

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและได้นำเสนอตามหัวข้อดังต่อไปนี้

1. บริบทโรงเรียนวัดบางไช
2. ขอบข่ายงานบริหารสถานศึกษาโดยทั่วไป
 - 2.1 การบริหารงานวิชาการ
 - 2.2 การบริหารงานงบประมาณ
 - 2.3 การบริหารงานบุคคล
 - 2.4 การบริหารงานทั่วไป
3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 3.1 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 3.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม
 - 3.3 รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 3.4 การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
4. การพัฒนาคุณภาพตามวงจรของเดมมิ่ง (PDCA)
5. การประกันคุณภาพในสถานศึกษา
6. มาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชน
7. การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion : F.G.D)
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 8.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 8.2 งานวิจัยในต่างประเทศ
9. กรอบความคิดในการวิจัย

บริบทโรงเรียนวัดบางไช

โรงเรียนวัดบางไช ตั้งอยู่หมู่ที่ 1 บ้านบางไช ตำบลพิบูล อำเภอยะรัง จังหวัด นครสวรรค์ ก่อตั้งเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2471 บนเนื้อที่ 4 ไร่ 1 งาน 12 ตารางวา เปิดทำการ สอนตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาลปีที่ 1 – ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 ในปีการศึกษา 2547 มีข้าราชการครู จำนวน 6 คน มีวุฒิทางการศึกษาในระดับปริญญาโท 1 คน วุฒิปริญญาตรี 3 คน และวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี 2 คน มีจำนวนนักเรียนทั้งหมด 82 คน มีอาคารเรียน 1 หลัง ห้องสมุด ห้องพยาบาล ห้องพักครู อาคารเอนกประสงค์ 1 หลัง ห้องน้ำ 1 หลัง สนามกีฬา แปลงเกษตร และบ่อเลี้ยงปลา ภายในบริเวณโรงเรียนมีความร่มรื่นไปด้วยไม้ดอกไม้ประดับ และมีอินทนิลที่อนุรักษ์ไว้ให้นักเรียนและชุมชนได้ศึกษา จากผลการประเมินมาตรฐานตามนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา และการรายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอก (สมศ.) พบว่าโรงเรียนวัดบางไช ผ่านการประเมินในรายงานมาตรฐานในระดับพอใช้ และดี แต่ยังไม่เป็นที่น่าพอใจของบุคลากรในสถานศึกษาซึ่งได้ทုံมเหตุทุกสิ่งทุกอย่าง ไม่ว่าจะเป็นการเรียนการสอน ด้านวิชาการ ด้านประสพการณ์ ด้านงบประมาณและด้านอื่น ๆ อย่างเต็มที่ แต่ผลการประเมินออกมาไม่เป็นที่น่าพอใจ ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรในโรงเรียน ได้มาร่วมกันวิเคราะห์หาสาเหตุถึงผลการเรียนการสอนรวมถึงด้านต่าง ๆ ของนักเรียน สรุปได้ว่า ในเขตรับผิดชอบของโรงเรียนวัดบางไช เป็นชุมชนที่มีประชาชนอาศัยอยู่ จำนวน 151 ครัวเรือน ประกอบอาชีพการเกษตรและรับจ้าง ต้องออกไปประกอบอาชีพหารายได้เลี้ยงครอบครัว นักเรียนส่วนใหญ่จึงต้องอยู่กับ ปู่ ย่า ตา ยาย ทำให้ชุมชนมีความสนใจกับการศึกษาน้อยลงและมองเห็นว่าการศึกษาของบุตร หลาน เป็นหน้าที่ของโรงเรียนที่จะต้องรับผิดชอบ ชุมชนไม่มีเวลาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอหรือจริงจัง ดังนั้น โรงเรียนจึงต้องเร่งดำเนินการพัฒนา ปรับปรุงการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ตามแนวมาตรฐานคุณภาพการศึกษาเพื่อให้โรงเรียนได้รูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริง (โรงเรียนวัดบางไช. 2547 : 1-3)

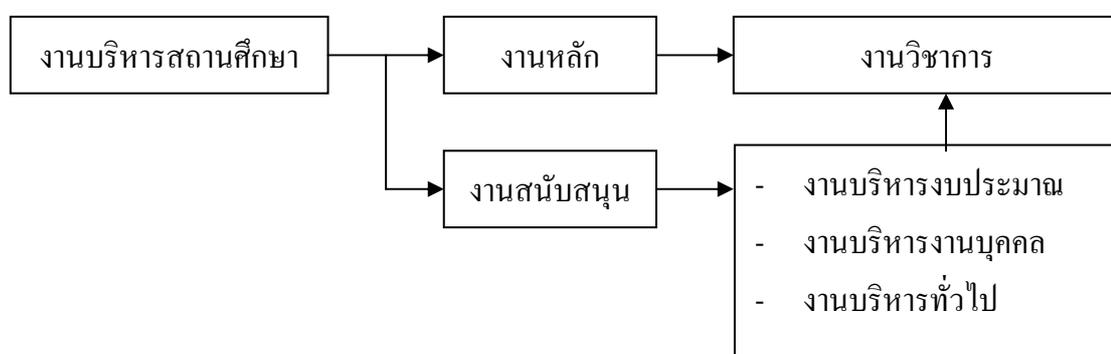
ขอบข่ายงานบริหารสถานศึกษาโดยทั่วไป

ขอบข่ายงานบริหารสถานศึกษาเป็นกรอบที่จะทำให้ทราบภารกิจ และงานบริหารของสถานศึกษา เป็นการรวบรวมงานบริหารให้เป็นหมวดหมู่ เน้นให้เห็นความสำคัญและรายละเอียดของงานแต่ละงานอย่างชัดเจน (คู่มือการปฏิบัติงานด้านนิติการของโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล 2546 : 2-4) ได้กำหนดงานบริหารสถานศึกษาไว้รวม 4 งาน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานงบประมาณ และงานบริหารทั่วไป งานทั้ง 4 งานนี้ เมื่อเทียบกับวัตถุประสงค์หลักของการบริหารสถานศึกษา

จะเห็นได้ว่า งานวิชาการเป็นงานที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักนั้น โดยตรง จึงแบ่งงานบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 งานออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

งานหลัก เป็นงานที่ดำเนินไปเพื่อให้นักเรียนบรรลุจุดหมายของหลักสูตรโดยตรง คือ งานวิชาการ

งานสนับสนุน เป็นงานที่ช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติงานหลักเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ งานบริหารงบประมาณ งานบริหารงานบุคคล และงานบริหารทั่วไป โดยได้แสดงไว้ดังภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 แสดงขอบข่ายของงานบริหารสถานศึกษา

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. (2541 อ้างถึงใน ณรงค์ ประสงค์.

2546:37)

การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้ เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม และต้องเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคปัจจุบัน การกระจายอำนาจจึงเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งที่เป็นเครื่องมือที่สำคัญ ในอันจะขับเคลื่อนระบบการศึกษาสู่ชุมชนอย่างแท้จริง การกระจายอำนาจตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ จึงทำให้โรงเรียนในปัจจุบันเกิดความเปลี่ยนแปลง ในหลายองค์ประกอบ เช่นชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โรงเรียนมีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ระบบการปฏิบัติงานต่าง ๆ ถูกเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด คล่องตัวและประหยัดงบประมาณ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 6-7) ระบบการทำงานในสถานศึกษาก็เช่นเดียวกัน ในปัจจุบันได้ถูกปรับเปลี่ยนแผนงานออกเป็น 4 หมวดงาน (จากเดิม 6 งาน) คืองานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคลากรและงานบริหารทั่วไป (วารสารข้าราชการครู. 2541 : 20) ซึ่งมีขอบข่ายงานดังนี้

1. การบริหารงานวิชาการ

งานวิชาการเป็นงานหลักหรือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็ปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระคล่องตัว รวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน สถานศึกษา ชุมชน และท้องถิ่น
2. เพื่อให้การบริหาร และการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ได้มาตรฐานและคุณภาพ สอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษาและการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเอง และการประเมินจากหน่วยงานภายนอก
3. เพื่อให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนจัดปัจจัยเกื้อหนุน การพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองตามความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็น สำคัญได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ
4. เพื่อให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือ ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของ สถานศึกษาและของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
1. การนิเทศการศึกษา
 2. การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
 3. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
 4. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
 5. การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
 6. การแนะแนวการศึกษา

7. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
8. การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
9. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
10. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

2. การบริหารงานงบประมาณ

การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้

1. เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ
2. เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้อย่างเพียงพอและมี

ประสิทธิภาพ

ขอบข่ายภารกิจ

1. การจัดทำและเสนอของบประมาณ
 - 1.1 การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
 - 1.2 การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา
 - 1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ
2. การจัดสรรงบประมาณ
 - 2.1 การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา
 - 2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ
 - 2.3 การโอนเงินงบประมาณ
3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
 - 3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
 - 3.2 การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
4. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา

- 4.1 การจัดการทรัพยากร
- 4.2 การระดมทรัพยากร
- 4.3 การจัดหารายได้และผลประโยชน์
- 4.4 กองทุนเพื่อการศึกษา
- 4.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
- 5. การบริหารการเงิน
 - 5.1 การเบิกเงินจากคลัง
 - 5.2 การรับเงิน
 - 5.3 การเก็บรักษาเงิน
 - 5.4 การจ่ายเงิน
 - 5.5 การนำส่งเงิน
 - 5.6 การกักเงินไว้เบิกเหลือมปี
- 6. การบริหารบัญชี
 - 6.1 การจัดทำบัญชีการเงิน
 - 6.2 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
 - 6.3 การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน
- 7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์
 - 7.1 การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา
 - 7.2 การจัดหาพัสดุ
 - 7.3 การกำหนดแบบรูปราชการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง
 - 7.4 การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

3. การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อีตระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติมีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้อง รวดเร็วเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
2. เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ
4. เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
2. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
4. วินัยและการรักษาวินัย
5. การออกจากราชการ

4. การบริหารงานทั่วไป

งานบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสาน ส่งเสริมสนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ทันสมัยและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้ ตลอดจน การมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ประสานงานและอำนวยความสะดวก ให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
2. เพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานของสถานศึกษาต่อสาธารณชน ซึ่งจะก่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใส ศรัทธาและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา

ขอบข่ายและภารกิจ

1. การดำเนินงานธุรการ
2. งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
4. การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
6. งานเทคโนโลยีสารสนเทศ
7. การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป
8. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
9. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
10. การรับนักเรียน
11. การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย
12. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
13. การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
14. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
15. การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร
หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
16. งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น
17. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
18. งานบริการสาธารณะ
19. งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

จะเห็นได้ว่าในรายละเอียดงานทั้ง 4 งานที่ได้กล่าวมานั้น ก็คือ 4 งานหลักที่โรงเรียนดำเนินการอย่างเป็นระบบและได้จัดหมวดหมู่ในการปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว กระจัดรัด และลดขั้นตอนบางอย่างลงไป อีกทั้งเป็นการสนองนโยบายการลดอัตราค่าจ้างคนภาครัฐ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงาน

การบริหารแบบมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วม นับเป็นรูปแบบของการบริหารที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย ในองค์กรทั้งในภาครัฐและเอกชน เนื่องจากการบริหารแบบมีส่วนร่วมเน้นการให้ความสำคัญกับบุคคลและกลุ่มงานและได้รับการยอมรับว่าสามารถช่วยลดปัญหาข้อขัดแย้งและสร้าง แรงจูงใจในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

จารุพงศ์ พลเดช (2548) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการบริหารของการให้คนในองค์กรหรือทีมงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญในการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากการบริหารงาน

การบริหารแบบมีส่วนร่วม (2548) เป็นการจูงใจให้ ผู้ร่วมปฏิบัติการในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบและความร่วมมือใน องค์กร พัฒนาปฏิบัติด้วยความเต็มใจ

สำหรับ สมยศ นาวิการ (2545 : 1) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการของการให้บุคลากรมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจ ไม่ใช่เพียงสัมผัสหรือแสดงความห่วงใย โดยเน้นการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญ บนพื้นฐานของแนวความคิดของการแบ่งอำนาจและธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 138) ได้แสดงความเห็นที่คล้ายกันว่า การมีส่วนร่วมในการบริหาร คือวิธีที่ผู้บริหารได้เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานด้านต่างๆ เช่น การมีส่วนร่วมในการวางแผน ช่วยเสนอแนะข้อคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหาร ตลอดจนการให้โอกาสและมีอิสระกับกลุ่มที่จะตัดสินใจทำงานเอง ภายใต้เป้าหมายและนโยบายที่มอบหมายไว้อย่างกว้างๆ กระบวนการมีส่วนร่วมจะทำให้ทุกฝ่ายมีแรงจูงใจและแรงขับในการแสดงออกของตนเองสูงขึ้น ทำให้เกิดความคล่องตัวในการสร้างความสำเร็จในงาน ในขณะที่ สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542 : 127) ก็มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมนอกจากจะหมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมทางสมองหรือความคิดในการตั้งเป้าหมายด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่สำคัญมากที่สุด เพราะเมื่อบุคคลมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายในโครงการต่างๆ ก็จะเกิดความผูกพันทางจิตวิทยา เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของในเป้าหมายหรือโครงการนั้นๆ เมื่อถึงภาคปฏิบัติก็จะมีแรงจูงใจและกระตือรือร้นให้งานบรรลุผลตามที่ได้มีส่วนกำหนดขึ้นมาด้วยแล้ว การให้มีส่วนร่วมนี้ยังหมายถึงการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในภารกิจต่างๆขององค์กรตอบสนองต่อความต้องการในทางสังคม ความรักใคร่ และความเป็นเจ้าของ ตามทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow)

ด้วย นอกจากนี้ อุทัย บุญประเสริฐ (2542) ก็มีความเห็นในทำนองเดียวกันว่า หลักการมีส่วนร่วม นั้นเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหารตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษาทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาจะเกิดความ รู้สึกเป็นเจ้าของและรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

ความหมายของการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายและนิยาม ไว้ดังนี้

นิรันดร์ จงวุฒิเวทย์ (2527:185) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ว่า การทำงานร่วมกับกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือร่วมใจโดยกระทำการดังกล่าวใน ห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะและเหมาะสมกับทั้งการกระทำงาน ดังกล่าว ด้วยความรู้สึกร่วมกันให้ประจักษ์และเชื่อถือได้ แสดงว่าการมีส่วนร่วมเป็นผลของการ ร่วมมือร่วมใจ การประสานงานและความรับผิดชอบ

สัมฤทธิ์ กางเพ็ง (2545 :9-11) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนในการทำงาน จะทำให้รู้สึกผูกพันกับงานหรือองค์การ ความรู้สึก ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนในการทำงาน จะทำให้รู้สึกผูกพันกับงานหรือองค์การ ความรู้สึก ผูกพันหรือ เกี่ยวข้องหากมีการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันแล้ว จะเป็นผลให้เกิด ข้อผูกมัดหรือผูกพันสิ่งที่ตกลงใจร่วมกัน

คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ (อ้างถึงในรัชชชัย รัตนเจียมรังสี. 2547 : 14) ให้ความหมาย ในทางวิชาการว่า “ประชามติ” คือ รูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เปิดโอกาสให้ ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อตัดสินใจปัญหาสำคัญๆ ของประเทศหรือกิจการต่างๆ ที่รัฐได้ กระทำลงหรือคาดว่าจะกระทำ โดยวิธีการให้ประชาชนลงคะแนนคล้ายกับการเลือกตั้งโดยทั่วไป ว่ายอมรับหรือปฏิเสธในเรื่องที่ขอความเห็นนั้น ซึ่งกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2543) ได้ นิยามไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น รูปแบบหนึ่งของแนวความคิดในการกระจายอำนาจ จากส่วนกลางมาสู่ท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่นคือ ผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการตนเองดีกว่า ผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็น โดยการสื่อสารสองทาง

บัญญัติ คำบุญวัฒน์ (อ้างถึงในคณะกรรมการการประเมินผลการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐ. 2532 : 8) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ปัญหาที่สมาชิกมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมของกลุ่ม โดยอาจจะเกี่ยวข้องใน ลักษณะของการทำงานร่วมกัน การดำเนินงานร่วมกันในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง เพื่อให้บรรลุ เป้าหมายที่ต้องการ

ดิณ ปรัชญพททธี (2532 : 642-643) ได้แบ่งทฤษฎีการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ

1. ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative) ทฤษฎีนี้เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำและถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง หรือถอดถอนผู้นำเป็นเครื่องหมายของการให้หลักประกันกับการบริหารงานที่ดี อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้เฉพาะการวางโครงสร้างสถาบัน เพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์กรอย่างแท้จริง ผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงได้แก่ ผู้นำต่างๆ ที่เสนอตัวเข้ามารับสมัครเลือกตั้ง ส่วนผู้ตามนั้นเป็นเพียงไม้ประดับเท่านั้น

2. ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy) ทฤษฎีนี้การมีส่วนร่วม มีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแค่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบาย ทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วนร่วมเป็นการให้การศึกษาและพัฒนาการกระทำทางการเมืองและสังคมที่มีความรับผิดชอบนั้น คือ การไม่ยอมให้มี ส่วนร่วมที่นับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

ส่วน อำนาจ สิทธิแสง (2544:41) ได้ให้แนวคิดในเรื่องของลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน และได้สรุปเป็นหัวข้อของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในการพัฒนาชนบทเพื่อเชื่อมโยงไปสู่การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะองค์กรท้องถิ่นและเป็นตัวแทนของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียนประถมศึกษา คือ

1. มีส่วนร่วมในการคิด ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
2. มีส่วนร่วมในการวางแผน
3. มีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงาน
4. มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน
5. มีส่วนร่วมในการประเมินผล และ
6. มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ

นเรศ สงเคราะห์สุข (2541 : 10) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนาตั้งแต่จนถึงสิ้นสุดกระบวนการได้แก่ การวิจัย (ศึกษาชุมชน) การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินการ การบริหารจัดการ การติดตามและการประเมินผล ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

เฉลิม เกิดโมลี (อ้างถึงใน ชวัชชัย รัตนเจียมรังสี.2547) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การที่ประชาชนได้ใช้คุณสมบัติส่วนตัวในด้านความรู้ความสามารถ และทรัพยากรที่มีอยู่เข้าไปร่วมคิดตัดสินใจในขั้นตอนต่างๆ ด้วยตนเอง หรือองค์กรที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาค

รูโดโฟ สเตเวนฮาเกน (Rudolpho Stavenhagen. อ้างถึงใน นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์. 2527 : 121) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในแง่ของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมว่า เป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นโดยกลุ่มสังคมที่มีฐานะต่ำ สามารถแสดงความต้องการหรือเสนอข้อเรียกร้องเพื่อป้องกัน ผลประโยชน์ร่วมของกลุ่มเพื่อบรรลุดัตุประสงค์บางประการทางสังคม เศรษฐกิจหรือการเมือง

แนวคิดการมีส่วนร่วมพัฒนาของ โคอเฮนและอัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff.) (อ้างถึงใน นิमित มั่งมีทรัพย์. 2540:56) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมในเรื่องการตัดสินใจ (Decision making) การดำเนินการ (Implementation) ผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในประการแรกสุดที่จะต้องกระทำคือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชาชนที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงเริ่มต้น ช่วงดำเนินการตามแผนและช่วงปฏิบัติการตามแผนที่ วางไว้

สำหรับซีเมอร์ (Cemer.อ้างถึงใน ปาริชาติ วลัยเสถียรและคณะ. 2543 : 137) กล่าวว่า การให้โอกาสประชาชนเป็นฝ่ายตัดสินใจกำหนดความต้องการของตนเอง เป็นการเสริมพลังอำนาจให้ประชาชนระดมขีดความสามารถในการจัดการทรัพยากร การตัดสินใจและควบคุมกิจกรรมต่างๆ มากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับ

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมคือ กระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) เพื่อกำหนดวิธีการพัฒนาและแก้ไขปัญหาภายใต้ความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกัน

2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม

ได้มีผู้ให้แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

อภิญา เวชชชัย (2544, อ้างถึงใน ไพรัตน์ อรรถกามานนท์และปัทมา โชควรวัดนกร. 2546:ไม่ปรากฏเลขหน้า) ได้พูดถึงแนวคิดการมีส่วนร่วมของพ่อ แม่ ผู้ปกครอง ในการพัฒนาการศึกษาที่สำคัญๆ ดังนี้

1. แนวคิดการมีส่วนร่วมในฐานะเป็นหุ้นส่วนของโรงเรียน หรือเป็นแบบเพื่อน ผู้ปกครองและชุมชนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกกระบวนการ โดยมุ่งเน้นการทำงานร่วมกันอย่างเสมอภาคมากกว่าความร่วมมือที่เป็นพิธีการ หรือเป็นความร่วมมือที่ฝ่ายผู้ปกครอง ชุมชนเป็นฝ่ายให้และ โรงเรียนเป็นฝ่ายรับฝ่ายเดียวเป็นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เป็นการเรียนรู้ร่วมกัน

2. แนวคิดการสร้างสัมพันธภาพที่เหมาะสม โดยอยู่บนพื้นฐานความเป็นตัวของตัวเอง ยอมรับความแตกต่างของบุคคล เป็นความสัมพันธ์ที่เป็นไปตามธรรมชาติมากกว่าเป็นทางการ และควรเป็นความสัมพันธ์แบบสองทางมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ การยอมรับความคิดเห็นต่างๆ การเรียนรู้ร่วมกัน การสร้างความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

3. การสื่อสารข้อมูลข่าวสารสองทาง ทำให้เกิดความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ ข้อมูลข่าวสารต้องเป็นข้อมูลที่แท้จริง โปร่งใส มีการใช้การสื่อสารที่หลากหลายรูปแบบ มีความจริงใจ มีการ สื่อสารสม่ำเสมอ

การเข้ามามีส่วนร่วมอาจมาจากความสนใจเป็นรายบุคคล การรวมกลุ่มของบุคคลที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัว การเข้าร่วมในฐานะกรรมการหรือเข้าร่วมให้คำปรึกษา ช่วยเหลือด้านวิชาการ ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น การเข้าร่วมเพื่อการพิทักษ์สิทธิหรือการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมชาติตลอดจนการตรวจสอบในการบริหารของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านต่างๆ ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

การที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมใด จำเป็นต้องผ่านกระบวนการในขั้นต้นคือการร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารรายละเอียดการดำเนินโครงการที่อาจจะมีผลทั้งทางบวก และทางลบต่อคนหรือชุมชน รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาถึงรายละเอียดผลดี-ผลเสียจากการดำเนินโครงการและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบและป้องกันแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ

นโยบายการบริหารแบบมีส่วนร่วม

ปัจจุบันได้มีการยอมรับในเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วม ในการบริหารองค์การอย่างกว้างขวาง ทั้งองค์กรภาครัฐและเอกชน ด้วยแนวคิดที่ว่า การเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมปฏิบัติในกระบวนการบริหารองค์การนั้นๆ จะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีความผูกพันในกิจกรรมที่ตนเองมีส่วนร่วมและยินดีรับผลแห่งการปฏิบัติที่ตนเองมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมนั้นๆ ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2542) ว่าด้วยการบริหารและการจัดการศึกษา ได้กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษาโดยตรงโดยยึดหลัก 3 ประการ คือ ความมีเอกภาพด้านนโยบาย กระจายอำนาจการบริหารและประสานส่งเสริมให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตนให้เป็นที่พึงประสงค์คือ พัฒนาคนไทยให้เป็นผู้มีความรอบรู้คู่คุณธรรมร่วมสร้างสรรค์สังคมไทยให้เจริญก้าวหน้าเกิดความสมดุลแห่งธรรมชาติท่ามกลางสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตลอดเวลา โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากการพัฒนา

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสาร และข้อมูลสารสนเทศที่สามารถเชื่อมโยงเครือข่ายไปทั่วโลก

ในการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปสถานศึกษานั้น มุ่งกระจายอำนาจตัดสินใจไปให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครองและชุมชนได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในการบริหารให้มากที่สุด โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานการบริหารโดยตรงเพื่อให้ความคล่องตัวในการบริหารงานทั้ง 6 ภารกิจของสถานศึกษาในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีความเชื่อว่าการบริหารจัดการศึกษาที่ดีที่สุดนั้น เกิดจากการตัดสินใจของคณะบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดและมีส่วนเกี่ยวข้องกับนักเรียนมากที่สุด ซึ่งในความเป็นจริงนั้นคณะกรรมการดังกล่าวสามารถที่จะเข้าร่วมกำหนดนโยบายเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและสังคมได้ดี แต่การมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารที่จะนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมแล้ว บุคลากร ครูผู้สอนทุกคนของสถานศึกษาในฐานะผู้ปฏิบัติและมีปฏิสัมพันธ์โดยตรงกับผู้เรียน ควรจะเป็นผู้ที่มีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการบริหารมากที่สุด ทั้งนี้ นอกจากบุคลากรครูผู้สอนจะเป็นสมาชิกขององค์การ ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ในการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนมีคุณสมบัติที่พึงประสงค์ ตามเป้าหมายการจัดการศึกษาอย่างเต็มตัวและรับผิดชอบในผลของการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนเป็นคนเก่ง ดี และมีความสุข แล้วการปฏิบัติงานในหน้าที่ของบุคลากร ครูผู้สอนนั้น ยังยึดโยงกับการประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอกองค์การตามนโยบายประกันคุณภาพการจัดการศึกษา

นอกจากนี้ ปรัชญา เวสารัชช์ (2544 : 39) ได้กล่าวถึงการประเมินผู้บริหารต้นแบบ ซึ่งนอกจากมีเกณฑ์พิจารณาคุณสมบัติทั่วไปแล้ว ยังมีเกณฑ์สำคัญเรื่องสมรรถนะในการบริหาร ได้แก่ ความสามารถในการดึงให้ท้องถิ่นและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และให้โอกาสครูมีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นร่วมคิดวางแผนพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ซึ่งจะส่งผลให้เกิดระบบการตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน ก่อให้เกิดการพัฒนาการจัดการศึกษา มากกว่าระบบการบริหารการศึกษาตามแบบสั่งการเหมือนที่ผ่านมา โดยเฉพาะในเรื่องของการจัดวางระบบข้อมูลสารสนเทศของโรงเรียน และความสามารถในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด การที่บุคลากร ครูผู้สอนมีส่วนร่วมในภารกิจการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนนั้น นอกจากจะส่งผลเชิงบวกในแง่ของการพิจารณาดำเนินการที่รอบคอบถูกต้องและสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรและนักเรียนตลอดถึงชุมชนและสังคมโดยรวมแล้ว การให้การยอมรับของผู้บริหารโรงเรียนยังส่งผลถึงขวัญกำลังใจของบุคลากรและสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนที่สูงขึ้นเป็นตัวบ่งชี้ถึงประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมของบุคลากรในกระบวนการบริหารที่ชัดเจนอีกด้วย

สรุปจากความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมพอสรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารที่ระดมความคิด ระดมความรู้ ระดมความต้องการ และระดมความรับผิดชอบร่วมกัน ในการบริหารการจัดการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จบรรลุผลตามเป้าหมายตามนโยบายและตามความต้องการของทุกฝ่าย เกิดความภาคภูมิใจในผลแห่งความสำเร็จร่วมกัน

3. รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม

ม.ร.ว. อकिन ระพีพัฒน์ (2525 : 101) ได้กล่าวถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า ประกอบด้วย 2 ลักษณะ คือ

1. รูปแบบของการมีส่วนร่วม อาทิเช่น เป็นการเข้าร่วมกิจกรรมเพราะเกรงใจใครหรือถูกบังคับเข้ามาทำงาน เพราะมีสิ่งจูงใจเฉพาะหน้าหรือเข้าไว้ตลุดูประสงค์ และอยากเข้าร่วมกิจกรรมเพราะเห็นว่ามิประโยชน์ในระยะยาว

2. ช่วงในจังหวัดใดที่คนในชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมในงานที่รัฐบาลจัดขึ้น เช่น โครงการสร้างงานในชนบทที่เคยทำร่วมกัน สามารถแบ่งการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนเป็นการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข การตัดสินใจเลือกแนวทาง การวางแผนพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหา การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนา ตามแผนการประเมินผลงาน กิจกรรมพัฒนาการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง และหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ร่วมควบคุมติดตามประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลได้ให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดปี

สำหรับ ลือชัย ศรีเงินยวง และผาสุก เอนกวานิช (2526 : 12-13) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง จะต้องไม่หมายความเพียงแต่การดึงประชาชนเข้ามาร่วมโครงการที่รัฐบาลเป็นผู้กำหนด “รูปแบบและเป้าหมายของงาน” ดังที่ผ่านมาแต่จะต้องเป็นการมีส่วนร่วมอย่างมีจิตสำนึก รับผิดชอบ และมีบทบาทอย่างเต็มที่ ตั้งแต่ค้นคิดปัญหา วางแผนปฏิบัติงาน ดูแล กำกับ ตลอดจนประเมินผล ติดตามงาน การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจะต้อง หมายถึง การมอบอำนาจอธิปไตยขั้นพื้นฐานคืนสู่ประชาชน การพยายามจัดตั้งและพัฒนาองค์กรประชาชนให้เข้มแข็ง บนพื้นฐานของการพึ่งพาตนเองเป็นสำคัญ และได้แบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 ลักษณะดังนี้

1. มีส่วนร่วมประชุม
2. มีส่วนร่วมบริจาคเงิน
3. มีส่วนร่วมเป็นสมาชิก
4. มีส่วนร่วมเป็นกรรมการ

5. มีส่วนร่วมในการเป็นผู้นำ

แกรี่ ลีเจ (Gary Lee J อ้างถึงใน อภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง 2524:46) ได้จัดลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ ดังนี้

1. การร่วมประชุม
2. การออกความคิดเห็นและข้อเสนอ
3. การตีปัญหาให้กระจ่าง
4. การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
5. การออกเสียงเลือกตั้ง
6. การบริจาคเงิน
7. การบริจาควัตถุ
8. การช่วยเหลือด้านแรงงาน
9. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ที่ถูกต้อง
10. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ
11. การทำงานกับตัวนำการเปลี่ยนแปลง

จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวคิดทางยุทธศาสตร์ของหลักการพัฒนาชุมชนที่จะนำประชาชนให้บังเกิดความศรัทธาในตนเอง (Self - reliance)

มีความเชื่อมั่นในตนเอง (Self -confidence) ความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Sense of belonging) ในการดำเนินงานโครงการพัฒนาต่างๆ ในชุมชนซึ่งจะนำไปสู่ความสามารถและประสิทธิภาพในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย สำคัญที่สุดของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การค้นหาปัญหา การวิเคราะห์ปัญหา การวางแผนการพิจารณาตัดสินใจแก้ไขปัญหา การร่วมปฏิบัติและการร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบมาถึงตัวประชาชนเอง การที่จะสามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องยอมให้ปรัชญาการพัฒนาชุมชนที่ว่า มนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของคนอื่น และพร้อมจะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันจะต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจว่า มนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาส และการชี้แนะที่ถูกต้อง

ถวิล บุรีกุล (2543 : 8) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับระดับขั้นการมีส่วนร่วมว่าการมีส่วนร่วมโดยทั่วไปประกอบด้วย การให้ข้อมูล การเปิดความคิดเห็นของประชาชน การปรึกษาหารือ การ

วางแผนงานร่วมกัน การร่วมปฏิบัติและการควบคุมติดตามโดยประชาชน โดยเริ่มจากการสื่อสารทางเดียวซึ่งเป็นการให้ข้อมูลแต่เพียงอย่างเดียวไปจนถึงการสื่อสารสองทางที่เป็นการปรึกษาหารือ ร่วมคิด ร่วมวางแผน และเมื่อสื่อสารเข้าใจตรงกันแล้วจึงเป็นการร่วมทำและในที่สุดเป็นการร่วมติดตามควบคุม ซึ่งนับเป็นขั้นตอนของการมีส่วนร่วมสูงสุด แต่จำนวนประชากรที่จะเกี่ยวข้องมาน้อยแล้วแต่ระดับชั้น

ถวิล มาตรการเยี่ยม (2545 : 195) ได้กล่าวสรุปว่าการมีส่วนร่วมเกิดผลดีและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารการจัดการเชิงกลยุทธ์หลายประการ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมเป็นการระดมสรรพกำลังจากทรัพยากรมนุษย์ สามารถนำเอาประสบการณ์ความรู้ และทักษะของแต่ละคนมาใช้ในการวางแผน ทำให้แผนงานที่ดีสมบูรณ์ขึ้นและนำไปปฏิบัติจะประสบผลสำเร็จได้ดีขึ้นเช่นเดียวกัน

