัติด้านการเงิน การคลัง และการพัสดุของสถานศึกษาตามอำนาจหน้าที่และตามกรอบของระเบียบและกฎหมายที่กำหนด ดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง และการจัดทำบัญชีของสถานศึกษาตามระเบียบที่กำหนด ขอเบิกจ่ายงบประมาณ ไปยังคลังจังหวัดผ่านเขตพื้นที่การศึกษาตามระบบที่

กำหนด กำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณภายในสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนและระเบียบที่กำหนด

4.3.9 การอำนวยการด้านบุคลากรจัดระบบการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกในการบริหารงานบุคคลตั้งแต่การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย การพัฒนาสิทธิประโยชน์ และสวัสดิการ ตลอดจนการดำเนินการทางวินัยตามบทบาทความรับผิดชอบของสถานศึกษา

4.3.10 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมบำรุง ดูแล และพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาให้อยู่ในสภาพที่มั่นคง ปลอดภัย เหมาะสมและพร้อมที่จะใช้ประโยชน์

4.3.11 การจัดทำสำมะโน ผู้เรียนประสานงานกับชุมชนและท้องถิ่นในการสำรวจ และจัดทำสำมะโนผู้เรียนที่จะเข้ารับบริการทางการศึกษาของสถานศึกษาเสนอสำมะโนผู้เรียนให้เขตพื้นที่การศึกษารับทราบ

4.3.12 การรับนักเรียนกำหนดเขตพื้นที่บริการการศึกษาของแต่ละสถานศึกษา โดยประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษา กำหนดแผนการรับนักเรียนของสถานศึกษา โดยประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการรับนักเรียนตามแผนที่กำหนด

4.3.13 การจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาเสนอข้อมูลและความต้องการในการยุบ รวม เลิกหรือเปลี่ยนสภาพสถานศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

4.3.14 การอำนวยการและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย สำรวจความต้องการในการเข้ารับบริการการศึกษาทุกรูปแบบ ทั้งในระบบนอกระบบ และตามอัธยาศัย กำหนดแนวทางและความเชื่อมโยงในการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ตามความต้องการของผู้เรียน และท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแนวทางของเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้ง 3 รูปแบบตามความเหมาะสมและศักยภาพของสถานศึกษา รวมทั้งเชื่อมโยงประสานความร่วมมือและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กรหน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

4.3.15 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษากำหนดแนวทางการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาของสถานศึกษา ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาของสถานศึกษาในทุกด้าน ซึ่งครอบคลุมถึงการประสานความร่วมมือกับบุคคล ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานสถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่นและสถานศึกษาในการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา ร่วมกัน

4.3.16 การทัศนศึกษาวางแผนการนำนักเรียนไปทัศนศึกษานอกสถานศึกษาดำเนินการนำนักเรียนไปทัศนศึกษานอกสถานศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

4.3.17 การส่งเสริมงานกิจการนักเรียนดำเนินการจัดกิจกรรมนักเรียนและส่งเสริมสนับสนุนให้นักเรียนได้มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมอย่างหลากหลายตามความสนใจและความถนัดของนักเรียน

4.3.18 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษาวางแผนการประชาสัมพันธ์งานการศึกษาของสถานศึกษา ดำเนินการประชาสัมพันธ์งานการศึกษาตามแนวทางที่กำหนด ติดตาม ประเมินผล ปรับปรุงและพัฒนาการประชาสัมพันธ์การศึกษาของสถานศึกษา

4.3.19 การส่งเสริม สนับสนุน และประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กรหน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริมสนับสนุนและประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

4.3.20 งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ในการจัดการศึกษาและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดและพัฒนาการศึกษาร่วมกัน

4.3.21 งานกำกับดูแลสถานศึกษา : ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงาน จัดระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และการรายงานผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา จัดทำเกณฑ์มาตรฐาน ตัวบ่งชี้และเกณฑ์การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการพัฒนาการศึกษาของดำเนินการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาตามระบบที่กำหนดไว้ รายงานผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สาธารณชนรับทราบ ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการติดตามตรวจสอบ ประเมินผล และการรายงานผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

4.3.22 การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงานวางแผนการจัดระบบการควบคุมภายในสถานศึกษา ดำเนินการควบคุมตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด ติดตามและประเมินผลการควบคุมภายใน และรายงานให้เขตพื้นที่การศึกษาทราบ

การจัดการศึกษาของกระทรวงมหาดไทย

1. เทศบาลและการจัดการศึกษา

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 ขึ้น ถือได้ว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล และต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ขึ้นใช้แทน ซึ่งได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และเทศมนตรี สำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่เทศบาล ก็จะมีพนักงานเทศบาลเพิ่มขึ้นอีกส่วนหนึ่งด้วย ในปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ.2534 โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งกองหรือฝ่ายขึ้นได้ถึง 12 หน่วย ได้แก่ 1) สำนักปลัดเทศบาล 2) กองหรือฝ่ายประชาสัมพันธ์ 3) กองหรือฝ่ายการแพทย์ 4) กองหรือฝ่ายการศึกษา 5) กองหรือฝ่ายคลัง 6) กองช่าง 7) กองหรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล 8) กองหรือฝ่ายวิชาการ และแผนงาน 9) กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม 10) กองหรือฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม 11) หน่วยตรวจสอบภายใน 12) แขวงในส่วนของกองหรือฝ่ายการศึกษา จะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล (ต่อมาขยายเป็นมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย ตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาของรัฐบาล งานด้านการสอนการนิเทศ การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้กับองค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงานทั้งหมด ส่วนกลางเป็นเพียงผู้กำหนดนโยบายในภาพรวมเป็นสำคัญ ซึ่งการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษานี้ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ใน 4 มาตรา กล่าวโดยสรุป คือ 1) มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายโดยรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นทั้งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง 3) มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายและมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ 4) มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอบรม การจัดการศึกษาอบรมต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 4 ซึ่งกรณีนี้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กำหนดบทบาทการจัดการศึกษาท้องถิ่นไว้ 3 มาตรา คือ 1) มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความ

ต้องการภายในท้องถิ่น 2) มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณการเงิน และทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการศึกษา โดยให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด 5 จากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่น มาตรา 16 ให้เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ส่งเสริมการประกอบอาชีพ การจัดการศึกษา บำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม ส่งเสริมกีฬา อนามัย และจากพระราชบัญญัติเทศบาลมาตรา 53, 54, 56 กำหนดหน้าที่จัดและส่งเสริมการศึกษาอบรมในท้องถิ่นของตนตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย หรือกฎหมายบัญญัติ

จากมติคณะรัฐมนตรี 16 มีนาคม พ.ศ.2542 กำหนดให้รัฐบาลสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี และกำหนดบทบาทของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา 6 จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย 4 หน่วยงานหลัก คือ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) เทศบาล 3) องค์การบริหารส่วนตำบล 4) การปกครองรูปแบบพิเศษ (เมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร) หน่วยงานที่จัดการศึกษาที่สามารถรับผิดชอบ ดูแลโรงเรียนในสังกัด คือ เทศบาล และการปกครองรูปแบบพิเศษ (เมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร)

เพื่อให้การจัดการศึกษาของเทศบาลเป็นไปอย่างมีระบบ กระทรวงมหาดไทยจึงได้ดำเนินการจัดตั้งสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น (สน.ศท.) มีหน้าที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือการดำเนินการจัดการศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพรับผิดชอบการจัดการศึกษาของท้องถิ่นตามความพร้อมและศักยภาพตามขนาดองค์กรส่วนท้องถิ่นจากการสำรวจข้อมูลการศึกษาปีการศึกษา 2544 สามารถจัดกลุ่มของเทศบาลตามการจัดการศึกษาออกเป็น 3 กลุ่ม คือ 1) เทศบาลที่มีเจ้าหน้าที่ประจำกองการศึกษาและมีโรงเรียนในสังกัด จำนวน 128 แห่ง เมืองพัทยา 1 แห่ง มีโรงเรียน 496 โรงเรียน 2) เทศบาลที่มีเจ้าหน้าที่ประจำกองการศึกษาแต่ไม่มีโรงเรียนในสังกัด จำนวน 92 แห่ง 3) เทศบาลที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำกองการศึกษา และไม่มีโรงเรียนในสังกัด จำนวน 909 แห่ง

การจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลมีการจัดการศึกษาเป็นสี่ระดับคือ 1) ระดับก่อนประถมศึกษาแบ่งเป็นกลุ่มปฐมวัยและกลุ่มอนุบาลศึกษา 2) กลุ่มประถมศึกษา 3) กลุ่มมัธยมศึกษาตอนต้น 4) กลุ่มมัธยมศึกษาตอนปลายและระดับอาชีวศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่แล้วโรงเรียนเทศบาลจะเปิดทำการสอนหลายระดับ

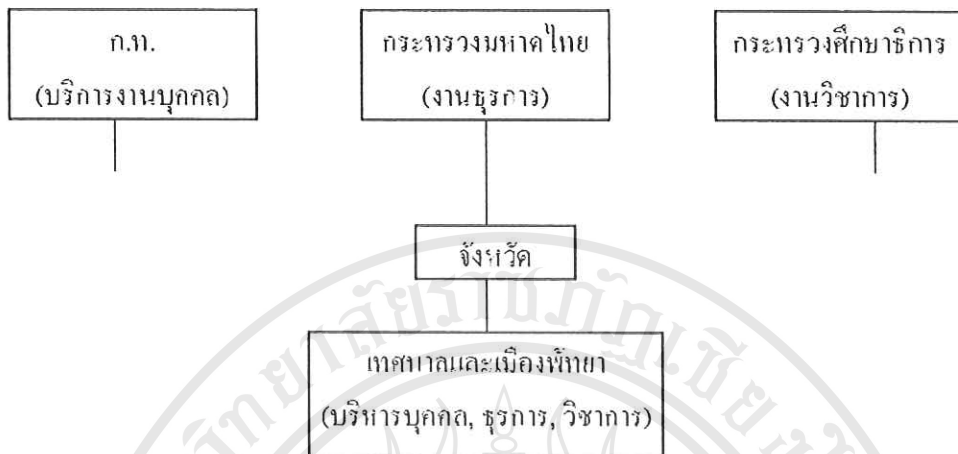
2. โครงสร้างการจัดการศึกษาท้องถิ่น

สนธิ์ เหลืองภิรมย์ ปัญญา อุดชาชน และประกอบผล คงเผ่า (2537 : 11) ได้แบ่งโครงสร้างการจัดการการศึกษาของท้องถิ่นกล่าวคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดการศึกษาประกอบด้วย เทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร การจัดการศึกษาของเทศบาลและเมืองพัทยา มีสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่นเป็นหน่วยงานกลางรับผิดชอบ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาดังนี้

2.1 กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่และความรับผิดชอบควบคุมและส่งเสริมในด้านธุรการเกี่ยวกับนโยบาย และการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมาย จัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เป็นหน่วยประสานงานกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้คำแนะนำส่งเสริมและช่วยเหลือหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นในการแก้ปัญหา อุปสรรคและข้อขัดข้องต่างๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย โดยมีสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครอง เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนการปฏิบัติงานการศึกษาของเทศบาลและเมืองพัทยา ให้เป็นไปตามนโยบายและกฎหมาย ส่วนในเรื่องการบริหารการศึกษาและรายละเอียดของการปฏิบัติงานทางเทศบาล และเมืองพัทยาเป็นผู้ดำเนินการเอง

2.2 กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่รับผิดชอบ ควบคุม ส่งเสริม งานด้านวิชาการและมาตรฐานการศึกษาของท้องถิ่น พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับคุณวุฒิของครู คุณภาพการศึกษาการกำหนดหลักสูตร แบบเรียน แนวการสอน การวัดผล และช่วยเหลือในด้านการนิเทศการศึกษา

2.3 คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) มีหน้าที่ส่งเสริม และวางนโยบายด้านการบริหารงานบุคคล เช่น การบรรจุแต่งตั้ง การกำหนดตำแหน่งและวินัยของพนักงานครูเทศบาลและเมืองพัทยา ดังภาพที่ 2.2



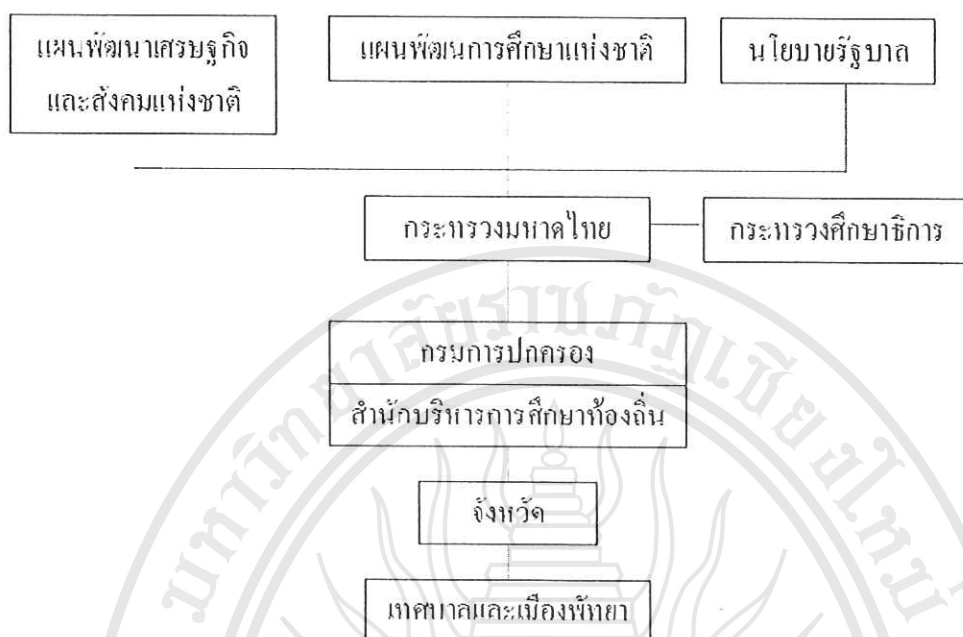
ภาพที่ 2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น

ที่มา : สนิท เหลืองภิรมย์ ปัญญา อุดชาชน และประกอบผล คงเฝ้า, 2537 : 12

โดยสรุป เทศบาลและเมืองพัทยามีหน้าที่และความรับผิดชอบดำเนินการจัดการศึกษา ทั้งระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และการขยายโอกาสทางการศึกษา ในเขตเทศบาลของตนให้เป็นไปตามหลักการและนโยบายโดยอาศัย

1. นโยบายของรัฐ
2. แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ
3. แผนมหาดไทยแม่บทระยะ 5 ปี
4. พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523
5. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496
6. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2522 ดังรายละเอียดใน

ภาพที่ 2.3

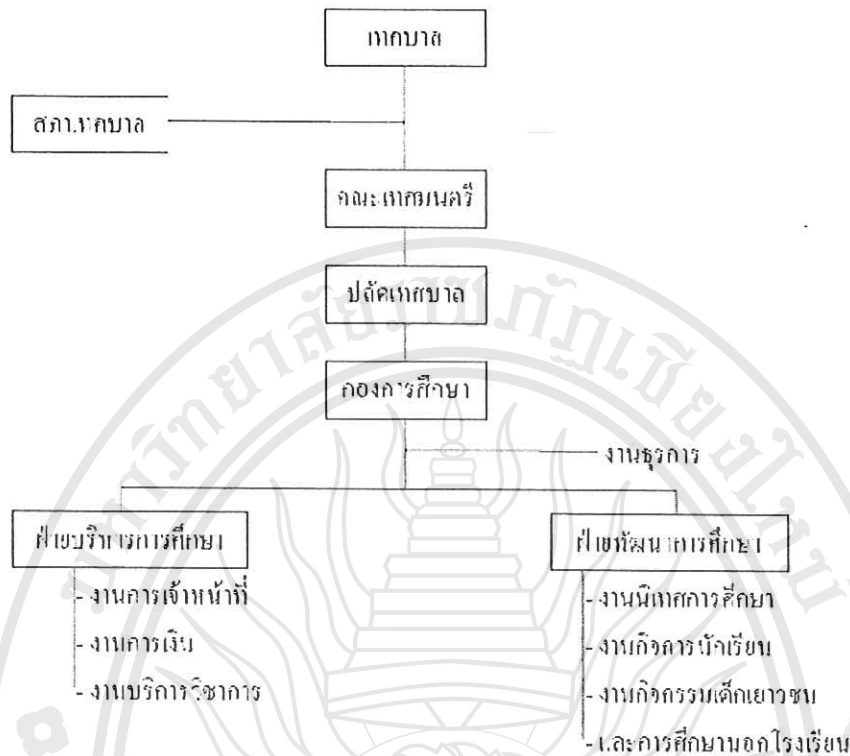


ภาพที่ 2.3 โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับองค์กรที่เกี่ยวข้อง
ในการจัดการศึกษาท้องถิ่น

ที่มา : สนิท เหลืองภิรมย์ ปัญญา อุดชาชน และประกอบผล คงเฝ้า, 2537 : 13

3. โครงสร้างการจัดการศึกษาระดับเทศบาล

โดยปกติสายงานฝ่ายต่างๆ ในสังกัดเทศบาลนั้น ก่อนที่งานต่างๆ จะถึงขั้นการตัดสินใจของนายกเทศมนตรี จะต้องผ่านการพิจารณาของฝ่ายที่เกี่ยวข้องและปลัดเทศบาล ตามลำดับเสียก่อน สำหรับงานการศึกษานั้น หัวหน้ากองหรือผู้อำนวยการกองการศึกษา ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการและรับผิดชอบนั้น จึงมีความสำคัญในฐานะผู้รับผิดชอบงานรองจากปลัดเทศบาลและนายกเทศมนตรี (สนิท เหลืองภิรมย์ ปัญญา อุดชาชน และประกอบผล คงเฝ้า, 2537 : 12) ดังภาพที่ 2.4



ภาพที่ 2.4 โครงสร้างงานจัดการศึกษาระดับเทศบาล

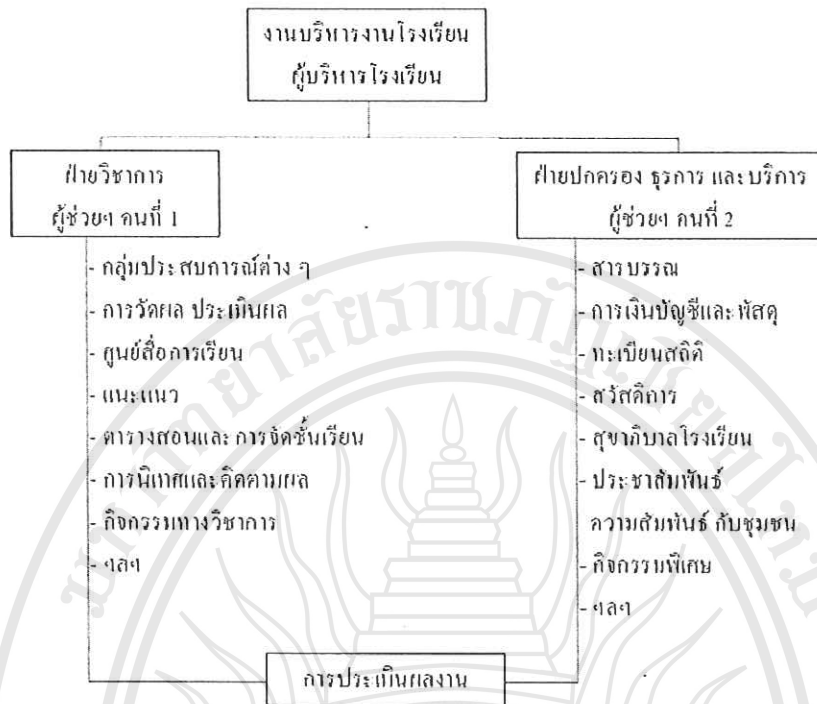
ที่มา : สนิท เหลืองภิรมย์ ปัญญา อุดชาชน และประกอบพล คงเผ่า, 2537 : 14

สำหรับการจัดการศึกษาและภาระงานของโรงเรียนเทศบาลนั้นมีเป้าหมายในการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับการศึกษาอบรมอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพตามความพร้อมและความต้องการของประชาชน ดังนี้ 1) การจัดการศึกษาปฐมวัยและอนุบาลศึกษามีการดำเนินการในสองลักษณะ คือในระดับปฐมวัยจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเป็นการเลี้ยงดูเด็กอายุ 0-3 ปีให้มีการตามวัย และการจัดการศึกษาระดับอนุบาลศึกษา เป็นการเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กอายุ 4-6 ปี ซึ่งต้องจัดตามหลักสูตรที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด 2) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานภาคบังคับระดับประถมศึกษา โดยจัดให้เด็กอายุระหว่าง 7-12 ปี ตามหลักสูตรที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด 3) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานภาคบังคับ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โดยจัดให้เด็กอายุระหว่าง 13-15 ปี ตามหลักสูตรที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด อาจดำเนินการได้ในสองลักษณะ คือจัดต่อเนื่องในโรงเรียนเดิม หรือรับโอนสถานศึกษาอื่นเป็นของท้องถิ่น 4) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการจัดการศึกษาต่อเนื่อง 12 ปี ทั้งสายสามัญและอาชีพโดยไม่บังคับซึ่งอาจจัดในโรงเรียนมัธยมศึกษาเดิม หรือรับโอนสถานศึกษาจากหน่วยงานอื่นได้

จะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลในความรับผิดชอบของสำนักบริหาร การศึกษาท้องถิ่น ต้องจัดการศึกษาในท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างหลากหลายตามหลักการและนโยบาย ของทางราชการที่กำหนดไว้ เทศบาลแต่ละแห่งจึงมีอำนาจที่จะใช้ดุลยพินิจและตัดสินใจดำเนินการ ในเรื่องต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ตามขอบเขตที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย กระทรวงศึกษาธิการ และ กระทรวงมหาดไทยเป็นเพียงผู้ส่งเสริมและสนับสนุนให้ดำเนินงานไปได้โดยเรียบร้อยและ บรรลุผล

4. โครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนเทศบาล

ในเรื่องของการบริหารงานโรงเรียนในสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา มิได้มีการกำหนด องค์การที่แน่ชัดไว้มาก่อน โรงเรียนในสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยาในปัจจุบันจึงมีการจัดองค์การ บริหารแตกต่างกันออกไป อย่างไรก็ตามได้มีหนังสือระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และแนวคิดใน การกำหนดมาตรฐานบุคลากรของโรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา หากจะพิจารณาจากหนังสือ สำนักงาน ก.ท. ค่วนมาก ที่ มท 0327 /ว 323 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2526 ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์เกี่ยวกับ การบริหารของผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลและผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนไว้ (สนิท เหลืองภิรมย์ ปัญญา อุดชาชน และประกอบผล คงเผ่า 2537 : 61) ดังนี้ในด้านการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน และผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนไว้ดังนี้ คือ กำหนดให้มีผู้บริหารโรงเรียนๆ ละ 1 คน และต้องทำ การสอนไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 5 ชั่วโมง ยกเว้นผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งมีจำนวนห้องเรียนรวม 24 ห้องเรียนขึ้นไป ไม่ต้องมีชั่วโมงทำการสอน และในด้านผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนนั้น กำหนด จำนวนไว้ 1 คน สำหรับโรงเรียนที่มีห้องเรียนรวมตั้งแต่ 12-23 ห้องเรียน กำหนดไว้ 2 คน สำหรับ โรงเรียนที่มีห้องเรียนรวมตั้งแต่ 24-35 ห้องเรียน กำหนดไว้ 3 คน สำหรับโรงเรียนที่มีห้องเรียน รวมตั้งแต่ 36-47 ห้องเรียน และกำหนดไว้ 4 คน สำหรับโรงเรียนที่มีห้องเรียนรวมตั้งแต่ 48 ห้องเรียนขึ้นไป นอกจากนั้นยังได้กำหนดการปฏิบัติงานบริหารไว้ว่า โรงเรียนที่มีผู้ช่วยผู้บริหาร 1 คน ผู้ช่วยผู้บริหาร ต้องทำหน้าที่ทุกอย่างในโรงเรียน ทั้งด้านวิชาการ บริหาร ปกครอง และบริการ โรงเรียนที่มีผู้ช่วยผู้บริหาร 2 คน จะแบ่งงานออกเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการกับฝ่ายบริหาร ฝ่ายปกครอง และฝ่ายบริการ สำหรับโรงเรียนที่มีผู้ช่วยผู้บริหาร 3 คน จะแบ่งงานเป็นสามฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายบริหารกับฝ่ายปกครอง และบริการสำหรับโรงเรียนที่มีผู้ช่วยผู้บริหาร 4 คน จะแบ่ง งานเป็นสี่ฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายปกครองและฝ่ายบริการดังภาพที่ 2.5



ภาพที่ 2.5 โครงสร้างการบริหารงานโรงเรียน

ที่มา : สนิท เหลืองภิรมย์ ปัญญา อุดชาชน และประกอบผล คงเฝ้า, 2537 : 62

5. ขอบข่ายการบริหารงานของโรงเรียนเทศบาล

เนื่องจากการบริหารงานและการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนเทศบาลยึดตามแนวการดำเนินการตามเป้าหมาย ภารกิจ หน้าที่ของโรงเรียนประถมศึกษาและหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ โดยจัดแบ่งออกเป็นโรงเรียนเทศบาลในปัจจุบันมีการจัดรูปแบบระบบการบริหารงานออกเป็น 4 งานหลักด้วยกัน คือ 1) การบริหารวิชาการ 2) การบริหารงบประมาณ 3) การบริหารงานบุคคล 4) การบริหารงานทั่วไปการที่โรงเรียนสามารถจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพเป็นที่ยอมรับมากน้อยเพียงใดนั้นจะขึ้นอยู่กับผลการบริหารงานในโรงเรียนเป็นสำคัญ ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถมีวิสัยทัศน์ สามารถมองเห็นแนวโน้มในอนาคต เพื่อที่จะกำหนดแนวทางในการพัฒนา และแก้ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นเป็นการล่วงหน้าที่สำคัญ ผู้บริหารจะต้องเป็นที่ปรึกษา เป็นที่พึ่งของผู้ร่วมงานได้

สงบ ลักษณ์ (2547 : 35) ให้แนวคิดเพิ่มเติมว่า ผู้บริหารจะต้องใช้แนวนโยบายและมาตรการในการบริหารจัดการ การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้ได้มาตรฐาน คุ่มค่า ไม่สูญเปล่า คุ่มประโยชน์ และประหยัดในด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลให้มีคุณภาพนั้น สำนักบริหาร

การศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีนโยบายที่จะพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลในสังกัดให้มีความเจริญก้าวหน้า จึงได้จัดให้มีการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาขึ้น โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีการศึกษา 2528 โดยสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่นมอบหมายให้โรงเรียนเทศบาลแต่ละแห่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อทำหน้าที่ประเมินและรวบรวมข้อมูลการประเมินคุณภาพการศึกษาทั้งระบบอย่างต่อเนื่องและนโยบายการจัดการศึกษาของกระทรวงมหาดไทย ผสมกับข้อมูลเชิงคุณภาพจากการนิเทศติดตามผล เพื่อวิเคราะห์เป็นภาพรวมระดับประเทศแล้วนำมาใช้พัฒนาปรับปรุงการจัดการศึกษา เครื่องมือการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลดำเนินการตามรูปแบบการวิเคราะห์เชิงระบบ (system approach) เป็นสามส่วน คือ 1) เครื่องมือประเมินด้านปัจจัยป้อนเข้า (input) ใช้รหัสย่อ สท.ปร.01 2) เครื่องมือประเมินด้านกระบวนการบริหาร (process) ใช้รหัสย่อ สท.ปร.02 3) เครื่องมือประเมินด้านผลผลิตทางการศึกษา (output) ใช้รหัสย่อ สท.ปร.0312

ในด้านงบประมาณสำหรับการจัดการศึกษานั้น เทศบาลได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลร้อยละ 60.42 ที่เหลือมาจากรายได้ของเทศบาล โดยนำไปใช้สนับสนุนเป็นค่าอุปกรณ์การเรียน สมุด ดินสอ สำหรับนักเรียนให้เพียงพอตลอดปีการศึกษา แต่มีผลกระทบด้านการขาดครูเนื่องจากไม่ได้รับการจัดสรรเพิ่มเติมมาหลายปี โดยเฉพาะในวิชาเฉพาะที่สำคัญ เช่น คุรุบรรณารักษ์ คุรุคณิตศาสตร์ ในขณะที่โรงเรียนเทศบาลมีจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้น แต่จำนวนพนักงานครูยังขาดแคลนทำให้การจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลมีผลกระทบในด้านคุณภาพ 13 จากกรณีดังกล่าว วุฒิสภา กทม. ทรพ. ให้ข้อคิดเห็นว่า การที่จะทำให้โรงเรียนมีคุณภาพและมาตรฐานในการจัดการเรียนการสอนจะมององค์ประกอบที่สำคัญตามความพร้อมของโรงเรียนสามด้าน คือ 1) ความพร้อมด้านปัจจัย หมายถึงความพร้อมของบุคลากร ได้แก่ผู้บริหาร ครู และบุคลากรอื่นๆ มีเพียงพอและคุณภาพเหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ 2) ความพร้อมด้านกระบวนการเป็นการบริหารจัดการภายในโรงเรียน ประกอบด้วยระบบงาน โครงสร้างการบริหารงาน การวางแผนการดำเนินงาน การประสานงานระหว่างฝ่ายต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน เพื่อให้การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนดำเนินไปอย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ 3) การจัดสภาพแวดล้อมรอบโรงเรียน สภาพเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น ความร่วมมือของผู้ปกครองและชุมชนที่มีต่อโรงเรียน

6. คุณภาพการจัดการศึกษาโรงเรียนเทศบาล

สำนักบริหารการศึกษาส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล มีนโยบายเร่งรัดพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของเทศบาล จึงจัดให้มีการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาขึ้น โดยทำการประเมินเชิงระบบ (System approach) เป็นสามส่วนหลัก คือ

6.1 ประเมินด้านปัจจัยป้อนเข้า (input) ประกอบด้วย 4 มาตรฐาน คือ 1) มาตรฐานด้านบุคลากร 2) มาตรฐานด้านงบประมาณ 3) มาตรฐานด้านวัสดุ ครุภัณฑ์ และอื่นๆ 4) มาตรฐานด้านอาคารสถานที่

6.2 ประเมินด้านกระบวนการบริหาร (process) ประกอบด้วย 4 มาตรฐานด้วยกัน คือ 1) มาตรฐานด้านการบริหารโรงเรียนมี 6 งานด้วยกัน คือ 1.1) งานวิชาการ 1.2) งานบุคลากร 1.3) งานอาคารสถานที่ 1.4) งานธุรการ การเงิน และพัสดุ 1.5) งานกิจการนักเรียน 1.6) งานความสัมพันธ์กับชุมชน 2) มาตรฐานด้านการบริหารการเรียนการสอน แบ่งเป็น 5 หัวข้อ คือ 2.1) การจัดและพัฒนการเรียนการสอนให้บรรลุตามจุดหมายของหลักสูตร 2.2) การสอนเน้นกระบวนการ 2.3) การสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 2.4) การสอนเน้นกระบวนการกลุ่ม 2.5) การสอนซ่อมเสริมเพื่อพัฒนาผู้เรียน 3) มาตรฐานด้านสัมพันธภาพของบุคลากร 4) มาตรฐานด้านการประกันคุณภาพ

6.3 ประเมินด้านผลผลิตทางการศึกษา (output) ประกอบด้วย 2 มาตรฐานด้วยกัน คือ 1) มาตรฐานด้านคุณลักษณะของผู้เรียนมี 8 รายวิชา คือ 1.1) วิชาภาษาไทย 1.2) วิชาภาษาต่างประเทศ 1.3) วิชาคณิตศาสตร์ 1.4) วิชาวิทยาศาสตร์ 1.5) วิชาสังคมศึกษา 1.6) วิชาสุขศึกษาและพลศึกษา 1.7) วิชาศิลปะศึกษา 1.8) วิชาการงานและอาชีพ 2) มาตรฐานด้านความพึงพอใจของชุมชนมี 5 ด้าน คือ 2.1) ด้านนักเรียน 2.2) ด้านผู้บริหารสถานศึกษาและครู 2.3) ด้านสถานศึกษา 2.4) ด้านผู้ปกครองและชุมชน 2.5) ด้านการประชาสัมพันธ์ในขณะเดียวกันกับที่ผู้บริหารจะต้องศึกษาและสร้างสัมพันธภาพกับบุคลากรทุกคนในโรงเรียนที่มีต่อการปฏิบัติงานร่วมกันก่อให้เกิดบรรยากาศการทำงาน รวมทั้งมีการสอบถามความรู้สึคนึกคิดของบุคลากรในโรงเรียนที่มีต่อพฤติกรรมของผู้ร่วมงานและพฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียนด้วยสอดคล้องกับงานวิจัยของ เรดและคณะ (Raid and Others) พบว่าปัจจัยสำคัญที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของโรงเรียนได้แก่ 1) ปัจจัยด้านการบริหารงาน 2) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม 3) ปัจจัยด้านครู 4) ปัจจัยด้านพฤติกรรมผู้บริหาร 5) ปัจจัยด้านโรงเรียน

