

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การพัฒนารูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รูปแบบหนึ่งที่จะเป็นกลไกในการส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยใช้หลักการการมีส่วนร่วมของเครือข่ายทั้งภายในภายนอกสถานศึกษา อีกทั้งยังสอดคล้องกับบริบทของระบบการศึกษาไทย นับตั้งแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และฉบับพุทธศักราช 2550 ที่ยึดหลักการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมายการศึกษา คือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545

ความสำคัญดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษา เรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการสร้างและพัฒนา รูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งนำเสนอในบทนี้โดยแบ่งเป็น 6 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารและการพัฒนา รูปแบบการบริหารมีสาระครอบคลุมเรื่อง ความหมาย ประเภท ลักษณะรูปแบบ องค์ประกอบทางการศึกษาและคุณลักษณะของรูปแบบที่ดี รวมทั้งการพัฒนา รูปแบบและการทดสอบรูปแบบ

ตอนที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับระบบเครือข่ายสถานศึกษา สาระครอบคลุม เรื่อง ระบบการศึกษา องค์ประกอบของระบบ ประเภทของระบบ รูปแบบของระบบเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษาทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

ตอนที่ 3 แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายสถานศึกษา สาระครอบคลุม เรื่อง แนวคิดเกี่ยวกับการเกิดเครือข่ายประเภทเครือข่าย การสร้างและการพัฒนาเครือข่าย การดำเนินงานเครือข่าย รูปแบบเครือข่าย สถานศึกษาประเทศไทย องค์ประกอบเครือข่ายสถานศึกษา ปฏิสัมพันธ์เครือข่ายสถานศึกษา การสร้างเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประเทศไทย และการสร้างเครือข่ายสถานศึกษาในต่างประเทศ

ตอนที่ 4 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพและการส่งเสริมคุณภาพการศึกษา สาระครอบคลุม เรื่อง การพัฒนาคุณภาพการศึกษาการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ซึ่งเป็นกระบวนการที่จะส่งเสริมคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตอนที่ 5 แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา สารครอบคลุม เรื่อง แนวคิดการบริหารเชิงระบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม การบริหารยุทธศาสตร์ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แนวคิดในการบริหารสถานศึกษาที่เกี่ยวข้อง และบริบทของประเทศไทยด้านการเมืองการปกครอง กฎหมาย และบริบทอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตอนที่ 6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงงานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศ
สารต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษาและทบทวนวรรณกรรม มีรายละเอียด ดังนี้

ตอนที่ 1 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหาร และการพัฒนารูปแบบการบริหาร

คำว่า รูปแบบ แปลมาจากคำภาษาอังกฤษว่า “Model” ซึ่งมีผู้แปลเป็นภาษาไทยไว้หลายคำ เช่น ต้นแบบ ตึกตา แบบจำลอง แบบแผน วงจร หรือแบบ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะแปลว่าอย่างไรก็มิมีนัยแห่งความหมายที่มาจากคำว่า Model ดังกล่าว

1.1 ความหมายของรูปแบบ

มีผู้ให้ความหมายของรูปแบบไว้หลายท่าน โดย Stoner และ Wankel (1986: 12) ให้ความหมายของรูปแบบว่า เป็นการจำลองความจริงของปรากฏการณ์เพื่อให้เราได้เข้าใจความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อนของปรากฏการณ์นั้นๆ ได้ง่ายขึ้น ในขณะที่ Willer (1967: 15) เห็นว่ารูปแบบเป็นการสร้างความคิดรวบยอดของชุดปรากฏการณ์ ด้วยวิธีการของเหตุผลที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดความกระจ่างชัดในนิยาม ความสัมพันธ์และข้อเสนอของระบบ รูปนัยที่เกี่ยวข้อง ในทำนองเดียวกับที่ Smith และคนอื่นๆ (1980) ได้กล่าวว่า รูปแบบ หมายถึง การย่อส่วนของจริงให้เล็กลงเพื่อให้พิจารณาและช่วยทำความเข้าใจในข้อเท็จจริง ปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมต่างๆ โดยการจัดวางแบบแผนให้เข้าใจง่ายขึ้น ซึ่งเป็นเหมือนตัวแทนความจริง แต่มิใช่ข้อเท็จจริงหรือปรากฏการณ์ทั้งหมดที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ Bardo และ Hartman (1982: 70) ได้ขยายความหมายของรูปแบบว่าหมายถึงอะไรบางอย่างที่เราพัฒนาขึ้น เพื่อบรรยายคุณลักษณะที่สำคัญๆ ของปรากฏการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ รูปแบบจึงไม่ใช่การบรรยายหรืออธิบายปรากฏการณ์อย่างละเอียดทุกแง่มุม ส่วนการที่จะระบุว่ารูปแบบหนึ่งๆ จะต้องมีรายละเอียดมากน้อยเพียงใดจึงจะเหมาะสม และรูปแบบนั้นๆ ควรมีองค์ประกอบอะไรบ้าง ไม่ได้มีข้อกำหนดตายตัว ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับปรากฏการณ์แต่ละอย่าง และวัตถุประสงค์ของผู้สร้างรูปแบบที่ต้องการจะอธิบายปรากฏการณ์นั้นๆ อย่างไร ส่วน Daft (1992: 20) ได้ให้ความหมายว่า รูปแบบ หมายถึงตัวแทนอย่างง่าย ๆ ที่ใช้เป็นเครื่องมือ อธิบายมิติหรือปรากฏการณ์ที่สำคัญๆ บางมิติขององค์การ

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า รูปแบบเป็นการจำลองภาพในอุดมคติที่นำไปสู่การอธิบายคุณลักษณะ



สำคัญของปรากฏการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ ที่ไม่มีองค์ประกอบตายตัว หรือรายละเอียดทุกแง่มุม โดยผ่านกระบวนการทดสอบอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความแม่นยำและเชื่อถือได้

1.2 ประเภทของรูปแบบ

นักวิชาการหลายท่านแบ่งประเภทของรูปแบบไว้ เช่น Smith และคนอื่นๆ (1980: 461) แบ่งประเภทของรูปแบบออกเป็น

(1) รูปแบบเชิงกายภาพ จำแนกเป็น รูปแบบรูปปั้นที่มีลักษณะคล้ายของจริง เช่น เครื่องบินจำลอง และรูปแบบเชิงอุปมา ที่มีลักษณะคล้ายปรากฏการณ์จริง เช่น การทดลองทางเคมีในห้องปฏิบัติการก่อนทำการทดลองจริง

(2) รูปแบบเชิงสัญลักษณ์ จำแนกเป็นรูปแบบข้อความ ซึ่งเป็นการใช้ข้อความในการอธิบายย่อ เช่น คำพรรณนาลักษณะงาน เป็นต้น และรูปแบบทางคณิตศาสตร์

Keeves (1988: 561-565) แบ่งประเภทของรูปแบบทางการศึกษา และสังคมศาสตร์ ไว้ 4 ประการ คือ

(1) Analogue model เป็นรูปแบบที่ใช้การอุปมาอุปมัยเทียบเคียงปรากฏการณ์ ซึ่งเป็นรูปแบบเพื่อสร้างความเข้าใจในปรากฏการณ์ที่เป็นนามธรรม เช่น รูปแบบการทำนายจำนวนนักเรียนที่จะเข้าสู่ระบบโรงเรียน เป็นต้น

(2) Semantic Model เป็นรูปแบบที่ใช้ภาษาเป็นสื่อในการบรรยายหรืออธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษาด้วยภาษา แผนภูมิหรือรูปภาพเพื่อให้เห็น โครงสร้างทางความคิด องค์ประกอบและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของปรากฏการณ์นั้น ๆ เช่น รูปแบบการเรียนรู้ในโรงเรียน เป็นต้น

(3) Mathematic Model เป็นรูปแบบที่ใช้สมการทางคณิตศาสตร์เป็นสื่อในการแสดงความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ รูปแบบประเภทนี้นิยมใช้กันทั้งในสาขาจิตวิทยา ศึกษาศาสตร์ และการบริหารการศึกษา

(4) Casual Model เป็นรูปแบบที่พัฒนามาจากเทคนิคการวิเคราะห์แบบ Path Analysis โดยการนำเอาตัวแปรต่างๆ มาสัมพันธ์กันเชิงเหตุและผลที่เกิดขึ้น

ขณะที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และมาตรา 15 ได้แบ่งประเภทของการจัดการศึกษา ออกเป็นสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย กล่าวคือ

(1) การศึกษาในระบบ เป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ	
ห้องสมุดงานวิจัย	
วันที่.....	พ.ศ. 2555
เลขทะเบียน.....	247764
เลขเรียกหนังสือ.....	

ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษา ที่แน่นอน

(2) การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

(3) การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อม และ โอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่นๆ

1.3 องค์ประกอบของรูปแบบ

Brown และ Moberg (1980: 16-17) กำหนดองค์ประกอบของรูปแบบตามแนวคิดเชิงระบบองค์การ ที่ประกอบด้วย

- (1) สภาพแวดล้อม
- (2) เทคโนโลยี
- (3) โครงสร้าง
- (4) กระบวนการบริหารจัดการ และ
- (5) การตัดสินใจสั่งการ

ซึ่งสอดคล้องกับ Bush (1986: 19) ที่กล่าวว่าองค์ประกอบหลักของรูปแบบที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาแบบขององค์การทางการศึกษา 4 ประการ คือ

- (1) เป้าหมาย
- (2) โครงสร้างองค์การ
- (3) สภาพแวดล้อม และ
- (4) ภาวะผู้นำ

สำหรับ Getzels และ Guba (1957) ได้กำหนดองค์ประกอบของรูปแบบเป็น 2 องค์ประกอบ คือ

(1) สถาบัน (Institution) เป็นระบบของสังคมที่มีการกำหนดแนวปฏิบัติไว้เป็นแนวทาง และมีการนำเอาแนวปฏิบัติมาใช้อย่างสม่ำเสมอ หน่วยย่อยของสถาบันแบ่งออกเป็นบทบาท (Role) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งบทบาทจะเกี่ยวข้องกับบุคลิภาพของบุคคล ในบทบาทนั้น จะหมายถึงลักษณะของตำแหน่งหน้าที่และสภาพซึ่งอยู่ภายใต้สถาบัน และเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของผู้สวมบทบาท ในส่วนของความคาดหวังเป็นเรื่องของเกณฑ์มาตรฐานของสังคมหรือสถาบันที่มุ่งหวังจะ

ได้รับจากผู้สวมบทบาท บทบาทที่สมบูรณัควรกำหนดความสัมพันธ์กับบทบาทอื่นๆ ภายในสถาบัน แนวคิดนี้เองทำให้การกำหนดงานในแต่ละหน้าที่เป็นไปในรูปของการคลำดับขั้น โดยกำหนดให้ บทบาทหนึ่งมีบทบาทต่อเนื่องไปกับอีกบทบาทหนึ่งต่อไปเรื่อยๆ จนทำให้การดำเนินงานของสถาบัน บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) บุคคล (Individual) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบสังคม สถาบันจะ ดำเนินการไปไม่ได้หากไม่มีองค์ประกอบด้านบุคคล ซึ่งมีส่วนประกอบย่อยที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงาน ของสถาบันอยู่ 2 ประการ คือ บุคลิกภาพ (Personality) และความต้องการ (Need Disposition) บุคลิกภาพ ของบุคคลมีความสำคัญต่อการวางตัว การสวมบทบาท และความต้องการในการทำงาน ในส่วนของความ ต้องการเป็นแนวโน้มในการพยายามทำตัวให้เหมาะสม และปฏิบัติต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะที่แน่นอน ของแต่ละคน โดยมีความคาดหวังบนพื้นฐานในการแสดงออก

โดยสรุปแล้วการกำหนดองค์ประกอบของรูปแบบไม่ตายตัวแต่จะขึ้นอยู่กับสิ่งที่จะศึกษาว่า ต้องการทราบปรากฏการณ์ด้านใด เรื่องอะไร แล้วจึงเลือกใช้ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ที่ต้องการ

1.4 คุณลักษณะของรูปแบบที่ดี

การศึกษาจากแนวคิดที่มีนักวิชาการหลายท่านได้ศึกษาไว้ มีรายละเอียดดังนี้

พลสุข หิงคานนท์ (2540 : 53) สรุปถึงรูปแบบที่ดีไว้ว่า ควรมีลักษณะ 5 ประการ คือ 1) ควรประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างตัวแปรมากกว่าการเน้นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรรวม ๆ 2) ควรนำไปสู่การทำนายผลที่จะตามมา โดยสามารถตรวจสอบได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ 3) ความอธิบายถึงโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของเรื่องที่จะศึกษาได้อย่างชัดเจน 4) ควรนำไปสู่การสร้างแนวความคิดใหม่ หรือความสัมพันธ์ใหม่ของเรื่องที่ได้ศึกษาได้ และ 5) รูปแบบควรจะสอดคล้องกับกรอบของทฤษฎีของสิ่งที่จะใช้รูปแบบนั้นมาอธิบาย

ทาฮาโอ๊ะ มียากาวะ (คงศักดิ์ สันติพิชญวงศ์, แปล, 1986 : 15) กล่าวถึงคุณลักษณะของ รูปแบบที่ดีว่า ควรประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญ 5 ประการ คือ 1) รูปแบบควรประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างตัวแปร 2) ควรนำไปสู่การทำนายผลที่ตามมาซึ่งสามารถตรวจสอบได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ 3) ควรอธิบายโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของเรื่องที่จะศึกษาได้อย่างชัดเจน 4) ควรนำไปสู่การสร้างแนวความคิดใหม่ หรือความสัมพันธ์ใหม่ของเรื่องที่ได้ศึกษาได้ และ 5) รูปแบบในเรื่องใด จะเป็นเช่นไรขึ้นกับกรอบของทฤษฎีในเรื่องนั้น ๆ

Keeves (1988 : 560) กล่าวถึงหลักในการสร้างรูปแบบ 4 ประการ ซึ่งหลักการดังกล่าวเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะของรูปแบบด้วย คือ 1) รูปแบบความประกอบด้วยความสัมพันธ์ของตัวแปรแบบมีโครงสร้าง 2) รูปแบบความเป็นแนวทางในการพยากรณ์ผลได้ และสามารถตรวจสอบได้ด้วยการสังเกตหรือมีข้อมูลเชิงประจักษ์สนับสนุน 3) รูปแบบควรมีการระบุถึงกลไกเชิงเหตุผลในการอธิบายปรากฏการณ์ได้ และ 4) รูปแบบควรเป็นเครื่องมือในการขยายองค์ความรู้ในเรื่องที่ศึกษา โดยสร้างแนวคิดและความสัมพันธ์ของตัวแปรในลักษณะใหม่

รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์ (2548 : 15) กล่าวถึงคุณลักษณะที่ดีของรูปแบบ 5 ประการ คือ 1) รูปแบบต้องมีความสัมพันธ์อย่างมีโครงสร้างตัวแปรที่ศึกษา 2) รูปแบบสามารถใช้ในการพยากรณ์ผลที่จะเกิดขึ้นได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์และหาข้อสนับสนุนด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ได้ 3) รูปแบบควรอธิบายโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงคุณภาพของเรื่องที่จะศึกษาได้อย่างชัดเจนแล้วยังใช้เป็นเครื่องมือในการอธิบายปรากฏการณ์ได้ด้วย 4) แบบจำลองควรเป็นเครื่องมือในการสร้างความคิดรวบยอด (concept) ใหม่ และการสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปรใหม่ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มองค์ความรู้ (Body of knowledge) ในเรื่องที่กำลังจะศึกษาด้วย 5) สอดคล้องกับทฤษฎีของเรื่องที่จะนำการศึกษา

จากแนวคิดของนักวิชาการทั้งสี่ท่านดังกล่าว เมื่อนำมาพิจารณาถึงแนวคิดที่สอดคล้องกันตามรูปคุณลักษณะของรูปแบบที่สี่แล้ว สามารถแสดงตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงประกอบการวิเคราะห์ความสอดคล้องเกี่ยวกับแนวคิด เรื่อง คุณลักษณะของรูปแบบ

คุณลักษณะของรูปแบบที่ดี	พลสุข หิงคานนท์	ทาดาโอะ มียากาวะ	Keeves	รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์
1. การแสดงถึงความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างตัวแปร	✓	✓	✓	✓
2. นำไปสู่การทำนายผลที่จะตามมา โดยสามารถตรวจสอบได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์	✓	✓	✓	✓
3. อธิบายถึงโครงสร้างหรือกลไกความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของเรื่อง ที่ศึกษาอย่างชัดเจน	✓	✓	✓	✓
4. นำไปสู่การสร้างแนวคิดใหม่หรือความสัมพันธ์ใหม่หรือขยาย องค์ความรู้	✓	✓	✓	✓
5. สอดคล้องกับทฤษฎีของเรื่องที่จะใช้รูปแบบ	✓	✓		✓

จากตารางที่ 1 จะเห็นว่า แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่ดีของรูปแบบตามแนวคิดของพลสุข หิงคานนท์ ทาดาโอะ มียากาวะ Keeves และรุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์ มีความสอดคล้องกัน อย่างมาก โดยมี แนวคิดว่ารูปแบบที่ดีควรมีคุณลักษณะ 5 ประการ คือ 1) ควรประกอบด้วยความสัมพันธ์ของตัวแปรมี โครงสร้าง 2) มีลักษณะที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการพยากรณ์ผล และสามารถตรวจสอบได้ด้วยข้อมูล เชิงประจักษ์ 3) มีโครงสร้างหรือกลไกเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ในเชิงเหตุผลได้อย่างชัดเจน 4) นำไปสู่การ สร้างแนวความคิดใหม่ หรือความสัมพันธ์ใหม่ของปรากฏการณ์ที่ศึกษา นอกจากนี้คุณลักษณะที่สำคัญ ประการหนึ่งที่ต้องพิจารณาถึงคือความสอดคล้องระหว่างรูปแบบและทฤษฎีของเรื่องหรือปรากฏการณ์ที่ จะนำรูปแบบดังกล่าวไปอธิบายด้วย ซึ่งข้อสรุปนี้ ผู้วิจัยจะได้นำไปประกอบการพัฒนารูปแบบการบริหาร ระบบเครือข่าย เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นรูปแบบที่สมบูรณ์ สามารถ นำไปประยุกต์ในการบริหารสถานศึกษาให้เกิดประสิทธิผลอย่างรอบด้านต่อไป



1.5 การพัฒนารูปแบบการบริหาร

Willer (1967: 83) กล่าวถึง การพัฒนารูปแบบว่า การพัฒนารูปแบบ อาจมีขั้นตอนการดำเนินงานที่แตกต่างกันไป แต่โดยทั่วไปอาจแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การสร้างรูปแบบและการสรรหาความเที่ยงตรงของรูปแบบ ส่วนรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนว่า มีการดำเนินการอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะและกรอบแนวคิด ซึ่งเป็นพื้นฐานในการพัฒนารูปแบบนั้นๆ (สมาน อัสวภูมิ, 2537: 18)

การพัฒนารูปแบบของหน่วยงานหรือนักวิชาการพบว่า ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการพัฒนารูปแบบนั้นๆ เช่น

สมาน อัสวภูมิ (2537: 8-9) ได้ทำการพัฒนารูปแบบการบริหารการประถมศึกษาระดับจังหวัด โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ 4 ขั้นตอน คือ (1) การศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับหลักการและข้อมูลพื้นฐานประกอบการสร้างรูปแบบ (2) การสร้างรูปแบบในขั้นตอน (3) การประมวลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารการประถมศึกษาระดับจังหวัด และ (4) การปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาเป็นรูปแบบที่สมบูรณ์

สมศักดิ์ คลประสิทธิ์ (2539: 9) ได้ทำการวิจัยเพื่อนำเสนอรูปแบบระบบการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน 6 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 กำหนดกรอบของแนวคิดสำหรับการวิจัย ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์องค์การ ระบบงาน และการประยุกต์การบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กร ขั้นตอนที่ 3 การออกแบบรูปแบบระบบการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ขั้นตอนที่ 4 การตรวจสอบรูปแบบระบบบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดจากผู้ทรงคุณวุฒิ ขั้นตอนที่ 5 การปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาเป็นรูปแบบระบบการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรที่สมบูรณ์ และขั้นตอนที่ 6 สรุปและนำเสนอรูปแบบระบบการบริหารคุณภาพแบบ มุ่งคุณภาพทั้งองค์กรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และจัดทำรายงานผลการวิจัย

สุทัศน์ ขอบคำ (2540: 14-15) ได้พัฒนารูปแบบเรื่อง รูปแบบการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 เป็นการศึกษาทฤษฎี ข้อมูลที่เกี่ยวข้องและความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษา ทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค โดยแบ่งออกเป็นขั้นตอนย่อย ได้แก่ (1) การศึกษาทฤษฎีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา (2) ศึกษาสภาพการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไปสู่จังหวัด (3) ศึกษาแนวคิดการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไปสู่จังหวัดของผู้บริหารการศึกษาและนักวิชาการ (4)

ศึกษารูปแบบการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของต่างประเทศ และ (5) ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษาทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีต่อการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไปสู่จังหวัด และขั้นตอนที่ 2 ขั้นการพัฒนา เป็นการนำเอาผลการศึกษาจากขั้นตอนที่หนึ่งมาสังเคราะห์สร้างรูปแบบจำลองการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาโดยใช้เทคนิคเดลฟาย ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยได้แก่ (1) สร้างรูปแบบการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา (2) สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบที่สร้างขึ้นจากผู้เชี่ยวชาญ รอบที่ 1 (3) ปรับปรุงรูปแบบ (4) สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบจากผู้เชี่ยวชาญ รอบที่ 2 และ (5) ปรับปรุงรูปแบบ

รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์ (2548:17) ได้พัฒนารูปแบบการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประเทศไทย โดยแบ่งขั้นตอนการพัฒนา 3 ขั้นตอนหลัก ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนย่อย คือ 1) ศึกษาองค์ความรู้และข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการพัฒนารูปแบบการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานทั้งในส่วนแนวคิด ทฤษฎี และสภาพปัจจุบันและกรอบแนวคิด หลักการ ในการพัฒนารูปแบบการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำหรับประเทศไทย และ 2) พัฒนารูปแบบในมิติของความถูกต้อง ความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของการนำรูปแบบไปใช้ ขั้นตอนที่ 3 ทบทวนและปรับปรุงให้เหมาะสม

จากการวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบของสมาน อัสวภูมิ (2537: 8-9) สมศักดิ์ คลประสิทธิ์ (2539: 9) สุทัศน์ ขอบคำ (2540: 14-15) รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์ (2548: 17) และ Willer (1967: 83) สรุปได้ว่า การพัฒนารูปแบบ หมายถึง กระบวนการในการสร้างหรือพัฒนาแบบจำลอง

นอกจากนี้ การวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนการพัฒนารูปแบบพบว่าไม่สามารถกำหนดแน่นอนตายตัวได้แต่ขึ้นกับรายละเอียดของปรากฏการณ์หรือสิ่งที่เราจะพัฒนารูปแบบนั้นๆ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้วิเคราะห์ความสอดคล้องของขั้นตอนในการพัฒนารูปแบบโดยใช้ตารางประกอบการวิเคราะห์เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดขั้นตอนการพัฒนารูปแบบสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ดังแสดงในตาราง ที่ 2

ตารางที่ 2 ตารางประกอบการวิเคราะห์ความสอดคล้องเกี่ยวกับขั้นตอนในการพัฒนารูปแบบ

ขั้นตอนการพัฒนารูปแบบ	Willer	สมาน อัสวภูมิ	สมศักดิ์ คลประสิทธิ์	สุทัศน์ ขอบคำ	รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์
1. การพัฒนารูปแบบ					
- ศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับหลักการและข้อมูลพื้นฐาน (รวมถึงองค์ประกอบ และสภาพจริง โดยอาจใช้วิธีการสัมภาษณ์ก็ได้) และระบุปัญหาและความต้องการจำเป็น - สร้างรูปแบบเบื้องต้น (อาจเป็นลักษณะทางเลือกก็ได้)	✓	✓	✓	✓	✓
2. การตรวจสอบ/ทดสอบรูปแบบ (ความเหมาะสมความตรงของรูปแบบและการยอมรับ	✓	✓	✓	✓	✓
ประมวลความคิดเห็นจากการตรวจสอบ (ซึ่งอาจใช้วิธีการสัมภาษณ์ก็ได้) และเปรียบเทียบรูปแบบกับองค์ประกอบและภารกิจจริงหรือทดสอบ	✓	✓	✓	✓	✓
3. ทบทวนและปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาให้สมบูรณ์	✓	✓	✓	✓	✓

ดังนั้น การพัฒนารูปแบบการบริหารจึงเป็นการสร้างหรือปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานขององค์กร หน่วยงาน สาระ หรือองค์ประกอบที่สำคัญในเรื่องที่ต้องการศึกษาที่แสดงถึงแนวความคิด วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิธีการ ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ด้วยกระบวนการศึกษาหลักการแนวความคิด ทฤษฎี การสังเคราะห์ การสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ หรือการตรวจสอบรูปแบบ และการนำเสนอรูปแบบ รูปแบบการบริหารจะเป็นกระบวนการพัฒนาองค์กรให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนการพัฒนา รูปแบบเป็นการสร้างหรือปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานขององค์กร หน่วยงาน สาระ หรือองค์ประกอบที่สำคัญในเรื่องที่ต้องการศึกษาที่แสดงถึงแนวความคิด วัตถุประสงค์ เป้าหมายและวิธีการ ที่นำไปสู่การ

เปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ด้วยกระบวนการศึกษาหลักการแนวความคิด ทฤษฎี การสังเคราะห์ การสร้างรูปแบบการศึกษาความเหมาะสม และความเป็นไปได้ หรือการตรวจสอบรูปแบบ และการนำเสนอรูปแบบ ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนการพัฒนากระบวนการบริหารระบบเครือข่ายเพื่อส่งเสริมคุณภาพของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 3 ขั้นตอน เพื่อให้รูปแบบดังกล่าวมีความสมบูรณ์ เหมาะสมสำหรับสถานศึกษาอื่น นำไปใช้เป็นแนวทางการส่งเสริมคุณภาพการศึกษา ตามบริบทของแต่ละสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาวิเคราะห์องค์ความรู้ ข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นในการสร้างรูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบรูปแบบ แบ่งเป็น 3 ขั้นตอนย่อย

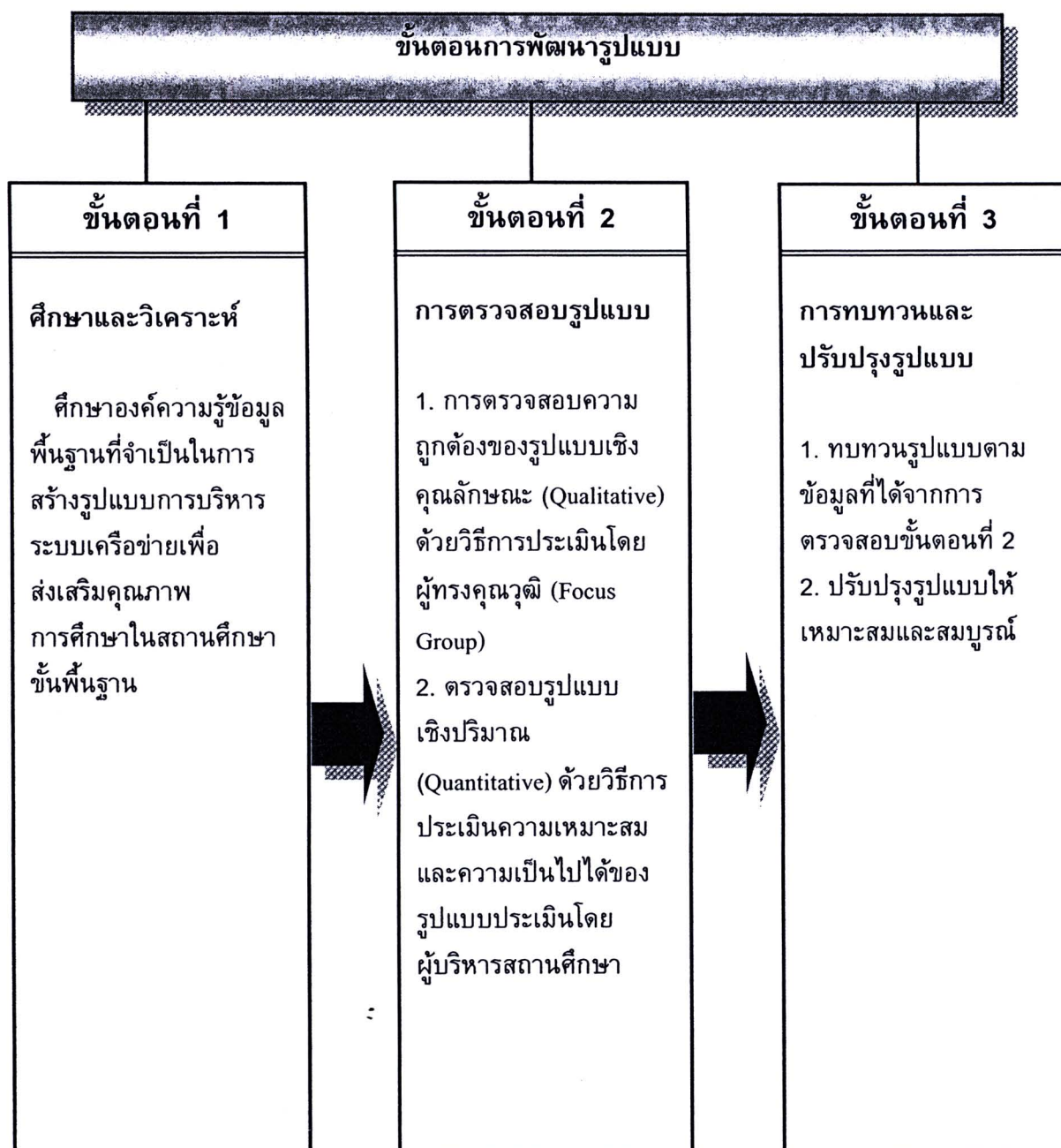
ขั้นตอนย่อยที่ 1 ศึกษาและวิเคราะห์

ขั้นตอนย่อยที่ 2 การตรวจสอบรูปแบบ

ขั้นตอนย่อยที่ 3 การทบทวนและปรับปรุงรูปแบบ

ดังแสดงแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 4 ขั้นตอนการพัฒนา รูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายเพื่อส่งเสริมคุณภาพ
การศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน



ที่มา : ผู้วิจัย (2553)

1.6 การตรวจสอบรูปแบบ

แนวคิดในการตรวจสอบหรือการทดสอบรูปแบบที่สังเคราะห์จากพลสุข หิงคานนท์ (25540 : 53 -55) อุทุมพร จาพรมาน (2541 : 23) Eisuer (1976 : 192 - 193) Keeves (1988 : 589 - 560) และรุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์ (2548 : 17 - 18) สรุปได้ว่าการทดสอบหรือการตรวจสอบรูปแบบมีเป้าหมายสำคัญ เพื่อตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบไปใช้โดยแบ่งการทดสอบรูปแบบได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การทดสอบโดยการพิสูจน์หรือการตรวจสอบด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ ซึ่งมักจะใช้ในการทดสอบรูปแบบทางวิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ และ 2) การทดสอบรูปแบบทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งอาจทดสอบโดยวิธีการทางสถิติ หรือการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิก็ได้

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะใช้วิธีการตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบโดยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีประสบการณ์ผสมผสานกับการตรวจสอบด้วยค่าสถิติเชิงปริมาณ เนื่องจากการบริหารสถานศึกษาเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับมิติทางสังคมศาสตร์อย่างมาก ซึ่งรูปแบบการบริหาร จำเป็นจะต้องอาศัยความคิดเห็นและความเชี่ยวชาญจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเข้าใจ เนื่องจากต้องมีการวิเคราะห์วิจารณ์อย่างลึกซึ้งเพื่อให้ได้ข้อสรุปที่มีคุณภาพประสิทธิภาพและเหมาะสม

ตอนที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับระบบเครือข่าย

การวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนี้ จำเป็นต้องใช้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีทางการบริหารการศึกษาเป็นพื้นฐานในการพัฒนารูปแบบเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับหลักการทางวิชาการ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีทางการบริหารที่เกี่ยวข้องโดยครอบคลุมประเด็นหลักเกี่ยวกับการบริหารโดยระบบการบริหารสถานศึกษา และแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดดังนี้

2.1 ความหมายของระบบ

Kast and Rosenzweig (1985) กล่าวว่า ระบบคือ สิ่งที่ถูกจัดให้เป็นระบบอยู่ร่วมกันเป็นหนึ่งเดียวกัน ซึ่งประกอบด้วยส่วนย่อย (parts) อันเป็นองค์ประกอบ (components) หรือระบบย่อย

(subsystems) ตั้งแต่ 2 ส่วนขึ้นไปที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน และมีเส้นแบ่งเขตที่สามารถระบุได้ว่าเป็นเส้นคั่นระหว่างระบบและระบบสภาพแวดล้อมที่อยู่เหนือขึ้นไป (suprasystem)

Robbins (1990) กล่าวว่า ระบบคือ ชุดของส่วนต่าง ๆ (parts) ที่มีความสัมพันธ์และพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันที่ถูกจัดไว้อย่างสอดคล้องกันและมีความเป็นหนึ่งเดียวกัน

Lunenberg and Ornstein (1996) กล่าวว่า ระบบ คือ ชุดขององค์ประกอบต่าง ๆ (parts) ที่มีความสัมพันธ์กันทำหน้าที่ในลักษณะเป็นหน่วย (unit) เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

Hoy and Miskel (2001) กล่าวว่าระบบ คือ ชุดขององค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันที่ต้องมีปัจจัยนำเข้า (Inputs) จากภายนอกระบบ และมีกระบวนการแปรสภาพปัจจัยต่าง ๆ เหล่านั้นเพื่อให้ได้ผลผลิตคืนสู่สิ่งแวดล้อม

ประชุม รอดประเสริฐ (2545) กล่าวว่า ระบบ หมายถึงองค์ประกอบของสรรพสิ่งที่รวมตัวกันอย่างเป็นเอกภาพ โดยแต่ละองค์ประกอบต่างปฏิบัติภาระหน้าที่ของตนอย่างประสานสัมพันธ์กับภาระหน้าที่ขององค์ประกอบอื่นๆ และเป็นการปฏิบัติภาระหน้าที่อย่างมีรูปแบบและมีขั้นตอนเป็นการเฉพาะ

จากความหมาย แนวคิดและโครงสร้างของระบบที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่าระบบมีลักษณะที่น่าสังเกตดังนี้

- 1) ระบบต้องมีองค์ประกอบย่อย ซึ่งอาจเรียกว่า ส่วน (part) องค์ประกอบ (components or elements) หรือ ระบบย่อย (subsystems)
- 2) องค์ประกอบย่อยๆ ของระบบมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน (interrelate) ในลักษณะพึ่งพาอาศัยกันและกัน (Interdependent) และมีผลกระทบซึ่งกันและกัน
- 3) ระบบต้องมีปัจจัยนำเข้า (Inputs) จากภายนอกและมีกระบวนการแปรสภาพปัจจัยต่างๆ เหล่านั้นเพื่อให้ได้ผลผลิตคืนสู่สภาพแวดล้อมภายนอกตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

สรุปว่า ระบบ คือ สิ่งที่ถูกจัดให้เป็นระบบอยู่รวมกันเป็นหนึ่งเดียว ซึ่งประกอบด้วยส่วนย่อยอันเป็นองค์ประกอบ (Components) หรือระบบย่อย (subsystems) ตั้งแต่สองส่วนขึ้นไป ที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ในลักษณะพึ่งพาอาศัยกันและกันและมีผลกระทบซึ่งกันและกัน

2.2 แนวคิดสำคัญของทฤษฎีระบบ

แนวคิดสำคัญของทฤษฎีระบบ เกิดขึ้นโดย Bertalanffy (1973: 26-48) นำเสนอทฤษฎีระบบและการประยุกต์ใช้ มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ทฤษฎีระบบจะพิจารณาปัญหาที่ข้อเท็จจริงว่าสิ่งต่างๆ มีความสัมพันธ์กัน และคุณค่าของการเปลี่ยนแปลงในบรรยากาศการสร้างสรรค์ทางปัญญา (Intellectual Climate) คือการยอมรับในการมองปัญหาใหม่ๆ ที่มีอยู่เดิมแต่ถูกมองข้ามมาก่อน เป็นการพิจารณาปัญหาในแนวทางใหม่ซึ่งเป็นวิถีทางสำคัญที่ช่วยอธิบายและการคาดคะเนที่มีความตรงกับปัญหาที่อยู่รอบๆ ทฤษฎีระบบได้รับการยอมรับในฐานะที่ให้ความสำคัญกับพลวัตหรือการเปลี่ยนแปลง โดยพื้นฐานของทฤษฎีระบบสำหรับสิ่งมีชีวิตที่สำคัญ คือการเป็นระบบที่ไม่หยุดนิ่ง (Active) แม้ภายใต้เงื่อนไขที่สภาพแวดล้อมภายนอกคงที่ แต่ระบบภายในยังคงมีปฏิกิริยาที่จะส่งผลสัมพันธ์กัน และทฤษฎีระบบสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในสถานการณ์จริงต่างๆ ได้อย่างหลากหลายและเหมาะสม

2.3 องค์ประกอบของระบบ

องค์ประกอบของระบบตามแนวคิดของนักวิชาการหลายท่านมีความสอดคล้องกันโดยเห็นว่าควรประกอบด้วยองค์ประกอบ ดังนี้ (Shoderbeck และคณะ, 1990: 22; Wilson, 1991: 62)

1. ปัจจัยนำเข้า (Input) หรือทรัพยากร หรือสิ่งที่จำเป็น ที่ต้องนำเข้าสู่ระบบเพื่อก่อให้เกิดการทำงาน ทั้งนี้ ทรัพยากรของแต่ละระบบจะมีรูปแบบที่แตกต่างกัน ขึ้นกับประเภทของระบบ สำหรับระบบสถานศึกษา ปัจจัยนำเข้าอาจประกอบด้วย นักเรียน หลักสูตร วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร ฯลฯ

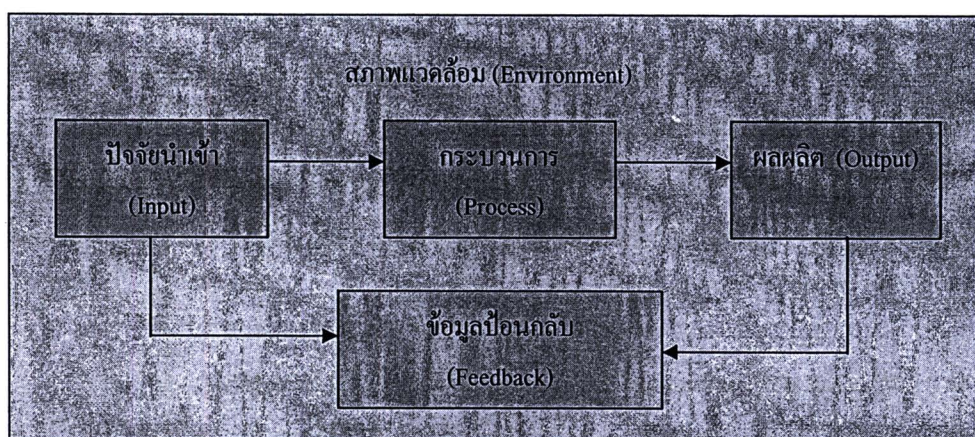
2. กระบวนการ (Process) หมายถึง การแปรสภาพปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรให้เปลี่ยนเป็นผลผลิต ทั้งนี้ กระบวนการจะมีลักษณะใดขึ้นกับประเภทของระบบเช่นกัน โดยกระบวนการของระบบสถานศึกษา ได้แก่ การบริหารจัดการทรัพยากร การเรียนการสอน การวัดและประเมินผลการเรียน เป็นต้น

3. ผลผลิต (Output) คือสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นตามวัตถุประสงค์ของระบบ โดยผลผลิตของระบบสถานศึกษา ได้แก่ ผู้เรียนที่มีคุณลักษณะพึงประสงค์ตามหลักสูตร และความพึงพอใจของนักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และบุคลากร เป็นต้น

4. ข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เป็นส่วนที่ส่งผลต่อระบบ โดยสามารถใช้เป็นกลไกในการควบคุมการทำงานของระบบให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ข้อมูลป้อนกลับจะชี้ให้เห็นถึงข้อดีและข้อบกพร่องของปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต และนำไปสู่การปรับปรุงคุณภาพได้ สำหรับข้อมูลป้อนกลับของระบบสถานศึกษา เช่น ผลการเรียนรู้ของนักเรียน และผลการปฏิบัติงานของบุคลากร เป็นต้น

5. สภาพแวดล้อม (Environment) หมายถึงสภาพที่อยู่แวดล้อมระบบ โดยสภาพแวดล้อมของระบบสถานศึกษา เช่น ที่ตั้ง บรรยากาศองค์การ ชุมชน และผู้ปกครอง เป็นต้น องค์ประกอบทั้ง 5 ของระบบ สามารถแสดงในแผนภาพที่ 5

แผนภาพที่ 5 องค์ประกอบของระบบ



ที่มา : Kast and Rosenzweig (1985: 112)

Kast และ Rosenzweig (1985) อธิบายถึงแนวคิดระบบแบบบูรณาการ (Integrated Systems) ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์การระบบเปิดที่ประกอบด้วยระบบย่อยที่ปฏิสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่องระหว่างระบบและระหว่างระบบกับสภาพแวดล้อม ตรงที่ยังสามารถคงความสามารถในการทำงานหรือเปลี่ยนแปลงให้เป็นพลังงานได้จะทำให้ระบบเกิดสภาวะสมดุล ซึ่งสอดคล้องสัมพันธ์กับแนวคิดของ Griffiths (1959) ที่ว่า ระบบทุกระบบจะมีระบบย่อย (Subsystem) ยกเว้นระบบที่เล็กที่สุดแล้ว และระบบทุกระบบยกเว้นระบบที่ใหญ่ที่สุดจะมีระบบใหญ่ (Suprasystem) ครอบคลุมอีกทีหนึ่ง ระบบใหญ่นี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สภาพแวดล้อม สำหรับองค์ประกอบของระบบตามแนวคิดของ Kast และ Rosenzweig ประกอบด้วย 6 ส่วนที่สำคัญ ได้แก่

1. สภาพแวดล้อม (Environment) ซึ่งแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ สภาพแวดล้อมทั่วไประดับสังคม และสภาพแวดล้อมระดับภารกิจ โดยสภาพแวดล้อมทั้งสองลักษณะดังกล่าวมีผลกระทบต่อระบบภายในองค์การทั้งในด้านการรับรู้และกระบวนการบริหาร

2. ระบบย่อยเป้าหมายและค่านิยม (Goal and Values Subsystem) โดยเป้าหมายขององค์การที่กล่าวอย่างกว้างๆ จะไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติ จึงต้องมีการวิเคราะห์เป้าหมายด้วยวิธีต่างๆ เพื่อแปลงเป้าหมายไปสู่การปฏิบัติ

3. ระบบย่อยด้านโครงสร้าง (Structure Subsystem) ซึ่งโครงสร้างองค์การคือรูปแบบหรือแบบแผนที่สร้างขึ้น เพื่อแสดงถึงความสัมพันธ์ของส่วนต่างๆ ภายในองค์การ อันก่อให้เกิดความชัดเจนแก่ผู้ปฏิบัติภารกิจในองค์การให้สามารถดำเนินการไปสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยทั่วไปโครงสร้างองค์การจะมีรายละเอียดใน 4 เรื่อง ได้แก่ (1) แบบแผนของความสัมพันธ์และหน้าที่ที่เป็นทางการ ในลักษณะแผนภูมิ และรายละเอียดของงาน (2) รายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมหรือภารกิจที่หน่วยงานหรือบุคคลในหน่วยงานต้องปฏิบัติ (3) วิธีการประสานงานระหว่างกิจกรรมหรือภารกิจต่างๆ และ (4) อำนาจ สถานภาพ (Status) และความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นขององค์การ

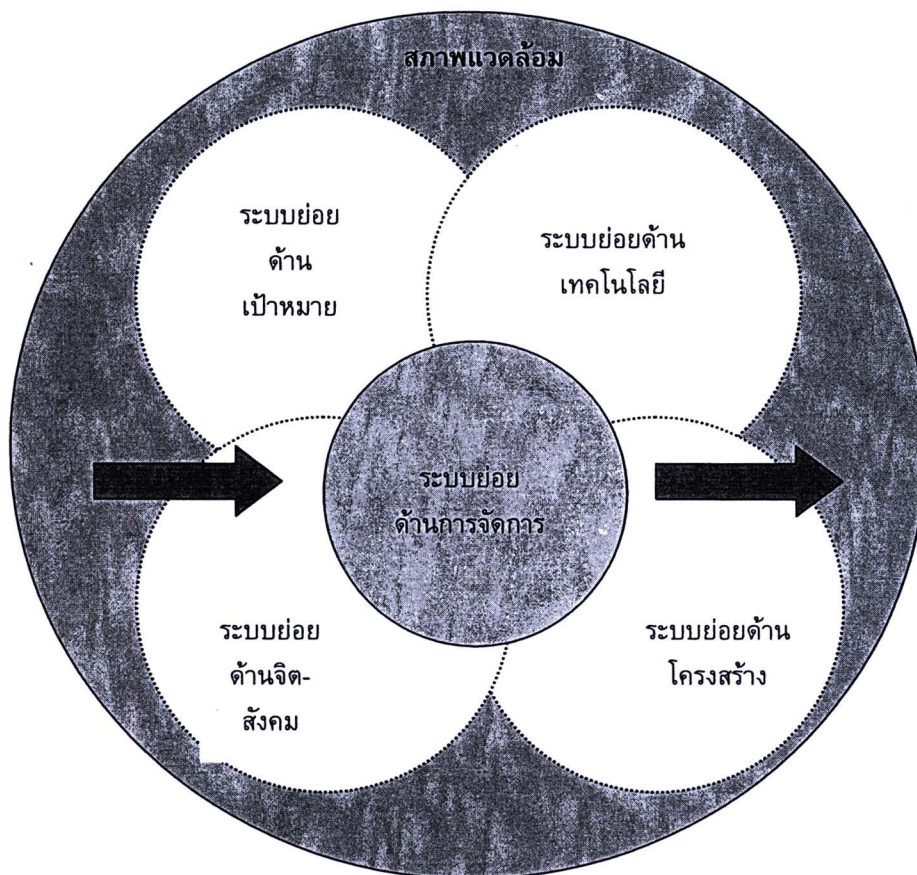
4. ระบบย่อยเทคโนโลยี (Technological Subsystem) หมายถึง เทคโนโลยีที่จะนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยเทคโนโลยีมีลักษณะทั้งที่เป็นรูปธรรม เช่น เครื่องมือ และเครื่องจักร เป็นต้น และเทคโนโลยีที่มีลักษณะเป็นนามธรรม เช่น ปัญญา ความรู้ และกระบวนการที่ใช้ในการแก้ปัญหาเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิต เป็นต้น ดังนั้น สำหรับองค์การทางการศึกษาแล้ว เทคนิควิธีการต่างๆ เช่น การเรียนการสอน จึงจัดเป็นเทคโนโลยีขององค์การด้วย

5. ระบบย่อยจิต-สังคม (Psychosocial Subsystem) ประกอบด้วย ทรัพยากรมนุษย์ ทักษะการรับรู้ แรงจูงใจ กระบวนการกลุ่ม ภาวะผู้นำ การสื่อสาร และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

6. ระบบย่อยการบริหารจัดการ (Managerial Subsystem) ถือเป็นระบบแกนที่เชื่อมโยงระบบย่อยต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน โดยระบบย่อยการบริหารจัดการได้แก่ แนวทาง เทคนิค หรือวิธีที่ผู้บริหารใช้ในการปฏิบัติภารกิจให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย

องค์การในฐานะระบบ ตามแนวคิดของ Kast และ Rosenzweig แสดงเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้

แผนภาพที่ 6 องค์การในฐานะระบบเปิด

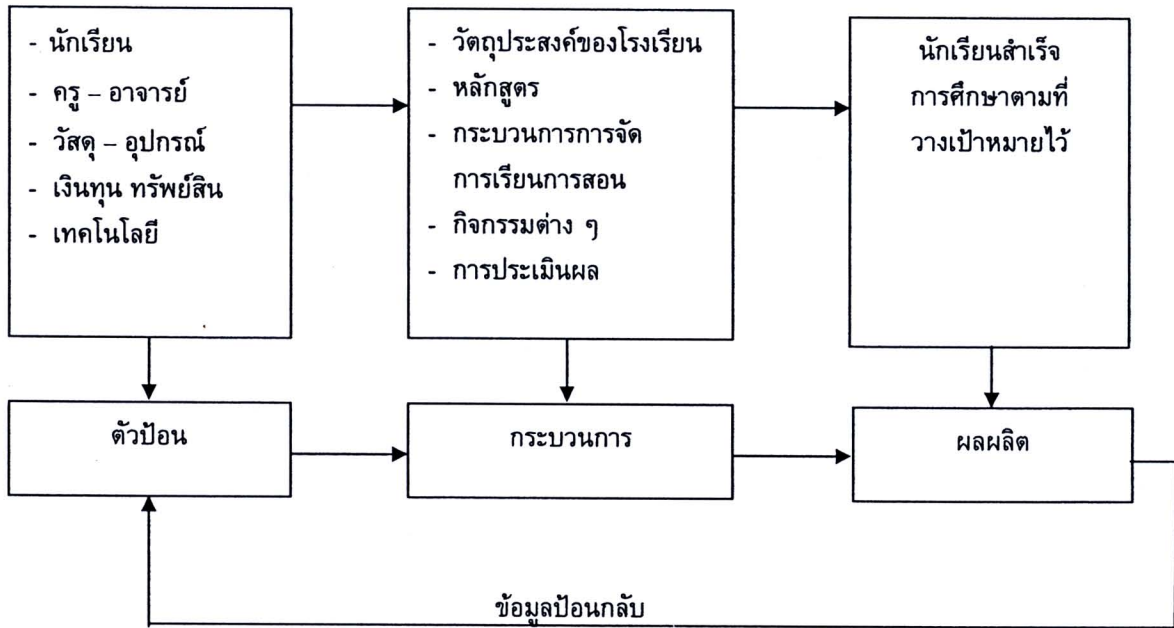


ที่มา : Kast and Rosenzweig (1985: 114)

สถานศึกษาในฐานะระบบ โดยวิจิตร ศรีสอ้าน (2523: 75) และทองอินทร์ วงศ์โสธร (2536: 161) เสนอแนวคิดที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับสถานศึกษาในฐานะระบบไว้ว่า โรงเรียนเป็นองค์การที่เป็นระบบ โดยแสดงให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญของระบบ ได้แก่ ตัวป้อน กระบวนการในการผลิต และผลผลิต ซึ่งอาจแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