2. การมีส่วนร่วมทำให้คุณภาพของการตัดสินใจสูงขึ้นทำให้ได้แผนงานที่เกิดจากหลายๆ ทัศนคติ และหลากหลายผู้ชำนาญการ/ผู้เชี่ยวชาญ การมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ทำให้เกิดพันธสัญญา พร้อมทั้งจะให้ตรวจสอบจนช่วยให้เกิดการสนับสนุนในการนำไปปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในผลลัพธ์

3. การมีส่วนร่วมในการวางแผนและการตัดสินใจ เป็นมรรควิธีหนึ่งในการพัฒนาหรือเป็นการสร้างวัฒนธรรม การปฏิบัติงาน สนับสนุนให้เกิดความสามัคคีในทีมงาน และสร้างความเป็น- น้าหนึ่งใจเดียวกันในองค์กร

4. การมีส่วนร่วมในการบริหารเปิดโอกาสให้แต่ละบุคคล กลุ่มบุคคลเพิ่มพูน ประสบการณ์ในวิชาชีพ และเสาะแสวงหาแนวทางพัฒนาวิชาชีพของตนเอง

5. การมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจ เป็นการเปิดโอกาสอันยิ่งใหญ่สำหรับโรงเรียนที่จะลดการต่อต้านและปรับเปลี่ยนไปสู่แนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมถือว่าเป็น “ความชอบธรรม” หรือเป็น “สิทธิ” ของผู้ร่วมงานทุกคน

อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ (2548) สรุปว่า ปัญหาที่เกี่ยวกับกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ นโยบายของรัฐที่ไม่เอื้อต่อการทำงาน ระบบการบริหารของรัฐเป็นระบบศูนย์รวมอำนาจการตัดสินใจจากบนสู่ล่าง และหน่วยงานในระดับปฏิบัติของรัฐขาดความรู้ และทักษะในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการพัฒนา อีกด้านหนึ่งเกิดจากโครงสร้างของสังคมและวัฒนธรรมไทยมีความเกรงใจทำให้เข้าร่วมในโครงการต่างๆ นอกจากนี้ยังมีการไม่แสดงความคิดเห็น ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากความเกรงใจหรือความกลัวความ

แตกต่างทางสังคม รายได้ อำนาจและสถานะทางเศรษฐกิจ ระบบ การเมืองถูกควบคุมโดยชนกลุ่มน้อย และการขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการแจกแจงทรัพยากร

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

อकिन ระพีพัฒน์ (2527 : 101) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. บุคคลและกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับความเชื่อพื้นฐานทัศนคติและค่านิยมของตน
2. บุคคลและกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นมีคุณค่าสอดคล้องกับผลประโยชน์ของตน
3. บุคคลและกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นมีเป้าหมายที่จะส่งเสริมและปกป้องรักษาผลประโยชน์
4. บุคคลและกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อตนเองเคยมีประสบการณ์ที่เป็นอกติต่อกิจกรรมนั้นมาแล้ว
5. บุคคลและกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับสิ่งที่ตนเองได้มาหรือหวังเอาไว้
6. บุคคลและกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ย่อมขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของตนเองเป็นใหญ่
7. การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ของบุคคลและกลุ่มบุคคลจะกระทำการโดยการบีบบังคับหาได้ไม่
8. การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ของบุคคลและกลุ่มบุคคลย่อมขึ้นอยู่กับอุปนิสัยและจารีตประเพณี
9. การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ของบุคคลและกลุ่มบุคคลย่อมขึ้นอยู่กับโอกาสที่จะเอื้ออำนวย
10. การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ของบุคคลและกลุ่มบุคคลย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถ

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

จารุพงศ์ พลเดช (2548) กล่าวว่าจากกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายสูงสุดที่มีการบัญญัติเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างชัดเจนมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับใดๆ โดยเฉพาะในมาตรา 76 กำหนดว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนใน

การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐในทุกระดับ

ลักษณะการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วม เน้นความสำคัญที่บุคลากรและกลุ่มงานให้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารที่มีประสิทธิภาพในบรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งผู้บริหารยินยอมมอบและกระจายอำนาจของตนสู่ผู้ปฏิบัติด้วยความเต็มใจ ซึ่งเป็นการช่วยลดภาระหน้าที่ของผู้บริหารลงและสามารถใช้เวลาในเรื่องสำคัญอื่นๆ ได้มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ช่วยใช้งานในระดับล่างมีความหมายและท้าทายมากขึ้นเนื่องจากบุคลากรระดับปฏิบัติสามารถตัดสินใจไว้ด้วยตนเอง ซึ่งมีผู้ให้ความเห็นในลักษณะการบริหารแบบมีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

สมยศ นาวิการ (2540 : 149) พูดถึงระบบการมีส่วนร่วม (Participative system) ว่าการบริหารงานระบบนี้ ผู้นำจะยึดถือข้อสมมติฐานที่มีต่อบุคคลตามทฤษฎี Y ของแมกเกรเกอร์ (McGregor) ซึ่งกล่าวว่า ผู้นำใช้อำนาจหน้าที่เป็นทางการน้อยมาก และเรียกผู้นำแบบนี้ว่าเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตย คือ เป็นผู้นำที่เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการแก้ปัญหาาร่วมกัน ความเชื่อมั่นและไว้วางใจจะเกิดขึ้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับบุคลากร ในขณะที่ สุนันทา เลานันท์ (2541 : 197-198) ก็ได้กล่าวถึงระบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า แท้ที่จริงก็คือ การใช้ระบบประชาธิปไตยในการบริหารนั่นเอง ซึ่งบุคลากรทั้งหมดจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายขององค์กรและจะใช้วิธีตัดสินใจโดยกลุ่มเป็นหลักในการทำงาน ซึ่งผู้บริหารจะตัดสินใจเองก็ต่อเมื่อได้รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ โดยรอบคอบแล้ว ดังนั้นในการตัดสินใจจึงไม่ได้เกิดจากความต้องการส่วนตัวของใครโดยเฉพาะ ผู้บริหารเชื่อว่า ไม่ว่าจะป็นรางวัลด้านวัตถุหรือจิตใจต่างมีความสำคัญต่อการทำงานของบุคลากรทั้งสิ้น

ส่วนธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 128) กล่าวว่า ผู้นำแบบประชาธิปไตยจะให้ความสำคัญกับบุคลากรและไม่เน้นถึงการใช้อำนาจหน้าที่ หรือก่อให้เกิดความเกรงกลัวในตัวผู้บังคับบัญชา แต่จะเปิดโอกาสให้บุคลากรแสดงความคิดเห็นและพูดคุยด้วย ในการปฏิบัติงานบริหารของผู้นำชนิดนี้ มักจะเป็นไปในทำนองที่ว่าสิ่งต่างๆ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกคน ดังนั้นการแก้ปัญหาต่างๆ จึงเป็นเรื่องที่จะให้โอกาสทุกฝ่ายเข้าร่วมพิจารณา ซึ่งอาจกระทำโดยมีการประชุมหรือจัดตั้งคณะกรรมการเป็นต้น ซึ่งผู้นำชนิดนี้จะพยายามส่งเสริมให้บุคลากรแสดงความคิดเห็นและมีโอกาสร่วมตัดสินใจในปัญหาต่างๆ ได้ด้วย สำหรับ สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542: 293) นั้นได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตยของลิเคิท (Likert) ว่าเป็นนักบริหารที่มีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในบุคลากรอย่างสมบูรณ์ ดังนั้น เขาจะเปิดโอกาสให้บุคลากรได้แสดงความคิดเห็น

ตลอดเวลา และให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยใช้ความเห็นพ้องต้องกัน โดยใช้เสียงส่วนใหญ่เป็นหลัก บุคลากร ครูผู้สอนจะมีความรู้สึกเป็นอิสระมาก ในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานทุกเรื่อง

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ลักษณะของการบริหารแบบมีส่วนร่วมนั้นเกิดจากผู้นำแบบประชาธิปไตยที่บริหารงานด้วยโครงสร้างการบริหารงานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ไม่ว่าจะร่วมในการตัดสินใจหรือมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นให้ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาน ในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอนในกระบวนการบริหาร อันได้แก่ การวางแผน การสั่งการ และการควบคุม ย่อมสร้างความภาคภูมิใจในความมีส่วนร่วมแก่บุคคล จะนำมาซึ่งความผูกพันและความยินยอมรับผลการปฏิบัติงานอันเกิดจากการมีส่วนร่วมนั้นๆ โดยปราศจากข้อโต้แย้ง

4. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้

1. โรงเรียนเป็นผู้นำชุมชน จึงควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน และขณะเดียวกันโรงเรียนจะต้องยอมรับประชาชนเป็นเจ้าของโรงเรียน
2. ชุมชนควรมีส่วนกำหนดนโยบาย เป้าหมาย มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของโรงเรียนในรูปแบบต่างๆ
3. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การนำโรงเรียนออกสู่ชุมชน และการนำชุมชนเข้าสู่โรงเรียน
4. เป็นงานที่โรงเรียนพยายามดึงทรัพยากรในชุมชนมาใช้ ให้เกิดประโยชน์กับโรงเรียนมากที่สุด และให้ชุมชนได้มีโอกาสใช้บริการจากโรงเรียนให้มากที่สุดด้วยเช่นกัน
5. โรงเรียนประถมศึกษาเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมา เพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่เยาวชนในท้องถิ่น โรงเรียนกับชุมชนย่อมมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน
6. การดำเนินงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือ การช่วยเหลือ ประสานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยมุ่งสร้างสรรค์และก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านต่างๆ ต่อการดำเนินงานของโรงเรียน
7. การให้กรรมการศึกษาได้มีโอกาสเข้าร่วมในการให้ข้อมูล และเสนอแนะกิจกรรมของโรงเรียน การให้ชุมชนเข้ามาช่วยเหลือในการพัฒนาโรงเรียน
8. จากจุดเน้นการพัฒนาการศึกษา ข้อ 8 ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ปี 2540 ได้กำหนดการร่วมพัฒนาการศึกษาโดยคณะกรรมการ โรงเรียน หน่วยองค์กรในท้องถิ่นและชุมชนไว้ดังนี้

8.1 กรรมการโรงเรียนร่วมกันพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนกำหนดแผนการพัฒนาการศึกษา

8.2 กรรมการโรงเรียน หน่วยงาน องค์กรในท้องถิ่น และชุมชนร่วมกิจกรรมของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ

8.3 โรงเรียนให้บริการร่วมกิจกรรมและร่วมพัฒนาชุมชนในด้านการศึกษา

8.4 การประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของโรงเรียนแก่ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังสม่ำเสมอ

9. การที่จะจัดโรงเรียนให้เป็นองค์กรหนึ่งทางสังคม ต้องอาศัยความร่วมมือของหลายกลุ่ม ซึ่งมีความรับผิดชอบ มีความตั้งใจ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546 : 75) ได้กำหนดขอบข่ายของความสัมพันธ์กับชุมชน ดังนี้

1. งานการให้บริการชุมชนด้านต่างๆ
2. งานการรับความช่วยเหลือสนับสนุนจากชุมชน
3. งานเกี่ยวกับกรรมการศึกษา
4. งานการสร้างเสริมความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่นๆ
5. งานการจัดตั้งกลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ
6. งานการประชาสัมพันธ์

ความสำคัญของโรงเรียนต่อชุมชน

โรงเรียนประถมศึกษาเป็นเสมือนบ้านหลังที่ 2 ของลูกหลานในชุมชน เนื่องจากชุมชนของไทยมี 3 สถาบันหลักอยู่ 3 สถาบัน ได้แก่

1. สถาบันครอบครัว
2. สถาบันศาสนา
3. สถาบันการศึกษา

ลูกหลานของคนในชุมชนเมื่อแรกเกิดจะเรียนรู้สิ่งต่างๆ จากคนในบ้าน ครอบครัว เมื่อโตถึงวัยที่สมควรได้รับการศึกษา พ่อ-แม่ จะนำไปเข้าโรงเรียนที่อยู่ในชุมชน โดยมุ่งหวังให้ลูกหลานได้รับการอบรมสั่งสอนจากครู และโรงเรียนให้เป็นผู้มีสติปัญญา มีความรู้ความสามารถเพื่อนำไปประกอบวิชาชีพในอนาคต ดังนั้น โรงเรียนประถมศึกษาจึงเป็นโรงเรียนหลังแรกและเป็นเสมือนบ้านหลังที่ 2 ของลูกหลานในชุมชนมาเป็นเวลาช้านาน

ความสำคัญของคณะกรรมการโรงเรียนต่อการพัฒนาโรงเรียน

ชุมชนของไทยในอดีตส่วนมากจะอยู่ในชุมชนเกษตรกรรมขนาดเล็ก มีความเป็นปึกแผ่น ใช้ชีวิตความเป็นอยู่แบบพึ่งพาอาศัยกัน เหมือนพี่ น้อง ซึ่งทุกคนจะรู้และรักสามัคคีกันเป็นอย่างดี

แต่ปัจจุบันสังคมและชุมชนเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมยุคใหม่ มีเทคโนโลยีมากมาย ทำให้วิถีชีวิตของคนในชุมชนเปลี่ยนแปลงไป ความสามารถต่างๆ มากขึ้น ผู้คนในชุมชนอยากให้ลูกหลานได้เรียนสูงๆ จึงส่งลูกหลานไปเรียนต่อในที่ต่างๆ ทำให้โรงเรียนประถมศึกษาที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปมากขึ้นให้ทันสมัยและมีความพร้อมในทุกๆ ด้าน จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากชุมชนเพื่อการพัฒนาโรงเรียนต่อไป

ชุมชนกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา

วิถีชีวิตสังคมไทยทุกวันนี้ผูกพันกับการศึกษาเป็นเวลาช้านาน ซึ่งแต่เดิมมีพระสงฆ์เป็นผู้ทำการสอน จากนั้นจึงมีการพัฒนามาเรื่อยๆ จนถึงขั้นมีโรงเรียนเกิดขึ้นเรียกว่าโรงเรียนประชาบาล หมายถึงโรงเรียนของประชาชน ความมุ่งหมายของรัฐบาลสมัยนั้นยังมีเพียงแค่อ่านออกเขียนได้เท่านั้น

แต่ปัจจุบันแนวคิดได้เปลี่ยนไปจากเดิมมากได้มีการมองถึงการศึกษามากขึ้น คือมองจากการศึกษามีความสำคัญต่อเศรษฐกิจจึงเริ่มมีการให้การศึกษาแก่ประชาชนมากขึ้น

เมื่อการศึกษามีความสำคัญมากขึ้น ชุมชนจึงมีส่วนเข้ามามีส่วนมากขึ้น จึงต้องดำเนินการอย่างจริงจัง ซึ่งสามารถดำเนินการได้ดังนี้

1. ชุมชนต้องถือเป็นภาระของที่ต้องร่วมกันพัฒนาการศึกษาในชุมชนให้เจริญก้าวหน้า
2. ชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วม ในการวิเคราะห์ เพื่อการจัดหาจุดพัฒนาการศึกษาให้แก่ลูกหลาน
3. ร่วมค้นหาผู้มีความรู้ ความสามารถในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาในโรงเรียน
4. ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมปฏิบัติงาน ช่วยเหลือ สนับสนุนการพัฒนาโรงเรียน เช่น ปรับปรุงซ่อมแซมอาคารเรียน
5. ร่วมตรวจสอบผลการพัฒนาโรงเรียน การจัดการศึกษาของโรงเรียน หากมีปัญหาให้ร่วมกันแก้ไข
6. สร้างความภาคภูมิใจในผลงาน การพัฒนาการศึกษา ร่วมกัน โดยชุมชนเข้ารับรู้ความเจริญก้าวหน้าของโรงเรียนและร่วมกันภาคภูมิใจ

องค์กรท้องถิ่นชุมชนที่มีความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาด้วยอีกองค์กรหนึ่ง คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล หรือ อบต.