แนวคิดเกี่ยวกับเด็กด้อยโอกาส

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)

1. ความเป็นมา สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาพหุภาคี กล่าวคือเป็นสนธิสัญญาที่มีรัฐมากกว่าสองรัฐขึ้นไปเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญา ซึ่งกระบวนการในการทำสนธิสัญญามีหลายขั้นตอน นับตั้งแต่การเจรจา การให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผู้พันตามสนธิสัญญา โดยการลงนาม การให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ และบางรัฐอาจตั้งข้อสงวน หรือตีความสนธิสัญญา

และเมื่อปฏิบัติตามขั้นตอนในการทำสัญญาครบถ้วนแล้ว ภาวการณ์ที่ผิดก็ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาต่อไป

การเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา มิฉะนั้นอาจต้องรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ประเทศไทยก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาดังกล่าว

2. พันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของไทย ในปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีสนธิสัญญา ด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งสหประชาชาติถือเป็นสนธิสัญญาหลัก จำนวน 5 ฉบับ ได้แก่

- 2.1 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก
- 2.2 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
- 2.3 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- 2.4 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
- 2.5 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

สิทธิเด็กได้รับการรับรองในรูปแบบต่างๆ โดยองค์การสหประชาชาติมาเป็นเวลาพอสมควรแล้ว และต่อมาได้พัฒนานำหลักการต่างๆ มารวบรวมไว้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศ ในรูปของอนุสัญญาคือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child=CRC) เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 1989/2532 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 กันยายน 1990/2533 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กมีหลักการที่สำคัญว่า เด็กทุกคนมีสิทธิต่างๆ คิดตัวมาตั้งแต่เกิดและประเทศสมาชิกของอนุสัญญานับนี้ต้องดำเนินการต่างๆ เพื่อให้การปกป้องคุ้มครองและส่งเสริมการใช้สิทธิของเด็กอย่างเต็มที่และอย่างน้อยต้องเป็นไปตามมาตรฐานของอนุสัญญาฯ ซึ่งได้รับการยอมรับทั่วโลกว่าข้อกำหนดต่างๆ ในอนุสัญญาฯ เป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการดูแลคุ้มครองเด็ก ปัจจุบันอนุสัญญานับนี้มีภาคีสมาชิกถึง 195 ประเทศ คงเหลือเพียง 2 ประเทศเท่านั้นที่ยังไม่เข้าเป็นภาคีสมาชิกคือประเทศโซมาเลียและสหรัฐอเมริกา ในส่วนของประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญานี้เมื่อวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ.1992 และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยในฐานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 26 เมษายน ค.ศ.1992

3. พัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิเด็ก สิทธิเด็กเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนแต่เด็กเป็นกลุ่มชนที่ต้องการการปกป้องคุ้มครองมากกว่าคนทั่วไปเนื่องจากความสามารถของสภาวะทางร่างกายและสติปัญญาของเด็กเองที่ไม่เท่าเทียมกับผู้ใหญ่จึงต้องได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ เพื่อให้พัฒนาการและเจริญเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าต่อสังคม ในประชาคมระหว่างประเทศเห็นความสำคัญในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็กเป็นอย่างยิ่งดังนั้นในปี ค.ศ.1924

(พ.ศ.2467) องค์การสันนิบาตชาติได้ประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิเด็กหรือที่เรียกว่าปฏิญญาเจนีวา (the Declaration of Geneva 1924) เมื่อมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติได้มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (the Universal Declaration of Human Rights) เมื่อปี ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491) แล้ว ต่อมาในปี ค.ศ.1959 (พ.ศ.2502) องค์การสหประชาชาติได้พัฒนาและประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (the United Nations Declaration on the Rights of the Child 1959) แต่ปฏิญญาไม่มีผลผูกพันเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ ต่อมาจนถึงปี ค.ศ.1989 (พ.ศ.2532) สหประชาชาติจึงได้พัฒนาการคุ้มครองเด็กให้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child 1989) ซึ่งอยู่ในรูปแบบปัจจุบันในปี 2000/2533 องค์การสหประชาชาติได้จัดทำตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศอีก 2 ฉบับ ในรูปแบบของพิธีสารต่อทำนองอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก คือ พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ (Optional Protocol on the involvement of Children in Armed Conflict) และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็กและสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography)

ในปัจจุบันถือว่าอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและพิธีสารต่อทำนองทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเป็นอนุสัญญาที่มีประเทศต่างๆ เข้าเป็นภาคีสมาชิกมากกว่าอนุสัญญาอื่นทุกฉบับ ส่วนพิธีสารทั้งสองฉบับนั้นอยู่ระหว่างการเปิดให้ลงนามและให้สัตยาบัน ดังได้กล่าวแล้วว่าอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กมีหลักการสำคัญสองประการคือ

1. สิทธิของเด็กนั้นไม่ใช่เรื่องของรัฐหรือใครให้กับเด็ก แต่เป็นสิทธิของเด็กทุกคนที่มีติดตัวมาตั้งแต่เกิด ซึ่งอนุสัญญาใช้คำว่า “สิทธิติดตัว” (inherent rights) ดังนั้น เด็กจึงเป็นผู้มีสิทธิที่ไม่มีผู้ใดสามารถไปตัดทอนหรือจำกัดการใช้สิทธิอันชอบธรรมของเด็กหรือละเมิดสิทธิของเด็กได้
2. ในการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวกับเด็ก จะต้องคำนึงถึงสิทธิเด็กและที่สำคัญที่สุดคือต้องยึดถือหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก (the best interest of the child) เป็นข้อพิจารณาในการดำเนินการ

ในการเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กนั้นเป็นประโยชน์โดยตรงต่อประเทศภาคีสมาชิก เพราะเป็นการกำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองเด็กขั้นต่ำที่ประเทศเหล่านั้นจะต้องยกมาตรฐานของตนเองขึ้นให้เท่ากับที่กำหนดในอนุสัญญาฯ หรือสูงกว่า ส่วนประเทศที่มีการคุ้มครองที่สูงกว่าที่อนุสัญญาฯ กำหนดไว้จะได้รับการยกย่องและกระตุ้นให้พัฒนาการคุ้มครองเด็กให้สูงขึ้น เหตุที่เป็นประโยชน์โดยตรงต่อประเทศภาคีสมาชิก เพราะการคุ้มครองเด็กอย่างน้อยตามมาตรฐานขั้นต่ำ

ของอนุสัญญาฯ เป็นการรับประกันว่า เด็กทุกคนที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐนั้นจะได้มีอัตราการอยู่รอดที่สูง ได้รับการพัฒนาทั้งทางร่างกายและจิตใจในระดับที่เด็กจะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีความสามารถและมีสุขภาพกายแข็งแรงและมีสุขภาพจิตดี เด็กต้องไม่ถูกนำไปใช้แรงงานก่อนวัยอันควรซึ่งขัดขวางการพัฒนาทางการศึกษาศึกษาของเด็กและต้องไม่ถูกนำไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบไม่ว่าในการค้าประเวณี ในการใช้ประโยชน์ทางเพศหรือทางด้านอื่นๆ อันเป็นการทำลายชีวิตและอนาคตของเด็กโดยตรง และให้เด็กได้มีส่วนร่วมตามระดับความสามารถซึ่งเป็นการพัฒนาเด็กให้เป็นผู้ใหญ่ที่ดีต่อไป เนื่องจากเด็กเป็นทรัพยากรมนุษย์ของประเทศในอนาคตการพัฒนาเด็กซึ่งเป็นสิ่งที่มีค่าที่สุดของประเทศให้เติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่ดีมีความสามารถ เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าและทำประโยชน์ให้ต่อประเทศชาติทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศนั้นๆ และจำเป็นอย่างยิ่งต่อการแข่งขันกันทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ในสังคมโลกทุกวันนี้ที่ประชากรทุกคนในประเทศต้องมีส่วนร่วมในการร่วมกันพัฒนาและรับผิดชอบในการแข่งขันด้วยการทำหน้าที่ของแต่ละคนให้ดีที่สุด หากเด็กไม่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานที่ดีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เด็กจะเติบโตขึ้นอย่างไรคุณภาพแทนที่จะเติบโตเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของสังคมอาจมีจำนวนหนึ่งที่ถูกระงับหรือต้องกลับมาเป็นภาระเช่นเป็นผู้ป่วยโรคเอดส์ให้สังคมต้องดูแลหรือเด็กที่กระทำความผิดและมีการจัดการไม่คำนึงถึงสิทธิเด็กทำให้เด็กเติบโตไปเป็นอาชญากรทำให้สังคมต้องมีการระแวดระวังในการปราบปราม กรณีเหล่านี้จะทำให้ไม่สามารถพัฒนาประเทศได้อย่างเต็มที่และจะทำให้สังคมและทรัพยากรของประเทศนั้นอ่อนแอและตกเป็นรองประเทศอื่นๆ ในการแข่งขันเพื่อความอยู่รอดและการพัฒนาของประเทศนั่นเอง

คำว่า “เด็ก” ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ ว่าหมายความว่าบุคคลทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กให้คำนิยาม “เด็ก” ไว้ในข้อ 1 ว่า “เพื่อความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญานี้ เด็กหมายถึง มนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะก่อนหน้านี้ตามกฎหมายที่ใช้บังคับแก่เด็กนั้น”

จากคำนิยามดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น มนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี อยู่ในความหมายของคำว่าเด็กทั้งสิ้น เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะตามกฎหมายของแต่ละประเทศที่ใช้อยู่ เช่น ในกรณีของประเทศไทยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 ว่าด้วยบุคคล มาตรา 19 กำหนดว่า บุคคลจะบรรลุนิติภาวะเมื่ออายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ แต่หากบุคคลนั้นได้ทำการสมรสก่อนอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์โดยผู้เยาว์ฝ่ายชายมีอายุ 17 ปีบริบูรณ์ และฝ่ายหญิงมีอายุ 15 ปีบริบูรณ์ ตามมาตรา 20 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บุคคลนั้นเป็นผู้บรรลุนิติภาวะตามกฎหมาย ดังนั้น หากเด็กที่อายุยังไม่เกิน 18 ปี แต่ได้ทำการสมรสก่อนและเข้าเงื่อนไขตามกฎหมายที่ถือว่าเด็กนั้นพ้นจากสถานะความเป็นเด็กและบรรลุนิติภาวะตามกฎหมาย จะไม่อยู่ในความคุ้มครองของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กอีกต่อไป

และคงได้กล่าวแล้วอนุสัญญานี้เป็นอนุสัญญาที่มีประเทศเข้าเป็นภาคีสมาชิกมากที่สุดในโลก คือ 195 ประเทศ และข้อผูกพันในการเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญา คือ การยอมรับที่จะปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศฉบับนี้ ดังนั้น คำจำกัดความ “เด็ก” ในกฎหมายของทั้ง 195 ประเทศ จะต้องมีความหมายเช่นเดียวกับอนุสัญญานี้ทำให้ความหมายของคำว่าเด็กนั้นเป็นความหมายสากลที่ต้องเหมือนกันทั่วโลก

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กทุกคนในโลก โดยได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ (ซึ่งหมายความว่าประเทศอาจกำหนดสิทธิและการคุ้มครองสูงกว่าที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ได้ แต่จะต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาไม่ได้)

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดว่ารัฐภาคีสมาชิกต้องเคารพและคุ้มครองสิทธิเด็กทุกคนที่อยู่ภายในเขตอำนาจของตนไม่ว่าจะเป็นคนสัญชาติของประเทศนั้นหรือไม่ ที่อยู่ภายในเขตอำนาจของตนโดยไม่เลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ต้นกำเนิดทางชาติพันธุ์ หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิด หรือสถานะอื่นๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย (ข้อ 2) การไม่เลือกปฏิบัตินั้นไม่ได้หมายความว่ารัฐจะต้องปฏิบัติต่อเด็กทุกคนเหมือนกันหมด หากเด็กกลุ่มใดไม่สามารถใช้สิทธิเช่นเดียวกับเด็กอื่น เพราะสภาวะทางร่างกาย จิตใจ หรือสังคม เช่นเด็กพิการทางร่างกายหรือทางสมอง เด็กเร่ร่อน ยากจน เป็นต้น รัฐอาจจัดบริการให้เด็กเหล่านี้เป็นกรณีพิเศษ เพื่อช่วยให้เด็กกลุ่มนี้สามารถใช้สิทธิเท่าเทียมกับเด็กอื่นๆ หลักการนี้ได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ.2540 มาตรา 30 วรรคสาม ซึ่งกำหนดว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม...” อนุสัญญาฯ ยังได้กำหนดว่าในการกระทำทั้งปวงที่เกี่ยวกับเด็ก...ผลประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นลำดับแรก “In all actions concerning children,... the best interests of the Child shall be a primary consideration” (ข้อ 3 วรรคแรก)

4. พันธกรณีของประเทศภาคีสมาชิกคุ้มครองสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐาน กำหนดพันธกรณีให้ประเทศภาคีสมาชิกคุ้มครองสิทธิเด็กโดยแยกเป็นประเภทใหญ่ๆ ได้ 4 ประเภท

4.1 สิทธิในการมีชีวิตและการอยู่รอด สิทธิในการมีชีวิตและการอยู่รอดคือ สิทธิของเด็กที่คลอดออกมาแล้วจะต้องมีชีวิตอยู่รอดอย่างปลอดภัย อนุสัญญาฯ กำหนดว่ารัฐภาคีรับรองว่าเด็กทุกคนมีสิทธิที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดที่จะมีชีวิต และรัฐภาคีต้องประกันอย่างเต็มที่เท่าที่จะทำได้ให้มีการอยู่รอดและการพัฒนาของเด็ก (ข้อ 6) เด็กมีสิทธิที่จะได้รับการเลี้ยงดูไม่ว่าโดยบิดา มารดา

ญาติพี่น้องหรือรัฐ เพื่อให้อยู่รอดและเจริญเติบโต และมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีเพียงพอตามฐานะ ซึ่งหากครอบครัวไม่สามารถจะดำเนินการได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำ รัฐต้องเข้าไปให้การช่วยเหลือ เด็กมีสิทธิที่จะได้รับการบริการด้านสุขอนามัยให้พ้นจากโรคภัยต่างๆ ที่จะทำให้เด็กเสียชีวิตหรือพิการ เช่น การมีสิทธิที่จะได้รับวัคซีนป้องกันโรคต่างๆ การตรวจรักษาและการบริการด้านสาธารณสุขอื่นๆ มีที่อยู่อาศัย ไม่ถูกทอดทิ้งให้เป็นเด็กเร่ร่อน สิทธิที่จะได้รับอาหารในปริมาณที่เพียงพอและสะอาด สิทธิที่จะมีชื่อและสิทธิที่จะได้มีสัญชาติ เรื่องการได้สัญชาติมีการเข้าใจว่าเด็กจะต้องได้รับสัญชาติของประเทศที่เด็กนั้นเกิด ซึ่งไม่ได้หมายความว่าความเช่นนั้นเสมอไป แต่หมายความว่าเด็กทุกคนต้องไม่เกิดมาเป็นผู้ไร้สัญชาติ รัฐภาคีจะต้องดำเนินการให้เด็กมีสัญชาติใดสัญชาติหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นสัญชาติของบิดาหรือของมารดา หรือของประเทศที่เด็กนั้นเกิดก็ตาม เพราะการเป็นเด็กที่ไร้สัญชาติจะมีผลกระทบต่อชีวิตของเด็กนั้นอย่างร้ายแรงและเป็นเวลายาวนาน บางประเทศไม่ให้สัญชาติของตนต่อเด็กที่เกิดจากบิดามารดาชาวต่างประเทศ แม้ว่าจะเกิดในประเทศ แต่รัฐนั้นต้องจัดระบบการทำให้หลักฐานการเกิดเพื่อให้เด็กนั้นมีสิทธิที่จะไปยืนยันสัญชาติของตนได้กับประเทศที่เด็กนั้นมีสิทธิ ประเทศไทยก็จัดอยู่ในประเทศที่ไม่ให้สัญชาติไทยกับเด็กที่มีบิดามารดาเป็นชาวต่างประเทศทั้งคู่ แม้ว่าจะเกิดในประเทศไทยก็ตาม (พระราชบัญญัติสัญชาติคนเข้าเมือง) แต่เด็กนั้นมีสิทธิได้รับสัญชาติอื่นตามบิดาหรือมารดาซึ่งเป็นไปตามกฎหมายของประเทศที่บิดาและมารดาเด็กมีสัญชาติ จะกำหนดไว้และรัฐต้องจัดทำหลักฐานเพื่อให้เด็กนั้นได้รับสัญชาตินั้นๆ ตามบิดาหรือมารดา ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของไทย เด็กที่เกิดจากบิดาหรือมารดาที่มีสัญชาติไทยไม่ว่าจะเกิดที่ไหนในโลก มีสิทธิที่จะได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายด้วย ซึ่งในกรณีดังกล่าวอนุสัญญาฯ ข้อ 7 ได้กำหนดไว้ว่า “เด็กจะได้รับการจดทะเบียนทันทีหลังเกิดและมีสิทธิที่จะมีชื่อนับแต่เกิดและสิทธิที่จะได้สัญชาติ และเท่าที่จะเป็นไปได้ สิทธิที่จะรู้จักและได้รับการดูแลเลี้ยงดูจากบิดามารดาของตน” รัฐภาคีต้องให้หลักประกันในการส่งเสริมสิทธิเช่นว่านั้นภายใต้กฎหมายสัญชาติของรัฐและภายใต้การผูกพันตามตราสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเด็กนั้นจะตกเป็นผู้ไร้สัญชาติในเรื่องของการเลี้ยงดูนั้น อนุสัญญาฯ เน้นการเลี้ยงดูและความสัมพันธ์ระหว่างเด็กและบิดามารดาอย่างมาก โดยกำหนดให้รัฐภาคีให้หลักประกันว่าเด็กจะต้องไม่ถูกแยกจากบิดามารดาโดยขัดกับความประสงค์ของบิดามารดา เว้นแต่การแยกเด็กนั้นจะเป็นไปตามกฎหมายซึ่งสามารถตรวจสอบได้โดยศาลและเป็นกรณีจำเป็นที่จะต้องแยกเด็กออกมาเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กเอง เมื่อมีการทำร้ายใช้เด็กในทางที่ผิดหรือเด็กถูกบิดามารดาทอดทิ้ง ทั้งนี้เพราะโดยหลักการแล้วบุคคลที่จะเลี้ยงดูเด็กได้ดีที่สุดคือ บิดาและมารดาด้วยกัน ซึ่งเป็นไปตามข้อเท็จจริงตามธรรมชาติที่ว่าไม่มีใครรักและหวังดีต่อเด็กเกินไปกว่าบิดามารดาของเด็กนั้น ยกเว้นกรณีที่บิดาหรือมารดาของเด็กมีปัญหาอย่างอื่นทำให้ไม่สามารถดูแลเด็กหรือบางครั้งกลับทำร้ายเด็กเอง ตัวอย่างเช่น บิดามารดา

ติดยาเสพติดหรือสุราแล้วมาทำร้ายลูกหรือละเลยไม่ดูแลเด็ก การขายลูกให้ค้าประเวณี การให้ลูกไปจำหน่ายยาเสพติด เป็นต้น ดังนั้นโดยหลักการแล้วเด็กมีสิทธิที่จะได้รับการดูแลจากทั้งบิดาและมารดาทั้งสองคน หากรัฐจะต้องเข้าไปแยกเด็กออกมาดูแล โดยรัฐต้องเป็นผู้ดูแลและพิทักษ์สิทธิของเด็กในกรณีที่เด็กนั้นจะตกอยู่ในอันตรายหรือถูกทอดทิ้ง และต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กนั่นเอง

หากเด็กไม่สามารถอยู่กับทั้งบิดาหรือมารดาได้ เพราะบิดามารดาแยกกันอยู่ เช่น การหย่า ในกรณีเช่นนี้จะต้องกำหนดที่อยู่ของเด็กว่าจะให้เด็กอยู่กับใครและทุกฝ่ายจะต้องได้รับโอกาสที่จะแสดงความคิดเห็นรวมทั้งตัวเด็กเองด้วย การแยกกับอยู่ของบิดาและมารดา ซึ่งทำให้เด็กต้องแยกไปอยู่กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือจากทั้งสอง โดยรัฐนำมาดูแล เด็กยังมีสิทธิที่จะรักษาความสัมพันธ์ส่วนตัวและการติดต่อโดยตรงกับบิดาและมารดาที่เด็กไม่ได้อยู่ด้วยอย่างสม่ำเสมอ เว้นแต่การติดต่อสัมพันธ์นั้นจะขัดกับประโยชน์สูงสุดของเด็กนั่นเอง (ข้อ 9) นอกจากนี้รัฐยังต้องใช้ความพยายามเพื่อให้หลักประกันว่าหลักการที่ว่าทั้งบิดาและมารดามีความรับผิดชอบร่วมกันในการเลี้ยงดูและพัฒนาการของเด็ก (ข้อ 18) ในการที่รัฐอนุญาตให้มีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม รัฐจะต้องให้หลักประกันว่าประโยชน์สูงสุดของเด็กจะเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญที่สุดในเรื่องการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม (ข้อ 21) และต้องใช้ความระมัดระวังอย่างเต็มที่ไม่ให้เด็กถูกทำร้ายหรือถูกนำไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบ

4.2 สิทธิในการได้รับการปกป้องคุ้มครอง เด็กมีสิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองในทุกรูปแบบที่จะเป็นอันตรายต่อเด็ก ไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครองจากการถูกทำร้ายทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ ซึ่งรวมทั้งการล่วงละเมิดทางเพศกับหรือการแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ จากเด็ก เช่น การค้าประเวณีเด็ก การขายเด็ก การนำเด็กไปใช้ขูดหัว ไม่ว่าโดยบิดา มารดา ผู้ปกครองเด็ก หรือโดยบุคคลอื่น เด็กที่ลี้ภัยจากอันตรายเข้ามาในประเทศของรัฐภาคีจะต้องได้รับการคุ้มครองและช่วยเหลือ เด็กพิการทั้งทางร่างกายและจิตใจมีสิทธิได้ใช้ชีวิตที่ดีอย่างมีศักดิ์ศรีและได้รับการส่งเสริมให้พึ่งพาตนเองกับมีส่วนร่วมในชุมชน เด็กมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากโรคภัยต่างๆ ตามมาตรฐานสาธารณสุขที่ดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ จะต้องไม่มีเด็กคนถูกตัดออกจากการได้รับการบริการสาธารณสุข เด็กมีสิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการใช้แรงงานโดยห้ามการใช้แรงงานเด็กที่อายุต่ำกว่าอายุขั้นต่ำที่ให้ทำงานได้ ซึ่งปัจจุบันกฎหมายแรงงานของไทยกำหนดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานห้ามเด็กที่อายุยังไม่เกิน 15 ปีบริบูรณ์ ทำงานส่วนเด็กที่อายุเกิน 15 ปี และทำงานได้การทำงานของเด็กรู้จักต้องไม่ใช่งานที่อันตรายต้องไม่ขัดขวางการศึกษาของเด็กหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย จิตใจ ศีลธรรม หรือพัฒนาการทางสังคมของเด็ก ในส่วนของยาเสพติด เด็กมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากการใช้ยาเสพติดในทุกรูปแบบและมีสิทธิได้รับการปกป้อง คุ้มครองจากการถูกใช้ในการผลิตหรือการค้ายาเสพติดเด็กมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากรัฐและสังคมจาก

การถูกนำไปใช้ประโยชน์ทางเพศหรือการล่วงละเมิดทางเพศในทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นการชักชวนหรือข่มขู่ให้เข้าร่วมกิจกรรมทางเพศ การค้าประเวณีหรือการเข้าไปมีส่วนในสื่อลามกการค้าเด็กในทุกรูปแบบ

เด็กที่ตกเป็นผู้ต้องหาที่มีสิทธิหลายประการคือ เด็กจะต้องไม่ถูกลงโทษด้วยความทารุณโหดร้ายหรือไ้ร้มนุชยธรรม และเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี จะต้องไม่ถูกลงโทษด้วยการประหารชีวิตหรือด้วยการจำคุกตลอดชีวิตโดยไม่มีโอกาสได้รับการปล่อยตัว เด็กที่ถูกจับกุม คุมขัง จะต้องถูกควบคุมตัวหรือขังแยกจากผู้ใหญ่ เพื่อป้องกันการเรียนรู้ถ่ายเทพหตุกรรมจากผู้ต้องขังหรือนักโทษที่เป็นผู้ใหญ่และเป็นการป้องกันมิให้เด็กถูกข่มเหง รังแก บังคับจิตใจ หรือตกอยู่ในอิทธิพลของผู้ต้องขังที่เป็นผู้ใหญ่ นอกจากนี้สถานคุมขังผู้ใหญ่อาจไม่เหมาะสมกับเด็กและเด็กที่ถูกจับกุมคุมขังมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายและด้านอื่นโดยเร็ว นอกจากนี้เด็กที่เป็นผู้ถูกระงับจากการถูกทอดทิ้ง การหาประโยชน์โดยมิชอบหรือทำร้ายและการล่วงละเมิดการทรมานหรือการลงโทษโดยโหดร้ายทารุณหรือโดยไ้ร้มนุชยธรรม มีสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือฟื้นฟูสภาพร่างกาย จิตใจ

4.3 สิทธิในการพัฒนา สิทธิในการพัฒนาตนเองของเด็กเน้นทั้งด้านการพัฒนาทางร่างกายและสติปัญญา การพัฒนาทางด้านร่างกาย อนุสัญญาฯ เน้นที่การเลี้ยงดูเด็กโดยพ่อแม่หรือในบางกรณี โดยรัฐและระบุแต่เด็กมีสิทธิที่จะมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อการพัฒนาการของเด็กทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ศีลธรรมและทางสังคม เด็กมีสิทธิได้รับการบริการสาธารณสุขและการตรวจรักษาเพื่อให้เด็กพ้นจากโรคภัยที่ป้องกันรักษาได้และไม่ให้โรคภัยดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อพัฒนาการของเด็กเด็กมีสิทธิที่ได้ และที่สำคัญอย่างยิ่งคือสิทธิของเด็กที่จะได้รับการศึกษาอันเป็นพื้นฐานและมาตรการที่จำเป็นต่อการพัฒนาของเด็ก อนุสัญญาฯ เน้นว่าเด็กมีสิทธิได้รับการศึกษาเพื่อให้เด็กได้พัฒนาบุคลิกภาพ ความสามารถพิเศษ และความสามารถทางด้านร่างกายและจิตใจของเด็ก ให้เต็มศักยภาพของเด็กแต่ละคน ให้เด็กได้พัฒนาความเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เป็นการเตรียมเด็กให้มีชีวิตและมีความรับผิดชอบต่อสังคมที่เสรีด้วยจิตสำนึกแห่งความเข้าใจ สันติภาพ ความอดกลั้น ความเสมอภาคทางเพศ และมีตรภาพในหมู่วมลมนุษย์ไม่แยกแยะเป็นกลุ่มใด ทั้งให้มีความเคารพต่อสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและเคารพต่อบิดามารดาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม ภาษาและค่านิยมต่างๆ ทั้งที่เป็นของตนเองและที่แตกต่างกัน (ข้อ 29) สิทธิในการศึกษานั้นอยู่บนพื้นฐานที่จะต้องให้เด็กมีโอกาสที่เท่าเทียมกัน โดยรัฐจะต้องจัดการศึกษาภาคบังคับในระดับชั้นประถมให้ทั่วถึง โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายจากเด็กทุกคน และต้องส่งเสริมการพัฒนาการศึกษาในระดับชั้นมัธยมในรูปแบบที่หลากหลายและการศึกษาวิชาชีพ เพื่อให้เด็กทุกคนมีโอกาสที่เข้าศึกษาได้ โดยรัฐอาจจัดมาตรการที่เหมาะสม เช่น การจัดการศึกษาให้โดยผู้เรียนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือจัดให้มีการช่วยเหลือด้านการเงินเพื่อการศึกษาในกรณีจำเป็นในด้านการศึกษาที่

สูงกว่าชั้นมัธยมนั้น รัฐต้องจัดให้เด็กทุกคนมีโอกาสที่เท่าเทียมกันตามความสามารถทางสติปัญญาของเด็ก และรัฐต้องจัดมาตรการส่งเสริมให้เด็กมาเรียนโดยสม่ำเสมอและลดจำนวนเด็กที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน อนุสัญญาฯ ครอบคลุมถึงเด็กทุกคนที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐนั้น ไม่ว่าจะมิใช่ชาติใดก็ตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ดังนั้น เด็กไม่ว่าจะมีสัญชาติใด และไม่ว่าการอยู่ในเขตอำนาจของรัฐนั้น จะมีสถานะที่ถูกกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ก็มีสิทธิที่จะได้รับการศึกษาภาคบังคับและมีสิทธิที่จะได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันสำหรับการศึกษาที่สูงกว่าการศึกษภาคบังคับ (ข้อ 28) ในส่วนของเด็กที่พิการในรูปแบบต่างๆ รัฐต้องจัดให้เด็กเหล่านี้มีโอกาสที่จะได้รับการศึกษาอย่างเต็มที่เช่นเดียวกับเด็กปกติด้วย

4.4 สิทธิในการมีส่วนร่วม สิทธิในการมีส่วนร่วมของเด็กในรูปแบบต่างๆ เป็นปัญหามากสำหรับประเทศทางตะวันออกที่มีแนวปฏิบัติในการ ไม่เปิดโอกาสให้เด็กแสดงความคิดเห็นมากนัก อนุสัญญาฯ เน้นถึงสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเด็กโดยเสรีในทุกเรื่องที่มีผลกระทบต่อเด็ก และรัฐภาคีต้องดำเนินการให้เด็กได้แสดงความคิดเห็นทั้งต้องให้น้ำหนักต่อความคิดเห็นนั้น ตามควรแก่อายุและวุฒิภาวะของเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการทางศาลและการบริการที่จะมีผลกระทบต่อเด็ก เด็กต้องได้รับโอกาสที่จะแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินการนั้นตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดและสิทธิในการแสดงออกของเด็กรวมถึงอิสระในการแสวงหาได้รับหรือส่งต่อข้อมูลและความคิดในทุกรูปแบบและในสื่อทุกประเภท เด็กมีสิทธิที่จะมีเสรีภาพทางความคิด มโนธรรม และศาสนา สิทธิในการมีส่วนร่วมนี้รวมทั้งสิทธิของเด็กที่จะสมาคมกันโดยสงบ เด็กมีสิทธิที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะที่มีความมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมเด็กในด้านต่างๆ

จากมาตรการที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่ามาตรการต่างๆ และการคุ้มครองเด็กในด้านต่างๆ ที่แยกออกเป็นกลุ่มใหญ่ๆ 4 กลุ่มนั้น ไม่ได้แยกจากกันโดยเด็ดขาด แต่มาตรการส่วนมากมีจุดมุ่งหมายในการคุ้มครองเด็กมากกว่า 1 ด้านและส่งเสริมซึ่งกันและกัน เช่น การให้อาหารและที่อยู่อาศัยการเลี้ยงดูโดยบิดามารดา ก็เพื่อสิทธิในชีวิตและความอยู่รอดของเด็ก แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นไปเพื่อพัฒนาการตามวัยของเด็กด้วย การคุ้มครองเด็กในด้านต่างๆ นอกจากเพื่อปกป้องกันเด็กจากอันตรายแล้ว ยังส่งเสริมการพัฒนาการของเด็ก โดยเฉพาะด้านการศึกษาด้วย เพื่อไม่ให้อันตรายต่างๆ มาเป็นอุปสรรคต่อการศึกษาและพัฒนาของเด็ก และเพื่อไม่ให้พัฒนาการของเด็กหยุดชะงักในการศึกษาสิทธิของเด็กในอนุสัญญาฯ ว่าด้วยสิทธิเด็กนี้ จึงต้องมองในภาพรวมและมีความยืดหยุ่นกันมากกว่าที่จะดูว่ามาตรการใดคุ้มครองด้านใด โดยเฉพาะหลังจากที่ได้จัดทำอนุสัญญาฯ ว่าด้วยสิทธิเด็กและมีประเทศเข้าเป็นภาคีสมาชิกถึง 195 ประเทศ แต่ปรากฏว่ามีปัญหาที่เกิดขึ้นมากคือ