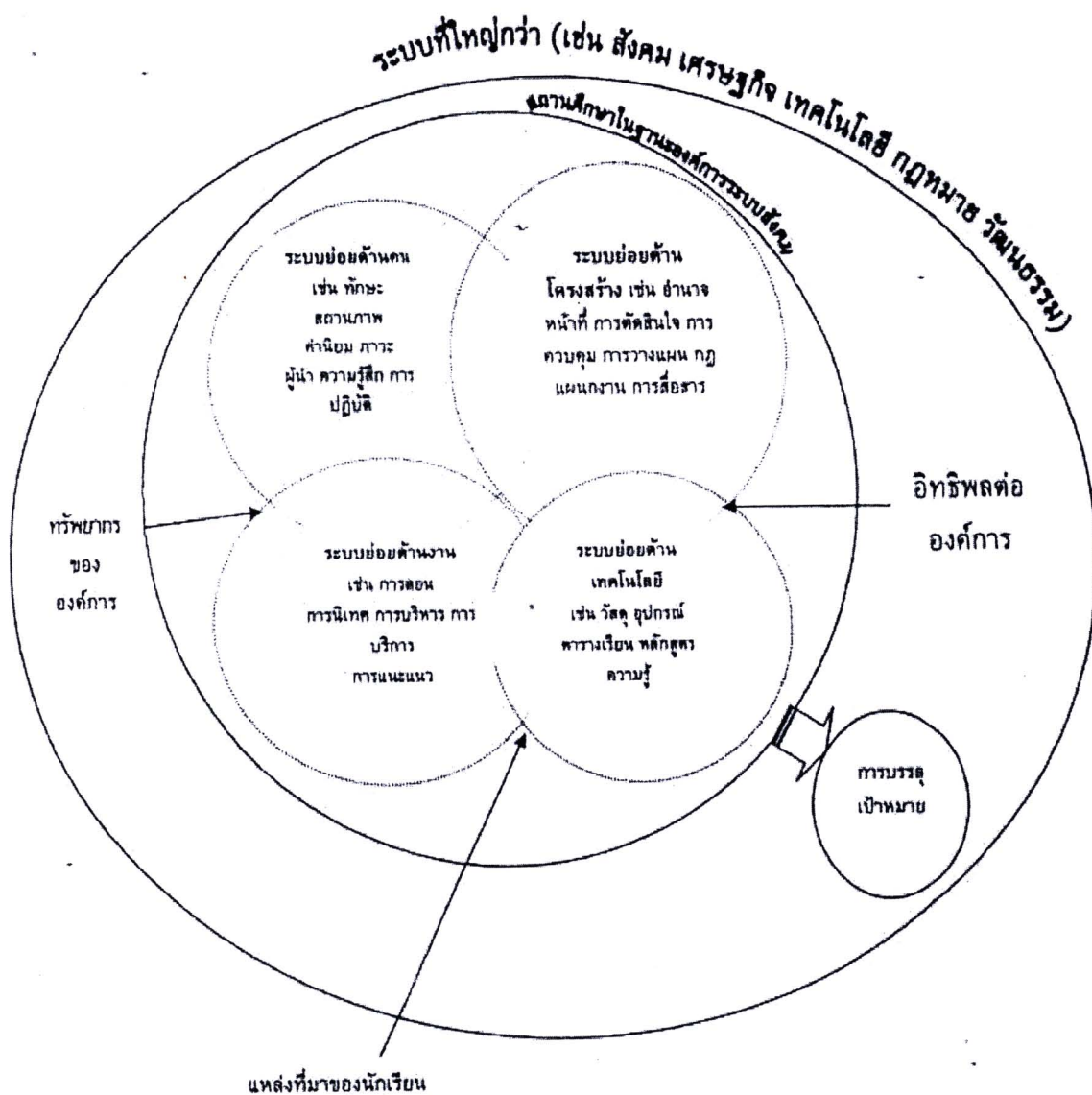
แผนภาพที่ 7 สถานศึกษาในฐานะระบบ



ที่มา : วิจิตร ศรีสอ้าน (2523: 75)

นอกจากนี้ กมล รอดคล้าย (2537: 86-87) ได้นำแนวคิดระบบมาประยุกต์ใช้กับองค์การทางการศึกษา โดยอธิบายถึงองค์ประกอบสำคัญในระบบย่อยทั้ง 5 ระบบตามแนวคิดของ Kast และ Rosenzweig (1988) ไว้ดังนี้ 1) ระบบย่อยด้านเป้าหมายขององค์การประกอบด้วย ปรัชญา เจตนารมณ์และหลักการในการจัดการศึกษา เป้าหมายและทิศทางในการทำงานที่เป็นรูปธรรม 2) ระบบย่อยด้านเทคนิค ประกอบด้วย ความรู้ ข้อมูล และกระบวนการ วิธีการ และเทคนิคในการสอน/การถ่ายทอดให้นักเรียน 3) ระบบย่อยด้านจิตวิทยา-สังคม ประกอบด้วย ลักษณะและทัศนคติของผู้บริหารและครู 4) ระบบย่อยด้านโครงสร้างองค์การ ประกอบด้วย ลักษณะงาน กิจกรรมและประเภทของงาน อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ สายการบังคับบัญชา และกฎ ระเบียบต่างๆ ในการดำเนินงาน และ 5) ระบบย่อยด้านการจัดการ ประกอบด้วย ความชัดเจนของเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และขั้นตอนในการกำหนดเป้าหมาย การวางแผน การจัดทรัพยากร การจัดองค์การ วิธีการและขั้นตอนในการดำเนินการ การตัดสินใจ การประสานงาน และการควบคุมงาน ซึ่งนับว่าสอดคล้องกับแนวคิดของ Owens (2001) ที่กล่าวถึงสถานศึกษาในฐานะระบบของสังคม โดยแสดงรายละเอียดได้ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภาพที่ 8 สภาพสถานศึกษาในฐานะระบบของสังคม



ที่มา : Owens (2001: 64)

แนวคิดและทฤษฎีระบบโรงเรียนในฐานะระบบสังคมของ Hoy and Miskel

Hoy and Miskel (2001) ได้กล่าวถึงแนวคิดและทฤษฎีโรงเรียนในฐานะระบบสังคมไว้ว่า โรงเรียนเป็นองค์การที่เป็นทางการ (Formal organization) ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญหรือระบบย่อยที่มีความสัมพันธ์กันและส่งผลกระทบต่อกันและกันดังนี้

1) โครงสร้าง (Structure) อย่างเป็นทางการในลักษณะขององค์การแบบราชการที่ได้ออกแบบและจัดขึ้นเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การ

2) บุคคล (Individual) ซึ่งเน้นศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวกับความต้องการ (Needs) เป้าหมาย ความเชื่อ การรับรู้ ความเข้าใจในบทบาทของงานที่รับผิดชอบ โดยที่ศักยภาพของบุคคลจะส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การ

3) วัฒนธรรม (Culture) คือลักษณะของการมีส่วนร่วมในการทำงานของบุคลากรในองค์การ อันส่งผลให้องค์การมีเอกลักษณ์เป็นของตนเอง

4) การเมือง (Politics) เป็นระบบของความสัมพันธ์ของอำนาจที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเพื่อการต้านทานระบบควบคุมอื่นๆ

ภายใต้ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ เหล่านี้ ยังมีสิ่งที่เป็นเงื่อนไขหรือแรงผลักดันจากเทคโนโลยีหลัก (Technological core) และสิ่งแวดล้อม (Environment) ขององค์การ ซึ่งองค์การจะต้องดำเนินการแก้ปัญหาต่างๆ ในการปรับตัว การบรรลุเป้าหมาย การบูรณาการ และการดำรงศักยภาพที่มีอยู่เพื่อการอยู่รอดและความเจริญก้าวหน้าที่เกิดขึ้นขององค์การ

Hoy and Miskel (2001) นำเสนอรูปแบบระบบสังคมของโรงเรียนไว้ว่าโรงเรียน เป็นระบบสังคมที่มีองค์ประกอบต่าง ๆ ดังนี้

1) ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ประกอบด้วย แรงผลักดันจากสิ่งแวดล้อม (Environmental constraints) ทรัพยากรมนุษย์ และ เงินทุน (Human and capital resources) ภารกิจและนโยบายของคณะกรรมการโรงเรียน (Mission and board policy) วัสดุและวิธีการ (Materials and methods) และ อุปกรณ์ (Equipment)

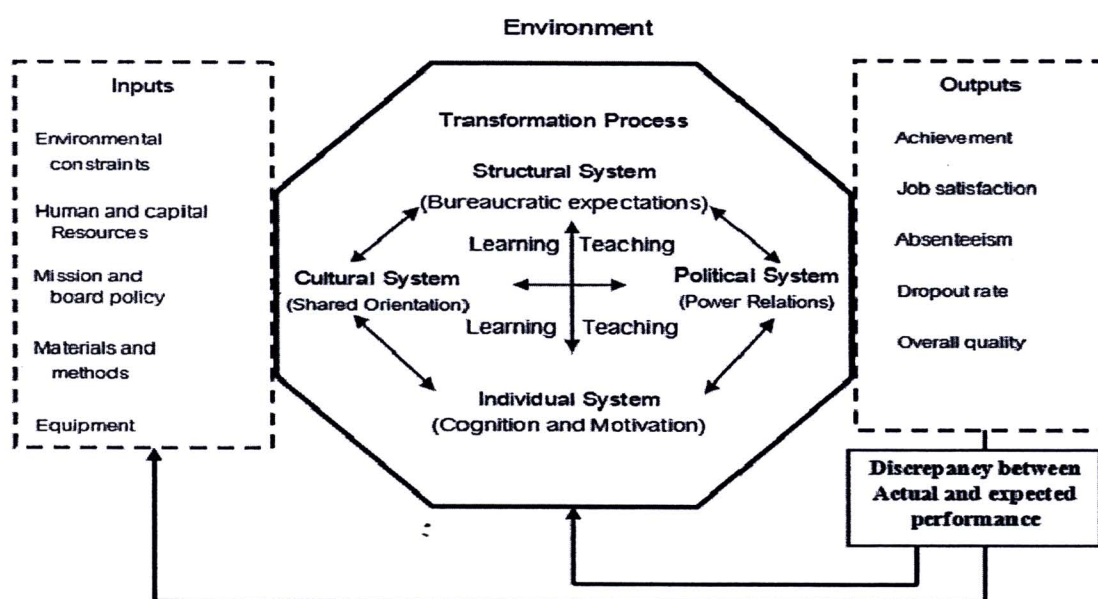
2) กระบวนการแปรสภาพ (Transformation process) ประกอบด้วย ระบบโครงสร้าง (Structure System) ระบบวัฒนธรรม (Cultural System) ระบบการเมือง (Political System) และ ระบบปัจเจกบุคคล (Individual System)

3) โครงสร้าง (Structure System) ระบบวัฒนธรรม (Cultural System) ระบบการเมือง (Political System) และ ระบบปัจเจกบุคคล (Individual System)

4) ผลผลิต (Outputs) ประกอบด้วย ผลสัมฤทธิ์ (Achievement) ความพึงพอใจในงาน (Job satisfaction) การขาดเรียน (Absenteeism) การออกกลางคัน (Dropout rate) และคุณภาพโดยรวม (Overall quality)

5) สิ่งแวดล้อม (Environment) คือ สรรพสิ่งที่อยู่นอกองค์กร โรงเรียนเป็นระบบสังคม การกำหนดของเขตขององค์กรบางครั้งก็ทำได้ไม่ชัดเจน เป็นที่ยอมรับกันว่าสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับและส่งผลต่อการดำเนินงานของโรงเรียน สิ่งแวดล้อมเป็นแหล่งของพลังงานหรือปัจจัยนำเข้าในรูปแบบต่างๆ เช่น ทรัพยากรต่างๆ ค่านิยม เทคโนโลยี ความต้องการ และประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นแรงผลักดันและโอกาสในการดำเนินงานขององค์กร เมื่อเป็นเช่นนี้สิ่งแวดล้อมในลักษณะใดที่เป็นแรงผลักดันหรือมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมองค์กรหรือการดำเนินงานของโรงเรียน ทั้งสิ่งแวดล้อมวงกว้างและสิ่งแวดล้อมเฉพาะที่อยู่ใกล้โรงเรียนล้วนมีอิทธิพลต่อโครงสร้างและกิจกรรมของโรงเรียน ดังแผนภาพที่ 9

แผนภาพที่ 9 รูปแบบระบบสังคมของโรงเรียน (Social System Model School)



ที่มา: Adapted from Wayne K. Hoy and Cecil G. Miskel. **Educational Administration: Theory, Research, and Practice**. 6th ed. Singapore: McGraw-Hill, 2001. p.: 31.

ทั้งนี้ Hoy and Miskel อธิบายไว้ว่ารูปแบบระบบสังคม ดังแผนภาพที่ 2.9 มีกลไกข้อมูลย้อนกลับในสองลักษณะคือ ข้อมูลย้อนกลับภายใน (Internal feedback loops) และข้อมูลย้อนกลับจากภายนอก (External feedback loops) ลักษณะโครงสร้างอย่างเป็นทางการของโรงเรียนและกลุ่มไม่เป็นทางการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคลากรแต่ละคนในโรงเรียน ข้อมูลย้อนกลับทำให้ แต่ละคนทราบว่าโครงสร้างและกลุ่มไม่เป็นทางการมีผลต่อพฤติกรรมของแต่ละคนอย่างไร เช่น ระบบการประเมินผลการดำเนินงาน ระบบการให้สิ่งตอบแทน และความคาดหวังของกลุ่มครูต่อเพื่อนร่วมงานในการปฏิบัติงานควบคุมนักเรียน เป็นต้น

รูปแบบระบบสังคมเป็นมุมมองแบบพลวัต (Dynamic) ที่มีกลไกข้อมูลย้อนกลับ และองค์ประกอบต่าง ๆ มีเหตุการณ์ทั้งดี ไม่ดีหรือไม่ส่งผลใด ๆ อย่างต่อเนื่องในโรงเรียน ลักษณะที่เห็นได้ชัดเจนเกี่ยวกับพลวัตหรือการเปลี่ยนแปลงของระบบอาจดูจากพฤติกรรมของนักเรียน ครู และผู้บริหารที่ส่งผลกระทบซึ่งกันและกันการวิเคราะห์ระบบมีจุดเน้นในการศึกษาว่าองค์ประกอบทั้งหมดและกิจกรรมต่างๆ นำไปสู่ผลผลิตได้อย่างไร อย่างไรก็ตาม ผลผลิตที่เกิดขึ้นนั้น ก็เป็นสิ่งที่ไม่สามารถทำนายได้

ตอนที่ 3 แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายสถานศึกษา

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่าย

ในทางสังคมวิทยา เครือข่ายเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมอย่างหนึ่งที่แตกต่างไปจากกลุ่ม โดยที่กลุ่มจะมีขอบเขตที่ชัดเจน รู้ว่าใครเป็นสมาชิก ใครไม่ใช่สมาชิก มีความเป็นรูปธรรม มองเห็นได้มีโครงสร้างทางสังคมในระดับหนึ่ง แต่เครือข่ายเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมที่ไม่มีขอบเขต การเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายอาจจะมองเห็นและมองไม่เห็นเป็นรูปธรรมก็ได้ สาระของการเชื่อมโยงระหว่างกันที่จะช่วยให้มองเห็นรูปธรรมของเครือข่ายมี 3 ลักษณะ คือ เครือข่ายการแลกเปลี่ยน เครือข่ายการติดต่อสื่อสาร และเครือข่ายความสัมพันธ์ในการอยู่ร่วมกัน เครือข่ายไม่มีโครงสร้างที่แน่นอนตายตัว อาจมีการออกแบบโครงสร้างขึ้นมาทำหน้าที่สานความสัมพันธ์ระหว่างคน/กลุ่มองค์กรให้ต่อเนื่อง แต่ในเครือข่ายไม่มีใครบังคับให้ใครทำอะไรได้ แต่ละคน/กลุ่มองค์กรต่างก็เป็นศูนย์กลางของเครือข่ายได้พอๆกัน ดังนั้น รูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมของเครือข่ายจึงมีความซับซ้อนกว่ากลุ่ม/ องค์กรมากนัก (Boissevain and Mitchell, 1973)

Paul Starkey (1997) ให้ความหมายของ "เครือข่าย" ว่าเป็น กลุ่มของคนหรือองค์กรที่ สนใจแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างกัน หรือทำกิจกรรมร่วมกัน ในลักษณะที่บุคคลหรือองค์กรสมาชิกยังคง

มีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมของตน การสร้างเครือข่ายเป็นการทำให้บุคคลและองค์กรที่กระจัดกระจายได้ติดต่อและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการร่วมมือกันด้วยความสมัครใจ อีกทั้งให้สมาชิกในเครือข่ายมีความสัมพันธ์กันฉันท์เพื่อนที่ต่างก็มีความเป็นอิสระมากกว่าสร้างการคบค้าสมาคมแบบฟุ้งเฟ้อ

ทิมวียสันนามในโครงการสนับสนุนเครือข่ายขององค์กรชุมชนช่วยกันนิยามความหมายของคำว่า “เครือข่าย” สรุปได้ว่า เครือข่าย คือ กลุ่ม/องค์กรหลายๆ กลุ่มมารวมตัวกัน ประสานเชื่อมโยง สร้างความสัมพันธ์ ถักทอ สร้างสรรค์กิจกรรมบนพื้นฐานของความเอื้ออาทร เกิดพลังในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายทุกองค์กร และชุมชนเข้มแข็ง หัวใจของเครือข่าย คือ การเชื่อมความสัมพันธ์ พลังของเครือข่าย คือ เป้าหมายและความพยายามที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย คำว่า องค์กรเครือข่าย กับเครือข่ายองค์กร มีความหมายต่างกัน องค์กรเครือข่าย คือ องค์กร ในขณะที่เครือข่ายองค์กร คือ เครือข่าย

องค์กรเครือข่าย อาจหมายถึง องค์กรบริหารเครือข่าย องค์กรสมาชิกของเครือข่าย หรือภาพรวมขององค์กรที่มีความสัมพันธ์กันในแวดวงอะไรสักอย่างหนึ่ง แต่เครือข่ายองค์กรไม่ได้เน้นที่รูปลักษณ์ขององค์กร แต่เน้นลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร

จากการสังเคราะห์เครือข่ายในหลายประเทศ Starkey พบว่า เครือข่ายอาจจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการจากหน่วยราชการหรือหน่วยงานพัฒนาเอกชน หรืออาจเกิดขึ้นแบบไม่เป็นทางการ ด้วยการวางแผนและการทำกิจกรรมร่วมกันของบุคคลหรือองค์กรที่สมัครใจ โครงสร้างของเครือข่ายมีได้หลายรูปแบบ แต่ก็มีความสำคัญน้อยกว่ากระบวนการติดต่อกันหลายทิศทางของสมาชิกภายในเครือข่าย เครือข่ายไม่ใช่การส่งจดหมายข่าวไปให้สมาชิกตามรายชื่อเท่านั้น แต่ต้องมีการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างกัน ช่องทางการแลกเปลี่ยนและร่วมมือภายในเครือข่ายสามารถจัดขึ้นในลักษณะการประชุม การประชุมเชิงปฏิบัติการหรือการทดลอง การสัมมนา การเผยแพร่เอกสาร และการทำกิจกรรมร่วมกัน

Adam Burke (1999: 76-79) กล่าวว่า การที่เครือข่ายดำรงอยู่ได้ก็ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เพื่อเป็นศูนย์รวมของการสนับสนุน เพื่อให้เกิดประโยชน์จากการมีประสบการณ์แตกต่างกัน เพื่อเป็นช่องทางสำหรับแหล่งทุน เครือข่ายเป็นเวที ในการเจรจาต่อรองกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ หน่วยงานส่งเสริมสนับสนุนการสร้างเครือข่ายด้วยเป้าหมาย 2 ประการ คือ 1) เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและสนับสนุนการเสริมสร้างอำนาจแก่ประชาชน และ 2) เพื่อเป็นช่องทางสำหรับการให้บริการแก่ประชาชน

Burke อธิบายว่า เครือข่ายกับการติดต่อสื่อสารมีความสัมพันธ์กัน กล่าวคือ ที่ระดับชุมชน การติดต่อสื่อสารทำได้อย่างรวดเร็วแบบปากต่อปากในกลุ่มคนรู้จักมักคุ้น โครงการพัฒนามีส่วนควบคุม กระบวนการดังกล่าวผ่านการจัดตั้งกลุ่ม/องค์กรชุมชน หรือประชาชนกลุ่มเป้าหมายของโครงการ วิธีการแบบปากต่อปากในกลุ่มคนรู้จักมักคุ้นถูกนำมาใช้และค่อนข้างประสบความสำเร็จ รูปแบบนี้เป็นลักษณะที่สำคัญของวิธีการติดต่อสื่อสารแบบมีส่วนร่วม บางทีปัจจัยหลักที่เกี่ยวข้องคือความสมดุลระหว่าง เครือข่ายหลวมๆ ที่มีอยู่ของชุมชน กับ โครงสร้างแบบทางการที่ทำให้ข้อมูลข่าวสารไหลเวียนได้ดีขึ้นที่ นักพัฒนานำเข้ามา เช่น เครือข่ายระดับหมู่บ้านใน Bangladesh, and "Naam" เครือข่ายใน Burkina Faso. การศึกษาของ UNICEF ใน West Africa ซึ่งชี้ให้เห็นว่า โครงการที่ดำเนินการในพื้นที่ดังกล่าวต้องมุ่งวาง เงื่อนไขพื้นฐานเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อกับการทำกิจกรรมขั้นต่อไป ซึ่งรวมถึงการสร้างศักยภาพ ของประชาชน และกลุ่มองค์กร เพื่อให้โครงสร้างหรือองค์กรในท้องถิ่นสามารถดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ ในการสร้างเครือข่ายตั้งแต่ การจูงใจเพื่อนมาร่วมเครือข่าย จนถึง การเกลี้ยกล่อมระดับนโยบายให้ สนับสนุนกิจกรรมของเครือข่ายการทำให้เกิดเครือข่ายระดับชุมชนกิจกรรมเสริมสร้างศักยภาพนั้นจะ แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่การศึกษาของ UNICEF สรุปว่า เครือข่ายองค์กรเป็นช่องทางที่มีคุณค่า อย่างยิ่งสำหรับการดำเนินกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพภาคประชาชน

Burke ยกตัวอย่างของเครือข่ายผู้หญิง เขาบอกว่า เครือข่ายผู้หญิงก็เหมือนเครือข่ายอื่นๆ ที่ย่อมมี ความแตกต่างกันไป แม้ว่าจะสร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับความเป็นเพศหญิง แต่รูปแบบ เครือข่ายและวัตถุประสงค์ก็แตกต่างกัน เช่น เครือข่ายผู้หญิงทำงานทั่วโลกเป็นเครือข่ายที่มีการ แลกเปลี่ยนทรัพยากรและสนับสนุนกลุ่มองค์กรผู้หญิงในภาคอุตสาหกรรม เครือข่ายต่อต้านการกระทำ รุนแรงกับเพศหญิงใน South Africa เป็นเครือข่ายผู้หญิงซึ่งเชื่อมโยงเครือข่ายกับกลุ่มองค์กรต่าง ๆ และ เป็นช่องรับการสนับสนุนจากองค์กรแหล่งทุน รวมทั้งเจรจากับรัฐบาลและองค์กรชุมชน เครือข่ายอื่นๆ ก็ อาจมีวัตถุประสงค์กว้างกว่านี้ และเป็นตัวอย่างให้เห็นถึงการจัดตั้งกลไกอย่างหนึ่งที่ช่วยให้สามารถเข้าไป ส่งเสริมกระบวนการตัดสินใจของผู้หญิงได้ง่ายขึ้น ความสำคัญของเครือข่ายไม่ใช่การอยู่ใต้การจัดการ ของรัฐแต่เป็นการทำงานในรูปของการกระตุ้นให้ผู้หญิงรวมตัวกันเป็นกลุ่มเป็นองค์กร ผนึกกำลังกัน สร้าง พัฒนา รวมทั้งผลักดันสิ่งที่ส่งผลถึงชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเธอ เครือข่ายเป็นเส้นทางนำไปสู่การ เปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้เท่าๆ กับการพัฒนาตัวปัจเจกบุคคล แม้ว่าเครือข่ายหลายเครือข่ายจะอ่อนแอ แต่การเชื่อมั่นในเจตนารมณ์และในตัวสมาชิกก็สามารถทำให้เครือข่ายมีความยั่งยืนกว่าการเป็นเครือข่าย ที่ถูกยึดเยี่ยมาจากเบื้องบน

ความหมายคำว่า “เครือข่าย”

คำว่า “เครือข่าย” มีความสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ ผู้คนพูดถึงเครือข่ายของหน่วยงานการพัฒนา วิจัย ธุรกิจ และในสาขาวิชาชีพต่างๆ คนบางกลุ่มมอง “เครือข่าย” ว่าเป็นเพียงคำที่รู้จักเฉพาะในวงการหนึ่ง ปัจจุบันมีองค์กรจำนวนมากตระหนักว่า “เครือข่าย” เป็นเครื่องมือที่มีคุณค่าในการพัฒนา แต่เครือข่ายคืออะไร เครือข่ายทำงานอย่างไร ทำไมบางเครือข่ายประสบความสำเร็จ บางเครือข่ายไม่ประสบความสำเร็จ เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่คนในชุมชน และองค์กรชุมชน จะร่วมกันสร้างและพัฒนาเครือข่ายได้อย่างไร การจัดการภายในของเครือข่ายขององค์กรชุมชนควรเป็นอย่างไร เครือข่าย เมื่อสร้างขึ้นมาแล้วจะทำหน้าที่อย่างไร ชุมชนจะได้ประโยชน์อะไรบ้าง ล้วนแต่เป็นคำถามที่ยังต้องการกระบวนการศึกษาวิจัยอีกมากนัก ซึ่งนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ชนัญญา กาญจนรังสีนนท์ (๒๕๔๗) กล่าวเพิ่มเติมว่า เครือข่ายคือ กลุ่มคนของคนหรือองค์กรที่สมัครใจแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างกันหรือทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีการจัดรูปหรือจัดระเบียบโครงสร้างโดยคนหรือองค์กรสมาชิกยังมีความเป็นอิสระ ในความหมายนี้สาระสำคัญคือ ความสัมพันธ์ของสมาชิกในเครือข่ายต้องเป็นไปโดยสมัครใจ กิจกรรมที่ทำในเครือข่ายต้องมีลักษณะเท่าเทียมหรือแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน และการเป็นสมาชิกเครือข่ายไม่มีผลกระทบต่อความเป็นอิสระหรือความเป็นตัวของตัวเองของคนหรือองค์กรนั้น ๆ

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า เครือข่ายเป็นการร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคล กลุ่มองค์กรประเภทเดียวกัน หรือเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างกลุ่ม องค์กรต่างประเภทเดียวกัน ซึ่งมีหลายระดับ ตั้งแต่การเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกต่อปัจเจก การเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกกับกลุ่มการเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มต่อกลุ่มโดยดำเนินงานภายใต้เป้าหมายและวิธีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ

3.2 ประเภทของเครือข่าย

เครือข่ายแต่ละเครือข่าย ต่างก็มีจุดเริ่มต้น หรือถูกสร้างมาได้ด้วยวิธีการต่างๆ โดยมี 3 ลักษณะสอดคล้องกัน (ธนา ประมุขกุล, 2547)

1. เครือข่ายที่เกิดโดยธรรมชาติ เครือข่ายนี้มักเกิดจากการที่ผู้คนมีความคิดตรงกันทำงานคล้ายคลึงกัน หรือประสบกับสภาพปัญหาเดียวกันมาก่อนมารวมตัวกัน เพื่อแลกเปลี่ยนความคิด

ประสบการณ์ ไปจนถึงร่วมกันแสวงหาทางเลือกใหม่ที่ดีกว่าเครือข่ายเช่นนี้มักเกิดในพื้นที่ชุมชน ที่มีวัฒนธรรมความเป็นอยู่คล้ายคลึงกันมารวมกันเป็นกลุ่มเป็นชมรมก่อน

2. เครือข่ายจัดตั้ง เครือข่ายจัดตั้งนี้ มักจะมีความเกี่ยวข้องกับนโยบายหรือการดำเนินงานของภาครัฐอยู่เป็นส่วนใหญ่ การรวมตัวกันจึงเป็นลักษณะเพียงชั่วคราวเป็นการเฉพาะกิจไม่มีความต่อเนื่องและมักจะจางหายไปในที่สุดท้ายเครือข่ายจะได้รับการชี้แนะที่ดีจนสามารถสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและนำไปสู่การพัฒนาเป็นเครือข่ายที่แท้จริงได้

3. เครือข่ายวิวัฒนาการ เป็นอีกรูปแบบการกำเนิดเครือข่ายที่มีได้เป็นไปโดยธรรมชาติ แต่แรกเริ่มและก็มีได้ถูกจัดตั้งโดยตรง แต่จะเป็นไปในลักษณะของกระบวนการพัฒนาผสมผสาน โดยเริ่มที่กลุ่มบุคคล องค์การมารวมกันด้วยวัตถุประสงค์กว้าง ๆ ในการที่จะสนับสนุนกันและเรียนรู้ ไปด้วย ก่อน นอกจากนี้ การจำแนกประเภทของเครือข่าย ยังแบ่งได้หลายมิติ ดังนี้ (นฤมล นิราทร, 2543)

1. ตามพื้นที่ดำเนินงาน เช่น เครือข่ายระดับหมู่บ้าน ตำบล จังหวัด ภาคและระดับประเทศ

2. ตามประเภทกิจกรรมหรือประเด็นปัญหา เช่น เครือข่ายที่ทำงานด้านเด็ก สตรี สาธารณสุข เศรษฐกิจ พัฒนาชุมชน สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม ฯลฯ

3. ตามอาชีพ หรือสถานภาพทางสังคม เช่น เครือข่ายแรง เครือข่ายกลุ่ม เครือข่ายครูพิทักษ์สิทธิเด็ก พระสงฆ์ธรรม เครือข่ายสารวัตรนักเรียน ฯลฯ

4. ตามรูปแบบโครงสร้างหรือความสัมพันธ์ การจำแนกโดยใช้เกณฑ์นี้จะทำให้เกิดเครือข่าย 2 ลักษณะ คือ เครือข่ายตามแนวตั้ง และเครือข่ายตามแนวนอน

(1) เครือข่ายตามแนวตั้ง หมายถึง เครือข่ายที่โครงสร้างมีลักษณะเป็นช่วงชั้น ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภายในเครือข่ายไม่เท่ากัน มีองค์กรที่มีสถานภาพสูงกว่าและอยู่ในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรที่เป็นลูกข่าย เครือข่ายตามแนวตั้งพบมากในองค์กรธุรกิจ เช่น เครือข่ายเฟรนไชส์ต่าง ๆ ลูกข่ายต้องพึ่งพาบริษัทแม่ในเรื่องเครื่องหมายการค้า ขณะที่ลูกข่ายต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับประโยชน์ที่จะได้จากแม่ข่าย

(2) เครือข่ายตามแนวนอน เป็นเครือข่ายที่ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่าง ๆ ภายในเครือข่ายมีความเท่าเทียมกัน ลักษณะการแลกเปลี่ยนเป็นไปโดยช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การติดต่อภายในเครือข่าย เป็นการติดต่อระหว่างบุคคลหรือองค์กร หรืออาจจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างเครือข่าย เช่น จัดประชุม กระจายข่าวสารข้อมูล หรือเป็นแกนกลางเมื่อต้องการมีการ

ปฏิบัติการร่วมกัน องค์กรประสานงานนี้ก็ยังมีสถานภาพเท่าเทียมกับองค์กรอื่น ๆ ภายในเครือข่าย เครือข่ายในงานพัฒนาส่วนใหญ่เป็นเครือข่ายตามแนวนอน

Burke (1999) ชี้ว่า การรักษาความสมดุลระหว่างหน่วยงานสนับสนุนกับเครือข่ายเป็นเรื่องเปราะบาง การสนับสนุนของหน่วยงานภายนอกอาจช่วยให้เครือข่ายเข้มแข็งได้ด้วยการช่วยก่อตั้งและตกแต่ง โดยไม่ทำให้วัตถุประสงค์ของการสร้างเครือข่ายเสียหาย ความช่วยเหลืออาจประกอบด้วยสิ่งต่างๆ ดังต่อไปนี้

- การสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการจัดประชุม การพัฒนาศักยภาพหรือฝึกอบรมเพิ่มทักษะที่จำเป็น เช่น การเจรจาหว่านล้อม การติดต่อสื่อสาร การสร้างความสัมพันธ์กับสื่อมวลชน การใช้เทคโนโลยี การทำบัญชี เป็นต้น

- การจัดหาผู้เชี่ยวชาญตามความต้องการของเครือข่าย
- ค่าใช้จ่ายในการจัดหาเทคโนโลยีและเงินทุนเพื่อการดำเนินกิจกรรมของเครือข่าย
- รับรองสถานภาพเพื่อให้เครือข่ายได้รับความสนใจจากรัฐบาลอย่างจริงจัง
- การเข้าร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นกับองค์กรระดับนโยบายองค์กรระหว่างประเทศหรืออื่นๆ
- เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายกับองค์กรอื่น ๆ

3.3 การสร้างและการพัฒนาเครือข่าย

Burke (1999) เสนอ **แนวทางการสร้างและพัฒนาเครือข่ายที่มุ่งรักษาความสมดุลระหว่างความต้องการของหน่วยงานสนับสนุนและเครือข่าย** ดังนี้

1. **ปัจจัยนำเข้าจากภายนอก** : ประเด็นสำคัญที่สุด คือ อันตรายอันเกิดจากทรัพยากรจากภายนอกที่ให้ผลเสียมากกว่าผลดี การเปิดกว้าง และกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วมสามารถช่วยได้ การรวมศูนย์จะมีมาก ผ่านการจัดหาเงินอุดหนุน และเป็นการทำลายเครือข่าย จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องให้ตัวแทนกลุ่มมีความรับผิดชอบในการระดมทรัพยากรแทนที่หน่วยงานสนับสนุนจะเป็นหัวเรี่ยวหัวแรงในเรื่องนี้

2. **ความเป็นเอกภาพ** : รูปแบบที่ถูกออกแบบไว้ยากที่จะเติบโตได้ แต่ละเครือข่ายอาจไม่เหมือนกัน ต้องเปิดโอกาสให้เครือข่ายออกแบบของตัวเอง

3. **ค่านิยม** : เครือข่ายต้องนิยาม/กำหนดวัตถุประสงค์ และขอบเขตประเด็นหรือขอบเขตพื้นที่ของตนเอง เครือข่ายจำเป็นต้องแน่ใจว่าไม่ซ้ำซ้อนหรือแข่งขันกับเครือข่ายที่มีอยู่แล้ว แต่จะพัฒนาความสัมพันธ์ไปเชื่อมโยงกับสถาบันที่เกี่ยวข้อง

4. **ความเกี่ยวข้องในวงกว้าง** : ถ้าจะให้เครือข่ายอยู่รอด เครือข่ายต้องมีสมาชิกที่มีความมุ่งมั่นอยู่เป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมของเครือข่ายมากกว่า 1 คน ต้องมีกลุ่มแกนของเครือข่ายที่คอยผลักดันคนกลุ่มนี้ควรเป็นคนที่คอยกระตุ้นให้ความสัมพันธ์ภายในเครือข่ายมีอยู่อย่างต่อเนื่อง และควรติดต่อสื่อสารกับสมาชิกที่ห่างหายไปให้บ่อยครั้ง สม่ำเสมอ มีการแบ่งงานให้กับสมาชิกร่วมรับผิดชอบ

5. **การมีส่วนร่วม** : ปกติเครือข่ายประกอบด้วย สมาชิกขององค์กรพัฒนาเอกชน นักวิจัย องค์กรชุมชน เป็นต้น ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีการส่งเสริมการติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใกล้ชิดเพื่อให้แน่ใจว่าคนเหล่านี้ยังคงติดต่อและเอื้อประโยชน์ให้กันอยู่

6. **ความขัดแย้งภายใน** : สมาชิกเครือข่ายมักจะส่งสักระหว่างกันหรือมีวาระแฝงแปลก ๆ ออกไป การเปิดเผย และการติดต่อสื่อสารที่ดีภายในเครือข่าย จะช่วยลดความตึงเครียดได้ ความเป็นประชาธิปไตย และกระบวนการตัดสินใจแบบใสสะอาด มีความสำคัญสำหรับการจัดการกับเรื่องนี้

7. **รางวัล** : การรับรู้ถึงความพยายามที่สมาชิกทุ่มเทให้กับเครือข่าย มีความสำคัญต่อการรักษาไว้ซึ่งความกระตือรือร้นของสมาชิก แต่ก็เป็นที่หลีกเลี่ยงไม่พ้นที่เครือข่ายอาจมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อเวลาผ่านไป กลุ่มแยกตัวออกไปตั้งใหม่ วาระที่สนใจเปลี่ยนไป สมาชิกลาออกหรือเข้ามาใหม่ คุณค่าของเครือข่ายอาจมาจากสายสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นบริเวณรอบ ๆ เครือข่าย

8. **ความยืดหยุ่น** : เครือข่ายต้องการกฎและความรับผิดชอบ แต่ต้องไม่ตายตัวมากเกินไป ความสามารถในการปรับมีความสำคัญต่อความยั่งยืนของเครือข่าย ขณะที่วัตถุประสงค์ของเครือข่ายควรชัดเจน แต่ก็ต้องมีขอบเขตที่เครือข่ายสามารถเปลี่ยนแปลงได้

9. **ทำประสบการณ์ให้เป็นเรื่องเป็นราว** : ถ้าเครือข่ายเป็นการใช้ประโยชน์จากประสบการณ์ การเรียนรู้ก็จำเป็นต้องถูกทำให้เป็นเรื่องเป็นราว เพื่อเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

10. **การให้เงินอุดหนุน** : เครือข่ายไม่อาจดำเนินกิจกรรมได้ด้วยตนเอง จำเป็นต้องใช้เงินและทรัพยากรอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงินในการทำงานของเครือข่าย แหล่งอุดหนุนเงินที่หลากหลายเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างความยั่งยืนให้กับเครือข่าย



11. ความถูกต้องตามกฎหมาย : เครือข่ายต้องมีชื่อและมีการติดต่อเพื่อจัดตั้ง ชื่อเสียง เรียงนามของเครือข่าย การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานระดับสูงและการประชาสัมพันธ์ทางสื่อต่าง ๆ จะช่วยสร้างความยั่งยืนและพลังอำนาจของเครือข่าย

Starkey (1997) เสนอแนวทางในการสร้างเครือข่าย ว่าควรดำเนินการดังนี้

1. เชิญองค์กรและผู้มีส่วนได้เสียมาร่วมประชุม โดยมีหัวข้อการประชุมที่น่าสนใจเกี่ยวกับผลประโยชน์ร่วม หรือเป้าประสงค์ที่เกี่ยวข้องกัน มอบหน้าที่ในการบริหารจัดการการประชุมให้กับบรรดาผู้มีส่วนได้เสียร่วมกันรับผิดชอบ การหาข้อตกลงร่วมในกิจกรรมที่เป็นผลประโยชน์ร่วมดังกล่าว
2. กำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเครือข่าย ทิศทาง กิจกรรมหลัก และคุณสมบัติของสมาชิกให้ชัดเจน โดยให้สมาชิกส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดด้วย เพื่อป้องกันการครอบงำจากกลุ่มคนบางกลุ่ม ทั้งนี้ควรมีการทบทวนเป็นระยะๆ เพื่อปรับให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของสังคมและความต้องการของสมาชิก
3. จัดตั้งกลุ่มแกนของเครือข่ายที่ปรารถนาตัวเข้ามาทำหน้าที่ประสานงาน จัดการ และส่งกำลังบำรุงให้กับสมาชิก ซึ่งต้องไม่ติดอยู่กับกิจกรรมประจำวันขององค์กรตัวเองและกลุ่มแกนต้องดำเนินกิจกรรมของเครือข่ายให้บังเกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้ต้องมี ารหมุนเวียนเปลี่ยนกลุ่มผู้นำเครือข่าย เพื่อพัฒนาภาวะผู้นำของสมาชิกและป้องกันการผูกขาดอำนาจ
4. ความรู้สึกมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของและความผูกพันที่เหนียวแน่น มีส่วนอย่างสำคัญต่อความสำเร็จของเครือข่าย ควรเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การเลือกกิจกรรมและวิธีการทำงานของเครือข่ายในลักษณะประชาธิปไตย
5. เครือข่ายต้องมีวิธีการจัดหาและจัดการทรัพยากร เพื่อความมีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนกิจการของเครือข่าย และความสามารถในการพึ่งตนเอง ทรัพยากรนี้ไม่ได้หมายถึงเงินทุนเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมไปถึงคุณภาพของสมาชิก วิธีการจัดการแบบมีส่วนร่วม เทคโนโลยีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ฯลฯ
6. ทำให้เครือข่ายมีสถานะถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้เครือข่ายและผู้นำเครือข่ายได้รับการสนับสนุน และความไว้วางใจจากสมาชิกเครือข่าย อีกทั้งยังได้สามารถดำเนินงานได้กว้างขวาง อาจมีชื่อและสัญลักษณ์ของเครือข่ายเพื่อเป็นที่จดจำได้ง่าย และอาจส่งข่าวสารไปให้กับบุคคลเป้าหมายที่สามารถให้การรับรองเครือข่ายได้

7. ควรสนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายกับเครือข่าย เพื่อเสริมให้เครือข่ายมีความเข้มแข็งมากขึ้น ซึ่งมีได้ทั้งทางแนวนราบ แนวตั้ง หรือในภูมิภาคต่างระดับกันการเชื่อมเครือข่ายทำได้ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ด้วยการมีกิจกรรมร่วมกัน หรือเป็นตัวแทนร่วมกันในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้อง และการร่วมกันประสานงานการประชุม

8. ควรมีการติดตามผลและประเมินผลเป็นประจำสม่ำเสมอและถี่ถ้วน โดยดูความสอดคล้องของแผนการทำงานกับวัตถุประสงค์ ความก้าวหน้าและความสำเร็จของเครือข่ายในแต่ละระยะ ทั้งนี้ควรให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดวิธีและเครื่องชี้วัดประสิทธิภาพของกิจกรรมเครือข่าย และร่วมเรียนรู้ตลอดกระบวนการติดตามและประเมินผล

9. ควรมีการจัดหลักสูตรฝึกอบรมด้านการจัดการเครือข่ายให้กับองค์กรแกนและผู้นำเครือข่ายสม่ำเสมอ

10. ถ้าวัตถุประสงค์ของเครือข่ายดีการเชื่อมโยงภายในเครือข่ายเหมาะสม เอื้อให้เกิดความเคลื่อนไหวของกิจกรรมและความแข็งขันของสมาชิก โครงการหรือกิจกรรมมีลักษณะกระจายอำนาจไปให้กับมวลสมาชิกที่ได้รับประโยชน์ การดำเนินงานของเครือข่ายจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ในที่สุด

จากการวิเคราะห์สรุปแนวทางการสร้างเครือข่ายสถานศึกษานั้น จะต้องพิจารณาถึงปัจจัยเหล่านี้

1. ต้องมีความชัดเจนในศักยภาพจุดอ่อนจุดแข็งขององค์กรของตน ความเข้าใจดังกล่าวจะช่วยให้มองเห็นประโยชน์ที่องค์กรจะสามารถสร้างให้เครือข่ายหรือรับจากเครือข่าย

2. ก่อนที่จะเข้าไปสร้างเครือข่ายหรือองค์กรใด ควรจะต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติขององค์กรที่จะเข้าไปร่วมเป็นเครือข่ายด้วย คุณสมบัติได้แก่ ค่านิยม วัฒนธรรมองค์กรและศักยภาพขององค์กร จะสังเกตได้จากสิ่งต่าง ๆ เช่น รูปแบบการตัดสินใจเป็นแบบรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจ การปฏิบัติต่อกันระหว่างสมาชิกในองค์กรและความร่วมมือภายในองค์กร

3. จะต้องเข้าใจถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายความเสี่ยงนี้ได้แก่ การฉวยโอกาสในเรื่องข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ เป็นต้น

4. การเข้าเป็นเครือข่าย หมายถึง การเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ แม้ว่าจะมีการพึ่งพิงระหว่างกันก็ตาม แต่ก็เป็นการพึ่งพิงบนพื้นฐานของการเป็นทั้งผู้รับและผู้ให้

5. เครือข่ายต้องเป็นอิสระจากองค์กรเดิม การเข้ามาร่วมในเครือข่ายเป็นการเข้ามาร่วมโดยบางส่วนขององค์กรเท่านั้นและเครือข่ายมีพันธกิจที่จะต้องบรรลุเช่นเดียวกับที่องค์กรเดิมมีพันธกิจของตนที่ต้องบรรลุเช่นเดียวกัน

6. องค์กรในเครือข่ายมีความเท่าเทียมกัน ไม่ต้องการการชี้นำหรือครอบงำโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง การชี้นำทำให้สมาชิกเกิดความรู้สึกว่าขาดการมีส่วนร่วม การทำงานในลักษณะเครือข่ายจะต้องทำงานเป็นทีม

7. องค์กรในเครือข่ายต้องมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันการติดต่อกันอย่างสม่ำเสมอเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นอย่างยิ่ง เพราะว่าเมื่อความไว้วางใจเกิดขึ้น เครือข่ายก็มีแนวโน้มที่จะสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานที่แม้จะมาจากต่างองค์กรตัดสินใจกระทำการใดที่จะตอบสนองต่อปัญหาซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

8. เครือข่ายต้องมีกิจกรรมร่วมกันกิจกรรมจะเป็นเสมือนสายใยที่เชื่อมโยงเครือข่ายไว้ได้และต้องมีการแบ่งงานกันทำ เครือข่ายที่ไม่มีกิจกรรมคือเครือข่ายที่ตายแล้ว

9. การสร้างเครือข่ายสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพิจารณา คือ การสนับสนุนจากฝ่ายบริหารซึ่งฝ่ายบริหารจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสดงให้ผู้ปฏิบัติงานเห็นว่า การสร้างเครือข่ายเป็นความสำคัญในระดับต้น ๆ เช่นกัน

3.4 ปัญหาของเครือข่าย ที่ Starkey (1997) พบ มีหลายประการดังนี้

1. เครือข่ายที่ไม่มีทิศทางวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ยากที่จะพัฒนากิจกรรมของเครือข่ายให้ตอบสนองความต้องการของสมาชิกได้อย่างต่อเนื่อง

2. เครือข่ายที่มีสมาชิกหลากหลายประเภทหรือมีความแตกต่างมากระหว่างฐานะขนาดความเข้มแข็งและสถานภาพอื่น ๆ ของสมาชิก หน่วยงานใหญ่ มีทรัพยากรมาก และสถาบันที่เจ้าหน้าที่มีการศึกษาสูง เชื่อมั่นในตัวเอง มีแนวโน้มที่จะครอบงำองค์กรที่มีขนาดเล็กกว่า

3. การรวมศูนย์เกิดขึ้นเมื่อผู้ประสานงานของเครือข่าย เลขานุการ คณะทำงาน และคณะกรรมการ เริ่มควบคุมและดำเนินการเครือข่ายในนามของตนเอง มากกว่าการประสานงานและอำนวยความสะดวกให้กับกิจกรรมของสมาชิก การตัดสินใจถูกรวมศูนย์และการติดต่อ สื่อสารภายในเครือข่ายดำเนินการโดยเลขานุการ

4. บ่อยครั้งที่เครือข่ายประสบปัญหาอันเนื่องจากการขาดเงินทุนสำหรับกิจกรรมและการประสานงานภายในเครือข่าย โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เพื่อให้สมาชิกมาร่วมในกิจกรรมของเครือข่าย ส่วนเครือข่ายที่มีทุนก็มักเกิดความเครียดเนื่องจากปัญหาในการจัดการและจัดสรรค่าใช้จ่ายกับสมาชิกให้ทั่วถึง

5. เนื่องจากภายในเครือข่ายข้อมูลข่าวสารจะแพร่กระจายไประหว่างคนหนึ่งไปให้กับคนอื่น ๆ ได้อย่างเสรีทำให้อาจมีการส่งข่าวสารข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง เครือข่ายต้องสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยให้คนซักถามหรือวิพากษ์วิจารณ์ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลข่าวสารภายในเครือข่ายได้

6. เครือข่ายสามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบจากการแข่งขันของเครือข่าย หรือองค์กรอื่นที่มีงานคาบเกี่ยวกัน ซึ่งอาจนำไปสู่การร่วมมือกัน แต่ก็อาจนำไปสู่การแข่งขันเพื่อให้ได้รับการยอมรับการสนับสนุนทรัพยากรและการเพิ่มจำนวนสมาชิกได้เช่นกัน แหล่งทุนสามารถใช้จำนวนเครือข่ายที่มีให้เลือกเป็นข้ออ้างที่จะไม่ให้ทุนสนับสนุนกิจกรรมของเครือข่ายที่คล้ายคลึงกัน

7. การแข่งขันระหว่างเครือข่ายที่มีขอบเขตการดำเนินงานเหลื่อมซ้อนกัน อาจนำไปสู่ความร่วมมือกัน และการช่วงชิงเพื่อให้ได้รับการยอมรับ การสนับสนุน และการเข้าเป็นสมาชิกได้ ในขณะเดียวกัน ทั้งนี้พบว่า การแข่งขันเป็นตัวการสำคัญในการทำลายเครือข่ายที่อยู่ลำดับท้าย ๆ และมีทรัพยากรน้อยอีกด้วย

8. การติดตามและประเมินผลเครือข่ายมีค่อนข้างน้อยเนื่องจากธรรมชาติของเครือข่ายคือ ความไม่เป็นระบบ และมีโครงสร้างหลวมที่มุ่งเน้นความก้าวหน้าในอนาคต ไม่ใช่ประสพการณ์ในอดีตนอกจากนี้ ยังพบว่าเป็นการยากที่จะนิยามตัวชี้วัดความสำเร็จของเครือข่ายและคุณลักษณะของผลและประโยชน์ของการสร้างเครือข่ายให้มีความเที่ยง

9. เครือข่ายระดับชาติและเครือข่ายระหว่างประเทศหลายแห่งพบกับปัญหาอุปสรรคทางการเมืองทำให้มีสภาพที่ไม่มั่นคงและถูกควบคุมอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนข่าวสารและการวิจารณ์รัฐบาล

3.5 ปัจจัยความสำเร็จการดำเนินงานของเครือข่าย

ความสำเร็จของเครือข่ายจะต้องประกอบด้วยปัจจัยเหล่านี้ (ธนา ประมุขกุล, ๒๕๔๗)

1) ความเข้าใจ เครือข่ายที่ต้งขึ้นและล้มไปอย่างรวดเร็วในเวลาต่อมา มีสาเหตุสำคัญประการแรก มาจากการที่เครือข่ายไม่สามารถสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน ได้ระหว่างมวลสมาชิก โดยอาจเป็นความไม่เข้าใจต่อวัตถุประสงค์ของเครือข่าย ตั้งแต่เริ่มต้นหรือเป็นความไม่เข้าใจในบทบาทของสมาชิกที่ตนเองเป็นอยู่นั้นว่ามีบทบาทอย่างไรเป็นบทบาทหลักหรือบทบาทสนับสนุน ดังนั้นเมื่อเครือข่ายที่ต้งขึ้นได้ดำเนินการไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง สมาชิกที่ไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ก็อาจถอนตัวออกไปบทบาทของแต่ละส่วนก็อาจเกิดเป็นความสับสนว่า กิจกรรมแต่ละกิจกรรม ใครควรเป็นแกนหลักและใครควรเป็นผู้สนับสนุน เช่น หน่วยงานภาครัฐก็ไปทำบทบาทการเป็นแกนหลัก (แทนที่จะเป็นบทบาทของกลุ่มคน

ชุมชนเจ้าของพื้นที่) ในขณะที่ผู้ที่เป็นแกนหลักเองก็อาจจะยังเคยชินกับรูปแบบเดิมของการเป็น “ผู้ร่วมกิจกรรม” ที่รอคอยการนำจากภายนอก

2) **ความเป็นประชาธิปไตย** การที่สมาชิกทุกคนในเครือข่ายมีอิสระทางความคิดสิ่งที่ตามมาก็คือ ความหลากหลายที่มีทั้งคล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน ของความคิดที่แสดงออกมา ดังนั้นจุดเริ่มต้นที่จะทำให้ความแตกต่างเหล่านี้อยู่ด้วยกันอย่างราบรื่นคือ การให้เกียรติ ขอมรับความคิดเห็นของกันและกัน ซึ่งเท่ากับการเปิดโอกาสให้สมาชิกทั้งหลายได้เห็นทางเลือกอื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากที่ตนคิดเห็นตามประสบการณ์ที่จำกัดของแต่ละบุคคลและเมื่อได้เกิดปฏิสัมพันธ์ทางความคิดระหว่างกันแล้ว จุดเด่น - จุดด้อยของแต่ละทางเลือกจะได้รับการวิเคราะห์อย่างเป็นเหตุเป็นผลเพื่อให้ได้ข้อสรุปที่เป็นผลจากการหลอมรวมของทุกความคิดมาเป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดบนพื้นฐานการยอมรับของสมาชิกโดยรวม