เป็นองค์กรท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยมีโครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ประชาชนในท้องถิ่นที่เป็นสมาชิก อบต. อาจได้รับคัดเลือกเป็น อบต. ด้วย
2. ทำหน้าที่ส่งเสริมเกษตรและกิจกรรมสหกรณ์ การส่งเสริมพัฒนาการประกอบอาชีพ และพัฒนาอุตสาหกรรมในครัวเรือน
3. การคุ้มครอง การดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และชุมชนที่สามารถนำมาให้การศึกษาในโรงเรียน
4. การออกข้อบังคับสภาตำบล เพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในตำบลให้ถือปฏิบัติ ในส่วนนี้ถ้าข้อบังคับที่สภาตำบลกำหนดขึ้นมีลักษณะของการสร้างสรรค์ควรนำมาให้นักเรียนได้เรียนรู้หรือศึกษาที่โรงเรียน

บทบาทหน้าที่ของโรงเรียนในการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียน

บทบาทหน้าที่สำคัญของโรงเรียนอีกบทบาทหนึ่ง คือการดำเนินการประสานร่วมมือกับคณะบุคคลที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับงานของโรงเรียน บทบาทในส่วนนี้มีดังนี้

- 1.งานเลขานุการคณะกรรมการ โรงเรียน เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการทำหน้าที่งานธุรการของคณะกรรมการโรงเรียน โดยเฉพาะ เช่น งานทะเบียน งานธุรการ งานดำเนินการตามมติที่ประชุม งานความสัมพันธ์กับองค์กรชุมชน เป็นต้น
- 2.งานประสานและส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก ให้คณะกรรมการโรงเรียนสามารถปฏิบัติงานได้ตามบทบาทหน้าที่ที่ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 กำหนดไว้

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน

กรรมการโรงเรียนประถมศึกษา คือ คณะบุคคลที่มีความตั้งใจเสียสละอุทิศตนเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษาจะมีบทบาทหน้าที่ 3 ลักษณะ ดังนี้

1. บทบาทหน้าที่สนับสนุนการศึกษาของโรงเรียนโดยทั่วไป
2. บทบาทหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539
3. บทบาทการพิจารณาการประกันคุณภาพ โรงเรียนทั้ง 3 ลักษณะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

บทบาทหน้าที่สนับสนุนการศึกษาของโรงเรียนโดยทั่วไป

1. เป็นตัวแทนแจ้งข่าวความเคลื่อนไหวของโรงเรียน
2. สร้างความเข้าใจในการจัดการศึกษาของโรงเรียนในชุมชน
3. เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน
4. ช่วยเหลือและประสานการช่วยเหลือกับชุมชน

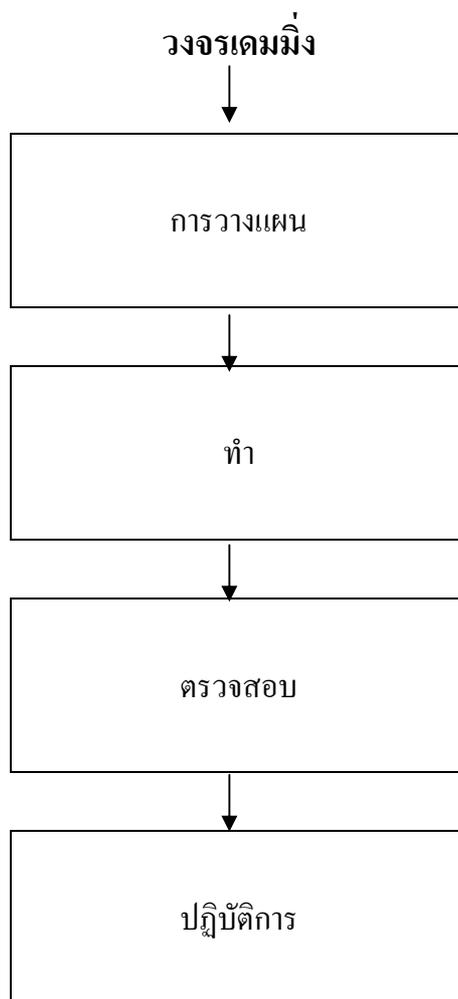
บทบาทหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539

กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาไว้ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2539 ดังนี้

1. กำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน
2. ให้ความเห็นชอบปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
3. ให้คำปรึกษา เสนอแนวทาง และมีส่วนร่วมในการบริหารเงิน และงบประมาณของโรงเรียน
4. รับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนงานของโรงเรียน ภาคเรียนละ 1 ครั้ง
5. ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นทั้งภาครัฐ และเอกชนเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
6. แต่งตั้งที่ปรึกษา และ/ หรือคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินงาน

การพัฒนาคุณภาพตามวงจรของเดมมิ่ง (PDCA)

การพัฒนาคุณภาพตามวงจรของเดมมิ่ง เน้นถึงความสำคัญของปฏิสัมพันธ์ แบบคงที่ในการมีส่วนร่วมของชุมชน การจัดการบริการให้การศึกษาแก่ประชาชน ภายใต้การปฏิบัติงานประจำของสถานศึกษา เพื่อให้บรรลุถึงคุณภาพที่ดีกว่า ซึ่งจะช่วยให้ผู้เรียน ประชาชน องค์กร ท้องถิ่นพึงพอใจ จึงน่าจะมีการหมุนเวียน ขึ้นตอนต่างๆ ดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง โดยให้ถือว่าคุณภาพต้องมาก่อนสิ่งอื่นใด ขึ้นตอนดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับ ลีขัณฑ์ของวงจร เดมมิ่ง ที่ตอบสนองความต้องการทางด้านการบริหารได้เป็นอย่างดี



ภาพที่ 2.2 แสดงการพัฒนาคุณภาพตามรูปแบบวงจรของเดมมิ่ง (PDCA)

ที่มา : กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2542 :.43 อ้างถึงใน เสนอ เจี๊ยกภู. 254 3 :56)

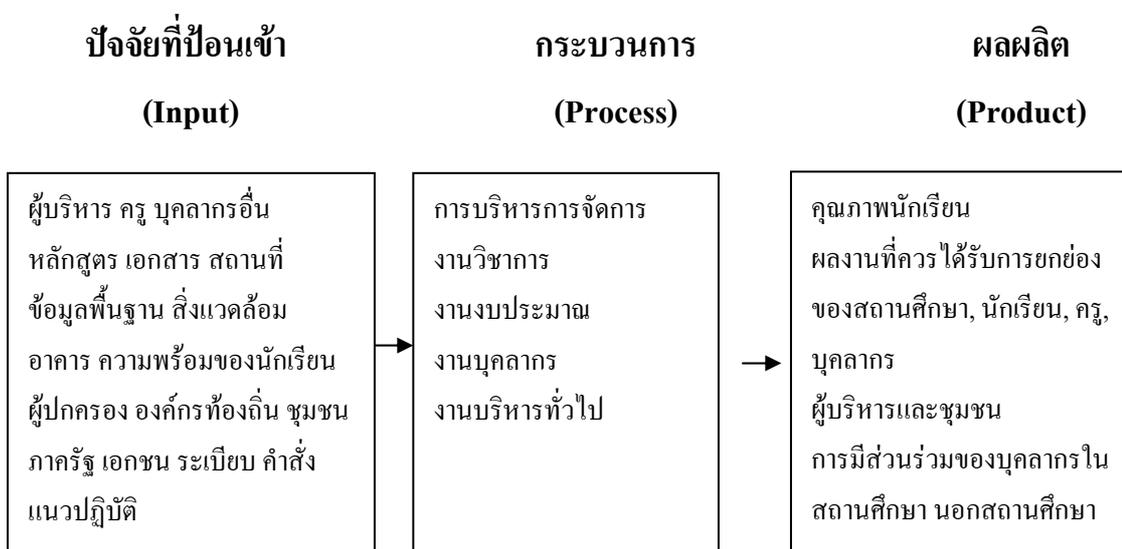
วงจรเดมมิ่ง ประกอบด้วย

1. **วางแผน (P)** หมายถึงการวางแผนและปรับปรุงแผนการปฏิบัติงานในปัจจุบัน
2. **ทำ (D)** หมายถึง การดำเนินการตามแผนของผู้ปฏิบัติ หรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งจะต้องทำงานตามวงจร PDCA ได้แก่การร่วมกันวางแผน(P) การปฏิบัติ(D) การร่วมกันตรวจสอบวัดผล(C) และร่วมกันแก้ไขพัฒนา(A)
3. **ตรวจสอบ (C)** หมายถึง การตรวจดูว่าได้ผลงานตามแผน หรือได้มีการปรับปรุงตามความต้องการหรือไม่
4. **การปฏิบัติการ (A)** หมายถึง การป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ผิดพลาดอย่างเดียวกันอีก ขณะเดียวกันก็กำหนดระเบียบแบบแผนเพื่อที่จะปรับปรุงการปฏิบัติงานอันใหม่ให้ดีขึ้น

หลักการ แนวคิด ทฤษฎี การบริหารการศึกษาที่ได้ประมวลมาข้างต้น เป็นแนวทางนำมาประยุกต์ใช้ เพื่อพัฒนาสถานศึกษา ให้เข้าสู่ระบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วงจร PDCA เป็นกระบวนการบริหารที่นำมาใช้พัฒนาคุณภาพตามมาตรฐาน

การจัดระบบพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา

ในการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาตามเกณฑ์คุณภาพ ผู้บริหารจะต้องตรวจสอบข้อมูลให้ถูกต้องชัดเจนเป็นปัจจุบันพร้อมที่จะรับการตรวจสอบ และพร้อมรับการประเมินจากภายนอก โดยมีองค์ประกอบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ 3 ด้าน



ภาพที่ 2.3 แสดงระบบการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาศึกษาแห่งชาติ. (2541 อ้างถึงในณรงค์ ประสงค์. 2546 : 35)

ด้านปัจจัย หมายถึง ด้านการบริหาร ด้านครู-อาจารย์ ด้านการเรียนการสอน สื่อการสอน ด้านชุมชนและนักเรียน ปัจจัยรอง ได้แก่ ความพร้อมของโรงเรียน ด้านการจัดกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอน ด้านความร่วมมือกับชุมชน ด้านคุณภาพอนามัยของนักเรียน ปัจจัยด้านการนิเทศ (เกรียงศักดิ์ ศรีลาพัฒน์. 2536 : 64-67)

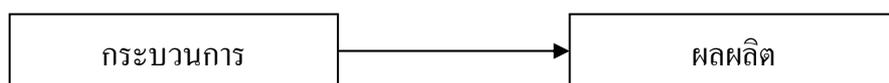
ด้านกระบวนการ หมายถึง การบริหารการจัดการด้านปัจจัยต่างๆ ให้ดำเนินไปสู่ความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนด และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อนักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและประเทศชาติ

ด้านผลผลิต หมายถึง คุณลักษณะที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษา เป็นส่วนที่ฉายภาพผลสำเร็จของงานในกิจกรรมต่างๆ ว่าผลงานนั้นๆ มีเอกสาร มีรายงานผล และหลักฐานอื่นที่บ่งบอกถึงควมมีคุณภาพในระดับสูงจริง หรือผลงานที่ดีจะต้องเน้นที่คุณภาพของนักเรียนเป็นสำคัญ โดยจะส่งผลถึงความสำเร็จในการบริหารจัดการศึกษาของผู้บริหาร คณะครู บุคลากรในสถานศึกษามีความเจริญก้าวหน้าเป็นผลดีต่อชุมชน สังคม และประเทศชาติ

การพัฒนาคุณภาพระบบบริหารจัดการศึกษา

กระบวนการในการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

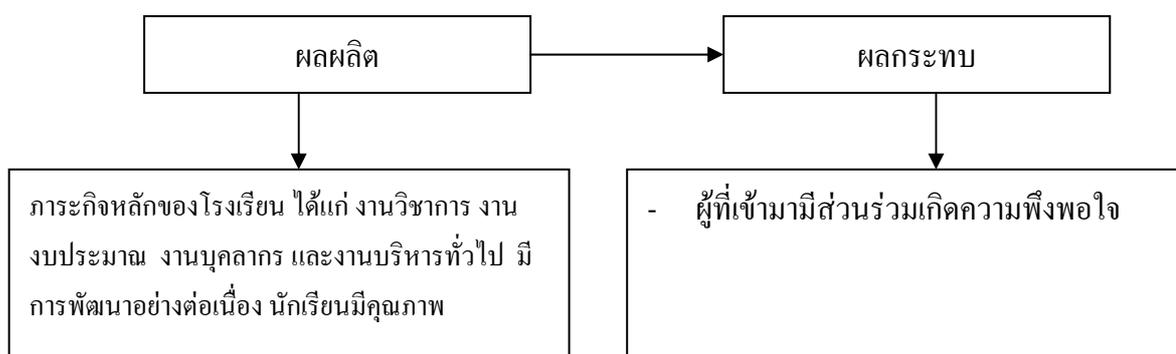
กระบวนการ หมายถึง วิธีการ กิจกรรม เทคโนโลยีในการบริหารงานที่เป็นขั้นตอนทำให้เกิดผลผลิต หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ กระบวนการเป็นสาเหตุให้เกิดผลผลิต



ภาพที่ 2.4 แสดงตัวอย่างกระบวนการจัดกิจกรรม

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. (2541 อ้างถึงใน ณรงค์ ประสงค์. 2546:36)

ผลกระทบ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นต่อเนื่องจากผลผลิต หรือนำผลผลิตไปใช้ต่อแล้วจะได้ผลอย่างอื่นที่ดีหรือไม่ดีตามมา



ภาพที่ 2.5 แสดงถึงการส่งผลกระทบในทางที่ดี

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. (2541 อ้างถึงใน ณรงค์ ประสงค์.

2546:36

การพัฒนาสถาบันการศึกษาให้ก้าวไปสู่สภาพที่คาดหวังนั้นย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายๆ ประการที่ร่วมกันส่งผล แต่ปัจจัยที่สำคัญๆ ก็คือ การพัฒนาต้องเริ่มต้นจากความต้องการของสถานศึกษาเอง และชุมชนนั่นเอง ชุมชนต้องร่วมกันคิดหาทางแก้ปัญหา ร่วมกันปฏิบัติตามแนวทางที่คิดไว้และร่วมรับผิดชอบในผลของการกระทำ แนวทางการพัฒนาต้องมีความเหมาะสม สอดคล้องกับจุดเด่น จุดด้อย โอกาส และข้อจำกัด ในการดำเนินงานของสถานศึกษาและชุมชนในการพัฒนา สิ่งใดสิ่งหนึ่งนั้น ต้องพิจารณาถึงส่วนที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องด้วยและจะต้องพัฒนาควบคู่กันไป ไม่แยกส่วนกันพัฒนา มีการกำกับ ติดตามผลอย่างต่อเนื่องเป็นระยะๆ และมีการนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป

การบริหารและการจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM)

ความหมายและแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ความหมายของหลักเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อุทัย บุญประเสริฐ (2543:13-16) กล่าวว่า ได้มีนักวิชาการหลายท่านและองค์กรต่างๆ หลายองค์กรกำหนดนิยามให้ความหมายและลักษณะของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School based management) ไว้แตกต่างกัน เช่น American association of school administrators ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า เป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากระดับรัฐหรือเขตการศึกษาไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้ผู้บริหารโรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ปกครองมีอำนาจควบคุมกระบวนการจัดการศึกษามากขึ้น โดยให้มีหน้าที่และรับผิดชอบตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร เดวิด (David อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ, 2543:14) กล่าวว่า การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาโดยการกระจายอำนาจจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น ซึ่งการกระจายอำนาจที่ประสบความสำเร็จนั้น (กมล สุดประเสริฐ และคณะ. 2544:13) กล่าวว่า ต้องเพิ่มอำนาจในการตัดสินใจให้ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับงานให้มากที่สุด และองค์กรที่มีการกระจายอำนาจควรสร้างระบบการ ให้แรงจูงใจให้รางวัลโดยเน้นผลงาน นอกจากนี้ เอเดเลย์ เจ.อาร์. (Edley Jr. อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ, 2543:14) กล่าวว่า การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น ผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับโรงเรียนไม่ใช่มีแต่เพียงผู้บริหารเท่านั้น แต่ยังมีตัวแทนคณะครูและผู้ปกครองร่วมอยู่ด้วย คณะบุคคลเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับหลักสูตรการจัดการเรียนการสอน กำหนดการและตารางเวลาต่างๆ การควบคุมวินัยนักเรียนและงบประมาณ Assessment of school-based management ระบุว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการกระจายอำนาจการควบคุมจากส่วนกลางไปยังชุมชนและโรงเรียน โดย

ให้คณะกรรมการโรงเรียนซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง สมาชิกในชุมชนและในบางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการด้วย โดยมีอำนาจควบคุมสิ่งที่เกิดขึ้นในโรงเรียน การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในระดับโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการบริหาร จะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้นและทำให้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนนั้นเป็นที่ยอมรับได้มากขึ้น

แนวคิดหลักเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ความคิดเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น แท้ที่จริงแล้วได้รับอิทธิพลมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกธุรกิจอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จ จากหลักการและกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไรและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้เกี่ยวข้อง