ปัญหาการค้าเด็กและการใช้ประโยชน์จากเด็กในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะทางเพศกับปัญหาการที่เด็กต้องแก้ไขเกี่ยวกับการสู้รบกันด้วยกำลังอาวุธเพิ่มมากขึ้นและมีความร้ายแรงเพิ่มขึ้น

5. พิธีสาร องค์การสหประชาชาติได้จัดทำพิธีสารต่อท้ายอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กอีกสองฉบับในปี พ.ศ.2543 (ค.ศ.2000) คือพิธีสารเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธและพิธีสารเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็กและสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็กซึ่งได้นำมากล่าวโดยสังเขปในแต่ละพิธีสารดังนี้

5.1 พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ พิธีสารฉบับนี้เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้เด็กมาฝึกการสู้รบและเข้าร่วมในการสู้รบจำนวนมากในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธในที่ต่างๆ ทั่วโลก ในขณะที่เด็กยังไม่มีวุฒิภาวะเพียงพอที่จะรักษาตัวเองให้ปลอดภัยและเสี่ยงต่อการถูกทำร้ายหรือถูกฆ่าจากการสู้รบนั้นได้ง่ายกว่าผู้ใหญ่ เด็กมีโอกาสดูสูงที่จะพิการจากการสู้รบและต้องมีปัญหาไปตลอดชีวิต เด็กยังอาจต้องใช้อาวุธฆ่าคู่ต่อสู้ฝ่ายตรงข้ามซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเนื้อต่อสภาพจิตใจของเด็กในอนาคต เนื่องจากเด็กยังไม่เข้าใจปัญหาที่ทำให้เกิดความขัดแย้งอย่างจริงจังตลอดจนเหตุผลว่าเหตุใดจึงต้องทำร้ายหรือฆ่าฝ่ายมนุษยที่อยู่อีกฝ่ายตรงข้าม นอกจากนั้นการนำเอาเด็กมาเกี่ยวพันในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธไม่ว่าในฐานะใดก็ตามทำให้การพัฒนาการของเด็กถูกขัดขวาง เด็กต้องขาดจากการศึกษาเพื่อมาปฏิบัติหน้าที่ในการสู้รบ และไม่ได้รับการพัฒนาในด้านอื่นๆ การสู้รบได้รับการยอมรับกันทั่วไปว่าไม่ใช่เรื่องที่เด็กควรจะเข้ามาเกี่ยวข้องแต่เป็นเรื่องความขัดแย้งที่เป็นเรื่องของผู้ใหญ่ที่มีวุฒิภาวะพอสมควรแล้วเท่านั้น แต่เนื่องจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้กำหนดไว้ในข้อ 38 ห้ามการนำเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในการกระทำความผิดเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน กับห้ามการเกณฑ์เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีประจำการในกองทัพ แต่ปัจจุบันปัญหาการนำเด็กแม้อายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีแต่ยังไม่ถึง 18 ปีเข้ามาในกองทัพทำให้เกิดผลกระทบต่อเด็กมากมาย ดังนั้นเพื่อขยายการคุ้มครองเด็กในเรื่องนี้ครอบคลุมไปถึงเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี และมีรายละเอียดที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้มีการนำเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้ามาเกี่ยวพันในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดทำพิธีสารฉบับนี้ขึ้น โดยมีหลักการที่สำคัญดังนี้

5.1.1 รัฐภาคีจะต้องประกันว่าสมาชิกกองทัพของตนที่อายุไม่ถึง 18 ปี จะไม่มีส่วนร่วมโดยตรงในการสู้รบ

5.1.2 รัฐภาคีจะต้องประกันว่าบุคคลที่อายุไม่ถึง 18 ปี จะไม่ถูกคัดเลือก โดยการบังคับให้เข้าร่วมในกองทัพของตน

5.1.3 รัฐภาคีจะต้องเพิ่มเกณฑ์อายุขั้นต่ำสำหรับการคัดเลือกบุคคลโดยสมัครใจจากอายุไม่เกิน 15 ปีที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 38

5.1.4 หากยังมีการรับสมัครเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปีที่สมัครใจเข้าร่วมกองทัพแห่งชาติ รัฐภาคีจะต้องประกันว่า การคัดเลือกเช่นนั้นต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจอย่างแท้จริงและต้องเป็นไปด้วยความยินยอมของบิดามารดา หรือของผู้ปกครองตามกฎหมายและต้องได้รับการแจ้งข้อมูลแล้ว นอกจากนี้ทั้งเด็กและบิดามารดา หรือผู้ปกครองต้องได้รับการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ทางทหารอย่างถูกต้องด้วย

5.1.5 พินิจสารนี้ไม่ใช่บังคับกับโรงเรียนที่ดำเนินการหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพที่ให้การศึกษาและพัฒนาเด็ก

ประเทศไทยไม่มีปัญหาในเรื่องการใช้เด็กเข้ามาเกี่ยวพันในการสู้รบเพราะการเกณฑ์ทหารหรือการรับสมัครบุคคลเข้าเป็นทหารในประเทศไทยกำหนดเกณฑ์อายุไว้ที่สิบแปดปีบริบูรณ์และไม่มีการใช้เด็กในการสู้รบ

5.2 พินิจสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก ปัญหาสำคัญที่แพร่หลายและเป็นอันตรายอย่างยิ่งสำหรับเด็กคือการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็กและสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก แม้จะอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในข้อ 34 และข้อ 35 กู้มครองเด็กไว้แล้วก็ตาม ซึ่งข้อ 34 ของอนุสัญญาฯ กำหนดว่ารัฐภาคีรับที่จะกู้มครองเด็กจากการแสวงประโยชน์ทางเพศและการกระทำทางเพศที่มีขอบทุกรูปแบบเพื่อการนี้ รัฐภาคีจะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง ทั้งมาตรการภายในประเทศ และมาตรการทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อป้องกัน

5.2.1 การชักจูง หรือบีบบังคับเด็กให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเพศใดๆ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

5.2.2 การแสวงหาประโยชน์จากเด็กในการค้าประเวณี หรือการกระทำอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับเพศที่มีขอบด้วยกฎหมาย

5.2.3 การแสวงหาประโยชน์จากเด็กในการแสดงลามกอนาจาร และที่เกี่ยวข้องกับสิ่งลามกอนาจาร”

ข้อ 35 ของอนุสัญญาฯ กำหนดไว้ว่ารัฐภาคีจะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงทั้งในระดับประเทศ ระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อป้องกันการลักพา การขาย หรือการลักลอบค้าเด็กไม่ว่าด้วยวัตถุประสงค์ใด หรือในรูปแบบใด”

นอกจากข้อบททั้งสองแล้วยังมี ข้อ 11 (การโยกย้ายเด็กจากถิ่นฐาน) 21 (การรับบุตรบุญธรรม) 32 (การใช้แรงงานเด็ก) 33 (การกู้มครองเด็กจากยาเสพติด) และ 36 (การกู้มครองเด็กจากการแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบอื่นที่เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพเด็ก) ที่มีไว้เพื่อเป็นการกู้มครองเด็กปรากฏว่าการขนย้ายเด็กทั้งในประเทศและระหว่างประเทศมีเพิ่มมากขึ้นเพื่อความมุ่งหมายในการค้าเด็ก การนำเด็กไปค้าประเวณีและการนำไปทำสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก รวมทั้งมีการท่องเที่ยว

ที่มีวัตถุประสงค์ในการให้บริการทางเพศจากเด็กรวมทั้งการพัฒนาการในการค้าเด็กและการค้าประเวณีเด็ก และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเผยแพร่สื่อลามกเด็กโดยสื่อสมัยใหม่อย่างการเผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต ทำให้สหประชาชาติกังวลอย่างยิ่งถึงการแพร่หลายและความรุนแรงของปัญหาดังกล่าวทั่วโลก และประเทศทั่วไปมีส่วนไม่ว่าจะในฐานะผู้ให้บริการ หรือผู้ให้บริการ จึงได้จัดทำพิธีสารนี้ขึ้นเพื่อขยายมาตรการที่รัฐภาคีควรดำเนินการเพื่อป้องกันการคุ้มครองเด็กจากการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก

6. หลักการสำคัญของพิธีสาร

6.1 กำหนดคำนิยามของคำว่า การค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก

6.2 กำหนดกรณีที่รัฐภาคีจะต้องบัญญัติให้การกระทำต่างๆ ที่เป็นการค้าเด็ก ซึ่งรวมถึงการค้าเด็กเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การจัดส่งอวัยวะของเด็กเพื่อผลกำไร และการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้แรงงาน และการผลิต การแจกจ่าย การเผยแพร่ การนำเข้า การส่งออก การเสนอ การขาย หรือการครอบครองเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวให้เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาอย่างเต็มที่

6.3 ต้องกำหนดให้นิติบุคคลที่กระทำการดังกล่าวต้องมีความรับผิดชอบแตกต่างหากจากความรับผิดชอบของบุคคลธรรมดาด้วย

6.4 กำหนดให้ความผิดตามพิธีสารนี้เป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กันได้ ซึ่งหมายความว่า จะต้องให้ความผิดดังกล่าวมีโทษที่รุนแรงพอที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้ตามข้อกำหนดของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของรัฐนั้น และหากไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเพราะเหตุผู้กระทำความผิดเป็นคนสัญชาติของตน รัฐนั้นต้องดำเนินคดีกับบุคคลนั้นเอง จึงต้องขยายเขตอำนาจการบังคับใช้กฎหมายให้ครอบคลุมเหนือบุคคลด้วยหากผู้กระทำความผิดเป็นคนสัญชาติ

6.5 รัฐภาคีจะต้องให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาเพื่อให้ได้มาซึ่งหลักฐานที่จะใช้ฟ้องร้องดำเนินคดีในความผิดที่กำหนดไว้ในพิธีสาร

6.6 รัฐภาคีต้องดูแลและคุ้มครองเด็กที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการกระทำผิดตามพิธีสารนี้ อย่างเหมาะสมตามที่กำหนดไว้ในพิธีสารนี้

6.7 รัฐภาคีต้องส่งเสริมความร่วมมือในการดำเนินการทุกทางเพื่อการป้องกันการติดตาม การสืบสวนสอบสวน การฟ้องร้องดำเนินคดี และการลงโทษบุคคลที่กระทำความผิดตามพิธีสารนี้

เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2545 ประเทศไทยยังไม่ได้ลงนามในพิธีสารทั้งสองฉบับ และอยู่ในระหว่างการพิจารณาพันธกรณีตามกฎหมาย แต่คาดว่าจะประเทศไทยจะลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารทั้งสองฉบับเพราะในเรื่องของการใช้เด็กในการสู้รบประเทศไทยไม่มีปัญหาหรือความยากลำบากใดๆ ในการปฏิบัติตามพิธีสารดังกล่าว ในส่วนพิธีสารว่าด้วยการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก

และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็กนั้นเป็นเรื่องที่ประเทศไทยมีปัญหามากและจะต้องดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วนเพื่อให้เด็กได้รับการคุ้มครองและได้รับการพัฒนาไปเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าและไม่ถูกทำลายโดยการนำไปค้าเพื่อการค้าประเวณีหรือเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิชอบอย่างอื่น ปัญหาของประเทศไทยในพินิจสารฉบับนี้คือมีกฎหมายหลายฉบับที่ต้องได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้รองรับพันธกรณีตามพินิจสารนี้ได้จึงต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายก่อนที่จะให้สัตยาบันพินิจสารนี้ต่อไป

7. กฎหมายระหว่างประเทศ

นอกจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและพินิจสารทั้งสองฉบับนี้แล้ว ยังมีกฎหมายระหว่างประเทศที่น่าสนใจอีกหลายฉบับที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันเด็กจากการถูกนำไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเช่นเดียวกันได้แก่

7.1 อนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและความร่วมมือในการรับบุตรบุญธรรมระหว่างประเทศ

7.2 อนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยการดำเนินการทางแพ่งต่อการลักพาตัวระหว่างประเทศ

7.3 อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการห้ามการใช้แรงงานเด็ก

7.4 อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เลขที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยฉับพลันในการจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก

7.5 พินิจสารเลือกรับของอนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้าบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงและเด็ก

จะเห็นได้ว่าเนื่องจากกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวมามีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองเด็กในทำนองเดียวกับพินิจสารทั้งสองฉบับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ได้กล่าวรายละเอียดมาแล้วจึงจะไม่นำเสนอในรายละเอียดของอนุสัญญาฯ และพินิจสารทั้งสี่ฉบับนี้

8. กระบวนการติดตามผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

“อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้กำหนดกลไกการติดตามเฝ้าดูการปฏิบัติการของรัฐบาลในการให้ความคุ้มครองสิทธิเด็กตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ กลไกที่กำหนดไว้คือการจัดให้มีคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็กซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญสิบคนโดยเลือกจากรัฐภาคีทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการกระจายทางภูมิศาสตร์อย่างเป็นธรรมและคำนึงถึงระบบกฎหมายหลักด้วยและอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีและมีสิทธิได้รับเลือกตั้งซ้ำอีกได้”

รัฐภาคีมีภาระหน้าที่ต้องเสนอรายงานต่อคณะกรรมการในเรื่องมาตรการต่างๆ ที่รัฐบาลดำเนินการเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิเด็กในอนุสัญญาฯ บังเกิดผล และในเรื่องความคืบหน้าของการใช้สิทธิของเด็ก โดยจะต้องรายงานครั้งแรกภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่อนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับกับรัฐภาคีนั้นและจะต้องเสนอรายงานทุกๆ ห้าปีหลังจากนั้น รายงานเหล่านั้นจะถูกพิจารณาโดยคณะกรรมการฯ และคณะกรรมการฯ อาจจัดทำข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะทั่วไป โดยอาศัยข้อมูลข่าวสารจากรายงาน ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะดังกล่าวจะถูกส่งไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง และรายงานไปยังสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

แต่อย่างไรก็ตามกลไกการติดตามผลนั้นไม่มีอำนาจอย่างจริงจังในการบังคับให้รัฐภาคีปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ คงทำได้เพียงแต่การส่งข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะดังกล่าวไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ทำให้การคุ้มครองสิทธิเด็กไม่เป็นไปอย่างครบถ้วนตามอนุสัญญาฯ ว่าด้วยสิทธิเด็ก คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐาน และมีการละเมิดสิทธิเด็กอยู่เสมอในรูปแบบต่างๆ

เด็กด้อยโอกาส

1. ความหมายของคำว่า "เด็ก" และ "เด็กด้อยโอกาส"

ความหมายของคำว่า "เด็ก" ในประเทศไทยมีการให้คำนิยาม "เด็ก" แตกต่างกัน โดยเฉพาะคำนิยามในทางกฎหมายที่ปรากฏในประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ประกาศ หรือระเบียบต่างๆ ดังนี้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 19 บัญญัติว่า "บุคคลย่อมพ้นจากภาวะผู้เยาว์ และบรรลุนิติภาวะ เมื่อมีอายุยี่สิบปีบริบูรณ์" อย่างไรก็ตาม บุคคลอาจจะพ้นจากการเป็นผู้เยาว์ได้ หากทำการสมรสก่อนอายุยี่สิบปี กล่าวคือ เมื่อมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์ หรือตามอายุที่ศาลอนุญาตให้ทำการสมรสได้ก่อน

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 74 บัญญัติว่า "เด็กอายุกว่าเจ็ดปีแต่ยังไม่เกินสิบสี่ปีกระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ" มาตรา 75 บัญญัติว่า "ผู้ใดอายุกว่าสิบสี่ปี แต่ยังไม่เกินสิบเจ็ดปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ให้ศาลพิจารณาถึงความรู้ผิดชอบและสิ่งอื่นทั้งปวงเกี่ยวกับผู้นั้น ในอันที่จะควรวินิจฉัยว่าสมควรพิพากษาลงโทษผู้นั้นหรือไม่"

พระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2521 มาตรา 3 กำหนดว่า "เยาวชน" หมายความว่าบุคคลซึ่งมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปี"

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534 มาตรา 4 บัญญัติว่า "เด็ก" หมายความว่า บุคคลอายุเกินเจ็ดปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่เกินสิบสี่ปีบริบูรณ์ "เยาวชน" หมายความว่า บุคคลอายุเกินสิบสี่ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์"

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523 มาตรา 6 กำหนด "ให้ผู้ปกครองของเด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่แปดส่งเด็กนักเรียนนั้นเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาจนกว่าจะมีอายุย่างเข้าปีที่สิบห้า.."

พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ.2523 มาตรา 4 ให้คำนิยาม "บุตร" หมายความว่า บุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปี ในวันที่ 1 พฤษภาคม ของทุกปี...

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 (27 พฤศจิกายน 2515) เรื่อง เด็กประพฤติดนไม่สมควรแก่วัย ข้อ 1 กำหนดว่า "เด็ก" หมายความว่า ผู้ซึ่งอายุไม่ครบสิบแปดปีบริบูรณ์ และยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส"

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 12) 18 มกราคม 2533 กำหนดเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กดังนี้ "ห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่าสิบสามปีบริบูรณ์เป็นลูกจ้าง ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับการรับเด็กอายุไม่ต่ำกว่าสิบสองปีบริบูรณ์เป็นลูกจ้างก่อนวันที่ประกาศนี้ใช้บังคับ" (ข้อ 20) "ห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบสามปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่ถึงสิบห้าปีบริบูรณ์เป็นลูกจ้าง" เว้นแต่

1. รับเด็กเป็นลูกจ้างทำงานตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ซึ่งงานนั้นต้องไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความเจริญเติบโตของร่างกาย
2. รับเด็กเป็นลูกจ้างทำงานอื่นที่กระทรวงมหาดไทยมิได้กำหนดตาม 2.1) โดยยื่นคำขอต่อพนักงานตรวจแรงงานตามแบบที่อธิบดีกำหนด และได้รับอนุญาตจากพนักงานตรวจแรงงาน การอนุญาตตาม 2.2) ให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบว่างานนั้นไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ความเจริญเติบโต ไม่กระทบกระเทือนต่อจิตใจของเด็ก ไม่ขัดต่อศีลธรรมและเป็นงานที่ไม่ต้องห้ามตามประกาศนี้ พนักงานตรวจแรงงานจึงจะอนุญาตให้นายจ้างจ้างเด็กเข้าทำงานในงานนั้นได้ในการนี้พนักงานตรวจแรงงานจะกำหนดเงื่อนไขการใช้งานไว้ด้วยก็ได้" (ข้อ 21)

ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กภายในครอบครัว พ.ศ.2529 ข้อ 4 บัญญัติว่า "เด็กซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย ที่เพิ่งได้รับการสงเคราะห์ตามระเบียบนั้น ต้องอายุไม่เกิน 18 ปี หรือที่อยู่ในระหว่างการศึกษามีอายุไม่เกิน 20 ปี บริบูรณ์..."

สรุปได้ว่า การให้คำนิยามในทางกฎหมายของ “เด็ก” ต่างๆ เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงการขาดความเป็นเอกภาพเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “เด็ก” ในประเทศไทย โดยเฉพาะในเรื่องเกณฑ์อายุที่ใช้กำหนด นอกจากนี้แล้ว คำว่า “เด็ก” ยังมีความหมายใกล้เคียงหรืออาจใช้คำอื่นๆ แทนได้ เช่น คำว่า “เยาวชน” “ผู้เยาว์” หรือ “บุตร” อีกด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละเรื่องแต่ละฉบับ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ ค.ศ.1989 (Convention on the Rights of the Child) ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “เด็ก” หมายถึง “มนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี นอกเสียจากว่าภายใต้กฎหมายที่มีผลบังคับใช้ต่อเด็กผู้นั้นได้มีการกำหนดอายุการบรรลุนิติภาวะของการเป็นผู้ใหญ่ไว้ต่ำกว่านั้น” เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ในปี พ.ศ.2535 ดังนั้นประเทศไทยจึงผูกพันและต้องดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับเด็กตามความหมายที่ให้ไว้ในอนุสัญญานี้

2. ความหมายของ “เด็กด้อยโอกาส”

“เด็กด้อยโอกาส” (Under Privileged Children หรือ Disadvantaged Children) หมายถึง กลุ่มเด็กที่ประสบกับปัญหาต่างๆ หรือตกอยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม หรืออยู่ในสถานภาพที่ด้อยกว่าเด็กโดยทั่วไป และต้องการความช่วยเหลือจากสังคมเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้มีชีวิตและความเป็นอย่างที่ดีขึ้น มีพัฒนาการที่ถูกต้องกับวัยและบรรลุถึงศักยภาพสูงสุด ตามความหมายดังกล่าวนี้ อาจเรียก “เด็กด้อยโอกาส” ว่าเป็น “เด็กที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก” ซึ่งเป็นวลีที่มาจากภาษาอังกฤษที่ว่า “Children in Especially Difficult Circumstances” ตั้งขึ้นโดยองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (ยูนิเซฟ) และใช้กันแพร่หลายอาจจำแนกเด็กด้อยโอกาส หรือเด็กที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก ออกเป็นกลุ่มเด็กต่างๆ ดังต่อไปนี้ เด็กถูกละเมิดสิทธิ เด็กถูกปล่อยปละละเลย เด็กประพฤติดนไม่สมควรแก่วัย เด็กพิการ เด็กที่ได้รับเชื้อ หรือได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์

2.1 เด็กถูกละเมิดสิทธิ เป็นเด็กที่ถูกทารุณ หรือถูกเอาเปรียบในลักษณะต่างๆ และไม่ได้รับการเคารพในสิทธิอันพึงมีพึงได้ประกอบด้วย *เด็กที่ถูกทารุณกรรม* หมายถึง เด็กที่ถูกทำร้ายหรือคุกคามต่อสุขภาพ หรือสวัสดิภาพ โดยบุคคลอื่น ด้วยการกระทำที่มีลักษณะเป็นการประทุษร้ายต่อร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสติปัญญา ตลอดจนการกระทำทารุณทางเพศ และการข่มขืนกระทำชำเรา *เด็กที่ถูกใช้แรงงานก่อนถึงวัยอันสมควร หรือแรงงานเด็ก* หมายถึง เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี (ตามข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ) ซึ่งทำงานโดยได้รับค่าตอบแทนในการทำงานหรือไม่ก็ตาม ในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมการผลิต พาณิชยกรรม และบริการ และงานขนส่ง เด็กเหล่านี้จะมีโอกาสถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง ในเรื่องแรงงาน ค่าจ้าง สภาพการกินอยู่และโอกาสพัฒนาความก้าวหน้าในชีวิต เด็กในธุรกิจบริการทางเพศ หมายถึง เด็กที่ประกอบอาชีพหา

รายได้จากการให้บริการทางเพศ อาจมาอยู่ในธุรกิจบริการทางเพศด้วยความสมัครใจ หรือถูกบังคับ ขู่เข็ญ กักขัง หน่วงเหนี่ยวไว้ให้บริการ

2.2 เด็กถูกปล่อยปละละเลย หรือเด็กถูกทอดทิ้ง เป็นเด็กที่ถูกให้อยู่ตามลำพังใน ระยะเวลาชั่วคราว หรือตลอดไป อันเนื่องมาจากบิดามารดา ผู้ปกครอง องค์กร หรือสถาบันที่มีหน้าที่ ต้องรับผิดชอบดูแล ได้ละเลยเอาใจใส่ดูแล ทำให้เด็กขาดพัฒนาการที่ถูกต้องทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสติปัญญาประกอบด้วย เด็กที่อยู่ในครอบครัวที่ยากจนมาก เด็กถูกทอดทิ้งและเด็ก กำน้า

2.3 เด็กเร่ร่อน หมายถึง เด็กที่ไม่มีถิ่นที่อยู่อาศัย และเร่ร่อนตามถนน หรือที่สาธารณะ ซึ่งอาจแบ่งออกเป็นหลายประเภท เช่น

2.3.1 ตามสถานที่เร่ร่อน ได้แก่ เด็กที่มีอาชีพอยู่บนถนน เด็กที่มีอาชีพ อยู่ข้างถนน และเด็กที่เร่ร่อนนอนตามใต้สะพาน ตามตลาด ตามหาดทราย หรือสถานที่ที่กำลังก่อสร้าง

2.3.2 ตามลักษณะการหาเลี้ยงชีพ ได้แก่ กลุ่มเร่ร่อนขอทาน ออกแรง ประกอบอาชีพ แก่งก่อควนสังคม กลุ่มบริการทางเพศ

2.3.3 ตามวิถีการดำรงชีวิต ได้แก่ เร่ร่อนตามวิถีชีพของครอบครัว ซึ่งจะเคลื่อนย้าย ตามครอบครัวไปตามแหล่งงาน เช่น กรรมกรก่อสร้าง ชาวเรือเร่ เป็นต้น และเร่ร่อนตามวิถีชีพของตน เพราะปัจจัยผลักดันจากครอบครัว ความยากจน ครอบครัวแตกแยก ขาดความอบอุ่น ได้แก่ เด็กถูก กรรมกรก่อสร้าง เด็กในชุมชนแออัด เด็กชาวไทยต่างวัฒนธรรมและเด็กชาวเขา เด็กไร้สัญชาติ และเด็กต่างชาติ

2.4 เด็กประพฤตินอกระดอง ทั้งนี้เนื่องจากลักษณะของตัวเด็ก สภาพปัญหาทาง ครอบครัว และสภาพแวดล้อมทางสังคม ทำให้เด็กเหล่านี้มีการกระทำ หรือความประพฤติที่ไม่ถูกต้อง หรือเบี่ยงเบนจากกฎเกณฑ์ของสังคม ก่อให้เกิดเป็นปัญหาทางสังคมขึ้น ประกอบด้วย เด็กที่อยู่ใน สถานพินิจ และคุ้มครองเด็ก เด็กดึกดื่นเสพติด และสารระเหย เด็กมั่วสุมในสถานบริการ และสถาน เริงรมย์ เด็กตั้งครรภ์นอกสมรส

2.5 เด็กพิการ เป็นเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย หรือสติปัญญา โดยทางการมองเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว จิตใจหรือพฤติกรรม สติปัญญา หรือ การเรียนรู้

2.6 เด็กที่ได้รับเชื้อหรือได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ ได้แก่ เด็กที่มีเชื้อ เอช-ไอ-วี หรือเอดส์ เด็กที่อาจจะมีเชื้อ เอช-ไอ-วี หรือเอดส์ เด็กกำพร้า และเด็กที่ถูกทอดทิ้ง เนื่องจากพ่อ แม่ตายเพราะเชื้อ เอช-ไอ-วี หรือเอดส์ และเด็กที่ไม่มีเชื้อ เอช-ไอ-วี หรือเอดส์ แต่อยู่กับครอบครัวที่มี เชื้อ เอช-ไอ-วี หรือเอดส์

3. สภาพปัจจุบันและการศึกษา ของเด็กด้อยโอกาส

3.1 เด็กถูกละเมิดสิทธิ

3.1.1 เด็กถูกทารุณกรรม

3.1.1.1 สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหาปัจจุบันยังไม่มีการรวบรวมตัวเลขสถิติของเด็กที่ถูกทารุณว่ามีทั้งหมดจำนวนเท่าไรในแต่ละปี แต่ปรากฏเป็นข่าวอยู่เนืองๆ ว่ามีเด็กจำนวนไม่น้อยที่ถูกทารุณทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบของการทุบตี ทำร้าย การข่มเหงรังแกทางจิตใจ ตลอดจนการบังคับหลอกลวงและใช้กำลังประทุษร้ายทางเพศ รวมทั้งการข่มขืน โดยเฉพาะเป็นกรณีที่เกิดถูกกระทำทารุณโดยบิดามารดา ผู้ปกครอง นายจ้าง หรือผู้ที่มีความสัมพันธ์กับเด็ก จึงทำให้ไม่ค่อยมีการแจ้งความ ฟ้องร้อง เรื่องดังกล่าวจึงถูกปิดเงียบไปจากรายงานของกรมประชาสงเคราะห์ระบุว่าในปี 2537 ได้ช่วยเหลือเด็กถูกทารุณทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ จำนวน 62 ราย ผู้ทารุณร้อยละ 80 เป็นพ่อแม่และผู้ใหญ่ที่เลี้ยงดูเด็กในปี 2539 จากสถิติขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) รายงานว่าได้ช่วยเหลือเด็กเหล่านี้ จำนวน 74 คนสาเหตุของการทารุณกรรมเด็กเกิดจาก

1) สภาพและเศรษฐกิจของครอบครัว ซึ่งความสัมพันธ์ภายในไม่ดี มีปัญหาเรื่องเศรษฐกิจ ทำให้เกิดความตึงเครียดทางอารมณ์ บิดามารดาอายุน้อย ขาดประสบการณ์ในการเป็นพ่อแม่และการเลี้ยงดูเด็ก

2) สภาพทางจิตใจของผู้กระทำทารุณ ซึ่งไม่ได้รับความอบอุ่นในวัยเด็ก ถูกบีบบังคับ ถูกทารุณ จึงมีสภาพจิตใจและอารมณ์ไม่ปกติ จึงระบายการเก็บกดความเกลียดชังที่ตัวเด็ก

3.1.1.2 ผลกระทบที่เกิดจากการทารุณกรรมเด็ก ได้แก่

1) ปัญหาทางร่างกายจะปรากฏบาดแผลตามเนื้อตัวและผิวหนัง มีการกระทบกระเทือนทางสมอง กระดูก อวัยวะภายใน การใช้ความรุนแรงทางร่างกายจะส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของเด็กในทันที เช่น การหวาดผวาและอาการทางประสาทอื่นๆ

2) ปัญหาทางจิตใจและอารมณ์ ทำให้รู้สึกขาดความรัก ความอบอุ่น เป็นคนไม่มีค่าต่อคนอื่น เก็บกด เชื่องซึม ตลอดจนมีพฤติกรรมที่แสดงปัญหาทางอารมณ์ผิดปกติอื่นๆ ปัญหาทางพฤติกรรมในระยะยาว จะเกิดการสะสมให้เรียนรู้วิธีแก้ปัญหาคัดแย้งด้านการใช้ความรุนแรงและใช้กำลังแทนการใช้เหตุผล เป็นคนต่อต้านสังคม ก้าวร้าว อาจกระทำผิดหรือก่ออาชญากรรมได้ในที่สุด

3.1.1.3 การดำเนินการให้ความช่วยเหลือเด็กที่ถูกทำร้ายทารุณต้องได้รับการช่วยเหลือในเรื่องของการบำบัดรักษาและการดำเนินคดีทางกฎหมาย หน่วยงานที่ดำเนินการในเรื่องนี้ เช่น กรมประชาสงเคราะห์ มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก โครงการบ้านพักฉุกเฉินของสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี โครงการบ้านพักผู้หญิงของมูลนิธิผู้หญิง เป็นต้น

3.1.2 แรงงานเด็ก

สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหาจากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี 2537 พบว่ามีเด็กอายุ 13-14 ปี ทำงานจำนวน 320,000 คน อายุ 15-19 ปี มีจำนวน 3,047,400 คน แรงงานเด็กเหล่านี้อยู่ในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมการผลิต พาณิชยกรรมและบริการ และงานขนส่ง ส่วนหนึ่งของแรงงานเด็กถูกทารุณทางร่างกายและจิตใจ ตลอดจนถูกเอารัดเอาเปรียบเรื่องค่าจ้าง ความเป็นอยู่ และสวัสดิการ รวมทั้งขาดโอกาสในการศึกษาเพิ่มเติมและฝึกทักษะเชิงอาชีพ สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาแรงงานเด็ก คือ

3.1.2.1 ปัญหาทางเศรษฐกิจของครอบครัว เด็กจะเข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อหารายได้ช่วยเหลือครอบครัว

3.1.2.2 ความต้องการแรงงานเด็ก เนื่องจากการจ่ายค่าจ้างและสวัสดิการต่ำกว่าผู้ใหญ่และง่ายต่อการปกครอง

3.1.2.3 สภาพแวดล้อมของความฟุ้งเฟ้อของชีวิตในเมืองกระตุ้นให้เด็กต้องการทำงาน ปัญหาเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก ได้แก่ การถูกใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรม คุณภาพด้านโภชนาการ สุขภาพอนามัย การประสบอันตรายจากการทำงาน การขาดโอกาสทางการศึกษา และพัฒนาอาชีพ การพัฒนาการและการปรับตัวทางสังคม