3) **ความจริงใจ** เนื่องจากการทำงานในเครือข่ายเน้นการประสานงานในแนวราบไม่เน้นการบังคับสั่งการ ดังนั้น ผู้ที่เป็นสมาชิกจึงต้องเข้ามาด้วยความสมัครใจและมีความจริงใจในการทำงานร่วมกัน โดยเห็นประโยชน์ร่วมตามเครือข่ายกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ ซึ่งบางครั้งประโยชน์ร่วมที่จะเกิดขึ้นได้นั้น อาจหมายถึง ผลรวมของการเสียสละที่มาจากสมาชิกแต่ละส่วนนั่นเอง

4) **การจัดการ** ไม่ว่าในเครือข่ายใหญ่หรือเล็ก สมาชิกมากหรือน้อย การจัดการยังเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในความสำเร็จขององค์กรเสมอ และสำหรับการจัดการเครือข่ายที่มีพื้นฐานสมาชิกหลากหลายร่วมกัน โดยอิสระโดยไม่ถือการสั่งการเป็นกลไกหลักนั้น การจัดการจะมีความสำคัญยิ่งขึ้นไปอีก ความยืดหยุ่นในการจัดการให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งในการจัดการเครือข่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพการณ์ที่เครือข่ายต้องติดต่oprสานงานกับกลุ่มองค์กรภายนอกอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือจากการจัดการของเครือข่าย

5) **การสื่อสาร** คือ ตัวกลางที่ทำให้เครือข่ายสามารถเชื่อมโยงติดต่อถึงกันได้ โดยเป็นที่ทราบกันเป็นอย่างดีว่าการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพไม่ควรจะเป็นแบบทางเดียว เพราะนั่น คือ ระบบสั่งการ การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพในเครือข่ายจะต้องมีลักษณะหลากหลายช่องทางเชื่อมโยงระหว่างสมาชิกกันเองได้โดยอิสระ เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันให้มากที่สุด แม้ว่า เครือข่ายจะมีระบบการสื่อสารหลักผ่านทางผู้ประสานงานอยู่ก็ตาม แต่ไม่ควรกำหนดเป็นระบบการสื่อสารที่ตายตัวว่าต้องผ่านเป็นขั้นเป็นตอนตามนั้นเพราะการกำหนดเช่นนี้อาจทำให้เครือข่ายต้องเข้าไปติดอยู่ในระบบที่

มากขึ้นตอนที่สร้างขึ้นมาจากอีก ทั้ง ๆ ที่เครือข่ายก็พยายามจะหลีกเลี่ยงออกมาจากกรอบที่เป็นปัญหาของระบบอยู่แล้ว นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยที่ทำให้เครือข่ายเกิดความเข้มแข็ง

6) **สัมพันธภาพ** ปัจจัยด้านสัมพันธภาพจึงเพิ่มสำคัญยิ่งขึ้น ต่อการนำไปสู่ความสำเร็จของการเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็ง ถ้าหากสมาชิกมีความเข้าใจและจริงจังในการเข้าร่วมเครือข่ายแล้ว สิ่งที่จะตามมาคือ ความเชื่อมั่น วางใจในเครือข่ายซึ่งจะเป็นพื้นฐานของสัมพันธภาพที่ดีในหมู่สมาชิก การมีสัมพันธภาพที่ดีนี้ไม่เฉพาะว่าต้องเป็นไปในลักษณะที่ใกล้ชิดกันเท่านั้นจึงเรียกว่าสัมพันธภาพที่ดี เพราะเครือข่ายที่สมาชิกอยู่ห่างไกลกันตามสภาพภูมิศาสตร์และการสื่อสารยังไม่สมบูรณ์พร้อมสมาชิกก็อาจจะไม่สามารถสร้างความใกล้ชิดสนิทสนมกันได้เหมือนกับเครือข่ายที่สมาชิกอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน เช่น ที่อยู่ตำบล หรือจังหวัดเดียวกัน แต่เครือข่ายที่มีข้อจำกัดดังกล่าวก็ยังคงสามารถสร้างสัมพันธภาพที่ดีได้ในลักษณะของความกลมเกลียวเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันและมีความอะลุ่มอล่วยยืดหยุ่น ในความสัมพันธ์ของสมาชิกที่เป็นไปตามธรรมชาติของกลุ่มที่มีความเข้าใจและความจริงใจเป็นพื้นฐาน

7) **ความชัดเจนของเป้าหมาย** การมีเป้าหมายที่ชัดเจนของเครือข่ายสะท้อนให้เห็นความเป็นเอกภาพทางความคิดเห็นในเครือข่ายเป็นเบื้องต้น ก่อนที่จะนำไปสู่เอกภาพในการดำเนินกิจกรรมเครือข่าย ดังนั้น ความชัดเจนของเป้าหมายซึ่งมาจากความคิดเห็นของมวลหมู่สมาชิก จึงสะท้อนถึงความเข้มแข็งของเครือข่ายไปด้วยนอกจากนี้การมีเป้าหมายที่เครือข่ายต้องการบรรลุชัดเจนก็จะเป็นเสมือนเข็มทิศนำทางสมาชิกในเครือข่ายได้เข้าใจตรงกันและเดินไปในทิศทางเดียวกันโดยไม่หลงใช้เวลาและทรัพยากรกับภารกิจที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของเครือข่าย

8) **กระบวนการเสนอความคิดเห็นและตัดสินใจ** เครือข่ายต้องมีความเป็นประชาธิปไตยซึ่งจะแสดงออกให้ปรากฏได้อย่างชัดเจนในวาระที่จะต้องเสนอความคิดเห็นและตัดสินใจ หากเครือข่ายได้ให้โอกาสในการเสนอความคิดเห็น และให้สิทธิในการตัดสินใจแก่สมาชิกอย่างเป็นอิสระเต็มที่แล้ว ย่อมบ่งบอกถึงความเข้มแข็งของการเป็นเครือข่ายในกระบวนการที่ต่างไปจากองค์กรที่มีการผูกอำนาจ สิทธิขาดในการคิดและตัดสินใจไว้กับบุคคลเพียงคนเดียวหรือกับกลุ่มบุคคลใดกลุ่มหนึ่งที่มีได้แสดงถึง โอกาสและสิทธิของสมาชิกทั้งหมด ผลจากการที่สมาชิกมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและตัดสินใจนี้จะเป็นปัจจัยให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกันของหมู่สมาชิก ที่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการระดมสรรพกำลัง เมื่อเครือข่ายมีความต้องการ

9) ลักษณะกิจกรรมและความต่อเนื่อง การจัดกิจกรรมที่ระบุว่า เป็นกิจกรรมเครือข่าย โดยที่มีหน่วยงานเจ้าภาพเป็นผู้จัดให้ภาคีสมาชิกได้มาพบปะกันอยู่ในหลาย ๆ เวทีซึ่งอาจเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างเครือข่าย แต่หลังจากนั้นเครือข่ายที่จะมีความเข้มแข็งอยู่ได้ด้วยตนเองจะต้องพยายามพัฒนาไปสู่การคิดและดำเนินกิจกรรมด้วยเครือข่ายเองเป็นหลัก โดยไม่ต้องรอว่าจะมีผู้มาจัดการให้ จึงจะเปิดกิจกรรมของเครือข่ายได้ ซึ่งเป็นลักษณะของการพึ่งพิงภายนอกที่ไม่ใช่การอยู่ได้ด้วยตัวเอง นอกจากนี้ ความสม่ำเสมอต่อเนื่องของกิจกรรมเป็นสิ่งที่ช่วยบอกถึงความเข้มแข็งของเครือข่ายเข้มแข็งด้วยเช่นกัน

10) แหล่งของทรัพยากร/ศักยภาพ ทรัพยากรใดที่เครือข่ายยังต้องรอคอยผู้รู้และที่พึ่งพิงทรัพยากรจากภายนอก ทรัพยากรนั้นเครือข่ายก็จะไม่ได้ชื่อว่าอยู่ได้ด้วยตนเอง ดังนั้นการที่เครือข่ายสามารถแสวงหา และดึงทรัพยากร/ศักยภาพที่มีอยู่ภายใต้เครือข่ายมาใช้ได้มากเพียงไร ความเข้มแข็งของเครือข่ายก็เพิ่มมากขึ้นเท่านั้น เพราะการกระทำเช่นนี้นอกจากแสดงถึงการพึ่งพาตนเองได้แล้ว จะยังเป็นการเพิ่มคุณค่าให้กับสิ่งที่สมาชิกเป็นและที่เครือข่ายมีอยู่อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม ควรเข้าใจตรงกันว่าการแสวงหาทรัพยากร/ศักยภาพภายในนี้ มิได้มีความหมายว่าเครือข่ายต้องมุ่งพึ่งพาตนเองก่อนนี้ถึงการช่วยเหลือจากภายนอก

11) การเรียนรู้และนวัตกรรม แม้ว่าจำนวนของสมาชิกในเครือข่ายต้องดูที่คุณภาพ ประกอบและเป็นคุณภาพที่มีความหมายมากกว่าเป็นเพียงการบวกรวมเชิงปริมาณนั้นหมายถึงว่าความหลากหลายที่มารวมกันของสมาชิกก่อให้เกิดการเรียนรู้ใหม่สามารถนำไปสู่การพัฒนา จนเกิดการสร้างสรรค์นวัตกรรมตามา คุณภาพใหม่ที่เกิดขึ้นนี้จึงอาจเป็นสิ่งที่เหล่าสมาชิกเกิดเป็นการเรียนรู้ขึ้นในตนเอง อันเป็นผลจากการมีปฏิสัมพันธ์ในกลุ่มหรืออาจเป็นผลปรากฏรูปธรรมในกิจกรรมที่มีพัฒนาการไปเรื่อย ๆ จนกระทั่งถึงการเป็นนวัตกรรมต้นแบบให้กับผู้อื่นต่อไป

ในการดำเนินงานเรื่องเครือข่ายของโครงการฯ ทั้ง การเสริมสร้างเครือข่ายที่มีอยู่แล้ว ให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นและการส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของกลุ่มเป้าหมายเป็นเครือข่าย ปัจจัยเงื่อนไขสำคัญที่โครงการฯ คำนึงถึง คือ ความเต็มใจที่จะเข้าร่วมของกลุ่มเป้าหมายซึ่งความเต็มใจนี้มาจากการเห็นประโยชน์ของเครือข่ายที่จะมีต่องานตนเอง รวมทั้งการมีความศรัทธาไว้วางใจ (trust) ต่อกัน ซึ่งมาจากการมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันมาก่อน ตลอดจนการมีเป้าหมายระยะยาวร่วมกัน

ในการรวมตัวกันของกลุ่มเป้าหมายนี้บางครั้งอาจจะใช้คำเรียกว่า “เครือข่าย” อาทิ เครือข่ายคุณธรรมสมานฉันท์ (นครสวรรค์) หรือใช้คำอื่น เช่น คำว่า “ชมรม” ชมรมโรงเรียนวิถีพุทธ

(เชียงใหม่) ซึ่งล้วนมีคุณลักษณะหรือบทบาทหน้าที่คล้ายคลึงกัน คือ มีการช่วยเหลือเกื้อกูลแลกเปลี่ยน ประสพการณ์ จัดกิจกรรมหรือปฏิบัติร่วมกัน

3.6 รูปแบบเครือข่ายสถานศึกษาประเทศไทย

หลักการแนวคิดและทฤษฎีด้านรูปแบบเครือข่ายสถานศึกษา ในการดำเนินการบริหารระบบ เครือข่ายพัฒนานี้ ถือได้ว่าเป็นการพัฒนาที่มีการเปลี่ยนแปลงและมีความแปลกใหม่สำหรับผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะครู ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรที่เกี่ยวข้องทางการศึกษา โรงเรียนยังไม่สามารถปรับตัว เกี่ยวกับการบริหารระบบเครือข่ายแนวปฏิบัติซึ่งเป็นกระบวนการส่งเสริมคุณภาพการศึกษาและจาก ผลการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่มีข้อค้นพบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่มีความพร้อมใน การพัฒนาระบบเครือข่ายมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก จึงเกิดแนวคิดที่โรงเรียนขนาดใหญ่ควรจะมีบทบาท สำคัญในการทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้แก่โรงเรียนขนาดเล็ก โดยใช้ยุทธศาสตร์การรวมกลุ่มโรงเรียน (School Cluster) ในพื้นที่ที่มีบริบทใกล้เคียงกัน เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในลักษณะเครือข่าย ในที่นี้ เรียกว่า เครือข่ายสถานศึกษา ซึ่งจะเป็นแนวทางหนึ่งที่ช่วยให้โรงเรียนมีความเข้มแข็ง สามารถพัฒนา ระบบเครือข่ายเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ

ความหมายของเครือข่ายสถานศึกษา หมายถึง การรวมตัวกันระหว่างสถานศึกษาที่มีบทบาทใน การจัดการศึกษาโดยมีการร่วมตัวกันในหลายรูปแบบเพื่อการเชื่อมโยงส่งสารแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและ กันมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบด้วยความเป็นกัลยาณมิตร ทั้งนี้จะอาศัย รูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายสถานศึกษา(School Cluster) ที่เน้นการร่วมคิด ร่วมทำร่วมรับผิดชอบ และ ทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกันอย่างคุ้มค่าเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เรียน

แนวทางการดำเนินการจัดตั้งเครือข่ายสถานศึกษา

เครือข่ายสถานศึกษามีแนวทางการดำเนินการใช้การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมในรูปแบบของ การทำงานที่เกิดจากการประสานงานกันระหว่างผู้เกี่ยวข้องในลักษณะของกัลยาณมิตรที่มีเป้าหมายการ ทำงานร่วมกัน ด้วยการร่วมกันด้านความคิด กำลังคน ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ ตลอดจนทรัพยากร ของแต่ละสถานศึกษาร่วมมือกันแก้ปัญหา การบริหารจัดการในสถานศึกษาด้วยระบบเครือข่ายโดยการ ร่วมกันสร้างเป้าหมาย เน้นการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมทำงานจากฝ่ายต่าง ๆ เปิดโอกาสให้เกิดการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ข่าวสารประสพการณ์กันทั้งภายในสถานศึกษาและระหว่างสถานศึกษา

แนวทางการจัดตั้งเครือข่ายสถานศึกษา มีประเด็นที่สำคัญที่ใช้เป็นหลักการ ในการพิจารณาดังนี้

1. การจัดเครือข่ายสถานศึกษา ควรจัดตามลักษณะสภาพภูมิศาสตร์ ที่มีบริบทสภาพแวดล้อมใกล้เคียงกัน
2. การมีผู้ประสานงานที่ดี เพื่อทำหน้าที่เป็นแกนประสานในการร่วมกลุ่มเป็นเครือข่าย
3. สมาชิกในเครือข่ายมีความต้องการร่วมกัน โดยการดำเนินการให้สมาชิกของเครือข่ายมีกิจกรรม ดังนี้
 - 3.1 การประชุมในแต่ละเครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการ เมื่อการพบปะหารือกันระหว่างผู้ที่มีความต้องการเหมือนกัน แลกเปลี่ยนประสบการณ์และความรู้ภายในเครือข่ายเดียวกัน
 - 3.2 จัดกิจกรรมให้สมาชิกร่วมกันแสดงความสามารถ ร่วมคิดร่วมกันวางแผนและร่วมกันทำงาน หมุนเวียนกันรับผิดชอบภายในเครือข่ายแบบสลับกันตามมิติ หรือเครือข่ายสังคมเรียนรู้
 - 3.3 การศึกษาดูงานหรือเชิญวิทยากรมาให้ความรู้เพิ่มเติมในเรื่องที่มีความสนใจร่วมกัน
4. สมาชิกในเครือข่ายมีสัมพันธภาพที่ดีต่อกัน สมาชิกในเครือข่ายสถานศึกษามีจิตสำนึกร่วมกัน เกิดความรักความสมานฉันท์ ความเอื้ออาทรต่อกัน มีความสามัคคีกลมเกลียว ช่วยกันคิด ช่วยกันทำงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์

องค์ประกอบเครือข่ายสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การดำเนินการของเครือข่ายสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรต้องพิจารณาองค์ประกอบที่มีส่วนสัมพันธ์เกี่ยวข้องต่าง ๆ ดังนี้

1. วัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการรวมตัวกันของบุคลากรในเครือข่ายสถานศึกษา ควรมีวิสัยทัศน์ที่เป็นเป้าหมายในอนาคตร่วมกัน สามารถนำไปสู่การปฏิบัติการกิจเพื่อตอบสนองความต้องการหรือการแก้ปัญหาได้
2. สมาชิก สถานศึกษาในแต่ละเครือข่าย ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของเครือข่ายและมีความสำคัญเท่าเทียมกัน ความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการในสถานศึกษาของตน บุคลากรสมัครใจเข้าร่วมกิจกรรม ภายใต้อำนาจในการพัฒนาการศึกษาาร่วมกัน เพื่อให้การดำเนินงานของเครือข่ายเป็นไปอย่างเป็นระบบ

3. ผู้ประสานงานและกรรมการ เป็นคณะบุคคลที่คัดเลือกจากสมาชิกเครือข่าย มีการผลิตเปลี่ยนทำหน้าที่ดำเนินงานของเครือข่ายขับเคลื่อนไปด้วยการรวมพลังของสมาชิก โดยที่กรรมการร่วมเป็นคณะกรรมการการบริหารเครือข่าย

4. กิจกรรมการจัดกิจกรรมของเครือข่ายสถานศึกษา ต้องเป็นที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกในเครือข่าย อาจเป็นกิจกรรมที่สมาชิกมีความสนใจอย่างเป็นธรรมชาติ กิจกรรมจากการมีส่วนร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการและร่วมทรัพยากรของสมาชิกด้วยกันเอง เกิดความร่วมมือกันภายในเครือข่าย ถือเป็นการสร้างความเข้มแข็งแก่เครือข่าย

5. ทรัพยากร เพื่อการดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพเครือข่ายสถานศึกษา ต้องมีทรัพยากรต่าง ๆ ได้แก่ งบประมาณ ความตั้งใจ การเสียสละ รวมทั้งข้อมูลข่าวสาร/ประสบการณ์ วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีที่สามารถใช้ร่วมกันในเครือข่ายถือเป็นการพึ่งพาตนเอง และเพิ่มคุณค่าให้กับเครือข่าย

นอกจากนี้ การพิจารณาองค์ประกอบของเครือข่าย ในด้านการมีส่วนร่วม จากแนวคิดของเกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543) เสนอแนวคิด ดังนี้

1. การรับรู้มุมมองร่วมกัน (Common Perception) สมาชิกที่เข้ามาอยู่ในเครือข่ายต้องมีความรู้สึกนึกคิดและการรับรู้ร่วมกันถึงเหตุการณ์เข้าร่วมเป็นเครือข่าย อาทิ มีความเข้าใจในปัญหาและมีส่วนในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน มีประสบการณ์ในปัญหาร่วมกัน มีความต้องการความช่วยเหลือในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน เป็นต้น ซึ่งจะส่งผลให้สมาชิกของเครือข่ายรู้สึกผูกพันในการดำเนินกิจกรรมบางอย่างร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาคือความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น การรับรู้ร่วมกันถือเป็นหัวใจของเครือข่ายจะทำให้การประสานงาน และการขอความร่วมมือในการดำเนินการเป็นไปได้อย่างยากลำบาก เพราะต่างคนต่างก็ใช้กรอบการมองโลกคนละกรอบเหมือนคนละทิศทาง แต่ไม่ได้หมายความว่าสมาชิกของเครือข่ายไม่สามารถจะมีความคิดเห็นแตกต่างกัน เพราะมุมมองที่แตกต่างกันย่อมมีประโยชน์ช่วยให้เกิดการสร้างสรรค์ในการทำงาน แต่ความคิดที่แตกต่างนี้สมาชิกเครือข่ายยอมรับกัน มิฉะนั้นความแตกต่างที่มีอยู่จะนำไปสู่ความแตกแยกและแตกหักได้ในที่สุด

2. การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Common vision) วิสัยทัศน์ร่วมเป็นการมองเห็นภาพของจุดมุ่งหมายในอนาคตร่วมกันระหว่างสมาชิกในกลุ่ม การรับรู้เข้าใจถึงทิศทางเดียวกันและการมีเป้าหมายที่จะไปด้วยกันจะช่วยทำการเคลื่อนไหวมีพลัง เกิดเอกภาพและช่วยบรรเทาความขัดแย้งอันจะเกิดจากมุมมองความคิดที่แตกต่างลงไปได้ในทางตรงกันข้าม เมื่อใดวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายส่วนตัวขัดแย้งกับ

วิสัยทัศน์หรือเป้าหมายของเครือข่ายพฤติกรรมปฏิบัติของสมาชิกจะเริ่มแตกต่างจากสิ่งที่สมาชิกเครือข่ายกระทำร่วมกัน ดังนั้น แม้ว่าวิสัยทัศน์ร่วมกันเป็นสิ่งที่ต้องใช้เวลาในการสร้างให้เกิดขึ้น แต่ก็จำเป็นต้องสร้างให้เกิดขึ้นให้ได้และสมาชิกเครือข่ายก็ควรมีวิสัยทัศน์ย่อยส่วนตัวที่สอดคล้องไปด้วยกันกับวิสัยทัศน์ของเครือข่าย แม้อาจมิได้ซ้อนทับอย่างแนบสนิทกับวิสัยทัศน์ของเครือข่าย แต่อย่างน้อยก็ควรสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน

3. การเกิดผลประโยชน์และความสนใจร่วมกัน (Mutual interests/Benefits) เครือข่าย เกิดจากที่สมาชิกแต่ละคนที่มีความต้องการของตนเอง แต่ความต้องการเหล่านั้นจะไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้หากสมาชิกต่างคนต่างอยู่ ความจำเป็นทำให้เกิดการรวมตัวกับบนฐานของผลประโยชน์ร่วมที่มากกว่าเพียงพอจะดึงดูดใจให้ร่วมเป็นเครือข่าย ดังนั้น การรวมเป็นเครือข่ายต้องตั้งอยู่บนฐานของผลประโยชน์ที่มีร่วมกัน ซึ่งผลประโยชน์ในที่นี้ครอบคลุมถึงผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน อาทิ เกียรติยศ ชื่อเสียง การยอมรับ โอกาสในความก้าวหน้า ความสุข ความพึงพอใจ ฯลฯ กล่าวโดยสรุปก็คือ การที่จะดึงใครเข้ามามีส่วนร่วมในขบวนการเครือข่ายจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่เขาจะได้รับจากการเข้าร่วม และในหลายกรณีอาจจะเป็นการพิจารณาล่วงหน้าก่อนที่จะร้องขอด้วยซ้ำแม้ผลประโยชน์ที่เขาได้รับอาจมาน้อยแตกต่างกันแต่ทุกคนได้รับผลประโยชน์เมื่อใดสมาชิกได้รับผลประโยชน์ร่วม หรือเมื่อเขาคิดคำนวณแล้วเขาเสียมากกว่าได้ เขาก็จะเริ่มถอยตัวเองออกจากเครือข่ายไปหรือเมื่อเขาได้รับการสนองตอบต่อความต้องการที่มีอยู่สมบูรณ์แล้ว เขาก็จะออกจากเครือข่ายในที่สุดประเด็นสำคัญอีกประการก็คือ ผลประโยชน์ที่เขาจะได้รับต้องเพียงพอสำหรับเขาในการจูงใจให้เข้ามามีส่วนร่วมในทางปฏิบัติจริงโดยไม่ได้มีส่วนร่วมแบบประดับที่มีเพียงตำแหน่งหรือรายชื่อในเครือข่ายแต่ไม่มีการเข้าร่วมปฏิบัติจริงใจเครือข่าย

4. การมีส่วนร่วมของเครือข่ายอย่างกว้างขวาง (all stakeholders participation) การมีส่วนร่วมของสมาชิกในเครือข่าย นับเป็นกระบวนการที่สำคัญมากในการพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่าย เพราะกระบวนการมีส่วนร่วมทุกฝ่ายในเครือข่าย (all stakeholders participation) ย่อมเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและร่วมลงมือกระทำอย่างเข้มแข็ง ดังนั้น สถานะของสมาชิกของเครือข่ายจึงเป็นไปในลักษณะของความเท่าเทียมกัน (equal status) ในฐานะของหุ้นส่วน (partner) ของเครือข่ายซึ่งมีความสัมพันธ์ในแนวราบ (horizontal relationship) ที่เท่าเทียมกันแทนความสัมพันธ์ในแนวตั้ง (vertical relationship) หมายความว่าหากเรารวมตัวกันเป็นเครือข่ายเกิดขึ้นระหว่างรัฐกับชุมชน ท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ ก็ต้องวางสถานะของตนเองเทียบเท่ากับประชาชนในสถานะสมาชิก



ของเครือข่าย มิใช่การวางตัวเป็นเจ้านายเหนือประชาชน อย่างไรก็ตามแม้จะยากในทางปฏิบัติในหลาย ๆ กรณี เพราะต้องอาศัยการเปลี่ยนกรอบความคิดของสมาชิกในเครือข่ายและการสร้างบริบทแวดล้อมอื่น ๆ เข้ามาประกอบด้วย แต่ก็ยังเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องกระทำหากต้องการสร้างเครือข่ายที่เข้มแข็ง

5. การเสริมสร้างซึ่งกันและกัน (complementary relationship) องค์ประกอบที่จะทำให้เครือข่ายดำเนินไปอย่างต่อเนื่องก็คือ การที่สมาชิกของเครือข่ายจะต้องเสริมสร้างซึ่งกันและกัน โดยที่จุดแข็งของฝ่ายหนึ่งไปช่วยเสริมจุดอ่อนของอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวเป็นเครือข่ายมากกว่าการไม่สร้างเครือข่ายแต่ต่างคนต่างอยู่ ตัวอย่างเช่น นักวิชาการที่เข้าใจสภาพท้องถิ่นเข้าไปทำวิจัยร่วมกับประชาชนในท้องถิ่น ก็จะช่วยให้เกิดการสะสมองค์ความรู้ของท้องถิ่นอันเป็นระบบเป็นประโยชน์ต่อชุมชน ในขณะที่ประชาชนในท้องถิ่นก็ให้ข้อมูลและความร่วมมือในการศึกษาวิจัย หรือการที่มูลนิธิขององค์กรธุรกิจช่วยสนับสนุนด้านเงินแก่องค์กรประชาชน ขณะเดียวกันความสำเร็จขององค์กรประชาชน ก็สร้างชื่อเสียงแก่องค์กรธุรกิจนั้นด้วย

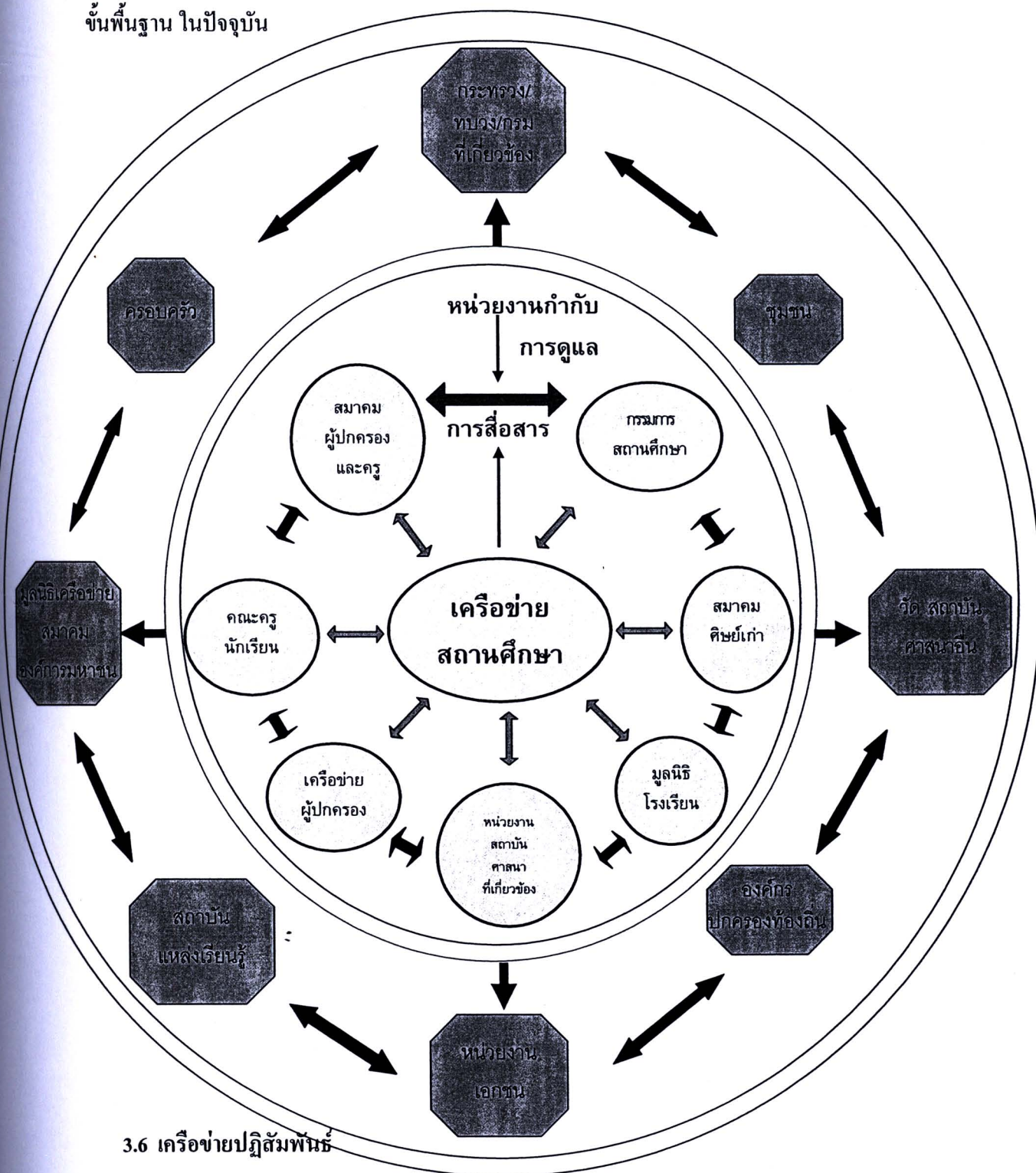
6. การพึ่งพิงอิงร่วมกัน (Interdependence) เนื่องจากธรรมชาติความจำกัดของสมาชิกในเครือข่ายทั้งด้านทรัพยากร ความรู้ เงินทุน กำลังคน ฯลฯ สมาชิกของเครือข่ายจึงไม่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างสมบูรณ์ด้วยตัวเอง การจะทำให้เป้าหมายร่วมสำเร็จได้นั้นสมาชิกต่างจำเป็นต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกในเครือข่ายเพื่อให้เกิดการเสริมสร้างซึ่งกันและกัน การจะทำให้สมาชิกหรือหุ้นส่วนของเครือข่ายยึดโยงให้แน่นหนาจำเป็นต้องทำให้หุ้นส่วนแต่ละคนรู้สึกได้ว่า หากเอาหุ้นส่วนคนใดคนหนึ่งออกไปจะทำให้เครือข่ายล้มลงไปได้การดำรงอยู่ของหุ้นส่วนแต่ละคน จึงจำเป็นต้องการดำรงอยู่ของเครือข่าย ซึ่งการพึ่งพิงอิงร่วมกันนี้จะส่งผลทำให้สมาชิกต้องมีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันโดยอัตโนมัติ

7. การปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน (Interaction) สมาชิกในเครือข่ายต้องทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกด้วยกัน เช่น มีการติดต่อกันผ่านการเขียนหรือการพบปะพูดคุย การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน หรือมีกิจกรรมประชุมสัมมนาร่วมกัน เป็นต้น ซึ่งผลของการปฏิสัมพันธ์นี้ ต้องก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเครือข่ายตามมาด้วย ปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวจะเป็นลักษณะความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (reciprocal exchange) มิใช่ปฏิสัมพันธ์ฝ่ายเดียว (unilateral exchange) ยิ่งสมาชิกมีการปฏิสัมพันธ์กันมากเท่าใดก็ยิ่งเกิดความผูกพันภายในระหว่างกันมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งจะช่วยให้เกิดการเชื่อมโยงในระดับที่แน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น (highly integrated)

สรุปจากองค์ประกอบเครือข่ายสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่กล่าวมาข้างต้นได้แสดงถึง

ความสัมพันธ์กันในลักษณะของการดำเนินกิจกรรมด้วยความร่วมมือแบบหุ้นส่วน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เดียวกัน เพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาให้เป็นไปตามที่สังคมคาดหวัง การสร้างเครือข่ายในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบัน แม้ว่าจะเป็นไปตามแนวทางการจัดการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 หน่วยงานระดับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาได้นำไปกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน การบริหารมีส่วนร่วมในลักษณะของรูปแบบเครือข่ายกำหนดเป็นกลยุทธ์ของการบริหารองค์กรสู่ความสำเร็จ เนื่องจากจะแสดงถึงการบริหารจัดการที่เกิดจากความต้องการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบันได้ปรับรูปแบบการบริหารเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา ดังแสดงแผนภาพความสัมพันธ์และเชื่อมโยงเครือข่าย

แผนภาพที่ 10 ความสัมพันธ์และการเชื่อมโยงเครือข่ายภายในและภายนอกของสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐาน ในปัจจุบัน



3.6 เครือข่ายปฏิสัมพันธ์

ที่มา : ประยุกต์จาก Starkey (1997), Adam Burke (1999)

ปฏิสัมพันธ์ คือ การโต้ตอบระหว่างสองแหล่งข่าวสาร เป็นกระบวนการต่อเนื่องสองทิศทางที่จะนำไปสู่การตรวจสอบทบทวนความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อบุคคลจะมีการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน การแลกเปลี่ยนโดยเฉพาะในส่วนความรู้จะทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ (Learning Process) เป็นการเรียนรู้จากการกระทำร่วมกัน (Learning Through Action) ในกรณีที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการคิดร่วมกัน ร่วมตัดสินใจร่วมดำเนินกิจกรรมก็จะสามารถทำให้เกิดจากการปฏิบัติจริง

การมีปฏิสัมพันธ์ส่วนใหญ่มักมีรูปแบบการร่วมมือ (Cooperation) เป็นการทำงานร่วมกันช่วยเหลือกันกระทำการกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคนเพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายเป็น การกระทำของกลุ่มที่มีผลประโยชน์ได้เสียร่วมกัน การร่วมมือกันจะทำให้เกิดผลสำเร็จตามที่แต่ละสถานศึกษาต้องการ ซึ่งแต่ละฝ่ายก็ได้ประโยชน์

นอกจากนี้ การทำให้เกิดปฏิสัมพันธ์ของการเรียนรู้ ความสำเร็จอยู่ที่การมีส่วนร่วมของบุคคลทุกฝ่ายและถือเป็นการประสานความร่วมมือการดำเนินการจะต้องให้สมาชิกเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน การที่คนมีประสบการณ์มาร่วมกันแก้ปัญหาทั้งยังมีการรวมกลุ่มปฏิบัติงานร่วมกันช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ย่อมจะเกิดความเข้มแข็ง มีพลังในตัวเองสามารถเรียกได้ว่าเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ สามารถพึ่งตนเองและช่วยเหลือตนเองได้ ดำเนินการไปสู่สิ่งที่พึงปรารถนา เป็นความร่วมมือหรือการมีส่วนร่วม (Participation) ของสมาชิกในเครือข่ายที่มีเป้าหมาย คือ การร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมดำเนินกิจกรรม ซึ่งเป็นการเรียนรู้ที่เกิดจากการปฏิบัติจริง (Learning by doing หรือ learning through action) โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม ได้แก่

1. การร่วมการตัดสินใจ
2. การร่วมปฏิบัติการ
3. การร่วมรักษาประโยชน์
4. การร่วมประเมินผล

การมีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะการมีส่วนร่วมของเครือข่าย จำแนกได้ 3 ประการ ดังนี้
 ประการแรก ด้านบริบท (Context) การมีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะการมีส่วนร่วมในการพัฒนาทำให้สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิผล

ประการที่สอง ด้านปฏิบัติ (Practical) การมีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะการมีส่วนร่วมในการทำประโยชน์โดยใช้ความสามารถของตนในการร่วมทำงาน ทั้งในรูปของความคิด การตัดสินใจและการกระทำอย่างเต็มที่ รวมทั้งความรู้สึกในการเป็นเจ้าของเครือข่าย และต้องร่วมกันในทางแก้ไขปัญหาคือ เป็นสิ่งที่สร้างความร่วมมือแท้จริงในเครือข่าย

ประการที่สาม ด้านจิตใจ (Moral) การมีปฏิสัมพันธ์ ในลักษณะการมีส่วนร่วมทำให้เครือข่ายเกิดความรู้สึกต่อการตัดสินใจที่มีผลต่อวิถีชีวิตของตน ก่อให้เกิดคุณค่าทางบวกแก่จิตใจ

การพัฒนาใด ๆ ก็ตามจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้บุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ เป็นการสร้างให้เกิดความรับผิดชอบ ส่งผลให้พัฒนานั้นดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป้าหมาย นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของเครือข่าย ควรมีการดำเนินการเป็นขั้นตอน ดังนี้

- 1. เครือข่ายมีส่วนร่วมการค้นหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
- 2. เครือข่ายมีส่วนร่วมวางแผนดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญห
- 3. เครือข่ายมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อการจัดการทรัพยากร

ประโยชน์ของเครือข่ายสถานศึกษา

การดำเนินกิจกรรมของเครือข่ายสถานศึกษาก่อให้เกิดการพัฒนาขึ้น สถานศึกษาของเครือข่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน มีความก้าวหน้าในอนาคต ทั้งนี้ประโยชน์ที่เกิดกับเครือข่ายสถานศึกษา สรุปได้ดังนี้

- 1. เป็นการยกระดับคุณภาพของสถานศึกษาสู่เป้าหมายการปฏิรูปการเรียนรู้
- 2. เป็นการเชื่อมโยงบุคลากรจากส่วนต่าง ๆ เข้าด้วยกันทั้งหมดวิธีการทำงาน

ประสบการณ์ให้มีโอกาสทำงานร่วมกัน ส่งผลให้เกิดความเข้าใจกับผลงานที่มีประสิทธิภาพ

- 3. เป็นการสร้างความเชี่ยวชาญให้แก่สมาชิก โดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านการจัดการเรียนการสอน ข้อมูลข่าวสาร ทักษะประสบการณ์ เครื่องมือแก่กัน
- 4. เป็นการรวมทรัพยากรเข้าด้วยกัน เพื่อการบรรลุผล ซึ่งไม่ประสบความสำเร็จหากต่างคนต่างทำ
- 5. เป็นการแบ่งปันความคิดและปัญหา ทำให้ร่วมกันแก้ปัญหาเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน
- 6. ลดระยะเวลาการทำงาน และการใช้ทรัพยากรซ้ำซ้อนสามารถพัฒนาได้ก้าวหน้ารวดเร็ว ส่งผลต่อสังคมในวงที่กว้างขึ้น

จากการศึกษาแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่องมาตรฐานการปฏิบัติงานโรงเรียนมัธยมศึกษา พ.ศ. 2552 กล่าวถึง การดำเนินงานด้านชุมชนภาคีและเครือข่ายในสถานศึกษาไว้ ดังนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 58 “ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณการเงินทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ๆ โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการ ศึกษา”

ภาคีเครือข่าย คือ การจัดหรือเชื่อมโยงกลุ่มบุคคล หรือองค์กรที่สมัครใจ ที่จะแลกเปลี่ยนข่าวสารร่วมกัน เรียนรู้และทำกิจกรรมร่วมกัน ด้วยความเป็นอิสระเท่าเทียมกันภายใต้พื้นฐานของการเคารพในสิทธิของแต่ละคน เชื่อถือ เอื้ออาทรซึ่งกันและกัน การจัดภาคีเครือข่ายในสถานศึกษามีทั้งในส่วนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ในระเบียบ และข้อบังคับ และคณะกรรมการที่จัดตั้งให้สอดคล้องกับบริบทของสถานศึกษา เช่น คณะกรรมการสถาน ศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการมูลนิธิคณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง คณะกรรมการบริหารงานวิชาการ สมาคมผู้ปกครองและครู สมาคมนักเรียนเก่าหรือสมาคมศิษย์เก่า

หน้าที่สำคัญของหน่วยงานนี้คือ การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน จัดทำข้อมูลพื้นฐานและสภาพแวดล้อมของชุมชน ประสานและขอรับการสนับสนุนด้านต่าง ๆ จากชุมชน รวมทั้งประเมินผลความต้องการและความพึงพอใจของชุมชนเพื่อสร้างเครือข่ายที่ยั่งยืนต่อไป

ปัญหาและอุปสรรคของเครือข่ายสถานศึกษา

ปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น เป็นผลมาจากการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. ความรู้ ความเข้าใจ ด้านการบริหารแบบเครือข่าย ตลอดจนความชัดเจนในบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกในเครือข่าย:
2. การขาดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน
3. ความไม่เท่าเทียมกันของสมาชิกเครือข่าย
4. การขาดทรัพยากรในด้านงบประมาณ
5. การบริหารจัดการ ที่ควรมุ่งเน้นการมีส่วนร่วม
6. การสื่อสาร ที่ต้องเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารที่มากขึ้น

7. การติดตามและประเมินผล ที่ควรมีการกระทำอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ และการนำผลการประเมินมาใช้ในการปรับปรุงงานให้ดียิ่งขึ้น

รูปแบบเครือข่ายสถานศึกษาที่ได้จากการวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วมด้านเครือข่ายปฏิสัมพันธ์ (Interactive Network) มาใช้เป็นกระบวนการในการบริหารโรงเรียน โดยใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหารและองค์ประกอบของการบริหารยุทธศาสตร์ และกลไกของการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพกำหนดเป็นขั้นตอนในการบริหาร ได้แก่

1. การวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Analysis) การวิเคราะห์ถึงปัจจัยและสถานะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร ทั้งภายนอกและภายในองค์กรด้วยเครื่องมือต่างๆ ที่เหมาะสม เพื่อที่จะได้มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ รวมทั้งสถานะของตัวองค์กรได้อย่าง ชัดเจนยิ่งขึ้น การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์จะบอกให้ทราบว่าปัจจัยหรือสถานะแวดล้อมภายนอก มีลักษณะอย่างไร มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะใด และก่อให้เกิดโอกาสและข้อจำกัดต่อองค์กรได้อย่างไรบ้าง นอกจากนี้การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์จะช่วยให้องค์กรทราบถึงทรัพยากร (Resources) และความสามารถ (Capabilities) ต่างๆ ที่มีอยู่ภายในองค์กรว่าเป็นจุดแข็ง หรือจุดอ่อนอย่างไร ซึ่งการวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์ เปรียบเสมือนการตอบคำถามที่สำคัญคือ ปัจจุบันองค์กรของเราอยู่ ณ จุดไหน (Where are we now?)

2. การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) คือ การนำข้อมูลและความรู้ต่างๆ ที่ได้รับจากการกำหนดทิศทางขององค์กรและการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายในองค์กรมาจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ในระดับและรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการประเมินและคัดเลือกว่ายุทธศาสตร์ ใดที่มีความเหมาะสมกับองค์กรมากที่สุด ซึ่งการจัดทำยุทธศาสตร์เปรียบเสมือนการตอบคำถาม ว่าเราจะไปสู่จุดนั้นได้อย่างไร หรือเราจะไปสู่การบรรลุทิศทางขององค์กรได้อย่างไร (How do we get there?) ซึ่งในการจัดทำยุทธศาสตร์นั้นผู้จัดทำต้องพึงระลึกเสมอว่าการจัดทำยุทธศาสตร์ นั้นเป็นการกำหนดแนวทางวิธีการ และกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรเพื่อช่วยให้องค์กรสามารถ บรรลุถึงวิสัยทัศน์ และพันธกิจที่ได้กำหนดไว้ โดยนำเอาปัจจัยทั้งภายนอกและภายในองค์กรมาพิจารณาประกอบ

ผู้บริหารขององค์กรจะต้องคำนึงถึงตลอดเวลา ได้แก่ การที่ยุทธศาสตร์เป็น สิ่งที่ไม่หยุดนิ่ง เป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องและเป็นกิจกรรมที่ดำเนินอยู่ตลอดเวลา เมื่อ กำหนดพันธกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กรแล้วพันธกิจและวัตถุประสงค์นั้นอาจจะสามารถอยู่ ได้เป็นเวลาหลายปีโดยไม่เปลี่ยนแปลง แต่ยุทธศาสตร์หรือวิธีการในการบรรลุพันธกิจและวัตถุประสงค์นั้นจะต้องมีการ

เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม ต่างๆ ดังนั้น ยุทธศาสตร์จึงควรมีความพร้อมและความสามารถในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง ในด้านต่างๆ ที่ไม่ได้คาดคิดล่วงหน้า หรือมีลักษณะของความเป็นพลวัต (Dynamic)

3. การนำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างมากในการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ เมื่อองค์กรได้กำหนดทิศทางขององค์กร วิเคราะห์ปัจจัยด้านต่างๆ และจัดทำยุทธศาสตร์แล้วจะต้องนำยุทธศาสตร์ที่ได้วางแผนจัดทำและคัดเลือกไว้มาดำเนินการประยุกต์ปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ ตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ ถ้าในการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ขาดขั้นตอนนี้แล้ว สิ่งที่ผู้บริหารของ องค์กรได้วิเคราะห์ จัดทำไว้ก็จะไม่เกิดผลขึ้นจริง นอกจากนี้ถึงแม้จะมีการวิเคราะห์หรือวางแผน ทางยุทธศาสตร์ไว้ดีเพียงใด แต่ถ้าการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ขององค์กรไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ความพยายามในการวิเคราะห์หรือวางแผนก็จะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใดๆ ต่อองค์กร ดังนั้น จะเห็นได้ว่าความสามารถในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ขององค์กรเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และจำเป็นต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ การปฏิบัติเปรียบเสมือนการตอบคำถามว่าเราจะต้องทำหรือเปลี่ยนแปลงอะไรบาง เพื่อนำยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ไปสู่การปฏิบัติ (What do we have to do or change?)

4. การประเมินผลและควบคุมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Control and Evaluation) เมื่อองค์กรได้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์แล้ว ขั้นตอนสุดท้ายก็คือ ต้องมีการประเมินและควบคุมกลยุทธ์ เพื่อให้เป็นที่มั่นใจว่ากลยุทธ์ที่ใช้สามารถนำองค์กร ไปบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ Wheelen และ Hunger ได้เสนอรูปแบบในการประเมินและควบคุมกลยุทธ์ออกเป็น 5 ขั้นตอน (Five – Step Feedback Model) ดังนี้

2.5.1 การกำหนดสิ่งที่ต้องการจะวัด (Determine What to Measure): ผู้บริหารและผู้จัดการในแต่ละระดับขององค์กรจะต้องมีการกำหนดในแต่ละกลยุทธ์ว่า จะมีการวัดผลการดำเนินงานกันอย่างไร และร่วมกันกำหนดตัวชี้วัดในการวัดซึ่งมีการเห็นชอบร่วมกัน

2.5.2 การกำหนดเป้าหมายล่วงหน้า (Establish Predetermined Standards): หลังจากผู้บริหารและผู้จัดการในแต่ละระดับขององค์กรได้มีการกำหนดตัวชี้วัดแล้ว ต่อมาก็ต้องมีการกำหนดเป้าหมายในการดำเนินงานหรือเกณฑ์มาตรฐานในการดำเนินงานของแต่ละกลยุทธ์ไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นเกณฑ์ในการเปรียบเทียบผลการดำเนินงานของแต่ละกลยุทธ์

2.5.3 การวัดผลการดำเนินงาน (Measure Actual Performance): เมื่อมีการกำหนด

ตัวชี้วัดและตั้งเป้าหมายในการดำเนินงานแล้ว ต่อมาก็ลงมือวัดผลการดำเนินงานที่ทำได้จริงในเวลาที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

2.5.4 การวัดผลการดำเนินงานจริงเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ (Compare Actual Performance with the Standard) : ในขั้นตอนนี้ ถ้าหากผลการดำเนินงานจริงตรงกับเป้าหมายหรือเกณฑ์มาตรฐานที่ตั้งไว้ ขั้นตอนที่วัดก็สิ้นสุดลงที่ขั้นตอนนี้

2.5.5 การลงมือแก้ไขให้ถูกต้อง (Take Corrective Action): แต่หากผลการดำเนินงานจริงไม่ตรงตามเป้าหมายหรือเกณฑ์มาตรฐานที่ตั้งไว้ จะต้องมีการลงมือแก้ไขการดำเนินงานให้ถูกต้องโดยเร็ว ซึ่งหลักจากที่มีการแก้ไขการดำเนินงานใหม่แล้ว

5. การสื่อสาร (Communication) จะเป็นกลไกสำคัญ ในการที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องใช้ทักษะเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันระหว่างบุคลากรภายในสถานศึกษาและเครือข่ายกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการในสถานศึกษา การสื่อสารที่ดีจะต้องมีลักษณะ 3 ประการ คือ 1) เข้าใจง่าย 2) แปลความได้ 3) และปฏิบัติได้ตรงกัน เพราะถ้าสื่อสารไม่ดี จะเกิดลักษณะตรงข้าม ฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็นการสื่อสารด้วยการพูด อ่าน เขียน ฟัง การใช้ภาษาท่าทาง การใช้เครื่องมือสื่อสารทันสมัยจะต้องมีลักษณะทั้ง 3 ประการ ดังกล่าว โดยปกติการสื่อสารในองค์กร หรือหน่วยงานใดจะต้องเป็นระบบเปิด (Open Communication) คือ ให้มีการสื่อสารทั้งสองทางและทั่วถึงทั้งบนลงล่าง ล่างขึ้นบน แนวนอน และทะแยงมุม ที่สำคัญ อีกประการหนึ่ง ที่คนมองข้ามก็คือ การฟังซึ่งถือว่าเป็นการสื่อสารอย่างหนึ่งที่ต้องฟังอย่างตั้งใจ (Active Listening) โดยมีการสรุปย่อ สะท้อนความคิดเห็น ซึ่งจะเป็นลักษณะของการสื่อสารที่ดี (Good Communication) ที่มีประสิทธิภาพซึ่งจะต้องเกิดขึ้นทั้งระหว่างบุคคล ระหว่างกลุ่ม และภายในและภายนอกองค์กร

โดยสรุป การสร้างเครือข่ายของสถานศึกษาอย่างเป็นระบบเพื่อใช้เป็นฐานการเชื่อมโยงในการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาย่อมมีวิธีการที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ เป็นไปตามบริบทของแต่ละสถานศึกษา และที่สำคัญการใช้ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา ที่จะต้องมีวิสัยทัศน์เพื่อมองภาพอนาคตของสถานการณเปลี่ยนแปลงของระบบการศึกษาประเทศไทยมาวิเคราะห์องค์กร เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์และนำยุทธศาสตร์แปลงมาสู่การปฏิบัติอย่างเป็นกระบวนการและมีการประเมินผลสำเร็จหรืออุปสรรคเพื่อให้เกิดการพัฒนาและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ความสอดคล้องใน ทุกๆ ด้าน ที่จะป็นองค์ประกอบของการบริหารจัดการในสถานศึกษา ภายใต้กรอบของกฎหมายที่หน่วยงานจะต้องปฏิบัติเป็นข้อจำกัดทั้งสิ้น ความคาดหวัง ของการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาที่เกิดจากการมี

ส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในลักษณะของเครือข่ายจึงเป็นความจำเป็นที่จะต้องให้เกิดในสถานศึกษาทั้งภายในภายนอกสถานศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อนักเรียน โดยตรง และสอดคล้องกับแนวทางการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 นัยแห่งมาตรา (8) และ (9) ที่มุ่งเน้นให้สังคมทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

3.7 การสร้างเครือข่ายสถานศึกษาในต่างประเทศ

งานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ แสดงให้เห็นว่า เครือข่ายของสถานศึกษาเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญของการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา เพราะทำให้สถานศึกษาหรือองค์กรอื่นที่มีความพร้อมทั้งด้านบุคลากร เทคนิควิธีและทุนทางสังคม (Social Capital) ได้มีการกระจายหรือแบ่งปันทรัพยากรไปยังสถานศึกษาที่มีทรัพยากรจำกัด ดังจะเห็นได้จากข้อสรุปของคณะนักวิจัยจากคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ได้ดำเนินงานชุดโครงการวิจัยและพัฒนาเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน (ระหว่างปี พ.ศ.2544 – 2547) ว่า “ การปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียนด้วยการวิจัยและพัฒนาที่มีความเป็นไปได้สูง เมื่อมีการรวมพลังกันจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน” (ทศนา แจมมณี และ คณะ 2547: หน้า ง) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของต่างประเทศที่เน้นความสำคัญของเครือข่ายทางสังคม (Social Networks) ว่าเป็นแหล่งของทรัพยากรที่เอื้อต่อการพัฒนาการเรียนรู้ของนักเรียนโดยสถานศึกษาที่มีเครือข่ายทางสังคมเข้มแข็งก็มีแนวโน้มที่จะได้รับความช่วยเหลือด้านทรัพยากรจากเครือข่ายของตนได้มากกว่าสถานศึกษาที่ไม่มีเครือข่ายหรือมีแต่เครือข่ายทางสังคมยังไม่เข้มแข็ง (Coleman, 1988 ; Lareau, 1987)

อย่างไรก็ตาม Wohistetter et al. (2003) ได้เสนอแนะว่า การทำงานแบบรวมพลังกับเครือข่ายนั้นจะประสบความสำเร็จได้ต้องยึดหลักของการทำงานที่มีความจริงใจต่อกันและรักษาพันธสัญญาที่ให้ไว้ต่อกัน (a Sense of Trust and Commitment) นั่นคือ การปฏิบัติงานด้วยความเคารพในความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ความคิดเห็น และยอมรับในบทบาทหน้าที่ของกันและกัน ตลอดจนให้ความช่วยเหลือและแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน

Lawler (1991, อ้างถึงใน Wohistetter et al., 2003) กล่าวว่าโดยทั่วไป สถานศึกษาที่มีเครือข่ายเข้มแข็งจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจขององค์กรในประเด็นต่อไปนี้

1) อำนาจ (Power) หมายถึงการกระจายอำนาจทั้งในด้านงบประมาณ บุคลากร และกระบวนการทำงานเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2) ข้อมูลสารสนเทศ (Information) หมายถึง การแบ่งปันข้อมูลซึ่งกันและกันเพื่อให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียของสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจ และนำไปใช้ในการตัดสินใจที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพของนักเรียน

3) รางวัลและแรงจูงใจ (Rewards and Incentives) หมายถึง สิ่งที่จะช่วยให้เกิดกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ในที่นี้เน้นแรงจูงใจทั้งภายในและภายนอก โดยเฉพาะควรเป็นแรงจูงใจที่ทำให้ผู้มีส่วนร่วมเกิดความตระหนักในคุณค่าของตนเองที่มีส่วนทำให้การเรียนการสอนมีการพัฒนา

4) ความรู้และทักษะ (Knowledge and Skills) เป็นสิ่งที่ผู้มีส่วนได้และส่วนเสียของสถานศึกษาต้องการ เพื่อนำมาใช้ในการตัดสินใจที่จะปรับปรุงและพัฒนาการศึกษาเพื่อให้บรรลุสัมฤทธิ์ผลที่คาดหวังไว้

จะเห็นได้ว่าแนวคิดของ Lawler (1991) สอดคล้องกับผลการศึกษาเอกสารงานวิจัยของ อภิญา เวชชัย (2544) และผลการวิจัยของ ทิศนา แจมณี และคณะ (2547) ที่สรุปว่าผู้บริหารโรงเรียนที่สามารถสร้างความสัมพันธ์กับผู้ปกครองและชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ มีกระบวนการวิธีการ และเทคนิคในการดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการเรียนรู้ของนักเรียน ดังนี้

- 1) เชิญผู้ปกครองที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นวิทยากรเพื่อให้ความรู้แก่นักเรียน
- 2) จัดประชุมผู้ปกครองเพื่อแลกเปลี่ยนข่าวสารและนำเสนอผลงานให้

ผู้ปกครองรับทราบ

- 3) ขอความร่วมมือด้านงบประมาณเพื่อสนับสนุนกิจกรรมการเรียนการสอน

ของครู

- 4) ให้ผู้ปกครองร่วมประเมินห้องเรียนและการพัฒนาการของนักเรียน
- 5) ให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมกับการเรียนของลูก เช่น ดูแลการทำบ้านและ

การอ่านของลูก

- 6) จัดประชุมครู เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชนในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

- 7) ประชุมร่วมกับสมาชิกของชุมชนเพื่อรายงานข้อมูลข่าวสารของโรงเรียน และเพื่อขอความร่วมมือหรือความสนับสนุนในด้านวิชาการ

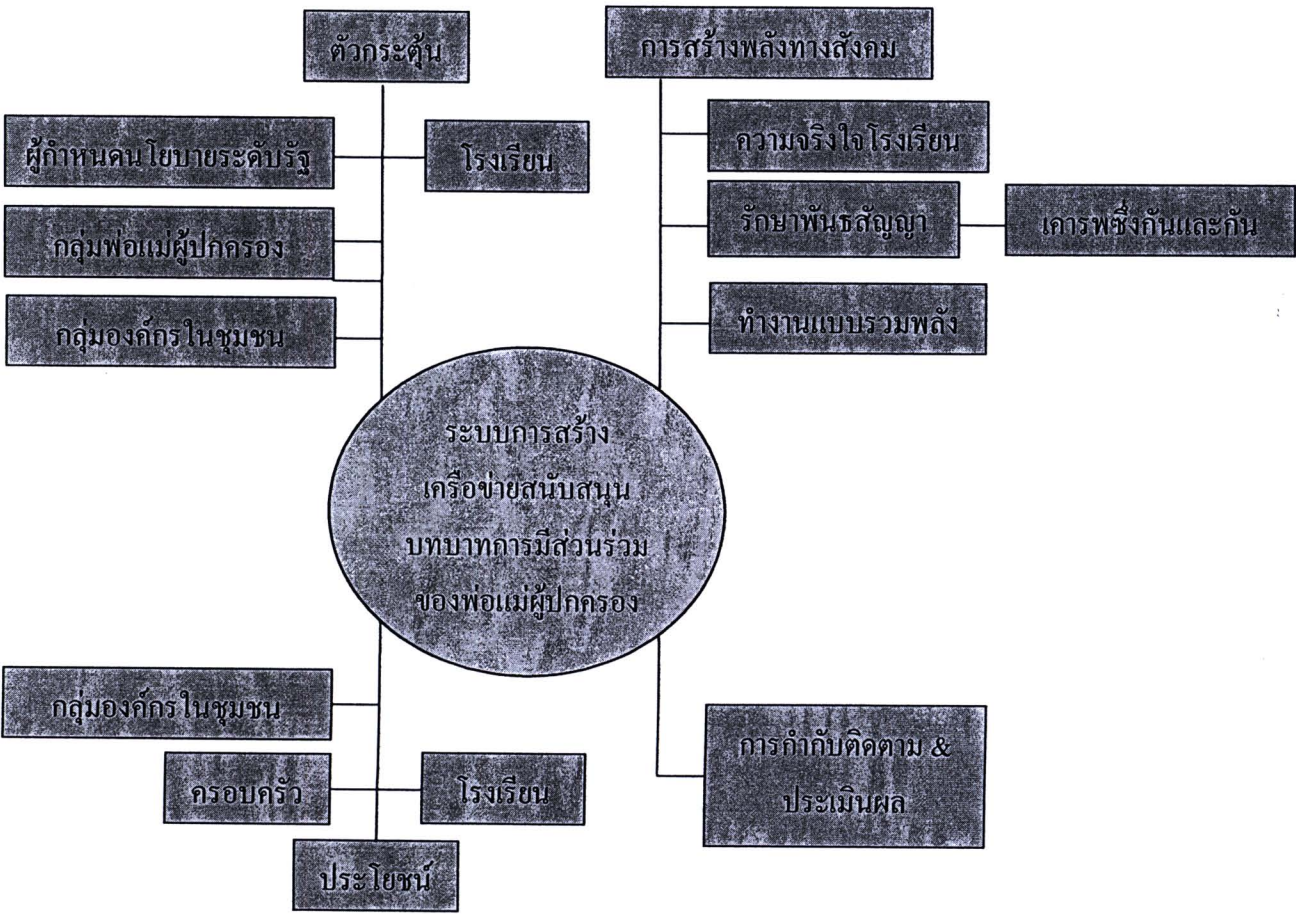
การดำเนินกิจกรรมของเครือข่ายสถานศึกษา ก่อให้เกิดการพัฒนาในสถานศึกษาโดยได้รับประโยชน์ร่วมกัน มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ เชื่อมมั่นต่อความสำเร็จ ความก้าวหน้าของสถานศึกษา โดย

ความร่วมมือกับเครือข่ายสถานศึกษา ซึ่งมองในแง่ของประโยชน์ต่อการบริหารจัดการในสถานศึกษาได้ ดังนี้

- 1) เป็นการยกระดับคุณภาพของสถานศึกษาสู่เป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา
- 2) เป็นการเชื่อมโยงบุคลากรส่วนต่าง ๆ ในสถานศึกษา ให้เกิดความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน
- 3) เป็นการจัดเก็บความรู้ (KM) ของบุคลากรทุกส่วนขององค์กร
- 4) เป็นการแบ่งปันความคิดและปัญหา เพื่อการแก้ปัญหา
- 5) ลดระยะเวลาการทำงาน และการใช้ทรัพยากรร่วมกัน สามารถทำงานให้ก้าวหน้า รวดเร็ว ส่งผลต่อสังคมในวงกว้างขึ้น

จากการศึกษาผลงานวิจัย เรื่อง ระบบและกลไกการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งได้วิเคราะห์ สรุป เป็นรูปแบบการสร้างระบบและกลไกการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน จากกรณีศึกษา 5 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น เพื่อเทียบเคียงแนวทางการดำเนินการของประเทศไทย เกี่ยวกับการพัฒนาผู้เรียน ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาของประเทศไทย จากการศึกษารายงานการวิจัย ดังกล่าว ผู้วิจัย ขอเสนอรูปแบบระบบและกลไกการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน พร้อมรายละเอียดวิธีการดำเนินงานของประเทศต่าง ๆ ดังนี้

แผนภาพที่ 11 ระบบและกลไกการสร้างเครือข่ายสนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน



◆ ประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา เป็นประเทศหนึ่งที่หน่วยงานการศึกษาในทุกระดับทั้งระดับรัฐบาลกลางมลรัฐเขตพื้นที่การศึกษา และโรงเรียนได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับอิทธิพลของความร่วมมือทางการศึกษาของพ่อแม่ผู้ปกครอง และภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมต่อผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยดังกล่าว ได้ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาพัฒนาระบบและกลไกการส่งเสริมบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองในการร่วมพัฒนาผู้เรียนที่มีความเข้มแข็งและชัดเจน โดยครอบคลุมองค์ประกอบหรือระบบย่อยที่ทำงานประสานสัมพันธ์กัน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย และกฎหมาย การดูแลคุณภาพมาตรฐาน

การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง การสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรอื่น และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ระบบย่อยเหล่านี้ต่างก็มีกลไก หรือบทบาทหน้าที่เฉพาะเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน คือ ส่งเสริมสนับสนุนบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองในการมีส่วนร่วมพัฒนาผู้เรียน

ข้อค้นพบจากงานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศได้ช่วยให้รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาได้แนวทางการสร้างเครือข่ายสนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองระดับชาติ ซึ่งปัจจุบันนี้มีองค์กรระดับชาติมากกว่า 100 องค์กร ร่วมเป็นเครือข่ายในการดำเนินงาน อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมนั้น หน่วยงานการศึกษาของรัฐบาลกลางได้ประชุมผู้บริหารระดับสูงและเจ้าหน้าที่ พร้อมทั้งองค์กรเครือข่าย ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านต่าง ๆ ได้แก่ ภาครัฐกิจ การบริการชุมชน สถาบันทางศาสนา องค์กรสิทธิมนุษยชน รวมทั้งรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อร่วมวางแผนยุทธศาสตร์เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ ร่วมรับผิดชอบและดำเนินการสนับสนุนพัฒนาการและการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน

การประชุมเครือข่ายระดับชาติ ได้ส่งผลให้เกิดพันธสัญญาระยะยาวและต่อมาได้พัฒนาเป็นเป้าหมายการศึกษาชาติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง ซึ่งพันธสัญญาดังกล่าว มีดังนี้

- เชิญชวนองค์กรต่าง ๆ และบุคคลต่าง ๆ ร่วมกันทำงานเพื่อโน้มน้าวให้พ่อแม่มีส่วนร่วมในการศึกษาของลูก
- กระตุ้นโรงเรียน หน่วยงานภาครัฐกิจ และองค์กรอื่น ๆ ในชุมชนเพื่อจัดสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของครอบครัว
- ดำเนินการหรือสนับสนุนการวิจัยที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างแนวการปฏิบัติของโรงเรียนกับการมีส่วนร่วมของครอบครัวในการพัฒนาผู้เรียน
- เลือกและพิมพ์เผยแพร่ตัวอย่างเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของครอบครัวที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practices) จากแหล่งต่าง ๆ
- จัดหาข้อมูลข่าวสารสนเทศที่มีประโยชน์ให้พ่อแม่ผู้ปกครอง
- กระตุ้นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาลูกเพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีของครอบครัว (สรุปและเรียบเรียงจาก Putting the Pieces Together: Comprehensive School – Linked Strategies for Children and Families โดย The U.S.Department of Education & Regional Education Laboratory Network, 2006 และ New National Direction in Research and Policy โดย Oliver C.Moles, 1996)

ตัวอย่าง การสร้างเครือข่ายระดับชาติ เช่น

- องค์การ NCPIE (National Coalition for Parent Involvement in Education) เป็นองค์กรอิสระระดับชาติที่สนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการศึกษาที่จัดตั้งโดยสมาคมเพื่อการเป็นหุ้นส่วนทางการศึกษาแห่งชาติ (National Association for Partners in Education) และได้รับทุนสนับสนุนจากมูลนิธิฟอร์ดและสหภาพคาร์ไบด์ (Union Carbide) องค์การนี้มีพันธกิจคือ ให้การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของพ่อแม่และครอบครัวในการศึกษาของลูกและพัฒนาความร่วมมือระหว่างบ้าน โรงเรียน ภาครัฐกิจ และชุมชน เพื่อเสริมสร้างสมรรถภาพทางการศึกษาของเยาวชนของชาติ โดยมีบทบาทสำคัญ คือ 1) เป็นตัวแทนของการมีส่วนร่วมของพ่อแม่และครอบครัวในระดับชาติ 2) จัดกิจกรรมที่โน้มน้าวให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กร หน่วยงาน และกลุ่มบุคคลเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ และครอบครัว และ 3) จัดหาแหล่งทรัพยากรและข้อมูลสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของพ่อแม่และครอบครัว องค์การ NCPIE นี้ประกอบด้วย เครือข่ายต่าง ๆ เช่น องค์การพ่อแม่ กลุ่มสนับสนุนพ่อแม่และครอบครัว และองค์กรการศึกษาแห่งชาติที่มีครูและผู้บริหารเป็นตัวแทน โดยสมาชิกเครือข่ายเหล่านี้มีการประชุมร่วมกันทุกเดือนเพื่อกำกับติดตามการปฏิบัติงานตามกฎระเบียบที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับงานวิจัย นโยบาย และโปรแกรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม นอกจากนี้ องค์การ NCPIE ยังได้สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมสัมมนาทางวิชาการระดับชาติ (สรุปและเรียบเรียงจาก About NCPIE: Our Partners โดยองค์การ NCPIE, 2006)

◆ ประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดาเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเด็กเยาวชนและครอบครัวเป็นเวลานานมาแล้ว โดยรัฐบาลตระหนักว่าเด็กและเยาวชน คือทรัพยากรที่จะช่วยให้ประเทศชาติเข้มแข็งดังที่มีคำขวัญว่า เด็กและเยาวชนของเรา คืออนาคตของประเทศชาติ (Our children are our future.) (อริศรา ชูชาติ, 2549) ดังนั้นการช่วยเหลือเด็กเยาวชนและครอบครัวจึงเป็นพันธสัญญาระยะยาวของประเทศที่ต้องขับเคลื่อนเพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งหมายถึง ช่วยส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนมีสุขภาพดี ครอบครัวมีความมั่นคงและสังคมมีความเข้มแข็ง โดยเฉพาะงานวิจัยที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าพ่อแม่ผู้ปกครองมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาและการศึกษาของลูก และความสำเร็จของโรงเรียนและการส่งเสริมสนับสนุนครอบครัวในการพัฒนาลูกตั้งแต่เล็กย่อมส่งผลต่อความสามารถในการเรียนรู้ เมื่อลูกเติบโตขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของ Gerard Kennedy รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่กล่าวว่า

พ่อแม่ผู้ปกครองมีบทบาทสำคัญในการศึกษาและการพัฒนาของบุตรหลานรวมทั้งการช่วยให้โรงเรียนประสบความสำเร็จ โรงเรียนที่ดีมีคุณภาพจะดีขึ้น ถ้าได้โน้มน้าวให้พ่อแม่ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนด้วย เรากำลังจะเชิญพ่อแม่ผู้ปกครองเข้ามาปรึกษาหารือเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลของผู้เรียนบรรลุเป้าหมาย

นอกจากนี้ Kathleen Wynne เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวสนับสนุนบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน ดังนี้

พ่อแม่เป็นผู้ที่มีอิทธิพลที่สำคัญที่สุดต่อชีวิตเด็กเมื่ออยู่นอกโรงเรียน ดังนั้นเราต้องช่วยให้พ่อแม่ที่มีภารกิจอยู่ตลอดเวลาได้มีส่วนร่วมในการเรียนของลูกให้ได้ ในขณะเดียวกันเราเชื่อว่า การประสบความสำเร็จในการศึกษาของลูกต้องเป็นหน้าที่รับผิดชอบร่วมกัน และนโยบายใหม่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพ่อแม่จะต้องเอื้อประโยชน์ให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (อ้างถึงในบทความเรื่อง Parents Gain Voice in Education to Ensure Student Success และ New Parent Involvement Policy Recognizes Parents Vital Role in Improving Student Achievement โดยกระทรวงศึกษาธิการ แห่งรัฐ ออนแทรีโอ, 2005)

จากข้อมูลดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า สถาบันครอบครัวของแคนาดาเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาคุณลักษณะของพลเมืองแคนาดา ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงมีโครงการต่าง ๆ ที่สนับสนุนส่งเสริมบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองให้สามารถพัฒนาเด็กและเยาวชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ การศึกษาระบบและกลไกการส่งเสริมบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองในการร่วมพัฒนาผู้เรียนในประเทศแคนาดา จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจอีกประเทศหนึ่ง ดังจะกล่าวต่อไปนี้

ระบบการศึกษาของแคนาดามีหลักการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และให้ทุกคนได้มีโอกาสเรียนรู้ในระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ และตรวจสอบได้ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงเน้นให้การจัดการเรียนรู้เป็นความร่วมมือของทุกฝ่ายในสังคมเพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียน

ในการสร้างความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคม รัฐบาลได้อาศัยหลักการ 3 ประการ (3R's) คือ ความเคารพ (Respect) ความรับผิดชอบ (Responsibility) และผลลัพธ์ (Results) นั้นหมายถึง การเป็นหุ้นส่วนที่แท้จริงต้องมีความเคารพต่อกัน ต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน และนำไปสู่การปฏิบัติให้ได้ผลลัพธ์ที่คาดหวังร่วมกัน (Ontario education excellence for all: Developing partners in education, 2005)

ด้วยแนวคิดและหลักการดังกล่าว รัฐได้ดำเนินการสนับสนุนความเป็นหุ้นส่วนหรือเครือข่ายทาง

การศึกษา โดยเปิดโอกาสให้เครือข่ายทางการศึกษาของรัฐมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในการกำหนดผลลัพธ์ที่คาดหวัง คือ การยกระดับคุณภาพของการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียนอย่างหลากหลายรูปแบบ พร้อมทั้งร่วมรับผิดชอบในการปฏิบัติงานที่นำไปสู่ผลลัพธ์ดังกล่าว เช่น ให้ทุนสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการขององค์กรพ่อแม่ผู้ปกครองให้เป็นเครือข่ายในระดับภูมิภาค ให้ทุนสนับสนุนสมาคมพ่อแม่ ผู้ปกครอง สถานการศึกษา สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา และองค์กรอิสระอื่น ๆ ที่พัฒนานวัตกรรมที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน รวมทั้งให้ทุนสนับสนุนความร่วมมือในการพัฒนาโปรแกรมการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงาน / องค์กรอื่น ๆ ที่เป็นหุ้นส่วนทางการศึกษากับสภาโรงเรียน นอกจากนี้ได้อำนวยความสะดวกในการประสานงานระหว่างรัฐและองค์กรเครือข่ายที่ร่วมพัฒนามาบทบาทพ่อแม่ผู้ปกครอง โดยการจัดตั้งสำนักงานการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองทั้งในระดับกระทรวงและระดับภูมิภาค

ตัวอย่างการสร้างเครือข่ายสนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียนในแคนาดา เช่น การดำเนินงานขององค์กร FSC (Family Service Canada) ซึ่งเป็นองค์กรการกุศลในระดับประเทศที่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกขององค์กรที่เป็นรายบุคคลและเป็นกลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่ให้บริการแก่ครอบครัวในระดับท้องถิ่นทั่วแคนาดา วิสัยทัศน์ขององค์กรแห่งนี้ คือ ครอบครัวที่แข็งแรงย่อมอยู่ในสังคมที่ดูแลห่วงใยกัน (Strong Families in a Caring Society) หน้าที่หลักประการหนึ่งของ FSC คือ การส่งเสริมและสนับสนุนโปรแกรม F&ST (Families and Schools Together) ซึ่งเป็นโปรแกรมที่แคนาดาได้รับมาจากสหรัฐอเมริกา ในปี 1996 โดย FSC ร่วมมือกับองค์กรพันธมิตรเพื่อเด็กและครอบครัว (Alliance for Children and Families) และกลุ่มเครือข่ายทางศาสนาจัดโปรแกรมนี้ในชุมชนต่าง ๆ ทั่วแคนาดา ทั้งนี้ได้รับการสนับสนุนด้านเงินทุน และทรัพยากรจากมูลนิธิต่าง ๆ บริษัทประกันชีวิต องค์กรด้านสุขภาพและครอบครัว และงบประมาณของรัฐบาลทั้งในระดับรัฐและระดับท้องถิ่น

ลักษณะของโปรแกรม F&ST

โปรแกรม F&ST เป็นโปรแกรมที่กำหนดระยะเวลา 2 ปี มีจุดประสงค์คือ เสริมสร้างสายสัมพันธ์ที่ีระหว่างครอบครัวและเด็ก เสริมพลังอำนาจให้พ่อแม่ผู้ปกครอง (Empowering Parents) และเสริมสร้างแนวทางการช่วยเหลือพ่อแม่ผู้ปกครอง ดังนั้น โปรแกรมนี้จึงต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเด็ก ทั้งครอบครัว โรงเรียน และชุมชน โปรแกรมนี้มีฐานความคิดมาจากหลักการต่าง ๆ หลายด้าน ได้แก่ การช่วยเหลือบำบัดครอบครัวที่มีปัญหา ยุทธศาสตร์การป้องกันปัญหาเสพติด ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบครอบครัว การสร้างสัมพันธภาพที่ดี ระหว่างครอบครัวและลูก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเด็กกับเด็กด้วยกันเพื่อพัฒนามิตรภาพ ด้วยเหตุนี้ หลักสูตรของโปรแกรม F&ST จึงพัฒนาขึ้นในหลากหลายมิติเพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ดังกล่าว

การเริ่มต้นของโปรแกรม F&ST

ในชุมชนที่มีการดำเนินโปรแกรม F&ST ครอบครัวต่าง ๆ จะได้รับเชิญให้เข้าร่วมในโปรแกรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูหรือบุคลากรอื่น ๆ ในโรงเรียนที่เข้าร่วมโปรแกรมจะต้องระบุเด็กในโรงเรียนที่มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการเรียนและเสี่ยงต่อการเป็นปัญหาสังคมในอนาคต ทั้งนี้โรงเรียนต้องสื่อสารกับพ่อแม่ผู้ปกครองให้เข้าใจเกี่ยวกับตัวเด็กและโปรแกรม F&ST ก่อน หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ของโปรแกรมจะไปเยี่ยมครอบครัวและเชิญชวนให้เข้าร่วมโปรแกรม

◆ ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ทำให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองและชุมชนในการร่วมมือพัฒนาการศึกษาของประเทศ และแนวทางปฏิบัติมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เมื่อได้มีการปฏิรูปการศึกษาในปี ค.ศ.1987 โดยแต่ละรัฐได้ให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระของสถานศึกษาในการบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเอง (School – Based Management) รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนให้พ่อแม่ผู้ปกครองมีบทบาทสำคัญในการร่วมพัฒนาผู้เรียน ผลของการศึกษาวิจัยเป็นจำนวนมากทั้งในประเทศและต่างประเทศแสดงให้เห็นว่า โรงเรียนที่เด็กส่วนใหญ่เรียนได้ดีและมีทัศนคติที่ดีต่อการเรียนนั้น พ่อแม่ผู้ปกครองและครูในโรงเรียนสามารถทำงานร่วมกันอย่างราบรื่น โดยมีเป้าหมายร่วมกันคือ การพัฒนาผู้เรียน ด้วยเหตุนี้ ระบบและกลไกการส่งเสริมบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองในการมีส่วนร่วมพัฒนาผู้เรียนของออสเตรเลีย จึงมีประเด็นที่น่าสนใจหลายประการดังต่อไปนี้

รัฐบาลออสเตรเลียนี้มีเป้าหมายการศึกษาที่สำคัญ คือ การยกระดับคุณภาพด้านการอ่าน เขียน และคิดคำนวณของผู้เรียน โดยใช้ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองและชุมชนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ในการนี้รัฐบาลได้แสวงหาเครือข่ายทางการวิจัยเพื่อหาทางปรับปรุงและส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมในการศึกษาของพ่อแม่ผู้ปกครองให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะพ่อแม่ผู้ปกครองที่เป็นชนพื้นเมือง ดังได้กล่าวมาแล้วว่า เด็กชนพื้นเมืองมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำมาก และพ่อแม่ผู้ปกครองไม่ค่อยมีส่วนร่วมในการเรียนของลูก โดยส่งเสริมระบบและกลไกการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียนของออสเตรเลียได้แสดงให้เห็นว่าการส่งเสริมบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองในการศึกษาได้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เมื่อรัฐบาลออสเตรเลียนมีนโยบายปฏิรูป



การศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การใช้หลักการการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Decision Making) เป็นกลไกขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา ด้วยเหตุนี้ นโยบายและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองและชุมชนในการศึกษารวมทั้งงบประมาณ ส่วนใหญ่จึงมุ่งลงสู่หน่วยงานการศึกษาระดับปฏิบัติ คือ โรงเรียน ดังนั้น โรงเรียนจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งในการส่งเสริมสนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในรูปแบบต่าง ๆ มีการดูแลควบคุมมาตรฐานการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองด้วยการประกันคุณภาพภายใน ร่วมมือกับหน่วยงานการศึกษาระดับรัฐจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในรูปแบบต่าง ๆ วิจัยติดตามและประเมินผลของโปรแกรมการมีส่วนร่วม ตลอดจนสร้างเครือข่ายเพื่อส่งเสริมสนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน

◆ ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นประเทศหนึ่งในยุโรปที่ได้ให้ความสำคัญแก่การศึกษาอย่างมาก โดยรัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดนโยบายและกระจายอำนาจให้แก่รัฐต่าง ๆ เพื่อให้มีอิสระในการจัดการศึกษา รัฐบาลกลางและรัฐต่าง ๆ ทำงานร่วมกันผ่านสำนักงานคณะกรรมการสนับสนุนการวิจัยและวางแผนการศึกษา (Commission of Central Government and the Federal States for Education Planning and Research Support) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงการศึกษาได้อย่างเท่าเทียมกันและเสมอภาคเพื่อสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2548) นอกจากนี้รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการจัดการศึกษาทุกระดับอย่างชัดเจน ดังต่อไปนี้

รัฐของเยอรมนีมีระบบการบริหารจัดการให้พ่อแม่ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการพัฒนาผู้เรียน โดยแบ่งเป็นโครงสร้างในระดับต่าง ๆ อย่างชัดเจน ทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายคือ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางการศึกษาระหว่างพ่อแม่ผู้ปกครองในแต่ละระดับ และเครือข่ายในแต่ละระดับสนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองแตกต่างกัน ดังนี้

1. เครือข่ายระดับห้องเรียน

รูปแบบเครือข่ายระดับนี้เป็นระดับจุลภาค โดยโรงเรียนได้ดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนบทบาทเครือข่ายพ่อแม่ผู้ปกครอง

2. เครือข่ายระดับสถานศึกษา

การสร้างเครือข่ายพ่อแม่ผู้ปกครองในระดับนี้เป็นรูปแบบของสภาพ่อแม่ผู้ปกครองของโรงเรียน ดังได้กล่าวมาแล้ว โรงเรียนส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการ ดังนี้

- ให้สภาพพ่อแม่ผู้ปกครองสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับการเกี่ยวพันประเด็นทางการศึกษา เพื่อนำไปบังคับใช้เป็นกฎระเบียบของโรงเรียน อย่างไรก็ตาม ประเด็นการศึกษาบางประเด็น รัฐได้มอบอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการของสภาเพียงนำเสนอความคิดเป็น แต่การตัดสินใจเป็นหน้าที่ของโรงเรียน เช่น การตัดสินใจเกี่ยวกับช่วงเวลาในการเรียนของแต่ละวันของโรงเรียน หรือการจัดวันเรียนในแต่ละสัปดาห์ หรือแนวทางการสอน หรือการบริหาร โครงการทดลอง โรงเรียนบางแห่งมีกลุ่มพ่อแม่ผู้ปกครองที่รวมกลุ่มอย่างไม่เป็นทางการและเป็นที่รู้จักกันทั่วไปในนาม Parent “Table” ซึ่งจะพบได้ตามจุดต่าง ๆ ที่เป็นศูนย์รวมในชุมชน เช่น ร้านอาหาร หรือ ร้านเครื่องดื่ม การรวมกลุ่มในลักษณะนี้เป็นโอกาสของพ่อแม่ผู้ปกครองที่ไม่สะดวกในการนำเสนอโรงเรียนโดยผ่านสภาพพ่อแม่ผู้ปกครองอย่างเป็นทางการ ได้มีโอกาสอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันซึ่งภายในกลุ่มของ Parent “Table” มักมีพ่อแม่ผู้ปกครองที่เป็นกรรมการในสภาพพ่อแม่ผู้ปกครองร่วมอยู่ด้วย

3. เครือข่ายระดับชุมชน

ดังได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐได้ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายพ่อแม่ผู้ปกครองระดับชุมชนในรูปแบบของคณะกรรมการการศึกษาระดับชุมชน (A County School Board) ซึ่งระดับนี้ผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครองมีส่วนสำคัญยิ่งในการร่วมพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรของชุมชนให้กับโรงเรียน พร้อมทั้งระดมทุนและทรัพยากรจากท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาของโรงเรียน นอกจากนี้ รัฐบางรัฐมีลักษณะพิเศษ คือ กำหนดให้คณะกรรมการการศึกษาของชุมชนดำเนินการคัดเลือกครูใหญ่ แทนคณะกรรมการการศึกษาของโรงเรียน ซึ่งกรรมการครึ่งหนึ่งเป็นผู้แทนนักการเมืองจากท้องถิ่น ร้อยละ 25 เป็นผู้แทนครูจากโรงเรียนที่ต้องการครูใหญ่ และอีกร้อยละ 25 เป็นผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครองจากโรงเรียนแห่งนั้น

4. เครือข่ายระดับรัฐ

ถึงแม้ว่ารัฐแต่ละรัฐได้ส่งเสริมสนับสนุนผู้แทนเครือข่ายพ่อแม่ผู้ปกครองเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการการศึกษาของรัฐ แต่บทบาทการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเครือข่ายพ่อแม่ผู้ปกครองในระดับนี้มีความแตกต่างกัน ซึ่งขึ้นกับนโยบายการศึกษาของรัฐนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม ในภาพรวม รัฐยังคงต้องการให้คณะกรรมการที่เป็นผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครองได้มีส่วนร่วมให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายการศึกษาของรัฐ ซึ่งจัดว่าเป็นการกำหนดนโยบายระดับมหัพภาค เพื่อให้นำลงสู่ระดับปฏิบัติ คือ โรงเรียน พร้อมทั้งกำกับติดตามและประเมินการดำเนินการตามนโยบายของรัฐ

5. เครือข่ายระดับสหพันธรัฐ

การสนับสนุนเครือข่ายพ่อแม่ผู้ปกครองให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระดับสหพันธรัฐของรัฐบาลเยอรมนี พบว่ายังไม่ค่อยชัดเจนเป็นรูปธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับเครือข่ายพ่อแม่ผู้ปกครองในระดับอื่น ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐแต่ละรัฐมีอำนาจในการจัดการศึกษาภาคบังคับได้อย่างอิสระตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ ดังนั้น รัฐจึงไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนว่า ต้องมีผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครองในระดับสหพันธรัฐ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเครือข่ายทางการศึกษาในระดับสหพันธรัฐ เพื่อร่วมเป็นคณะกรรมการการศึกษาระดับชาติเป็นประเด็นที่รัฐแต่ละรัฐให้ความสนใจ

จะเห็นได้ว่า รัฐแต่ละรัฐในเยอรมนีมีบทบาทสำคัญยิ่งในการพัฒนาระบบและกลไกการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน แต่ทว่า แนวทางการพัฒนานี้แตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และออสเตรเลีย เนื่องจากในเยอรมนี รัฐแต่ละรัฐให้ความสำคัญกับการกำหนดโครงสร้างของการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง และการพัฒนาเครือข่ายพ่อแม่ผู้ปกครองเพื่อการพัฒนาผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเห็นได้ชัด

✦ ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศหนึ่งในเอเชียที่ให้ความสำคัญยิ่งกับบทบาทของครอบครัวต่อการเลี้ยงดูและการให้การศึกษาแก่ลูก โดยมีจุดมุ่งหมายคือ ให้ลูกประสบความสำเร็จในการเรียนเพื่อความสำเร็จในหน้าที่การงานในอนาคต แต่บทบาทการมีส่วนร่วมของครอบครัวนั้นได้รับอิทธิพลมาจากวัฒนธรรมดั้งเดิมของสังคมญี่ปุ่น ซึ่งส่งผลให้รูปแบบการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองญี่ปุ่นเป็นรูปแบบที่เกิดขึ้นเองอย่างเป็นธรรมชาติทั้งที่บ้าน และที่โรงเรียน มากกว่าได้มาจากข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายการศึกษาของประเทศ ด้วยเหตุนี้ การศึกษาระบบและกลไกการส่งเสริมบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองในการร่วมพัฒนาผู้เรียนของประเทศญี่ปุ่นครั้งนี้ จึงมีข้อจำกัดบางประการที่ไม่สามารถครอบคลุมประเด็นที่มุ่งศึกษาดังเช่นประเทศที่ได้กล่าวมาแล้ว

ประเทศญี่ปุ่นได้พยายามส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน โดยการสร้างเครือข่ายระดับ 2 ระดับ คือ

1. การสร้างเครือข่ายระดับชาติ โดยจำแนกนโยบาย ดังนี้

1.1 จัดตั้งคณะกรรมการแนะแนวระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น เนื่องจาก ในสังคมญี่ปุ่น นักเรียนได้เผชิญปัญหาความรุนแรงหลายเรื่องในโรงเรียน เช่น การปฏิเสธการมาโรงเรียน และการ

รังแกเพื่อน ดังนั้นพ่อแม่ผู้ปกครองจึงได้มีส่วนร่วมในคณะกรรมการดังกล่าว เพื่อสรรหาวิธีการจัดกิจกรรมหรือจัดบริการช่วยเหลือเด็ก ตัวอย่างเช่น จัดบริการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์เพื่อลดปัญหาความประพฤติ ร่วมปรับปรุงหลักสูตรและกิจกรรมด้านจริยศึกษาในโรงเรียน

1.2 กำหนดพื้นที่นำร่องในการปรับปรุงและพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างบ้านและโรงเรียน โดยจัดพื้นที่เป็น 11 เขตและปรับปรุงกิจกรรมของโรงเรียนในเขตเหล่านี้ เพื่อให้พ่อแม่ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในกิจกรรมมากขึ้น

1.3 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระดับอนุบาล โดยรัฐมีนโยบายให้พ่อแม่ผู้ปกครองร่วมจัดกิจกรรมกับโรงเรียนเพื่อพัฒนาความพร้อมของเด็กก่อนวัยเรียนให้มากขึ้น

1.4 ร่วมมือกันในการพัฒนาทักษะการดูแลเด็กพิการ โดยครูและพ่อแม่ผู้ปกครองได้รับการฝึกอบรมร่วมกันเกี่ยวกับความรู้และทักษะในการดูแลเด็กพิการ ในครอบครัว พร้อมทั้งการผลิตสื่อการสอนและการร่วมศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับเด็กพิการ

1.5 พัฒนาชุมชนตัวอย่าง โดยความร่วมมือระหว่างครอบครัว โรงเรียน และชุมชน โดยจัดให้มีพื้นที่ชุมชนสำหรับนักเรียน ได้มีโอกาสเรียนรู้ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ พร้อมทั้งเรียนรู้ประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของเด็กเป็นรายบุคคลและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วย (ดูรายละเอียดใน อภิญา เวชชัย, 2544 : น.98-100)

2. การสร้างเครือข่ายระดับโรงเรียน

โรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาได้พยายามส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง โดยการจัดตั้งสมาคมพ่อแม่ผู้ปกครองและครูของโรงเรียน (Japanese PTA) เพื่อให้พ่อแม่ผู้ปกครองได้มีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นในการจัดการศึกษาอย่างเป็นทางการผ่านสมาคมแห่งนี้ ซึ่งไม่ได้เป็นข้อบังคับตามกฎหมาย

ดังตารางสรุปเปรียบเทียบการสร้างระบบเครือข่ายสนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน จากกรณีตัวอย่างจากต่างประเทศ จำนวน 5 ประเทศ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3 ระบบการสร้างเครือข่ายสนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน

ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศเยอรมนี	ประเทศญี่ปุ่น
1. รัฐบาลสนับสนุนการสร้างเครือข่ายระดับนานาชาติ โดยมีจุดประสงค์ คือ ศึกษาวิจัยและแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างโรงเรียน ครอบครัว และชุมชน เช่น ให้ศูนย์พัฒนาครอบครัว ชุมชน โรงเรียน และการเรียนรู้ของเด็กมีส่วนร่วมกับการวิจัยในสาขาต่าง ๆ จากประเทศต่าง ๆ เพื่อพัฒนาความร่วมมือระหว่างครอบครัว โรงเรียนและชุมชน	1. รัฐบาลได้อาศัยหลักการ 3 ประการ (3R's) คือ ความเคารพ (Respect) ความรับผิดชอบ (Responsibility) และผลลัพธ์ (Results) ในการสร้างความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคม นั้นหมายถึง การเป็นหุ้นส่วนเพื่อสนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองที่แท้จริงต้องมีความเคารพต่อกัน ต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน และมีผลลัพธ์ที่คาดหวังร่วมกัน	1. ให้ผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครองและชุมชนเป็นเครือข่ายของรัฐในการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนในระดับโรงเรียน โดยในฐานะเป็นกรรมการสภาโรงเรียนมีหน้าที่ร่วมกำหนดนโยบายและจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนร่วมตัดสินใจในด้านหลักสูตรและการสอน การแสวงหาทรัพยากร ให้ข้อเสนอแนะในการแต่งตั้งผู้บริหารและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน	1. รัฐบาลกำหนดให้พ่อแม่ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการพัฒนาผู้เรียน 5 ระดับ คือ ระดับห้องเรียน ระดับสถานศึกษา ระดับชุมชน ระดับรัฐ และระดับสหพันธรัฐ 2. เครือข่ายในระดับห้องเรียนและสถานศึกษามุ่งเน้นการร่วมพิจารณาประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับหลักสูตรและการเรียนการสอน พร้อมทั้งช่วยให้การตัดสินใจของโรงเรียนโปร่งใสมากขึ้น 3. เครือข่ายในระดับชุมชนมุ่งเน้นการร่วมพิจารณาการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรของชุมชน	1. รัฐบาลจัดตั้งคณะกรรมการแนะนำระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือและช่วยเหลือผู้เรียนให้สามารถปรับตัวทางสังคมได้และจัดทำโครงการความร่วมมือระหว่างบ้านและโรงเรียน เพื่อแก้ปัญหาจริยธรรมของเด็ก 2. มีองค์กรพ่อแม่ที่จัดตั้งเป็นสมาคมตามความต้องการของโรงเรียน เช่น สมาคมพ่อแม่ผู้ปกครองและครูทำหน้าที่ติดต่อสื่อสารระหว่างพ่อแม่และโรงเรียนพร้อมทั้งสนับสนุนกิจกรรม

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศเยอรมนี	ประเทศญี่ปุ่น
2.รัฐบาลสนับสนุนการสร้างเครือข่ายระดับชาติ เช่น องค์กร NCPIE มีเครือข่ายต่างๆ เช่น องค์กรพ่อแม่กลุ่มสนับสนุนพ่อแม่และครอบครัวรวมทั้งองค์กรการศึกษาแห่งชาติที่มีผู้แทนครูและผู้บริหารเป็นสมาชิกเพื่อติดตามการนำนโยบายและกฎหมายการมีส่วนร่วมไปปฏิบัติและร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างบ้าน โรงเรียน และกฎหมายการมีส่วนร่วมไปปฏิบัติและร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการพัฒนา	2.รัฐให้ทุนสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการขององค์กรพ่อแม่ผู้ปกครองให้เป็นเครือข่ายในระดับภูมิภาค ให้ทุนสนับสนุนสมาคมพ่อแม่ผู้ปกครอง สภาการศึกษา สถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และองค์กรอิสระอื่น ๆ ในการพัฒนานวัตกรรมที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน รวมทั้งให้ทุนสนับสนุนความร่วมมือในการพัฒนาโปรแกรมการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงาน/องค์กรอื่น ๆ ที่	2.มีกลุ่ม/องค์กรต่างๆ ในสังคมร่วมส่งเสริมบทบาทพ่อแม่ผู้ปกครอง เช่น สมาคมเด็กเล็กแห่งออสเตรเลียพัฒนาบทบัญญัติเกี่ยวกับจรรยาบรรณของสมาคมเพื่อให้พ่อแม่และทุกฝ่ายในสังคมร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพของเด็กเล็ก รวมทั้งกลุ่ม AIEW และกลุ่ม ASSPA ให้การสนับสนุนและร่วมพัฒนาบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองพื้นเมืองในการศึกษา รวมทั้งอบรมให้ความรู้ความเข้าใจผู้บริหารและครูเกี่ยวกับประเพณีวัฒนธรรมของชนพื้นเมือง	หรือเขตพื้นที่การศึกษาให้โรงเรียน 4.เครือข่ายในระดับรัฐมุ่งเน้นการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายและกำกับการติดตามและประเมินนโยบาย	ของโรงเรียน

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศเยอรมนี	ประเทศญี่ปุ่น
ร่วมมือระหว่างบ้าน โรงเรียน และชุมชน รวมทั้งการจัดหาแหล่งทรัพยากร และข้อมูลสารสนเทศ 3.มีเครือข่ายศูนย์ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับพ่อแม่ในแต่ละมลรัฐ เพื่อให้ความรู้แก่พ่อแม่ผู้ปกครองทั้งในรูปแบบการอบรม การให้ข้อมูลข่าวสารผ่านรายการโทรทัศน์ เอกสาร สิ่งพิมพ์ และจุลสารอิเล็กทรอนิกส์ 4.ในแต่ละมลรัฐมีการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง เช่น รัฐูทำห้ มีการจัดตั้งศูนย์ครอบครัวศึกษาแห่งชาติ	เป็นหุ้นส่วนทางการศึกษากับสภาโรงเรียน นอกจากนี้ ยังได้อำนวยความสะดวกในการประสานงานระหว่างรัฐและองค์กรเครือข่ายที่ร่วมพัฒนาบทบาทพ่อแม่ผู้ปกครองโดยการจัดตั้งสำนักงานการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองทั้งในระดับกระทรวงและระดับเขตพื้นที่การศึกษา 3.รัฐสนับสนุนให้มืองค์กรเครือข่ายชื่อ FSC (Family Servic Canada) โดยองค์กรนี้ให้การสนับสนุนโปรแกรม F&ST (Families and Schools Together) โดยร่วมมือกับ	3.มีสถาบันการศึกษา ระดับอุดมศึกษาเป็นเครือข่ายของรัฐในการร่วมมือการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองและชุมชนในการพัฒนาผู้เรียน เช่น รัฐ Western Australia ร่วมมือวิจัยกับมหาวิทยาลัย Edith Cowan เรื่อง การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ชนพื้นเมืองในการจัดการศึกษาของโรงเรียน ประเทศออสเตรเลีย		

ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศเยอรมนี	ประเทศญี่ปุ่น
(The Utah Center for Families in Education) ซึ่งมีพันธกิจคือ การช่วยให้พ่อแม่ผู้ปกครองมีส่วนร่วมรับผิดชอบการเรียนรู้ของลูกอย่างเป็นระบบและมีโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจน โดยศูนย์มีการจัดบริการต่าง ๆ เช่น จัดประชุมวิชาการประจำปีให้กับพ่อแม่ผู้ปกครอง และชุมชน ให้ทุนสนับสนุนการอบรมเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สนับสนุนการดำเนินการโปรแกรมการมีส่วนร่วมของครอบครัว โรงเรียน และชุมชนในโรงเรียนนำร่อง	องค์กรพันธมิตรเพื่อเด็กและครอบครัว (Alliance for Children and Families) และกลุ่มเครือข่ายทางศาสนาจัดโปรแกรมนี้ในชุมชนต่าง ๆ ทั่วแคนาดา			

3.8 การสร้างเครือข่ายเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การบริหารสถานศึกษาในรูปแบบการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม (Network Building and Participatory) เป็นการดำเนินงานของสถานศึกษาที่สร้างคุณค่าของสังคม (Public Value) โดยพยายามตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้น สถานศึกษาจึงต้องเข้าใจมุมมองของผู้เรียนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการดำเนินกิจกรรม หรือบริการของสถานศึกษา เพื่อจะกำหนดรูปแบบการดำเนินกิจกรรมการจัดการเรียนรู้หรือ การส่งเสริมการเรียนรู้ที่เหมาะสม และก่อให้เกิดคุณค่าทางสังคมสูงสุดจากความรู้สึกรักของผู้เรียน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ความสำคัญของการบริหารในรูปแบบการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม

เนื่องจากการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นหลักการสากลที่อารยประเทศให้ความสำคัญ และเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจ เพื่อพัฒนา การเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามหลักการธรรมาภิบาล ที่สถานศึกษาจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน รับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจนั้น ได้ถูก กำหนดโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ใน มาตรา 87 ที่ส่งเสริมให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ร่วมตัดสินใจและตรวจสอบทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองทุกด้าน ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น

แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. (2545-2559) ได้กำหนดให้ส่งเสริม การมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ประชาชน ประชาสังคม และทุกภาคส่วนของสังคม ในการบริหารจัดการศึกษา และสนับสนุนส่งเสริมการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ, 2545)

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และมีการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้บัญญัติสาระที่เป็นหลักสำคัญเพื่อเปิดโอกาสให้หน่วยงานทุกฝ่าย มีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียน ดังปรากฏในมาตรา 8 (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มาตรา 9 (6) ให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2542)

แนวคิดการบริหารจัดการการศึกษาในรูปแบบการสร้างเครือข่ายและ การมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วมเน้นการปฏิบัติงานที่ให้ภาคประชาชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ เข้ามามีบทบาทในลักษณะหุ้นส่วน ที่ครอบคลุมด้านต่างๆ ตั้งแต่การริเริ่มดำเนินงาน และดำเนินโครงการการจัดทำงบประมาณ โครงการและกิจกรรมต่างๆ จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานทางการศึกษาจะต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการปฏิบัติงานเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งการปรับเปลี่ยดังกล่าวมี 3 ระดับ คือ

ระดับองค์การ (Organizational Level) ได้แก่ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อ รองรับการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม เช่น ตั้งหน่วยงาน บุคลากร นโยบาย หรืองบประมาณ ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

ระดับสถาบัน (Institutional Level) ได้แก่ การสร้างวัฒนธรรมการปฏิบัติงานแบบใหม่ ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม การเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติงาน การปรับกระบวนการทัศน์ของคนใน องค์การให้สามารถปฏิบัติงานกับประชาชนในลักษณะเป็นหุ้นส่วน และการปฏิบัติงานในลักษณะ เครือข่าย มีการออกกฎเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติงานให้เป็นที่รับรู้และเข้าใจ จนกลายเป็น ธรรมเนียมปฏิบัติของคนในองค์การ

ระดับบุคลากร (Individual Level) ได้แก่ การสร้างบุคลากรและฝึกทักษะบุคลากรใน องค์การให้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานกับประชาชน เช่น ทักษะการสื่อสาร ทักษะการมีส่วนร่วม ของประชาชน ทักษะการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมได้ส่วนเสีย ทักษะการบริหารความขัดแย้ง การจัดหลักสูตรอบรมด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

การสร้างเครือข่าย

สถานศึกษาที่มีความประสงค์ที่จะสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม และต้องการเป็นผู้ประสานงานหลักในการขับเคลื่อนการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วมให้เกิดการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งเอาไว้แล้ว ต้องนำเสนอแนวทางสู่การปฏิบัติงาน การบริหารงาน โดยเริ่มจากเครือข่าย ซึ่งมีรูปแบบเครือข่าย 4 ขั้นตอนหลัก โดยมีขั้นตอนการประสานงานเครือข่ายดังต่อไปนี้ คือ

- 1) การเชื่อมโยงเครือข่ายหรือการสร้างเครือข่าย
- 2) การประเมินความพร้อม ของเครือข่าย
- 3) การดำเนินงานปฏิบัติการด้วยเครือข่าย
- 4) การตรวจติดตามและประเมิน ผลงานของเครือข่าย รายละเอียดของแต่ละขั้นตอนมีดังนี้

1) การเชื่อมโยงเครือข่ายหรือการสร้างเครือข่าย

ความสำเร็จของเครือข่ายนั้นจะเกิดขึ้นได้ หากสมาชิกทุกคนเข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตน ตลอดจนรู้จักและเข้าใจข้อจำกัดในการดำเนินการของสมาชิกคนอื่นๆ และที่สำคัญที่สุด สมาชิกทุกคนจะต้องเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์และผลที่คาดหวังของการดำเนินงานในรูปแบบเครือข่าย

2) การประเมินความพร้อมของเครือข่าย

สำหรับแนวทางสู่การปฏิบัติในส่วนนี้ จะเป็นส่วนของผู้ประสานงานเครือข่าย โดยจะนำเสนอเครื่องมือที่จะช่วยประเมินความพร้อมในการดำเนินงานในรูปแบบเครือข่าย ภายหลังจากที่ ผ่านการดำเนินกิจกรรมข้างต้น ซึ่งผู้ประสานงานควรจะไปเยี่ยมชมการดำเนินงานหรือพบปะกับ สมาชิกในเครือข่ายที่ร่วมในโครงการ โดยใช้แบบประเมินต่อไปนี้เป็นแนวทางในการสอบถาม และประเมินความพร้อมของเครือข่าย

3) การดำเนินการปฏิบัติงานในรูปแบบเครือข่าย

ก่อนที่จะเริ่มปฏิบัติงานสมาชิกในเครือข่ายควรจะต้องยื่นแผนการดำเนินงานให้ ผู้ประสานงาน จะต้องตรวจสอบว่ามีข้อมูลที่สำคัญดังต่อไปนี้