โดยทั่วไปแล้วการบริหารตามแนวคิดในแบบดั้งเดิมนั้นจะตรงข้ามกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอย่างสิ้นเชิง คือ ในการบริหารการศึกษาแบบดั้งเดิม การบริหารโรงเรียนจะดำเนินการโดยการควบคุมจากภายนอก (External control management) เป็นหลักซึ่งมีลักษณะที่เห็นชัดว่า โรงเรียนมักจะถูกควบคุมโดยหน่วยงานจากส่วนกลาง แนวทางการดำเนินการต่างๆ ในโรงเรียนมักจะถูกชี้นำโดยหน่วยงานส่วนกลาง นโยบายการบริหารก็มักจะไม่ตรงกับปัญหาและมักจะไม่ สอดคล้องกับความต้องการหรือธรรมชาติของโรงเรียน สมาชิกที่อยู่ในโรงเรียนจะไม่มีอำนาจหรือมักจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดทิศทางและการบริหารงานโรงเรียนอย่างแท้จริง

เดวิด (David. อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ. 2543:15) ได้ให้ข้อสรุปว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาซึ่งการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการด้วยกันคือ

1. โรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญสำหรับการตัดสินใจ ซึ่งการตัดสินใจสั่งการที่ดีควรอยู่ที่หน่วยปฏิบัติ ดังนั้น จึงควรเพิ่มอำนาจในการบริหารและจัดการงบประมาณให้กับโรงเรียนมากขึ้น แล้วลดการควบคุมจากส่วนกลางลง

2. การมีส่วนร่วมและการมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการปฏิรูปความสำเร็จของการปฏิรูปไม่ใช่เกิดจากการควบคุมจากภายนอก หากแต่เกิดจากการที่สมาชิกให้ความร่วมมือกันในการตัดสินใจ

จะเห็นได้ว่าการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจการศึกษา กับการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นหัวใจหรือเป็นหลักการสำคัญสำหรับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ถ้าจะเปรียบเทียบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กับการบริหารโดยการควบคุมจากบุคคลภายนอกแล้ว การบริหารโดยการควบคุมจากบุคคลภายนอกจะมีจุดประสงค์ของการศึกษาที่ค่อนข้างจำกัด ไม่ซับซ้อนและนิยมใช้ในลักษณะที่เหมือนๆ กันในทุกแห่ง สภาพแวดล้อมในการศึกษามักไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง จึงไม่มีความจำเป็นต้องทำการปฏิรูปการศึกษา ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นมาตรฐานเดียวและมักจะคำนึงถึงด้านปริมาณเป็นหลัก แต่การบริหารแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานจะมีเป้าหมายที่หลากหลาย เนื่องจากผู้มีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนจำนวนมาก สิ่งแวดล้อมทางการศึกษามีความซับซ้อนและอาจเปลี่ยนแปลงได้อยู่ตลอดเวลา จะมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปได้อยู่เสมอ จึงมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปการศึกษา มีการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่หลากหลายและเน้นเรื่องคุณภาพการศึกษาเป็นสำคัญ

ส่วนในด้านวิชาการและหลักการที่ใช้ในการบริหารโรงเรียนนั้น ปรากฏว่าหลักการบริหารดั้งเดิมซึ่งเป็นการบริหารแบบมีการควบคุมมาจากภายนอกนั้น มาจากแนวคิดที่เป็นการบริหารตามแนววิทยาศาสตร์ (Scientific Management Approach) ของ เทย์เลอร์ และ เออร์วิค (Taylor and Urwick) กับทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucracy) และ เวบเบอร์ (Weber) (อ้างถึงใน อุทัยบุญประเสริฐ, 2543:18) ระบบการบริหารโรงเรียนประเภทนี้จะมีการเน้นเรื่อง มาตรการปฏิบัติเน้นกระบวนการและเป้าหมายที่ใช้เป็นแบบเดียวกันในทุกโรงเรียน ไม่นิยมการกระจายอำนาจใช้หลักการปฏิบัติตามระเบียบนโยบายและคำสั่ง การรวมอำนาจนั้นมุ่งเน้นความเป็นมาตรฐานเดียวกัน มีกระบวนการในการควบคุมเพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดปัญหาภายใน และอำนาจการบริหารที่แท้จริงจึงมักจะอยู่ที่ส่วนกลาง โรงเรียนมีอำนาจในการตัดสินใจน้อยมาก โรงเรียนมักถูกกำหนดให้เป็นหน่วยปฏิบัติงานตามนโยบายของส่วนกลาง การทำงานนั้นเป็นลักษณะการรับคำสั่งและควบคุมจากส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจและหน้าที่อย่างชัดเจน การดำเนินการในเรื่องต่างๆ จำเป็นต้องปรึกษาส่วนกลางก่อนหรือดำเนินการตามที่ส่วนกลางกำหนดเสมอ และเมื่อเกิดปัญหาในโรงเรียนก็ต้องรอส่วนกลางสั่งการซึ่งมักจะทำให้การแก้ปัญหาไม่ทันการ

การบริหารแบบควบคุมจากภายนอกจะเน้นที่โครงสร้างของระบบงาน ควบคุมตามโครงสร้างของงาน หากงานใดที่มีเป้าหมายและรายละเอียดของงานอย่างชัดเจน การใช้การควบคุมจากภายนอกเป็นการทำให้บุคคลทำงานมีประสิทธิภาพได้ ถ้างานใดกำหนดหน้าที่และรายละเอียดการปฏิบัติไว้ไม่ชัดเจน ก็จะเพิ่มความเข้มที่การนิเทศและควบคุมมากขึ้น ซึ่งจากการวิเคราะห์การทำงานได้พบว่า ยิ่งบุคคลในองค์กรต้องรอคำสั่งจากส่วนกลางมากเท่าใด ความต้องการในการ

มีส่วนร่วมก็จะลดน้อยลง ผลผลิตก็จะต่ำลง ส่วนกลางต้องเพิ่มทรัพยากรเพิ่มการนิเทศและการควบคุมขึ้นเรื่อยๆ ในที่สุดก็จะได้พบว่าระบบเช่นนี้จะนำไปสู่การไร้ประสิทธิภาพ

อุทัย บุญประเสริฐ (2543:18) กล่าวสรุปว่าในทางตรงกันข้ามนั้น การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะเน้นในเรื่องลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละโรงเรียนที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไป การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมเป็นหลักสำคัญ

การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

ความจำเป็นของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

ปัจจุบันโลกมีความเจริญก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี เกิดเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว แต่ละประเทศจึงจำเป็นต้องปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง ปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการขับเคลื่อน คือ การพัฒนาศักยภาพของคนให้มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถเพื่อให้ทันกับกระแสโลก

การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยจะต้องเป็นการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ เพื่อให้ศักยภาพที่มีอยู่ในตัวคนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ ให้คนรู้จักคิดวิเคราะห์ รู้จักการแก้ปัญหา มีความริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเอง ปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงและมีคุณธรรม รู้จักพึ่งตนเอง อยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข จากความพยายามในการจัดการศึกษาของไทยเพื่อพัฒนาคุณภาพในรอบหลายปีที่ผ่านมาพบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนนักเรียนมัธยมศึกษา ของกรมวิชาการ(ปี 2540) คะแนนเฉลี่ยของวิชาต่าง ๆ ส่วนใหญ่มีค่าต่ำกว่าร้อยละ 50 ด้านการคิดวิเคราะห์ จากการศึกษาของสถาบันการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี(สสวท.) เกี่ยวกับการทำข้อสอบของสมาคมนานาชาติ เพื่อการประเมินผลทางวิชาการ พบว่า เด็กไทยทำข้อสอบได้ดีสำหรับข้อสอบแบบเลือกตอบ ที่ใช้ทักษะพื้นฐาน หรือข้อสอบที่ใช้ความจำ แต่ไม่สามารถทำข้อสอบที่เป็นโจทย์ปัญหา ที่ต้องคิดวิเคราะห์ หรือเขียนคำตอบที่ต้องอธิบายยาว ๆ แสดงให้เห็นถึงปัญหาในการคิดวิเคราะห์และการเรียบเรียงคำพูดของเด็กไทย

ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพการศึกษาของไทย โดยต้องเริ่มต้นที่สถานศึกษาทุกแห่ง โดยเริ่มพัฒนาการศึกษาของตนเอง ด้วยการจัดระบบการประกันคุณภาพภายใน โดยผสมผสานอยู่ในกระบวนการบริหารและการจัดการเรียนการสอนตามปกติของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง อันจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นว่า สถานศึกษาจะจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐาน เพื่อให้เด็กไทยเป็นคนดี มีความสามารถ มีความสุข ช่วยกันสร้างสรรค์ให้สังคมสันติ สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน เศรษฐกิจมั่นคง สามารถร่วมมือและแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ได้อย่างมีศักดิ์ศรีในสังคมโลก (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.2543:1-2)

การประกันคุณภาพภายในตามสาระบัญญัติของ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ

จากความจำเป็นของการประกันคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการปฏิรูปการศึกษา จึงได้มีสาระบัญญัติในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่กำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งต้องดำเนินการเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในไว้ ดังนี้

หมวด 6 มาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายใน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเพื่อรับรองการประเมินคุณภาพภายนอก

สาระบัญญัติดังกล่าว เป็นสิ่งที่สถานศึกษาทุกแห่งต้องนำไปปฏิบัติ เพื่อบรรลุเจตนารมณ์ในการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา ซึ่งจะเป็นการมั่นใจให้แก่ผู้ปกครอง พ่อ แม่ ว่าลูกหลานจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ นอกจากนี้การประกันคุณภาพภายใน จะทำให้สถานศึกษามีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีการทำงานที่มีเป้าหมายและแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน

การนำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติ

การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเป็นสิ่งที่สถานศึกษาทุกแห่งต้องปฏิบัติ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา สถานศึกษาควรดำเนินการให้ครอบคลุมตามแนวทางหลัก ดังนี้

1. สถานศึกษาจะต้องดำเนินการประกันคุณภาพภายในเป็นประจำทุกปี โดยควรเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีการศึกษา 2543
2. ให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายใน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการการบริหารการศึกษาที่สถานศึกษาทุกแห่งต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง อันประกอบไปด้วยการวางแผน การดำเนินการ การประเมินผลและการปรับปรุงการดำเนินงาน โดยสถานศึกษาต้องจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับความมุ่งหมายและหลักการที่กำหนดใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษาและเป้าหมาย / ปรัชญา / ธรรมนูญสถานศึกษา กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน ติดตามประเมินผลการทำงานของตนเองอย่างต่อเนื่องและนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษา
3. การดำเนินการประกันคุณภาพภายในทุกขั้นตอน ควรเน้นการประสานงานและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

4. สถานศึกษาควรจัดทำรายงานผลการประกันคุณภาพภายในให้เรียบร้อย ก่อนเริ่มปี การศึกษาใหม่ พร้อมเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนและพร้อมที่จะนำเสนอได้ ตลอดเวลา

แนวคิดเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษา

ระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษา ที่ได้มีการพัฒนากันอยู่ในขณะนี้ มีแนวคิดเพื่อ ส่งเสริมและเสนอแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษา โดยการดำเนินงาน 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. การควบคุมคุณภาพ เป็นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพ และการพัฒนาสถานศึกษาให้ เข้าสู่มาตรฐาน

2. การตรวจสอบคุณภาพ เป็นการตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงาน ให้เป็นไปตาม มาตรฐานที่กำหนด

3. การประเมินคุณภาพ เป็นการประเมินคุณภาพของสถานศึกษา โดยหน่วยงานที่กำกับ ดูแลในเขตพื้นที่และหน่วยงานต้นสังกัด ซึ่งถึงแม้จะเป็นบุคคลภายนอก แต่ยังถือว่าเป็นการประเมิน ภายใน เพราะดำเนินการ โดยหน่วยงานที่อยู่ในสายบริหารของสถานศึกษา ซึ่งจะดำเนินการตรวจ เยี่ยมและประเมินสถานศึกษาเป็นระยะ ๆ ตามที่กำหนดโดยหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้ความช่วยเหลือและส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษามีการพัฒนาคุณภาพอันเป็นการเตรียม ความพร้อมก่อนรับการประเมินภายนอก จากสำนักรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นองค์การมหาชน

แนวคิดตามหลักการบริหาร

การประกันคุณภาพภายในเป็นกระบวนการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการ พัฒนาคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ต้องการ หลักการและกระบวนการบริหารดังกล่าว เป็นสิ่ง ที่ใช้ในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จ โดยจะต้องมีกระบวนการวางแผน ทำตามแผน ตรวจสอบ ประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอยู่เสมอ เพื่อให้การทำงานได้ผลและมีคุณภาพดี

การประกันคุณภาพในสถานศึกษา จึงเป็นกระบวนการที่บุคลากรทุกฝ่ายในสถานศึกษา ร่วมกันวางแผน (P) กำหนดเป้าหมายและวิธีการ ลงมือทำตามแผน (D) ในทุกขั้นตอน มีการบันทึก ข้อมูลเพื่อร่วมกันตรวจสอบผลงาน (C) หาจุดเด่น จุดที่ต้องปรับปรุงแก้ไขแล้วร่วมกันปรับปรุง (A) แผนงานนั้น ๆ โดยมุ่งหวังให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสถานศึกษาที่เน้นคุณภาพของ ผู้เรียน

หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายใน

1. จุดมุ่งหมายของการประกันคุณภาพภายใน คือ สถานศึกษาร่วมกันพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา ไม่ใช่การจับผิด เป้าสำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน

2. การประกันคุณภาพ เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการและการทำงานของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา

3. การประกันคุณภาพ เป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา โดยในการดำเนินงานจะต้องให้ผู้เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมกำกับดูแล ตามขั้นตอนทุกขั้นตอน เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ดีมีคุณภาพเป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง สังคมและประเทศชาติ

ขั้นตอนการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน

การเตรียมการ

1. เตรียมความพร้อมบุคลากร
 - 1.1 สร้างความตระหนัก
 - 1.2 พัฒนาความรู้และทักษะ
2. แต่งตั้งคณะกรรมการที่รับผิดชอบ

ดำเนินการ

1. วางแผนการปฏิบัติงาน (P)
 - 1.1 กำหนดเป้าหมายหรือมาตรฐานการศึกษา
 - 1.2 จัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย
 - 1.3 กำหนดแนวทางการดำเนินงาน
 - 1.4 กำหนดระยะเวลา
 - 1.5 กำหนดงบประมาณ
 - 1.6 กำหนดผู้รับผิดชอบ
2. ดำเนินการตามแผน (D)
 - 2.1 ส่งเสริมสนับสนุน
 - 2.2 จัดสิ่งอำนวยความสะดวก สนับสนุนทรัพยากร
 - 2.3 กำกับ ติดตาม
 - 2.4 ให้การนิเทศ
3. ตรวจสอบประเมินผล (C)

- 3.1 วางกรอบการประเมิน
- 3.2 จัดหาหรือจัดทำเครื่องมือ
- 3.3 เก็บข้อมูล
- 3.4 วิเคราะห์ข้อมูล
- 3.5 แปลความหมาย
- 3.6 ตรวจสอบ / ปรับปรุงคุณภาพการประเมิน
4. นำผลการประเมินมาปรับปรุงงาน (A)
 - 4.1 ปรับปรุงการปฏิบัติงานของบุคลากร
 - 4.2 วางแผนในระยะต่อไป
 - 4.3 จัดทำข้อมูลสารสนเทศ

การรายงาน

จัดทำรายงานประเมินตนเองหรือรายงานประจำปี

1. รวบรวมผลการดำเนินงานและผลการประเมิน
2. วิเคราะห์ตามมาตรฐาน
3. เขียนรายงาน

มาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชน

มาตรฐานของการประเมินภายใน

สตัฟเฟิลบีม (Stufflebean. 1998.1, อ้างถึงใน ธวัชชัย รัตนเจียมรังสี.2547) ได้กล่าวถึง การดำเนินการประเมินผลภายในจะต้องมีกระบวนการดำเนินการที่ได้มาตรฐาน ซึ่งการประเมิน ต้องออกแบบการประเมินให้ได้คุณภาพตามเกณฑ์ต่อไปนี้

1. มาตรฐานด้านประโยชน์จากการประเมิน (Utility standard)

ผลการประเมินต้องให้ข้อมูลที่ตรงตามที่ใช้ผลการประเมินอยากรู้ เช่น ผู้บริหาร ครู อาจารย์ ผู้ปกครอง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ และนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนา ปรับปรุงการดำเนินงานได้จริง โดยเฉพาะถ้าสามารถให้ข้อมูลช่วยในการปรับปรุงตนเองได้ระดับบุคคล (นักเรียน ครู ผู้บริหาร) ก็จะยิ่งเป็นประโยชน์มากขึ้น