3.1.2.4 การศึกษาเด็กที่ทำงานมักจะมีการศึกษาต่ำ การทำงานทำให้เด็กไม่ได้รับการศึกษาเพิ่มเติมเนื่องจากมีเวลาพักและวันหยุดน้อย มีความเหนื่อยอ่อน จึงไม่มีความต้องการที่จะศึกษา บ่อยครั้งที่นายจ้างไม่เปิดโอกาสหรือให้การสนับสนุนในการศึกษาและพัฒนาอาชีพ อีกทั้งยังไม่มีรูปแบบการศึกษานอกระบบที่แน่นอนสำหรับเด็กที่อยู่ในวัยเรียน (7-14 ปี) แต่ไม่ได้รับการบริการจากรัฐในการศึกษาภาคบังคับ ดังนั้น เด็กจึงไม่ได้รับการศึกษาและไม่มีโอกาสได้พัฒนาอาชีพให้เป็นแรงงานที่มีฝีมือในอนาคต เด็กที่ทำงานบางกลุ่มมีความสนใจและความต้องการเป็นช่างวิชาชีพ แต่การศึกษาทางด้านนี้จากโรงเรียนเอกชนและสารพัดช่างมักต้องใช้ทุนสูงและเมื่อสำเร็จออกมาแล้ว การลงทุนการประกอบอาชีพก็ต้องใช้ทุนสูงเช่นกัน อาจมีผลทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพตามที่คาดหวังไว้ได้

3.1.3 เด็กในธุรกิจบริการทางเพศ

สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหา เนื่องจากกิจการค้าประเวณีเป็นกิจการที่ผิดกฎหมายจึงไม่อาจทราบตัวเลขที่แน่นอนได้ว่า ปัจจุบันมีเด็กในธุรกิจบริการทางเพศเป็นจำนวนทั้งสิ้นเท่าไร การใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่แตกต่างกัน เป็นผลให้ตัวเลขเกี่ยวกับจำนวนเด็กที่ระบุไว้ ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนมีความแตกต่างกันมาก ซึ่งเป็นเพียงการประมาณการแทบทั้งสิ้น เช่น กรมตำรวจระบุว่ามียุติบัตรเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ในธุรกิจบริการทางเพศจำนวน 160,000 คน กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข พบว่ามีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี จำนวน 86,500 คน มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กระบุว่า มีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี จำนวน 800,000 คน (โดยประมาณการจากจำนวนสถานประกอบการทั้งหมด และจำนวนหญิงในสถานประกอบการเหล่านั้น) โครงการ End Child Prostitution in Asian Tourism (ECPAT) ระบุว่ามียุติบัตรจำนวน 250,000 คน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ ประมาณการว่ามีโสเภณีทั้งหมดจำนวน 150,000-200,000 คน ในจำนวนนี้กว่าร้อยละ 20 เป็นเด็ก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ระบุว่ามียุติบัตรระหว่าง 23,000-26,000 คน สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล พบว่ามีเด็กในธุรกิจบริการทางเพศอายุระหว่าง 11-17 ปี ประมาณ 67,000 คน ในกลุ่มที่มีความเสี่ยงมาก และประมาณ 30,000-100,000 คน ในกลุ่มที่มีความเสี่ยงน้อย จากเอกสารที่มีชื่อว่า “The Progress of Nations” ขององค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) ระบุว่ามียุติบัตรจำนวน 100,000 คน

สาเหตุของการเข้าสู่ธุรกิจบริการทางเพศของเด็ก ได้แก่ ความยากจนของครอบครัว มีเครือข่ายของอาชญากรรมการขายเด็กและการค้าเด็กข้ามแดน ค่านิยม เนื่องจากเป็นงานที่ง่ายและได้รับเงินตอบแทนสูงสามารถนำไปซื้อเสื้อผ้าและของใช้ต่างๆ ได้ เป็นธุรกิจที่มีความต้องการจากผู้บริโภคอยู่เสมอ สถานบริการทางเพศและที่มีการแสดงสื่อลามกอนาจารเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายและเปิดเผย ตลอดจนนโยบายของรัฐที่ให้ความสำคัญในเรื่องเศรษฐกิจของประเทศ โดยไม่ค่อยคำนึงถึงผลกระทบทางสังคม

ปัญหาและผลกระทบต่อเด็กในธุรกิจบริการทางเพศ คือ 1.ด้านสุขภาพอนามัยและเสรีภาพของเด็ก ทารุณกรรมทั้งทางสุขภาพกายและสุขภาพจิต อาจป่วยด้วยโรคทางเพศสัมพันธ์และโรคเอดส์ ในบางกรณีที่เด็กไม่ยอมจะถูกทำร้ายและกักขัง ทำให้ปราศจากเสรีภาพ 2.การดำเนินชีวิตและการปรับตัวอยู่ในสังคม มักได้รับการดูถูกเหยียดหยามจากสังคมและบุคคลทั่วไป

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือการให้การสงเคราะห์และช่วยเหลือแก่เด็กในธุรกิจบริการทางเพศ มีโครงการและหน่วยงานที่ดำเนินการ เช่น โครงการศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพของกรมประชาสงเคราะห์ โครงการของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก โครงการบ้านพักผู้หญิงของ

มูลนิธิผู้หญิง โครงการบ้านพักฉุกเฉิน โครงการศูนย์การศึกษาและฝึกอาชีพสตรีของสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี กลุ่มเพื่อนหญิง ชมรมดาวเหนือสัมพันธ์ สภาเคทอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนาบ้านสุขนิรันดร์ โครงการส่งเสริมคุณธรรมทางเพศ ดำเนินการโดยกรมประชาสัมพันธ์ กรมการศาสนา สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กรมการพัฒนาชุมชน กรมการปกครอง กรมประชาสัมพันธ์ กรมตำรวจ สำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติ สำนักงานสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร มูลนิธิผู้หญิง มูลนิธิสื่อสร้างสรรค์ กรมการศึกษานอกโรงเรียน กรมสามัญศึกษา โครงการศึกษารูปแบบการสร้างควมหวังใหม่เพื่อสตรี ดำเนินการโดยกระทรวงมหาดไทย กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด และองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง โครงการสัมมนาระดับชาติเรื่องบทบาทของภาครัฐและเอกชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ ดำเนินการโดยคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ ในคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ และโครงการจัดตั้งศูนย์ประสานการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกบังคับค้าบริการทางเพศ (กขพ.) ดำเนินการโดยกรมตำรวจ กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด และองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

3.2 เด็กถูกปล่อยปละละเลย

3.2.1 เด็กในครอบครัวยากจนมาก

3.2.1.1 สภาพทั่วไป การกำหนดข้อมูลเกี่ยวกับเด็กที่อยู่ในครอบครัวยากจนมากยังขาดความชัดเจน เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีแนวคิดและหลักเกณฑ์ในการชี้วัดถึงระดับความยากจนแตกต่างกัน และระบบการจัดเก็บข้อมูลยังไม่สามารถเอื้ออำนวยในจุดนี้ได้ ความยากจนในประเทศไทยเกี่ยวข้องกับความเป็นไปของเศรษฐกิจชนบทเป็นสำคัญ มีการประมาณการว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนประชากรอยู่ในข่ายที่เรียกว่ายากจน และประชากรร้อยละ 30 ของชาวชนบทเป็นคนยากจน ภูมิภาคที่มีสัดส่วนของประชากรที่ยากจนหนาแน่นที่สุด คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประมาณร้อยละ 80 ของคนยากจนมาจากครอบครัวที่ประกอบอาชีพทางการเกษตร และประชากรที่ยากจนร้อยละ 97.6 มีการศึกษาดำรงระดับมัธยมศึกษา

3.2.1.2 การดำเนินการให้ความช่วยเหลือเด็กเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการที่ครอบครัวต้องตกอยู่ในภาวะยากจน

โอกาสที่เด็กจะได้รับพัฒนาและการศึกษาย่อมลดน้อยลง ปัจจุบันมีหน่วยงานหลายแห่งทั้งภาครัฐและเอกชนที่ดำเนินการช่วยเหลือแก่เด็ก ที่อยู่ในครอบครัวยากจน เช่น กรมประชาสัมพันธ์ ให้บริการแก่เด็กช่วงอายุ 0-18 ปี ที่อยู่ในครอบครัวยากจนทั่วประเทศ มีเงินทุนประชาศึกษาสงเคราะห์ (ทปศ.1) ให้ยืมสำหรับการศึกษาระดับอุดมศึกษาและต่ำกว่าอุดมศึกษา รวมทั้งการให้การศึกษาฝึกอาชีพ อบรมจริยธรรมให้แก่เด็กที่เข้ามาอยู่ในสถานสงเคราะห์กระทรวงศึกษาธิการ โดย สปช. ได้จัดทำโครงการอาหารกลางวันแก่เด็กที่ยากจนในโรงเรียนต่างๆ ทั่วประเทศ องค์กรเอกชน

ได้ให้ความช่วยเหลือด้านสิ่งของหรือเงิน การให้ที่พักอาศัย และการศึกษาฝึกอบรมต่างๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เด็กในครอบครัวยากจนอีกส่วนหนึ่งยังไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ โดยเฉพาะการศึกษาและสาธารณสุข เพราะการบริการของรัฐมีข้อจำกัดบางประการไม่เพียงพอและกระจายบริการได้ทั่วถึง

3.2.2 เด็กถูกทอดทิ้งและเด็กกำพร้า

3.2.2.1 สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหา จำนวนเด็กถูกทอดทิ้งและเด็กกำพร้า มีแนวโน้มสูงขึ้น จากข้อมูลของกรมประชาสงเคราะห์ที่รวบรวมจากสถานสงเคราะห์เอกชนและสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชนที่จดทะเบียนกับกรมประชาสงเคราะห์ พบว่า มีเป็นจำนวน 74,802 คน

3.2.2.2 สาเหตุของเด็กถูกทอดทิ้งและเด็กกำพร้า ได้แก่ ครอบครัวแตกแยก เนื่องจากการหย่าร้าง แยกกันอยู่ ครอบครัวมีฐานะยากจน มีลูกมาก หัวหน้าครอบครัวต้องแบกภาระแต่เพียงผู้เดียว หัวหน้าครอบครัวหรือสมาชิกครอบครัวเป็นโรคติดต่อเรื้อรัง ดิฉยาเสพติด พิการหรือต้องโทษจำคุก สมาชิกในครอบครัวขาดความผูกพันและความเข้าใจซึ่งกันและกัน มารดาตั้งครรภ์เมื่ออายุยังน้อยหรือขณะกำลังศึกษา และผลจากสงครามหรือภัยธรรมชาติ

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือ

3.2.2.3 ลักษณะการดำเนินงานส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่การให้บริการดูแลทดแทน (Substitution Care) ทั้งที่มีเป้าหมายเพื่อเป็นการดูแลทดแทนชั่วคราว (Temporary Care) และการดูแลทดแทนโดยถาวร (Permanent Care) โดยให้บริการทางด้านการพัฒนาาร่างกาย สติปัญญา จิตใจ อารมณ์ และสังคม ในรูปของสถานสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์และองค์กรเอกชน ครอบครัวบุญธรรม เพื่อจัดทำครอบครัวใหม่ทดแทนให้ดำเนินการโดยกรมประชาสงเคราะห์ การดูแลเด็กในระบบหมู่บ้านเด็กของโสสะมูลนิธิแห่งประเทศไทย เป็นการอุปการะเด็กแบบถาวร ไม่มีการคืนไปสู่ครอบครัวเดิมหรือจัดหาครอบครัวบุญธรรมให้ เป็นต้น

3.2.3 เด็กเร่ร่อน

3.2.3.1 สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหา จากสภาพสังคมปัจจุบันมีแนวโน้มว่าเด็กเร่ร่อนจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นตามเมืองใหญ่ เด็กเหล่านี้มีอัตราเสี่ยงสูงที่จะถูกทำร้ายและตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรมทุกประเภทรวมทั้งดิฉยาเสพติด ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ทางธุรกิจบริการทางเพศ ในปี พ.ศ.2535 มีเด็กเร่ร่อนที่เข้าสู่สถานสงเคราะห์และอยู่ในความคุ้มครองสวัสดิภาพของกรมประชาสงเคราะห์ จำนวน 1,460 คน ในปี พ.ศ.2536 มีเด็กเร่ร่อนอายุระหว่าง 11-15 ปี ในกรุงเทพมหานคร จำนวน 362 คน ในปี พ.ศ.2537 มูลนิธิสร้างสรรค์ได้กระแกว่ามีเด็กเร่ร่อนทั่วประเทศทั้งสิ้น 13,322 คน เด็กเร่ร่อนส่วนใหญ่ไม่ได้รับการศึกษาในระบบ หรือเรียนแต่ไม่จบชั้นประถมศึกษา เนื่องจากต้องอพยพเร่ร่อนตามครอบครัว จึงไม่มีโอกาสได้รับการศึกษา พ่อแม่ด้อยการศึกษาและ

ไม่เอาใจใส่ รวมทั้งสติปัญญาและความสามารถของเด็กเอง สิ่งเหล่านี้ทำให้การศึกษาของเด็กเร่ร่อนค่อนข้างต่ำ

3.2.3.2 สาเหตุที่เด็กออกมาเร่ร่อน มีสาเหตุสำคัญ 3 ประการคือ 1.ครอบครัวและผู้ปกครอง สภาพครอบครัวแตกแยกขาดความรักความอบอุ่น เมื่อหน้ายบ้าน ที่อยู่ถูกทำร้ายทุบตีลงโทษรุนแรง ถูกใช้งานอย่างหนัก จึงหนีออกมาจากบ้าน นอกจากนี้ครอบครัวเร่ร่อนที่อพยพไปประกอบอาชีพตามแหล่งงานต่างๆ เด็กต้องเร่ร่อนตามครอบครัว เกิดการพลัดหลงกับพ่อแม่เมื่อออกมาเที่ยวและไม่สามารถติดตามให้ความช่วยเหลือรับกลับบ้านได้ บางกรณีจึงใจทิ้งเด็กไว้ตามแหล่งชุมชนเพราะไม่ต้องการรับภาระ 2.ตัวเด็กเอง เมื่อรู้สึกว่าการทอดทิ้งไม่ได้รับความอบอุ่นความรักจึงหนีออกจากบ้าน เด็กบางคนมีนิสัยชอบเที่ยวเตร่ต้องการความเป็นอิสระ อยากรู้ อยากลอง เด็กบางคนสติปัญญาดำเนินไม่ทันเพื่อน โรงเรียนและครูไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาได้ จึงออกเที่ยวเตร่สนุกสนานกับเพื่อน ในที่สุดถูกชักจูงล่อลวงโดยกลุ่มมิจฉาชีพ ออกไปเร่ร่อนหรือประกอบอาชีพอันไม่เหมาะสม 3.สังคมภายนอก มีสิ่งยั่วยุให้เด็กออกไปสนุกสนาน เช่น สวนสนุก ดิสโก้เทค วีดีโอเกมส์ โรงภาพยนตร์ ตลอดจนสื่อมวลชนที่ถ่ายทอดค่านิยมไม่ถูกต้องและเด็กได้เลียนแบบ เมื่อผู้ปกครองไม่สามารถตอบสนองเพียงพอกับความต้องการ เด็กจึงออกแสวงหาด้วยตนเองหรืออาจถูกเพื่อนฝูงชักนำไปในการที่ไม่เหมาะสม

3.2.3.3 การดำเนินการให้ความช่วยเหลือหน่วยงานภาครัฐและเอกชนได้ดำเนินการให้บริการแก่เด็กเร่ร่อน โดยให้ความช่วยเหลือทางสวัสดิการสังคม ที่พักอาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม การรักษาพยาบาล การศึกษา และนันทนาการ เช่น 1.กรุงเทพมหานคร ให้บริการในลักษณะของศูนย์เยาวชน จัดครูข้างถนนลงไปสอนเด็กตามท้องถนน การให้บริการด้านสาธารณสุข 2.สำนักบริหารการศึกษาดำเนินการ กรมการปกครองโดยเทศบาลและเมืองพัทยาได้ดำเนินการสำรวจและให้บริการจัดการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อน โดยจัดครูอาสาลงไปสอนเด็กในพื้นที่ ดำเนินการส่งเด็กกลับเข้าสู่โรงเรียนในสังกัดเทศบาล 3.กรมการศึกษานอกโรงเรียน จัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน สายสามัญและสายอาชีพ 4.กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของรัฐในการให้บริการและการช่วยเหลือแก่เด็กเร่ร่อน ให้การบริการพื้นฐาน รวมทั้งการศึกษาแก่เด็กในสถานสงเคราะห์และสถานคุ้มครองกองสวัสดิการเด็ก 5.การดำเนินงานของภาคเอกชนเป็นไปในสองลักษณะใหญ่ๆ คือ การช่วยเหลือเด็กในท้องถนน โดยมีเจ้าหน้าที่หรือครูไปพบปะคลุกคลีทำความเข้าใจกับเด็กและช่วยเหลือด้านต่างๆ และการเปิดบ้านสำหรับเด็กให้เด็กเข้ามาอยู่อาศัย เช่น บ้านสร้างสรรค์เด็กของมูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก บ้านปันรักของมูลนิธิโกมลคีมทอง บ้านสายใยของสภาเยาวชนคาทอลิกแห่งประเทศไทย บ้านเด็กแสงตะวันของมูลนิธิเพื่อชีวิตเด็กอุดร เป็นต้น การทำงานขององค์กรเอกชนมีลักษณะของเครือข่ายเพื่อเสริมงานซึ่งกันและกันและมีการประสานงานร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ

3.2.3.4 รูปแบบและวิธีการให้การศึกษากิจการบริการการศึกษาและการฝึกอบรม
 ด้านอาชีพที่หน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชน จัดให้แก่เด็กเร่ร่อนในปัจจุบัน ได้แก่ 1.รูปแบบ
 บริการจากหน่วยงานภาครัฐ สถานแรกรับเด็กของกรมประชาสงเคราะห์ซึ่งรับเด็กเป็นการชั่วคราว
 จะจัดการสอนให้เด็กได้รับการศึกษาตามสมควรแก่วัย ไม่เน้นระบบชั้นเรียนไม่เน้นวิชาสามัญโดยตรง
 แต่เน้นการฝึกอบรมวิชาชีพพระยะสั้น เช่น เรื่องจักสาน เกษตรกรรม การทำดอกไม้ การตัดเย็บ เป็นต้น
 สถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก จะให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษา ซึ่งจะเป็นการศึกษาสามัญหรืออาชีวศึกษา
 ขึ้นอยู่กับสติปัญญา ความสามารถ และความถนัดของเด็ก ด้านสามัญศึกษา จัดให้มีโรงเรียนขึ้นภายใน
 สถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก สอนระดับชั้นประถมศึกษา และอาจได้รับการสนับสนุนให้เรียนต่อ
 ระดับมัธยมศึกษา ในขณะที่กันจัดให้มีการเรียนในรูปแบบนอกโรงเรียนเทียบเท่าระดับประถมศึกษา
 และมัธยมศึกษา ด้านอาชีวศึกษาได้จัดการฝึกอบรมวิชาชีพพระยะสั้น เช่น ช่างไม้ ช่างเชื่อมโลหะ
 ช่างเครื่องยนต์ ช่างเย็บหนัง ช่างตัดผม ตัดเย็บ เสื้อผ้า ประดิษฐ์ดอกไม้ เป็นต้น ผู้สำเร็จหลักสูตรจะ
 ได้รับการจัดหางานให้ทำ 2.รูปแบบบริการจากภาคเอกชน ให้การบริการเรื่องการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อน
 ในลักษณะต่างๆ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาคสนามหรืออาสาสมัคร หรือครูข้างถนน ออกไปพบเด็กเร่ร่อน
 ในท้องถนนหรือสถานที่ที่เด็กชุมนุม เข้าคลุกคลีกับเด็กเพื่อทำความคุ้นเคย ทำความเข้าใจโดย
 การพูดคุย การจัดกิจกรรมต่างๆ โดยเฉพาะด้านนันทนาการ เล่นเกมส์ และสอนหนังสือ มีการพาเด็ก
 ไปทัศนศึกษาและออกค่ายพักแรมตามโอกาส บ้านเปิดหรือบ้านเด็กที่รับเด็กเข้าอยู่และดูแลจะ
 จัดการเรียนการสอนให้เด็กตามความเหมาะสมของเด็ก ส่วนใหญ่เป็นการเตรียมให้เด็กสามารถไป
 เรียนต่อในสถานศึกษา โดยสอนเพื่อให้อ่านออกเขียนได้หรือสอนเสริม ดูแลการเรียนของเด็ก
 ในช่วงตอนเช้า ส่วนตอนบ่ายจะเป็นการแยกย้ายทำกิจกรรมต่างๆ มีกิจกรรมนันทนาการและการฝึก
 อาชีพพระยะสั้น บ้านเด็กบางแห่งจะจัดส่งเด็กที่พร้อมไปเรียนในโรงเรียน และช่วยเหลือเรื่องเรียน
 ของเด็กหรือตัวให้ ก่อนปี พ.ศ.2535 การส่งเด็กไปโรงเรียนมีปัญหาเพราะเด็กขาดหลักฐานสำหรับ
 การสมัครเข้าเรียน คือ ใบเกิด หรือทะเบียนบ้าน เด็กที่ไม่มีหลักฐานจึงไม่สามารถเข้าเรียนได้
 ปัจจุบันปัญหานี้ได้รับการแก้ไข กล่าวคือ โรงเรียนสามารถรับเด็กที่ไม่มีหลักฐานเข้าเรียนได้ แต่ยังมี
 ปัญหาตอนจบการศึกษา เนื่องจากโรงเรียนจะไม่ออกวุฒิบัตร แต่จะให้เพียงใบรับรองว่าจบ
 ประถมศึกษาปีที่ 6 และมีข้อความต่อท้ายว่า “ไม่สามารถนำไปสมัครงานได้หรือจะนำไปใช้ศึกษา
 ต่อไม่ได้” นอกจากนี้ยังมีปัญหาในการปฏิบัติเนื่องจากบางโรงเรียนไม่ประสงค์จะรับเด็กเร่ร่อน
 เข้าเรียนร่วมกับเด็กปกติ การขยายงานในลักษณะที่มีความสัมพันธ์กับชุมชน (Community-Based)
 โดยรับและให้เด็กเข้าไปอยู่ในหมู่บ้านหรือชุมชน เด็กจะใช้ชีวิตแบบครอบครัวกับเจ้าหน้าที่โครงการ
 โดยเจ้าหน้าที่จะจัดการเรียนการสอนให้มีการพาเด็กไปพบปะกับชาวบ้าน เป็นการเรียนรู้ด้านสังคม
 และการเข้ากับชุมชน ในบ้านมีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและมีกิจกรรมฝึกฝนอาชีพ

3.2.4 เด็กถูกละเลยการก่อสร้าง

3.2.4.1 สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหาเนื่องจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดการก่อสร้างอาคารสถานที่ บ้านพักที่อยู่อาศัยทั้งในย่านตัวเมือง โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร และในย่านอุตสาหกรรม ซึ่งในการก่อสร้างแต่ละแห่งจะต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่อพยพมาจากถิ่นอื่น และเป็นการอพยพมาทั้งครอบครัว พ่อแม่ลูก จากการสำรวจในแหล่งก่อสร้างขององค์กรเอกชนพบว่า ในปี พ.ศ.2532 มีเด็กถูกละเลยการก่อสร้างที่อายุต่ำกว่า 15 ปี ประมาณ 30,000 คน ในเวลาที่พ่อแม่รับจ้างทำงาน เด็กมักจะถูกทอดทิ้งหรือปล่อยให้อยู่กันตามลำพังไม่มีผู้ดูแล ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับเด็กถูกละเลยการก่อสร้าง ได้แก่ การได้รับอันตรายจากการก่อสร้าง การติดเชื้อและเจ็บไข้ ภาวะทุพโภชนาการ การขาดโอกาสทางการศึกษาเนื่องจากการอพยพโยกย้ายตามพ่อแม่ไปเรื่อยๆ จึงขาดโอกาสที่จะได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เด็กจะขาดระเบียบวินัยและใบเกิดการเกิดความรู้สึกว่าเหวี่ยงไม่มั่นคง ขาดความอบอุ่น

3.2.4.2 การดำเนินการให้ความช่วยเหลือเด็กถูกละเลยการก่อสร้างจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือ ต้องการโอกาสที่จะพัฒนาทั้งด้านสติปัญญา จิตใจ และสุขภาพร่างกาย ปัจจุบันมีโครงการต่างๆ ที่ให้ความช่วยเหลือ โดยกรมประชาสงเคราะห์ร่วมกับกระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และองค์กรเอกชน เช่น โครงการสถานรับเลี้ยงเด็กเคลื่อนที่ในเขตก่อสร้าง โครงการสถานรับเลี้ยงเด็กเคลื่อนที่ในเขตก่อสร้าง พัทยา ชลบุรี เป็นต้นในด้านการการศึกษา มูลนิธิสร้างสรรค์เด็กได้จัดการศึกษา โดยที่ศูนย์เด็กสี่วาระมีเด็กเล็ก 3-6 ปี 60 คน และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน 300 คน ที่คลองสองรังสิต หมู่บ้านโฮมเพจ มีเด็กเล็ก 30 คน ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน 200 คน

3.2.5 เด็กในชุมชนแออัด

3.2.5.1 สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหา กระทรวงมหาดไทยได้ให้ความหมายของ “ชุมชนแออัด” หรือแหล่งเสื่อมโทรม (Slum) ว่า หมายถึง “สภาพของย่านเคหะสถานหรือบริเวณพักอาศัยในเมืองที่ประกอบด้วยอาคารเก่าแก่ชำรุดทรุดโทรม มีบริเวณที่สกปรกรกรุงรัง ประชาชนอยู่กันอย่างแออัด ผิดสุขลักษณะ ต่ำกว่ามาตรฐานพอสมควร จนไม่อาจอยู่อย่างครอบครัวตามปกติวิสัยมนุษย์ ทำให้ไม่ปลอดภัยในด้านสุขวิทยาและอนามัย” จากข้อมูลของกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ.2537 ระบุว่าในกรุงเทพมหานครมีชุมชนแออัดจำนวน 1,224 แห่ง มีประชากรในชุมชนแออัดประมาณ 1.26 ล้านคน โดยในปี พ.ศ.2535 มีเด็กในชุมชนแออัดที่อยู่ในวัยเรียน 75,163 คน และเพียงร้อยละ 64 ที่มีโอกาสเข้าศึกษาในระบบโรงเรียน

3.2.5.2 ปัญหาของเด็กในชุมชนแออัด ได้แก่ 1.ด้านเศรษฐกิจในแต่ละครัวเรือนไม่มีงานทำ หรือมีแต่รายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ 2.ด้านสภาพแวดล้อม สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ขาดการรักษาความสะอาด ขาดอากาศบริสุทธิ์และแสงแดดไม่มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 3.ด้านสังคมและสวัสดิการทางสังคม มีความรู้ที่น้อย ขาดความรู้ในระบบต่างๆ ในสังคม มีความไม่มั่นคงเข้ามาในสิ่งที่ไม่ดีได้ง่าย เช่น การติดยาเสพติด การลักขโมย การก่ออาชญากรรม 4.ด้านสุขภาพอนามัย มีการเจ็บไข้มาก ไม่พร้อมที่จะเข้ารับบริการด้านสาธารณสุขเนื่องจากสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ 5.ด้านคุณภาพชีวิต ความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินมีน้อย 6.ด้านการศึกษา เนื่องจากความยากจนไม่มีหลักฐานของทางราชการโดยเฉพาะ ทะเบียนบ้านและใบเกิด ทำให้ขาดโอกาสทางการศึกษาหรือไม่ได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

3.2.5.3 การดำเนินการให้ความช่วยเหลือหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้ร่วมกันดำเนินงานเพื่อให้ความช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ได้แก่ 1.ด้านที่อยู่อาศัย ปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชุมชนให้ดีขึ้น 2.การให้บริการฝึกอาชีพและจัดหางาน มีการจัดตั้งโรงเรียนฝึกอาชีพ หน่วยงานฝึกอาชีพเคลื่อนที่เพื่อฝึกอบรมด้านช่างต่างๆ 3.การให้บริการด้านสาธารณสุข มีบริการหน่วยแพทย์เข้าไปในชุมชน เพื่อตรวจรักษาป้องกันโรค และให้คำแนะนำด้านอนามัย 4.การให้บริการด้านการศึกษา มีการจัดตั้งโรงเรียนสงเคราะห์เคลื่อนที่ จ้างบัณฑิตว่างงานหรืออาสาสมัครจากมหาวิทยาลัยต่างๆ เข้าไปช่วยสอนหนังสือแก่เด็ก 5.การจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน

3.2.6 เด็กชาวไทยต่างวัฒนธรรมและเด็กชาวเขา

3.2.6.1 สภาพทั่วไป เด็กชาวเขาในประเทศไทยมาจากเผ่าเผ่าพันธุ์ เข้า กระเหรี่ยง อีเก้อ มูเซอ ลีซอ ลัวะ จีน และขมุ เป็นเด็กกลุ่มน้อยเช่นเดียวกับเด็กกลุ่มวัฒนธรรมต่างๆ เช่น เด็กชาวเล ชาวมอญ ลาวโซ่ง เงาะป่าชาวกู เป็นต้น ข้อมูลของเด็กกลุ่มน้อยเหล่านี้ยังไม่ชัดเจน จากสถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติร่วมกับกรมประชาสงเคราะห์ ในปี 2536 ระบุว่า มีเด็กและเยาวชนชาวเขาอยู่ระหว่าง 0-25 ปี จำนวน 211,289 คน โดยแบ่งเป็น เด็กชาวเขาอายุ 0-3 ปี จำนวน 33,105 คน อายุ 3-6 ปี จำนวน 35,288 คน อายุ 6-15 ปี จำนวน 75,830 คน และอายุ 15-25 ปี จำนวน 67,066 คน ปัญหาของเด็กชาวเขา ได้แก่ ด้านสุขภาพอนามัย เด็กมักจะเสียชีวิตด้วยโรคต่างๆ มีภาวะทุพโภชนาการ และขาดสารไอโอดีน ด้านการศึกษา เด็กขาดโอกาสที่จะรับบริการการศึกษาภาคบังคับ เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจของผู้ปกครอง การใช้แรงงานเด็ก ความยากจน และการบริการที่จัดให้ไม่ทั่วถึง ด้านสังคมวัฒนธรรม การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ค่านิยมทัศนคติ และความเป็นอยู่ของชาวเขา เช่น การแต่งกายที่

ไม่เหมาะสม การบริโภคที่ไม่ถูกต้อง เด็กถูกทอดทิ้ง การค้าประเวณี การติดยาเสพติด โรคเอดส์ ขอดทาน การพนัน เป็นต้น

3.2.6.2 การดำเนินงานให้ความช่วยเหลือกรมประชาสงเคราะห์และศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา มีแผนงานและการประสานงานร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ภายใต้การสนับสนุนจากองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ ได้ดำเนินการช่วยเหลือในโครงการต่างๆ ได้แก่ โครงการด้านสาธารณสุข จัดอบรมความรู้สาธารณสุขมูลฐาน ให้ภูมิคุ้มกันโรค การวางแผนครอบครัว โครงการด้านการศึกษากรมประชาสงเคราะห์ โดยความร่วมมือของกรมการศึกษานอกโรงเรียน ส.ป.ช กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน กรมตำรวจและหน่วยงานท้องถิ่น ได้จัดให้มีโครงการจัดตั้งศูนย์เด็กเล็กอบรมครูดูแลเด็ก ปรับปรุงระบบการเรียนการสอนและการพัฒนาประสิทธิภาพครู จัดตั้งโครงการอาหารกลางวัน โครงการด้านสังคมและวัฒนธรรม ให้ความรู้ความเข้าใจประเพณีดั้งเดิมที่มีผลต่อการอบรมเลี้ยงดูถูกส่งเสริมบทบาทของพ่อแม่ในการมีส่วนร่วมอบรมเลี้ยงดู โครงการพัฒนาชุมชนชาวเขาเพื่อการพึ่งตนเองส่งเสริมให้ชุมชนชาวเขาจัดบริการขั้นพื้นฐาน เพื่อการมีชีวิตอยู่รอด การเจริญเติบโตของเด็ก เตรียมผู้นำชุมชนให้เห็นความสำคัญของเด็ก การมีส่วนร่วมในการบริหารเพื่อพัฒนาชุมชนของตน

3.2.7 เด็กไร้สัญชาติและเด็กต่างชาติ

สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหาการอพยพโยกย้ายแรงงานข้ามประเทศ เข้ามาในประเทศไทย จากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ลาว เขมร จีน และเวียดนาม โดยเฉพาะที่มาเป็นครอบครัว ทำให้มีเด็กต่างชาติอพยพมาด้วย มีเด็กต่างชาติบางกลุ่มที่เข้ามาเอง ตามผู้ใหญ่มาหรือถูกพามาหรือถูกล่อลวง โดยผ่านระบบนายหน้า กระบวนการค้าเด็ก การอพยพเข้ามาส่วนใหญ่เป็นการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ดังนั้น จึงไม่สามารถระบุได้ว่าปริมาณเด็กต่างชาติในประเทศไทยมีจำนวนเท่าไร แต่จากการประมาณการจากตัวเลขของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ว่ามีจำนวนแรงงานต่างชาติในประเทศไทย 740,000 คน น่าจะมีเด็กอยู่ประมาณอย่างต่ำ 100,000 คน