(1) มีตารางเวลาของแต่ละกิจกรรม พร้อมทั้งระบุทรัพยากรที่ต้องใช้

(2) มีรายชื่อของสมาชิกที่สำคัญในแต่ละกิจกรรม

(3) ระบุถึงความสอดคล้องของกิจกรรมกับวัตถุประสงค์ของเครือข่าย หากไม่มีสมาชิก ต้องอธิบายว่ากิจกรรมนั้นๆ ก่อให้เกิดประโยชน์กับเครือข่ายอย่างไร

เมื่อได้รับแผนงานของเครือข่ายแล้ว ผู้ประสานงานจะต้องกำหนดวันเวลาที่จะไปตรวจ ติดตามการดำเนินงานของสมาชิกเครือข่าย

4) การตรวจติดตามและประเมินผลงานของเครือข่าย

เป้าหมายของการดำเนินการ ในรูปแบบเครือข่ายมักเกี่ยวข้องกับการแก้ไข ปัญหาทางสังคม หรือบริการประชาชน ซึ่งยากจะวัดผลลัพธ์ที่จะประเมินผู้ปฏิบัติได้อย่างเที่ยงตรง ดังนั้น การตรวจติดตาม และประเมินผลจึงควรเป็นการตรวจ ลักษณะการดำเนินการ รูปแบบ การดำเนินการ ปัญหาของการดำเนินการ แนวทางในการแก้ไขปัญหา เพื่อนำมาปรึกษาร่วมกับสมาชิกต่อไป โดยผู้ตรวจติดตามและประเมินผล ควรแบ่งการตรวจติดตามออกเป็น 3 ประเด็นหลัก ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบว่าการจัดกิจกรรมตามแผนที่วางไว้ พร้อมทั้งพิจารณาลักษณะของการดำเนินการ เพื่อหาจุดปรับปรุง

(2) โนกรณีที่กิจกรรมต้องทำร่วมกันหลายเครือข่าย ผู้ตรวจต้องดูลักษณะการทำงานว่า ร่วมมือกันต่างคนต่างทำ มีหลักฐานของการประสานงานก่อนหน้ากิจกรรมหรือไม่ อาทิ บันทึก การประชุม เป็นต้น

(3) ภายหลังจากจัดกิจกรรม ต้องนำเอาผลการดำเนินการกับเป้าหมายที่ตั้งไว้มา วิเคราะห์ร่วมกันกับเครือข่ายเพื่อหาสาเหตุและแนวทางการปรับปรุงการทำกิจกรรมต่อไป

สรุปการสร้างเครือข่ายในสถานศึกษาจะต้องมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมในส่วนของการส่งเสริมการสร้างเครือข่าย และการบริหารแบบมีส่วนร่วม ถือได้ว่าเป็นเงื่อนไข และเป็นกุญแจดอกสำคัญของความสำเร็จในการพัฒนาให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและผู้ที่เกี่ยวข้อง และเอื้อต่อประโยชน์สุขของผู้เรียนและผู้ที่เกี่ยวข้อง เพราะกระบวนการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยที่สนับสนุน และส่งเสริมให้สถานศึกษามีพลังในการพัฒนาประเทศอย่างสร้างสรรค์ อันเป็นเป้าหมายหลัก ของการพัฒนาสถานศึกษายุคใหม่ที่ต้องการให้เกิดภาพรวมอันเป็นผลจากความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีส่วนร่วมในประโยชน์ และมีความเชื่อมั่นในความสำเร็จที่เกิดจากการมีส่วนร่วม

การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสถานศึกษาที่เน้นความร่วมมือ จากทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) และชุมชน ท้องถิ่น จะช่วยให้สถานศึกษาที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน ได้รับทราบความต้องการและ ปัญหาที่แท้จริง ลดความขัดแย้งและต่อต้าน ทั้งยังเป็นการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ที่เสริมสร้าง ให้ประชาชน ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ในประเด็นสาธารณะ ซึ่งเป็นบทบาทที่สถานศึกษาจะต้อง ดำเนินการให้เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม การบริหารแบบมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและเครือข่าย ภาคประชาชน สังคมทุกภาคส่วนเข้ามาเป็นหุ้นส่วน จะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้น ขึ้นอยู่กับ สถานศึกษาต่างๆ จะสนับสนุนให้เกิดการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของประชาชนมากน้อย เพียงใด รวมทั้งยังต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ยังต้องทำความเข้าใจ ดังนี้

1) เครือข่ายมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

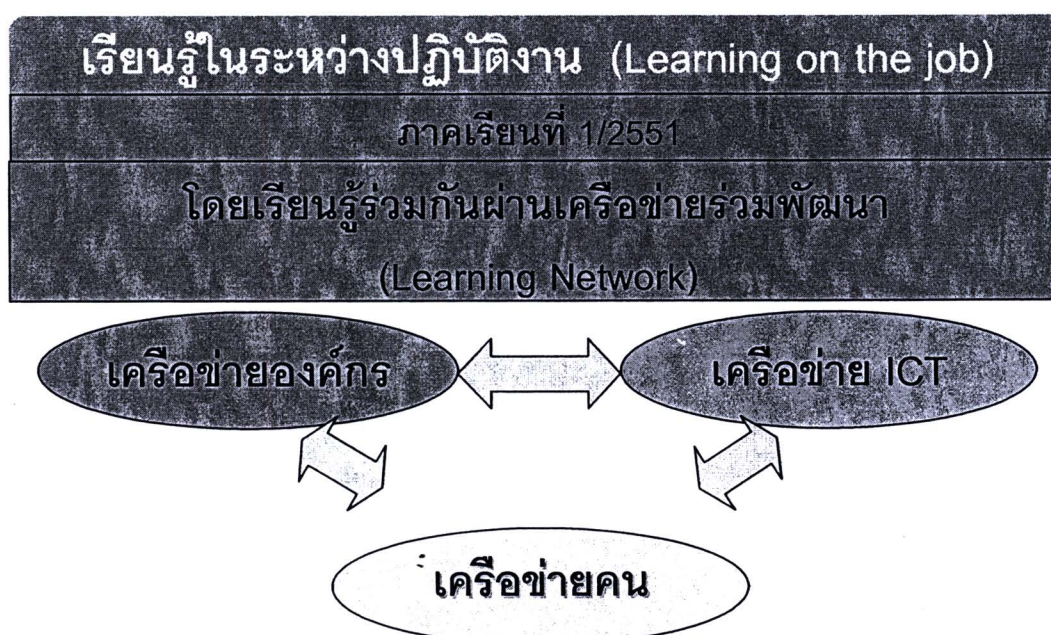
2) เครือข่ายมีส่วนร่วมวางแผนดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหา

3) เครือข่ายมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อการมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ การพัฒนา

รวมถึงโอกาส การจัดการทรัพยากร

ดังนั้น ความร่วมมือในการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคมที่เป็นพันธมิตรของภาคราชการ โดยเฉพาะในสถานศึกษา ทำให้เกิดการบริหารที่ดี เกิดการแบ่งสรรทรัพยากรอย่าง ยุติธรรม และลดความขัดแย้งในสังคม และที่สำคัญที่สุด คือ การสร้างกลไกของการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อ ประโยชน์สุขของผู้เรียนและผู้ที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดแนวทางการเรียนรู้ร่วมกันระหว่าง ปฏิบัติงาน เพื่อให้หน่วยงานแต่ละระดับมีความสัมพันธ์กัน ในลักษณะของเครือข่ายการบริหารจัดการ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ ผู้บริหาร ครู และศึกษานิเทศก์มีความรู้ ความเข้าใจ มีเจตคติในการบริหารการเปลี่ยนแปลง การบริหาร โดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน และการปฏิรูปการเรียนรู้ เพื่อเพิ่มพูนทักษะของผู้บริหาร ครู และ ศึกษานิเทศก์ ในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เพื่อให้ผู้บริหาร ครู ศึกษานิเทศก์ ปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานของตนและขับเคลื่อนตนเองและองค์กร ให้เป็นผู้นำการ เปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ดังแสดง แผนภาพการเรียนรู้ระหว่างการปฏิบัติงาน ดังนี้



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การเรียนรู้ระหว่างปฏิบัติงาน จะมีการเรียนรู้ร่วมกันผ่านเครือข่ายร่วมพัฒนา (Learning Network) 3 ลักษณะ

1. เครือข่ายองค์กร (Institutes Networking Connection)

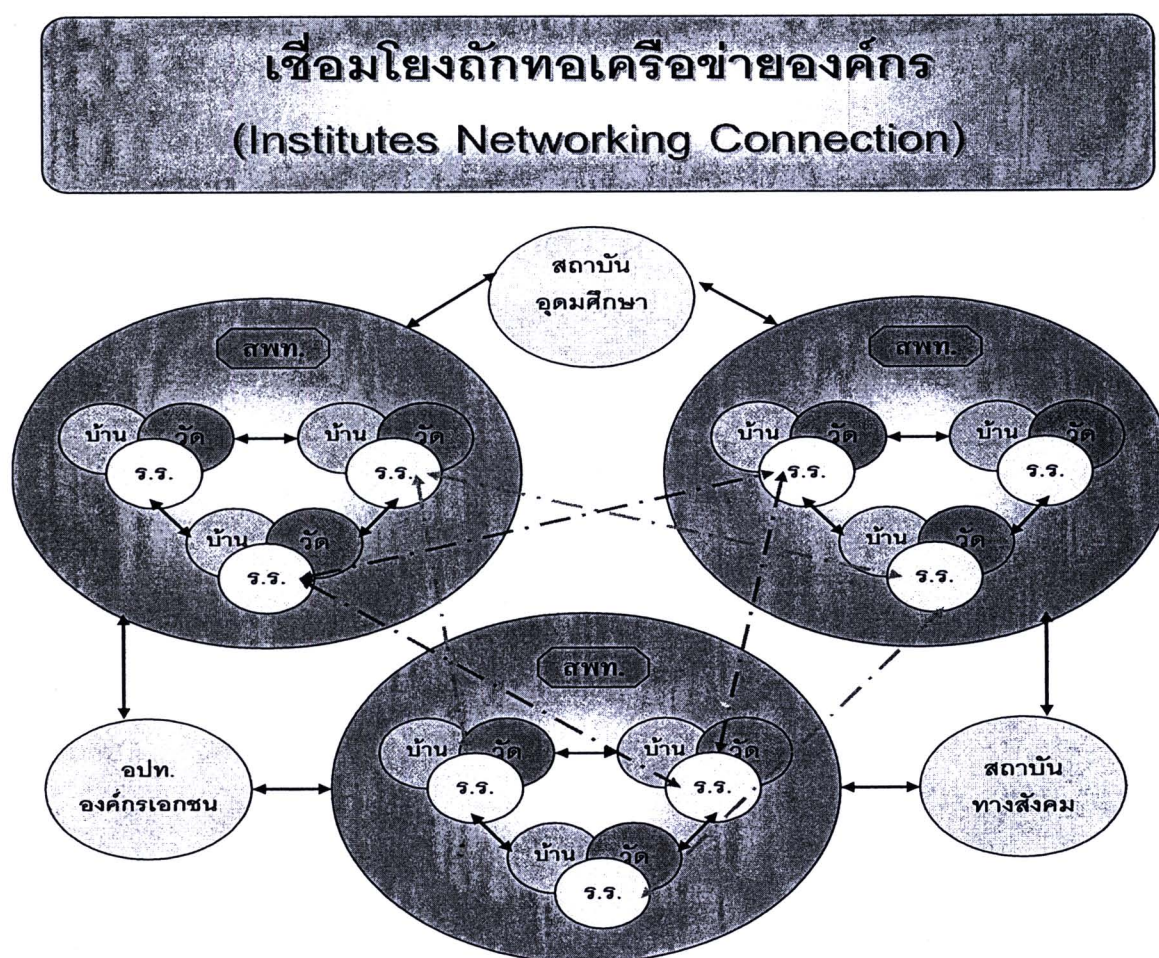
2. เครือข่าย ICT (ICT Networking Connection)

3. เครือข่ายคน (People Networking Connection)

การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ระหว่างปฏิบัติงาน (Learning on the job)

1. เครือข่ายองค์กร (Institutes Networking Connection)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

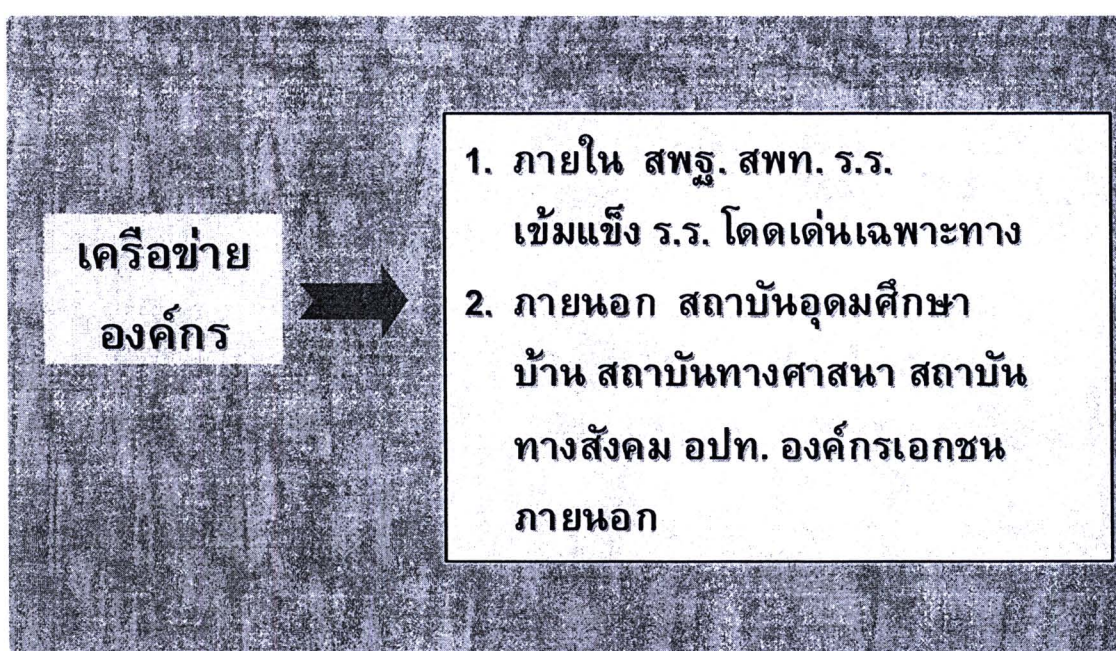


หน่วยประสานการจัดการถักทอเครือข่าย

1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่สนับสนุนหรือประสานการจัดการในระดับเขตพื้นที่การศึกษา สถาบันอุดมศึกษา และหน่วยงาน / องค์กร / บุคคล / ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีหน้าที่สนับสนุนหรือประสานการจัดการในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ระดับโรงเรียน ระดับหน่วยงาน / องค์กร / บุคคล ภายในจังหวัด / ต่างจังหวัด หรือต่างประเทศ

3. โรงเรียน มีหน้าที่ประสานการจัดการในระดับต่างโรงเรียน หน่วยงาน / องค์กร / บุคคล มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษา ทั้งในประเทศและต่างประเทศ



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1. ภายในองค์กร มีการประสานงานและจัดกิจกรรมในองค์กร ดังนี้

1.1 ประชุมชี้แจงและวางแผนการดำเนินการพัฒนาตนเองให้เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง

1.2 จัดทำโครงการพัฒนาบุคลากร การประชุมเชิงปฏิบัติการและการศึกษาดูงาน

1.3 แต่งตั้งคณะทำงานและมอบหมายงานในการกำกับ ติดตามการพัฒนา โดยมีผู้บริหารเป็น

บุคลากรหลัก

1.4 จัดและส่งเสริมสนับสนุน ให้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจทุกมิติ

- 1.5 แต่งตั้งคณะผู้ประเมินภายใน โดยมีการประเมินข้ามสาระการเรียนรู้ / กลุ่ม / ฝ่าย
- 1.6 สรุปผลการดำเนินการและผลการพัฒนาในการเรียนรู้ระหว่างปฏิบัติงาน (Learning on the job) กลุ่มละ 1 ชั้น และภาพรวมขององค์กร อีก 1 ชั้น

2. ภายนอกองค์กร มีการประสานงานเชื่อมโยง ถักทอเครือข่ายกับองค์กรต่าง ๆ เช่น

- 2.1 สถาบันอุดมศึกษา
- 2.2 สถาบันการศึกษา ประเภท / กลุ่มเดียวกัน / มีคุณภาพใกล้เคียงกัน
- 2.3 สถาบันในต่างประเทศ เช่น หน่วยงานการศึกษาประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย แคนาดา

ฯลฯ

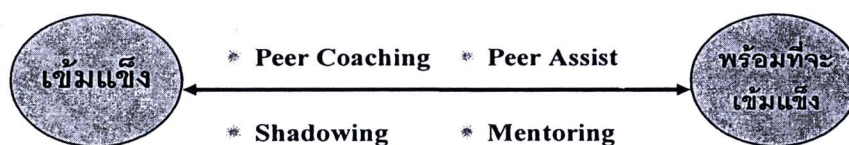
2.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล ฯลฯ

2.5 สถาบันทางสังคม เช่น องค์กรเอกชน องค์กรอิสระ NGO สโมสร สมาคม เป็นต้น

2.6 สถาบันทางศาสนา เช่น วัด โบสถ์คริสต์ มัสยิด

3. เรียนรู้ และร่วมกันขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง

1. จัดการเรียนรู้ตัวต่อตัว หรือ โรงเรียนต่อโรงเรียน



2. เรียนรู้ร่วมกันเป็นกลุ่ม

- ⊗ โครงการกลุ่มร่วมพัฒนา (Project – group)
- ⊗ วิจัยและพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม (Participatory Action Research And Development)
- ⊗ กิจกรรมกลุ่ม “เรื่องเล่าเร้าพลัง” (Story Telling)
- ⊗ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Share and learn)

ด้วยกิจกรรมและกระบวนการ การจัดการความรู้

KM

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ลักษณะการเชื่อมโยงและถ่ายทอดเครือข่ายองค์กร

1. สถาบันอุดมศึกษา เช่น การทำความตกลงช่วยเหลือสนับสนุนในด้านวิชาการ การพัฒนาบุคลากร การปฏิรูปการเรียนรู้ โดยมีสถาบันอุดมศึกษาเป็นพี่เลี้ยงให้การสนับสนุน

2. สถาบันการศึกษา ประเภท / กลุ่มเดียวกัน / มีคุณภาพใกล้เคียงกัน อาจเป็นการเชื่อมโยงถ่ายทอดกันในด้านใดด้านหนึ่ง อาทิ ด้านบริหารวิชาการ ด้านบริหารงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป หรือทุก ๆ ด้านก็สามารถทำได้ กิจกรรมเชื่อมโยง กิจกรรมเชื่อมโยงถ่ายทอดเครือข่าย

2.1 โรงเรียนประเภท / กลุ่มเดียวกัน / เช่น มีการจับกลุ่ม / จับคู่ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Share and Learn) ระหว่างกลุ่มโรงเรียนนวมินทราชูทิศ โรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย โรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัย โรงเรียนเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระศรีนครินทร์ ฯลฯ

2.2 การตั้งศูนย์พัฒนาการเรียนรู้

ในการเชื่อมโยงถ่ายทอดเครือข่ายด้านวิชาการ ควรมีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาการเรียนรู้ทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน และกลุ่มปฐมวัย จะทำให้การพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาได้เข้มแข็ง โดยมีวิธีดำเนินการ ดังนี้

ระดับเขตพื้นที่ ให้สำนักงานเขตพื้นที่จัดตั้งศูนย์พัฒนาการเรียนรู้ทั้ง 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน 1 กลุ่ม และกลุ่มปฐมวัย 1 กลุ่ม โดยมอบหมายให้โรงเรียนที่มีความพร้อมในเขตพื้นที่เป็นศูนย์พัฒนาการเรียนรู้ ในลักษณะกระจายความรับผิดชอบ เช่น โรงเรียน ก. เป็นศูนย์พัฒนาการเรียนรู้กลุ่มสาระภาษาไทย โรงเรียน ข. เป็นศูนย์พัฒนาการเรียนรู้กลุ่มสาระภาษาต่างประเทศ โรงเรียน ค. เป็นศูนย์พัฒนาการเรียนรู้กลุ่มสาระคณิตศาสตร์ โรงเรียน ช. เป็นศูนย์พัฒนาการเรียนรู้กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เป็นต้น มีการทำโครงการร่วมกันและเชื่อมโยงทั้งโครงการ แผนการดำเนินการ แนวคิด วิธีปฏิบัติและบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถโดดเด่น มาทำงานร่วมกัน เพื่อพัฒนาศักยภาพของกลุ่มสาระแต่ละกลุ่มสasaran

ระดับจังหวัด ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขต 1 จังหวัดตั้งศูนย์พัฒนาการเรียนรู้ระดับจังหวัด 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน 1 กลุ่ม และกลุ่มปฐมวัย 1 กลุ่ม โดยประชุมโรงเรียนที่เป็นผู้รับผิดชอบเป็นศูนย์พัฒนาการเรียนรู้ระดับจังหวัด จากโรงเรียนที่มีความพร้อมทุกเขตพื้นที่ในจังหวัด เช่น ในจังหวัดหนึ่ง กลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทย มีโรงเรียน ก. เขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 เป็นผู้รับผิดชอบ โรงเรียน A. เขตพื้นที่การศึกษา เขต 2 เป็นผู้รับผิดชอบ และโรงเรียน a. เขตพื้นที่การศึกษาเขต 3 เป็นผู้รับผิดชอบให้มีการประชุมตกลงกันว่า ใน 3 เขตพื้นที่ที่จะเลือกโรงเรียน ก. หรือโรงเรียน A. หรือ โรงเรียน a. เป็นศูนย์พัฒนาการเรียนรู้กลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทย จังหวัดนั้น มีการทำ

โครงการร่วมกัน แผนการพัฒนา การพัฒนาบุคลากร หรือการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพร่วมกัน และมีการดำเนินการเช่นเดียวกันทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ กิจกรรมพัฒนาผู้เรียนและกลุ่มปฐมวัย

3. สถาบันในต่างประเทศ เช่น มีโครงการ Sister School ระหว่างโรงเรียนในประเทศไทย กับโรงเรียนในต่างประเทศ หรือ โครงการความร่วมมือในการพัฒนาบุคลากร ปฏิรูปการเรียนรู้ การแลกเปลี่ยนครู นักเรียน ผู้บริหาร ระหว่างสถาบันการศึกษา / หน่วยงานทางการศึกษาในประเทศไทยและสถาบันการศึกษา / หน่วยงานทางการศึกษาในต่างประเทศ

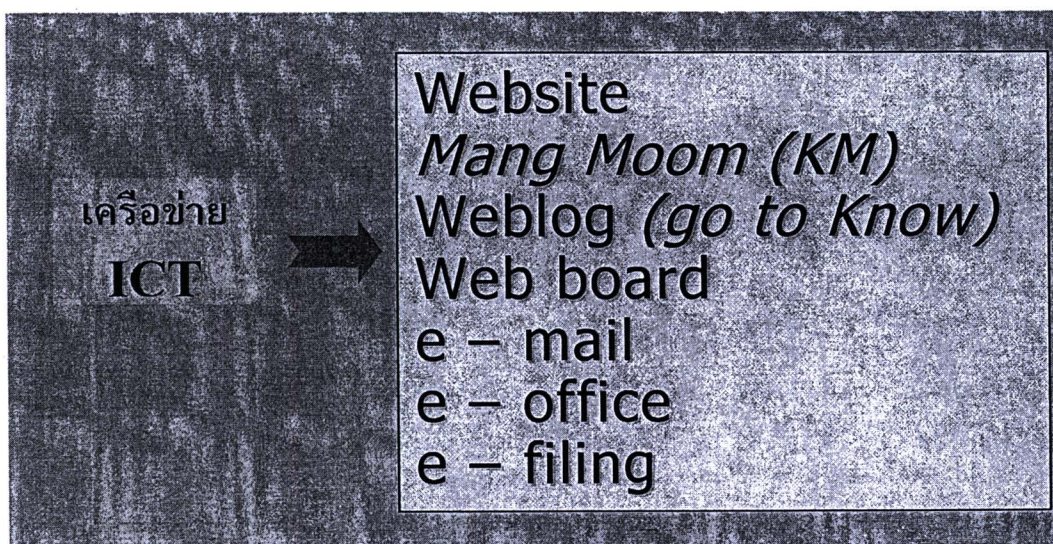
4. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น มีการทำบันทึกความตกลงร่วมกัน ในการสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การสร้างอาคาร การจัดหาสื่อ นวัตกรรม การจ้างครูชาวต่างประเทศ เป็นต้น

5. สถาบันทางสังคม โดยมีปฏิสัมพันธ์ ส่งเสริมสนับสนุน ด้านงบประมาณ วิทยากร การศึกษา ดูงาน จากบริษัท ห้างร้าน สมาคม สโมสรต่าง ๆ เช่น การสนับสนุนให้นักเรียนได้ไปโครงการแลกเปลี่ยน การอนุเคราะห์วิทยากร หรือการศึกษา ดูงาน การจัดงบประมาณของบริษัท สนับสนุนการจัดหาสื่อ นวัตกรรม เป็นต้น

6. สถาบันทางศาสนา การสร้างความร่วมมือระหว่างบ้าน วัด โรงเรียน เช่น การมีเครือข่าย ผู้ปกครอง เพื่อดูแลช่วยเหลือนักเรียน / สนับสนุนการจัดการศึกษาร่วมกันกับทางโรงเรียน การร่วมกิจกรรมหรือส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกันระหว่างโรงเรียนและสถาบันทางศาสนาและทุกศาสนา



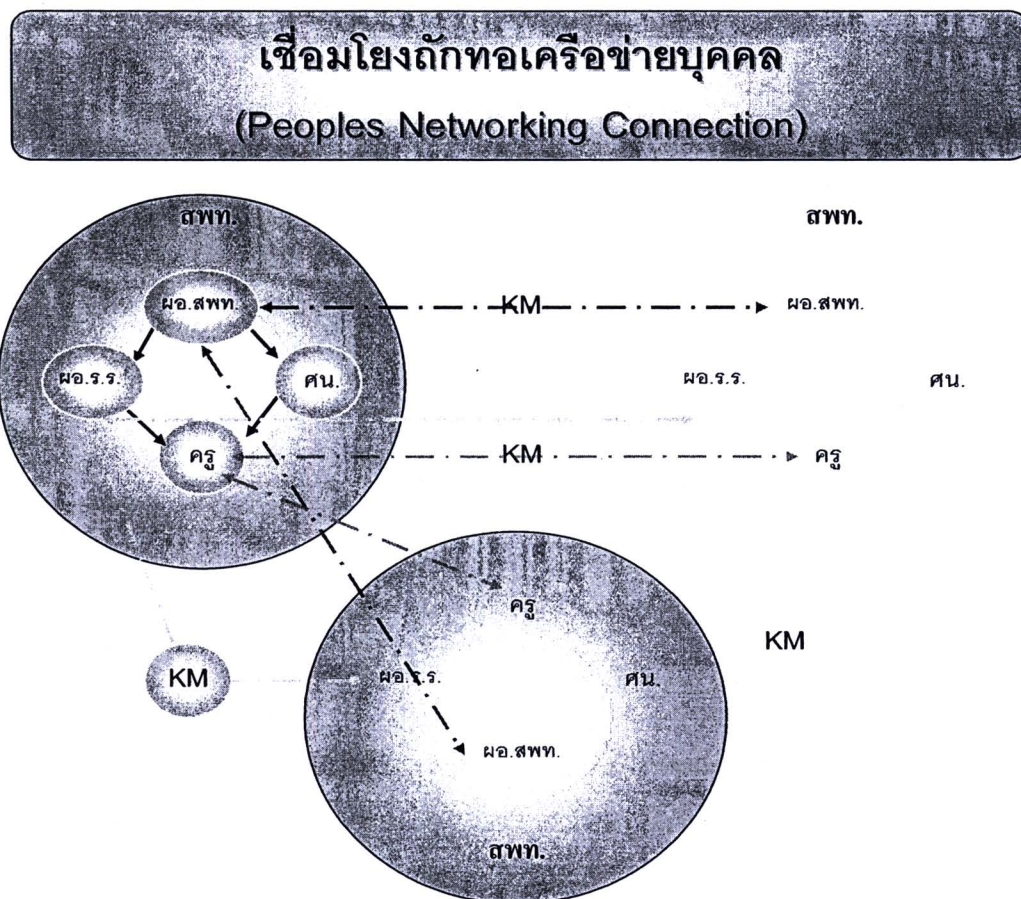
2. เครือข่าย ICT (ICT Networking Connection)



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มีการทำ web site ของสถานศึกษา / หน่วยงานทางการศึกษา และบันทึกข้อมูลที่เป็นสาระในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา / หน่วยงานทางการศึกษาทุกด้านโดยเฉพาะด้านวิชาการ เพื่อให้สถานศึกษา / หน่วยงานทางการศึกษาอื่น สามารถศึกษา หรือ Download ข้อมูลไปใช้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพ หรือ จัดทำ web board ให้มีการสอบถาม แลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ในลักษณะ Share and Learn จัดทำ e-mail e-office หรือ e-filing

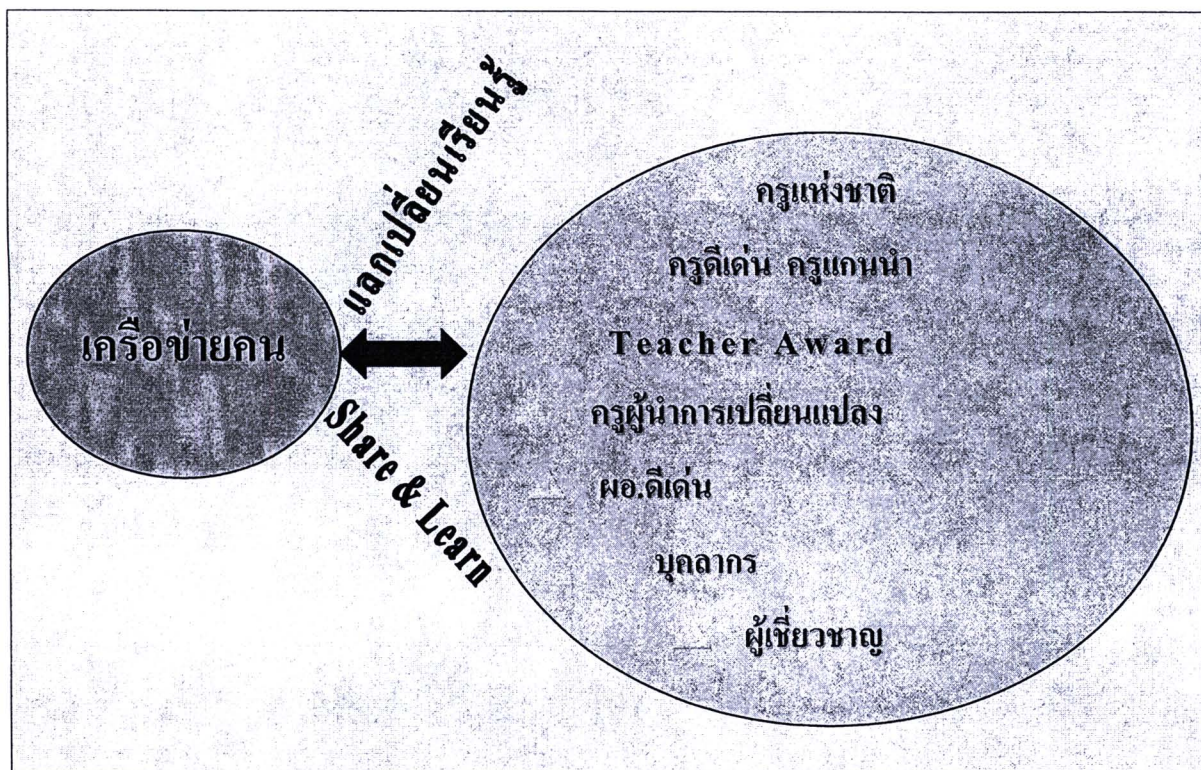
3. เครือข่ายคน (People Networking connection)



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา จัดทำข้อมูลเครือข่ายบุคลากร เช่น ครูแห่งชาติ ครูดีเด่น ครูแกนนำ Teacher Award ครูผู้นำการเปลี่ยนแปลง ผู้อำนวยการดีเด่น บุคลากรดีเด่น ผู้เชี่ยวชาญ ด้านต่าง ๆ และเผยแพร่ให้ทราบทั่วกัน

จัดกิจกรรมให้มีการถ่ายทอด / แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ระหว่างเครือข่ายบุคคลด้วยกัน หรือกับ บุคลากรอื่น ๆ เช่น การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร การจัดการความรู้ (KM) จากหลักการสู่การปฏิบัติ



สรุป การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในยุคใหม่ของสถานการณ์ ที่มีการเปลี่ยนทางการศึกษา อยู่ตลอดเวลา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาโดยตรงและทางอ้อม แต่สิ่งสำคัญสถานศึกษา จะต้องมีหลักการที่มั่นคงตามสภาพบริบทของโรงเรียนเพื่อปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารจัดการ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ การเปลี่ยนแปลงหลักการที่สำคัญที่จะทำให้การบริหารสถานศึกษาเกิด ประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพเชิงคุณภาพ คือ การนำหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมในลักษณะของการ บริหารที่เป็นระบบเครือข่าย ซึ่งจะประกอบด้วยเครือข่ายต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษาเพื่อให้ เกิดแนวร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อนักเรียนโดยตรง อีกทั้ง ประโยชน์ที่จะเกิดต่อคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาชาติ

ตอนที่ 4 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพและการส่งเสริมคุณภาพสถานศึกษา

4.1 ความหมายของคุณภาพ

Baumgart (1987 : 81-85) กล่าวว่าคุณภาพสามารถอธิบายได้หลายอย่าง แล้วแต่มุมมองและ พื้นฐานของแนวคิด ได้แก่ 1) คุณภาพ หมายถึง ความตรงตามลักษณะเฉพาะและมาตรฐานในการใช้ ประโยชน์องค์กร คือ ยึดองค์การเป็นหลักในการพิจารณา 2) คุณภาพ หมายถึงความเหมาะสมกับการใช้

ผลิตภัณฑ์หรือบริการ คือยึดความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการเป็นหลัก 3) คุณภาพ หมายถึง การตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของลูกค้าในราคาประหยัดคือ ยึดความพึงพอใจของลูกค้าและองค์การเป็นหลัก และ 4) คุณภาพ ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการผลิต เมื่อปัจจัยเปลี่ยนไป คุณภาพก็จะเปลี่ยนไป ทั้งนี้ทางการศึกษามักพิจารณาคุณภาพในลักษณะประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการเรียนการสอน ความสามารถในการแก้ปัญหา วิเคราะห์ วิวิจารณ์ และสิ่งที่จะทำให้มีคุณภาพ คือ การปรับปรุงการเรียนการสอน

Thomson (อ้างใน Whatmough, 1994:94-95; Seymour, 1993: 42) อธิบายคุณภาพการศึกษาใน 2 มิติ คือ คุณภาพตามทัศนะของผู้รับบริการ และคุณภาพตามทัศนะของนักการศึกษา และในแนวคิดเชิงคุณภาพนั้น นักเรียนคือผู้รับบริการซึ่งต้องให้ความสำคัญ

โดยสรุปแล้ว หัวใจสำคัญของคุณภาพคือความถูกต้องและความเหมาะสมของกระบวนการดำเนินงานต่าง โดยตระหนักถึงความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงคุณภาพการศึกษานั้นสถาบันการศึกษาทุกระดับจึงต้องให้ความสำคัญกับนักเรียน และตระหนักถึงเรื่องการควบคุม การพัฒนา การประกัน และการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

4.2 การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management : TQM)

William. (2549) กล่าวถึง การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management: TQM) เป็นการปรับปรุง คุณภาพอย่างต่อเนื่อง การฝึกอบรม และทำให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ ซึ่งประกอบด้วย หลักสำคัญ 2 ประการ คือ การดำเนินการบนพื้นฐานเกี่ยวกับบุคคลและการปรับปรุงกระบวนการดำเนินงาน ซึ่งมีเทคนิคต่างๆที่นำมาใช้สำหรับการปรับปรุงคุณภาพ คือการดำเนินงานที่เกี่ยวกับบุคลากร การกำหนดมาตรฐานในการดำเนินงาน การใช้ผู้ประกอบการจากภายนอก การทำให้เวลาใน กระบวนการดำเนินงานลดลง และการนำวิธีการทางสถิติมาใช้ในกระบวนการควบคุม

การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การคือ การจัดการที่เน้นในเรื่องของคุณภาพ การดูแลในเรื่องของการควบคุมคุณภาพ การรับประกันคุณภาพ และการจัดการคุณภาพในภาพรวม เพราะ เชื่อว่าเมื่อจัดการเรื่องคุณภาพให้ดีแล้วก็จะทำให้โรงเรียนได้เปรียบในการแข่งขัน การบริหาร คุณภาพทั่วทั้งองค์การเป็น การบริหารคุณภาพในภาพรวม ที่นำโดยผู้บริหารระดับสูงและมีการ ดำเนินงานทั่วทั้งโรงเรียน เพื่อที่จะทำให้เกิดการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง รวมถึงเรื่องการสร้าง ความพอใจของลูกค้า ซึ่งในหลักของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ TQM ประกอบด้วย หลักการ 4 ข้อด้วยกัน ได้แก่

1. การทำให้การพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งสำคัญเป็นอันดับต้นๆในโรงเรียน

2. การให้บุคลากรทุกคนเข้ามามีส่วนร่วม
3. การรับฟังเรียนรู้จากบุคลากรและลูกค้า
4. การใช้มาตรฐานที่ถูกต้องในการที่จะระบุและจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น

ซึ่งแนวคิดของ TQM นี้เป็นแนวคิดที่แพร่หลายที่ใช้กันอยู่ โดยในต่างประเทศหลายๆ โรงเรียนก็ใช้แนวคิด TQM และเมื่อมีหลายโรงเรียนใช้แนวคิด TQM ก็จะมีการจัดการประกวด การใช้แนวคิดนี้ในการจัดการ โดยหากเป็นรางวัลในระดับนานาชาติ คือรางวัล Malcom Baldrige ส่วนรางวัลในระดับประเทศไทย คือ รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award: TQA)

หลักสำคัญของ TQM (Core TQM Principle)

การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management TQM) มีความหมายครอบคลุมถึงการดำเนินงานของผู้บริหารระดับสูง และสนับสนุนให้เกิดการดำเนินการทั่วทั้งโรงเรียน เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง และสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า ทั้งนี้ TQM ประกอบด้วยหลักสำคัญ 2 ประการ คือ

1. การดำเนินการบนฐานเกี่ยวกับบุคคล (people orientation)

บุคคลทุกคนภายในโรงเรียนควรมุ่งให้ความสำคัญต่อการเพิ่มคุณค่าในสิ่งที่ลูกค้าต้องการ โดยตระหนักว่าบุคคลเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด ซึ่งบุคคลนี้หมายถึงผู้ดำเนินการผลิตสินค้าหรือ บริการ และผู้ที่ได้รับสินค้าหรือบริการเหล่านั้น ซึ่งมีขอบข่ายการดำเนินงานดังต่อไปนี้

- ให้ความสำคัญมากที่สุดต่อการเพิ่มคุณค่าในสิ่งที่ลูกค้าต้องการ (delivering customer value is most important) วัตถุประสงค์ของ TQM จะมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับบุคคล ทรัพยากร และกระบวนการดำเนินงานเพื่อทำให้สินค้าหรือบริการที่ลูกค้าได้รับมีคุณค่าเพิ่มขึ้น

- บุคคลจะมุ่งให้ความสำคัญในเรื่องคุณภาพถ้าพวกเขาได้รับอำนาจ (people will focus on quality if given empowerment) TQM มีสมมุติฐานว่าบุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องการ การปรับปรุงคุณภาพถ้าได้รับอำนาจในการตัดสินใจ นอกจากนี้ ลูกค้าก็สามารถเป็นองค์ประกอบ ที่สำคัญต่อการปรับปรุงคุณภาพด้วยเช่นกัน ถ้าเปิดโอกาสให้พวกเขาก็ได้แสดงความปรารถนา

- TQM ต้องจัดให้มีการจัดฝึกอบรม การทำงานเป็นทีม และการประสานงาน (TQM requires training, teamwork, and cross-functional efforts) บุคลากรและบุคคลที่เกี่ยวข้อง จำเป็นต้องได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างดี และพวกเขาเหล่านั้นต้องดำเนินการในรูปแบบของทีมงาน การทำงานเป็นทีมนับได้ว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะว่าเวลาเกิดปัญหาใดปัญหาหนึ่งจะต้องมีหลาย หน่วยงานเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง

2. การดำเนินการบนฐานของการปรับปรุงกระบวนการ (Improvement Orientation)

การปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานเป็นกิจกรรมที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องเพิ่มมากขึ้นทั้ง ในระดับบุคคลและระดับองค์กรและทำให้เกิดทุกส่วนของโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

- ความสิ้นเปลืองจะเกิดขึ้นน้อยกว่าถ้าทำถูกต้องเสียตั้งแต่ครั้งแรก (It's less expensive to do it right the first time) สมมติฐานของ TQM คือหากมีการดำเนินการอย่างถูกต้องตั้งแต่ ในครั้งแรกก็จะไม่เกิดความสูญเสียที่จะต้องทำใหม่อีกครั้ง
- เป็นเรื่องที่ดีกว่าที่จะทำการปรับปรุงเล็กๆ น้อยๆ อยู่ตลอดเวลา (It's better to do small improvements all the time) ภายใต้อสมมติฐานที่ว่าต้องทำการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องทุกๆ วันและพยายามที่จะทำให้ทุกๆ เรื่องดีขึ้นทีละเล็กละน้อยอย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา
- มาตรฐานที่ถูกต้องแน่นอนจะต้องเกิดจากปัจจัยผันแปรต่างๆ (accurate standards must be followed to eliminate small variation) TQM จะเน้นเรื่องการรวบรวมข้อมูลอย่างละเอียดในทุกขั้นตอนของกระบวนการดำเนินงาน และการใช้มาตรฐานที่ถูกต้องในการประเมินความก้าวหน้าและปัจจัยผันแปรต่างๆ ซึ่งเป็นเหตุทำให้เกิดคุณภาพตลอดลงอีก
- ผู้บริหารระดับสูงต้องผูกพันอย่างเหนียวแน่น (There must be strong commitment from top management) บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องจะไม่ให้ความสำคัญในการปรับปรุงให้เพิ่มมากขึ้น นอกเหนือจากผู้บริหารสถานศึกษาบอกพวกเขาว่าพร้อมที่จะให้การสนับสนุนต่อการ ดำเนินการที่มีคุณภาพสูง

เทคนิคบางประการของ TQM (TQM techniques) มีเทคนิคอยู่หลายแบบที่จะใช้ ในการปรับปรุงคุณภาพ เป็นต้นว่า ส่วนที่เกี่ยวกับบุคลากร บุคลากรที่ใช้ TQM จะได้รับอำนาจในการตัดสินใจมากกว่าบุคลากรในโรงเรียนที่ไม่ได้ใช้ เพราะกลุ่มบุคคลเหล่านี้จะมีส่วนเกี่ยวข้องใน การค้นหาโอกาสในการปรับปรุงคุณภาพและการให้บริการภายใต้เงื่อนไขต่างๆ เช่น มีการใช้เครื่องมือ วงจรคุณภาพ

4.3 การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา

Sallis (1993: 27) กล่าวถึง ลำดับขั้นของแนวคิดในการพัฒนาคุณภาพ คือ การควบคุมคุณภาพ การประกันคุณภาพ และการบริหารงานแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กร

แนวคิดในการควบคุมคุณภาพสมัยใหม่มีลักษณะ 9 ประการ ได้แก่ 1) เป็นภารกิจของทุกฝ่าย 2) ทุกสายงานตรวจสอบคุณภาพ/วิเคราะห์/ปรับปรุง 3) ปรับปรุงวิธีการทำงานเพื่อคุณภาพที่ดีขึ้น 4) เน้นการสร้างคุณภาพในจิตสำนึกมิใช่ควบคุม 5) ปรับปรุงคุณภาพให้ต้นทุน การผลิตต่ำลง 6) คุณภาพ/การผลิตเป็นเรื่องเดียวกัน (ไม่ล่าช้า) 7) เป้าหมายของเสียต้องเป็นศูนย์ (Zero) 8) เน้นปรับปรุงคุณภาพ

เพื่อลดต้นทุน และ 9) ให้มีความสามัคคีกันในการกิจการกลุ่ม (วิระพจน์ ลือประสิทธิ์สกุล, 2541: 82-90) ซึ่งเป็นลักษณะของการทำงานแบบมีส่วนร่วม และหาวิธีการปรับปรุงคุณภาพงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

Deming (อ้างใน Flood, 1993: 15-16) เสนอแนวคิดในการพัฒนาคุณภาพโดยใช้หลักการจัดการ 14 ข้อ ได้แก่ 1) กำหนดเป้าหมายที่แน่นอนในการปรับปรุง 2) การยอมรับแนวคิดปรัชญาใหม่ๆ ในการนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารจัดการ 3) สร้างคุณภาพ โดยยึดมั่นการตรวจสอบ (Inspection) 4) ต้องสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้รับบริการสนใจยอมรับแนวคิดรวมทั้งการตอบสนองเพื่อให้ผู้รับบริการพอใจ 5) ปรับปรุงระบบการผลิตและการบริการอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง 6) มีหน่วยงานการฝึกอบรม 7) สร้างภาวะผู้นำให้บุคลากร และมีการนิเทศผู้ปฏิบัติงาน 8) จัดความกลัวที่จะเป็นอุปสรรคในการปรับปรุงประสิทธิผลของบุคลากรทั้งหมด 9) ทุกแผนกต้องร่วมกันทำงานเพื่อสัมฤทธิ์ผลของงาน 10) มุ่งคุณภาพเป็นหลักไม่ยึดติดคำขวัญหรือเป้าหมายอย่างเดียว กระตุ้นให้ทุกคนมีแรงจูงใจที่จะทำงาน 11) เน้นการทำงานโดยคำนึงถึงคุณภาพมากกว่าการมุ่งปริมาณ 12) จัดตั้งที่เป็นอุปสรรคการทำงานของบุคลากร 13) สนับสนุนให้มีการศึกษา อบรม และมีโปรแกรมการปรับปรุงตนเองของบุคลากร และ 14) จัดคนให้ทำงานตามความเหมาะสมเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่มีคุณภาพ

นอกจากนี้ยังได้เสนอวงจร PDCA ประกอบด้วย 1) วางแผน (Plan) ซึ่งครอบคลุมถึงการศึกษาค้นคว้าการกำหนดเป้าหมายการแก้ปัญหา และการวางแผนแก้ปัญหาในการปฏิบัติงาน 2) การจัดกระทำ (Do) เป็นการดำเนินการแก้ปัญหา หรือการนำวิธีการแก้ปัญหาไปปฏิบัติ 3) การตรวจสอบ (Check) โดยเปรียบเทียบผลการแก้ปัญหาว่า ตรงตามเป้าหมายหรือไม่ อย่างไร และ 4) การกำหนดมาตรการแก้ไข (Act) ซึ่งเป็นการนำวิธีการแก้ปัญหาที่ได้จากการตรวจสอบแล้วว่า ได้ผลมากำหนดเป็นมาตรฐานการทำงานเพื่อยึดถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

โดยสรุปแล้วการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา คือการปรับปรุงและควบคุมการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและตลอดเวลา ซึ่งผลของการพัฒนาคุณภาพที่เป็นวงจรอย่างต่อเนื่อง จะส่งผลให้เกิดระบบประกันคุณภาพสถานศึกษาที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในสถานศึกษา

4.4 มาตรฐานการศึกษาของชาติ และการประกันคุณภาพการศึกษา

4.4.1 มาตรฐานการศึกษาของชาติ

มาตรฐานการศึกษาของชาติ หมายถึง ลักษณะที่พึงประสงค์ของการจัดการศึกษา ทั้งในด้านปัจจัยป้อนเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิตที่เกิดจากการศึกษา ทั้งความรู้ความคิด ความสามารถที่พึงเกิดในตัวผู้สำเร็จการศึกษา ตลอดจนผลได้อื่น ๆ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา,

2546) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ได้กำหนดหลักการจัดการศึกษาของชาติที่สำคัญ คือ การจัดให้มีการศึกษาตลอดชีวิตและการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ อันเป็นผลให้มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาของชาติไว้ 3 มาตรฐาน ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2547)

มาตรฐานที่ 1 คุณลักษณะของคนไทยที่พึงประสงค์ คือ การพัฒนาคนไทยทุกคนให้เป็นคน “คนเก่ง คนดี และมีความสุข” โดยมีการพัฒนาที่เหมาะสมกับช่วงวัย

มาตรฐานที่ 2 แนวการจัดการศึกษา ว่าด้วยการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และการบริหาร โดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

มาตรฐานที่ 3 แนวการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้/สังคมแห่งความรู้ โดยการสร้างวิถีการเรียนรู้และแหล่งการเรียนรู้ให้เข้มแข็ง เพื่อให้คนไทยทุกคนมีโอกาส และทางเลือกที่จะเข้าถึงปัจจัยและการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตด้วยรูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย โดยการได้รับความร่วมมือจากทุกส่วนของสังคมเพื่อให้เกิดผลตามมาตรฐานการศึกษาของชาติข้างต้น จึงได้มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาในระดับต่าง ๆ ได้แก่ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับอาชีวศึกษา และระดับอุดมศึกษา โดยในแต่ละระดับจะมีมาตรฐานและตัวบ่งชี้ของแต่ละมาตรฐานที่เป็นรูปธรรม เพื่อช่วยสถานศึกษาให้สามารถพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น ในส่วนของมาตรฐานการศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดไว้รวมทั้งสิ้น 27 มาตรฐาน ในรอบแรก สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (2547) ได้ดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกตามมาตรฐานการศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพียง 14 มาตรฐาน จำนวนทั้งสิ้น 68 ตัวบ่งชี้ แบ่งเป็น 3 ด้าน คือ 1) มาตรฐานด้านผู้เรียน 7 มาตรฐาน (30 ตัวบ่งชี้) 2) มาตรฐานด้านผู้บริหาร 5 มาตรฐาน (22 ตัวบ่งชี้) และ 3) มาตรฐานด้านครู 2 มาตรฐาน (16 ตัวบ่งชี้)

4.4.2 ความเป็นมาของการประกันคุณภาพ

ระบบการประกันคุณภาพเริ่มจากวงการอุตสาหกรรมในยุคก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือเมื่อประมาณร้อยปีที่ผ่านมา โดยเริ่มมีการประกันคุณภาพขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อแก้ไขปัญหาด้านคุณภาพของยุทธโธปกรณ์ และนำระบบการควบคุมคุณภาพมาใช้ในกระทรวงกลาโหม และหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นประสบปัญหาเรื่องคุณภาพสินค้าอย่างมาก จึงได้พยายามพัฒนาเทคนิคการบริหารงานเพื่อให้เกิดคุณภาพขึ้น โดยจัดตั้ง Union of Japanese Scientists and Engineering (JUSE) ใน ค.ศ. 1949 เพื่อเป็นหน่วยงานเผยแพร่หลักวิชาการควบคุมคุณภาพ และสหรัฐได้ให้ความช่วยเหลือในโครงการดังกล่าวด้วยการส่ง Edwards Deming ไปเป็นที่ปรึกษาและให้คำแนะนำเรื่องการประกันคุณภาพ