2. มาตรฐานด้านความเป็นไปได้ (Feasibility standard)

วิธีการที่ใช้ในการประเมินจะต้องมีความเป็นไปได้ทางปฏิบัติจริง ประหยัด กลุ่มค่า และเหมาะสม

3. มาตรฐานด้านความเหมาะสม (Property standard)

วิธีการที่ใช้ในการประเมินต้องไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประเมิน เช่น ไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายกับผู้ให้ข้อมูล

4. มาตรฐานด้านความถูกต้อง (Accuracy standard)

วิธีการที่ใช้ประเมินต้องมีความถูกต้องให้ข้อมูลที่เชื่อถือได้ เช่น เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินต้องสามารถวัดตัวบ่งชี้ที่ต้องการวัด แหล่งผู้ให้ข้อมูลเชื่อถือได้ ให้ข้อมูลตามความเป็นจริง วิเคราะห์และการเสนอผลการประเมินถูกต้อง และผลการประเมินมีความเป็นปรนัย

วิธีการประเมิน

สคริปเวเน ได้กล่าวถึงวิธีการประเมิน โดยแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ดังนี้

1. การประเมินคุณค่าภายใน (Intrinsic evaluation) คือ การประเมินคุณค่าของเครื่องมือในการเก็บข้อมูล เนื้อหา จุดมุ่งหมาย การให้หรือการกำหนดคะแนน และทัศนคติของผู้ใช้ต่อเครื่องมือในการเก็บข้อมูลต่างๆ ที่มีอยู่ เป็นการประเมินผลในระดับยังไม่ต้องปฏิบัติการ

2. การประเมินคุณค่าปฏิบัติการ (Pay – off evaluation) คือ การตัดสินคุณค่าผลที่เกิดขึ้นจากการใช้เครื่องมือนี้ต่อนักเรียน (ในกรณีที่โครงการเป็นการเรียนการสอน) เช่น การตัดสินความแตกต่างของคะแนนก่อนและหลังสอบ หรือผลที่ได้จากกลุ่มทดลอง และกลุ่มควบคุม เป็นต้น

ในการประเมินผลโครงการนั้น ใช้วิธีการประเมินทั้ง 2 อย่าง แต่นำหนักความสำคัญของการประเมินผลแต่ละอย่างแตกต่างกันแล้วแต่ลักษณะของโครงการ แต่วิธีการประเมินผลทั้ง 2 นี้ อาจจะใช้ได้ทั้งการประเมินผลความก้าวหน้า และการประเมินผลสรุป

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2532 : 9) ได้กำหนดวิธีการประเมินเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การประเมินตนเอง เป็นกระบวนการก่อให้เกิดสารสนเทศในการปรับปรุงแผนหรืองาน/โครงการและสารสนเทศในการตัดสินสัมฤทธิ์ของแผนงานหรืองาน/โครงการ คือ การประเมินตนเองทั้งระยะก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ และเมื่อสิ้นสุดแผน หรืองาน/โครงการหรือครบกำหนดระยะเวลาหนึ่ง

2. การประเมินโดยหน่วยเหนือ หรือหน่วยงานอื่น จะเน้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของแผนงานหรืองาน/โครงการ เพื่อตรวจสอบว่างาน/โครงการประสบผลสำเร็จเพียงใด โดยพิจารณาทั้งด้านปริมาณและคุณภาพของผลผลิตเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของงาน/โครงการที่กำหนดไว้ จากผลการประเมินมาตรฐานต่าง ๆ ตามนโยบายการประกันคุณภาพศึกษาภายในของ โรงเรียนวัดบางไช ในรอบ 2 ปีการศึกษาที่ผ่านมา (2545, 2546) รวมทั้งการรายงานคุณภาพการศึกษา

ประจำปี (SAR.) และรายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอก (สมศ.) พบว่าโรงเรียนผ่านการประเมินไปหลายมาตรฐาน ในระดับที่ไม่น่าพอใจเท่าที่ควรจะเป็น โรงเรียนจึงมีความจำเป็นต้องเร่งดำเนินการพัฒนา ปรับปรุง เพื่อให้โรงเรียนมีคุณภาพ ตามแนวมาตรฐานคุณภาพการศึกษา โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนเข้ามาบริหารโรงเรียนร่วมกัน

การบริหารการศึกษา

1. ความหมายการบริหารการศึกษา การบริหารการศึกษาเป็นตัวชี้วัดความสำคัญต่อทิศทางการดำเนินนโยบายทางการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความสามารถสูงในการบริหารจัดการและเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ มีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาที่ทุกฝ่ายพึงประสงค์ ซึ่งมีนักวิชาการ นักการศึกษาได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ ดังนี้

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2543 : 36 อ้างถึงใน แวนเนตร พิพัฒน์ประดิษฐ์ 2548 : 9) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารการศึกษา คือ การดำเนินการต่าง ๆ ของผู้บริหารเพื่อให้บุคคลกลุ่มหนึ่ง (นักเรียน) ได้เจริญงอกงามไปสู่จุดประสงค์ที่ต้องการ โดยกำหนดให้คนกลุ่มหนึ่ง (ครู) เป็นตัวแทนในการดำเนินการ

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2543 : 14) ได้ให้ความหมายการบริหารการศึกษาว่า การบริหารการศึกษาหมายถึงการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยใช้ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์และการจัดการ เพื่อพัฒนาบุคคลให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษาคือ การดำเนินการของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาที่จัดให้ประชาชนทุกคนในสังคมนั้นได้รับการศึกษา นำประสบการณ์ที่ได้จากการเรียนรู้ไปพัฒนาชีวิตและสามารถอยู่ในสังคมร่วมกันได้อย่างมีความสุขตามศักยภาพของตน

2. หลักการบริหาร การบริหารงานในองค์กรนั้น ผู้บริหารต้องมีหลักการที่ใช้บริหารซึ่งยึดแบบอย่างที่ได้มีการนำไปปฏิบัติและประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้เพื่อก้าวไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ หลักการต่างๆ ต้องยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวได้ทันกับความต้องการทุกอย่างและหลักการบริหารของ ฟาโยล (อ้างถึงในสมยศ นาวิกาน. 2544:41) นั้นได้มีนักบริหารนำมาประยุกต์ใช้อยู่เสมอ

หลักการบริหาร 14 ประการของ ฟาโยล มีดังนี้

1. การแบ่งงานกันทำ (Division of Labour) การแบ่งงานกันทำเป็นแนวทางชี้ให้เห็นว่าต้องลดเวลาการเรียนรู้ให้น้อยลงและเพิ่มทักษะของการทำงานให้มากขึ้น

2. อำนาจหน้าที่และการรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) การดำเนินงานขององค์กรจะไม่มีประสิทธิภาพเลย ถ้าหากว่าการมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบไม่ได้มีส่วนสัมพันธ์กัน

3. ความมีระเบียบวินัย (Discipline) ความมีระเบียบวินัย แสดงถึงการยอมรับในข้อตกลงหรือนโยบายต่าง ๆ ของสมาชิกภายในองค์กรที่เกิดขึ้นระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายคนงาน ซึ่งมีความยุติธรรมมากที่สุด

4. การมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command) การที่ผู้ใต้บังคับบัญชา มีผู้บังคับบัญชาสองคนเป็นการทำลายอำนาจหน้าที่ ระเบียบวินัยได้ ดังนั้นผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาควรจะได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ซึ่งจะช่วยให้เกิดความชัดเจนระหว่างแผนงานและบุคคลได้

5. การมีเป้าหมายเดียวกัน (Unity of Direction) แต่ละกลุ่มงานควรมีเป้าหมายเดียวกันภายใต้แผนงานและบังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น หลักการของข้ออ้างถึงลักษณะโครงสร้างขององค์กรที่ดี มีการจัดแผนงานที่เหมาะสม

6. ผลประโยชน์ของบุคคลควรจะเป็นรองจากผลประโยชน์ของส่วนรวม (Subordination of Individual to the common good) บุคคลในกลุ่มหรือในองค์กร ต้องคำนึงว่าความต้องการหรือผลประโยชน์ของเขาต้องเป็นรองจากผลประโยชน์ขององค์กร และยิ่งกว่านั้นผลประโยชน์ขององค์กร ควรจะเป็นรองกว่าผลประโยชน์ของสภาพแวดล้อมทางด้านสังคมขององค์กรด้วย

7. การให้ผลตอบแทน (Remuneration) การให้ผลตอบแทนต่าง ๆ แก่บุคคลในองค์กร ควรยึดถือแนวความคิดของความยุติธรรมและต้องเป็นที่พึงพอใจทั้งสองฝ่าย คือฝ่ายบริหารและฝ่ายคนงาน

8. การรวมอำนาจ (Centralization) เป็นกระบวนการลดและเพิ่มอำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์แล้ว ต้องมีความสมดุลระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ เมื่อความรับผิดชอบได้มอบหมายให้กับผู้บริหารคนใดแล้ว อำนาจหน้าที่ต้องมอบหมายไปด้วยการกระทำต่าง ๆ ที่เป็นการลดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา และไปเพิ่มให้กับผู้บังคับบัญชา ถือว่าการกระทำดังกล่าวนี้ เป็นการรวมอำนาจมากขึ้นและในทำนองเดียวกันการเพิ่มความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่ให้กับผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นการกระจายอำนาจมากขึ้น

9. สายการบังคับบัญชา (The hierarchy) การดำเนินงานต่าง ๆ ภายในองค์กรควรเป็นไปตามสายการบังคับบัญชา คือจากระดับสูงลงมาระดับต่ำ เป็นการแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ทางหน้าที่

10. ความมีระเบียบ (Order) เป็นแผนผังขององค์กร ที่แสดงให้เห็นตำแหน่งของบุคคลทุกคนภายในองค์กรและความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน

11. ความเสมอภาค (Equity) ความเสมอภาค หมายถึง ความเมตตาและยุติธรรมแก่ทุกฝ่ายในองค์กร ความเสมอภาคเป็นสิ่งจูงใจพนักงานที่สำคัญอย่างหนึ่ง ที่ทำให้เขาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละและความจงรักภักดี หลักการความเสมอภาคอาจจะสะท้อนให้เห็นได้จากหลักการจ่ายผลตอบแทนค่าจ้างและเงินเดือนที่จ่ายให้กับพนักงานต้องมีความยุติธรรม

12. ความมั่นคงของทีมงาน (Stability of Staff) ความมั่นคงของงานเป็นหลักการที่ฟาโยลนำไปใช้ทุกระดับขององค์กร คนงานผลิตต้องการความมั่นคงของงาน ในขณะที่กำลังเรียนงานอยู่ ความมั่นคงของงานของผู้บริหารระดับสูงเป็นสิ่งจำเป็นเช่นเดียวกันเพราะผู้บริหารต้องใช้เวลานานในการเรียนรู้งานและปัญหาต่าง ๆ ในองค์กร

13. ความคิดริเริ่ม (Initiative) การให้คนงานมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขององค์กร หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้แสดงความคิดริเริ่มต่าง ๆ การมีระบบของการให้คำแนะนำโดยผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามาใช้ประโยชน์จากความคิดริเริ่มได้เป็นอย่างมาก

14. ความสามัคคี (Esprit de corps) ผู้บริหารต้องทำให้ผู้ปฏิบัติงานต่าง ๆ ในองค์กรมีลักษณะเป็นทีมงานควรมีการปฏิบัติงานมุ่งไปสู่ความสำเร็จของเป้าหมายร่วมกันอย่างดีที่สุด

สรุปจากหลักการบริหาร 14 ประการของฟาโยล คือการประมวลหลักการบริหารที่สำคัญ อีกทั้งเป็นรากฐานของการบริหารงานในวิชาชีพ สำหรับนักพัฒนาตนเองของผู้บริหารหน่วยงานหรือสถานศึกษาได้เป็นอย่างดี

3. กระบวนการบริหารงาน

การบริหารงานของผู้บริหารย่อมมีรากฐานของการบริหาร คืออำนาจหน้าที่ (Authority) ซึ่งหมายถึงสิทธิในการปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้กับตำแหน่ง เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งใช้สำหรับการตัดสินใจและปฏิบัติหน้าที่การงานต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงลงได้ ส่วนความรับผิดชอบ (Responsibility) เป็นความผูกพันที่ผู้บริหารยึดถือไว้ในภารกิจที่จะปฏิบัติงาน ตามอำนาจหน้าที่ให้เป็นผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

มีนักบริหารได้กล่าวถึงกระบวนการการบริหารไว้ดังนี้

กูลิคและเออร์วิค (อ้างถึงใน แวเวนตร์ พิพัฒนาประดิษฐ์.2548:12) แบ่งกระบวนการบริหารออกเป็น 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์กร (Organization)

3. การบริหารงานบุคคล (Staffing)

4. การสั่งการ (Directing)

5. การประสานงาน (Coordinating)

6. การรายงาน (Reporting)

7. การจัดงบประมาณ (Budgeting)

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2539 : 22-23) กล่าวถึง กระบวนการบริหารของผู้บริหาร ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) เกี่ยวข้องกับภารกิจ(Mission)วัตถุประสงค์ (Objective) และการปฏิบัติ (Actions) และพยายามทำให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งต้องมีการตัดสินใจเลือกแผนการในอนาคต

2. การจัดองค์การ(Organizing) เป็นการกำหนดโครงสร้างบทบาทของบุคคล เพื่อทำงานในองค์การ

3. จัดบุคคลเข้าทำงาน (Staffing) เกี่ยวข้องกับการบรรจุและรักษารักษาบุคคลและตำแหน่งหน้าที่ภายในโครงสร้างองค์การ โดยกำหนดความต้องการของแรงงาน การสรรหา การคัดเลือก บรรจุเลื่อนตำแหน่ง การประเมิน การวางแผนอาชีพ การกำหนดค่าตอบแทน

4. การชักนำ (Leading) หมายถึง การมีอิทธิพลต่อบุคคล เพื่อให้เขาทำประโยชน์ต่อองค์การ และเป้าหมายของกลุ่มเป็นสิ่งที่ต้องทำเป็นหลักในการบริหารความคิดระหว่างบุคคล ซึ่งต้องอาศัยผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ

5. การควบคุม (Controlling) คือการวัดและการแก้ไขการทำงานส่วนบุคคลและองค์การ เพื่อให้มั่นใจว่าเป็นไปตามแผน การควบคุมนี้เกี่ยวข้องกับการวัดผลการกระทำเปรียบเทียบกับเป้าหมายและแผน ซึ่งจะแสดงถึงการเบี่ยงเบนจากมาตรฐานที่ปรากฏอยู่และช่วยปรับปรุงแก้ไข

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542:3) กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือ

1. การวางแผน (Planning)

2. การจัดองค์การ (Organization)

3. การนำ (Leading)

4. การควบคุม (Controlling)

จากการศึกษาข้างต้นสรุปได้ว่ากระบวนการบริหารงานนั้นประกอบด้วยหลักสำคัญ คือ การวางแผนการจัดองค์การ การสั่งการและการควบคุม และกระบวนการบริหารเป็นจุดเริ่มต้นที่แสดงถึงศักยภาพของผู้บริหารในการวางแผน เพื่อจัดกิจกรรมภาระงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด

4. การบริหารทรัพยากร

ทรัพยากรโดยทั่วไปถือว่าเป็นสิ่งที่นำมาทำให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษา การพัฒนางาน ผลิตเป็นสื่อโดยการใช้เทคโนโลยีและใช้ประดิษฐ์สิ่งต่าง ๆ ให้บังเกิดผลดีต่อการนำไปช่วยในการ สร้างองค์ความรู้สิ่งใหม่ ๆ ทรัพยากรประกอบด้วย บุคคล ประเพณีวัฒนธรรม โบราณสถาน องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้ถือเป็นทรัพยากรการศึกษาภายนอก ส่วนทรัพยากรการศึกษา ภายในนั้น หมายถึงทุนทรัพย์ซึ่งอาจหาได้ จากทรัพยากรของชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ มีนักวิชาการ ได้กล่าวถึงการบริหารทรัพยากร ไว้ดังนี้

ปรัชญา เวสารัชช (2542:44-45) กล่าวว่า ทรัพยากรของสถาบันการศึกษา คือ ทรัพยากรบุคคล วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ แหล่งสนับสนุนการศึกษา ในการใช้ทรัพยากรบุคคล ให้คุ้มค่าหรือมีประสิทธิภาพนั้นต้องมีการวางแผนด้านบุคลากร (Planning human resource management) ระยะยาวให้เห็นภาพรวมโดยมีการวิเคราะห์งานให้ละเอียดเพื่อจะได้สรรหาบุคลากร ที่ขาดแคลนหรือจำเป็นให้พอเพียงและใช้บุคลากรให้คุ้มค่าและเหมาะสมกับงาน (Put the right man on the right job) ส่วนในด้านงบประมาณนั้น จะต้องใช้เงินให้คุ้มค่ามุ่งเน้นผลงาน จริง มีระบบที่ตรวจสอบได้ โดยเน้นระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน (PBB)