เด็กต่างชาติส่วนใหญ่มีสถานภาพในลักษณะของแรงงานเด็ก เด็กในธุรกิจบริการทางเพศ เด็กเร่ร่อนขอทานและเด็กไร้สัญชาติ มักจะสบปัญหาต่างๆ ได้แก่ การถูกเอารัดเอาเปรียบในการใช้แรงงาน การถูกทารุณกรรมและการละเมิดทางเพศ การถูกจัดอยู่ในพวกเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเมื่อถูกจับกุมจะถูกขังร่วมกับผู้ใหญ่ ถูกส่งไปยังสถานกักกันของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง การสื่อสาร ภาษา อ่านเขียนพูดภาษาไทยไม่ได้ ประสบอันตรายระหว่างลักลอบเดินทางมา

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือ

ความเคลื่อนไหวของกลุ่มองค์กรเอกชนในการที่จะให้ความช่วยเหลือดูแลเด็กต่างชาติเป็นการเบื้องต้น มีการประสานงานระหว่างตำรวจ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) กรมประชาสงเคราะห์ และองค์กรเอกชน โดยตำรวจผู้จับกุมจะส่งเด็กให้ทางสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองหรือกรมประชาสงเคราะห์ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะประสานงานกับองค์กรเอกชนและองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อช่วยเหลือในเรื่องการสอบถามข้อมูลเด็ก การช่วยเหลือในเรื่องค่าใช้จ่ายในการส่งกลับ การจัดกิจกรรมสันทนาการฟื้นฟูสภาพจิตใจเด็ก การให้บริการด้านสุขภาพอนามัยและบริการด้านการศึกษา

3.3 เด็กประหลาดที่ไม่สมควร

3.3.1 เด็กที่อยู่ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

3.3.1.1 สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหาจากข้อมูลของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กในปี พ.ศ.2537 ระบุว่ามียุวกะที่อยู่ในการดูแลของสถานพินิจทั้งสิ้น 11,218 คน

3.3.1.2 สาเหตุของการทำความผิดของเด็กเกิดจาก 1.ตัวเด็กเอง มีจิตใจบกพร่อง มีปมด้อย มีภาวะร่างกายและจิตใจที่อยู่ในสภาพของการเปลี่ยนแปลง มีอารมณ์รุนแรง ขุนเขี้ยว คึกคะนอง 2.ครอบครัว มีสภาพแตกแยก ขาดการดูแล อบรมสั่งสอน ขาดความรัก ความอบอุ่น ทำให้เด็กกลายเป็นคนมองโลกในแง่ร้าย พาลเกร่ ก่อให้เกิดปัญหาด้านความประพฤติ และนำไปสู่การก่ออาชญากรรมในที่สุด 3.ปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ครอบครัวยากจน ความเหลื่อมล้ำกันระหว่างคนรวยคนจน เด็กในครอบครัวยากจนมีทัศนคติที่ไม่ดีในเรื่องความเป็นธรรมในสังคม อาจชักนำไปสู่การกระทำผิดได้ เด็กที่อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี มีผู้ใหญ่ทำตัวอย่างที่ไม่ดี การคบเพื่อนที่ไม่ดี ตลอดจนสื่อมวลชนที่เผยแพร่ในลักษณะรุนแรง เช่น ภาพยนตร์เกี่ยวกับอาชญากรรม เป็นสิ่งยั่วยุให้เด็กเลียนแบบพฤติกรรมได้ การดำเนินการให้ความช่วยเหลือในกรณีที่เด็กถูกส่งตัวเข้าฝึกอบรมในสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก เด็กจะได้รับการศึกษาและการฝึกอบรม โดยในช่วงเดือนแรกจะเข้าฝึกงานในหน่วยงานโยธา และตั้งแต่เดือนที่สองเป็นต้นไป จะได้รับการฝึกอบรมในหน่วยสามัญหรือหน่วยวิชาชีพตามความสนใจของแต่ละคน

3.3.2 เด็กติดยาเสพติดและสารระเหย

3.3.2.1 สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหา ไม่มีสถิติและข้อมูลเกี่ยวกับเด็กติดยาเสพติด แต่จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ระบุว่าระหว่างปี 2533-2536 มีเด็กและเยาวชนที่เข้ามารับการบำบัดและฟื้นฟูในแต่ละปี จำนวน 448,697, 1,250 และ 2,307 คน ตามลำดับ สาเหตุที่เด็กติดยาเสพติดและสารระเหยเนื่องจากความอยากรทดลอง

เพื่อชักชวน หนีปัญหาสุขภาพ เพื่อเข้าสังคม และอื่นๆ เช่น ทำให้ทำงานได้มากขึ้น มีเวลาว่างมาก ขาดความรักความอบอุ่น เป็นต้น

3.3.2.2 การดำเนินการให้ความช่วยเหลือองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนได้ ดำเนินการให้ความช่วยเหลือในโครงการต่างๆ เช่น โครงการรณรงค์เผยแพร่ด้านป้องกันยาเสพติด โครงการอุดหนุนการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับจังหวัด โครงการแก้ไขปัญหายาเสพติด ในกรุงเทพมหานคร โครงการป้องกันและส่งตัวผู้ติดยาเสพติดไปรับการบำบัด โครงการศึกษา ป้องกันยาเสพติดให้โทษ และการใช้ยาในทางที่ผิดและโครงการปลอดยาเสพติดในชุมชนแออัด เป็นต้น

3.3.3 เด็กมั่วสุมในสถานบริการและสถานเริงรมย์

สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหา มีการประมาณการไว้ว่า ในกรุงเทพมหานคร แต่ละคืนมีเด็กและเยาวชนประมาณ 7,500 คน ที่ไปใช้บริการและมั่วสุมในสถานเริงรมย์ ส่วนใหญ่ มีอายุระหว่าง 12-17 ปี มีการมั่วสุมเสพยาเสพติดและสารระเหยของมึนเมา และมั่วสุมทางเพศ สาเหตุสำคัญที่ทำให้เด็กไปมั่วสุมในสถานบริการและสถานเริงรมย์ เนื่องจากขาดความอบอุ่น ในครอบครัว มีความอยากรู้อยากเห็น อยากแสดงออก อยากทดลอง และการขาดการควบคุมดูแล และสภาพแวดล้อมทางสังคมที่ไม่เหมาะสม มีสถานบริการและสถานเริงรมย์เกิดขึ้นมากมาย การดำเนินการป้องกันและแก้ไขมีโครงการต่างๆ ที่ดำเนินการกวาดล้างสถานบริการต่างๆ มิให้ ดำเนินการผิดกฎหมาย ดูแลมิให้สถานบริการมีการใช้แสงเสียงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และดูแล มิให้เด็กและเยาวชนประพฤติดนไม่สมควร และมั่วสุมในสถานบริการ

3.3.4 เด็กตั้งครรภ์นอกสมรส

3.3.4.1 สภาพของปัญหา การที่เด็กตั้งครรภ์นอกสมรสก่อให้เกิดปัญหาและ ผลกระทบต่างๆ ได้แก่ ปัญหาทางสุขภาพร่างกาย สุขภาพจิตและอารมณ์ การทำแท้ง การสูญเสียอนาคต เนื่องจากต้องออกจากการศึกษาหรือการทำงาน และปัญหาอื่นๆ ทางสังคม เช่น การฆ่าตัวตาย การทอดทิ้ง ทารก เป็นต้น

3.3.4.2 การดำเนินการให้ความช่วยเหลือหน่วยงานต่างๆ ได้จัดโครงการ และบริการช่วยเหลือแก่เด็กกลุ่มนี้ เช่น ด้านการสงเคราะห์ ได้แก่ กรมประชาสงเคราะห์ โครงการ บ้านพักฉุกเฉินของสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี โครงการบ้านพักผู้หญิงของมูลนิธิผู้หญิง ด้านสาธารณสุข การดูแลครรภ์โดยกระทรวงสาธารณสุข ด้านการให้ความรู้เรื่องเพศ โดยกระทรวงศึกษาธิการ สมาคมวางแผนครอบครัว ด้านการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดทางเพศ ได้แก่ กรมตำรวจ กรมประชาสงเคราะห์ ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก มูลนิธิผู้หญิง และสมาคมบัณฑิตสตรี ทางกฎหมาย

4. เด็กที่ได้รับเชื้อหรือได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์

4.1 สภาพทั่วไปและสาเหตุของปัญหาในระยะแรกของการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ระหว่างปี พ.ศ.2527-พ.ศ.2530 ไม่มีรายงานผู้ป่วยโรคเอดส์ที่เป็นเด็ก ในปี พ.ศ.2531 มีรายงานว่า มีเด็ก 2 รายแรกที่มีเชื้อเอช ไอ วี โดยการเกิดจากมารดาที่ติดเชื้อ หลังจากนั้นจำนวนเด็กที่ป่วยด้วยโรคเอดส์ หรือมีอาการสัมพันธ์กับเอดส์เริ่มมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2537 มีจำนวนเด็กที่ป่วยอายุ 0-14 ปี ประมาณ 1,005 คน และอายุระหว่าง 15-24 ปี ประมาณ 2,221 ราย สาเหตุของการติดเชื้อเอดส์ในเด็กมาจากมารดาที่ติดเชื้อจากการมีเพศสัมพันธ์เป็นส่วนใหญ่ ผลกระทบต่อเด็กที่ได้รับเชื้อมีทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ สังคม เศรษฐกิจ และการขาดโอกาสได้รับบริการพื้นฐาน ส่วนเด็กที่ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ ได้แก่ เด็กกำพร้า เด็กที่ถูกทอดทิ้ง เนื่องจากบิดามารดาเสียชีวิตจากการติดเชื้อ เอช ไอ วี หรือเอดส์ ตลอดจนเด็กที่ไม่มีเชื้อแต่อาศัยอยู่กับครอบครัวที่มีเชื้อ เอช ไอ วี หรือเอดส์ ก็อาจได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจ ขาดการดูแล ความอบอุ่น และขาดโอกาสได้รับการศึกษา

4.2 การดำเนินการให้ความช่วยเหลือมีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและควบคุมโรคเอดส์แห่งชาติ เพื่อวางนโยบายและแนวทางในการป้องกันและควบคุมโรคเอดส์ กระทรวงสาธารณสุขทำหน้าที่เป็นผู้ประสานนโยบายและแผนงานการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การสนับสนุนทางด้านสังคม และจิตใจแก่เด็กเป็นสิ่งจำเป็น ตลอดจนการหาครอบครัวทดแทนหรือการสนับสนุนให้ญาติหรือชุมชน สามารถดูแลเด็กที่บิดามารดาเสียชีวิต

5. การคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาและการจัดการศึกษา ของเด็กด้อยโอกาสในต่างประเทศ

5.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาระดับประถมและมัธยมศึกษา ปี 1965 (The Elementary and Secondary Education Act of 1965) ในหมวดที่ 1 กำหนดการให้ความช่วยเหลือแก่เด็กด้อยโอกาสให้มีคุณภาพการศึกษาที่สูงขึ้น (Title I : Helping Disadvantaged Children Meet High Standards) วัตถุประสงค์และหลักการสำคัญในกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่ 1) การให้การศึกษาที่มีคุณภาพสูงแก่บุคคล โดยยึดถือความยุติธรรม และความเท่าเทียมในโอกาสการศึกษา เพื่อการพัฒนาสติปัญญา คุณภาพชีวิต 2) ความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาการศึกษาในโรงเรียน โดยเฉพาะเด็กที่มาจากครอบครัวยากจน 3) ความจำเป็นในการศึกษาของเด็กที่มีปัญหาในด้านการใช้ภาษาอังกฤษ เด็กถูกละเลย เด็กพิการ เด็กอินเดีย เด็กที่ถูกละทิ้งปล่อยปละละเลย และเด็กที่ต้องการได้รับความช่วยเหลือ 4) กำหนดโครงการเพื่อการพัฒนาโรงเรียน เพื่อให้เด็กเหล่านั้นมีคุณภาพการศึกษาที่สูงขึ้น

สาระสำคัญในกฎหมายฉบับนี้ มีดังนี้ 1) การจัดสรรงบประมาณ 2) การกำหนดเงินสนับสนุนการพัฒนาโรงเรียน 3) การพัฒนาโครงการที่ดำเนินงานโดยองค์กรการศึกษาท้องถิ่น 4) แผนการดำเนินงานขององค์กรการศึกษาท้องถิ่น 5) กลุ่มเด็กเป้าหมายที่จะได้รับการช่วยเหลือ ได้แก่เด็กที่มีปัญหาทางเศรษฐกิจ เด็กพิการ เด็กที่มีปัญหาในการใช้ภาษาอังกฤษ จะได้รับการบริการเช่นเดียวกับเด็กโดยทั่วไป 6) บทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการศึกษาของเด็กอพยพ เพื่อลดการขาดโอกาสทางการศึกษา ให้การศึกษาที่เหมาะสมและตรงกับความต้องการ ให้หลักประกันในโอกาสการเข้าถึงมาตรฐานการศึกษาเหมือนเด็กทั่วไป มีโครงการศึกษาเฉพาะสำหรับเด็กอพยพ มีการให้เงินช่วยเหลืออุดหนุน 7) โครงการป้องกันและช่วยเหลือแก่เด็กและเยาวชนที่ถูกทอดทิ้ง ปล่อยปละละเลย เด็กที่กระทำความผิด หรืออยู่ในภาวะเสี่ยงของการขาดโอกาสทางการศึกษา โดยการให้เงินสนับสนุนแก่สถานศึกษา และองค์กรการศึกษาในท้องถิ่น เพื่อสร้างหรือพัฒนาโครงการการศึกษาสำหรับเด็กเหล่านี้

1. สหราชอาณาจักร กฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในการจัดการศึกษาของเด็กด้วยโอกาส ได้แก่ รัฐธรรมนูญ จากเอกสารรัฐธรรมนูญ ตอนที่ 28 เกี่ยวกับการศึกษาวิทยาศาสตร์ และศิลปศาสตร์ บัญญัติว่า 1) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษา การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา และประถมศึกษา เป็นการศึกษาแบบให้เปล่า การศึกษาระดับประถมศึกษาถือเป็นการศึกษาภาคบังคับ การจัดบริการ การศึกษาด้านเทคนิคและวิชาชีพจะต้องเป็นไปอย่างทั่วถึง และการเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา ต้องเป็นไปอย่างเสมอภาคทั่วกัน 2) จุดมุ่งหมายของการศึกษา คือ การพัฒนาความเป็นมนุษย์ และความเคารพในสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของบุคคล รวมทั้งเสริมสร้างความเข้าใจความอดทนและมิตรภาพระหว่างชาติ ระหว่างกลุ่มเผ่าพันธุ์ และศาสนาต่างๆ ตลอดจนการส่งเสริมการดำเนินงานของสหประชาชาติ ในการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ 3) ผู้ปกครองมีสิทธิในการเลือกประเภทของการศึกษาให้กับเด็ก ในความปกครองของตน 4) การศึกษาในระบบที่จัดโดยรัฐเป็นการศึกษาแบบให้เปล่า ผู้เข้าศึกษา ในโรงเรียนเอกชนต้องเสียค่าเล่าเรียน หน่วยงานการศึกษาส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดให้เด็กเข้าเรียนใน โรงเรียนที่ผู้ปกครองต้องการ ยกเว้นในกรณีที่โรงเรียนนั้นเต็มแล้ว หรือในกรณีที่เด็กไม่ผ่านเกณฑ์ มาตรฐานด้านวิชาการ สำหรับโรงเรียนมัธยมศึกษา จะต้องรับเด็กเข้าเรียนให้เต็ม ถ้าเด็กเหล่านั้นมี สิทธิและผู้ปกครองต้องการให้เข้าเรียน 5) เด็กที่มีปัญหาในการเรียนรู้ ควรได้เข้าเรียนในโรงเรียนที่ สอนเด็กทั่วไปด้วย ถ้าโรงเรียนนั้นมีความพร้อม

2. กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา ค.ศ.1993 (Education Act 1993) กำหนดการจัดการเพื่อตอบสนองเด็กที่มีความต้องการพิเศษทางการศึกษา

3. กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา ค.ศ.1996 (Education Act 1996) กำหนดเกี่ยวกับระบบการศึกษา บทบาทของบุคลากรและองค์กร การจัดการของโรงเรียนในสังกัด องค์การบริหารการศึกษาส่วนท้องถิ่น (Local Education Authorities) และ โรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุน (Grant-Maintained Schools) การจัดตั้งและการสนับสนุน โรงเรียนเอกชน (Independent Schools) และวิทยาลัยชุมชน (City Colleges) การจัดการเพื่อตอบสนองความต้องการพิเศษทางการศึกษาของเด็ก และข้อกำหนดเกี่ยวกับการรับและดูแลนักเรียน

5.2 ประเทศนิวซีแลนด์ กฎหมายและนโยบายที่มีผลบังคับใช้ในการจัดการศึกษาของเด็กด้อยโอกาส ได้แก่ แนวทางของชาติว่าด้วยการจัดการศึกษา ค.ศ.1989 (National Education Guidelines) มีสาระสำคัญที่ระบุไว้ดังนี้

1. จัดโปรแกรมเรียนที่ช่วยให้นักเรียน หรือนักศึกษาพัฒนาตนเองได้เต็มศักยภาพ และมีค่านิยมที่เหมาะสมกับการเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศ
2. สร้างความเสมอภาพทางการศึกษาให้แก่ชาวนิวซีแลนด์ทุกคน โดยการจัดอุปสรรคต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
3. พัฒนาชาวนิวซีแลนด์ให้มีความรู้ความเข้าใจ และทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงตนและแข่งขันได้ในโลกสมัยใหม่
4. การพัฒนาพื้นฐานของเด็ก ตั้งแต่ปฐมวัย เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการเรียนรู้และความสำเร็จในอนาคต
5. มีหลักสูตรที่สมดุล ครอบคลุมสาขาการเรียนรู้ ที่ช่วยให้ผู้เรียนมีความรู้กว้างขวาง
6. มีความเป็นเลิศทางวิชาการ มีการกำหนดวัตถุประสงค์การเรียนรู้ที่ชัดเจน มีการติดตามประเมินผลการเรียนของผู้เรียน และการจัดโปรแกรมการเรียนที่สนองความต้องการของผู้เรียน
7. มีการจัดการเรียนรู้และการสนับสนุนที่เหมาะสมสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษแตกต่างจากผู้อื่น เพื่อให้สามารถประสบความสำเร็จในการเรียนรู้
8. จัดระบบการสนับสนุนการเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา
9. สนับสนุนความคิดริเริ่มเพื่อความก้าวหน้าทางการศึกษาของชาวเมารี เพื่อให้ชาวเมารีมีส่วนร่วมและประสบความสำเร็จทางการศึกษามากขึ้น
10. เคารพในความหลากหลายของเผ่าพันธุ์และมรดกทางวัฒนธรรมของนิวซีแลนด์ รวมทั้งยอมรับเอกลักษณ์ของชาวเมารี

กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา ค.ศ.1964 กำหนดการบริการการศึกษาส่วนกลาง การบริหารการศึกษาส่วนท้องถิ่น หน้าที่และการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษา การจัดตั้งสถานศึกษา การรับและดูแลนักเรียน การแต่งตั้งและการจ้างครู และการตรวจสอบโรงเรียน (มาจากไหน)

กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา ค.ศ.1989 กำหนดสิทธิในการเข้าศึกษาระดับประถม และมัธยมศึกษา การบริหารสถานศึกษา การศึกษาพิเศษ การพัฒนาเด็กปฐมวัย สมาคมผู้ปกครอง การเงินเพื่อการศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา นอกจากนี้แล้ว การบริหารการศึกษาสำหรับเด็ก ด้อยโอกาสในประเทศนิวซีแลนด์ ได้ดำเนินการโดย ศูนย์บริการการศึกษาพิเศษ (Special Education Service) ซึ่งทำหน้าที่ในการให้บริการเด็กและเยาวชน เกี่ยวกับการศึกษาพิเศษและการพัฒนาตาม ความต้องการพื้นฐานของเด็ก โดยดำเนินการผ่านกลุ่มคณะทำงานพิเศษกับครอบครัวและกลุ่มเมารี ในการให้การดูแล ส่งเสริมและการให้การศึกษาแก่กลุ่มชนอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ศูนย์นี้ยังทำหน้าที่ ในการฝึกอบรมแก่บุคลากร โรงเรียนทั่วไป ผู้ปกครอง และผู้ในใจกลุ่มต่างๆ ด้วย ศูนย์บริการ การศึกษาพิเศษเป็นองค์กรแห่งชาติที่จะให้บริการการศึกษาที่เท่าเทียมกันแก่กลุ่มบุคคลพิเศษ โดยมี บทบาทสำคัญในด้านต่างๆ ดังนี้ 1) การให้คำแนะนำและช่วยเหลือเด็กพิการทางหูและให้ความรู้ แก่ผู้ปกครอง 2) การให้คำแนะนำช่วยเหลือเด็กที่มีพัฒนาการทางสมองช้า อำนวยความสะดวกและ ให้คำแนะนำช่วยเหลือครอบครัวเด็ก คณะทำงานของศูนย์เด็กเล็ก โรงเรียนอนุบาล และศูนย์เด็ก ก่อนวัยเรียน 3) การให้คำแนะนำและความช่วยเหลือตามความต้องการพิเศษ 4) การให้คำแนะนำ และช่วยเหลือแก่ผู้มีปัญหาทางจิต อารมณ์ สังคม และพฤติกรรมแสดงออก 5) การให้คำแนะนำ และช่วยเหลือแก่เด็กที่มีปัญหาการพูด ปัญหาการใช้ภาษา ความเข้าใจทางภาษา และการแสดงออก ทางความคิด 6) จัดให้มีครูเยี่ยมบ้าน (Visiting Teachers) เพื่อประสานงานและร่วมมือกับผู้ปกครอง และโรงเรียน เกี่ยวกับการดูแลสังคมของเด็ก การศึกษา ความมั่นคงทางอารมณ์ รวมทั้งการติดต่อ สื่อสารระหว่างบ้านและโรงเรียน

5.3 ประเทศญี่ปุ่น

1. รัฐธรรมนูญ ได้บัญญัตินโยบายการศึกษาของชาติไว้ในมาตรา 26 ว่า “ประชาชน ทุกคนพึงมีสิทธิได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันตามความสามารถตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ประชาชนมีหน้าที่ต้องจัดให้บุตรธิดาในความปกครองดูแลเข้ารับการศึกษตามที่กำหนดไว้ใน กฎหมาย และการศึกษาภาคบังคับ ต้องเป็นการศึกษาแบบให้เปล่า”

2. กฎหมายแม่บททางการศึกษา (The Fundamental Law of Education) ซึ่งถือเป็นกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ กำหนดว่า “ประชาชนทุกคนจะต้องได้รับโอกาสทางการศึกษา อย่างเท่าเทียมกันตามความสามารถของตน โดยไม่เลือกเชื้อชาติ ศาสนา เพศ สถานภาพทางสังคม

ฐานะทางเศรษฐกิจหรือวงศ์ตระกูล หน่วยงานของรัฐทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น จะต้องมีการให้การสนับสนุนทางการเงิน แก่ผู้ที่ขาดโอกาสทางการศึกษา เนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจ” (มาตรา 3)

5.4 ประเทศบราซิล ในประมวลกฎหมายเกี่ยวกับเด็ก ที่มีชื่อว่า “*Statute of the Child and Adolescent*” ได้กำหนดสิทธิในการศึกษาของเด็กไว้ว่า “เด็กและเยาวชนมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษา เพื่อการพัฒนาที่สมบูรณ์ การเตรียมพร้อมสำหรับการเป็นพลเมืองที่ดี และการทำงานในอนาคต โดยจะได้รับหลักประกันในเรื่องความเสมอภาคในการเข้ารับการศึกษานในโรงเรียน ได้รับการเคารพจากผู้สอน การมีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการจัดการศึกษา และการเข้ารับการศึกษานในโรงเรียนของรัฐที่อยู่ใกล้บ้านโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย”

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหน้าที่ของรัฐในการให้การศึกษาขั้นพื้นฐานและภาคบังคับ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย รวมทั้งแก่เด็กและเยาวชนที่ไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาในวัยอันสมควร การให้การศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในระดับมัธยมศึกษา การให้การศึกษาพิเศษแก่ผู้พิการและด้อยโอกาส

5.5 ประเทศฟิลิปปินส์

รัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ.1987 บัญญัตินโยบายการศึกษาหลักของชาติ ที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ด้อยโอกาสไว้ ดังนี้

1. รัฐจะคุ้มครองและสนับสนุนให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษา อย่างมีคุณภาพ และเท่าเทียมกันในทุกระดับการศึกษา
2. รัฐจะดูแลและสนับสนุนการจัดระบบการศึกษาในทุกระดับอย่างเพียงพอทั่วถึงและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและสังคม
3. รัฐจะให้การสนับสนุนในด้านทุนการศึกษา โครงการยืมเงินเพื่อการศึกษา การให้เงินอุดหนุนและสิ่งจูงใจอื่นๆ แก่ผู้ศึกษาที่อยู่ในโรงเรียนของรัฐและเอกชน โดยเฉพาะสำหรับผู้ด้อยโอกาส
4. รัฐจะจัดให้ประชากรที่เป็นผู้ใหญ่ ผู้พิการ และวัยรุ่นที่ไม่อยู่ในระบบโรงเรียน ได้รับการฝึกการเป็นพลเมืองที่ดี ความสามารถทางด้านอาชีพและทักษะอื่นๆ

นอกจากกฎหมายของต่างประเทศที่กำหนดเกี่ยวกับสิทธิในการศึกษาและการจัดการศึกษาแก่เด็กด้อยโอกาสแล้ว ปัจจุบันมีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ปี ค.ศ.1989 (*The Convention on the Rights of the Child*) ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของเด็กที่จะได้รับการศึกษาไว้ในมาตรา ๒๘ ว่า

1. “รัฐภาคีตระหนักในสิทธิของเด็กที่จะได้รับการศึกษาและเพื่อที่จะบรรลุสิทธินี้อย่างเต็มที่ และบนพื้นฐานของโอกาสที่เท่าเทียมกัน ประเทศเหล่านี้จะดำเนินการโดยเฉพาะอย่างยิ่งดังต่อไปนี้

1.1 ให้มีการศึกษาระดับประถมศึกษาภาคบังคับโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายแก่เด็กทุกคน

1.2 สร้างเสริมการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ ของระบบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา รวมทั้งการศึกษาโดยทั่วไปและทางอาชีวศึกษา เพื่อให้เด็กทุกคนมีโอกาสได้รับและจะมีมาตรการที่เหมาะสม เช่น เริ่มให้มีการศึกษาแบบให้เปล่า และให้การช่วยเหลือด้านการเงินในกรณีที่มีผู้ต้องการ

1.3 ให้โอกาสการศึกษาระดับอุดมศึกษาแก่ทุกคนบนพื้นฐานของความสามารถโดยทุกวิถีทางที่เหมาะสม

1.4 ให้มีข้อมูลและการแนะแนวทางการศึกษาและการประกอบอาชีพสำหรับเด็กทุกคน

1.5 ให้มีมาตรการส่งเสริมให้นักเรียนไปโรงเรียนได้โดยสม่ำเสมอ และลดอัตราเด็กที่ต้องลาออกจากโรงเรียนก่อนกำหนด

2. รัฐภาคีจะมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้การรักษาระเบียบในโรงเรียนเป็นไปโดยสอดคล้องกับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่เด็กทุกคนพึงมี และสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้

3. รัฐภาคีจะส่งเสริมและสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อที่จะมีส่วนช่วยขจัดความไม่รู้ และความไม่รู้หนังสือทุกแห่งในโลก และช่วยให้มีความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และวิชาการ ตลอดจนช่วยให้มีวิธีการสอนสมัยใหม่ทั้งนี้ต้องคำนึงเป็นพิเศษถึงความต้องการของประเทศกำลังพัฒนา

ตามมาตรา 4 ของอนุสัญญาฯ บัญญัติว่า “รัฐภาคีจะให้มาตรการที่เหมาะสม ทั้งทางกฎหมาย บริหาร และอื่นๆ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามสิทธิในอนุสัญญาฉบับนี้ได้ให้การยอมรับ...” ปัจจุบันมีประเทศต่างๆ กว่า 190 ประเทศเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย ดังนั้นประเทศสมาชิกจึงต้องบัญญัติ แก้ไข หรือปรับปรุงกฎหมายภายในหรือมาตรการต่างๆ เกี่ยวกับการศึกษาให้สอดคล้องกับบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น

6. ภาพในอนาคตที่พึงประสงค์

จากการศึกษาถึงสภาพทั่วไปและสาเหตุของการเข้าสู่ภาวะยากลำบากหรือด้อยโอกาสของเด็กกลุ่มต่างๆ พบว่า มีสภาพของปัญหาและสาเหตุที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเป็นวงจร กล่าวคือ สาเหตุส่วนใหญ่เนื่องมาจากสภาพแวดล้อมเด็ก โดยเฉพาะปัญหาครอบครัวในลักษณะต่างๆ

ตลอดจนสังกะยมรอบตัวเด็ก และตัวเด็กเอง ปัญหาโดยรวมหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเด็กด้อยโอกาส อาจสรุปได้ ดังนี้

6.1 ผลกระทบทางร่างกาย มีการเจริญเติบโตทางร่างกายไม่เหมาะสมกับวัยเนื่องจาก ขาดสารอาหาร ทูพโภชนาการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม เจ็บป่วยง่าย เด็กที่ถูกละเมิดสิทธิในรูปแบบต่างๆ เช่น ทารุณกรรม ใช้แรงงาน อาจจะมีการ เด็กบางส่วนที่มีชีวิตอยู่ ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่อันตราย สิ่งที่จะพิการจากการเกิดอุบัติเหตุ การมั่วสุมในสถานบริการ สถานเริงรมย์ และการเสพยาเสพติดหรือสารระเหย ก่อให้เกิดปัญหาทางสุขภาพ

6.2 ผลกระทบทางจิตใจและพฤติกรรม ขาดความรักความอบอุ่น ขาดการอบรมดูแล และชี้แนะ ก่อให้เกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนต่างๆ มีสภาพจิตใจที่ไม่มั่นคง ประพฤติผิดศีลธรรมจรรยา และกฎเกณฑ์ของสังคม กระทำผิดกฎหมาย

6.3 ผลกระทบทางสติปัญญาและโอกาสที่พึงจะได้รับ ขาดโอกาสที่จะได้รับการศึกษา ขาดโอกาสที่จะพัฒนาศักยภาพในด้านต่างๆ ขาดโอกาสในการพัฒนาตนเอง และขาดโอกาสที่จะได้รับบริการทางสังคมพื้นฐาน

จากเอกสารในเรื่องการศึกษานั้น โดยทั่วไปจะต้องให้การบริการทางการศึกษาแก่เด็กด้อยโอกาสตามสิทธิพื้นฐานที่พึงมีพึงได้ แต่โดยระยะยาวแล้ว จำเป็นจะต้องหาทางป้องกันมิให้มีเด็กด้อยโอกาสเพิ่มจำนวนมากขึ้น ตลอดจนหาทางป้องกันมิให้เด็กด้อยโอกาสที่ได้รับบริการ การศึกษาต้องหยุดเรียนกลางคัน หรือกลับไปอยู่ในสภาวะยากลำบากเช่นเดิมอีก ในกรณีดังกล่าวนี้ จำเป็นจะต้องแก้ไขปัญหาและสาเหตุต่างๆ เช่น สภาพเศรษฐกิจของครอบครัว การกระจายรายได้สู่ชนบทโดยการสร้างงานเพื่อมิให้มีการอพยพของแรงงาน การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน สถาบันครอบครัว การเปลี่ยนแปลงค่านิยมที่ผิด การลดความมอมเมาเด็กจากสื่อมวลชนต่างๆ เป็นต้น

ปัญหาและอุปสรรคบางประการที่ทำให้การดำเนินงานให้บริการการศึกษาแก่เด็กด้อยโอกาสไม่สามารถกระจายอย่างทั่วถึงเต็มที่และเอื้อประโยชน์อย่างสูงสุดแก่เด็กด้อยโอกาส เนื่องจาก

1. การขาดแคลนงบประมาณ ขาดสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ การสนับสนุนด้านวิชาการ และสวัสดิการ
2. บุคลากร มีไม่เพียงพอ ไม่เหมาะสมกับจำนวนเด็ก บางครั้งบุคลากรเองมีทัศนคติเชิงลบต่อเด็ก ขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดการพัฒนาและฝึกอบรมให้มีความรู้ความชำนาญโดยเฉพาะ
3. การขาดข้อมูลสถิติเกี่ยวกับเด็กด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะในเรื่องการให้บริการการศึกษา ข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันจากหน่วยงานและองค์กรต่างๆ มีระยะเวลาการรายงานข้อมูลประจำปีไม่ตรงกันหรือไม่แน่นอน มีวิธีการเก็บที่แตกต่างกัน ขาดคำนิยามของข้อมูล