ลินค้ำ ซึ่ง Edwards Deming ได้นำเรื่องวงจรคุณภาพ (Quality Control Circles: QCC) ที่เน้นกระบวนการวางแผน กระบวนการดำเนินงาน กระบวนการประเมิน และกระบวนการปรับปรุง (PDCA) ไปแนะนำและพัฒนากระบวนการของญี่ปุ่นจนประสบความสำเร็จในการพัฒนาการประกันคุณภาพทั้งระบบที่เรียกว่า กระบวนการบริหารคุณภาพทั้งระบบ (Total Quality Management: TQM) ต่อมากลุ่มประเทศแถบยุโรป ซึ่งริเริ่มโดยประเทศอังกฤษได้ประกาศใช้มาตรฐานระบบ คุณภาพอย่างเป็นทางการ โดยพัฒนาระบบคุณภาพที่เรียกว่า BS 5750 และได้มีการพัฒนาต่อเนื่องมา จนกระทั่ง ค.ศ. 1987 องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐาน (International Standard Organization: ISO) ได้พัฒนาระบบคุณภาพ ISO 9000 สำเร็จ และกลุ่มประเทศยุโรปจึงได้เริ่มนำระบบการประกันคุณภาพดังกล่าวมาใช้ โดยมีชื่อเรียกทั่วไปว่าระบบ ISO ซึ่งแตกต่างกับการประกันคุณภาพของญี่ปุ่นตรงที่การประกันคุณภาพทั้งระบบของญี่ปุ่นนั้นเน้นการประกันคุณภาพภายใน ในขณะที่กระบวนการ International Standard Organization (ISO) เป็นการประกันคุณภาพที่ เน้นการประเมินคุณภาพจากภายนอก และเนื่องจากกลุ่มประเทศยุโรปเป็นประชาคมที่รวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น จึงมีอำนาจซื้อคิดเป็นมูลค่ามหาศาล ประเทศผู้ผลิตจึงต้องให้ความสำคัญกับระบบประกันคุณภาพดังกล่าว ทำให้มีการใช้การประกันคุณภาพด้วยระบบ ISO อย่างแพร่หลาย (บรรจง จันทมาศ, 2541, วรภัทร์ ภูเจริญ, 2541 และรุ่ง แก้วแดง, 2544)

4.5 ความเป็นมาของการประกันคุณภาพการศึกษาในประเทศไทย

นงราม เศรษฐพานิช และคณะ (2543:7) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง

แม้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษา ถือเป็นคำที่ค่อนข้างใหม่สำหรับระบบ การศึกษาไทย แต่โดยสาระการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาไม่ใช่เรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย ดังที่ รุ่ง แก้วแดง (2544) กล่าวว่า เมื่อ พ.ศ. 2484 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนได้มีโครงการรับรองมาตรฐานโรงเรียนเอกชนขึ้น โดยจุดเริ่มต้นของโครงการรับรองวิทยฐานะเกิดจากการที่สังคมยังขาดความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษาของเอกชน เนื่องจากเอกชนเริ่มจัดการศึกษาภายหลังจากที่รัฐบาลจัด ประชาชนจึงเห็นว่าเอกชนเป็น “มือใหม่” และรู้สึกไม่มั่นใจในการส่งบุตรหลานเข้าเรียน รัฐจึงต้องมีโครงการรับรองวิทยฐานะของโรงเรียนเอกชน เพื่อประกันและสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ปกครองและสังคม ทั้งนี้ การรับรองวิทยฐานะของโรงเรียนเอกชนในตอนต้น เป็นการรับรองว่าสามารถจัดการเรียนการสอนและจัดการสอบนักเรียนของตนได้เท่านั้น จากนั้นจึงได้พัฒนาโครงการต่อเนื่อง จนกระทั่ง พ.ศ. 2531 จึงเปลี่ยนแปลงการรับรองวิทยฐานะโดยเน้นรับรองมาตรฐานเรื่องกระบวนการแทน ซึ่งกำหนดให้โรงเรียนต้องมีการ

วางแผน ประเมินตนเอง และมีคณะกรรมการจากภายนอกเข้าไปประเมินโรงเรียนด้วย อย่างไรก็ตาม พ.ศ. 2536 ได้มีการยกเลิกโครงการดังกล่าวไป (รุ่ง แก้วแดง, 2544)

นอกจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนแล้ว ใน พ.ศ.2527 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ดำเนินการประเมินคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดของตนซึ่งผลการประเมินพบว่า คุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดมีความแตกต่างกันมาก จึงได้ริเริ่มโครงการเพื่อช่วยพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา แต่โครงการดังกล่าวดำเนินการได้เพียงสามปี โดยได้ยกเลิกโครงการไปเมื่อ พ.ศ. 2530

จากนั้น ใน พ.ศ. 2539 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ประเทศไทยไม่ได้มีการดำเนินการเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจัง รวมทั้งการศึกษาเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กไทย ได้ชี้ให้เห็นว่า การศึกษาของประเทศประสบกับภาวะวิกฤตเป็นอย่างมาก จึงได้ตั้งคณะทำงานเพื่อพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพและกำหนดมาตรฐานการศึกษาของชาติอย่างจริงจัง โดยได้ดำเนินการขออนุมัติจัดตั้งสถาบันส่งเสริมการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติเป็นหน่วยงานภายในสำนักงาน เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เรื่องคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจัง รวมทั้งศึกษาระบบการประเมินคุณภาพและมาตรฐานของภาคเอกชนไปพร้อมกัน และคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติเมื่อ วันที่ 4 พฤศจิกายน 2540

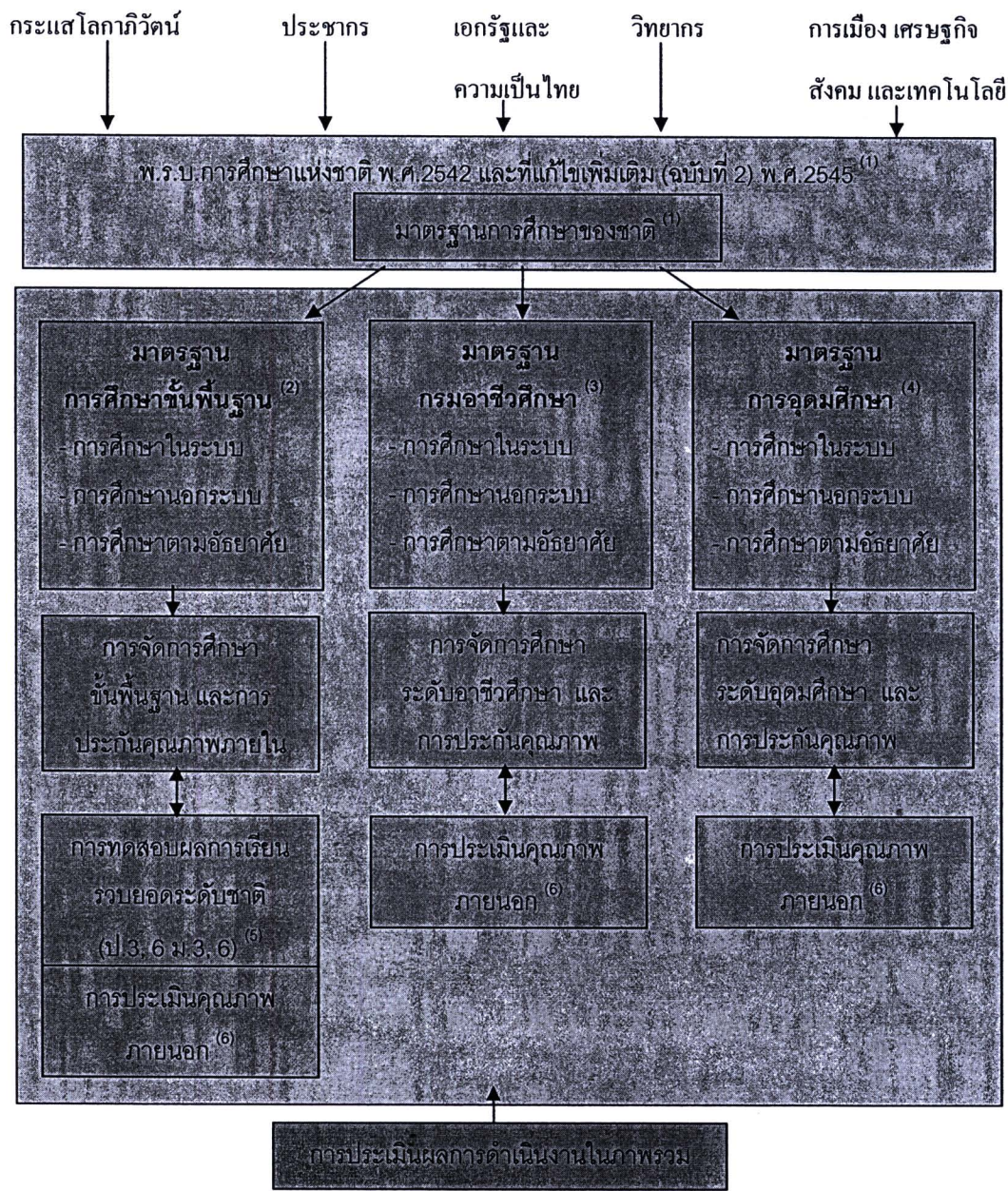
สถาบันส่งเสริมการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติดังกล่าวได้ดำเนินการศึกษา รวบรวมข้อมูล และวิจัยเรื่องคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาอย่างจริงจัง เพื่อให้สามารถการวิเคราะห์เรื่องคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาโดยมีวิจัยเป็นฐาน ดังนั้น จึงมีเอกสารและงานวิจัยเรื่องคุณภาพและมาตรฐานการศึกษามากมายเพื่อรองรับการวิเคราะห์ข้อมูลและกำหนดนโยบายในเรื่องดังกล่าว จึงมีข้อมูลเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาค่อนข้างชัดเจน ดังนั้น เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงได้มีการบรรจุสาระเรื่องมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ในหมวดที่ 6 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ด้วยเหตุผลในการปรับปรุงและพัฒนาให้คุณภาพการศึกษาของชาติได้มาตรฐานและประกันให้ผู้รับบริการหรือผู้เรียนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานที่ทัดเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งแก้ไขข้อบกพร่องในอดีตที่การประกันคุณภาพไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง การบรรจุสาระเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ในพระราชบัญญัติจะช่วยประกันให้ผู้รับบริการมั่นใจว่าจะมีการปฏิบัติเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง

การประกันคุณภาพการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดสาระไว้อย่างครอบคลุมทั้งระบบ ดังจะเห็นได้จากมาตรา 47 หมวด 6 กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ซึ่งประกอบด้วยการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก นอกจากนี้ ในมาตรา 48 กำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัด และสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก สำหรับในมาตรา 49 ยังกำหนดให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชน โดยมีหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการ ประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมายและหลักการ และแนวทางการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ ซึ่งสถานศึกษาทุกแห่ง ทุกระดับ และทุกสังกัด จะต้องได้รับการประเมินภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เนื่องจากรัฐจะเป็นผู้จัดสรรงบประมาณเพื่อการนี้ตามกฎหมาย และจากข้อกำหนดดังกล่าว จึงได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ขึ้น โดยมีผลตามกฎหมายเมื่อ พ.ศ. 2543

โดยสรุป ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก โดยการประกันคุณภาพภายใน (Internal Quality Assurance) หมายถึง การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษานั้นเอง หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัด ที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษา ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และถือเป็นรากฐานสำคัญที่สุดของการประกันคุณภาพ ส่วนการประกันคุณภาพภายนอก (External Quality Assurance) หมายถึง การประเมินผลและการติดตาม ตรวจสอบคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) หรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก ที่สำนักงานดังกล่าวรับรองและให้มีการเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน ทั้งนี้เพื่อเป็นการประกันคุณภาพ และให้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545; สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2546; สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, 2546, 2547) ลักษณะการดำเนินงานประกันคุณภาพเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาของชาติและมาตรฐานการศึกษาใน

ระดับต่าง ๆ ตามระบบดังกล่าวจะเห็นได้จากแผนภาพของสำนักมาตรฐานการศึกษาและพัฒนาร
เรียนรู้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ที่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกันอย่าง
เป็นระบบ ดังแสดงแผนภาพ ดังนี้

แผนภาพที่ 12 ความเชื่อมโยงและกลไกการปฏิบัติตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ



(1) หน้าที่ของ สกศ. (3) หน้าที่ของ สอศ. (5) หน้าที่ของ สมช.
(2) หน้าที่ของ สพฐ. (4) หน้าที่ของ สกอ. (6) หน้าที่ของ สมศ.

ที่มา : รายงานการวิจัยและพัฒนารูปแบบการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน, หน้า 31

ตอนที่ 5 แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา

การวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในครั้งนี้ จำเป็นต้องมีข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาเพื่อพัฒนารูปแบบเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับหลักการบริหารและภารกิจของสถานศึกษา ดังนั้นจึงทบทวนแนวคิดในการบริหารสถานศึกษา มีรายละเอียดที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

5.1 ความหมายและหน้าที่ในการบริหาร

ความหมายของการบริหาร จากการศึกษาแนวคิดของ Milstein และ Belasco (1973: 161) Drucker (1979) Hersey และ Blanchard (1982: 3) Koontz และ Weihrich (1990: 4) Husen และ Postlewaite (1994: 213) Robbins และ Coulter (1996: 8) Kreitner (1998: 5) และ Bateman และ Snell (1999: 6) สรุปได้ว่า การบริหารคือ กระบวนการทำงานโดยอาศัยผู้อื่น ที่ต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้อาจเป็นการดำเนินการร่วมกับบุคคลอื่นหรือดำเนินการผ่านบุคคลอื่น

หน้าที่และกระบวนการในการบริหาร จากการศึกษาแนวคิดของนักวิชาการได้แก่ สมพงษ์ เกษมสิน (2526: 10) ธงชัย สันติวงษ์ (2539: 75) ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2538: 192) อุทัย บุญประเสริฐ (2540: 19) Flippo (1971: 417) Gulick และ Urwick (1973: 13) Holt (1990: 7 -10) Koontz และ Weihrich (1990: 22-24) Robbins และ Stuart-Kotze (1990: 22-23) Bartol และ Martin (1991: 6-9) Stoner และ Freeman (1992: 8-9) Robbins และ Mukerji (1994: 7-8) Lunenburg และ Ornstein (1996: 490) Robbins และ Coulter (1996: 9-10) Gibson และคณะ (1997: 15-17) Bateman และ Snell (1999: 6-8) และ DuBrin (2000: 12-13) พบว่า มีความแตกต่างกันบ้างในการจัดกลุ่มภารกิจ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า ในรายละเอียดมีความสอดคล้องกัน โดยกลุ่มภารกิจและกระบวนการบริหารจะครอบคลุมใน 5 เรื่องหลัก ได้แก่

1. การวางแผน ซึ่งเป็นการค้นหาและกำหนดวิธีการทำงานในอนาคต เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานหรือองค์การมากที่สุด โดยแสดงให้เห็นว่าจะมีการทำอะไร ที่ไหน เมื่อใด ให้ใครทำ ทำอย่างไร ตลอดจนให้รายละเอียดอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. การจัดองค์การ ซึ่งหมายถึงการจำแนกแยกแยะงานที่จำเป็น การจัดกลุ่มงานให้เหมาะกับทรัพยากรและสถานการณ์ การมอบหมายงาน การมอบหน้าที่ และการจัดการความสัมพันธ์ของงานและอำนาจ

3. การจัดบุคลากร ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอน คือ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหา การคัดเลือก การฝึกอบรมและการพัฒนา การประเมินการปฏิบัติงาน และการให้ผลตอบแทน

4. การอำนวยการ ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้บริหารโดยตรงที่ต้องใช้ความสามารถชักจูงผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดจนกระทั่งองค์การสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้

5. การควบคุม หมายถึงความพยายามบังคับให้งานและกิจกรรมต่างๆ ปฏิบัติไปตามแผนที่กำหนด โดยมีการวัด และปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย

งานของสถานศึกษา ซึ่งวิจิตร ศรีธำ (2523: 46-47) มีความเห็นว่า โรงเรียนเป็นองค์การการศึกษาที่อยู่ระดับล่างสุดและมีความสำคัญมากที่สุด เพราะเป็นหน่วยที่นำนโยบายและหลักสูตรไปดำเนินการให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ระบบบริหารการศึกษาทั้งหมดจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใดจึงขึ้นกับระบบบริหารของโรงเรียน ดังนั้นระบบบริหารงานโรงเรียน และผู้บริหารโรงเรียนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง และผู้บริหารโรงเรียนจำเป็นต้องศึกษาอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจตลอดเวลาจึงจะสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติ ตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติ และการประเมินผลการปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

สำหรับรายละเอียดงานของสถานศึกษานั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) อุทัย บุญประเสริฐ (2540: 23-24) Campbell และ Gregg (1957) และ Smith และคณะ (1961: 170) กล่าวถึงงานบริหารโรงเรียนที่สอดคล้องกัน โดยแบ่งเป็น 6 งาน คือ 1) งานด้านหลักสูตรและการสอน 2) งานบริหารบุคลากร 3) งานบริการนักเรียน 4) งานด้านอาคารสถานที่ 5) งานด้านงบประมาณและธุรการ และ 6) งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดย Kimbrough และ Nunnery (1988: 44) มีความเห็นเพิ่มเติมว่าควรมีงานการจัดโครงสร้างองค์การ และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ต่อสาธารณชนด้วย ในขณะที่กรมสามัญศึกษา (2539: 3-10) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาของประเทศ แบ่งงานบริหารโรงเรียนเป็น 7 งาน คือ 1) การบริหารงานทั่วไป 2) งานธุรการ 3) งานวิชาการ 4) งานปกครองนักเรียน 5) งานบริการ 6) งานโรงเรียนกับชุมชน และ 7) งานบริการอาคารสถานที่

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์เรื่องงานบริหารโรงเรียนเพื่อการพัฒนาแบบการบริหารระบบให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และซึ่งกำหนดไว้ 4 งาน คือ 1) งานวิชาการ 2) งานบุคคล 3) งานการเงิน และ 4) งานบริหารทั่วไป เป็นหลัก เนื่องจากได้กำหนดขอบเขตในการวิจัยครั้งนี้ว่า จะพัฒนาตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 อย่างไรก็ตาม จากสาระเรื่องงานบริหารโรงเรียนข้างต้นสามารถบูรณาการและจัดกลุ่มภารกิจของงานบริหารโรงเรียนตามแนวคิดทฤษฎีให้สอดคล้องภารกิจตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้เป็นอย่างดี โดยมีรายละเอียดดังนี้

งานวิชาการ ซึ่งหมายถึง กิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงและพัฒนาการเรียนการสอนของนักเรียนให้ได้ผลดีมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยเป็นงานซึ่งเป็นหน้าที่หลักของโรงเรียนที่ต้องให้ความรู้ทางวิชาการแก่นักเรียน และจุดมุ่งหมายของงานวิชาการคือการสร้างนักเรียนให้มีคุณภาพ มีความรู้ มีจริยธรรม และคุณสมบัติตามที่ต้องการ ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนควรจะรับผิดชอบในการเป็นผู้นำทางวิชาการของครู (ภิญโญ สาร, 2519: 253; นิพนธ์ กิณวงศ์, 2523: 67-74)

ขอบข่ายของงานวิชาการของโรงเรียนควรประกอบด้วย 1) งานด้านหลักสูตรซึ่งครอบคลุมถึงการกำหนดวัตถุประสงค์ของหลักสูตร การกำหนดเนื้อหาสาระ โครงสร้างของหลักสูตร และการนำไปใช้ให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น 2) การจัดการเรียนการสอน ครอบคลุมการกำหนดเป้าหมายของหลักสูตร ให้ชัดเจนและเป็นที่เข้าใจร่วมกันของทุกฝ่ายโดยต้อง แปลเป้าหมายหลักสูตรไปสู่ระบบการจัดการเรียนการสอน การจัดโปรแกรมการเรียน การสอนเสริม การปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอน และการกำหนดให้มีการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้อื่น 3) การจัดสื่อ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอน ซึ่งครอบคลุมการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ และ สิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นต่อระบบการเรียนรู้ตามเป้าหมายของหลักสูตร รวมถึงการจัดเจ้าหน้าที่เพื่อให้บริการแก่ครู การสร้างมาตรฐาน การเก็บรักษาและการนำไปใช้ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้ผลิตและผู้ใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา รวมทั้งพัฒนาผู้เรียนให้มีความสามารถในการใช้เทคโนโลยีในโอกาสแรกๆ ที่ทำได้ 4) การนิเทศการศึกษา โดยผู้บริหารจะต้องให้คำแนะนำ และชี้แนะถึงวิธีการสอนให้แก่ครูและผู้ร่วมงานในโรงเรียน และ 5) การวัดและประเมินผลการเรียนการสอน ที่สามารถวัดพฤติกรรมต่างๆ ของนักเรียนได้ตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาวิธีการวัดประเมินผล และการตัดสินผลการเรียน โดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติ การสังเกตพฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรมและการทดสอบ

ควบคู่ไปในกระบวนการเรียนการสอนตามความเหมาะสม (นิพนธ์ กินาวงศ์, 2523: 67-74; พันธ์ หัน นาคินทร์, 2524: 62; ปรีชา คัมภีรปกรณ 2526: 164; อุทัย บุญประเสริฐ, 2540: 23-27; ไพฑูรย์ จัยสิน, 2546: 20; Kimbrough และ Nunnery, 1988: 44; Sergiovanni และคณะ, 1992: 193-195) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณา บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 แล้ว พบว่ารายละเอียดที่สำคัญเกี่ยวกับการบริหารวิชาการ มีดังนี้

1. หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยกำหนดให้มีการจัดทำหรือปรับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีลักษณะที่หลากหลายเหมาะสมกับบุคคลทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยรัฐจัดให้มีหลักสูตรที่มี ลักษณะของความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ตลอดจน เพื่อการศึกษาต่อ และต้องส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพ ปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ดังนั้น สถานศึกษาแต่ละแห่ง จะมีหลักสูตรของตนเอง ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ 1) หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินการจัดทำหลักสูตร แกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน บนหลักการของการมีโครงสร้างยืดหยุ่น โดยกำหนดจุดมุ่งหมาย สาระ การเรียนรู้ มาตรฐานการเรียนรู้แต่ละกลุ่มรวม 8 กลุ่มวิชา มาตรฐานการเรียนรู้ช่วงชั้นละ 3 ปี และเริ่มให้ สถานศึกษานำหลักสูตรแกนกลางสำหรับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 และ 4 และมัธยมศึกษาปีที่ 1 และ 4 ไป ใช้นำร่องในปีการศึกษา 2545 และ 2) หลักสูตรสถานศึกษา ทั้งนี้ สถานศึกษาต้องจัดทำสาระหลักสูตรที่ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตรแกนกลาง โดยเป็นสาระในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพชุมชน สังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะที่พึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และ ประเทศชาติ เพื่อให้หลักสูตรสามารถตอบสนองผู้เรียนและท้องถิ่น ดังนั้น สถานศึกษาแต่ละแห่งจะมี อิสระมากขึ้นในการบริหารวิชาการด้านหลักสูตร เนื่องจากสามารถปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรได้ โดย อมรวิรัช นาคทรพ (2545: 34) เห็นว่าหลักสูตรสถานศึกษาควรเป็นหลักสูตรที่สะท้อนความเข้มแข็ง และจุดยืนทางความคิดของชุมชนท้องถิ่นเกี่ยวกับเป้าหมายและวิธีการจัดการศึกษา

2. การจัดการเรียนการสอน โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และมีจุดมุ่งหมายสำคัญให้มีการปฏิรูปการเรียนรู้ โดยสถานศึกษาจะต้อง จัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการ เพื่อไปสู่จุดหมายของการมีความรู้คู่คุณธรรม ทั้งนี้ สถานศึกษาโดย ร่วมมือกับผู้ปกครองและชุมชนจะต้องจัดสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัด ของผู้เรียนแต่ละคน รวมทั้งจัดบรรยากาศการเรียนการสอนให้เอื้อต่อการเรียนรู้ได้ในทุกสถานที่ ซึ่ง อม

รวิชัย นาครทรรพ (2545: 30-31) มีความเห็นว่าความสำเร็จของการจัดการเรียนการสอนเป็นสิ่งที่วัดไม่ ย่ายนัก แม้จะมีองค์ประกอบของการเรียนรู้แนวใหม่ที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย เช่น โครงงาน ใบงาน และ แฟ้มสะสมผลงาน เป็นต้น แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะประกันคุณภาพการเรียนรู้และคุณลักษณะให้เด็ก แต่ละคนได้ ดังนั้น หัวใจของความสำเร็จในการจัดการเรียนการสอนจะอยู่ที่การมีระบบ “พี่เลี้ยง-คู่มือ” คู่ขนานไปกับระบบ “ติดตาม-ตรวจตรา” ที่ดีและมีความต่อเนื่อง นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ยังกำหนดให้สถานศึกษามีหน้าที่ส่งเสริม ให้ผู้สอนสามารถทำการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน และใช้กระบวนการวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของ กระบวนการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียนด้วย

3. การวัดและประเมินผลผู้เรียน โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 26 กำหนดให้สถานศึกษาปรับเปลี่ยนรูปแบบการวัดและประเมินผล ผู้เรียนโดยใช้วิธีการที่หลากหลาย ซึ่ง อมรวิชัย นาครทรรพ (2545: 75) เห็นว่า จากข้อกำหนดดังกล่าวจะ ส่งผลให้สถานศึกษาต้องจัดให้มีกลไกตรวจสอบและเฝ้าระวังคุณภาพและมาตรฐานความรู้เด็กไทย เพื่อให้มีกลไกของการวัดและประเมินผลความรู้ของผู้เรียนให้มีมาตรฐานขั้นต่ำร่วมกันทั้งประเทศ โดย ระบบประเมินคุณภาพสถานศึกษาควรพิจารณากระบวนการเรียนการสอนและความตั้งใจของครู ตลอดจนสภาพปัญหาและข้อจำกัดเฉพาะของสถานศึกษาแต่ละแห่งอย่างลึกซึ้งด้วย

โดยสรุปแล้วการบริหารวิชาการของสถานศึกษาในปัจจุบันมีการปรับเปลี่ยนไปจากอดีต กล่าวคือ ในอดีตแนวทางการดำเนินงานด้านวิชาการ และหลักสูตรถูกกำหนดโดยส่วนกลาง ส่งผลให้ หลักสูตรไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของท้องถิ่นและไม่สามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวันได้ แต่ในปัจจุบัน มีการกระจายอำนาจการบริหารทางวิชาการให้กับสถานศึกษา โดยเฉพาะสถานศึกษาสามารถจัดทำ หลักสูตรสถานศึกษาได้เอง ส่งผลให้การจัดการเรียนการสอนมีความยืดหยุ่น และตอบสนองต่อสภาพ ของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จในการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษาส่วน หนึ่งขึ้นอยู่กับจัดให้มีกลไกในการนิเทศ กำกับ ติดตาม และตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานที่ดีและ ต่อเนื่องด้วย

งานบุคคล ซึ่งเป็นหัวใจของการบริหาร เพราะงานทุกชนิดของหน่วยงานจะดำเนินไปอย่างมี ประสิทธิภาพและสำเร็จตามเป้าหมายขึ้นอยู่กับบุคลากรว่าจะร่วมมือกันปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายมาก น้อยเพียงใด นอกจากนั้น บุคลากรยังเป็นทรัพยากรการบริหารที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นปัจจัยแห่ง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกิจการนั้นๆ (วิจิตร ศรีสอาน, 2523: 4) ทั้งนี้ งานบุคลากรเป็น

กระบวนการที่เกี่ยวกับการจัดการบุคคล ตั้งแต่การสรรหา การดูแลรักษา จนพ้นไปจากงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานบุคลากรมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามความประสงค์ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2526: 4-6)

Sergiovanni และคณะ (1992: 193-195) และ Kimbrough และ Nunnery (1988: 44) มีความเห็นที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับองค์ประกอบของขอบข่ายงานบริหารบุคคลว่า ครอบคลุมเรื่องการวางแผนบุคลากร การสรรหา การคัดเลือกและการบรรจุบุคลากร การประเมินบุคลากร การจัดสวัสดิการ และการพัฒนาบุคลากร โดยเห็นว่าการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพนั้น ครูและบุคลากรอื่นต้องมีโอกาสได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รวมทั้งต้องมีความเข้าใจในบทบาทของตนเอง จึงจะสามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อเป้าหมายขององค์กรได้

มาตรา 54 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยกำหนดให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ซึ่งครูและบุคลากรทางการศึกษาของหน่วยงานทางการศึกษา ทั้งในระดับสถานศึกษาและระดับเขตพื้นที่การศึกษาจะเป็นข้าราชการในสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานส่วนกลาง เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาไว้ โดยหน่วยงานส่วนกลางมีบทบาทในการกำหนดนโยบายด้านการบริหารงานบุคคล กำหนดอัตราตำแหน่ง กำหนดกฎระเบียบต่างๆ ในการบริหารงานข้าราชการครูและบุคลากรสถานศึกษา ซึ่งปฏิบัติงานในสถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษา สำหรับระดับเขตพื้นที่การศึกษา จะมีอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาในเรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้าง จำนวน และระเบียบหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งครูและบุคลากรในสถานศึกษา รวมทั้งพิจารณาความดีความชอบของผู้บริหารสถานศึกษาด้วย และระดับสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแลการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการตามที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ศึกษากำหนด เสนอความต้องการจำนวนและอัตราตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาหรือตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ ผู้บริหารสถานศึกษาจะทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรในสถานศึกษา โดยมีอำนาจหน้าที่ ควบคุม ดูแลการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา พิจารณาความดี

ความชอบ ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรอย่างต่อเนื่องจัดทำมาตรฐานและภาระงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากร ประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมายทั้งจาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือคณะกรรมการสถานศึกษา

งานงบประมาณ ซึ่งพนัส หันนาคินทร์ (2524: 281) มีความเห็นว่างานงบประมาณ/การเงินเป็นเรื่องสำคัญมาก เนื่องจากเกี่ยวพันซึ่งกันและกันกับงานวิชาการ โดยเปรียบเทียบงานการเงินเสมือนแขนขาของการบริหาร โรงเรียนที่สนับสนุนให้โรงเรียนสามารถให้บริการทางวิชาการได้อย่างราบรื่น และนพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2525: 36) มีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า งานงบประมาณ/การเงินเป็นเรื่องสำคัญมาก หากผู้บริหารโรงเรียนบริหารงานการเงินและงบประมาณได้ไม่ดี หรือมีความบกพร่องก็อาจกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ได้ รวมทั้งอาจเสื่อมเสียชื่อเสียงหรือถูกลงโทษทางวินัยได้ง่าย

ขอบข่ายของงานบริหารงบประมาณโดยทั่วไปงานบริหารการเงินของโรงเรียนส่วนใหญ่มักจะถูกจัดรวมกับงานธุรการ โดยขอบข่ายการบริหารงานการเงินของโรงเรียน ครอบคลุมเรื่อง การหาแหล่งรายได้ การจัดทำงบประมาณของโรงเรียน การควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน การจัดทำและการควบคุมตรวจสอบการบัญชี การเงิน การพัสดุ และการจัดซื้อจัดหาพัสดุ (นิพนธ์ กินาวงศ์, 2523: 76-77; Kimbrough และ Nunnery, 1988: 44) สำหรับรายละเอียดของการบริหารงบประมาณที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 คือ ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณไปยังสถานศึกษา รวมทั้งกำหนดภารกิจของสถานศึกษาในการบริหารงบประมาณและการเงินไว้ด้วย ได้แก่ 1) ระดมทรัพยากรจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล องค์กร และสถาบันสังคมอื่นในชุมชนเพื่อการศึกษา 2) รับการจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการและงบลงทุน เพื่อให้สามารถดำเนินการตามนโยบาย แผนการศึกษาแห่งชาติ และภารกิจของสถานศึกษา โดยให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา 3) สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครองดูแล บำรุง รักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา ส่วนอสังหาริมทรัพย์ที่สถานศึกษาได้มาให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถานศึกษา ตลอดจนบรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง สำหรับรายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นนิติบุคคลให้จัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้นได้ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

นอกจากนี้ การปรับปรุงระบบงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ ตามแนวทางของแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ซึ่งคณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 โดยเน้นการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐไปสู่รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่ยึดผลลัพธ์เป็นหลักดังนั้น ระบบงบประมาณจึงเปลี่ยนไปเป็นระบบที่มุ่งเน้นผลงาน ผลผลิต และผลลัพธ์ โดยจัดให้มีกลไกสำหรับความรับผิดชอบ (Accountability) ความโปร่งใส (Transparency) และการรายงาน (Reporting) การมอบอำนาจและการกระจายอำนาจการ จัดทำและการบริหารงบประมาณให้แก่หน่วยปฏิบัติ (Budget Devolution) เพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ (Expanding Budget Coverage) มีการจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework-MTEF) ซึ่งแนวทางระบบงบประมาณใหม่สอดคล้องกับการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่สถานศึกษา โดยการดำเนินการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานจะส่งผลให้สถานศึกษาต้องกำหนดภารกิจ ผลผลิต ผลลัพธ์ และการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน เนื่องจากเป็นเงื่อนไขสำคัญในการได้รับและจ่ายงบประมาณจากหน่วยงานส่วนกลาง ซึ่งจะจัดสรรให้เป็นเงินก้อน (Block Grant)

งานบริหารทั่วไป ซึ่งหมายถึงงานบริหารอื่นๆ ของสถานศึกษาที่นอกเหนือจากงาน ดังกล่าวข้างต้น เช่น 1) งานบริหารความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อ การให้ความร่วมมือ การช่วยเหลือ การประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มุ่งสร้างสรรค์และก่อประโยชน์ในด้านต่างๆ วัตถุประสงค์ก็เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชุมชน มีขอบข่ายงานที่ครอบคลุมงานประชาสัมพันธ์ โรงเรียนให้ประชาชนทราบ อันจะสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน การร่วมกิจกรรมของชุมชนที่เป็นประโยชน์ และการให้ชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของโรงเรียน รวมทั้งการให้บริการแก่ชุมชนตามกำลังความสามารถที่โรงเรียนจะดำเนินการได้ 2) งานกิจการนักเรียน และบรรดากิจการต่างๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนในห้องเรียนแต่เกี่ยวข้องกับนักเรียน มีขอบข่ายของงานครอบคลุมถึง งานระเบียบและทะเบียนต่างๆ ซึ่งรวมถึงการสำมะโนนักเรียน การรับสมัครนักเรียน การลงทะเบียน สถิตินักเรียน บัญชีนักเรียนและการมาเรียน การปฐมนิเทศนักเรียน การรายงานเกี่ยวกับนักเรียน ความปลอดภัยของนักเรียน ทุนการศึกษา หอพัก การจัดหางาน การติดตามผลผู้สำเร็จการศึกษา งานการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร และงานความประพฤติและระเบียบของนักเรียน 3) งานอาคารสถานที่ ซึ่งการดำเนินการจะได้ผลเพียงไรขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจของทุกฝ่ายที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน โดยขอบข่ายงานอาคารสถานที่ประกอบด้วย งานการจัดสร้างอาคารสถานที่ ทั้งในด้านการวางแผน การออกแบบ การก่อสร้าง การใช้อาคารสถานที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการเรียนการสอน การจัดสถานที่สำหรับการเรียนรู้นอกห้องเรียนและสำหรับชุมชน การควบคุม ดูแล รักษา ตรวจสอบและประเมินผลการ

ใช้อาคารสถานที่ และการดูแลสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (วิจิตร วรุตบางกูร, 2523:60; พันธ์ หันนาคินทร์, 2524: 217-269; ขวลิท พุทธรักษา, 2525: 117-178; ภิญโญ สาร, 2526; ปรีชา นิพนธ์พิทยา และสุทิน เนียมพลับ, 2528; เฉลิม แซ่มซ้อย, 2529: 9; สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532: 28-29; อุทัย บุญประเสริฐ, 2540: 37; Campbell และคณะ, 1977: 129-132; Kimbrough และ Nunnery, 1988: 40-44; Sergiovanni และคณะ, 1992: 193-195)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 48 ยังกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพ ซึ่งการจัดทำรายงานประจำปีดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารทั่วไปด้วย โดยในรายงานจะต้องมีสาระที่ครอบคลุมรายละเอียดมาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอกของการศึกษาขั้นพื้นฐานในรอบแรกที่สถานศึกษาจะต้องดำเนินการให้ได้ตามมาตรฐานและมีตัวบ่งชี้ที่ชัดเจน ทั้งในด้านการจัดองค์กร โครงสร้าง และการบริหารงานอย่างเป็นระบบครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา ด้านปรัชญา แผนพัฒนา ธรรมนูญสถานศึกษา และแผนการดำเนินงานของสถานศึกษา ด้านการปฏิบัติตามแผน ด้านการส่งเสริมการทำงานเป็นทีม ด้านการนิเทศ ติดตามประเมินผล เปรียบเทียบกับเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง ด้านระบบข้อมูลสารสนเทศที่ครบถ้วน ถูกต้อง ตรงกับความต้องการและทันต่อการใช้งาน ด้านการบันทึกและรายงานผลการประเมิน และด้านการนำข้อมูลและผลการประเมินไปใช้ในการตัดสินใจและปรับปรุงงาน

สำหรับงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนถือเป็นงานบริหารทั่วไปที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 29 กำหนดให้สถานศึกษาร่วมกับทุกส่วนของสังคมจัดกระบวนการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนให้ชุมชนจัดการศึกษา อบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูลข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญา และวิทยาการต่างๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนาระหว่างชุมชน โดยข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2546: 48-51) ชี้ให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมจัดการเรียนรู้ในชุมชน ที่ผ่านมามีการดำเนินงานในเรื่องต่อไปนี้ 1) ส่งเสริมการเผยแพร่ศาสนา 2) ปรับบทบาทของสถานศึกษาในการจัดโปรแกรมพัฒนา



ทรัพยากรของท้องถิ่นและชุมชน 3) ประสานความร่วมมือไปยังบางหน่วยงานนำสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษามาใช้ในการสร้างความรู้ความเข้าใจ เพิ่มทักษะอาชีพ และวิสัยทัศน์แก่คนในชุมชน 4) ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในการอบรมให้ครูมีความรู้ความเข้าใจเพื่อถ่ายทอดแก่นักเรียนให้สามารถเป็นมัคคุเทศก์ สามารถ เสาะแสวงหาถ่ายทอดสิ่งที่ดีงามที่มีอยู่ในท้องถิ่นของตน และสนับสนุนจัดหาทุนให้นักเรียนที่มีความสามารถได้รับการพัฒนาและหาประสบการณ์จากแหล่งความรู้ต่างๆ 5) ให้ความรู้แก่ชุมชนในการจัดการศึกษา เพื่อให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตน 6) จัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนสาขาอาชีพให้กับประชาชน 7) จัดกิจกรรมสำหรับเยาวชน และนักเรียนให้มีคุณธรรม จริยธรรม ห่วงไกลยาเสพติด อย่างไรก็ตาม สถานศึกษายังไม่ได้ให้ความสำคัญกับ บทบาทในด้านนี้มากนัก เนื่องจากส่วนใหญ่เน้นการเตรียมความพร้อมให้กับเยาวชนในการศึกษาต่อระดับที่สูงขึ้นในด้านวิชาการเป็นหลัก

ทั้งนี้ งานทั้ง 4 ด้านของสถานศึกษาที่ทบทวนข้างต้น เป็นงานทั้งหมดที่สถานศึกษาต้องบริหาร ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาควรมีการแบ่งบทบาท อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานทั้ง 4 ด้านดังกล่าว

5.2 การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management)

กลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ คืออะไร คำว่า กลยุทธ์ เป็นศัพท์ทางทหารที่ใช้ในบรรพชาศตวรรษที่ 19 และศตวรรษที่ 20 ของแม่ทัพหรือนายพล ซึ่ง Gordon E.Greenley ได้ระบุว่ามาจากภาษากรีกโบราณ มาจากคำว่า “Strategos” ซึ่งหมายถึง “Generalship” ในภาษาอังกฤษ คำว่า “Strategos” รากศัพท์มาจากคำสองคำรวมกัน คือ “Stratos” ร่วมกับคำว่า “Agein” ซึ่งคำว่า “Stratos” หมายถึง “Army” ที่แปลว่ากองทัพ ส่วนคำว่า “Strategos” จึงหมายถึงการนำหน้าหรือนำหน้าหรือนำทางในการจัดเรียง ย้าย โดยมีความหมายเพื่อที่จะชนะ Carl von Clausewitz ซึ่งเป็นเจ้าแห่งทฤษฎีของศาสตร์และศิลป์ของสงครามในศตวรรษที่ 19 ได้ให้คำจำกัดความของกลยุทธ์ว่าเป็นการวางแผนในการรบและวางแผนการต่อสู้อย่างเฉพาะเจาะจง พร้อมกับเป็นการตัดสินใจในการต่อสู้ในปี ค.ศ.1943 Edward Mead Earle ซึ่งนักประวัติศาสตร์ได้ให้ความหมายของกลยุทธ์ว่าเป็นศาสตร์และศิลป์ในการควบคุมและใช้ทรัพยากรของชาติหรือชาติที่เป็นพันธมิตรกัน

ต่อมาก็มีนักวิชาการที่มีอิทธิพลต่อวิชาการทางด้านกลยุทธ์ คือ Michael E.Porter ซึ่งเป็นศาสตราจารย์ด้านกลยุทธ์ที่ชัดเจนขึ้นว่าคือหลักเกณฑ์กว้างๆ สำหรับธุรกิจที่ใช้ในการแข่งขัน หลังจากนั้นก็มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับกลยุทธ์ในสิ่งที่ตนเองเข้าใจออกมาอีกมากมาย ส่วน

ของ Wriht และคณะ กำหนดให้กลยุทธ์ หมายถึง แผนของผู้บริหารระดับสูงที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์ต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์กรและกลยุทธ์คืออะไรกันแน่ ซึ่งสำหรับผู้เขียนแล้ว กลยุทธ์ หมายถึง แนวทางหรือวิธีการที่ทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้นั่นเอง ซึ่งตรงกับแนวคิดของ Thompson และคณะว่าจะต้องเป็นแนวหรือวิธีการในการปฏิบัติที่ประกอบด้วยการดำเนินงานเชิงแข่งขัน และแนวทางในการทำธุรกิจสำหรับผู้จัดการทั้งหลายเพื่อสามารถนำไปสู่ดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายทั้งหมดขององค์กรได้

Westly,F.& Mintzberg,H(1989), ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงยุทธศาสตร์เป็นการบริหารจัดการโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายใน และ สภาพแวดล้อมภายนอกที่จะส่งผลกระทบต่อโรงเรียน เพื่อพัฒนากลยุทธ์ในการบริหาร โรงเรียน

สภาพแวดล้อมภายใน หมายถึง ปัจจัยภายในโรงเรียนที่มีผลต่อกลยุทธ์ของโรงเรียน ได้แก่ การนำปัจจัยนำเข้า โครงสร้างของโรงเรียน แนวคิดและวิธีการบริหาร การกำหนดเป้าหมาย ค่านิยม ความรู้ และงบประมาณ ทั้งนี้ การบริหารเชิงกลยุทธ์ของโรงเรียนที่มีปัจจัยขึ้นจากสภาพแวดล้อม ภายใน ได้แก่

- 1) วิเคราะห์ปัจจัยนำเข้าถึงคุณภาพและคุณลักษณะเพื่อกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมให้บรรลุเป้าหมายของโรงเรียน
- 2) จัดโครงสร้างในการบริหาร โรงเรียน และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเป็นระยะๆ
- 3) กำหนดแนวคิดและวิธีการบริหารเชิงระบบที่มีความยืดหยุ่นและมีพลวัต
- 4) กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 5) สร้างค่านิยมที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน โดยใช้ความรู้ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการขยายความรู้ทั่วทั้งโรงเรียน
- 6) ใช้ความรู้เป็นฐานในการบริหาร โรงเรียน
- 7) จัดทำแผนงบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์แบบสมดุลทั่วทั้งองค์การ

สภาพแวดล้อมภายนอก หมายถึง ปัจจัยจากภายนอกโรงเรียนที่มีผลกระทบกับการบริหารจัดการของโรงเรียนในด้านการเป็นโอกาสหรือการเป็นอุปสรรคของโรงเรียนในการดำเนินงานของโรงเรียน ทั้งนี้ ปัจจัยภายนอกที่ขึ้นกลยุทธ์ของโรงเรียน คือ ทิศทางการพัฒนาของโรงเรียนสู่สังคม และ เศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge / economic base society) ในส่วนของปัจจัยภายนอกที่เป็นอุปสรรคของโรงเรียน คือ สภาพการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ทำให้เกิดช่องว่างจากการพัฒนา และเกิดความไม่ยั่งยืน

กระบวนการวางแผนกลยุทธ์และนำไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation)

แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนกลยุทธ์และนำไปปฏิบัติ ซึ่งแต่ละเล่มก็มีรายละเอียดแตกต่างกันออกไป ซึ่งมีบางส่วนก็เหมือนกัน บางส่วนก็แตกต่างกัน กระบวนการวางแผนกลยุทธ์และนำไปสู่ปฏิบัติสามารถจัดได้เป็น 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 : การกำหนดทิศทางหลักขององค์กร (Defining Corporate Main Direction)

ขั้นตอนที่ 2 : การวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy Analysis)

ขั้นตอนที่ 3 : กำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation)

ขั้นตอนที่ 4 : การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategy Execution)

ขั้นตอนที่ 5 : การประเมินและควบคุมกลยุทธ์ (Strategy Evaluation and Control)

ซึ่งในแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การกำหนดทิศทางหลักขององค์กร (Defining Corporate Main direction)

ทิศทางหลักขององค์กรเป็นสิ่งสำคัญที่องค์กรจะต้องกำหนดให้ชัดเจนก่อนที่จะวางแผนกลยุทธ์ให้มีประสิทธิภาพได้ เนื่องจากบุคลากรในองค์กร ดังนั้นถ้าองค์กรสามารถกำหนดทิศทางหลักขององค์กรได้ก็จะเป็นการง่ายสำหรับบุคลากรในองค์กรที่จะดำเนินงานไปข้างหน้าอย่างถูกต้อง เครื่องมือในการกำหนดทิศทางหลักขององค์กรประกอบด้วย 4 ชนิด คือ วิสัยทัศน์ (Vision) ภารกิจ หรือพันธกิจ (Mission) วัตถุประสงค์ (Objective) ปรัชญา (Business Philosophy) หรือค่านิยมร่วม (Company Value) ในการดำเนินธุรกิจ

2) การวิเคราะห์เพื่อกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Analysis)

เมื่อองค์กรได้กำหนดทิศทางหลักขององค์กร แล้วองค์กรพร้อมที่จะกำหนดกลยุทธ์ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามทิศทางหลักขององค์กรที่กำหนดไว้ แต่ก่อนที่องค์กรจะกำหนดกลยุทธ์ได้ องค์กรจะต้องมีข้อมูลสำหรับใช้ในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดกลยุทธ์ ซึ่งในขั้นตอนนี้สามารถเปรียบกับกระบวนการวิเคราะห์เพื่อกำหนดกลยุทธ์ของทางทหารได้

การวิเคราะห์เพื่อกำหนดกลยุทธ์เป็นการวิเคราะห์เพื่อให้เข้าใจถึงสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรว่า จะมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรและอาจมีการเปลี่ยนแปลงในอนาคตอย่างไร ถ้าองค์กรปราศจากทงมเข้าในการวิเคราะห์สิ่งนี้จะทำให้การวางแผนกลยุทธ์มีความยากลำบากมาก การวิเคราะห์เพื่อกำหนดกลยุทธ์จะช่วยให้ผู้บริหารเข้าใจถึงสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรพร้อมกับสถานการณ์และปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กรในปัจจุบัน

และอนาคต การวิเคราะห์เพื่อกำหนดกลยุทธ์ สามารถแบ่งออกเป็นได้ 2 ระดับ คือ การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมภายนอกองค์กร (External Environment Analysis) กับการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมภายในองค์กร (Internal Environment Analysis)

3) การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Formulation)

เมื่อองค์กรได้ทำการวิเคราะห์เพื่อกำหนดกลยุทธ์แล้ว องค์กรก็พร้อมที่จะกำหนดกลยุทธ์ต่อไป การกำหนดกลยุทธ์เป็นการนำผลลัพธ์ที่ได้จากการกำหนด ทิศทางหลักขององค์กรและการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม ภายนอกและสภาวะแวดล้อมภายในองค์กรมาเพื่อกำหนดกลยุทธ์ทางเลือกต่าง ๆ (Alternative Strategies) พร้อมกับการพิจารณาคัดเลือกกลยุทธ์ทางเลือกเหล่านี้ว่ากลยุทธ์ใดบ้างที่มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ขององค์กรในปัจจุบันมากที่สุด โดยนำผลลัพธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์เพื่อกำหนดกลยุทธ์ ซึ่งก็คือ โอกาส อุปสรรค จุดแข็ง และจุดอ่อนขององค์กรมาใช้ในการกำหนดกลยุทธ์นั่นเอง ในปี 1982 Heinz Weihrich ได้เสนอแนวคิดในการกำหนดกลยุทธ์ทางเลือกต่าง ๆ อย่างเป็นระบบโดยใช้เครื่องมือที่เรียกว่า TOWS Matrix โดยอาศัยโจทย์ 4 ชนิด คือ โอกาส อุปสรรค จุดแข็ง และจุดอ่อน ขององค์กร ซึ่งสามารถกำหนดกลยุทธ์ทางเลือกได้เป็น 4 รูปแบบ คือ กลยุทธ์ SO (The So Strategy) เป็นการใช้อยู่จุดแข็งที่องค์กรมีอยู่กับโอกาสที่เปิดกำหนดกลยุทธ์เพื่อให้องค์กรมีความได้เปรียบในการแข่งขันกลยุทธ์ ST (The ST Strategy) เป็นการกำหนดกลยุทธ์ โดยใช้จุดแข็งที่องค์กรมีอยู่เพื่อหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่มีกลยุทธ์ WO (The WO Strategy) เป็นการกำหนดกลยุทธ์ โดยใช้โอกาสที่เปิดเพื่อแก้ไขปรับปรุงจุดอ่อนที่มีและกลยุทธ์ WT (The WO Strategy) เป็นการกำหนดกลยุทธ์โดยพยายามที่จะหลีกเลี่ยงอุปสรรคพร้อมกับลดจุดอ่อนให้เหลือน้อยที่สุด

4) การกำหนดกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ((Strategy Execution)

เมื่อกำหนดแผนกลยุทธ์เป็นที่เรียบร้อยแล้ว สิ่งที่จะต้องทำต่อมา ก็คือ การกำหนดกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งจะทำให้ได้โดยการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์แต่ละกลยุทธ์ให้อยู่ในรูปของแผนการดำเนินงาน (Operation Plan) และแผนปฏิบัติการ (Action Plan)

5) การประเมินและควบคุมกลยุทธ์ (Strategy Evaluation and Control)

เมื่อองค์กรได้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์ แล้ว ขั้นตอนสุดท้าย ก็คือ ต้องมีการประเมินและควบคุม กลยุทธ์ เพื่อให้เป็นที่มั่นใจว่ากลยุทธ์ที่ใช้สามารถนำ องค์กรไปบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ Wheelen และ Hunger ได้เสนอรูปแบบในการประเมินและควบคุม กลยุทธ์ ออกเป็น 5 ขั้นตอน (Five-Step Feedback Model) ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนดังนี้

5.1) การกำหนดสิ่งที่ต้องการจะวัด (Determine What to Measure): ผู้บริหารและผู้จัดการในแต่ละระดับขององค์กรจะต้องมีการกำหนดในแต่ละกลยุทธ์ว่า จะมีการวัดผลการดำเนินงานกันอย่างไร และร่วมกัน กำหนดตัวชี้วัดในการวัดซึ่งมีการเห็นชอบร่วมกัน

5.2) การกำหนดเป้าหมายล่วงหน้า (Establish Predetermined Standards): หลังจากผู้บริหารและผู้จัดการในแต่ละระดับขององค์กรได้มีการกำหนดตัวชี้วัด แล้ว ต่อมาก็ต้องมีการกำหนดเป้าหมายในการดำเนินงานหรือเกณฑ์มาตรฐานในการดำเนินงานของแต่ละ กลยุทธ์ไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นเกณฑ์ในการเปรียบเทียบ ผลการดำเนินงานของแต่ละกลยุทธ์

5.3) การวัดผลการดำเนินงาน (Measure Actual Performance): เมื่อมีการกำหนดตัวชี้วัดและ ตั้งเป้าหมายในการดำเนินงานแล้ว ต่อมาก็ถึงมือวัด ผลการดำเนินงานที่ทำได้จริงในเวลาที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

5.4) การวัดผลการดำเนินงานจริงเปรียบเทียบกับ เป้าหมายที่ตั้งไว้ (Compare Actual Performance with the Standard): ในขั้นตอนนี้ ถ้าหากผลการดำเนินงานจริงตรงกับ เป้าหมายหรือเกณฑ์มาตรฐานที่ตั้งไว้ ขั้นตอนที่วัดก็สิ้นสุดลงที่ขั้นตอนนี้

5.5) การลงมือแก้ไขให้ถูกต้อง (Take Corrective Action): แต่ถ้าหากผลการดำเนินงานจริงไม่ตรงตามเป้าหมายหรือเกณฑ์มาตรฐานที่ตั้งไว้ จะต้องมีการลงมือแก้ไขการดำเนินงานให้ถูกต้องโดยเร็ว ซึ่งหลังจากที่มี การแก้ไขการดำเนินงานใหม่แล้ว จะต้องมีการดำเนินตามขั้นตอนที่ 5.3 ใหม่อีก

5.3 แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารระบบเครือข่าย คือ การบริหารแบบมีส่วนร่วมรูปแบบหนึ่ง

5.3.1 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการให้บุคคลอื่นมีส่วนร่วมในการบริหารการมีส่วนร่วมในการบริหารนั้นเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร กล่าวโดยสรุป ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม เน้นคำจำกัดความมีประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ (สุวรรณ เรือนอินทร์, 2544.)