พนัส หันนาคินทร์ (2544:133) กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารใช้อำนาจ ตลอดจนใช้ทรัพยากรที่มีอยู่มาดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

ดังนั้น ผู้บริหารจึงต้องมีความสามารถในการจัดการบริหารทรัพยากร รวมทั้งทรัพยากร บุคคลโดยมีการจัดวางแผนบุคลากร สรรหา คัดเลือก กำหนดระบบการงบประมาณ จัดระบบ ทรัพยากรที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เช่น อาคารสถานที่เพียงพอ อุปกรณ์การเรียนการสอนเพียงพอและได้มาตรฐาน แสวงหาความร่วมมือกับชุมชนในการสนับสนุนจัดหาและพัฒนาภูมิ ปัญญาท้องถิ่น การอนุรักษ์วัฒนธรรมและมีการใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างประหยัด มีการ ควบคุมดูแลเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายของสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ในกระบวนการบริหาร ที่กล่าวมานั้นว่า คนเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด เพราะคนต้องเป็นผู้ดำเนินการจัดหาทุกอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำและเป็นหัวหน้าสถานศึกษา

5. การบริหารงานภายในโรงเรียน

ความหมายของการบริหารโรงเรียน

การบริหารโรงเรียนหมายความว่า กระบวนการต่าง ๆ ในการดำเนินงานของกลุ่มบุคคล ซึ่งเรียกว่าผู้บริหารมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคม การดำเนินการ

ต่าง ๆ จะต้องเป็นไปตามระบบที่สังคมกำหนดไว้ องค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารโรงเรียน มี 3 ลักษณะคือ

1. กระบวนการบริหาร การบริหารหน่วยงานทุกประเภท หน้าที่ของผู้บริหารที่ต้องดำเนินการคือการวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ และการควบคุมงาน เป็นต้น

2. ผู้บริหารโรงเรียน (School Administrator) หมายถึง ผู้ที่ได้รับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการต่างๆ เพื่อให้โรงเรียนทำหน้าที่บริการทางการศึกษาได้สมบูรณ์ตามเป้าหมายทุกประการ ผู้บริหารโรงเรียน คือผู้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ใหญ่หรือผู้อำนวยการ โรงเรียน การบริหารจะมีประสิทธิภาพเมื่อผู้บริหารมีทักษะพื้นฐานในการบริหาร และมีคุณสมบัติที่ดีแห่งการเป็นผู้บริหาร

3. ระบบ คือ การทำงานที่กำหนดขึ้นตอน และกระบวนการไว้อย่างชัดเจน ระบบเป็นผลรวมขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กันและมีส่วนที่กระทบกระเทือนต่อกัน ระบบของโรงเรียนตามที่สังคมกำหนดไว้อยู่เกี่ยวข้องกับระบบอื่น ๆ ในสังคมด้วย

แวเวนตร พัพฒันประคิชฐ์. (2548 : 16) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียนคือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลที่จัดกิจกรรมทางการศึกษา เพื่อสมาชิกในสังคมและประเทศชาติ ช่วยพัฒนาบุคลิกภาพทั้งสติปัญญา ร่างกาย จิตใจ ให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ อยู่ในสังคมได้เป็นอย่างดีตามสมควรแก่สภาพของตน

จากความหมายการบริหารโรงเรียน สรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียนคือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลที่ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครู อาจารย์และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดการศึกษาภายในโรงเรียนแก่เยาวชนให้เกิดการพัฒนาในทุกด้าน ให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นสมาชิกที่ดีของสังคมและสามารถดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

มาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้ เพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก

ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่สอง (พ.ศ. 2549 – 2553)

หลักการสำคัญของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ยึดหลักที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ ดังนี้

1. หลักการพัฒนาผู้เรียนอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างเป็นสุข ใฝ่รู้ มีทักษะในการแสวงหาความรู้ พัฒนางานอาชีพ สามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเท่าทัน และชาญฉลาด และมีความเป็นประชาธิปไตย

2. หลักการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นไทย ให้มีความรักและความภูมิใจในท้องถิ่นและ

ประเทศไทย มีความรู้และทักษะการประกอบอาชีพที่สุจริต มีความมุ่งมั่น ขยัน ซื่อสัตย์ ประหยัด อดทน เป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมไทย และโลก

3. หลักแห่งความเสมอภาค คนไทยทุกคนต้องมีสิทธิ์เสมอกันในการรับการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ควบคู่ไปกับการมีความมีคุณภาพ โดยไม่แบ่งชนชั้น หรือความแตกต่างทางสังคมวัฒนธรรม

4. หลักการมีส่วนร่วม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน มีส่วนร่วมในการบริหาร และจัดการศึกษา ร่วมกับคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา เพื่อเสริมสร้างเอกลักษณ์ และศักดิ์ศรีและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ตามนโยบายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

5. หลักแห่งความสอดคล้อง อุดมการณ์ หลักการและมาตรฐานในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องสอดคล้องระหว่าง สาระบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 นโยบายการศึกษาของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ และสัมพันธ์เชื่อมโยงกับมาตรฐานการอาชีวศึกษา และมาตรฐานการอุดมศึกษา

จากอุดมการณ์และหลักการสำคัญของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้กำหนดมาตรฐานเพื่อใช้ในการประเมินสถานศึกษา เพื่อการพัฒนาสถานศึกษาไปสู่คุณภาพที่ต้องการ ในรอบที่สอง (2549 – 2553) จำนวน 14 มาตรฐาน 60 ตัวบ่งชี้ โดยแยกแยะเป็น 3 ด้านคือ ด้านผู้บริหาร ครู และนักเรียน (สำนักรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา.2548 : 1-8. ปรับปรุง 12 ต.ค. 2548)

มาตรฐานด้านผู้เรียน

มาตรฐานที่ 1 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์

มาตรฐานที่ 2 ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี

มาตรฐานที่ 3 ผู้เรียนมีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา

มาตรฐานที่ 4 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์

มาตรฐานที่ 5 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร

มาตรฐานที่ 6 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

มาตรฐานที่ 7 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต

มาตรฐานด้านครู

มาตรฐานที่ 8 ครูมีคุณวุฒิ /ความรู้ ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ และมีครูเพียงพอ

มาตรฐานที่ 9 ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานด้านผู้บริหาร

มาตรฐานที่ 10 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการ

มาตรฐานที่ 11 สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้างและการบริหารงานอย่างเป็นระบบ ครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา

มาตรฐานที่ 12 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรม และการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียน และท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้

มาตรฐานที่ 14 สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

จากมาตรฐานการศึกษาข้างต้น สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้จัดทำและปรับปรุงขึ้น เพื่อให้มีความชัดเจนและเหมาะสม สะดวกต่อการนำไปปฏิบัติ ละยังสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งสถานศึกษาสามารถนำไปใช้ประกอบการดำเนินการ การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และพัฒนาสถานศึกษาให้ได้มาตรฐาน ได้เป็นอย่างดี สำหรับมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษาในเรื่องของการมีส่วนร่วมหรือด้านสัมพันธ์ชุมชนในการพัฒนาการศึกษา ซึ่งมี 2 ตัวบ่งชี้ มีข้อกำหนดที่ชัดเจนในการให้สถานศึกษาดำเนินการบริหารสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วมกับชุมชนทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นงานวิชาการ งานประมาณ งานบุคลากร และงานบริหารทั่วไป เพื่อพัฒนาสถานศึกษาไปสู่คุณภาพตามมาตรฐาน ฉะนั้น สถานศึกษาจึงมีความจำเป็นในการส่งเสริมและสร้างสัมพันธ์ ให้เกิดขึ้นระหว่างสถานศึกษากับชุมชน โดยการใช้ระบบการวางแผน และสร้างเสริมกิจกรรม และความร่วมมือต่าง ๆ เพื่อดึงชุมชน บุคคล องค์กร หน่วยงานต่าง ๆ มาร่วมพัฒนาสถานศึกษา ในทุก

ขั้นตอนไม่ว่าจะเป็นการร่วมกันวางแผน ร่วมกันดำเนินกิจกรรม ปฏิบัติงานต่าง ๆ ร่วมกัน ร่วมกันตรวจสอบ ติดตามผลการปฏิบัติงานร่วมกันปรับปรุงแก้ไขพัฒนาผลการดำเนินงานของสถานศึกษา

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้กำหนดตัวบ่งชี้อันเป็นคุณลักษณะเฉพาะของมาตรฐานที่ 14 ว่าด้วยเรื่อง สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษาไว้ 2 ตัวบ่งชี้ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา.2548 : 25 -26) คือ

1. สถานศึกษามีระบบและกลไกในการส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา ซึ่งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้กำหนดเกณฑ์การพิจารณาออกเป็น 5 ข้อ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประเมิน และให้สถานศึกษานำไปพัฒนาและปฏิบัติ เพื่อให้สถานศึกษามีคุณภาพตามเกณฑ์ คือ

1.1 สถานศึกษามีผู้รับผิดชอบ หรือจัดหน่วยงานรับผิดชอบในการส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษาที่ชัดเจน

1.2 สถานศึกษามีการจัดแผนงานเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

1.3 สถานศึกษามีระเบียบรองรับการส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

1.4 สถานศึกษามีการประเมินระบบ และกลไกในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

1.5 สถานศึกษามีการนำผลการประเมินมาใช้ตัดสินใจและปรับปรุงระบบและกลไกในการสร้างความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

2. สถานศึกษามีกิจกรรมที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา เกณฑ์การพิจารณาในตัวบ่งชี้มี 6 ข้อ ดังนี้

2.1 สถานศึกษามีกิจกรรมประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเข้าใจให้บุคลากรในสถานศึกษา และชุมชนเห็นความสำคัญในการจัดการศึกษาร่วมกัน

2.2 สถานศึกษามีกิจกรรมให้บริการชุมชนอย่างสม่ำเสมอ

2.3 สถานศึกษาร่วมกิจกรรมของชุมชนอย่างสม่ำเสมอ

2.4 สถานศึกษาให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน

2.5 สถานศึกษาเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ในชุมชน

2.6 สถานศึกษามีการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับชุมชน

จะเห็นได้ว่าจากเกณฑ์การพิจารณาในตัวบ่งชี้ สถานศึกษาจะต้องมีการดำเนินการอย่างจริงจัง สร้างความตระหนักร่วมกัน และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อให้สถานศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่ 14 ซึ่งจะส่งผลดีต่อการบริหารจัดการด้านอื่น ๆ ตามมารวมถึงคุณภาพของสถานศึกษา ผลจากการประเมินภายใน และประเมินภายนอกของ สมศ. สถานศึกษายังขาดระบบ กลไกและกิจกรรมในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา จึงทำให้สถานศึกษายังไม่ผ่านเกณฑ์ในระดับที่น่าพึงพอใจในมาตรฐานอื่น ๆ อีกหลายมาตรฐาน

การสนทนากลุ่ม (FOCUS GROUP DISCUSSION:F.G.D.)

การสนทนากลุ่ม (แบบ FOCUS GROUP DISCUSSION) เป็นเทคนิคการรวบรวมข้อมูลด้านความรู้ทัศนคติ และพฤติกรรมของมนุษย์ รวมทั้งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมนั้น ๆ คำตอบที่ได้จากการสนทนากลุ่มจะเป็นคำตอบในเชิงเหตุผล แรงจูงใจ ตลอดจนการตัดสินใจของบุคคล และรวมถึงทัศนคติต่อปรากฏการณ์หรือ สิ่งต่าง ๆ ที่เราสนใจศึกษา การสนทนากลุ่มมีบรรยากาศเป็น “การนั่งจับเข่าคุยกัน” (โยธิน แสงวดี, 2540:65) เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้เข้าสนทนากับผู้วิจัย และระหว่างผู้ร่วมสนทนาด้วยกันเอง ทุกคนมีอิสระในการอภิปรายประเด็นปัญหาได้อย่างเต็มที่ตามที่ตนเองมีประสบการณ์เพื่อถ่ายทอดให้สมาชิกกลุ่มได้รับทราบ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ในการรวบรวมข้อมูลวิธีนี้ผู้วิจัยจะต้องนัดหมายสมาชิกให้มารวมกัน ณ ที่ใดที่หนึ่ง สมาชิกที่เข้าร่วมสนทนาจะต้องเป็นผู้มีความรู้ มี ประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่ผู้วิจัยศึกษา และมีภูมิหลังที่ใกล้เคียงกันที่สุด การสนทนากลุ่มจะถูกดำเนินการ และควบคุมด้วยบุคคลที่เรียกว่า ผู้นำการสนทนา ซึ่งเป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดในการสนทนากลุ่ม เพราะจะเป็นผู้นำการสนทนาให้ดำเนินไปตามทิศทางของงานวิจัยจะต้องเป็นบุคคลที่ช่างพูดช่างคุยและเข้ากับบุคคลได้ทุกระดับ และต้องเป็นบุคคลไหวพริบดี สามารถหยิบยกประเด็นที่เกิดจากการสนทนากันมาตั้งเป็นคำถามซักถามกันต่อไปได้อีก จะทำให้ได้รายละเอียดในทางลึกมากขึ้น การสนทนากลุ่มนิยมใช้กันมากในการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยตลาด

ความสำคัญของการสนทนากลุ่ม

การสนทนากลุ่มมีความสำคัญและมีเทคนิคในการสนทนาพูดคุยกันตามหัวข้อเรื่องที่เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับกลุ่มหรือสาธารณะชนมิใช่เรื่องส่วนบุคคล ทำให้การสนทนากลุ่มมีความเป็นกันเองอยากพูดจากันอยากแสดงความคิดเห็นและไม่มีผู้ใดผูกขาดการพูด หรือมีที่ทางใช้อำนาจเหนือความคิดของผู้ใดและที่สำคัญที่สุด คือ ความสามารถและประสบการณ์ของผู้นำการสนทนาว่า

จะสามารถในการจัดการสนทนากลุ่มให้เกิดการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นให้ข้อเสนอแนะซึ่งกันและกันเป็นไปอย่างราบรื่น สนุกสนาน ทุกคนกระตือรือร้นไม่เบื่อหน่ายรวมทั้งได้เนื้อหาข้อมูลครบถ้วนตามหัวข้อที่ต้องการ

การสนทนากลุ่มมีขั้นตอนอยู่ 3 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นตอนการเตรียมสนทนากลุ่มเป็นการเตรียมในการสนทนากลุ่มทุก ๆ เรื่อง ตั้งแต่ประเด็นของการสนทนา ผู้เข้าร่วมสนทนา สถานที่ในการสนทนา ระยะเวลาในการสนทนาต้องมีความชัดเจนและตรงกับวัตถุประสงค์ในการจัดสนทนากลุ่ม

2. ขั้นตอนดำเนินการสนทนากลุ่ม เป็นกระบวนการดำเนินการสนทนากลุ่ม ผู้ดำเนินการสนทนากลุ่มต้องมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่จะดำเนินการรวมถึงการสร้างบรรยากาศในการสนทนากลุ่มให้เป็นกันเองจะทำให้การสนทนากลุ่มได้รับความคิด ข้อเสนอแนะจากสมาชิกอย่างหลากหลายและตรงประเด็น

3. ขั้นสรุปผลการสนทนากลุ่ม เป็นกระบวนการรวบรวมประเด็นในการสนทนากลุ่มมาวิเคราะห์ที่จะนำข้อมูลต่างๆ ในการสนทนากลุ่มมาเป็นแนวทางที่ชัดเจนและตรงกับเนื้อหาและประเด็นที่ต้องการ

สรุปได้ว่า การสนทนากลุ่มเป็นวิธีการรวบรวมข้อมูลวิธีหนึ่งที่ยอมรับกันในการวิจัยทางสังคมศาสตร์ ซึ่งการรวบรวมข้อมูลวิธีนี้ ผู้วิจัยจะต้องนัดหมายผู้ให้ข้อมูลมาประชุมร่วมกัน ณ ที่ใดที่หนึ่งเพื่อซักถามข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการ ผู้ให้ข้อมูลที่มาร่วมนี้จะต้องเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีบทบาทในเรื่องที่ผู้วิจัยต้องการทราบ การซักถามข้อมูลจะเป็นลักษณะการสนทนาเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ ภายใต้การควบคุมการสนทนาของผู้นำการสนทนา ในการซักถามผู้นำการสนทนาจะต้องไม่ป้อนคำถามหรือ แสดงท่าที ชี้แนะให้ล่วงหน้าเป็นจำนวนมาก ข้อมูลที่ได้จะเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพมากกว่าเชิงปริมาณ เพราะเป็นความคิดเห็นและความรู้สึก