แต่ละรายการ ระบบการจัดทำและรวบรวมข้อมูลส่วนใหญ่เป็นระบบกระดานงาน จึงขาดมาตรฐาน และไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของผู้ใช้งาน

4. ขาดการประสานงานอย่างชัดเจนและต่อเนื่องระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และเอกชน และเอกชนกับเอกชน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของโครงการในกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่เดียวกัน ตลอดจนขาดหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการประสานงานและสร้างเครือข่าย

5. การให้บริการการศึกษายังไม่เหมาะสม ทั้งในเรื่องหลักสูตรและวิธีการเรียนการสอนยังไม่สามารถสนองต่อวิถีชีวิตและความต้องการของเด็กด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญในการใช้เด็กเป็นศูนย์กลางหรือตัวตั้งในการพัฒนาการเรียนการสอนและสื่อหรืออุปกรณ์การเรียนการสอน

6. ขาดการส่งเสริมและสนับสนุนให้คนจากทุกๆ ส่วนในสังคม โดยเฉพาะครอบครัว ชุมชน ท้องถิ่น และเด็กด้อยโอกาสเอง ในการมีบทบาทและร่วมมือรับผิดชอบในการจัดการศึกษา

7. ขาดนโยบายในภาพรวมเกี่ยวกับการจัดการศึกษาแก่เด็กด้อยโอกาส และขาดแผนการจัดการศึกษาเฉพาะสำหรับเด็กด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ ดังนั้น ในเรื่องการจัดระบบการศึกษาแก่เด็กด้อยโอกาสจำเป็นต้องคำนึงถึงประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

7.1 หลักสูตรและวิธีการเรียนการสอนที่สามารถสนองต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของเด็กด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ มีการจัดหลักสูตรที่เหมาะสม โดยใช้เด็กเป็นศูนย์กลางหรือตัวตั้งในการพัฒนาสื่อและอุปกรณ์การเรียนการสอน

7.2 การให้บริการทางการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียน นอกโรงเรียนและการศึกษตามอัธยาศัย ตลอดจนมีมาตรการช่วยเหลือเป็นพิเศษ เพื่อให้เด็กด้อยโอกาสได้เข้าถึงบริการทางการศึกษาเหล่านี้ เช่น บัตรส่งเสริมการศึกษาซึ่งแสดงสิทธิในการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

7.3 มีระบบจัดการให้คนจากทุกส่วนในสังคมทั้งหน่วยงานภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน ครอบครัว ชุมชน ท้องถิ่น ได้มีบทบาทและร่วมมือรับผิดชอบในการจัดการศึกษาแก่เด็กด้อยโอกาส ตลอดจนเด็กเองในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการจัดการศึกษา

7.4 มีระบบการรับนักเรียนที่ยืดหยุ่น เหมาะสม และสามารถเข้าเรียนโดยไม่มีข้อผูกพันหรือเงื่อนไขในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เช่น เมื่อเด็กต้องย้ายตามผู้ปกครองและต้องย้ายโรงเรียน เมื่อเด็กประสงค์กลับเข้าเรียน สามารถกลับเข้าเรียนได้หลังจากออกจากโรงเรียนไปชั่วคราวไม่ว่าด้วยสาเหตุใดๆ

7.5 มีระบบการเรียนการสอนที่ไม่เป็นการผลักดันเด็กออกจากโรงเรียนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม มีการเอาใจใส่ดูแลเฉพาะ และเป็นพิเศษแก่เด็กด้อยโอกาสที่เข้าสู่การบริการการศึกษา

7.6 มีการให้การสนับสนุนและความช่วยเหลือในการจัดการศึกษาแก่เด็กด้อยโอกาสขององค์กรเอกชน ทั้งในด้านงบประมาณ ด้านวิชาการ สวัสดิการ การพัฒนานุเคราะห์ ตลอดจนลดอุปสรรคในด้านกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรเอกชน

7.7 มีการประสานงานและสร้างเครือข่ายของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาของเด็กด้อยโอกาส

7.8 มีการจัดทำนโยบายและแผนการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสในแต่ละกลุ่ม เช่น แรงงานเด็ก เด็กเร่ร่อน เด็กชาวเขา เด็กที่ประพฤตินิสัยไม่สมควร เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ (Model)

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและการพัฒนารูปแบบเพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัย มีสาระสำคัญ ดังนี้

ความหมายของรูปแบบ

นักวิชาการนิยามรูปแบบ Model ไว้หลายความหมาย ดังที่สมาน อัสวภูมิ (2537) ได้รวบรวมไว้แต่โดยสรุปแล้ว Model หมายถึงแบบจำลองอย่างง่ายหรือย่อส่วน (Simplified Form) ของปรากฏการณ์ต่างๆ ที่ผู้เสนอรูปแบบพัฒนาขึ้นมา เพื่อแสดงหรืออธิบายปรากฏการณ์ให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น และใช้รูปแบบที่พัฒนาขึ้นไปใช้ในการพรรณนา อธิบาย หรือทำนายปรากฏการณ์ ดังนั้น Model หรือรูปแบบจึงมีหลายแบบ และในการนำรูปแบบที่พัฒนาขึ้นใช้ก็มีหลายแบบตามวัตถุประสงค์และลักษณะของรูปแบบที่พัฒนาขึ้น Model บางแบบก็ใช้เป็นกรอบความคิดในการวิจัยดังกล่าวมาแล้ว บางแบบก็ใช้เป็นต้นแบบในการผลิตสินค้า หรือการก่อสร้าง และบางแบบก็ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามวัตถุประสงค์ในการพัฒนารูปแบบนั้นขึ้นมา ดังนั้นเพื่อความเหมาะสมและสอดคล้องกับ Model แต่ละแบบต่างกันได้ เช่น Model ที่เป็นฐานความคิดในการวิจัยทั่วไป อาจจะเรียกว่า “กรอบความคิดในการวิจัย” Model สำหรับการผลิตสินค้า อาจจะเรียกว่า “ตัวแบบ” สำหรับ Model ที่ออกแบบขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานอาจจะเรียกว่า “รูปแบบ” เป็นต้น และ Model (อ้างถึงใน สมาน อัสวภูมิ, 2537) เสนอไว้ 4 ประเภทคือ

1. Analogue Model เป็นรูปแบบเชิงอุปมาอุปมัย เช่น การเปรียบเทียบผลการประมวลข้อมูลที่จัดกระทำจากข้อมูลที่ไม่ดีคุณภาพ ก็ไม่แตกต่างจากการป้อนขยะเข้าเครื่องก็คงได้ขยะออกมา หรือที่เรียกว่า “Garbage in, garbage out”

2. Semantic Model เป็นรูปแบบเชิงพรรณนาโดยใช้ภาษาบรรยาย หรืออธิบายปรากฏการณ์ ซึ่งอาจจะมีแผนภูมิหรือแผนภาพประกอบด้วยก็ได้ เพื่อแสดงให้เห็นถึงองค์ประกอบและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบเหล่านั้นในการทำงานร่วมกันตามวัตถุประสงค์ของรูปแบบ

3. Mathematical Model เป็นรูปแบบที่ใช้สมการทางคณิตศาสตร์เป็นองค์ประกอบ ในการนำเสนอความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ เช่น สูตรพลังงานของไอน์สไตน์ เป็นต้น

4. Causal Model เป็นรูปแบบที่พัฒนาขึ้นจาก Semantic Model กับเทคนิค Path Analysis โดยการนำเอาตัวแปรต่างๆ มาสัมพันธ์กันเชิงสาเหตุและผลที่เกิดขึ้น

โดยสรุปแล้วรูปแบบหรือ Model ที่พัฒนาขึ้นมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยในการทำวิทยานิพนธ์นั้นอาจจะเป็นแบบใดแบบหนึ่งดังกล่าวมาแล้ว ส่วนการทำวิทยานิพนธ์ที่เลือกใช้การพัฒนารูปแบบการบริหารเป็นเป้าหมายของการวิจัยนั้นเป็นรูปแบบในการดำเนินงาน ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินการวิจัยดังจะได้นำเสนอต่อไป

การวิจัยพัฒนารูปแบบในการดำเนินงาน

การวิจัยพัฒนารูปแบบ ควรได้ทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางในการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบซึ่งผู้เขียนเคยศึกษาและแบ่งเอาไว้ 3 ลักษณะ (สมาน อัสวภูมิ 2549) ดังนี้

1. การศึกษารูปแบบ เป็นการวิจัยเพื่อค้นหาคำตอบว่าในสภาพปัจจุบันนั้น “รูปแบบ” ที่ต้องการศึกษานั้นมีสภาพเป็นอย่างไร เช่น ถ้าต้องการทราบว่ารูปแบบการบริหารแบบฐานโรงเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดอุบลราชธานีเป็นแบบไหน อย่างไร ผู้วิจัยก็กำหนดกรอบความคิดในการศึกษารูปแบบการบริหารแบบฐานโรงเรียนขึ้นมาตามแนวความคิดทฤษฎีที่ได้จากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เสร็จแล้วก็ใช้กรอบความคิดดังกล่าวไปศึกษาว่าสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดอุบลราชธานีมีรูปแบบการบริหารฐานโรงเรียนอย่างไรบ้าง ส่วนจะใช้วิธีการศึกษาเชิงสำรวจหรือเชิงคุณภาพ ก็แล้วแต่การออกแบบการวิจัยของผู้ศึกษา

2. การนำเสนอรูปแบบ เป็นการพัฒนางานต่อยอดจากการศึกษารูปแบบ โดยผู้วิจัยอาจจะใช้ข้อมูลที่บุคคลอื่นศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบนั้นๆ ไว้แล้วมาสังเคราะห์ และออกแบบรูปแบบการดำเนินงานใหม่เสร็จแล้วนำเสนอรูปแบบนั้นในลักษณะใดลักษณะหนึ่งเช่น เสนอต่อการประชุมสัมมนา เสนอต่อกลุ่มผู้ปฏิบัติในลักษณะการทำ Focus Group หรือนำเสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ความเห็นต่อรูปแบบที่นำเสนอเสร็จแล้วผู้วิจัยก็นำเสนอทั้งผลการออกแบบรูปแบบและผลการนำเสนอรูปแบบ สำหรับกรณีที่ยังไม่มีข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันของรูปแบบ ผู้วิจัยต้องศึกษาข้อมูลเหล่านั้นเอง ส่วนความเข้มข้นของการศึกษาว่าจะมีมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การวิจัย และความต้องการของผู้ใช้งานวิจัยนั้น เช่น ในกรณีที่ใช้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาระดับปริญญาโท ผู้เขียนเห็นว่าการศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาพื้นฐานเกี่ยวกับรูปแบบนั้น

ไม่ต้องลึกและมีรายละเอียดมากเท่ากับการศึกษารูปแบบที่กล่าวมาข้างต้น เพราะถ้าหากทำเข้มทั้งแบบที่หนึ่งและที่สองจะทำให้ภาระงานของนักศึกษามีปริมาณมากกว่าที่ควรเป็นทั้งนี้เพราะหากพิจารณาเฉพาะส่วนแรกก็เพียงพอสำหรับการเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาจะทำให้เกินกว่าที่กำหนดข้อมดีกว่าแน่นอน สำหรับการศึกษาระดับปริญญาเอก หากจะใช้วิธีการนำเสนอรูปแบบอย่างใดอย่างหนึ่งที่กล่าวมาข้างต้น การกำหนดรูปแบบในการศึกษาและการศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหา ก่อนการออกแบบรูปแบบย่อมต้องดำเนินการทั้งลึกและปริมาณมากพอแน่นอน ยิ่งไปกว่านั้นในการนำเสนอต่อที่ประชุม หรือ Focus Group หรือผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีจำนวนมากพอและมีความพิถีพิถันในการเลือกมากขึ้น

3. การพัฒนารูปแบบ เป็นแนวทางการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบที่ต้องดำเนินการทั้งสองแบบที่กล่าวมาข้างต้น และในการนำเสนอรูปแบบต้องมีความเข้มข้นรอบคอบ และพิถีพิถันมากขึ้นเสร็จแล้วต้องมีการปรับปรุงรูปแบบตามข้อมูลที่ได้จากการนำเสนอ จึงจะถือว่าเป็นการพัฒนาูปแบบอย่างไรก็ตามในการพัฒนารูปแบบที่สมบูรณ์ควรมีการทดลองใช้และปรับปรุงรูปแบบ ส่วนจะมีการทดลองใช้และปรับปรุงรูปแบบที่รอบนั้น ขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์กิจตามวัตถุประสงค์ของรูปแบบ (Model Objective Satisfaction) หรือข้อจำกัดด้านเวลาและงบประมาณ

ในการวิจัยพัฒนารูปแบบนี้ อาจจะสื่อความเข้าใจว่าเป็นการวิจัยและพัฒนา หรือ Research and Development (R&D) ซึ่งมีหลากหลายแนวคิดและแนวปฏิบัติ ผู้เขียนจะไม่นำมากล่าวถึงในบทความนี้ได้ทั้งหมด ผู้สนใจสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากงานเขียนที่เกี่ยวข้อง เช่น อุทัย บุญประเสริฐ (2544) เป็นต้น ความจริงการพัฒนารูปแบบอาจจะใช้กระบวนการวิจัยและพัฒนาในการดำเนินงานก็ได้ แต่การพัฒนารูปแบบบางรูปแบบอาจจะมีข้อจำกัดและมีเงื่อนไขบางประการที่ไม่สามารถดำเนินการตามกระบวนการวิจัยและพัฒนาอย่างเต็มรูปแบบได้ ผู้เขียนจึงเสนอแนวทางในการพัฒนางานอย่างมีรูปแบบโดยใช้วิธีการวิจัยเป็นเครื่องมือ กล่าวคือ ผู้วิจัยควรเริ่มจากสร้างสรรค์แนวทางในการพัฒนางาน โดยใช้วิธีการวิจัยเป็นเครื่องมือในการพัฒนางานดังกล่าว เพื่อให้ผลงานที่ได้เป็นผลงานที่น่าเชื่อถือและสามารถนำไปใช้ในการดำเนินงานได้จริง สำหรับแนวปฏิบัติในการวิจัยพัฒนารูปแบบดังกล่าวมีขั้นตอนดังนี้

1. การกำหนดขอบเขตและสาระของรูปแบบต้นร่างในการกำหนดขอบเขตและสาระของรูปแบบเป็นขั้นตอนแรกในการคิดค้นหาแนวทางในการแก้ปัญหาในการดำเนินงาน ซึ่งผู้วิจัยอาจจะเริ่มต้นจากการทบทวนสภาพปัญหา และประสบการณ์ที่พบในการทำงาน หรือศึกษารายงานการดำเนินงานของหน่วยงานหรืองานวิจัยและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นฐานในการออกแบบรูปแบบต้นร่าง เช่น สมมติผู้วิจัยค้นพบว่าการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาส่วนใหญ่จะเสียเวลาในการดำเนินการในวาระเรื่องประธานจะแจ้งให้ทราบ การรับรองรายงานการประชุม

และอื่นๆ เป็นส่วนใหญ่ ทำให้เสียเวลาของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาร่วมประชุม แทนที่จะได้พิจารณาและร่วมให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาลำต้นอย่างใด ซึ่งจะเป็นประโยชน์มากกว่า เป็นต้น เมื่อพบปัญหาเช่นนี้แล้ว ผู้วิจัยก็จะพิจารณาว่าเราจะแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร มีรูปแบบในการดำเนินงานเป็นอย่างไร โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์และหลักการดำเนินงานที่สามารถทำได้ในช่วงนั้น เช่นออกแบบวิธีการประชุมแบบใหม่จากฐานความรู้เดิมเกี่ยวกับการประชุมที่ดี หรือประสบการณ์ที่เคยพบเห็นมาจากที่อื่นหรือการริเริ่มของตนเองก็ได้ ในการศึกษาและทำวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอก การศึกษาสภาพปัญหาเบื้องต้น และการยกร่างรูปแบบต้นแบบนั้น ผู้วิจัยต้องใช้วิธีการวิจัยเป็นแบบในการดำเนินงาน และทุกขั้นตอนต้องคำนึงถึงวิธีการวิทยาศาสตร์อยู่เสมอ จึงจะทำให้การยกร่างรูปแบบต้นแบบน่าเชื่อถือ

2. ศึกษาเอกสารและปรับปรุงรูปแบบต้นร่างหลังจากได้ต้นร่างรูปแบบตามขั้นตอนที่หนึ่งแล้ว ผู้วิจัยควรได้มีการศึกษา ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม เพื่อตรวจสอบแนวคิดและรูปแบบต้นร่างว่ามีส่วนใดที่ยังต้องปรับปรุงแก้ไข เช่น การศึกษาเพิ่มเติมว่ามีแนวคิด ทฤษฎี หรือแนวปฏิบัติในการประชุมอื่นใดใหม่ที่น่าจะทำให้การจัดประชุมดียิ่งขึ้นกว่ารูปแบบต้นร่างที่จัดทำไว้ นอกจากนี้ผู้วิจัยอาจจะนำรูปแบบต้นร่างที่จัดทำไว้ นอกจากนี้ผู้วิจัยอาจจะนำรูปแบบต้นร่างไปขอคำปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อขอความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงรูปแบบต้นร่าง หรือผู้วิจัยอาจจะนำเสนอรูปแบบต้นร่างต่อที่ประชุมของนักปฏิบัติ หรือผู้เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น หรือระดมสมองแบบ Focus Group เสร็จแล้วนำข้อมูลใหม่ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมเพิ่มเติมหรือข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ หรือความเห็นจากที่ประชุมมาปรับปรุงรูปแบบต้นร่างให้ดียิ่งขึ้น ก่อนใช้เป็นแนวทางในการศึกษาสภาพปัจจุบันต่อไป

3. ศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาตามกรอบแนวคิดของรูปแบบต้นร่างหลังจากผู้วิจัยได้ปรับปรุงรูปแบบต้นร่างแล้วให้ใช้รูปแบบต้นร่างที่ได้เป็นกรอบความคิดในการออกแบบวิธีการและเครื่องมือในการศึกษาสภาพจริงการดำเนินงานในเรื่องที่ออกแบบรูปแบบ ลักษณะเดียวกันกับการวิจัยทั่วไปที่ใช้กรอบแนวคิดการวิจัยเป็นกรอบในการสร้างเครื่องมือในการเก็บข้อมูล เช่น ในกรณีรูปแบบการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้วิจัยก็จะออกแบบวิธีการและเครื่องมือในการเก็บข้อมูลเพื่อศึกษาสภาพการดำเนินการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาในสถานศึกษาที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการออกแบบรูปแบบใน 5-7 กรณี หรือมากกว่านั้น แล้วแต่ความเหมาะสมและความจำเป็น โดยทั่วไปแล้วการเก็บข้อมูลในขั้นตอนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่าการดำเนินงานนั้นในกรณีต่างๆ มีสภาพและปัญหาอย่างไร ตามกรอบตัวแปรของรูปแบบต้นร่างและสอบถามความเห็นของผู้เกี่ยวข้องว่าหากมีการดำเนินงานตามแนวปฏิบัติของรูปแบบต้นร่าง ผู้เกี่ยวข้องเหล่านี้มีความเห็นอย่างไรหากจะใช้รูปแบบใหม่เป็นแนวทางในการ

ดำเนินงานจะเป็นไปได้หรือไม่ เป็นต้น เสร็จแล้วนำข้อมูลที่ได้มาจัดทำรายงานเป็นรายกรณีและผลสรุปโดยภาพรวมเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงรูปแบบต่อไป สำหรับกรณีที่ผู้วิจัยจะวิจัยพัฒนารูปแบบโดยใช้เทคนิคเดลฟาย ขั้นตอนนี้ก็คือการสร้างเครื่องมือทำเดลฟาย ตามกรอบแนวคิดของรูปแบบต้นร่าง และดำเนินการขั้นตอนอื่นๆ ตามวิธีการเทคนิคเดลฟายต่อไป แต่โดยทั่วไปแล้วพบว่าผู้วิจัยพัฒนารูปแบบโดยใช้เทคนิคเดลฟายมักจะจบลงด้วยการสรุปผลการทำเดลฟายเท่านั้น จึงเป็นเพียงข้อมูลตามความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งยังเป็นรูปแบบแต่อย่างใด ทักษะของผู้เขียนเห็นว่า อย่างน้อยที่สุดขั้นตอนสุดท้ายของการพัฒนารูปแบบโดยใช้เทคนิคการเดลฟายก็คือการปรับปรุงรูปแบบต้นร่างตามแนวคิดที่สรุปได้จากการใช้เทคนิคเดลฟาย

4. การออกแบบรูปแบบขั้นสุดท้ายการออกแบบรูปแบบขั้นสุดท้ายหมายถึงการปรับปรุงรูปแบบต้นร่างครั้งสุดท้ายก่อนการนำไปตรวจสอบคุณภาพของรูปแบบต่อไป หรือในกรณีการพัฒนารูปแบบโดยใช้เทคนิคเดลฟายอาจจะถือว่าเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการได้ เพราะรูปแบบได้ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิหลายรอบแล้ว แต่ถ้าผู้วิจัยจะนำรูปแบบที่ปรับปรุงขั้นสุดท้ายนี้ไปตรวจสอบคุณภาพด้วยก็ยิ่งดี สำหรับแนวทางการปรับปรุงรูปแบบขั้นสุดท้ายนี้ผู้วิจัยจะใช้ข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษาภาคสนาม หรือการทำเดลฟายมาใช้เป็นฐานในการปรับแก้องค์ประกอบของรูปแบบต้นร่างตามข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในขั้นตอนที่ 3 เช่น ในกรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการประชุมของคณะกรรมการสถานศึกษานั้น สมมติว่าประเด็นย่อยหนึ่งของรูปแบบต้นร่างกำหนดว่า “การรับรองรายงานการประชุมนั้นให้ใช้การจัดส่งรายงานให้กรรมการอ่านล่วงหน้า และในวันประชุมหากพบว่าไม่มีใครทักท้วงให้ถือว่าที่ประชุมรับรองการประชุม” แต่จากการศึกษาสภาพและปัญหาในปัจจุบันพบว่า “กรรมการส่วนใหญ่มักจะลืมเอกสารที่ส่งให้อ่านล่วงหน้า” การปรับปรุงประเด็นดังกล่าวอาจจะเป็นดังนี้ “ให้แจ้งรายงานการประชุมเมื่อเริ่มการประชุม และจนตลอดการประชุมหากไม่มีใครทักท้วงให้ถือว่าที่ประชุมรับรองการประชุม” เป็นต้น การปรับปรุงรูปแบบขั้นสุดท้ายนี้นอกจากจะปรับปรุงสาระของรูปแบบตามข้อมูลที่ได้แล้ว ผู้วิจัยอาจจะใช้วิธีการของคำปรึกษาแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้มีประสบการณ์และอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ (ในกรณีการทำวิทยานิพนธ์) หรือการศึกษาวิเคราะห์ความสอดคล้องของรูปแบบกับหลักการ ทฤษฎี และวัตถุประสงค์ของรูปแบบ ก่อนนำไปตรวจสอบคุณภาพของรูปแบบ ตามวิธีการและเครื่องมือที่ผู้วิจัยออกแบบไว้ต่อไป

5. การตรวจสอบคุณภาพรูปแบบขั้นสุดท้ายในการพัฒนารูปแบบคือการตรวจสอบคุณภาพของรูปแบบ ซึ่งผู้วิจัยก็จะดำเนินการตามที่ออกแบบแล้วไว้ในขั้นตอนที่ 4 ซึ่งโดยทั่วไปอาจจะเลือกวิธีใดวิธีหนึ่งต่อไปนี้ ตามความเหมาะสมของรูปแบบ เวลา และงบประมาณในการดำเนินการดังกล่าว

5.1 ตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ โดยผู้วิจัยจะนำเสนอรูปแบบที่พัฒนาขึ้นต่อผู้ทรงคุณวุฒิ 15-20 คน พร้อมกับแบบประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ ตลอดจนข้อเสนอแนะเพิ่มเติมต่างๆ

5.2 ตรวจสอบโดยการประชุมสัมมนา โดยผู้วิจัยจัดประชุมสัมมนานักลที่เกี่ยวกับรูปแบบและผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่ง แล้วนำเสนอรูปแบบที่พัฒนาขึ้นเสร็จแล้วให้ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาวิพากษ์ประเมินรูปแบบทั้งในด้านความเหมาะสมและความเป็นไปได้ และให้ข้อเสนอแนะต่อไป

5.3 ตรวจสอบโดยการทดลอง โดยผู้วิจัยดำเนินการทดลองใช้รูปแบบที่พัฒนาขึ้นในสภาพจริงหรือเหตุการณ์จำลอง ตามแบบแผนที่ยออกแบบไว้เพื่อสังเกต รวบรวมข้อมูล และความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงรูปแบบต่อไป

หลังจากได้ข้อมูลจากการตรวจสอบคุณภาพของรูปแบบดังกล่าวมาแล้ว ผู้วิจัยควรได้ดำเนินการปรับปรุงรูปแบบเพิ่มเติม พร้อมกับสรุปข้อมูล ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่เห็นว่าสำคัญต่อรูปแบบและการนำรูปแบบไปใช้ต่อไป

องค์ประกอบของรูปแบบ

ปัญหาอีกประการหนึ่งในการพัฒนารูปแบบการดำเนินงานคือ องค์ประกอบในการนำเสนอสาระของรูปแบบควรประกอบด้วยอะไรบ้าง อย่างไร ซึ่งเรื่องนี้ ชีระ รุญเจริญ (2550) ซึ่งเป็นนักวิชาการที่สนใจและเขียนงานวิชาการเกี่ยวกับรูปแบบและการพัฒนารูปแบบอีกท่านหนึ่งได้เสนอองค์ประกอบของรูปแบบไว้ 6 องค์ประกอบคือ

1. หลักการของรูปแบบ
2. วัตถุประสงค์ของรูปแบบ
3. ระบบและกลไกของรูปแบบ
4. วิธีการดำเนินงานของรูปแบบ
5. แนวทางการประเมินผลรูปแบบ
6. เงื่อนไขของรูปแบบ

สมาน อัสวภูมิ (2537) ศึกษาการพัฒนารูปแบบการบริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัด ได้แยกองค์ประกอบของรูปแบบออกเป็นสองส่วน คือ “องค์ประกอบของรูปแบบที่สร้างขึ้น” กับ “องค์ประกอบของเอกสารรูปแบบ” โดยในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของรูปแบบนั้นจะหมายถึงส่วนประกอบที่เป็นตัวรูปแบบที่สร้างขึ้นนั้นมีอะไรบ้าง ทำงานอย่างไรมีความสัมพันธ์และทำงานร่วมกับองค์ประกอบอื่นอย่างไร เป็นต้น ส่วนองค์ประกอบของเอกสารรูปแบบ หมายถึง องค์ประกอบที่เป็นสาระหลักในการนำเสนอรูปแบบที่สร้างขึ้นว่าควรจะนำเสนอเรื่องใดบ้าง และในการศึกษา

และวิเคราะห์รูปแบบการบริหารสถานศึกษาดั้งเดิมในปี 2549 สมาน อัสวภูมิ (2549) ได้กำหนดกรอบในการวิเคราะห์รูปแบบออกเป็น 5 องค์ประกอบ คือ (1) บริบทของรูปแบบ (2) วัตถุประสงค์ของรูปแบบ (3) หลักการของรูปแบบ (4) องค์ประกอบหลักของรูปแบบ และ (5) การประเมินผลรูปแบบ

จากแนวคิดที่กล่าวมาแล้วพอสรุปได้ว่าองค์ประกอบในการนำเสนอสาระของรูปแบบที่ดีควรประกอบด้วย 7 องค์ประกอบดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์ของรูปแบบ ในการพัฒนารูปแบบใดๆ ก็ตาม ผู้ออกแบบรูปแบบต้องรู้ว่าจะออกแบบรูปแบบการดำเนินงานนี้ขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ใด ซึ่งโดยทั่วไปก็มักจะพัฒนารูปแบบขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาลักษณะใดอย่างหนึ่ง หรือเพื่อให้การดำเนินงานเกิดผลดีอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ขึ้นมาก็เพื่อให้การดำเนินงานในสถานศึกษาเป็นไปอย่างมีคุณภาพ และเป็นที่ยอมรับของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นต้น

2. ทฤษฎีพื้นฐานและหลักการของรูปแบบ เพื่อให้การดำเนินงานของรูปแบบเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ผู้ออกแบบรูปแบบต้องกำหนดว่าจะออกแบบรูปแบบนั้นๆ บนฐานคิดของทฤษฎีและหลักการใดบ้าง เช่น หลักการประการหนึ่งของระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา คือ “หลักร่วมกันรับผิดชอบ” หมายความว่าคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องร่วมกันรับผิดชอบ เป็นต้น

3. ระบบงานและกลไกของรูปแบบ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามหลักการและบรรลุดตามวัตถุประสงค์ของรูปแบบ ผู้พัฒนารูปแบบต้องออกแบบระบบงานของรูปแบบเพื่อเป็นกลไกในการดำเนินงานของรูปแบบ เช่น การจัดโครงสร้างองค์การ การตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานต่างๆ และที่จำเป็นอื่นๆ พร้อมกับการกำหนดบทบาทหน้าที่ ความสัมพันธ์ และการทำงานร่วมกันของระบบเหล่านั้น เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของรูปแบบที่กำหนดไว้

4. วิธีการดำเนินงานของรูปแบบ โดยการกำหนดภารกิจหลัก กระบวนการ วิธีการกิจกรรม และอื่นๆ ที่ต้องดำเนินการเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของรูปแบบ

5. แนวการประเมินรูปแบบ หมายถึงการกำหนดแนวทาง และเครื่องมือในการประเมินผลรูปแบบตามวัตถุประสงค์ของรูปแบบ และการประเมินการดำเนินงานตามรูปแบบว่าเป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบว่ารูปแบบทำหน้าที่ตามที่ออกแบบไว้มากน้อยเพียงใด และเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงใด ตลอดจนการกำหนดแนวทางในการพัฒนารูปแบบต่อเนื่องต่อไปได้

6. คำอธิบายประกอบรูปแบบหมายถึง การอธิบายคำศัพท์เฉพาะที่นำมาใช้ในการออกแบบรูปแบบเพื่อสื่อความให้ตรงกันในการนำรูปแบบไปใช้

7. ระบุเงื่อนไขการนำรูปแบบไปใช้ เนื่องจากรูปแบบทุกรูปแบบมีข้อจำกัดของตนเอง ดังนั้นผู้ออกแบบรูปแบบควรได้ระบุเงื่อนไขที่จะทำให้การนำรูปแบบไปใช้ประสบผลสำเร็จและข้อควรระวังเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น เป็นต้น

หลังจากออกแบบรูปแบบเสร็จแล้ว ผู้ออกแบบควรจัดทำคู่มือการใช้รูปแบบ โดยนำสาระของรูปแบบทั้ง 7 องค์ประกอบ เครื่องมือและเอกสารประกอบการใช้รูปแบบทั้งหมดมาบรรจุไว้ในคู่มือด้วย จึงจะทำให้การพัฒนาารูปแบบการดำเนินงานมีความสมบูรณ์ครบถ้วน และเมื่อตรวจสอบรูปแบบคุณภาพของรูปแบบแล้วควรรายงานการตรวจสอบรูปแบบไว้ในภาคผนวกของคู่มือด้วยจะเป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจศึกษา และนำรูปแบบไปใช้ในการดำเนินงานต่อไปเป็นอย่างยิ่ง

การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research)

ความหมาย

เครสเวลล์ พลาโน คลาร์ก กัทแมน และแฮนเซน (Creswell, Plano, Clark, Gutman and Hanson, 2003 : 212) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) หมายถึง การวิจัยที่มีการเก็บข้อมูลหรือวิเคราะห์ข้อมูลทั้งที่เป็นเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ซึ่งอาจเกิดขึ้นในเวลาเดียวกันหรือเป็นลำดับก่อนหลังก็ได้ โดยผู้วิจัยให้ความสำคัญกับข้อมูลเป็นอันดับแรก และเกี่ยวข้องกับการบูรณาการข้อมูล ณ จุดหนึ่งจุดใดในกระบวนการวิจัย

เบิร์ก จอห์นสัน และแอนโทนี ออนเวอร์จูซี (R.Burke Johnson and Anthony Onwuegbuzie, 2004 : 17) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) หมายถึง วิธีการวิจัยที่ผู้วิจัยใช้เทคนิค แนวทาง วิธีการ ความคิดรวบยอด หรือภาษา ผสมผสานร่วมกันระหว่าง การวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในการวิจัยเรื่องเดียวกัน