- 1) การเข้ามีส่วนร่วม
- 2) การมีส่วนร่วม
- 3) การมีส่วนร่วมรับผิดชอบ

การบริหารโดยการมีส่วนร่วมมีลักษณะที่สำคัญเกี่ยวกับ

- 1) เป็นกระบวนการของการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ
- 2) เป็นการมีส่วนร่วมรับผิดชอบ
- 3) ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหาของการบริหาร
- 4) การบริหาร โดยการมีส่วนร่วมตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิด การแบ่งอำนาจหน้าที่ผู้บริหาร แบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารให้กับผู้ได้บังคับบัญชา
- 5) ต้องการให้ผู้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจขององค์การ มิใช่เพียงแต่ห่วงใยหรือสัมผัสปัญหา

ดังนั้น การบริหารในยุคปัจจุบัน หรือจะเรียกว่าการบริหารสมัยใหม่ ผู้บริหารโรงเรียน ต้องมีวิสัยทัศน์กว้างไกลเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจ และร่วมดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้บรรลุตามเป้าประสงค์ที่กำหนด จุดเน้นอยู่ที่คุณภาพของผู้เรียน การนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ที่ผู้บริหารพึงมี

5.3.2 ความจำเป็นของการบริหารแบบมีส่วนร่วมของชุมชน

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537.) กล่าวว่า หลักสำคัญในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน คือ ให้ผู้ปกครองและประชาชนมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการของโรงเรียน เพราะการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและประชาชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้โรงเรียนประสบผลสำเร็จ โรงเรียนที่ปราศจากความร่วมมือและสนับสนุนจากชุมชนจะประสบผลสำเร็จได้โดยยาก การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่มีจุดมุ่งหมายเพียงส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเท่านั้น แต่ยังเป็นวิธีการสำคัญในการพัฒนาการศึกษาอีกด้วย ผู้บริหารจะต้องตระหนักว่า การมีส่วนร่วมเป็นวิธีการ (Means) มิใช่เป้าหมาย (End) การมีส่วนร่วมจะเป็นประโยชน์ถ้าหากผลที่เกิด คือการพัฒนาการศึกษา ปัจจุบันเรามักได้ยินเสมอว่า ควรพัฒนาระบบการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในชุมชน ควรพัฒนาโรงเรียนให้ไม่แปลกแยกจากชุมชน ควรปรับปรุงหลักสูตรท้องถิ่นให้สัมพันธ์กับภูมิปัญญาที่มีอยู่ในชุมชนให้มากขึ้น ควรนำภูมิปัญญาเข้ามาในโรงเรียน ควรส่งเสริมให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ความเข้าใจ และเห็นคุณค่าในชุมชนและ ภูมิปัญญาท้องถิ่นมากขึ้น การบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชนจึงมีความจำเป็น คือ

1) เป็นการสนองความต้องการของสังคมในด้านให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกของสังคมนั้น ๆ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษาเป็นวิธีการที่สำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาการศึกษาของชาติ โรงเรียนเป็นสถาบันทางสังคมเช่นเดียวกับบ้าน เป็นตัวแทนของสถาบันครอบครัว ดังนั้น ภารกิจของโรงเรียน คือ การให้บริการทางการศึกษาที่เหมาะสม และสอดคล้องกับสังคม วิธีการหนึ่งที่จะทราบความต้องการของสังคม คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหาร

2) เพื่อกำหนดนโยบาย ควบคุม ติดตามและประเมินการจัดการศึกษาของท้องถิ่น โรงเรียนประถมศึกษาตั้งอยู่ในชุมชนและเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ชุมชนเป็นสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่งของโรงเรียนที่มีอิทธิพลต่อโรงเรียนเป็นอย่างมาก ดังนั้นโรงเรียนจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชนในการจัดการศึกษาให้แก่สมาชิกของชุมชนนั้น ด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงควรมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของโรงเรียน นักการศึกษายอมรับว่าการศึกษาเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น ดังนั้น ประชาชนจึงควรมีส่วนร่วมในการบริหาร ในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งมีบทบาทหน้าที่ตามที่ระเบียบกำหนด

3) เพื่อศึกษาหาข้อมูลต่าง ๆ โดยขอความร่วมมือจากชุมชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษานั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องตระหนักถึงความสนใจของประชาชน ซึ่งความสนใจของประชาชนนั้นมีความหมายรวมถึงความต้องการเยาวชน ความต้องการของชุมชนและความต้องการของสังคม ปัญหาความต้องการของประชาชนเป็นเรื่องที่ซับซ้อน เมื่อความต้องการของประชาชนมีความสำคัญ โรงเรียนสามารถศึกษาข้อมูลต่าง ๆ ได้เพื่อนำไปพัฒนาร่วมกัน

4) การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง และชุมชน ทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนสูงขึ้น (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2537 : 145 อ้างอิงจาก Snyder and Anderson) หน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหาร โรงเรียน คือ จัดหาระบบ และจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ให้แก่คณะครูชุมชน เป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการจัดการศึกษา โรงเรียนประสบผลสำเร็จเพราะประชาชนให้ความร่วมมือกันเอง

5) การมีส่วนร่วมของชุมชน ทำให้ผู้ปกครองมีความพอใจโรงเรียน เชื่อถือและศรัทธาโรงเรียน เพราะในโรงเรียนที่มีประสิทธิผลนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องรู้จักหน้าที่ของความสัมพันธ์ระหว่างบ้าน โรงเรียน ชุมชน โดยจะต้องให้ผู้ปกครองและประชาชนมาเกี่ยวข้องงานกิจการของโรงเรียน

6) เป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของผู้บริหารโรงเรียน หน่วยงานที่สำคัญทางการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา คือ กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติมีนโยบาย และระเบียบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน ตลอดจนแนวทางการปฏิรูปการศึกษา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 บัญญัติให้รัฐจัดการศึกษาโดยใช้หลักการกระจายอำนาจให้สถานศึกษา สถานศึกษามีอำนาจจัดการศึกษามากขึ้น เป็นการศึกษาเพื่อปวงชนเป็นหลักประกันในด้านคุณภาพของการศึกษาที่ประชาชนจะได้รับการบริหารสถานศึกษาในอนาคต มิใช่เป็นอำนาจและหน้าที่ของผู้บริหาร โรงเรียนแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่จะมีคณะกรรมการโรงเรียน หรือคณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามามีบทบาทค่อนข้างมาก โดยที่ทุกฝ่ายจะต้องตระหนักว่าโรงเรียนนั้นเป็นของสาธารณชน เป็นของชุมชน ผู้บริหารสถานศึกษารวมทั้งครู คือ บุคลากรที่มาทำงานให้แก่ สาธารณชนหรือชุมชน ไม่ใช่บริหารงานตามความพึงพอใจของตนเอง (สุวรรณ เรือนอินทร์, 2544 : 83 อ้างอิงจาก ศักรินทร์ สุวรรณโรจน์, 2542)

5.3.3 แนวทางพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษา

สุวรรณ เรือนอินทร์. (2544). ได้กล่าวถึงแนวทางพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษา มีสาระสำคัญ ดังนี้

ทิศทางการบริหารการศึกษาในปัจจุบัน มีแนวโน้มให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษามากขึ้น โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในระดับสถานศึกษา เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชน และผู้ปกครองจะทำให้ทราบเกี่ยวกับการเรียนรู้ของนักเรียน เข้าใจปัญหา ทราบวิธีการที่จะสนับสนุนโรงเรียนเพื่อพัฒนาการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ปกครองจะทำให้โรงเรียนได้รับความคิดเห็น ความเชี่ยวชาญและทรัพยากรจากชุมชน นอกจากจะได้รับความทรัพยากรท้องถิ่นมาสนับสนุนการศึกษาแล้ว ยังได้ภูมิปัญญาชาวบ้านมาช่วยการบริหารสถานศึกษาอีกด้วย

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษานั้นมี 2 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการหรือการมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการหรือการมีส่วนร่วมในทางอ้อม มีสาระสำคัญ ดังนี้

การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการนั้น จะให้ได้จากการกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารในฐานะคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการหรือการมีส่วนร่วมในทางอ้อมนั้น อาจปรากฏในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สมาคมศิษย์เก่า สมาคมผู้ปกครอง เป็นต้น นอกจากนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาอาจเชิญประชาชนให้เป็นกรรมการที่ปรึกษาในกิจกรรมต่าง ๆ หรือเป็นกรรมการในการดำเนินการหรือสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ เมื่อมีแนวโน้มว่าชุมชนจะมีส่วนในการบริหารสถานศึกษามากยิ่งขึ้น และการมีส่วนร่วมก็อาจจะมีปัญหาบางประการ ดังนั้น จึงจำเป็นจะต้องแสวงหา

แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น อย่างน้อยที่สุดจะต้องคำนึงถึงประเด็นต่อไปนี้ (สุวรรณ เรือนอินทร์, 2544: 85-86 อ้างอิงจากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2537)

ปัญหาของการมีส่วนร่วมคืออะไร และจะแก้ปัญหาเหล่านั้นอย่างไร แต่ถ้าหากจะพิจารณาให้ครอบคลุมแล้ว การพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษา จำเป็นจะต้องพิจารณาประเด็นต่อไปนี้อย่างรอบคอบ กำหนดขอบเขตและตอบคำถามในประเด็นต่อไปนี้ให้ชัดเจน

1) ร่วมทำไม ประเด็นนี้เป็นจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษานั้น จะต้องมีความมุ่งหมายที่ชัดเจน เป้าหมายทั่วไปของการมีส่วนร่วม คือ การพัฒนาการศึกษา แต่จุดมุ่งหมายเฉพาะของการมีส่วนร่วม คืออะไร เช่น เพื่อกำหนดนโยบายวางแผน ปฏิบัติการ การบริหารงานบุคคล สนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ เป็นต้น

2) ใครควรจะร่วม เมื่อกำหนดจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมแล้ว ประเด็นต่อไปที่จะต้องพิจารณาคือผู้ที่ควรจะมีส่วนร่วม นั่นคือ การพิจารณาบุคคลให้เหมาะสมกับภารกิจที่จะต้องปฏิบัติ องค์ประกอบที่จะต้องพิจารณาในการเลือกบุคคล เช่น 1) ความรู้และทักษะ 2) ความสามารถที่จะทำประโยชน์ 3) มีเวลาพอที่จะเข้ามามีส่วนร่วม

3) ร่วมเรื่องอะไร ในแต่ละภารกิจหลักของการมีส่วนร่วมนั้น จะมีการเกี่ยวข้อง ๆ ด้วย เช่น ถ้าภารกิจหลักคือการบริหารบุคคล ภารกิจย่อยต่าง ๆ อาจประกอบด้วย การสรรหา การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การพัฒนาบุคคล เป็นต้น ดังนั้น ในการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษานั้น ควรจะพิจารณาว่าเรื่องอะไรที่ชุมชนควรจะมีส่วนร่วม

4) ร่วมอย่างไร การมีส่วนร่วมนั้นมีหลายวิธี ทั้งการมีส่วนร่วมทางตรงและการมีส่วนร่วมทางอ้อม รูปแบบของการมีส่วนร่วมมีหลายวิธีเช่นกัน เช่น ร่วมเป็นกรรมการร่วมเสนอความคิดเห็น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นผู้อุปถัมภ์หรือสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ เป็นผู้อำนวยความสะดวกหรือร่วมในการหาทรัพยากรการบริหาร เป็นต้น รูปแบบหรือวิธีการมีส่วนร่วม จำเป็นจะต้องเหมาะสม และสอดคล้องกับบุคคลและภารกิจ

5) ร่วมมากน้อยเพียงใด ประเด็นนี้เป็นการพิจารณาปริมาณของการมีส่วนร่วม ชุมชนควรจะมีส่วนร่วมในการบริหารในปริมาณที่เหมาะสมกับภารกิจ ทั้งนี้ เพราะการมีส่วนร่วมแบบจอมปลอม เช่น การมีส่วนร่วมแต่ในนาม หรือการมีส่วนร่วมที่มากเกินไป เช่น ส่วนหรือยุ่งทุกเรื่อง ก็เป็นอันตรายของการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารแต่ละระดับอาจมีปริมาณที่มากน้อยแตกต่างกัน

สรุปได้ว่า สภาพปัจจุบันของการบริหารการศึกษา ทำให้สามารถคาดคะเนแนวโน้มในอนาคตได้ว่า ชุมชนจะมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษามากขึ้น ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ เพราะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา เศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ตลอดจนความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และโลกาภิวัตน์ เป็นสิ่งที่ผู้บริหารควรคำนึงอยู่เสมอว่า การนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น ควรอยู่ในขอบเขตที่กำหนดตามความเหมาะสมกับสถานการณ์ต่างๆ ทั้งนี้ ควรเริ่มจากการวางแผนของการมีส่วนร่วมที่เป็นระบบ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลงานที่เกิดขึ้น โดยเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ

5.3.4 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

Cohen และ Uhoff (1980: 219-222) แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่ม ตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานความร่วมมือ 3) การมีส่วนร่วมในการรักษาผลประโยชน์ และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล รายละเอียดดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นขั้นตอนของการเริ่มต้นการมีส่วนร่วม ซึ่งจะต้องมีการกำหนดระดับของการมีส่วนร่วม กำหนดวิธีการได้เข้ามามีส่วนร่วม และตัวบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ในขั้นตอนการตัดสินใจนี้ ถือได้ว่าเป็นการร่วมตัดสินใจหรือการกำหนดรายละเอียดของสิ่งที่จะดำเนินการ ประกอบด้วย การริเริ่ม การตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) เป็นขั้นตอนที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ โดยการร่วมแรง ร่วมสมทบค่าใช้จ่าย ร่วมสมทบวัสดุอุปกรณ์ และร่วมให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น ตลอดจนถึงการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ หรือร่วมในการบริหารงานหรือการประสานงาน เป็นต้น ประกอบด้วย

2.1 การสนับสนุนด้านทรัพยากร

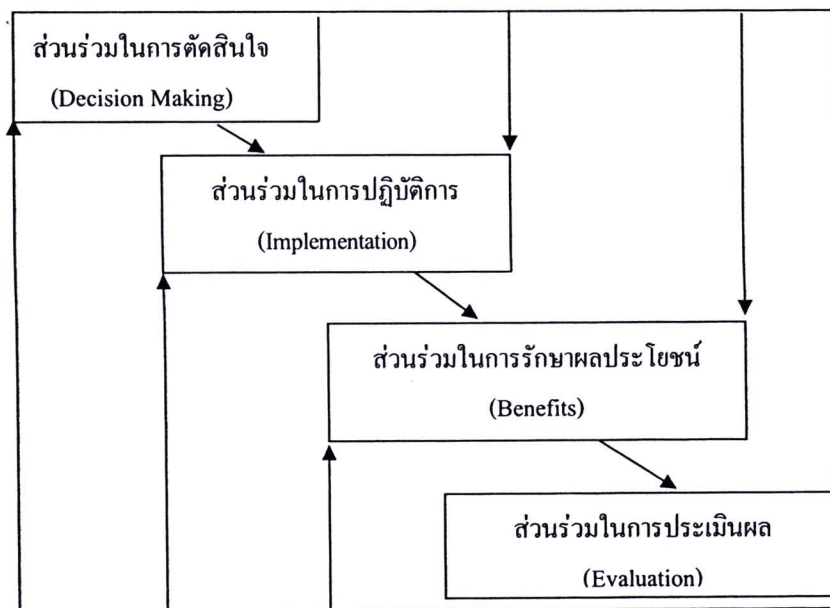
2.2 การสนับสนุนด้านการบริหาร

2.3 การสนับสนุนการประสานความร่วมมือ

3. การมีส่วนร่วมในการรักษาประโยชน์ (Benefits) เป็นขั้นตอนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ และรับผิดชอบผลของการดำเนินการที่องค์กรได้ดำเนินการทั้งหมด

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นขั้นตอนของผู้ส่วน
เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินการว่าบรรลุตามวัตถุประสงค์
ขององค์การมากน้อยเพียงใด เพื่อนำผลที่ได้รับมาทำการปรับปรุง หรือพัฒนาเพื่อช่วยให้เข้าใจขั้นตอน
ของการมีส่วนร่วมได้ง่ายขึ้น จึงขอนำเสนอวงจรของการมีส่วนร่วมในรูปต่อไปนี้

แผนภาพที่ 13 ขั้นตอนการบริหารแบบมีส่วนร่วม



ที่มา : Cohen และ Uhoff (1977) จาก Concept and Measure for Project Design Implementation and Evaluation

Arnstein (1962: 115-116 อ้างถึงในชูชาติ พ่วงสมจิตร, 2541: 22-23) เห็นว่าการมีส่วนร่วมมี
ลักษณะเป็นบันไดการมีส่วนร่วม 8 ขั้นตอน ดังนี้

:

แผนภาพที่ 14 บันไดการมีส่วนร่วม

8. ขั้นควบคุมโดยประชาชน (Citizen Control)	การมีส่วนร่วมระดับอำนาจเป็นของประชาชน (Degree of Citizen Power)
7. ขั้นใช้อำนาจผ่านตัวแทน (Delegated Power)	
6. ขั้นเป็นหุ้นส่วน (Partnership)	
5. ขั้นปลอบใจ (Placation)	การมีส่วนร่วมระดับพิธีกรรมหรือการมีส่วนร่วมบางส่วน (Degree of Tokenism or Partial Participation)
4. ขั้นปรึกษา (Consultation)	
3. ขั้นรับฟังข่าวสาร (Informing)	
2. ขั้นบำบัดรักษา (Therapy)	การมีส่วนร่วมเทียม หรือไม่มี ส่วนร่วม (Pseudo-Participation or non Prticipation)
1. ขั้นถูกจัดกระทำ (Manipulation)	

โดยขั้นตอนการมีส่วนร่วมเทียม หรือไม่มีส่วนร่วม หมายถึง ประชาชนยังไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง สำหรับการมีส่วนร่วมระดับพิธีกรรมหรือการมีส่วนร่วมบางส่วน หมายถึงเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมได้บางส่วน บางเรื่องเท่านั้น เพราะบางส่วนผู้มีอำนาจเต็มสงวนไว้ และขั้นการมีส่วนร่วมระดับอำนาจเป็นของประชาชน หมายถึงประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากที่สุด โดยพัฒนามาจากขั้นที่ 7-8 ขั้นควบคุม โดยประชาชน เป็นการใช้อำนาจตัดสินใจของประชาชนผ่านตัวแทนหรือประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจนั่นเอง

วิโรจน์ สารัตนะ (2534: 15-18) กล่าวถึงแนวคิดของ Caldwell และ Spinks ถึงลักษณะการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน ดังนี้ 1) เป็นกระบวนการกำหนดจุดมุ่งหมายของโรงเรียน การกำหนดนโยบาย การวางแผน การรังบประมาณ การนำไปปฏิบัติ และการประเมินผลในเชิงบูรณาการที่แตกต่างจากกระบวนการที่ใช้แต่เดิม ซึ่งมักไม่เป็นระบบ แยกส่วน ก่อให้เกิดความสับสนและไม่มีประสิทธิผล 2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากคณะครู นักเรียน และชุมชนที่เหมาะสม มีการกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบที่ชัดเจน และ 3) เน้นหน้าที่หลักของโรงเรียน คือการเรียนการสอน การบริหาร แผนงานที่สอดคล้องกับรูปแบบปกติของแผนงานในโรงเรียน

5.3.5 ประวัติความเป็นมาของการบริหารราชการของประเทศไทยแบบมีส่วนร่วม

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม มีมาตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มมีการใช้ประชาธิปไตยในการปกครองประเทศในปี พ.ศ. 2475 โดยสามารถแบ่งเป็น 4 ยุคที่สำคัญ ซึ่งสรุปรายละเอียดในแต่ละยุคได้ดังนี้

ยุคที่ 1 : ยุคปฏิรูปการปกครอง พ.ศ. 2475

ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2523 การบริหารราชการไทย เป็นแบบสั่งการจากบนลงสู่ล่าง เป็นรูปสามเหลี่ยมปิรามิดที่สะท้อนอำนาจของผู้บริหารระดับสูง เป็นผู้สั่งการไม่ว่าด้านนโยบาย การวางแผน การจัดสรรงบประมาณ การกำกับดูแล และการตรวจสอบ ฯลฯ ล้วนมาจากส่วนกลาง ในขณะเดียวกัน การบริหารภาครัฐก็มีการปรับปรุงมา โดยตลอดจนถึง พ.ศ. 2513 ได้มีการนำหลักการบริหารแบบเอกชนที่เน้นการแข่งขัน โดยลดบทบาทภาครัฐและเพิ่มบทบาทภาคเอกชน ภาครัฐเริ่มเปลี่ยนจากการจัดการเองทั้งหมดมาเป็นผู้กำกับดูแล

ยุคที่ 2 : ยุคประชาธิปไตย พ.ศ. 2523-2533

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2523-2533 ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายผู้บริหาร ฝ่ายปฏิบัติการ หรือประชาชนที่มีการเปลี่ยนแปลงจากการเป็นผู้คอยรับบริการ อย่างเดียว ได้พัฒนายกระดับมาเป็นผู้ช่วยหน่วยงานรัฐ การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน มีมากขึ้น บทบาทดังกล่าวสามารถสรุปได้ดังตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 4 บทบาทของผู้บริหารภาครัฐ ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้แทนภาครัฐ และประชาชนในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในช่วงปี พ.ศ. 2523-2533

ผู้บริหาร	ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้แทนภาครัฐ	ประชาชน
1. กำหนดนโยบายและแผนงาน	1. รับมอบภารกิจ	1. ให้ข้อมูลในการดำเนินงาน
2. จัดสรรงบประมาณ	2. ปฏิบัติตามนโยบาย	2. ผู้นำชุมชนประสานงาน ประชาชนกับผู้แทนภาครัฐ
3. กำหนดผู้รับผิดชอบ	3. ปรับปรุงการดำเนินงาน	3. ร่วมหารือกับตัวแทนภาครัฐ
4. คำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินงาน	4. สรุปปัญหาและอุปสรรคที่พบ เจอ นำเสนอ ผู้บังคับบัญชา	4. ร่วมมือกับผู้นำชุมชนจัดประชาคม เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
5. ติดตามการดำเนินงาน	5. รายงานผลตามระยะเวลา	5. ตัดสินใจร่วมกันในการแก้ไข ปัญหาและการพัฒนา
6. สรุปและนำเสนอ	6. ประสานงานกับประชาชนในพื้นที่	6. ให้ความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติงาน และผู้ติดตามประเมินผล

ยุคที่ 3 : ยุคการมีส่วนร่วมตามแนวการบริหารธรรมาภิบาล (Good Governance) พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) ถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) ตามยุทธศาสตร์ฉบับที่ 7

การจัดการภาครัฐได้เปลี่ยนบทบาทตามกระแสโลกและสังคมที่เรียกร้องให้รัฐบาลมีธรรมาภิบาล (Good Governance) ตั้งแต่ พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) ซึ่งทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบมากยิ่งขึ้น ภาพที่เห็นจึงเป็นสามเหลี่ยมด้านกลับ (ดูภาพที่ 1.1) ซึ่ง ทำให้บทบาทของภาครัฐ ผู้นำ หรือผู้บริหาร ได้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการคิดจากส่วนกลาง และสั่งตรงให้ไปปฏิบัติในแนวตั้งจากบนลงล่างตามลำดับชั้นมาเป็นแบบแนวราบที่ต้องรับฟัง ความคิด หากต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละเรื่องที่จะดำเนินงาน การเปลี่ยนแปลงนี้ มีผลให้บทบาทของข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานภาครัฐต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติงาน ให้สอดคล้องกับความเป็นจริงที่เหมาะสม ในด้านประชาชนก็ได้เกิดการยอมรับให้เข้ามามีบทบาทในการทำหน้าที่มากยิ่งขึ้น

แม้ว่าบทบาทของประชาชนจะมีมากขึ้น แต่ยังคงมีความจำเป็นที่ภาครัฐ ซึ่งเป็นกลไกในการควบคุมงบประมาณการตรวจสอบด้านการเงิน ฯลฯ ต้องคอยให้ความร่วมมือช่วยเหลือ ในการปฏิบัติงานให้ถูกระเบียบของกฎหมายในด้านต่างๆ ซึ่งบทบาทตามที่กล่าวมาพอจะนำมาเสนอให้เห็นภาพรวมดังตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 5 บทบาทของผู้บริหารภาครัฐ ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้แทนภาครัฐ และประชาชนใน การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในปัจจุบัน

ผู้บริหาร	ผู้ปฏิบัติงาน หรือผู้แทนภาครัฐ	ประชาชน
1. นำปัญหาของชุมชนมาพิจารณา เพื่อให้การสนับสนุนทั้งทาง วิชาการ วัสดุ อุปกรณ์และ งบประมาณ	ร่วมพิจารณาปัญหาและ การ จัดทำประชาคมกับชุมชน	1. ประชาชน ผู้นำชุมชน และ ปราชญ์ ชาวบ้านร่วมกันพิจารณา ปัญหาของ ชุมชน
2. อำนวยความสะดวกให้ผู้ปฏิบัติ งานได้มีอิสระอย่างเต็มที่ใน การ ดำเนินงานกับชุมชน	ให้คำแนะนำทางวิชาการและ ความเป็นไปได้ ในประเด็น ต่างๆ	2. นำเสนอปัญหาของชุมชนต่อที่ ประชุมประชาคม หมู่บ้าน
3. สนับสนุนงบประมาณให้ ผู้ปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ	ให้ความเห็นต่อปัญหาของ ชุมชน ที่นำเสนอทั้งด้าน วิชาการ และ การบริหาร	3. ที่ประชุมประชาคมลงมติที่จะ แก้ไข ปัญหาและการพัฒนา
4. พิจารณาผลการดำเนินงานใน การประชุมร่วมระหว่าง ผู้ปฏิบัติงาน	สรุปปัญหาของชุมชน เพื่อนำ เสนอผู้บริหาร	4. นำเสนอต่อตัวแทนหรือผู้ปฏิบัติ งาน ภาครัฐ
ให้การสนับสนุนและแก้ไข ปัญหา ตลอดจนการดำเนินงาน	ประสานงานระหว่าง ประชาชน กับผู้บริหาร	5. รวบรวมข้อมูลของชุมชน
6. ขยายผลความสำเร็จที่เกิดขึ้น	6. ติดตามผลการดำเนินงาน	6. ร่วมสร้างภูมิปัญญาให้ชุมชน
7. สรุปเป็นบทเรียนแห่ง การเรียนรู้ระหว่างภาครัฐกับ : ประชาชน	รายงานผลการดำเนินงาน ต่อ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหาร	7. ร่วมทำให้ชุมชนพัฒนาบน พื้นฐาน เศรษฐกิจแบบพอเพียง

ในยุคที่รัฐบาลไทยมีการกำหนดพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธี การบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยกำหนดเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ไว้ในมาตรา 6 ดังนี้

มาตรา 6 การบริหารราชการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

พระราชกฤษฎีกานี้ให้ความสำคัญกับเรื่องของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาล ร่วมกับการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ที่มุ่งให้ประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ ซึ่งเป็น หัวใจของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่นี้ เพราะประชาชนมีฐานะของการเป็นพลเมือง และการเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมที่สำคัญ การให้บริการกับประชาชนจึงต้องเป็นไปเพื่อให้ประชาชน มีความพึงพอใจ และมีความสุขเป็นสำคัญ

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำเสนอแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) และกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในยุทธศาสตร์ฉบับที่ 7 โดย ระบุว่า “การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครอง และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการ บ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น แต่ระบบราชการไทยยัง ไม่มีการปรับตัวอย่างจริงจัง และคงยึดติดกับ ลักษณะความเป็นเจ้าขุนมูลนาย และการปฏิบัติงานแบบดั้งเดิม ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้อง เปิดระบบราชการเข้าสู่ขบวนการความเป็นประชาธิปไตย (Democratization) โดยการยอมรับ และให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติงาน และการตรวจสอบผลการดำเนินงาน”

ยุคที่ 4 : ยุคการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ถึง การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551-2555) ตามยุทธศาสตร์ฉบับที่ 2

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดหลักสำคัญ เพื่อส่งเสริมและ คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนให้เป็นที่ประจักษ์ชัดเจนยิ่งขึ้น สนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาท มีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นรูปธรรม มีการเน้นย้ำคุณค่า และความสำคัญของคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลอันเป็นหลักจรรยาบรรณของข้าราชการ ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ได้กำหนดไว้ในส่วนที่ 3 ว่าด้วย แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ในมาตรา 78 ที่กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มีการระบุชัดเจนถึงการกำหนดให้มีการจัดระบบ บริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มี

ขอบเขต อำนาจหน้าที่ และ ความรับผิดชอบชัดเจนเหมาะแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัด มีแผนและ งบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ ให้มีการพัฒนาระบบงาน ภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุง รูปแบบและวิธีการปฏิบัติงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และ ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นแนวทางในการปฏิบัติ ราชการ นอกจากนี้ยังให้มีการจัดระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและ การให้บริการ สาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของ ประชาชน

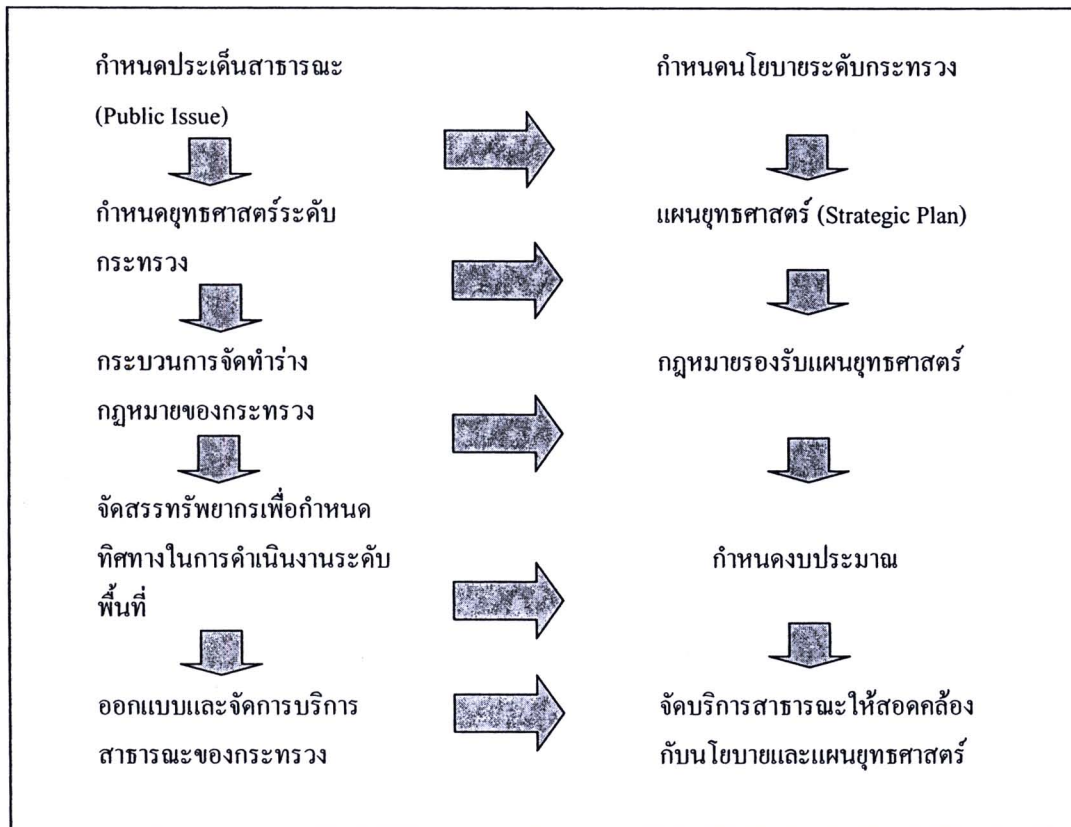
สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2551 - 2555 ตาม ยุทธศาสตร์ฉบับที่ 2 ซึ่งยุทธศาสตร์นี้ ให้ความสำคัญกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมอย่างมาก รวมทั้งให้การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเป็นวิถีทางในกระบวนการ บริหารราชการ และเป็นผลของ ความพึงพอใจในการได้มีส่วนร่วม (Means and Ends)

กระบวนการมีส่วนร่วมหน่วยงานทางการศึกษา

จิรประภา อัครบวร และประยูร อัครบวร.(2552). กล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีการบริหารในรูปแบบ การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม และรู้แนวทางการนำทฤษฎีการสร้างเครือข่ายสู่การปฏิบัติในการ บริหารสถานศึกษา โดยขอแบ่งแนวทาง ปฏิบัติออกเป็น 2 ระดับ คือ กระบวนการการมีส่วนร่วมระดับ กระทรวง และกระบวนการการมีส่วนร่วมระดับเขตพื้นที่การศึกษา

1) กระบวนการการมีส่วนร่วมระดับกระทรวง

กระบวนการการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมใน การดำเนินงานของสถานศึกษาในด้านต่างๆ ซึ่งกระบวนการการบริหารแบบมีส่วนร่วมระดับ กระทรวง สามารถแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่ :



แนวทางการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ระดับกระทรวง (Participatory Governance in Strategy Formulation)

แนวทางการบริหารแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวง ที่เป็นระดับนโยบายของสำนักงาน ก.พ.ร. ได้เสนอแผนยุทธศาสตร์ของระบบราชการไทย 4 มิติ คือ

มิติประสิทธิผล โดยมุ่งเน้นไปที่ผลงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อสร้างมูลค่า หรือคุณค่า (Value Creation) ในรูปของประโยชน์สาธารณะ

มิติคุณภาพบริการ โดยให้ความสำคัญกับความพึงพอใจ (Satisfaction) ของผู้รับบริการ และความไว้วางใจ (Trust) ของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง

มิติประสิทธิภาพ โดยมุ่งเน้นไปที่ความสามารถของส่วนราชการในการใช้ทรัพยากร ทั้งงบประมาณและรอบเวลาการดำเนินงานที่ลดลง เพื่อเพิ่มความพึงพอใจของผู้รับบริการและ สร้างความไว้วางใจจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง

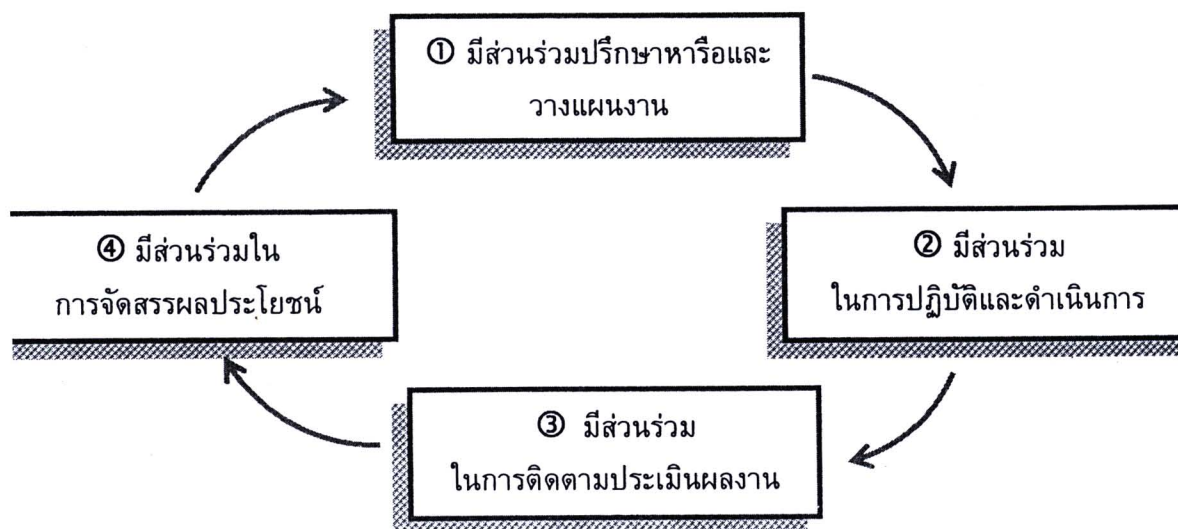
มิตีการพัฒนาองค์กร โดยสร้างความพร้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Readiness) ด้วยการเสริมสร้างสมรรถนะของบุคลากรและทุนมนุษย์ (Human Competency and Capital) การจัดการความรู้ เพื่อให้เกิดทุนข้อมูลสารสนเทศ (Information Capital) ตลอดจนเสริมสร้าง ค่านิยมเพื่อเป็นรากฐานของ วัฒนธรรมองค์กร (Organizational Capital) ซึ่งการเสริมสร้างสมรรถนะของบุคลากร ทุนข้อมูล สารสนเทศ และวัฒนธรรมองค์กร เป็นปัจจัยหลัก ในการขับเคลื่อนมิติประสิทธิภาพ และมิติ ประสิทธิภาพจะเป็นมิติที่ส่งเสริมมิติคุณภาพการบริการ และมิติประสิทธิผล

แผนยุทธศาสตร์ทั้ง 4 มิตินี้ เป็นแผนยุทธศาสตร์ของระบบราชการไทยในปัจจุบัน ที่ต้องการ แสดงความเชื่อมโยงเชิงเหตุและผลระหว่างเป้าประสงค์ของมิติดำเนินงานต่างๆ อันเป็นผลมาจากการ วิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร ตามแนวคิด การประเมินองค์กรแบบสมดุล (BSC-Balanced Scorecard) ที่ว่าองค์กรที่ประสบความสำเร็จ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวระหว่างการ เติบโตทั้งในด้านมูลค่าและคุณค่าของสินทรัพย์ที่จับต้อง ได้และจับต้องไม่ได้ แนวคิดนี้ยังเน้นการสร้าง ความสมดุลระหว่างผลสำเร็จที่เป็นตัวเงินและ ที่ไม่ใช่ตัวเงินและต้องบรรลุการส่งเสริมการบริหารแบบมี ส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ

2) กระบวนการมีส่วนร่วมระดับเขตพื้นที่การศึกษา

ความสำเร็จในการบริหารในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและพัฒนาในแต่ละพื้นที่ คุณภาพและ ความสามารถของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา การจัดทำแผนยุทธศาสตร์เขตพื้นที่การศึกษา ที่สะท้อน ความต้องการและนำไปสู่ประโยชน์สุขของ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ ตลอดจนการควบคุมให้มีการเปลี่ยนแปลงแผนงานต่างๆ ไปสู่การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ (Effective Strategic Plan Executive and Control) ดังนั้น ในกระบวนการจัดทำแผน ยุทธศาสตร์เขตพื้นที่ศึกษานี้ หัวใจสำคัญที่จะนำไปสู่การบริหารเพื่อประโยชน์สุขของผู้เรียนอย่าง แท้จริง จึงอยู่ที่กระบวนการนำภาคประชาชนและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วม ตลอด กระบวนการ

กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมระดับเขตพื้นที่การศึกษามี 4 ขั้นตอนหลัก ดังนี้



ขั้นที่ 1 มีส่วนร่วมปรึกษาหารือและวางแผนงาน

ประกอบด้วย การรับรู้ เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผนและร่วมวางแผนกิจกรรม

ขั้นที่ 2 มีส่วนร่วมในการปฏิบัติและดำเนินการ

ประกอบด้วย การเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ และการตัดสินใจ

ขั้นที่ 3 มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลงาน

เป็นการตรวจติดตามถึงผลงานที่ได้ทำ หรือปฏิบัติไปแล้วเพื่อหาข้อสรุป

ขั้นที่ 4 มีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์

เป็นการมีส่วนร่วมในการจัดสรรประโยชน์ ผลของกิจกรรม หรือผลของการตัดสินใจที่เกิดขึ้น

5.4 แนวคิดการบริหารแบบธรรมาภิบาล

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้กำหนดเรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) เป็นวาระแห่งชาติ และให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผนงานโครงการ เพื่อปฏิบัติงานในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการที่ดี และรายงานให้คณะรัฐมนตรีรับทราบ เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 จากนั้น จึงได้มีพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119 ตอนที่ 99 ก) เพื่อดำเนินการปฏิรูประบบราชการส่งผลให้ทุกองค์การของรัฐปรับเปลี่ยนการบริหารให้สอดคล้องกับการปฏิรูปดังกล่าว โดยหลักสำคัญในการปฏิรูประบบราชการประการหนึ่ง คือ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งมี

สาระสำคัญที่ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า การกระจายภารกิจ ทรัพยากรและอำนาจการตัดสินใจ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและการมีส่วนร่วมของประชาชน และความโปร่งใสในการบริหาร ซึ่งเป็นหลักการของการบริหารแบบธรรมาภิบาล (Good Governance) นั้นเอง ในการนี้ สถานศึกษา ทั้งภาครัฐและเอกชนในฐานะองค์กรจำเป็นต้องปรับการบริหารให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว เพื่อให้สามารถรักษาสถิติขององค์กรกับบริบทที่มีการเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การพัฒนารูปแบบการบริหารของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในครั้งนี้จำเป็นต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารแบบ ธรรมาภิบาลเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนารูปแบบให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวด้วย

ธรรมาภิบาล หมายถึง การกำกับที่ดี การดูแลที่ดี โดยหลักธรรมาภิบาลเป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี เพื่อประกันว่าในองค์กรจะไม่มีกรณีร้ายแรงบังหลวง และไม่ด้อยประสิทธิภาพ (เกษม วัฒนชัย, 2546: 23)

หลักแห่งธรรมาภิบาลประกอบด้วยหลักที่สำคัญ 6 ประการ ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม หมายถึง การทำให้กฎหมาย กฎ และกติกาต่างๆ เป็นที่ยอมรับ ได้รับการถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม 2) หลักความโปร่งใส และมีการตรวจสอบที่ดี หมายถึง หลักของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ อันจะช่วยให้การทำงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนปลอดจากการทุจริต คอรัปชั่น กระบวนการบริหารต้องโปร่งใส ตรวจสอบและอธิบายได้ 3) หลักการมีส่วนร่วม และตอบสนองความต้องการของสังคม หมายถึง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจที่สำคัญ โดยมีความสามัคคี มีความร่วมมือในการทำงาน โดยไม่มีการผูกขาด เป้าหมายการบริหารต้องสอดคล้องกับความต้องการหรือความจำเป็นของสังคมหรือชุมชน (Relevance) โดยสิ่งที่โรงเรียนทำจะต้องเป็นประโยชน์ต่อนักเรียน โรงเรียน ชุมชน สังคม และประเทศ 4) หลักความรับผิดชอบ หมายถึง มีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของตน ความรับผิดชอบในการตัดสินใจของตนเอง เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยพยายามหาทางออกที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้ ถ้ารับผลการกระทำของตน 5) หลักความคุ้มค่า หมายถึง การรู้คุณค่าทรัพยากรของชาติ และบริหารงานด้วยความประหยัด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐต้องให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน คำนึงถึงประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณ รายรับ รายจ่าย และรู้ต้นทุน 6) ความอิสระในการบริหารจัดการ โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพการบริหาร (ชวน หลีกภัย, 2542; อานันท์ ปันยารชุน, 2542; เกษม วัฒนชัย, 2546)

เกษม วัฒนชัย (2546) อธิบายไว้ว่า โรงเรียนเปรียบเหมือนองค์กรหนึ่ง ซึ่งมี องค์ประกอบใน 3 ฝ่าย ได้แก่

1. ฝ่ายเจ้าของ ซึ่งอาจเป็นรัฐ เอกชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้ โดยมี บทบาท หน้าที่ในการกำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายว่าตั้งโรงเรียนขึ้นโดยมีเป้าหมายและ วัตถุประสงค์อะไร

2. ฝ่ายนโยบาย ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีบทบาทสำคัญมาก โดย หน้าที่หลักของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมี 6 ประการ คือ 1) ถ่ายทอดเจตนารมณ์ของเจ้าของ สถานศึกษาให้เป็นเป้าหมายการบริหารจัดการ แล้วมอบให้ฝ่ายบริหาร 2) กำหนดนโยบายเชิงบริหาร โดยเฉพาะนโยบายประเภท “ห้ามทำ” 3) ติดตาม สนับสนุน 4) ประเมินผลการบริหารจัดการ 5) กำหนดการทำงานของคณะกรรมการสถานศึกษา เช่น ข้อบังคับการประชุม จริยธรรม และระเบียบ เป็น ต้น และ 6) รับผิดชอบต่อโรงเรียนและชุมชน สำหรับบทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการสถานศึกษา ได้แก่ 1) เพิ่มคุณค่าแก่สถานศึกษาโดยผ่านผู้เรียนไปยังสังคม 2) ศึกษาอดีตเพื่อขับเคลื่อนสู่อนาคต และ 3) ตัดสินใจบนฐานข้อมูลและความเห็นที่ดีที่สุด โดยอาศัยความเป็นกลางและมีมาตรฐานเดียว

3. ฝ่ายปฏิบัติ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและคณะครู โดยฝ่ายปฏิบัติมีหน้าที่สำคัญใน การกำหนดนโยบายเชิงปฏิบัติ ทั้งนี้ อาจมีการแบ่งหน้าที่ของฝ่ายปฏิบัติเป็นฝ่ายจัดการ ฝ่ายวิชาการ และ ฝ่ายสนับสนุน

5.5 แนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

5.5.1 วัตถุประสงค์ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในระดับสถานศึกษา โดยทั่วไปจะคำนึงใน 3 เรื่องหลัก คือ

1) ประสิทธิภาพในการบริหาร ซึ่งส่วนใหญ่เลียนแบบจากวงการธุรกิจที่การตัดสินใจ เกี่ยวกับการดำเนินงานของบริษัท จะขึ้นอยู่กับบุคคลที่รู้ดีที่สุดว่าต้องการอะไรโดยอาศัยหลักการตลาด และการแข่งขัน และเชื่อว่าจะช่วยให้สถานศึกษาสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมี ประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน

2) ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา คาดหวังว่าการกระจายอำนาจจะทำให้ มีหลักสูตร ที่ยืดหยุ่นมากขึ้น และสามารถสนองตอบต่อความต้องการเรียนรู้ของเด็กเป็นรายบุคคลและ คาดหวังว่าจะมีนวัตกรรมต่างๆ เพิ่มในอัตราที่สูงขึ้น เพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนมีคุณธรรม และพันธะสัญญาที่ต้องดำเนินงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนแก่นักเรียน

3) การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจต้องการการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของบุคคลในระดับสถานศึกษา แต่จะมีใครเกี่ยวข้องบ้าง และร่วมตัดสินใจในเรื่องใดอย่างไรมันขึ้นอยู่กับเรื่องที่จะนำมาเสนอ การตัดสินใจส่วนใหญ่จะเน้นที่ครูในฐานะผู้ให้บริการและสร้างผลผลิต

5.5.2 หลักการแนวคิดของการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหลักการแนวคิดสำคัญ

1. การบริหารที่มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจในการบริหารจัดการงาน 4 ด้าน ในสถานศึกษา ได้แก่
 - 1.1) ด้านวิชาการ
 - 1.2) ด้านงบประมาณ
 - 1.3) ด้านบริหารบุคคล
 - 1.4) ด้านการบริหารทั่วไป
2. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ในรูปของคณะกรรมการ
3. การบริหารจัดการต้องตอบสนอง และสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด

5.5.3 รูปแบบต่าง ๆ ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1. รูปแบบการบริหารโรงเรียนที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM) เป็นแบบที่เพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครองโดยมุ่งเน้นเพื่อให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการสภการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ในประเทศนิวซีแลนด์ ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง 5 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้บริหารโรงเรียน และตัวแทนนักเรียน 1 คน (เฉพาะโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) และใน Chicago สหรัฐอเมริกา คณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง 6 คน ผู้แทนชุมชน 2 คน ผู้แทนครู 2 คน ผู้บริหารโรงเรียน และนักเรียน (เฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) ประธานคณะกรรมการมาจากกลุ่มผู้แทนชุมชนหรือผู้ปกครอง บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนก็คือ การทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน
2. รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative Control SBM) รูปแบบนี้ คณะกรรมการโรงเรียนที่ตั้งขึ้นจะมีบทบาทเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหารโรงเรียนผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการ โดยตำแหน่ง คณะกรรมการจะประกอบด้วยตัวแทนครู ตัวแทน

ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนนักเรียน (ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย) คณะกรรมการมีบทบาทในการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการบริหาร แต่อำนาจการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายจะยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน ตัวอย่างเช่น ใน Edmonton ประเทศ Canada และรัฐ Texas สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ และโรงเรียนส่วนใหญ่ในประเทศไทย

3. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) รูปแบบนี้เชื่อว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดกับนักเรียนมากที่สุดและเป็นผู้ปฏิบัติการสอนโดยตรง จึงย่อมจะรับรู้ปัญหาต่างๆ ได้ดีกว่า ตัวแทนคณะครูจึงมีส่วนมากที่สุดในคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน ผู้แทนครู จากสหภาพครู 1 คน ผู้แทนครูเลือกโดยกลุ่มผู้บริหารในโรงเรียน 2 คน ผู้แทนครูซึ่งกลุ่มครูเลือกกันเอง 2 คน ตัวแทนผู้ปกครอง 1-2 คน และสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน บทบาทของคณะกรรมการนี้จะเป็นทั้งกรรมการที่ปรึกษาและกรรมการบริหารไปด้วยในตัว ดังตัวอย่างเช่น โรงเรียนในเขต Columbus รัฐ Ohio สหรัฐอเมริกา

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional/Community Control SBM) รูปแบบนี้ถือว่า ทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีบทบาทและความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กมากกว่ากลุ่มอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน สัดส่วนของผู้แทนครูและผู้แทนผู้ปกครอง/ชุมชน จะมีเท่าๆ กันในคณะกรรมการโรงเรียน ตัวอย่างเช่น เมือง Salt Lake City รัฐ Utah สหรัฐอเมริกา และประเทศ Spain คณะกรรมการโรงเรียนทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

5. รูปแบบโรงเรียนในกำกับของรัฐ มีลักษณะเป็นโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ และมีฐานะเป็นหรือเสมือนเป็นองค์กรนิติบุคคล โรงเรียนดำเนินการของตนเองได้แบบอิสระ (Deregulation) จากกฎระเบียบที่ใช้บังคับกับโรงเรียนทั่วไป โรงเรียนสามารถออกกฎระเบียบของตนเองได้ โดยเฉพาะ มีความเป็นอิสระในเรื่องการจัดการด้านวิชาการ การเงิน และบุคคล แต่โรงเรียนจะต้องรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานตามพันธะสัญญา (Charter) หรือตามข้อตกลงที่ได้ทำไว้กับหน่วยงานที่มีอำนาจอนุมัติให้เป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ โรงเรียนในกำกับของรัฐนี้มีสถานภาพเป็นองค์กรนิติบุคคล อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ไม่เป็นส่วนราชการหรือเป็นรัฐวิสาหกิจ แต่จะได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐ อาจเป็นโรงเรียนที่สร้างขึ้นใหม่หรือเป็นโรงเรียนรัฐบาลหรือเป็นโรงเรียนของเอกชนที่มีอยู่เดิม แล้วปรับให้เป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐก็ได้ ผู้ที่เสนอขอจัดอาจเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรของรัฐ หรือเอกชน เช่น ครูผู้ปกครอง องค์กรบริหารส่วนตำบล มูลนิธิ สมาคม บริษัท ก็ได้ จัดระบบภายในโรงเรียนของตนเองได้อย่างอิสระ แต่ต้องรับผิดชอบต่อผลงานตามเงื่อนไขข้อตกลง คณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายจัดทำแผนปฏิบัติ จัดสรรงบประมาณ ควบคุมและกำกับการ