จิตราภา คุณชลบุตร ได้ให้ทัศนะไว้ว่า การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) หมายถึง การวิจัยที่ใช้เทคนิคการวิจัยเชิงปริมาณและเทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพมาผสมผสานกัน ในการทำวิจัยเรื่องเดียวกันเพื่อที่จะสามารถตอบคำถามการวิจัยได้สมบูรณ์ขึ้น โดยมีพื้นฐานแนวคิดจากการหลอมรวมปรัชญาของกลุ่มปฏิฐานนิยมและกลุ่มปรากฏการณ์นิยมเข้าด้วยกัน

โดยสรุปแล้ว การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) หมายถึงการวิจัยเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ใช้เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยการดำเนินการอาจจะต่อเนื่องกันเป็นระยะๆ หรือดำเนินการไปพร้อมกัน เพื่อให้ได้รับข้อมูลการวิจัยที่ถูกต้องและสมบูรณ์

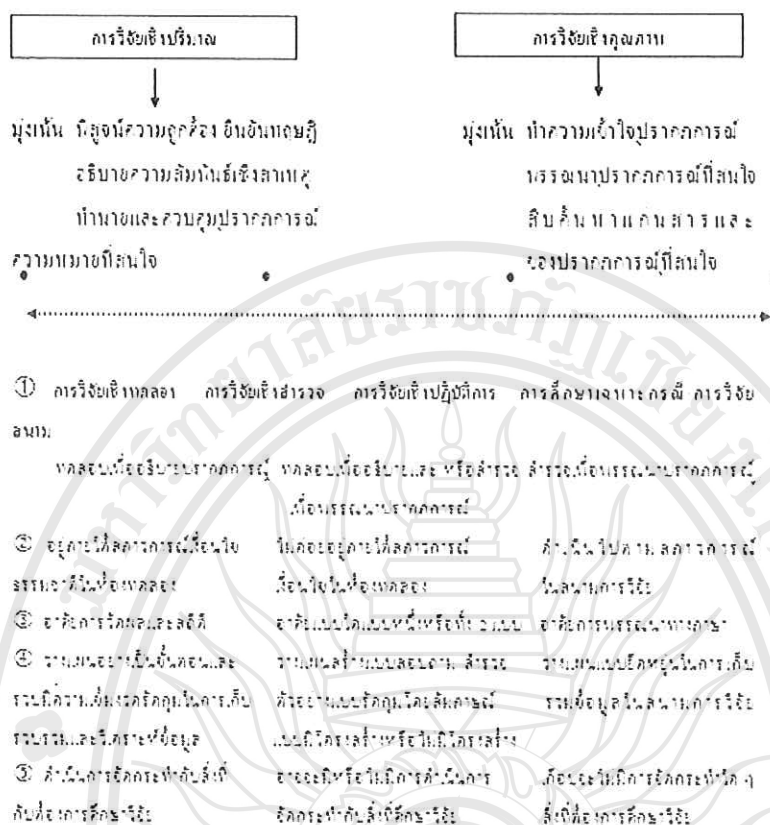
วิธีการแสวงหาความรู้ความจริง : เชงปริมาณหรือเชงคุณภาพ

เมื่อทราบถึงฐานคติเชิงปรัชญาที่เป็นแนวความคิดความเชื่อพื้นฐานของกระบวนทัศน์แบบปฏิฐานนิยมและแบบตีความ สรรค์สร้างนิยมแล้ว ประเด็นการโต้แย้งทางวิชาการที่ว่าวิธีการเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพวิธีการใดมีความถูกต้องเหมาะสมสำหรับนำไปใช้ในกระบวนการแสวงหาความรู้ความจริงมากกว่ากัน จึงไม่อาจตอบได้อย่างแน่นอนตายตัวในทุกกรณี ทั้งนี้เพราะวิธีวิทยาในการแสวงหาความรู้ความจริงขึ้นอยู่กับกระบวนทัศน์ที่ผู้ตอบคำถามนี้แต่ละบุคคลยึดถือว่าเป็นแบบใด ดังนั้น จึงไม่มีประโยชน์อะไรที่จะโต้แย้ง ถกเถียง หรือทำสงครามทางแนวความคิดความเชื่อที่มีรากฐานมาจากความแตกต่างระหว่างกระบวนทัศน์ (paradigm wars) ที่แต่ละบุคคลยึดถือในวิธีทางที่ไม่สร้างสรรค์ ในทางตรงกันข้ามการมีความรู้ความเข้าใจแนวความคิดพื้นฐานของแต่ละกระบวนทัศน์อย่างลึกซึ้ง เพื่อให้เกิดการตระหนักถึงข้อดีและข้อจำกัดของแต่ละกระบวนทัศน์ แล้วจึงใช้ดุลยพินิจเลือกวิธีการใดวิธีการหนึ่งบนฐานคติเชิงปรัชญาของกระบวนทัศน์ใดกระบวนทัศน์หนึ่ง หรือบูรณาการผสมระเบียบวิธีการทั้งสองเข้าด้วยกัน (mixed methods) เพื่อใช้ในกระบวนการสืบค้นหาความรู้ความจริงได้อย่างสอดคล้องกับธรรมชาติของประเด็นปัญหาที่ต้องการแสวงหาคำตอบและเหมาะสมกับบริบทของการศึกษาวิจัยจะเป็นประโยชน์มากกว่า

นอกจากนี้สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่นักวิจัยหรือนักวิธีวิทยาทั้งหลายพึงต้องระลึกไว้เสมอก็คือการยึดติดอยู่กับกระบวนทัศน์และวิธีการสำหรับการใช้ในการแสวงหาความรู้ความจริงแบบใดแบบหนึ่งมากเกินไปดังที่มักพบเห็นนักวิชาการ ครู อาจารย์ และนิสิต นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาจำนวนมากที่เชื่อว่า วิธีการเชิงปริมาณบนแนวความคิดความเชื่อของกระบวนทัศน์ปฏิฐานนิยมเป็นวิธีที่ดีที่สุด เพราะมีความถูกต้องเที่ยงตรง เชื่อถือได้ และปราศจากอคติใดๆ เข้ามาเกี่ยวข้องโดยอาศัยตัวเลขและวิธีการทางสถิติวิเคราะห์เป็นสิ่งแสดงความน่าเชื่อถือ มีระเบียบวิธีและขั้นตอนดำเนินงานการสืบค้นเป็นระบบและชัดเจนเป็นปรนัย จึงทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าวิธีการวิจัยเชิงปริมาณเป็นวิธีการเดียวที่มีความเป็นศาสตร์ (science) มากที่สุดและมีบ่อยครั้งที่ตำราทางวิชาการทางด้านวิธีวิทยาการวิจัย (research methodology) และการเรียนการสอนวิชาการระเบียบวิธีวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์ทั้งในระดับหลักสูตรฝึกอบรมทั่วไปและหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา ใช้คำว่าระเบียบวิธีวิจัยหรือวิธีวิทยาการวิจัย ซึ่งหมายถึงการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการแสวงหาความรู้ความจริงตามวิธีการหรือรูปแบบต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติผู้สอน วิทยาการผู้ให้ความรู้กลับบรรยายแต่เพียงวิธีการเชิงปริมาณโดยไม่ได้นำวิธีการเชิงคุณภาพหรือวิธีการอื่นๆ มาอธิบายในเชิงเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นข้อดีและข้อจำกัดของการแสวงหาความรู้ความจริงแต่ละวิธี ที่ซ้ำร้ายไปกว่านั้นก็คือนักวิชาการและนิสิต นักศึกษาบางท่านปฏิเสธที่จะยอมรับข้อค้นพบที่ล่วงรู้จากการสืบค้นที่ไม่ใช่วิธีการเชิงปริมาณ สภาพลักษณะการ “ยึดติด” หรือได้รับการครอบงำทางความคิดเชิงวิชาการ

ดังกล่าวนี้ทำให้นักวิชาการ นิสิต นักศึกษา นักวิจัย หรือนักวิจัยวิทยาลัยเหล่านั้นพลาดโอกาสดีในการทำดี ในการทำความเข้าใจและเลือกวิธีการอื่นๆ ที่อาจมีความเหมาะสมกับบริบทของการสืบค้นมากกว่า หรืออาจมีส่วนส่งเสริมวิธีการที่ตนเองใช้อยู่ให้มีความถูกต้องและเชื่อถือได้มากยิ่งขึ้น

ผู้เชี่ยวชาญด้านวิธีวิทยาการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์หลายท่าน อาทิ ชัลแมน (Shulman, 1981) และเครทวอลล์ (Kratwohl, 1997) เชื่อว่าการยึดติดอยู่กับวิธีการแสวงหาความรู้ความจริงแบบใดแบบหนึ่งมากเกินไป เป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งที่คอยจำกัดความคิด มุมมอง ตลอดจนจินตนาการการเชิงสร้างสรรค์ของนักวิจัยให้ยังคงวนเวียนอยู่กับกรอบแนวคิดและแบบแผนการปฏิบัติเดิมๆ มีความสลับซับซ้อน นำไปประยุกต์ในทางปฏิบัติได้จริง กลมกลืนกับบริบทของการวิจัยและได้รับการยอมรับจากกลุ่มชนมากกว่าข้อค้นพบเดิมในอดีต ดังนั้นในทางปฏิบัติ นักวิจัยแต่ละคนควรมีประสบการณ์และทักษะในการดำเนินงานแสวงหาความรู้ความจริง ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพื่อจะให้นักวิจัยมีทางเลือกในการสรรหากระบวนการทัศนและวิธีการที่ดีที่สุด มีความเหมาะสมกับธรรมชาติของปัญหาการวิจัย นอกเหนือไปจากการมีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาสาระหรือทฤษฎีต่างๆ ทางวิชาการในประเด็นเกี่ยวข้องกับสิ่งที่นักวิจัยต้องการสืบค้นหาคำตอบ ในทางปฏิบัติจริงมีนักวิจัยเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้ยึดติดอยู่กับวิธีการเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพอย่างใดอย่างหนึ่ง นักวิจัยเหล่านี้เชื่อว่าวิธีการสืบค้นหาความรู้ความจริง (mode of inquiry) ควรสอดคล้องกับประเด็นปัญหาที่ต้องการสืบค้นคำตอบและเหมาะสมกลมกลืนกับบริบทการสืบค้นในสถานการณ์หนึ่งๆ บนช่วงลำดับต่อเนื่องของวิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ (quantitative-qualitative continuum) โดยมีกระบวนการทัศนแบบปฏิฐานนิยมและแบบตีความหรือสร้างสรรค์นิยมเป็นรากฐานหลักรองรับอยู่ที่ปลายสุดแต่ละด้านบนช่วงต่อเนื่องนี้ ดังรายละเอียดในภาพที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 วิธีการวิจัย 3 ประเภทที่อยู่บนลำดับต่อเนื่องของการวิจัยเชิงปริมาณ-เชิงคุณภาพ
ที่มา : คัดแปลงจาก Krathwohl, 1997 : p.26

ดังนั้นในกรณีนี้อาจมีนักวิจัยบางท่านใช้วิธีบูรณาการผสมผสานวิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเข้าด้วยกัน (intergraded approach) เพื่อประยุกต์ใช้ในกระบวนการแสวงหาความรู้ความจริงในประเด็นนี้ ผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิธีวิทยาการวิจัย เช่น ริชาร์ดและลัลลิส (Reichardt & Rallis, 1994) เห็นว่าวิธีทั้งสองสามารถนำมาใช้ผสมผสานเพิ่มเติมจุดแข็งและแก้ไขจุดอ่อนซึ่งกันและกัน (complement) ในขณะที่ กูบาและลินคอล์น (Guba & Lincoln, 1994 : 116) เชื่อว่าเป็นสิ่งที่กระทำได้โดยยากในการนำวิธีวิทยาการสืบค้นทั้งสองรูปแบบมาใช้อย่างกลมกลืน ทั้งนี้เนื่องจากแนวความคิดความเชื่อพื้นฐานหรือฐานคติเชิงปรัชญาด้านภววิทยาและญาณวิทยาระหว่างกระบวนการทัศนหลักที่กล่าวข้างต้นแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ได้นักวิชาการและนักวิจัยเป็นจำนวนมากที่สนับสนุนแนวความคิดในการบูรณาการผสมผสานวิธีการทั้งสองเข้าด้วยกัน เช่น ออกแบบการวิจัยโดยใช้วิธีการเชิงปริมาณเป็นวิธีการหลักแล้วตามด้วยวิธีการเชิงคุณภาพเพื่อช่วยอธิบายและตีความหมายข้อค้นพบที่ได้รับจากวิธีการเชิงปริมาณ (sequential explanatory design)

หรือใช้วิธีการเชิงคุณภาพเป็นวิธีการหลักแล้วตามด้วยวิธีการเชิงปริมาณเพื่อช่วยสำรวจและทดสอบข้อค้นพบหรือทฤษฎีฐานรากที่เผยมาจากวิธีการเชิงคุณภาพ แล้วสรุปอ้างอิงไปสู่กรณีเฉพาะอื่นๆ ในวงกว้าง (sequential exploratory design) แนวความคิดนี้ในระยะหลัง กรูบาและลินคอน (Lincoln & Guba, 1994) ให้ความสนใจและยอมรับมากขึ้น การเลือกวิธีการและกระบวนการทัศนในการแสวงหาความรู้ความจริงว่าเป็นแบบใด ควรขึ้นอยู่กับธรรมชาติของประเด็นปัญหาที่ต้องการสืบค้นหาคำตอบจุดมุ่งหมายของการสืบค้น และสภาวะการณ์เงื่อนไขของกระบวนการสืบค้นหาคำตอบจุดมุ่งหมายของการสืบค้น และสภาวะการณ์เงื่อนไขของกระบวนการสืบค้นหาคำตอบของประเด็นปัญหานั้น ดังนั้น ก่อนเลือกวิธีการสืบค้นบนฐานคติเชิงปรัชญาของกระบวนการทัศนแบบใดแบบหนึ่งเป็นแนวทางหลักในการแสวงหาความรู้ความจริงใดๆ ผู้สืบค้นจะต้องทำความเข้าใจลักษณะประเด็นปัญหาการวิจัย จุดมุ่งหมายของการสืบค้น รวมทั้งบริบทหรือสภาวะเงื่อนไขต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยให้ชัดเจนก่อน นอกเหนือจากปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำวิจัยโดยตรง พิจารณาสาระสำคัญในตารางที่ 2.1 เป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจเลือกใช้แสวงหาความรู้ความจริงเพื่อตอบประเด็นปัญหาที่สนใจ ภายหลังจากศึกษาธรรมชาติของปัญหาการวิจัยและสภาวะการณ์เงื่อนไขที่มีอิทธิพลต่อการทำวิจัยอย่างกระจ่างชัดแล้ว

ตารางที่ 2.1 ลักษณะของวิธีการเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพบนฐานคติเชิงปรัชญาของกระบวนการทัศนแบบปฏิฐานนิยมและตีความ สรรค์สร้างนิยม แยกพิจารณาตามลักษณะทั่วไปและกระบวนการแสวงหาความรู้ความจริง

ประเด็นพิจารณา	กระบวนการทัศน/(วิธีการแสวงหาความรู้ความจริง)		
	ปฏิฐานนิยม/(เชิงปริมาณ)	◀.....▶	ตีความ/สรรค์สร้างนิยม/ (เชิงคุณภาพ)
ลักษณะโดยทั่วไป ธรรมชาติของความรู้	สมมติฐานที่ได้รับการ ตรวจสอบยืนยันจนได้รับ การยอมรับว่าเป็น ข้อเท็จจริงหรือกฎ	◀.....▶	ความรู้ที่สรรค์สร้างหรือ ก่อรูปขึ้นใหม่จนได้รับการ ยอมรับจากมติของกลุ่มชน หรือสังคม

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ประเด็นพิจารณา	กระบวนการทัศน์/(วิธีการแสวงหาความรู้ความจริง)		
	ปฏิธานนิยม/(เชิงปริมาณ)	◀.....▶	ดีความ/สรรค์สร้างนิยม/ (เชิงคุณภาพ)
ความสัมพันธ์ระหว่าง นักวิจัยในฐานะผู้แสวงหา ที่ปรารถนาเป็นผู้รู้ (the knower) กับข้อ ค้นพบที่ล่วงรู้ (the known)	เป็นอิสระจากกัน	◀.....▶	เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน
การเพิ่มพูนขึ้นของความรู้	โดยกระบวนการสะสม แบบค่อยเป็นค่อยไป อาศัยหลักการ ความสัมพันธ์ เชิงเหตุ-ผล และข้อสรุป ทั่วไปอ้างอิงความรู้ข้าม ไปสู่ส่วนอื่น ๆ ในวงกว้าง	◀.....▶	มีการสร้างและพัฒนาขึ้น ใหม่อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้ ความรู้ที่มีความลุ่มลึกและ ซับซ้อนมากขึ้นกว่าเดิม ตามความรู้ลึกของกลุ่มชน และอาศัยการเรียนรู้และ ประสบการณ์ที่คัดลอกถึงถ่ายทอด โอนความรู้ไปยังแหล่งอื่น
บทบาทของค่านิยม	เป็นอิสระหรือปลอดจาก อคติและค่านิยมส่วนตัว ของนักวิจัย รวมทั้ง ชนบประเพณีของสังคม ที่แวดล้อม	◀.....▶	ฝังตรึงค่านิยมส่วนตัวของ นักวิจัยและชนบประเพณี ของสังคมที่แวดล้อมรวม ไว้ด้วยเสมอ

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ประเด็นพิจารณา	กระบวนการทัศน์/(วิธีการแสวงหาความรู้ความจริง)		
	ปฏิธานนิยม/(เชิงปริมาณ)	◀.....▶	ตีความ/สรรค์สร้างนิยม/ (เชิงคุณภาพ)
ธรรมชาติของปัญหา	ทราบตัวแปรแน่ชัดให้ กรอบแนวคิดทฤษฎีเป็น รากฐานในการสืบค้นมี เอกสาร/รายงานข้อค้นพบ ที่เกี่ยวข้องจากการสืบค้น โดยผู้แสวงหาอื่นในอดีต	◀.....▶	ปรากฏการณ์ที่ศึกษามีความ ซับซ้อนไม่ทราบตัวแปรแน่ชัด อาจมี/ไม่มีกรอบแนวคิด ทฤษฎีและข้อค้นพบที่ เกี่ยวข้องในอดีตเป็นรากฐาน ในการสืบค้น
จุดมุ่งหมายการสืบค้น	อธิบาย ทำนาย ควบคุม และพิสูจน์ความถูกต้อง ของทฤษฎีโดยทดสอบ สมมติฐานที่กำหนดขึ้น ล่วงหน้า	◀.....▶	ทำความเข้าใจ พรรณนา ค้นหาความหมาย รวมทั้ง รู้ตอนความรู้เดิมและสรรค์ สร้างความรู้และทฤษฎี ขึ้นใหม่
ลักษณะกระบวนการสืบค้น ทักษะและประสบการณ์ ของผู้แสวงหา	ทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ และความรู้เกี่ยวกับวิธีการ ทางสถิติวิเคราะห์	◀.....▶	ทักษะการใช้ภาษาเพื่อการ สื่อสาร การตีความและ สังเคราะห์ความหมาย
การออกแบบวิธีการ แสวงหาความรู้ความจริง	มีโครงสร้างกำหนดไว้ แน่นอนล่วงหน้า ดำเนิน ไปตามลำดับขั้นแบบ ตายตัว	◀.....▶	มีความยืดหยุ่น ดำเนินไป ตามธรรมชาติแบบค่อยเป็น ค่อยไปตามสภาวะการณ์

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ประเด็นพิจารณา	กระบวนการทัศน์/(วิธีการแสวงหาความรู้ความจริง)		
	ปฏิฐานนิยม/(เชิงปริมาณ)	◄.....►	ตีความ/สรรค์สร้างนิยม/ เชิงคุณภาพ
กลุ่มตัวอย่าง	มีลักษณะทั่วไป ขนาดใหญ่ และเป็นตัวแทนที่ดีของ ประชากรโดยอาศัย การสุ่มที่อิงอยู่กับทฤษฎี ความน่าจะเป็น	◄.....►	มีลักษณะเฉพาะเจาะจง ขนาดเล็กสอดคล้อง อุดมมุ่งหมาย และเหมาะสม/ กลมกลืนกับสภาวะการณ์ เงื่อนไข
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	ใช้เครื่องมือมาตรฐานหรือ ที่ผู้แสวงหาสร้างขึ้น (เช่น ใ้แบบทดสอบ แบบสอบถาม และมาตรา ประมาณค่า)	◄.....►	ตัวผู้แสวงหาเป็น “เครื่องมือ หลัก” (เช่น ใช้การ สังเกตการณ์ สัมภาษณ์ และ ศึกษาเอกสารรวมทั้งวัตถุและ หลักฐานร้อยละ)
วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	วิธีการแบบนิรนัย (deduction) โดยใช้วิธีการ ทางสถิติวิเคราะห์	◄.....►	วิธีการแบบอุปนัย (induction) โดยอาศัยการ ตีความของผู้แสวงหา
ข้อสรุปผลของการ แสวงหาความรู้ความจริง	มีลักษณะกะทัดรัด อยู่ใน รูปของจำนวนตัวเลขที่มี ความเป็นปรนัยและแยก เป็นส่วน	◄.....►	มีลักษณะครอบคลุม อยู่ใน รูปของถ้อยคำทางภาษาที่มี รายละเอียดกลุ่มเล็ก/กระจัด สมจริง และเป็นองค์รวม
ผู้สนใจการแสวงหา ความรู้ ความจริง (แหล่ง ทุนอุดหนุนบรรณาธิการ วารสารวิจัยนักวิชาการ และอื่นๆ)	นิยมวิธีการเชิงปริมาณ และให้ความสำคัญกับ ความเป็นปรนัย	◄.....►	นิยมวิธีการเชิงคุณภาพและ ให้ความสำคัญกับความ หลากหลายทางค่านิยมและ วัฒนธรรมแม้ว่าอาจจะไม่มี ความเป็นปรนัย

ความสำคัญของการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research)

การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) มีความสำคัญ ดังนี้

1. ผลการวิจัยจากวิธีการวิจัยแบบผสมผสานสามารถเสริมต่อกันโดยใช้ผลการวิจัยจากวิธีหนึ่งอธิบายขยายความผลการวิจัยอีกวิธีหนึ่ง ช่วยให้การตอบคำถามการวิจัยได้ละเอียดชัดเจนมากกว่าการใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพเพียงรูปแบบเดียว
2. การใช้ผลการวิจัยจากวิธีหนึ่งไปช่วยพัฒนาการวิจัยอีกวิธีหนึ่งหรือการใช้ผลการวิจัยวิธีหนึ่งไปตั้งคำถามการวิจัยอีกวิธีหนึ่ง
3. การวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพต่างก็มีจุดเด่นในตนเอง สามารถนำจุดเด่นมาใช้ในการแสวงหาความรู้ความจริงได้ถูกต้องแม่นยำยิ่งขึ้น
4. การวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพต่างก็มีจุดด้อยในตนเอง ผู้วิจัยสามารถจุดเด่นของการวิจัยเชิงปริมาณมาแก้ไขจุดด้อยของการวิจัยเชิงคุณภาพ ขณะเดียวกันอาจใช้จุดเด่นของการวิจัยเชิงคุณภาพมาแก้ไขจุดด้อยของการวิจัยเชิงปริมาณ
5. สามารถนำผลผลิตจากการวิจัยแบบผสมผสานมาสร้างความรู้ความจริงที่สมบูรณ์สำหรับใช้ในการปรับเปลี่ยนทฤษฎีหรือการปฏิบัติงาน

แบบแผนของการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research)

การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) ในปัจจุบันมีแบบแผนการวิจัย 2 แบบแผน ดังนี้

1. แบบแผนที่ 1 การออกแบบการวิจัยเป็นลำดับ (Sequential Designs) แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

1.1 รูปแบบเชิงอธิบายเป็นลำดับ (Sequential Explanatory) การวิจัยรูปแบบนี้ ผู้วิจัยจะแบ่งการวิจัยออกเป็นระยะๆ (Phases) ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณก่อนในระยะที่หนึ่ง แล้วดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์เชิงคุณภาพในระยะที่สอง ผู้วิจัยจะให้ความสำคัญกับข้อมูลเชิงปริมาณมากกว่าเชิงคุณภาพ ซึ่งข้อมูลเชิงคุณภาพจะใช้เสริมหรือสนับสนุนข้อมูลเชิงปริมาณ การบูรณาการจะเกิดขึ้นในขั้นตอนของการตีความและการอภิปรายผล

1.2 รูปแบบเชิงสำรวจเป็นลำดับ (Sequential Exploratory) การวิจัยรูปแบบนี้ ผู้วิจัยจะแบ่งการวิจัยออกเป็นระยะๆ (Phases) ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพก่อนในระยะที่หนึ่ง แล้วดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์เชิงปริมาณในระยะที่สอง ผู้วิจัยจะให้ความสำคัญกับข้อมูลเชิงคุณภาพมากกว่าเชิงปริมาณ ซึ่งข้อมูลเชิงปริมาณจะใช้เสริม

หรือสนับสนุนข้อมูลเชิงคุณภาพ การบูรณาการจะเกิดขึ้นในขั้นตอนของการตีความและการอภิปรายผล

1.3 รูปแบบเชิงปริวรรตเป็นลำดับ (Sequential Transformative) การวิจัยรูปแบบนี้ ผู้วิจัยจะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพหรือเชิงปริมาณก่อนในระยะที่หนึ่ง แล้วดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์เชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพในระยะที่สอง ผู้วิจัยอาจให้ความสำคัญกับข้อมูลเชิงคุณภาพมากกว่าเชิงปริมาณ หรือข้อมูลเชิงปริมาณมากกว่าข้อมูลเชิงคุณภาพ หรือให้ความสำคัญเท่าๆ กัน ซึ่งข้อมูลจะใช้เสริมหรือสนับสนุนซึ่งกันและกัน การบูรณาการจะเกิดขึ้นในขั้นตอนของการตีความและการอภิปรายผล

2. แบบแผนที่ 2 การออกแบบการวิจัยแบบเกิดพร้อมกัน (Concurrent Designs) แบ่งเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

2.1 รูปแบบเชิงสามเส้าแบบเกิดพร้อมกัน (Concurrent Triangulation) การวิจัยรูปแบบนี้ ผู้วิจัยเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพพร้อมกัน ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับข้อมูลทั้งสองประเภทเท่ากัน การวิเคราะห์ข้อมูลอาจจะแยกกันและการบูรณาการจะเกิดขึ้นในขั้นตอนของการตีความข้อมูล การตีความเป็นการอภิปรายว่าข้อมูลมาบรรจบกันมากน้อยเพียงใด การวิจัยประเภทนี้เหมาะที่ใช้เพื่อยืนยันความถูกต้องหรือตรวจสอบผลการวิจัยที่ได้จากแต่ละวิธี

4.2.2 รูปแบบเชิงฝังตัวแบบเกิดพร้อมกัน (Concurrent Embedded) การวิจัยรูปแบบนี้ ผู้วิจัยเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพพร้อมกัน แต่ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับข้อมูลทั้งสองประเภทไม่เท่ากัน ข้อมูลที่ฝังตัวอยู่ข้างในจะมีความสำคัญน้อยกว่า ซึ่งข้อมูลที่ฝังตัวจะใช้เพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ต่างออกไป การวิเคราะห์ข้อมูลมักเป็นการแปรรูปข้อมูล การบูรณาการจะเกิดขึ้นในขั้นตอนของการวิเคราะห์ข้อมูล การวิจัยประเภทนี้เหมาะที่ใช้เพื่อศึกษาหัวเรื่องใดหัวเรื่องหนึ่งในมุมกว้างๆ และในการศึกษากลุ่มหลายกลุ่มในงานวิจัยเรื่องหนึ่งๆ

4.2.3 รูปแบบเชิงปริวรรตแบบเกิดพร้อมกัน (Concurrent Transformative) การวิจัยรูปแบบนี้ผู้วิจัยเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพพร้อมกัน ทั้งนี้ผู้วิจัยอาจให้ความสำคัญกับข้อมูลทั้งสองประเภทเท่ากันหรือไม่เท่ากันก็ได้ การวิเคราะห์ข้อมูลมักเกิดแยกกัน การบูรณาการจะเกิดขึ้นในขั้นตอนของการตีความข้อมูล

5. ขั้นตอนการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research Process)

การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) ประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดคำถามการวิจัย ผู้วิจัยอาจจะตั้งคำถามการวิจัยเพียงหนึ่งคำถามซึ่งมีลักษณะที่เป็นทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ หรือจะตั้งคำถามการวิจัยหลายคำถามซึ่งอาจจะแยกเป็นคำถามเชิงปริมาณและคำถามเชิงคุณภาพ

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยสามารถตั้งวัตถุประสงค์ของการศึกษาไว้ข้อเดียวหรือหลายข้อ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับคำถามการวิจัย

ขั้นตอนที่ 3 การเลือกระเบียบวิธีในการวิจัย ผู้วิจัยต้องพิจารณาเลือกรูปแบบการวิจัยที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการตอบคำถามการวิจัย ให้ถูกต้อง แม่นยำ น่าเชื่อถือ และมีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติงานวิจัย โดยคำนึงถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ เวลาที่เหมาะสม การให้ค่าน้ำหนักของข้อมูลเชิงปริมาณหรือคุณภาพ การผสมผสานวิธีการ ความลึกซึ้งในทฤษฎีหรือวิธีการเปลี่ยนแปลงไป

ขั้นตอนที่ 4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนที่ 5 การวิเคราะห์ข้อมูล

ขั้นตอนที่ 6 การตีความหรือแปลผลข้อมูล

ขั้นตอนที่ 7 การกระทำข้อมูลให้ถูกต้อง

ขั้นตอนที่ 8 การสรุปผลและการจัดทำรายงานการวิจัย

6. ข้อจำกัดของการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research)

6.1 มีความยุ่งยากในการดำเนินการสำหรับนักวิจัยเพียงคนเดียวที่จะต้องดำเนินการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยเฉพาะหากจะต้องดำเนินการในลักษณะของการเกิดพร้อมกันของการวิจัยทั้งสองประเภทในเวลาเดียวกัน อาจจำเป็นต้องมีทีมวิจัย

6.2 ผู้วิจัยต้องเรียนรู้การวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ แล้วต้องรู้จักการผสมผสานวิธีให้เหมาะสม

6.3 เสียค่าใช้จ่ายสูง

6.4 ใช้ระยะเวลายาวนาน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

พิบูลย์พันธ์ สาทอง (2542) ได้ศึกษาบทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในเขตอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัย พบว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติงานด้านการศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งในการปฏิบัติงานด้านการศึกษาโดยทั่วไป และการช่วยเหลือในการจัดการศึกษาของโรงเรียน กอปรทั้งมีความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง องค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับปานกลาง โดยเฉพาะเรื่องการขาดประสบการณ์และความรู้ การจัดสรรงบประมาณให้น้อยและเห็นว่าการจัดการศึกษายังไม่ใช่ปัญหาเร่งด่วนนัก

2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และมีความเห็นด้วยในระดับมาก 3 อันดับแรก ได้แก่ ควรมีส่วนร่วมดูแลมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในพื้นที่ ควรสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ควรให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คนใดคนหนึ่งเป็น กรรมการโรงเรียนโดยตำแหน่ง

3. ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานด้านการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ที่อยู่ในระดับมาก 3 อันดับแรก ได้แก่ ควรจัดฝึกอบรมสัมมนาบทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจนควรระบุสัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษา และควรตั้งกลุ่มสนใจช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษาของท้องถิ่น ยกเว้นสภาองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีบุคลากรทางการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับปานกลาง

กำพล แสตนบุญเรือง (2542) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัย พบว่า

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด มีความต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมต่อการจัดการศึกษา โดยมีความต้องการอันดับที่ 1 ในแต่ละหมวดงาน ดังนี้ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความต้องการร่วมเป็นกรรมการที่มบริหาร ในการบริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการวางแผนปฏิบัติการของโรงเรียน ในงานธุรการเกี่ยวกับการบริหารงานพัสดุ ในงานวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมทางด้านวิชาการ ในการบริหารอาคารสถานที่ที่เกี่ยวกับการบริหารบริเวณ โรงเรียนมีความต้องการร่วมการวางแผนงาน ในงานปกครองนักเรียนเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของนักเรียน ในงานโรงเรียนกับชุมชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและมีความต้องการ

การสนับสนุนงบประมาณและอุปกรณ์ ในงานบริการเกี่ยวกับการจัดการด้านสาธารณสุขปโภคและการจัดน้ำดื่ม น้ำใช้ ส่วนผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา มีความต้องการสนับสนุนงบประมาณและอุปกรณ์ ในการบริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการสื่อสารคมนาคม และการประชาสัมพันธ์โรงเรียนในงานบริการเกี่ยวกับการจัดโภชนาการ และการจัดบริหารสุขภาพอนามัย ในการบริหารอาคารสถานที่เกี่ยวกับการบริหารบริเวณโรงเรียน มีความต้องการให้ร่วมเป็นกรรมการที่ปรึกษา ในงานธุรการเกี่ยวกับการประเมินผลงานธุรการ ในงานวิชาการเกี่ยวกับการวางแผนงานวิชาการ มีความต้องการร่วมดำเนินงานในงานปกครองนักเรียนเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของนักเรียนและในงานโรงเรียนกับชุมชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน

2. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด ไม่ต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมต่อการจัดการศึกษา โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาให้เหตุผลที่ไม่ต้องการอันดับที่ 1 ว่า “เป็นงานที่โรงเรียนควรดำเนินงานเอง” สอดคล้องกันทุกหมวดงาน ดังนี้ ในการบริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการจัดองค์การ ในงานธุรการเกี่ยวกับการบริหารงานสารบรรณในงานวิชาการเกี่ยวกับการวัดผลประเมินผลการเรียน และงานทะเบียนนักเรียน ในงานปกครองนักเรียนเกี่ยวกับการประเมินผลงานปกครอง ในงานบริการเกี่ยวกับการประเมินผลงานบริการ ในงานโรงเรียนกับชุมชนเกี่ยวกับการสร้างและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียน และในการบริหารอาคารสถานที่เกี่ยวกับการบริหารห้องเรียน

สุจิตศักดิ์ นุสีหา (2542) ได้ศึกษาความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ใน 3 ด้าน คือ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ด้านบริการสังคมและด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ ทั้งโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง
2. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนด้านการส่งเสริมการศึกษา และด้านการบริการสังคม มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05
3. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสถานสมรสต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

4. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีคุณวุฒิการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

5. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีประสบการณ์ก่อนดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ โดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการบริการสังคม และด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ด้านการส่งเสริมการศึกษามีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

6. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดฝึกอบรมให้แก่สมาชิกและคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เพื่อให้ทุกคนมีความรู้ความเข้าใจ เกิดจิตสำนึกและตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ นอกจากนี้กรมการปกครอง ควรอุดหนุนงบประมาณให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลให้เพียงพอตามความต้องการ เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ตามเป้าหมาย

สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ และคนอื่นๆ (2542) ได้ศึกษาการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัย พบว่า

1. ทุกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีความพร้อมทางด้านจิตใจที่แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นที่จะเข้าไปมีบทบาททางการศึกษาอย่างเต็มที่

2. การบริหารจัดการมีความเป็นไปได้และต่างเชื่อมั่นว่าทำได้ดี เนื่องจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด) เคยมีบทบาทจัดการศึกษาด้วยตนเองจนถึงปัจจุบัน ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล ก็เคยมีประสบการณ์ในการเป็นกรรมการศึกษามาแล้ว

3. ทุกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างเชื่อมั่นตนเองว่ามีความสามารถและเหตุผลเพียงพอที่จะจัดการศึกษาได้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพของชุมชน และท้องถิ่นของตนได้อย่างแท้จริง

4. ทุกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ลงความเห็นตรงกันว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดีมาก และท้องถิ่นจะต้องสนองตอบเจตนารมณ์นั้นอย่างเต็มความสามารถ และเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเองว่าสามารถพัฒนาได้

นิคม จำปานิล (2542) ได้เปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรภายในและภายนอกโรงเรียน เกี่ยวกับการปฏิบัติงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับดังนี้ คือ ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชน ด้านการให้บริการแก่ชุมชน ด้านการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น และด้านการให้ชุมชนร่วมกิจกรรมของโรงเรียน ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างบุคลากรภายในและภายนอกพบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในด้านการประชาสัมพันธ์ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชนด้านการให้ชุมชนร่วมกิจกรรมของโรงเรียน และด้านการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น ส่วนด้านการให้บริการแก่ชุมชน พบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

2. ปัญหาในการปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์กับชุมชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เรียงตามลำดับได้ดังนี้ ด้านการให้ชุมชนร่วมกิจกรรมของโรงเรียน ด้านการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชนและด้านการให้บริการแก่ชุมชน และพบว่า บุคลากรภายในและภายนอกมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในทุกด้าน

3. ข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์กับชุมชน พบว่า ด้านที่ควรได้รับการพัฒนาเรียงตามลำดับดังนี้ ด้านการให้บริการแก่ชุมชน ด้านการให้ชุมชนร่วมกิจกรรมของโรงเรียน ด้านการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่นด้านการประชาสัมพันธ์ และด้านการเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชน และพบว่า บุคลากรภายในและภายนอกมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในทุกด้าน

พงษ์ศักดิ์ ศรีวรกุล (2541) ได้ศึกษาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงาน จัดการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบล เข้าใจสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการศึกษาในท้องถิ่น และสามารถระบุแหล่งของปัญหาส่วนใหญ่แล้วมาจากผู้ปกครองยากจน รองลงมาโรงเรียนขาดอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังไม่ได้จัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาโดยตรง ส่วนมากแล้วจะจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาที่ให้ผลโดยอ้อม เช่น ส่งเสริมกีฬาและประเพณี เป็นต้น

2. องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังไม่ได้แสดงบทบาทในการเป็นคณะกรรมการสนับสนุนการดำเนินงานพัฒนาการศึกษา แต่สิ่งที่ทำได้ในขณะนี้ส่วนใหญ่เป็นการรณรงค์ให้เยาวชนอายุระหว่าง 3-14 ปี ได้มีโอกาสเข้าเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ก่อนประถมศึกษา-มัธยมศึกษาตอนต้น) รองลงมาการติดตามข่าวสารการศึกษา จากสื่อมวลชนแขนงต่างๆ และประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านได้เห็นความสำคัญของการศึกษา และจากการสัมภาษณ์พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่สามารถทำได้ในขณะนี้คือ การปรับปรุงบริเวณโรงเรียน อาคารสถานที่ตลอดจน สิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาการเรียนการสอน

3. องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีความเห็นว่า สิ่งที่น่าทำได้คือการออกข้อบังคับของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการศึกษาโดยเฉพาะในเรื่องของการส่งเสริมครู ได้มีโอกาสพัฒนาตัวเอง โดยการจัดอบรม สัมมนา ศึกษาเพิ่มเติม องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่ายังไม่มีศักยภาพเพียงพอและหากได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานกลาง องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นว่าสามารถดำเนินการจัดการศึกษาได้

4. รูปแบบแนวทางตามความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินการจัดการศึกษาให้ได้ผลมีดังนี้

4.1 ให้แนวนโยบายการศึกษาแก่องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อรับทราบรับรู้และเข้าใจในแนวทางดำเนินการจัดการศึกษา

4.2 ให้ความรู้แก่ผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการ หมู่บ้าน

4.3 ติดอาวุธทางความคิดให้กับประชาชน ให้เห็นความสำคัญของการศึกษา

4.4 เสริมบทบาท อำนาจหน้าที่ เตรียมความพร้อมก่อนการดำเนินการจัดการศึกษา

4.5 ให้หน่วยงานกลางเป็นตัววัดคุณภาพการศึกษา

4.6 จัดให้มีการประชุม เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลและโรงเรียน

4.7 ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร การจัดระบบการเรียนการสอน

4.8 ส่งเสริมภูมิปัญญาชาวบ้านอย่างแท้จริง

4.9 ให้ครูผู้บริหารโรงเรียน ครู อาจารย์มีคุณภาพ อุทิศเวลาให้กับราชการมากกว่าที่เป็นอยู่

4.10 จัดหลักสูตรวิชาชีพระยะสั้นให้เด็กนักเรียนเพื่อเกิดการเรียนรู้

จรัส ปัดตานัง (2541) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอพล จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า

1. ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ สภาพการปฏิบัติงาน ปัญหา และข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมการศึกษา ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล คิดว่าควรจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ประสานงานการจัดการศึกษา มีการประชาสัมพันธ์การศึกษา ให้การสนับสนุนกีฬาแก่เด็ก เยาวชนและประชาชน ให้ความรู้เสี่ยงตามสาย ขยายโอกาสทางการศึกษาสร้างหลักสูตรวิชาชีพในโรงเรียนจัดกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านสารเสพติด และโรคเอดส์ และจัดตั้งศูนย์อบรมพัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เข้าไปส่งเสริมการตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนการประสานงานการจัดการศึกษาการประชาสัมพันธ์การศึกษา และสนับสนุนช่วยเหลือวัสดุอุปกรณ์แก่หน่วยงานการศึกษา สนับสนุนกีฬาแก่เด็ก เยาวชนและประชาชน ฝึกอบรมวิชาชีพในท้องถิ่น และให้ความรู้เสี่ยงตามสาย เกี่ยวกับปัญหา พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอและล่าช้าขาดความรู้ในการประชาสัมพันธ์ และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่สำหรับข้อเสนอแนะ พบว่า ควรจัดสรรงบประมาณให้องค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้น และให้ทันต่อการจัดทำข้อบังคับควรให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเมื่อมีความพร้อม ควรให้ความเป็นอิสระกับองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานงบประมาณมากกว่านี้ และควรได้รับความร่วมมือประสานงานกับหน่วยงานทางการศึกษาในท้องถิ่นในการให้ข้อมูล ปัญหา ความต้องการขอความร่วมมือ

2. ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่สภาพการปฏิบัติงาน ปัญหาและข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริม ศาสนา ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล คิดว่าควรเผยแพร่หลักธรรมทางศาสนาแก่นักเรียน นักศึกษา เยาวชน และประชาชน พัฒนาบุคลากรทางศาสนา สนับสนุนพิธีกรรมทางศาสนา บรรพชาสามเณรภาคฤดูร้อนและอุปสมบทหมู่ จัดตั้งและส่งเสริมโรงเรียนพุทธศาสนาวันอาทิตย์ช่วยเหลือวัดและศาสนาสถานที่ประสบภัยธรรมชาติ และคัดเลือกผู้ทำประโยชน์ทางพุทธศาสนาและประพฤติดีมีคุณธรรมเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงาน องค์การบริหารส่วนตำบล ได้เข้าไปส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนาเกี่ยวกับปัญหา พบว่า งบประมาณในการส่งเสริมไม่เพียงพอ และมีความล่าช้า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่เข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตนเอง และขาดบุคลากรทางศาสนาที่มีความรู้ความสามารถมาเผยแพร่หลักธรรม สำหรับข้อเสนอแนะ พบว่า ควรจัดสรรงบประมาณให้ องค์การบริหารส่วนตำบล เพิ่มขึ้นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดบุคลากรทางศาสนาที่มีความรู้มาประจำที่วัดโดยตรง

3. ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ สภาพการปฏิบัติงาน ปัญหา และข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมวัฒนธรรม ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล คิดว่าควรจะอนุรักษ์วัฒนธรรมส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น จัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมตำบล จัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมประเพณีในวันสำคัญ และสรรหาผู้ที่มีผลงานดีเด่นด้านวัฒนธรรมเกี่ยวกับสภาพ

การปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เข้าไปส่งเสริมการอนุรักษ์วัฒนธรรม ส่งเสริมประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่นเกี่ยวกับปัญหา พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เข้าใจในบทบาทและหน้าที่และขาดบุคลากรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้คำปรึกษาสำหรับ ข้อเสนอแนะ พบว่า ควรจัดสรรงบประมาณให้องค์การบริหารส่วนตำบล เพิ่มขึ้นควรจัดบุคลากร ที่มีความรู้ทางวัฒนธรรมมาให้คำปรึกษา ควรให้มีการจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมตำบลและควรกำหนด รูปแบบการดำเนินงานส่งเสริมวัฒนธรรมให้ชัดเจน

ถนอม กองสูง (2541) ได้ศึกษาการดำเนินงาน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู ผลการวิจัย พบว่า ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน และประธานกรรมการโรงเรียนเห็นว่าสภาพปฏิบัติในการดำเนินงาน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนอยู่ในระดับ “มาก” มีความต้องการอยู่ในระดับ “มาก” แต่มีความคิดเห็นว่า มีสภาพปัญหาในการดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เท่านั้น ดังนั้น ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับการดำเนินงานความสัมพันธ์ ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จึงไม่มีความแตกต่างกันทางสถิติ

สัมพันธ์ อุปลา (2541) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาโรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอชนบท จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัย พบว่า

1. ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับ “ปานกลาง” โดยมีส่วนร่วมในงานกิจการนักเรียนมากกว่าด้านอื่นๆ ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ปัญหาที่สำคัญ คือ ชุมชนเข้าใจว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของโรงเรียนเท่านั้น สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ บุคลากรในโรงเรียนมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน และชุมชนควรมีส่วนร่วมรับรู้การตัดสินใจ กำหนดนโยบายของโรงเรียน

2. คณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับ “มาก” โดยมีส่วนร่วมในเรื่องให้ความเห็นชอบต่อแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนมากกว่าด้านอื่นๆ ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ปัญหาที่สำคัญคือ เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการโรงเรียน มักไม่แสดงความคิดเห็น ส่วนใหญ่จะคล้อยตามประธานในที่ประชุม สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ โรงเรียนต้องขอรับความสามารถในการตัดสินใจของคณะกรรมการโรงเรียนให้มากขึ้น

เวกวรรณธ์ จำสันเทียะ (2541) ได้ศึกษาการจัดการศึกษาเพื่อถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ : กรณีศึกษากลุ่มไทยลาว ผลการวิจัย พบว่า

1. สภาพปัจจุบัน

1.1 แนวนโยบาย กำหนดให้มีการปรับปรุงระบบ หลักสูตร เนื้อหาสาระให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นให้ผู้บริหารมีอำนาจนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาจัดการศึกษา พัฒนาครูให้มีความรู้ความเข้าใจในการผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นกับวิทยาการสมัยใหม่

1.2 แนวทางปฏิบัติ กำหนดให้จัดทำข้อมูลแสดงภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเป็นแหล่ง วิทยาการ จัดทำหลักสูตรร่วมกับปราชญ์ท้องถิ่น เน้นการปฏิบัติจริง โดยอาศัยเครือข่ายการเรียนรู้

1.3 เนื้อหาการเรียนการสอน ส่วนใหญ่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นเนื้อหาในเรื่องความเชื่อทางพุทธศาสนา คุณค่าของความเชื่อระหว่างคนกับธรรมชาติคุณค่าของคำสอน ขนบธรรมเนียม ประเพณี การใช้แหล่งน้ำ และคุณค่าของศาสตร์ท้องถิ่นมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก

1.4 วิธีการถ่ายทอด ส่วนใหญ่นิมนต์พระมาเทศนา ศึกษาแหล่งความรู้ในวัด และชุมชน และได้นำเนื้อหาจากรายการวิทยุ โทรทัศน์ วัสดุทัศน บทเรียนสำเร็จรูป และวารสารหรือสื่อสิ่งพิมพ์อื่นๆ มาถ่ายทอด

2. ปัญหาโรงเรียนส่วนใหญ่มีปัญหอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นด้านงบประมาณ มีปัญหอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในประเด็นย่อยพบว่า มีปัญหาในระดับมากในเรื่อง ขาดการรับรู้นโยบาย ขาดความตระหนักถึงความสำคัญของภูมิปัญญาท้องถิ่น ขาดแคลนปราชญ์ท้องถิ่น ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ ขาดการสนับสนุนงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณมีขั้นตอนมาก งบประมาณมีไม่เพียงพอ และขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัด

3. ข้อเสนอแนะแนวทางจัดการศึกษาเพื่อถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นหน่วยงานที่รับผิดชอบและโรงเรียน ควรดำเนินการในเรื่องต่างๆ ดังนี้ 1) พัฒนาคณาจารย์ให้มีความรู้ความเข้าใจในศาสตร์ท้องถิ่น มีความสามารถในการถ่ายทอดและมีความตระหนักถึงความสำคัญของภูมิปัญญาท้องถิ่น 2) จัดการเรียนการสอนในเชิงรุก 3) จัดหาวัสดุอุปกรณ์ให้เพียงพอและแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ 4) จัดทำ ข้อมูลเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่น 5) สร้างขวัญกำลังใจให้กับบุคลากร 6) จัดตั้งองค์กรระดับชาติ 7) ลดขั้นตอนด้านงบประมาณ 8) กระจายอำนาจสู่ชุมชน 9) สร้างเครือข่ายการเรียนรู้ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและจากส่วนกลาง

อัจฉริยา ชวงค์เลิศ (2540) ได้ศึกษาความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการ ปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมาย : กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า องค์การบริหาร ส่วนตำบลมีความสามารถในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมายอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ นอกจากนี้ยังพบว่า ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นอยู่กับ 1) สมรรถนะในการวางแผน 2) การกำหนดปัญหาและความต้องการโดยประชาชน 3) ความเอาใจใส่ต่อหน้าที่ 4) ความอิสระ

และความเท่าเทียมกันในการแสดงความคิดเห็น 5) รายได้ของ อบต. 6) ความรู้ของคณะกรรมการ 7) ความรู้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล 8) การควบคุมจากทางราชการโดยการกระทำ 9) การควบคุมจากทางราชการโดยกฎระเบียบ 10) วิธีการควบคุมการดำเนินโครงการ 11) หลักเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาเป็นคณะกรรมการการบริหารโดยใช้หลักความรู้ความสามารถ 12) วิธีการคัดเลือกบุคคลมาเป็นคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลและถูกจ้างเพื่อให้้องการบริหารส่วนตำบลตอบสนองนโยบายกระจายอำนาจและมีความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนจะต้อง 1) เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) เพิ่มความยืดหยุ่นในการดำเนินงานของ อบต. 3) เพิ่มรายได้ให้กับ อบต. 4) ฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากรของ อบต. 5) เพิ่มค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการการบริหาร 6) ห้ามมิให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลเป็นคณะกรรมการบริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

กาญจนา วิไลรัตน์ (2531) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนของกรรมการสภาตำบลในท้องถิ่นและพบว่า รายได้ การมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการศึกษานอกโรงเรียน การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการได้รับข่าวสารจากแหล่งต่างๆ ไม่มีความสัมพันธ์หรือไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนของกรรมการสภาตำบลนั้น พบว่ามีปัญหาการมีภาระทางทางครอบครัวมากที่สุด รองลงมาคือปัญหาขาดการประชาสัมพันธ์ให้เห็นประโยชน์ในการเข้าร่วมกิจกรรมจากหน่วยงานต่างๆ และการไม่ได้รับทราบข่าวในกิจกรรมดังกล่าว

จงพิศ วันดี (2546) ได้ศึกษาผลกระทบของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ที่มีต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์พบว่า การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ที่มีต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ในด้านการบริหารจัดการของสถานศึกษาด้านบุคลากร และด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เอกสาร บทความทางวิชาการ เอกสารข้อมูลการดำเนินงานของโรงเรียน และผู้บริหารสถานศึกษา และพนักงานครูเทศบาลในสังกัดเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ จำนวน 58 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง (Unstructured interview) และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Nonparticipant observation) วิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุปโดยใช้การวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic induction) และเขียนบรรยายแบบความเรียง ผลการวิจัยพบว่า 1.ด้านการบริหารจัดการของสถานศึกษา สถานศึกษามีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการโดยจัดตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้เข้ามามีบทบาทในการร่วมการบริหารงานของโรงเรียนในภารกิจต่างๆ ตลอดจนให้

ครูได้แสดงความคิดเห็น วางแผนดำเนินงาน ประเมินผลและปรับปรุงแก้ไขการทำงานร่วมกัน แต่การบริหารจัดการบางอย่างยังอยู่ภายใต้การบริหารงานของเทศบาล ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารงานบุคคล นอกจากนี้ผลกระทบที่เกิดขึ้นที่เห็นได้ชัดเจนคือ โรงเรียนในสังกัดเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ ได้รับการจัดสรรงบประมาณเกี่ยวกับการจัดการศึกษาเพิ่มขึ้นจากเดิม 2 เท่า ในด้านการประกันคุณภาพการศึกษาโรงเรียนในสังกัดเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ ได้มีการจัดระบบการศึกษาภายในสถานศึกษาให้ได้มาตรฐานและมีคุณภาพมากขึ้น โดยใช้แนวทางการปฏิบัติงานตามมาตรฐานของกระทรวงมหาดไทย 2. ด้านบุคลากร ครูมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษามากขึ้น จากการเข้าร่วมประชุมสัมมนา และการอบรมเชิงปฏิบัติการ ทั้งจากเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์และหน่วยงานอื่น นอกจากนี้เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ได้จัดสรรงบประมาณในการพัฒนาครูในสังกัดเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์เพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 20 เท่า ส่งผลกระทบให้พฤติกรรมการทำงานของครูในด้านบวกคือ ครูมีการเขียนแผนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการนำนวัตกรรมใหม่ๆ มาใช้ในการจัดการเรียนการสอน มีการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน 3. ด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ครูมีการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยนักเรียนได้มีการฝึกปฏิบัติกิจกรรมด้วยตนเอง ครูเป็นผู้ชี้แนะ บทบาทในส่วนของครูมีเพียงร้อยละ 10 มีการใช้สื่อการเรียนการสอนหลายชนิด มีการทำวิจัยในชั้นเรียนเพื่อแก้ปัญหาของนักเรียน มีการวัดผลประเมินผลการเรียนรู้ที่หลากหลาย ได้แก่ การทดสอบ การสังเกต พฤติกรรม การประเมินผลจากแฟ้มสะสมงาน ส่งผลให้นักเรียนได้รับการประเมินผลตามศักยภาพของแต่ละคน

งานวิจัยต่างประเทศ

ฮากาเนน (Hakanen, 1975) ได้สำรวจความคิดเห็นของผู้ปกครองและกลุ่มนักวิชาการเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชน พบว่า

1. ผู้ปกครองยังขาดความรู้ที่เพียงพอเกี่ยวกับความเป็นไปของโรงเรียนและการศึกษา ได้เสนอแนะให้มีการติดต่อสื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชนให้มากขึ้น
2. การขาดข้อมูล ข่าวสาร และการติดต่อภายในชุมชน ทำให้ผู้ปกครองขาดความสัมพันธ์กันภายในชุมชน
3. เครื่องมือที่ใช้ในการติดต่อไม่เพียงพอ มีข้อเสนอให้แจ้งนโยบายการติดต่อระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จุดมุ่งหมายผู้รับผิดชอบ รายละเอียดเกี่ยวกับการเงิน เวลา และความจำเป็นด้านอื่นๆ ของโรงเรียนให้ชุมชนทราบ

พอลลอปซซี่ (Pollopzzi, 1981) ได้ศึกษารูปแบบของชุมชนต่อการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของโรงเรียนท้องถิ่น ในรัฐนิวเจอร์ซีย์ พบว่า ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับชุมชนให้ความร่วมมือกับโรงเรียนควรร่วมมือกันทั้งสองฝ่าย คือ โรงเรียนไม่ควรติดอยู่กับนโยบายมากนัก ส่วนฝ่ายชุมชนควรจะต้องเกี่ยวข้องกับนโยบายที่สัมพันธ์กับความสามารถที่ตัวอย่างได้รับ

อินแกรมและคณะ (Ingram and other, 1981) ได้ศึกษาโครงการศึกษาภาคเหนือของประเทศแคนาดา: กรณีกลยุทธ์ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ในปี ค.ศ.1979 ผลการวิจัยพบว่า วิธีสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ใช้วิธีการปรับปรุงคุณภาพของประสบการณ์เด็ก และเยาวชนที่ได้จากโรงเรียน

ทอย (Toy, 1983) ได้ศึกษาแผนการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนในโรงเรียนชุมชนและได้เสนอแนะไว้ว่า ในการที่จะวางแผนเพื่อสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนของโรงเรียนในชนบทนั้น ควรจะมีการพัฒนาทางด้านนโยบาย และกฎต่างๆ ให้มีการวิจัยปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่บกพร่องอยู่ กำหนดจุดมุ่งหมาย เป้าหมายให้ชัดเจน สร้างความสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอก จัดให้มีการประชาสัมพันธ์ที่ดี การทำให้เกิดความไว้วางใจ ความกระตือรือร้นในการทำงาน และจัดให้มีการประเมินผลในการดำเนินงานด้วย

คิง (King, 1984) ได้ศึกษาโรงเรียนในฐานะเป็นชุมชนและความสัมพันธ์ของสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน จุดมุ่งหมายเพื่อแสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารสามารถลดความแตกแยกของชุมชน โดยการสร้างความสัมพันธ์ด้วยวิธีการประชาธิปไตยให้เกิดความรู้สึกว่าโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ผลวิจัยของบุคคลอื่นที่ได้วิจัยไว้แล้ว 3 คน ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ถ้าหากให้บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องกับการสร้างกฎจะทำให้เขามีความรู้สึกว่าต้องรักษากฎนั้นไว้ ถ้าให้เขามีโอกาสเข้าร่วมจะมีการปฏิบัติตามกฎมากขึ้น และถ้าให้บุคคลได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเขาจะเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของโรงเรียน ความแตกแยกจะน้อยลง

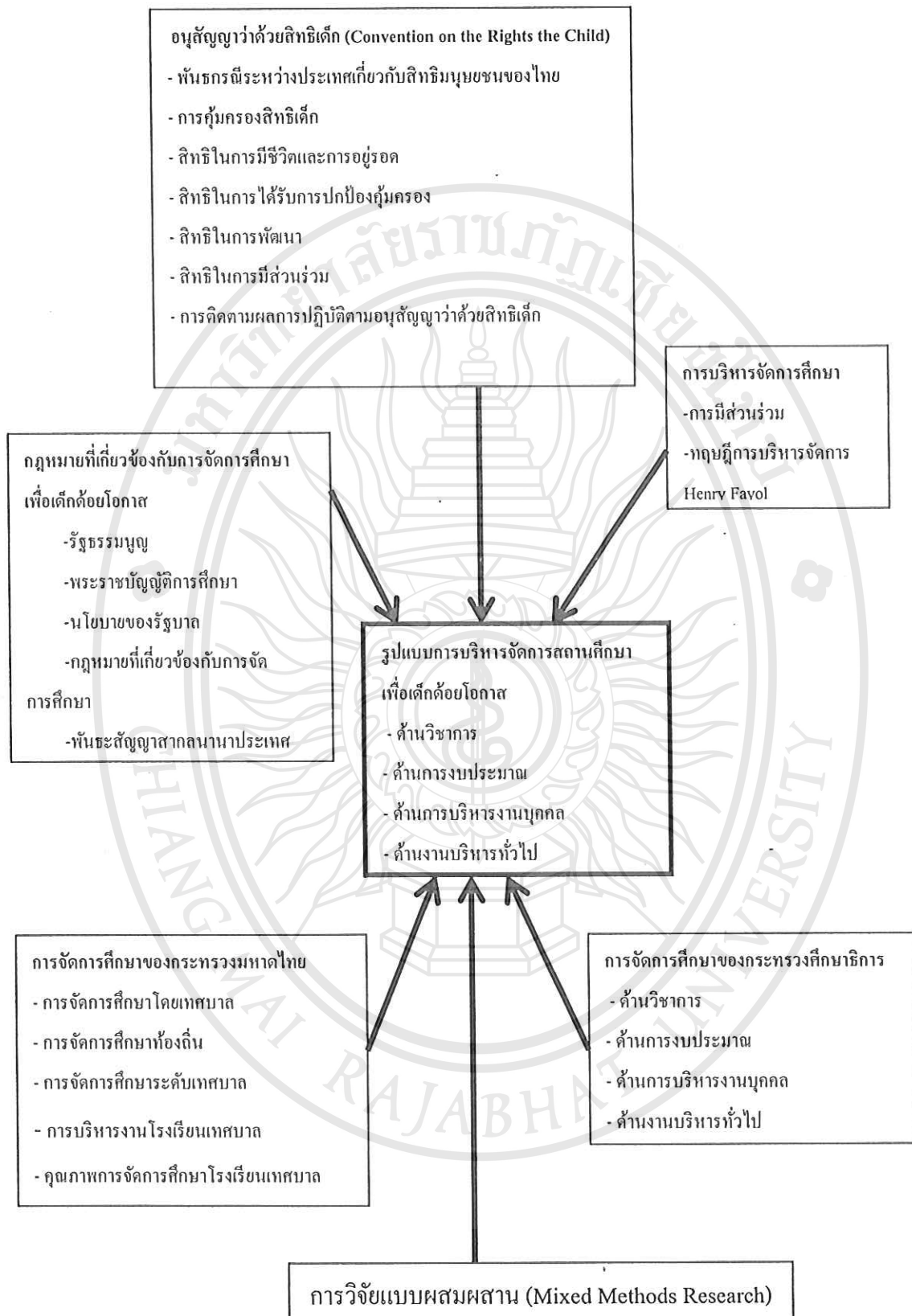
คาร์ฟ (Craff, 1988) ได้ศึกษาทัศนคติของชุมชนต่อการจัดการศึกษาและระดับการมีส่วนร่วมในกิจการของโรงเรียนที่จะทำ ให้ทัศนคติของชุมชนต่อโรงเรียนดีขึ้นจุดมุ่งหมายคือต้องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับการมีส่วนร่วมสิ่งแวดล้อมของโรงเรียนกับทัศนคติต่อสถานศึกษาของรัฐ ผลการศึกษา พบว่า มีค่าความสัมพันธ์กันระหว่างระดับทัศนคติกับระบบโรงเรียนในแต่ละสิ่งแวดล้อม แต่ไม่มีความสัมพันธ์กันระหว่างทัศนคติของชุมชนกับสิ่งแวดล้อมหรือทัศนคติของชุมชนกับระดับการเข้าร่วมกิจการของโรงเรียน

เวลลา (Vella, 1979) ได้ศึกษาการใช้การศึกษาชุมชนเป็นเครื่องมือมีการพัฒนามนุษย์เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ ทั้งนี้เพื่อหารูปแบบการจัดการศึกษาชุมชนในประเทศโลกที่สาม การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาชุมชนและ

ทฤษฎีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งได้วิเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับการศึกษาชุมชนภาคเหนือของประเทศไทยได้ผลสรุปว่า

1. การจัดการศึกษาชุมชน ต้องถือเอาบุคคลเป็นศูนย์กลาง
2. วิธีการให้บุคคลรู้จักแก้ปัญหาด้วยตนเอง เป็นวิธีการที่มีประสิทธิผลที่สุดสำหรับให้ชุมชนรู้จักพึ่งตนเอง
3. โครงการการศึกษาที่จัดขึ้น จะต้องบูรณาการแผนพัฒนาทั้งระดับท้องถิ่นระดับภูมิภาคและระดับชาติ
4. ผู้รับผิดชอบในโครงการ จะต้องมีความเข้าใจในสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน
5. ทั้งเนื้อหาและกระบวนการของการศึกษาชุมชน ต้องมีความสัมพันธ์
6. การศึกษาชุมชนที่จัดขึ้น มิใช่เพียงแต่เกี่ยวข้องกับชีวิตของบุคคลเท่านั้นแต่ยังต้องสามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและประสบการณ์ของบุคคลด้วย

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่าที่ผ่านมา มีงานวิจัยที่มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมหรือบทบาทเกี่ยวกับการจัดการศึกษาที่หลากหลาย อาทิ การส่งเสริม สภาพการปฏิบัติงานความต้องการหรือปัญหาในการจัดการศึกษาของชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นการวิจัยก่อนมีพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ.2542 และยังไม่ปรากฏว่าได้มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงซึ่งจากการประมวลเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัยไว้ดังภาพที่ 2.7



ภาพที่ 2.7 กรอบแนวคิดการวิจัยเรื่อง รูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส

จากภาพที่ 2.7 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย เรื่องรูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษา เพื่อเด็กด้อยโอกาส ซึ่งเป็นการศึกษาสภาพและปัญหาในการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาสโดยสภาพจะศึกษา นโยบาย มาตรการ การดำเนินการในการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส และศึกษาสภาพของการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาสตามภาระงาน 4 ด้านประกอบด้วย การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป สำหรับปัญหาการบริหารสถานศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาสศึกษาปัญหาจากการบริหารจัดการสถานศึกษาที่มีเด็กด้อยโอกาสในสถานศึกษาซึ่งประกอบด้วยสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงมหาดไทยตามภาระงานในการบริหาร 4 ด้านประกอบด้วยการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป เพื่อให้ได้รูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาสตามภาระงานในการบริหาร 4 ด้าน โดยคำนึงถึง อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส แนวคิด ทฤษฎี การจัดการศึกษาเพื่อเด็กด้อยโอกาส แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับรูปแบบ หลักสิทธิมนุษยชน แนวคิด ทฤษฎีการมีส่วนร่วมและแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