บริหารงาน การจ้างและเลิกจ้างผู้บริหาร โรงเรียน ส่วนผู้บริหาร โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการบริหาร โรงเรียนตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ โรงเรียน ดูแลการจ้างและเลิกจ้างการบังคับบัญชาครู และบุคลากรอื่น ๆ ในโรงเรียน

6. รูปแบบที่เป็นการบริหารโดยองค์กรปกครองท้องถิ่น รูปแบบนี้ได้กำหนดขึ้นเพื่อให้ ตอบสนองรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ได้เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหรือมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความพร้อมก็สามารถจัดการศึกษาเองได้ทุกระดับและทุกประเภท ในการ จัดการศึกษาจะกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาโดยตรง (ไม่ต้องผ่านเขต พื้นที่การศึกษา) ในระดับกระทรวงจะมีหน้าที่และบทบาทสำคัญอยู่ที่การกำหนดนโยบายระดับชาติ กำหนดมาตรฐาน และสนับสนุนงบประมาณบางส่วน แต่งบประมาณส่วนใหญ่สำหรับการดำเนินงานทาง การศึกษานั้น จะได้มาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เอง การกำหนดคณะกรรมการ โรงเรียนก็จะ เป็นอำนาจโดยตรง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ แต่โดยทั่วไปแล้ว ควรจะประกอบด้วย ตัวแทน จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นครึ่งหนึ่ง อีกครึ่งหนึ่งมาจากตัวแทนผู้ปกครองและผู้ทรงคุณวุฒิโดยมี ผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการ โรงเรียนจะมีบทบาทสำคัญ ในการคัดเลือก ผู้บริหาร มีอำนาจในการจ้างหรือเลิกจ้างผู้บริหาร โรงเรียน ส่วนผู้บริหาร โรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่โดยตรง ในการบริหาร โรงเรียน การจ้างและการเลิกจ้าง การบังคับบัญชาครูและบุคลากรในโรงเรียน

5.5.5 กลยุทธ์ที่จะทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ

กลยุทธ์สำคัญที่ทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จตามแนวคิด ของ Wohlstetter and Morhman, Wohlstetter, และOdden (Wohlstetter and Morhman, 1993; Wohlstetter, 1995; Odden and Wohlstetter, 1995) ได้แก่

1. การกระจายอำนาจ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่มีประสิทธิภาพ ต้องเป็นการ กระจายอำนาจไปให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการ โรงเรียน และคณะกรรมการ ได้มี ส่วนร่วมในการตัดสินใจมากที่สุด เมื่อเริ่มนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติแต่ละโรงเรียน จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการ โรงเรียน (School Council) ขึ้น

2. การเน้นที่การพัฒนาวิชาชีพครู การพัฒนาวิชาชีพครูในโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ นั้น จะเป็นการพัฒนาในภาพรวมทั้งโรงเรียน และเป็นการพัฒนาระหว่างปฏิบัติงาน โดยมีแผนการพัฒนา อย่างต่อเนื่องเป็นแผนระยะยาวและมีการติดตามผลที่แน่นอน การพัฒนานั้นอาจเป็นการส่งครูกลุ่มหนึ่ง ไปรับการอบรม

3. การเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศ ควรเป็นการดำเนินการเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียรับรู้เรื่องที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนให้มากที่สุด

4. การเลือกผู้บริหารโรงเรียนที่เหมาะสม โรงเรียนที่จะประสบผลสำเร็จมักจะมีผู้บริหารที่มีความสามารถในการเป็นผู้นำ รู้จักการมอบหมายงาน ผู้บริหารเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญมากในการกระจายอำนาจ ในการสนับสนุนให้บุคลากรในโรงเรียนมีความรู้และทักษะเพิ่มขึ้น และชักจูงให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมในงานของโรงเรียน และให้รางวัลอย่างเหมาะสมแก่ครูและเจ้าหน้าที่

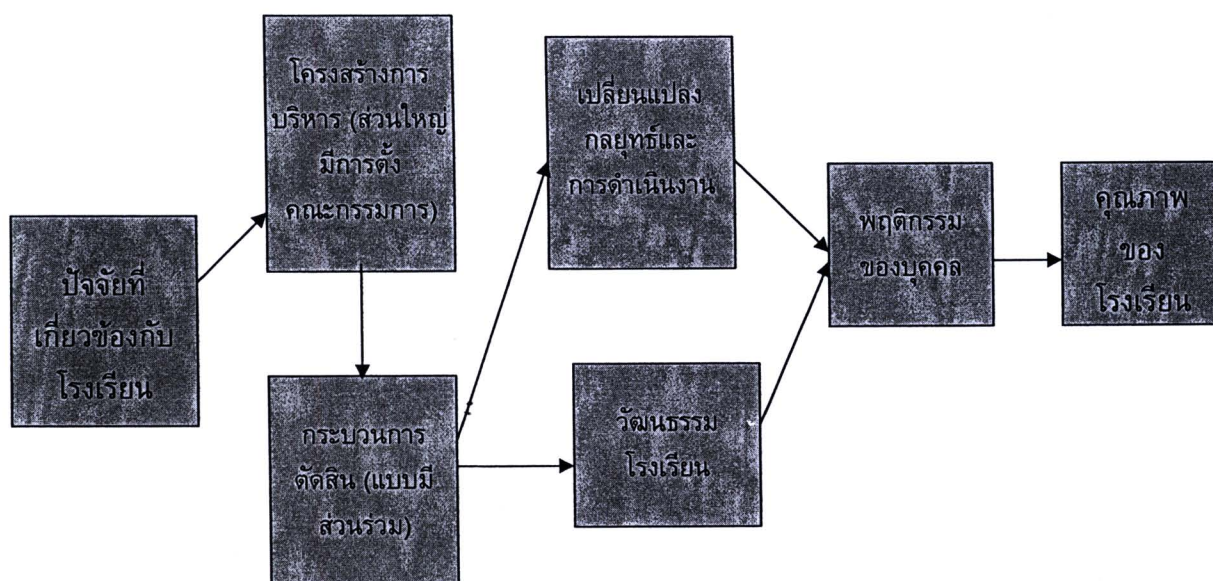
5. การมีวิสัยทัศน์ โรงเรียนส่วนใหญ่ที่ใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้ผลดี จะมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับพันธกิจ (Mission) ค่านิยม (Values) และเป้าหมาย (Goals) ที่เกี่ยวกับผลที่จะเกิดขึ้นกับตัวผู้เรียน เป็นวิสัยทัศน์ที่สัมพันธ์กับแนวทางการจัดหลักสูตรและการเรียนการสอน รวมทั้งการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ วิสัยทัศน์นั้นเกิดมาจากระบวนการสร้างฉันทามติ (Consensus-building Process) หรือเป็นความเห็นพ้องของครู ของบุคลากร และผู้มีส่วนได้เสีย เป็นวิสัยทัศน์ที่มีการยอมรับร่วมกัน ในการจัดการเรียนการสอนการกำหนดหลักสูตรของโรงเรียนจะสอดคล้องกับแนวทางการจัดหลักสูตรระดับบน ระดับรัฐและระดับชาติ แต่ครูจะมีอิสระในการเลือกกิจกรรมการเรียนการสอน กิจกรรมการวัดและประเมินผล โดยจะต้องให้นักเรียนมีความรู้และพฤติกรรมที่เป็นไปตามที่หลักสูตรกำหนดในที่สุด

6. การให้รางวัล การให้รางวัลแก่บุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ในโรงเรียนอย่างเหมาะสม อาจทำได้หลากหลาย เช่น การให้รางวัลเป็นตัวเงิน เช่น ค่าตอบแทน การให้เป็นเงินค่าใช้จ่ายในการพัฒนาบุคลากร บางโรงเรียนให้ค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการโรงเรียนด้วยรางวัลที่ไม่เป็นตัวเงินที่อาจทำได้ เช่น การให้คำปรึกษา (Mentoring) แบบกันเอง บันทึกแสดงความซาบซึ้งจากผู้บริหารโรงเรียน การเลี้ยงอาหารเป็นกรณีพิเศษ และการให้โล่รางวัล เป็นต้น

นอกจากนี้ Briggs K. (2003) ผู้ช่วยพิเศษ สำนักงานการประถมและมัธยมศึกษา กระทรวงการศึกษา ประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวถึงการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศสหรัฐอเมริกาในงานสัมมนาปฏิรูปการศึกษานานาชาติ ครั้งที่ 3 ซึ่งจัดโดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ กรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ 8-11 กันยายน 2546 มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมจะขึ้นกับบริบทด้วย รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสหรัฐอเมริกาก็จะเหมาะสมกับบริบทของตน ดังนั้น การจะนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปดำเนินการจึงต้องพิจารณาด้วยว่าอยู่ในบริบทอย่างไร สำหรับสหรัฐอเมริกามีบริบทที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานคือ รัฐบาลกลางของสหรัฐให้เงิน

อุดหนุนกับการศึกษาของสถานศึกษาประมาณร้อยละ 7-9 โดยเงินทุนสำหรับการจัดการศึกษามีทั้งจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นจะเห็นว่า รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาใช้งบประมาณในส่วนนี้ไม่มากนัก นอกจากนี้ รัฐบาลกลางจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องในการพัฒนาหลักสูตร มาตรฐาน และการประเมินผล แต่จะจัดให้มีการประเมินผลระดับชาติในทุกๆ 2 ปี เพื่อพิจารณาปัญหาในภาพรวมของประเทศ ทั้งนี้ คุลอำนาจของมลรัฐและเขตการศึกษาใน 50 มลรัฐมีความแตกต่างกันมาก โดยปัจจุบันสหรัฐอเมริกามี 14,859 เขตการศึกษา 93,273 โรงเรียน และมีนักเรียน 47,233,000 คน ในอดีตที่ยังไม่มีการดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอำนาจส่วนใหญ่ในด้านบุคลากร งบประมาณ และหลักสูตรจะอยู่กับเขตการศึกษา และเมื่อดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้กระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังโรงเรียน โดยยึดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้วยหวังว่าจะนำไปสู่มูลค่าเพิ่ม โดยเฉพาะการพัฒนาจริยธรรมในการทำงาน และความรับผิดชอบ และหวังว่าการเน้นดำเนินการที่การบริหารจัดการองค์กรโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสูงขึ้น ทั้งในด้านอำนาจ ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ และรางวัล รวมทั้งนำไปสู่การพัฒนาในระดับบุคคลด้วย โดยแสดงเป็นแบบจำลองได้ดังนี้

แผนภาพที่ 15 แบบจำลองของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่นำไปสู่การพัฒนา
ระดับบุคคล



ที่มา : Briggs K. (2003)

ทั้งนี้ เมื่อตอนเริ่มต้นดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสหรัฐอเมริกา มีจุดเน้นเพียงให้สามารถดำเนินการได้ แต่เมื่อเวลาผ่านไปจึงได้เปลี่ยนแปลงไปใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในฐานะเครื่องมือของการพัฒนา ซึ่งการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะมีความสัมพันธ์กับผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนได้นั้น ควรมีลักษณะดังนี้ 1) การพัฒนาวิสัยทัศน์จะต้องมีเรื่อง การเรียนการสอน และสาระด้านวิชาการและมาตรฐานอยู่ด้วย 2) ใช้การตัดสินใจเป็นเครื่องมือ โดยให้อำนาจการตัดสินใจในเรื่องที่เป็นปัจจัยหลักที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง 3) การกระจายอำนาจอย่างทั่วถึงทั้งโรงเรียน ซึ่งเป็นกลยุทธ์หนึ่งที่จะนำศักยภาพที่มีอยู่ของบุคลากร ซึ่งเชี่ยวชาญคนละด้านมาใช้ อย่างเต็มที่ 4) พัฒนาครูให้มีความรู้และทักษะ โดยเฉพาะในเรื่องที่เป็นจุดอ่อนของโรงเรียน 5) การรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องหลายๆ แหล่ง เพื่อให้สามารถตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อมูล 6) การให้รางวัลเมื่อสามารถดำเนินการให้มีความก้าวหน้าในเรื่องต่างๆ 7) สนับสนุนให้ใช้ภาวะผู้นำร่วมภายในโรงเรียน ตามความเชี่ยวชาญ ของบุคลากรที่ต่างกัน และ 8) มีการระดมทรัพยากรจากภายนอกโรงเรียน

โดยสรุป การบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะเป็นรูปแบบการบริหารที่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันที่สถานศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคลและสอดคล้องกับรูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายของสถานศึกษา สามารถบริหารจัดการด้วยตนเอง โดยการสร้างแนวร่วมจากผู้เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมคุณภาพการจัดการศึกษาในสถานศึกษาได้อย่างเหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพด้านคุณภาพโดยองค์

5.6 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

5.6.1. หลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

หลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คำนึงถึงหลักการ ดังต่อไปนี้

1) ความพร้อมและความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ที่จะสามารถรับผิดชอบดำเนินการตามขีดความสามารถได้อย่างมีประสิทธิภาพ :

ความพร้อมและความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวคือ ความพร้อมและความเหมาะสมด้านบริบททั่วไปและด้านคุณลักษณะของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาซึ่งได้แก่ การมีรูปแบบโครงสร้างการแบ่งส่วนงานที่เอื้อต่อการบริหารและการจัดการศึกษา การมีทรัพยากรทางการศึกษาและบุคลากรที่เหมาะสมตามความจำเป็น เป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการกำกับ ดูแล สนับสนุน ส่งเสริมประสานงาน มีศักยภาพเพียงพอที่จะบริหารงานได้ด้วยตนเอง สามารถจัดบริหารและ



พัฒนาการศึกษาได้อย่างเข้มแข็ง คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหาร ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีความรู้ ความสามารถเป็นที่ยอมรับของชุมชนและสังคม

2) ความสอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจ

ความสอดคล้องดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นผู้มอบอำนาจ ซึ่งได้แก่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็จะต้องดำเนินการกระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ตามอำนาจหน้าที่ของตน ตามที่กฎหมายกำหนด เช่นเดียวกับผู้รับมอบอำนาจ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษา ถึงแม้ว่าจะถือเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้มอบอำนาจหรือผู้ซึ่งตนแทน แต่ก็ไม่สามารถปฏิบัติเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกฎหมายหรือตามอำนาจที่ผู้มอบได้มอบอำนาจให้ได้ นอกจากนั้นการบริหารและการจัดการศึกษาก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจหรือเรื่องอื่น ๆ จะหลีกเลี่ยงไม่ถือปฏิบัติมิได้

3) ความเป็นเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายด้านการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาต้องจัดให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก โดยยึดหลักการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องเป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาระดับชาติ มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรฐานการศึกษาปฐมวัยและนโยบายด้านสังคมของรัฐบาล และด้านการศึกษาของ

กระทรวงศึกษาธิการ มีการตรวจสอบและเปิดเผยต่อสาธารณชนอันจะทำให้เป็นที่ยอมรับของสังคม

4) ความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษาความเป็นอิสระและความคล่องตัวดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดด้วยตนเอง การตัดสินใจโดยสมบูรณ์ ในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ที่เป็นส่วนหนึ่งของสถานศึกษา จึงควรเบ็ดเสร็จอยู่ที่สถานศึกษาโดยตรง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีความคล่องตัวเพียงพอที่จะกำกับ ดูแล การปฏิบัติงานในเชิงนโยบาย ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงาน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและในสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5) มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ควรมีการรวมพลังในการดำเนินงาน โดยการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานองค์กรและบุคคลทั้งภาครัฐและเอกชน และการรวมกลุ่มสถานศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพและเสริมพลังให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาสามารถบริหารจัดการศึกษาได้อย่างกว้างขวาง หลากหลายรูปแบบ นอกจากนั้นควรมุ่งเน้นให้หน่วยงาน องค์กรและบุคคลดังกล่าวมีส่วนได้เสียกับการตัดสินใจต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสถานศึกษาในลักษณะการสร้างฉันทานุมัติ จากผู้มีส่วนร่วมหรือผู้เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา เป็นต้น

6) มุ่งให้เกิดผลสำเร็จแก่สถานศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษาให้มากที่สุด เพื่อให้สถานศึกษานั้นต้องมีความเข้มแข็งและความคล่องตัวผลสำเร็จของสถานศึกษาดังกล่าว คือ เมื่อจัดการศึกษาแล้วผู้เรียนเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข โดยใช้หลักการและแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) เป็นกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์สำคัญในการขับเคลื่อนเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการศึกษา

7) เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้แก่สถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาต้องสร้างกลไกการบริหารที่นำไปสู่ความสำเร็จ มุ่งเน้นให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาปรับเปลี่ยนการบริหารเป็นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) มุ่งผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและมีดัชนีชี้วัดความสำเร็จของงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยเริ่มจากการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ การบริหารโดยมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การจัดระบบประเมินผลงานและการประเมินผู้เรียน และการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

8) เพื่อให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ โดยตรง หน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการตัดสินใจดังกล่าว เป็นการกำหนดว่าเรื่องใดจะกำหนดให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาเป็นผู้รับมอบอำนาจโดยตรง และผู้รับมอบอำนาจสามารถใช้ดุลพินิจของตนหรือใช้อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้มอบอำนาจหรือผู้ซึ่งตนแทนแต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชน เป็นหลักและพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลงานที่เกิดจากการใช้อำนาจดังกล่าว

5.6.2 แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาให้สถานศึกษา

ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 ได้กระจายอำนาจภารกิจงาน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารทั่วไป และด้านบริหารงานบุคคล รายละเอียดดังนี้

(1) ด้านวิชาการ

(ก) การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนา
สาระหลักสูตรท้องถิ่น

(ข) การวางแผนงานด้านวิชาการ

(ค) การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา

(ง) การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา

(จ) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

(ฉ) การวัดผล ประเมินผล และดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน

(ช) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา

(ซ) การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้

(ฌ) การนิเทศการศึกษา

(ญ) การแนะแนว

(ฎ) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

(ฏ) การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

(ฐ) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและ

องค์กรอื่น

(ท) การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร
หน่วยงาน สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

(ฒ) การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของ
สถานศึกษา

(ณ) การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา

(ด) การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

(2) ด้านงบประมาณ

- (ก) การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อ
เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (ข) การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงิน ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ
จากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง
 - (ค) การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร
 - (ง) การขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
 - (จ) การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ
 - (ฉ) การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ
 - (ช) การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ
 - (ซ) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
 - (ฌ) การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา
 - (ญ) การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา
 - (ฎ) การวางแผนพัสดุ
 - (ฏ) การกำหนดแบบรูปรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์
หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - (ฐ) การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
 - (ฑ) การจัดหาพัสดุ
 - (ฒ) การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ
 - (ณ) การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน
 - (ด) การเบิกเงินจากคลัง
 - (ต) การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน
 - (ถ) การนำเงินส่งคลัง
 - (ท) การจัดทำบัญชีการเงิน
 - (ธ) การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
 - (น) การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

(3) ด้านการบริหารงานบุคคล

- (ก) การวางแผนอัตรากำลัง

- (ข) การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 (ค) การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
 (ง) การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากร
 ทางการศึกษา
 (จ) การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน

(ฉ) การลาของบุคลากรสังกัดสถานศึกษาที่ไม่มีระเบียบกำหนดไว้
 โดยเฉพาะ

- (ช) การประเมินผลการปฏิบัติงาน
 (ซ) การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
 (ฌ) การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
 (ญ) การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
 (ฎ) การอุทธรณ์และการร้องทุกข์
 (ฏ) การออกจากราชการ
 (ฐ) การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ
 (ฑ) การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอ

พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

- (ฒ) การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการ
 ศึกษา

- (ณ) การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
 (ด) การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ
 (ต) การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและ
 บุคลากรทางการศึกษา

- (ถ) การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและ
 บุคลากรทางการศึกษา

- (ท) การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 การดำเนินการที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบ
 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

(4) ด้านการบริหารทั่วไป

- (ก) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
- (ข) การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
- (ค) การวางแผนการบริหารงานการศึกษา
- (ง) งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน
- (จ) การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
- (ฉ) การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน
- (ช) งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- (ซ) การดำเนินงานธุรการ
- (ฌ) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
- (ญ) การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
- (ฎ) การรับนักเรียน
- (ฏ) การเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิก

สถานศึกษา

- (ฐ) การประสานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย
- (ฑ) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- (ฒ) การทัศนศึกษา
- (ณ) งานกิจการนักเรียน
- (ด) การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
- (ต) การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล

ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

- (ถ) งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น
- (ท) การรายงานผลการปฏิบัติงาน
- (ธ) การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
- (น) แนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน

อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามข้อ 4 (1) ด้านวิชาการ (ข)

(ง) (ฎ) ข้อ 4 (2) ด้านงบประมาณ (ก) (ข) (ง) (ซ) (ณ) ข้อ 4 (3) ด้านการบริหารงานบุคคล (ก) และ

ข้อ 4 (4) ด้านการบริหารทั่วไป (ก) (ฎ) (ฏ) (ฑ) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้วย

โดยสรุป การจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นไปตามหลักการการจัดการศึกษาตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ. 2545 ที่มุ่งความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการศึกษา เพื่อเชื่อมโยงนโยบายทางการศึกษาของรัฐไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม สถานศึกษาจึงเป็นองค์กรที่มีศักยภาพในการปฏิบัติ เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

5.7 บริบทสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

บริบทและเครือข่ายของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสภาพแวดล้อมปัจจุบัน ของการจัดการศึกษาของประเทศไทย ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ต้องพิจารณาในการพัฒนารูปแบบการบริหารระบบเครือข่าย ได้แก่ บริบทด้านนโยบาย แผนพัฒนา แผนการศึกษา กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเครือข่ายของสถานศึกษา พอสรุปได้ดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ให้ความสำคัญกับการศึกษาเป็นอย่างมาก โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในหลายมาตรา โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ให้ความสำคัญกับการศึกษาที่เป็นความรู้คู่คุณธรรม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยกำหนดให้รัฐจัดการศึกษาแก่ประชาชนไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย บนพื้นฐานของจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและชาติ คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน เสรีภาพทางวิชาการของบุคคล ความสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ ยังกำหนดให้คุ้มครองการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการ รวมทั้งกำหนดให้รัฐจัดสรรทรัพยากรเพื่อกิจการสาธารณะ ซึ่งการจัด

การศึกษาเป็นหนึ่งในกิจการสาธารณะของรัฐจึงได้รับผลประโยชน์จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย

ในส่วน of รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญด้านการศึกษาหลายมาตราโดยยึดหลักบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษา ปลุกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยกำหนดให้รัฐจัดการศึกษาแก่ประชาชน ไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมจากรัฐ เสรีภาพทางวิชาการของบุคคล การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการได้รับความคุ้มครอง การศึกษาทุกระดับ ทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม พัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก

2) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

พ.ศ.2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้บัญญัติเรื่องการบริหารและการจัดการศึกษาโดยยึดหลัก 3 ประการ คือ 1) ความมีเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบาย แต่หลากหลายในทางปฏิบัติ 2) การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา และ 3) การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกระทรวงหรือส่วนราชการในส่วนกลางมีบทบาท อำนาจหน้าที่ในเรื่องนโยบาย แผน และมาตรฐานระดับชาติเป็นหลัก ทั้งในเชิงส่งเสริมสนับสนุน กำกับ ดูแล ติดตามและตรวจสอบให้ เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาให้สามารถดำเนินการตามนโยบาย แผน และมาตรฐาน ส่วนบทบาทอำนาจหน้าที่ในทางปฏิบัตินั้นให้กระจายอำนาจไปยังเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา โดยเฉพาะในระดับสถานศึกษา ซึ่งเมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เมื่อ พ.ศ.2545 ก็ยังคงหลักการดังกล่าวไว้

3) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2545

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2545 (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120 ตอนที่ 62 ก) ตราขึ้นเพื่อใช้ในการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยมีสาระที่กล่าวถึงรายละเอียดของการแบ่งส่วนราชการภายใน

กระทรวงศึกษาธิการ พร้อมด้วยอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องการบริหารสถานศึกษากว่าไว้ใน 2 หมวด ได้แก่ หมวดที่ 2 ว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารเขตพื้นที่การศึกษาและหมวดที่ 3 ว่าด้วยการจัดระเบียบราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล โดยสาระที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดไว้ในหมวดที่ 2 ได้แก่ มาตรา 35 กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยเมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง ถือเป็นปรากฏการณ์ใหม่สำหรับสถานศึกษาที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล อย่างไรก็ตาม สรุพล นิธิไกรพจน์ (2546) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายการศึกษาให้ความเห็นว่าการบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐานล้วนเป็นเรื่องที่มีอยู่แล้วในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2545 และในกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่ได้เตรียมไว้เรียบร้อยแล้ว ดังนั้นไม่ว่าโรงเรียนจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานก็จะเกิดขึ้น การที่โรงเรียนเป็นนิติบุคคลเป็นความพยายามในขั้นสุดท้ายของกระบวนการทางนิติบัญญัติ

4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติถือเป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ โดยแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับปัจจุบัน เป็นฉบับที่ 10 มีลักษณะเป็นแผนยุทธศาสตร์สู่ความพอเพียง ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 5 ด้าน คือ คน ชุมชน โครงสร้างเศรษฐกิจ การจัดการทรัพยากร และการสร้างธรรมาภิบาล หลักการสำคัญคือการยึด “สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน” ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล พร้อมกับการวางรากฐานการพัฒนาประเทศที่เข้มแข็ง และสร้างระบบการบริหารจัดการภายในที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกระดับ โดยยึดคุณลักษณะสำคัญของกลไกการบริหารจัดการที่ดี 6 ประการ ได้แก่ 1) หลักความรับผิดชอบ โดยตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ การมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาของบ้านเมือง มีความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบผลจากการกระทำ 2) หลักคุณธรรม คือ ยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ยึดหลักความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย 3) หลักการมีส่วนร่วม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ 4) หลักความคุ้มค่า โดยบริหารจัดการทรัพยากรที่มีจำกัดให้มีการใช้อย่างประหยัด คุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด และสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน 5) หลักความโปร่งใส คือ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก และมีส่วนร่วมตรวจสอบความถูกต้องในการดำเนินการ และ 6) หลักนิติธรรม โดยตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม สำหรับการพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคมนั้นมีแผนที่จะพัฒนาคุณภาพในทุกมิติทั้งด้านสุขภาพ การศึกษา การเรียนรู้ และการพัฒนาทักษะฝีมือ ควบคู่กับการเสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงทาง

สังคมด้วย โดยยุทธศาสตร์สำคัญที่ใช้ในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความสมดุลและยั่งยืน ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์แรกการพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ 2) ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมเป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ 3) ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน 4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม 5) การเสริมสร้าง ธรรมเนียมในการบริหารจัดการประเทศสู่ความยั่งยืน จะเห็นได้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 เน้นการพัฒนาคนที่เป็นพื้นฐานของการพัฒนาประเทศในทุกภาคส่วน รวมทั้งยุทธศาสตร์ที่ใช้ในแผนดังกล่าวล้วนแล้วแต่มีการศึกษาเป็นปัจจัยพื้นฐานทั้งสิ้น จึงเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อภาคการศึกษาอย่างมาก นอกจากนี้คุณลักษณะของกลไกทั้ง 6 ประการ ยังสอดคล้องกับแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 รวมทั้งฉบับแก้ไข แผนการปฏิรูประบบราชการ และแนวคิดการบริหารแบบธรรมาภิบาลด้วย

5) แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ.2545-2559)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2545) ได้จัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ.2545-2559) โดยยึดกรอบแนวคิดสำคัญ คือ 1) ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง 2) ยึดคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา 3) บูรณาการแบบองค์รวม 4) พัฒนาชีวิตให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ และ 5) พัฒนาสังคมให้เข้มแข็งและมีคุณภาพ โดยการดำเนินงานจะต้องนำไปสู่การพัฒนาคนอย่างรอบด้านและสมดุลเปิดโอกาสให้ทุกคนสามารถเข้าถึงการเรียนรู้ ปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อผู้เรียน การปลูกฝังและเสริมสร้างศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม ค่านิยม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เน้นการพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพึ่งพาตนเอง และเพิ่มสมรรถนะ พัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้เพื่อสร้างความรู้ ความคิด ความประพฤติ และคุณธรรมของคน ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา สร้างสรรค์ประยุกต์ใช้ และเผยแพร่ความรู้และพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคม ด้วยการส่งเสริมและสร้างสรรค์ทุนทางสังคมและวัฒนธรรม จำกัดลด ขจัดปัญหาทางโครงสร้าง เพื่อความเป็นธรรมในสังคม พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษา ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม

ตอนที่ 6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.1 งานวิจัยในประเทศ

นภเนตร ธรรมบวร (2541) ศึกษาบทบาทของครอบครัวกับการศึกษา พบว่า การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองด้านการศึกษาไม่ส่งผลต่อความสำเร็จด้านการเรียนของเด็กเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อ

การประสบความสำเร็จในชีวิตของเด็กยังเป็นการพัฒนาทัศนคติทางบวกต่อตัวเด็กอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ วรตมา สุขวัฒนานันท์ (2546) ซึ่งศึกษาการพัฒนาทักษะชีวิตโดยการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและครูเพื่อป้องกันการเสพยาบ้าของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 จังหวัดสงขลา และ พบว่า ภายหลังการทดลองคะแนนเฉลี่ยทักษะชีวิตทั้ง 5 ด้าน สูงกว่าก่อนทดลอง คือ 1) การคิดอย่างมีวิจารณญาณ 2) ทักษะการตัดสินใจและแก้ปัญหา 3) การเห็นคุณค่าในตัวเอง 4) ทักษะการปฏิเสธและการต่อรอง และ 5) ทักษะการจัดการกับอารมณ์

กมล สดประเสริฐ (2541) ได้วิจัย เรื่อง รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ พบว่าการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจของไทย ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มีรูปแบบคล้ายคลึงกับของประเทศต่าง ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี คือ มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการศึกษาท้องถิ่นดำเนินการ บนพื้นฐานของหลักการที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ หลักการด้านนิติบัญญัติที่กำหนดให้มีการกระจายอำนาจ หลักการประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักการความเป็นกลางทางการเมือง หลักการความเป็นมืออาชีพทางด้านการบริหารและการจัดการศึกษา หลักการความเป็นอิสระปลอดจากการแทรกแซง หลักการประกันคุณภาพ ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และ หลักการด้านคุณประโยชน์ทางการศึกษา

ยุวดี ศันสนียรัตน์ (2542) ได้สรุปการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่สถานศึกษาว่า การบริหารจัดการที่สถานศึกษา ตามนัยของมาตรา 39 และมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จะส่งผลกระทบต่อส่วนต่าง ๆ 4 ด้าน คือ สถานศึกษาจะไม่สามารถอยู่อย่างเอกเทศเช่นแต่ก่อน แต่ต้องมีพันธะสัญญาต่อผู้เรียนและชุมชน ผู้ปกครองและชุมชนจะมีส่วนในกิจกรรมของโรงเรียนมากขึ้น การบริหารจัดการจะเป็นไปในรูปองค์คณะบุคคลแทนการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จแบบเดิม โดยบุคคลเพียงคนเดียว บุคลากรในสถานศึกษา จะต้องพัฒนาให้มีความเป็นมืออาชีพ โดยมีเงื่อนไขความสำเร็จ 4 ประการ คือ ต้องมีแนวทางการดำเนินงาน ต้องพัฒนาผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ต้องเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และต้องสร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนและการจัดการศึกษา

อุทัย บุญประเสริฐ (2543) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ในรูปแบบการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน พบว่า มีปัจจัยที่เอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการนำรูปแบบการบริหารโรงเรียนเป็นฐานไปใช้ปัจจัยที่เอื้อ คือ

- 1) ต้องกระจายอำนาจหน้าที่การบริหาร จากหน่วยงานบริหารส่วนกลางไปยัง คณะกรรมการ โรงเรียนอย่างแท้จริง

- 2) ได้รับการยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง บุคลากรในโรงเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน
 - 3) การประชาสัมพันธ์ที่ดี มีประสิทธิภาพ ผู้รับรู้ทุกฝ่ายทราบข้อมูลสารสนเทศตรงกัน
 - 4) บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียน ต้องได้รับการอบรมหรือให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน
 - 5) ฝึกอบรมคณะกรรมการโรงเรียนเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษา เช่น การทำงานเป็นกลุ่ม การประชุม การตัดสินใจสั่งการ นโยบาย การวางแผนการปฏิบัติ การบริหารการเงิน การบริหารบุคลากร การบริหารวิชาการ หลักสูตรการเรียนการสอน การประเมินผล เป็นต้น
- ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ การเปลี่ยนรูปแบบแต่ไม่เปลี่ยนวิธีการบริหารงานและการทำงาน อำนาจการตัดสินใจผูกขาดอยู่ที่คณะกรรมการโรงเรียน ไม่กระจายไปทั่วโรงเรียน ผู้บริหารใช้ความคิดเห็นส่วนตัวในการตัดสินใจ ความขัดแย้งระหว่างผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการโรงเรียน
- ธีระ รุณเจริญ (2544) ได้วิจัยเรื่อง สภาพและปัญหาการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย พบว่า
- 1) โรงเรียนรับรู้เรื่องการกระจายอำนาจการบริหารตามี่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แต่ยังไม่ได้เตรียมความพร้อมอย่างจริงจัง เพราะยังไม่ชัดเจนในการปฏิบัติ แต่ยอมรับว่าการกระจายอำนาจเป็นสิ่งที่ดี
 - 2) โรงเรียนส่วนใหญ่ดำเนินการด้านการปฏิรูปการศึกษาโดยเฉพาะโรงเรียนมัธยมศึกษา มีการประเมินตนเองและจัดทำรายงานการจัดการศึกษา (SSR) และได้ประเมินโรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานที่กรมกำหนดไว้ โดยใช้คณะกรรมการที่สำนักงานแต่งตั้งขึ้น ส่วนโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ มีการประเมินมาตรฐานตามที่ สปช. กำหนด ทำขึ้นโดยจัดทำในระดับจังหวัด ผลการประเมินเกณฑ์มาตรฐาน โรงเรียนมัธยมศึกษาบางจังหวัดคุณภาพอยู่ในระดับควรปรับปรุง บางจังหวัดอยู่ในระดับพอใช้ ส่วนระดับดีมีน้อยมาก
 - 3) อุปสรรคปัญหา เมื่อมีการกระจายอำนาจการบริหารนั้น ผู้บริหารโรงเรียนและผู้บริหารสำนักงานจะมีปัญหาด้านปัจจัย เช่น งบประมาณไม่พอ ครูไม่พอ วัสดุอุปกรณ์ไม่พอไม่ได้เสนอประเด็นกระบวนการ คือ การบริหารและการจัดการเรียนการสอนและปัญหาผลผลิตเลยมักจะป้องกันตัวเองเป็นหลัก สำหรับความเห็นของผู้บริหารโรงเรียนพบว่าผู้บริหารส่วนใหญ่สนใจงานวิชาการน้อยลงไม่ค่อยอยู่โรงเรียน และมีปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม

4) ผลงานโรงเรียนจะดีหรือไม่ อยู่ที่ความสนใจของผู้บริหาร และการอยู่ปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียน

5) การใช้คณะกรรมการโรงเรียน เพื่อประโยชน์ต่อการบริหารและการจัดการศึกษา ยังไม่สามารถทำได้มากนัก เพราะแนวคิดวัฒนธรรม การปฏิบัติเดิม ความรู้ความสามารถ ความชัดเจนในอำนาจหน้าที่ไม่มากพอ

6) การยอมรับแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ของผู้บริหารและครูยังอยู่ในระดับมากแต่การดำเนินการยังไม่มากพอ

ดิเรก วรรณเสียร (2545) ศึกษาเรื่องการพัฒนาแบบจำลองแบบสมบูรณในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแบบจำลองแบบสมบูรณในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานการวิจัย มี 5 ขั้นตอน คือ การศึกษาในขั้นต้นเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย การศึกษาภาคสนามเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนปัจจุบัน การร่างแบบจำลอง การประเมินแบบจำลอง และการนำเสนอแบบจำลอง แหล่งข้อมูลที่ศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน เอกสาร และผู้ทรงคุณวุฒิ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม วิเคราะห์เอกสาร การสัมภาษณ์ และการสัมภาษณ์กลุ่ม วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา แจกแจงความถี่ หาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัย แบบจำลองที่ครอบคลุมภารกิจของโรงเรียนทุกด้าน สอดคล้องกับสาระที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ประกอบด้วย 6 ส่วน ได้แก่ ส่วนนำการวางแผนการจัดองค์กร การนำควบคุมและสารสนเทศเพื่อการบริหาร ครอบคลุมภารกิจ 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป

สมชาย ใจเที่ยง (2545) ศึกษาสภาพและปัญหาการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาในกรุงเทพมหานคร โดยใช้ระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษาตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า โรงเรียนมีการดำเนินการในระดับมากทุกองค์ประกอบเรียงตามลำดับดังนี้ 1) การพัฒนามาตรฐานการศึกษา 2) การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 3) การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 4) การประเมินคุณภาพการศึกษา 5) การจัดระบบการศึกษาประจำปี และ 6) การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา และพบว่า ปัญหาที่มีอยู่ในระดับน้อยทุกองค์ประกอบ แต่ปริมาณงานและปัญหาในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่มีขนาดต่างกัน มีความแตกต่างกัน โดยสถานศึกษาขนาดใหญ่กว่ามีการดำเนินงานมากกว่าและมีปัญหาน้อยกว่าสถานศึกษาที่มีขนาดเล็กกว่า

วาริรัตน์ แก้วอุไร (2546) ศึกษาการพัฒนา รูปแบบการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้มี 8 ข้อ ได้แก่ 1) โรงเรียนมีผู้บริหารที่เห็นความสำคัญและมุ่งเน้นการพัฒนางานวิชาการ โดยมีความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการเรียนรู้ สามารถแปลงความคิดสู่การปฏิบัติและเป็นแบบอย่างที่ดีในการทำงาน 2) ผู้บริหารมียุทธวิธีการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่ได้ผลที่สำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมการเรียนรู้ของครู โดยการให้ครูมีส่วนร่วมในการพัฒนา และการใช้การนิเทศแบบกัลยาณมิตร 3) ผู้บริหารมียุทธวิธีบริหารจัดการปัจจัยเกื้อหนุนให้เอื้อการพัฒนาครบวงจร 4) โรงเรียนมีครูที่มีเจตคติที่ดีต่อผู้บริหารและครูมีความเข้าใจแนวคิดเพียงพอที่จะปฏิบัติได้ 5) ครูมีการพัฒนาตนเอง พยายามเรียนรู้อยู่เสมอ 6) ครูมีการเตรียมการสอนโดยนำความรู้ที่ได้จากการสืบค้นมาใช้ 7) ครูมีแนวคิดและสามารถปรับตัวให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกและ 8) ผู้ปกครองและชุมชนให้ความร่วมมือและเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา

สินธม อุ่นกอง (2546) ทำการวิจัย เรื่อง บทบาทของชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโรงเรียนอนุบาลเมืองชุม สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเวียงชัย จังหวัดเชียงราย พบว่า โรงเรียนพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น ชุมชนเห็นความสำคัญและมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินการมากขึ้น ตระหนักในความเป็นเจ้าของโรงเรียน ภาคภูมิใจและเต็มใจสนับสนุนโรงเรียนในการพัฒนาตนเอง และให้โรงเรียนให้ความช่วยเหลือชุมชนทั้งด้านวิชาการและทักษะวิชาชีพ รวมทั้งมีการสนับสนุนและมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน

ทิสนา เขมมณี และคณะ (2547) รายงานผลการวิจัย โครงการวิจัยและพัฒนาเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ ทั้งโรงเรียน พบว่า โรงเรียนที่เน้นการปฏิรูปทั้งโรงเรียนส่วนใหญ่ มีระดับการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียนอยู่ในระดับดีถึงดีมาก โดยผลการดำเนินโครงการชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยที่เอื้อให้เด็กเกิดการพัฒนาการเรียนรู้ทั้งโรงเรียนด้วยการวิจัยและพัฒนา ก็คือ การทำงานแบบมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายทั้งที่เป็นเครือข่ายภายในและภายนอกของโรงเรียน โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันคือ พัฒนาคุณภาพของนักเรียนให้มีผลการเรียนรู้ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2544 และตามเป้าหมายที่โรงเรียนกำหนด

6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ในปี 1987 Stevenson และ Baker ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ในกิจกรรมของโรงเรียนกับผลการเรียนของนักเรียนระหว่างอายุ 5 – 17 ปี และพบว่า นักเรียนที่พ่อแม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงกว่านักเรียนที่พ่อแม่ไม่ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรม นอกจากนี้ พบว่า พ่อแม่ที่มีการศึกษาสูงหรือมีลูกที่ยังเล็กอยู่มีแนวโน้มที่จะมีส่วนร่วมมากกว่าพ่อแม่คน

อื่น นอกจากนี้ งานวิจัยนี้ได้สะท้อนว่าเด็กที่มาจากครอบครัวที่พ่อแม่มีการศึกษาน้อยไม่ประสบความสำเร็จในการเรียนอาจเป็นเพราะ พ่อแม่ไม่ได้มีส่วนร่วมช่วยเหลือในการเรียนของลูก

Hallinger, Murjdry, and Hausman (1992 , อ้างถึงใน Brown & Hunter, 1995) ได้สำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาของรัฐ จำนวน 15 คน และพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่มีความชื่นชอบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) แต่บางคนยังคง กังวลใจว่า ครูจะมีเวลาเพียงพอในการบริหารการเรียนการสอนในชั้นเรียนหรือไม่ ถ้าต้องยุ่งเกี่ยวกับภาระหน้าที่อื่น ๆ ในการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา และพ่อแม่ผู้ปกครองมีความรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเพียงพอหรือไม่ที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังไม่สามารถทำนายได้ว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) นั้น จะส่งผลต่อนักเรียนหรือไม่ อย่างไร

งานวิจัยของ Stevenson และ Baker สอดคล้องกับงานวิจัยของ Bulach , Malone และ Castleman (1995) ที่ได้สำรวจตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน

นักวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของพ่อแม่เป็นตัวแปรสำคัญตัวหนึ่งที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนและสำคัญกว่าตัวแปรด้านฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม (SES) ของครอบครัว งานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่าโรงเรียนที่จัดให้มีบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนรู้โดยเฉพาะมีการเชิญชวนให้พ่อแม่และชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนอาจจะช่วยส่งผลให้นักเรียนที่มาจากครอบครัวยากจนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนดีขึ้น

ในการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management) โดย Brown และ Hunter (1998) พบว่า การปฏิรูปการศึกษาในสถานศึกษาที่ไม่ประสบความสำเร็จนั้น ส่วนใหญ่มีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรในโรงเรียนยังไม่มี ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการศึกษาและสถานศึกษายังไม่มีงบประมาณและทรัพยากรเพียงพอในการบริหารจัดการอย่างอิสระ

Marti Vazfpuez. (2000) ได้ศึกษารายกรณี เรื่องผลกระทบของการกระจายอำนาจและการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน Puerto Rico (The Impact of Decentralization and School Based Management in Puerto Rico : A Case Study) การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการทางชาติพันธุ์ (Ethnographic) มีกฎหมายเกี่ยวกับโรงเรียนชุมชนตั้งแต่ปี ค.ศ.1993 ผลการวิจัย พบว่า โรงเรียนมีบทบาทในการจัดซื้อและการจัดการเงินอยู่บ้างเล็กน้อย แต่ไม่มีอำนาจเกี่ยวกับการจ้างบุคลากร และการตัดสินใจเกี่ยวกับหนังสือเรียน หือพัสดุรายการที่สำคัญ ซึ่งส่วนกลางยังคงมีบทบาทควบคุมเช่นเดิม คณะกรรมการ โรงเรียนแทบ

ไม่ได้ประหลูมรอบปี และการตัดสินใจสั่งการยังคงอยู่ที่ผู้อำนวยการ โรงเรียน ความร่วมมือจากชุมชนรอบโรงเรียน ยังไม่ดีพอ สาเหตุที่มีการปฏิรูปการศึกษาระดับโรงเรียนล้มเหลว เพราะเป็นการสั่งการจากส่วนกลางไม่ได้เกิดจากการริเริ่มของโรงเรียน ยังขึ้นอยู่กับพรรคการเมืองที่เปลี่ยนแปลงบ่อย ไม่มีการมอบอำนาจอย่างแท้จริงไปยังโรงเรียน หน่วยงานด้านปฏิรูปการศึกษาปฏิบัติงานไม่เป็นไปเป็นไปแนวทางเดียวกับทางราชการที่มีความมาตรการควบคุม เคร่งครัด การจัดสรรทรัพยากรให้โรงเรียนไม่เท่าเทียมกัน เน้นจัดสรรไปพื้นที่ยากจนเป็นหลัก แบบจำลองการบริหารที่กำหนดในกฎหมายไม่ได้ถูกนำมาสู่การปฏิบัติในระดับโรงเรียน

Wilson. (2001, 192) ได้ศึกษากรณีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management A Case Study) ผู้วิจัยทำการศึกษารายกรณีการใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนประถมศึกษาแห่งหนึ่งในเมือง New York City เป็นเวลา 1 ปี ผลการวิจัยพบว่า SBM ไม่ได้เกิดขึ้นจากภายในโรงเรียนแต่ถูกสั่งการลงมาจากรัฐ โดยในเบื้องต้นโรงเรียนเพียงรับรู้ทำให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมากขึ้น จำนวนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารและคณะกรรมการโรงเรียนเพิ่มขึ้น ต้องออกกฎหมายที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างจริงจังและมีธรรมเนียมหรือแผนแม่บทในระดับโรงเรียนอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ Daungkaew (2004) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการศึกษาของลูกในโรงเรียนเอกชนระดับประถมศึกษาประเทศไทย โดยผู้วิจัยมีความเชื่อว่าการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองได้รับอิทธิพลจากปัจจัยสำคัญ 5 ปัจจัย ได้แก่ 1) ทศคติต่อการศึกษา (Attitude Toward Education) 2) ความเชื่อมั่นในการช่วยเหลือลูก (Efficacy) 3) การรับรู้ว่าเป็นโอกาสหรือเป็นอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วม (Perception of Opportunities or barriers for Contributing) 4) พื้นฐานการศึกษา (Educational Background) และ 5) การมีเครือข่ายทางสังคมระหว่างพ่อแม่ผู้ปกครอง (Social Networks) สำหรับการมีส่วนร่วม พ่อแม่ผู้ปกครองในการเรียนของลูกได้ครอบคลุมกิจกรรม 3 ด้าน คือ 1) การร่วมกิจกรรมที่โรงเรียน 2) การร่วมกิจกรรมที่ส่งเสริมด้านการเรียนของลูก และ 3) การแสดงออกถึงความใส่ใจ ห่วงใย และความสนใจในตัวลูก การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากพ่อแม่ผู้ปกครองของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 378 คน ในโรงเรียนเอกชน 4 แห่งที่ตั้งอยู่ในเขตใจกลางกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยใช้แบบสอบถามที่มุ่งเน้นปัจจัยดังกล่าวและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ Path Analysis Techniques

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองทั้งโดยตรงและโดยอ้อมมี 4 ปัจจัย เรียงตามลำดับความสำคัญดังนี้ 1) ความเชื่อมั่นในการช่วยเหลือลูก 2) การมีเครือข่ายทางสังคม 3) ทศคติต่อการศึกษา และ 4) พื้นฐานการศึกษา ปัจจัยทางด้านความเชื่อมั่นในการช่วยเหลือลูกและการมีเครือข่ายทางสังคมมีอิทธิพลโดยตรงต่อการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ส่วนปัจจัยด้านทศคติต่อการศึกษา และพื้นฐานการศึกษามีอิทธิพลโดยอ้อม โดยที่ปัจจัยเหล่านี้ทั้งหมดร่วมกันทำนายการมีส่วนร่วมของพ่อแม่

ผู้ปกครองในการเรียนของลูกได้ถึง 50% ส่วนปัจจัยด้านการรับรู้ของพ่อแม่ผู้ปกครองว่าเป็นโอกาสหรือเป็นอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมไม่พบว่ามียุทธศาสตร์ต่อการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง

โดยสรุป จากการศึกษาหลักการ แนวคิด และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ พบว่าการบริหารจัดการในสถานศึกษาของประเทศไทยในปัจจุบัน มีความจำเป็นที่จะต้องปรับระบบ ปรับกระบวนการทัศน์ใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ที่เป็นพลวัต ส่งผลต่อระบบการศึกษา ผลสำเร็จของการบริหารจัดการในสถานศึกษา ต้องสร้างแนวร่วมจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาโดยตรงในการ ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติการ ร่วมรักษาประโยชน์ และร่วมติดตามประเมินผล รูปแบบของการบริหารระบบเครือข่ายเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จะเป็นรูปแบบที่เหมาะสม สำหรับบริบทของสถานศึกษาในประเทศไทยที่ให้ความสำคัญและเน้นการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา โดยพื้นฐานวัฒนธรรมของประเทศในอดีตได้หล่อหลอมจิตใจของคนไทย ให้มีความเอื้ออาทร ช่วยเหลือกัน ดังนั้น ในการจัดการศึกษา ซึ่งผลเกิดกับนักเรียนโดยตรง ข้อจำกัดต่าง ๆ เป็นปัจจัยภายในที่จะส่งผลต่อกระบวนการและผลผลิต จำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือของทุกภาคส่วน เพื่อการพัฒนาโดยองค์รวม ตามความคาดหวังของสังคมและชุมชนที่จะต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาโดยตรง การนำรูปแบบการบริหารระบบเครือข่ายจึงเป็นกลไกสำคัญสำหรับการบริหารจัดการในสถานศึกษา ซึ่งจะส่งผลต่อการส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในภูมิภาคอื่นๆ ลักษณะพิเศษที่แตกต่างในเชิงของระบบการบริหารราชการ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546

สภาพความพร้อมของสถานศึกษาและสิ่งแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ ภูมิศาสตร์ และความร่วมมือจากทุกภาคส่วนนี้พร้อมจะให้ความร่วมมือทางด้านการจัดการศึกษาของสถานศึกษา การสร้างและพัฒนากระบวนการเครือข่ายในสถานศึกษา จึงเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาให้เกิดประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ การจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาชาติ ได้แก่ มาตรฐานที่ 1 คุณลักษณะของคนไทยที่พึงประสงค์ทั้งในฐานะพลเมืองและพลโลก: เก่งดี มีสุข มาตรฐานที่2แนวทางการจัดการศึกษา: การจัดการเรียนรู้ที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญและบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน มาตรฐานที่ 3 การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้/ สังคมแห่งการเรียนรู้ และสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552 - 2561) ที่มุ่งเน้นให้คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ โดยมีแนวทางการปฏิรูป 4 ประการ คือ 1) พัฒนาคนไทยยุคใหม่ 2) พัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ 3) พัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ 4) และพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ การบริหารระบบเครือข่ายในสถานศึกษาจะเป็นกลไกหนึ่งในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะช่วยขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง เกิดผลสำเร็จต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเป็นระบบและยั่งยืนต่อไป