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมของชุมชนและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดดังนี้

1. งานวิจัยในประเทศ

พิสณฑ์ หิรัญวงษ์ (2541) ได้วิจัยเรื่อง การบริหาร โดยให้บุคคลกรมีส่วนร่วมในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนประถมศึกษา มีการบริหารงาน โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วม ในการบริการงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เรื่องการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามาใช้ประโยชน์จากโรงเรียน และร่วม

พัฒนาโรงเรียนมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก และในเรื่องการประชาสัมพันธ์ผลงานของโรงเรียนให้ชุมชนทราบ พบว่า มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก เช่นกัน

สัมพันธ์ อุปลา (2541) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอชนบท จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในงานกิจการนักเรียนมากกว่าด้านอื่น ๆ ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่สำคัญ คือ ชุมชนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของโรงเรียนเท่านั้น สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ บุคลากรในโรงเรียนควรมีนุชย์สัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน และชุมชนควรมีส่วนร่วมรับรู้การตัดสินใจ กำหนดนโยบายของโรงเรียน คณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่สำคัญ คือ เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการโรงเรียนมักไม่แสดงความคิดเห็น ส่วนใหญ่จะคล้อยตามประธานที่ประชุม

สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ โรงเรียนต้องยอมรับในความสามารถในการตัดสินใจของคณะกรรมการ โรงเรียนให้มากขึ้น

วัชระ สกุล ณ มรรคา (2541) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารแบบมีส่วนร่วม ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัจจุบันในการปฏิบัติงานการบริหารแบบมีส่วนร่วม ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ มีการปฏิบัติเกี่ยวกับการวางแผนการดำเนินงานตามแผน และการประเมินผลงานของทั้ง 6 ด้าน โดยภาพรวมอยู่ในระดับกลาง ยกเว้น งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ซึ่งเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย คือ การดำเนินการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและหน่วยงานอื่น ๆ การร่วมมือกับชุมชนในพิธีทางที่ไม่เหมาะสมของนักเรียน เพราะมีความใกล้ชิดและเป็นกันเองกับนักเรียน ควรให้นักเรียนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกรรมการพิจารณาโทษร่วมกับคณะกรรมการปกครองของโรงเรียน

เกษม ดวงงาม (2542) ได้วิจัยเรื่องการบริหารงานปกครองนักเรียนหลากหลายชนเผ่า ในโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์แม่จัน จังหวัดเชียงราย พบว่า การวางแผนการปกครองนักเรียนควรให้ครู และนักเรียนมีส่วนร่วมในการทำกฎระเบียบ ข้อบังคับ และชี้แจงให้เข้าใจการใช้กฎระเบียบนั้น ๆ ด้านการส่งเสริมพัฒนาระเบียบวินัย คุณธรรม จริยธรรม ควรมีการยกย่อง ชมเชย ให้เกียรติบัตรแก่นักเรียนที่มีความประพฤติดี ส่วนด้านการแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ควรลงโทษนักเรียนเมื่อจำเป็น และใช้วิธีการลงโทษที่เหมาะสม ควรมีการแก้ไขที่ต้นเหตุของปัญหา ด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย ควรให้นักเรียนร่วมกันคิดจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ และจัดผู้รับฟังความคิดเห็นของ

นักเรียนทุกคน ด้านการประเมินผลงานปกครองนักเรียน ควรมีการรายงานผลการปกครองนักเรียนให้ผู้ปกครองรับทราบ และนำมาพัฒนาปรับปรุงพัฒนางานปกครองนักเรียนให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

เดช สุธรรมวง(2542) ได้วิจัยเรื่องการบริหารงานปกครองนักเรียนในโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์เชียงใหม่ พบว่า การวางแผนงานปกครองนักเรียนมีการจัดทำ แผน/ปฏิทิน การปฏิบัติงานปกครองโดยมีคณะครู และนักเรียนร่วมกันวางแผน แต่บางครั้งไม่สามารถปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ การบริหารงานปกครองนักเรียนได้มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของครูปกครองอย่างชัดเจน มีคณะกรรมการนักเรียนช่วยเหลือ มีการประสานงานกับผู้ปกครองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การส่งเสริมพัฒนาการนักเรียนให้มีวินัย คุณธรรมจริยธรรมได้จัดให้มีการอบรมหน้าเสาธงทุกวัน และในคาบโฮมรูมโดยครูที่ปรึกษา ครูแนะแนว วิทยากร ภายนอกแต่ยังขาดการกระทำอย่างต่อเนื่อง การแก้ไขพฤติกรรมโดยให้นักเรียนมีส่วนร่วม แต่ขาดความร่วมมือจากครูบางส่วน การส่งเสริมประชาธิปไตย ควรให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการแสดงออกมากขึ้น ควรให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการนักเรียน การประเมินผลงานปกครองให้มีการ แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลงาน

เจริญ กาละ (2542) ได้วิจัยเรื่องการบริหารปกครองนักเรียนใน โรงเรียนดอกคำใต้ วิทยาคม จังหวัดพะเยา พบว่า โรงเรียนมีคณะกรรมการฝ่ายปกครองร่วมกันจัดทำคู่มือนักเรียนเผยแพร่กฎระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับงานปกครองนักเรียน ให้ครู – อาจารย์ นักเรียน และผู้ปกครองรับทราบเพื่อเข้าใจในเหตุผลของการใช้กฎระเบียบ ข้อบังคับดังกล่าว ครูที่ปรึกษาปฏิบัติงานดูแลนักเรียนในชั้น ทำพิธีหน้าเสาธง อบรมนักเรียนในคาบโฮมรูมทุกวัน เป็นแนวทางในการป้องกันแก้ไขปัญหานักเรียน ควรจัดให้มีการอบรมคุณธรรม และจริยธรรมทุกสัปดาห์ ควรยกย่องชมเชยครูที่ปรึกษาดีเด่นที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ การตรวจเครื่องแต่งกายนักเรียนควรมีกำหนดเวลาที่แน่นอน การลงโทษนักเรียนที่กระทำผิดวินัยควรปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับอย่างจริงจังไม่ควรเลือกเฉพาะราย ควรเชิญวิทยากรภายนอกมาให้ความรู้แก่นักเรียน ครูที่ปรึกษาควรดูแลเอาใจใส่นักเรียนอย่างสม่ำเสมอ ส่วนนักเรียนมีความคิดเห็นว่า ควรจัดกิจกรรมเข้าค่ายคุณธรรมจริยธรรม ควรแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะยาบ้าในโรงเรียน ควรเน้นเรื่อง การแต่งกาย ความมีวินัยในตัวเอง กิริยามารยาท ตลอดจนรักษาความสะอาดของห้องเรียนและบริเวณโรงเรียน

วีระพงษ์ วีระนาคินทร์ (2542) ได้วิจัยเรื่องการบริหารงานปกครองนักเรียน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญ จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ยังมีปัญหาอุปสรรค ข้อขัดแย้งต่าง ๆ อยู่หลาย

ประการที่ทำให้งานไม่บรรลุตามจุดประสงค์ของผู้ทำหน้าที่สายงานการปกครองนักเรียน เช่น ด้านการวางแผนงานปกครองนักเรียนมีปัญหาเกี่ยวกับการขาดความร่วมมือจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง ขาดการนำข้อมูลมาใช้ในการบริหารงานปกครอง ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน ขาดข้อมูลมาใช้ในการบริหารงานปกครอง และขาดสถิติในการวางแผน นอกจากนี้ โรงเรียนยังมีกฎระเบียบมากเกินไปยากแก่การปฏิบัติ ขาดกิจกรรมส่งเสริมการปลูกฝังทางด้านศีลธรรม วัฒนธรรม จริยธรรมที่ดีงาม ด้านการแก้ไขปัญหาพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของนักเรียนมีปัญหาขาดความร่วมมือจากบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ครูผู้สอนและผู้ปกครองไม่ค่อยให้ความร่วมมือด้านการส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน ครูขาดประสบการณ์ ทักษะ จัดกิจกรรมไม่เพียงพอแก่ความต้องการของนักเรียน การประเมินผลการปฏิบัติงานปกครองนักเรียน มีปัญหาเกี่ยวกับการขาดข้อมูลและระบบสารสนเทศ การนำผลการประเมินไปสู่การปฏิบัติได้น้อย บุคลากรไม่เข้าใจ และมีความรู้ในการประเมินงานปกครอง

พิพัฒน์ ศรีสุขพันธ์ (2542) ได้วิจัยเรื่อง พฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษามีพฤติกรรมการปฏิบัติอยู่ในระดับดีมาก โดยเฉพาะการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี การร่วมมือกับชุมชนและ หน่วยงานอื่นอย่างสร้างสรรค์ การแสดงความเป็นผู้นำที่เหมาะสม และการแสวงหา และใช้ข้อมูลสำหรับพัฒนาหน่วยงาน ผลการวิจัยครั้งนี้บ่งชี้ว่าผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีขนาดแตกต่างกัน มีพฤติกรรมการบริหารที่แตกต่างกัน

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนและ โรงเรียนเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า ในโรงเรียนมีกิจกรรมต่าง ๆ ที่ชุมชนและโรงเรียนมีส่วนร่วมกัน ในการจัดการศึกษาค่อนข้างชัดเจน แต่บางกิจกรรมกระบวนการมีส่วนร่วมน้อยและ ไม่ชัดเจนในส่วนของการมีส่วนร่วมชัดเจน เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมจัดการการศึกษาที่สำคัญในโรงเรียน ซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาและ โรงเรียนอาจจะศึกษา เพื่อพิจารณาเป็นแนวทางนำไปใช้ในการ จัดการการศึกษาของโรงเรียนร่วมกัน

2. งานวิจัยในต่างประเทศ

เมย์ (May,1951,อ้างถึงใน สรรเสริญ ชัยบุรินทร์ 2546:49) ได้วิจัยการร่วมกิจกรรมทางสังคมของประชาชนในชนบท ผลการวิจัยพบว่า การที่บุคคลมีส่วนร่วมทางสังคมนั้น มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องคือ สถานภาพทางสังคม สถานภาพทางเศรษฐกิจ สถานภาพทางอาชีพและที่อยู่อาศัยโดยบุคคล ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำ จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนน้อยกว่าบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องในส่วนนี้ ทำให้ผู้วิจัยเข้าใจแนวคิด ปัญหาต่าง ๆ ในการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียน ทั้งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และปัจจัยที่เป็นบริบทของชุมชน ที่ส่งผลต่อปัจจัยในการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวันแบบการมีส่วนร่วมของชุมชน จึงเป็นประโยชน์ต่อการนำข้อมูลใช้เป็นกรอบความคิดและ หาปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนารูปแบบโครงการอาหารกลางวันแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อไป

อาคเทอร์ (Akther , 1977 : 26 – 27) ได้วิจัยถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทในประเทศกำลังพัฒนา ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของความล้มเหลวของโครงการพัฒนาชนบทในประเทศกำลังพัฒนา คือ ประชากรในชนบทมิได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท จึงทำให้ขาดความสำนึกในการเป็นเจ้าของโครงการและ ยังผลให้เกิดปัญหาขาดการบำรุงรักษาหลังจากโครงการเสร็จสิ้นแล้ว

เอมนู เทคา (Amenu – Tekaa. 1988 : 1626-A) ได้วิจัยเรื่อง ทักษะของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชาวอินเดีย แคนาดา ผลการวิจัยพบว่า โครงการทางด้านการศึกษา มีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จ ในชุมชนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาที่ ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนจะมีความสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชุมชนนั้นๆ และเมื่อประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในการจัดการศึกษาจะทำให้การศึกษา ประสบความสำเร็จได้ งานวิจัย ของเอมนู เทคา เน้นที่การมีส่วนร่วมจะนำไปสู่ความสำเร็จตาม เป้าหมายของการศึกษา ทั้งนี้ครูใหญ่หรือผู้บริหารจะต้องมีบทบาทช่วยส่งเสริม

กัซแมน (Kaufman. 1988 : 582-A) งานวิจัยเรื่องนี้ศึกษาถึงผลการมีส่วนร่วมในรูปแบบของคณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาความเป็นผู้นำ ผลการวิจัยพบว่า

1. ผู้เข้ามีส่วนร่วมจะได้ประสบการณ์ ความเข้าใจ ความรู้ และทักษะในการแก้ปัญหา
2. มีทักษะในการสื่อสารและความขัดแย้งทางการบริหารเพิ่มสูงขึ้น
3. เกิดการพัฒนาทางการบริหาร
4. มีบรรยากาศและวัฒนธรรมขององค์กรที่ดี
5. บรรยากาศและวัฒนธรรมขององค์กรจะได้รับการพัฒนา
6. การเกิดการเปลี่ยนแปลง
7. สมาชิกกำหนดแหล่งที่มาของการศึกษา
8. มีกระบวนการวางแผนร่วมกันเพื่อให้เกิดการศึกษา
9. มีกระบวนการปฏิบัติเกี่ยวกับโครงการและโครงสร้างของคณะกรรมการ
10. มีกระบวนการทำงานที่ชัดเจน
11. สมาชิกในลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
12. ความเป็นผู้นำไม่ได้ถูกกำหนดโดยบทบาททางการงาน
13. สมาชิกเป็นผู้กำหนดแนวทางในการพัฒนา
14. ผลลัพธ์ไม่ได้เกิดจากบทบาททางด้าน หน้าที่การงาน โดยไม่มีการวางแผน

ชูเลอร์ (Schuler. 1990 : 2595 – A,อ้างถึงในณรงค์ ประสงค์.2546:53) ได้วิจัยเรื่อง การเข้าร่วมของประชาชนในการตัดสินใจด้านการจัดการศึกษาในมหาวิทยาลัยมินเนโซตา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วม การเข้าร่วมโดยไม่มีประสิทธิภาพเกิดจากขาดการสื่อสาร ผลประโยชน์จากการเข้าร่วมของประชาชน ได้แก่ การพัฒนาความเข้าใจในมหาวิทยาลัย ปัญหาได้แก่ การเข้าร่วมในระดับพื้นฐาน การเข้าร่วมเพียงเรื่องเดียว การเข้าร่วมโดยขาดความมั่นใจในสถานการณ์ทั้งหมด การขาดข้อตกลงเกี่ยวกับการเข้าร่วมของประชาชน การขาดความจริงใจและความพยายามอย่างเท่าเทียมกันของผู้เกี่ยวข้อง

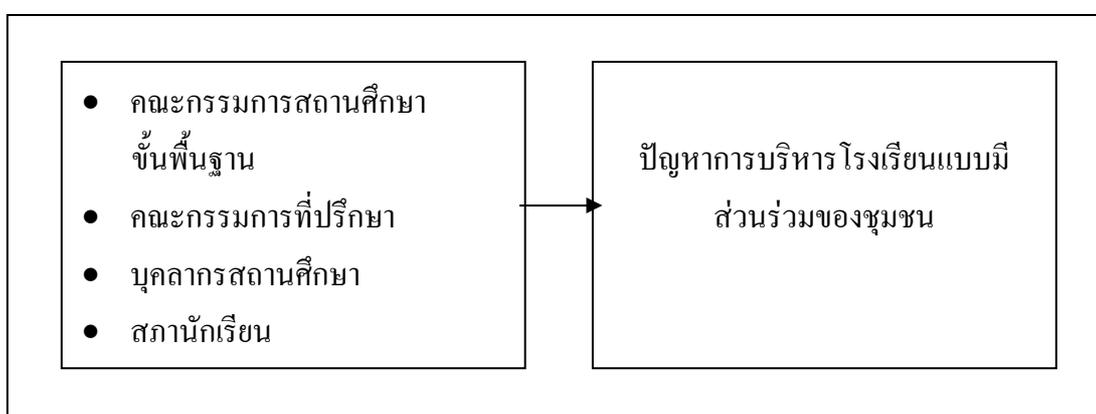
มาร์โคไลน์ (Marcoline. 1990 : 170 – A,อ้างถึงในณรงค์ ประสงค์.2546:53) เป็นอีกคนหนึ่งที่ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมกับการตัดสินใจ เขาได้วิจัยการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของครูและผู้บริหารโรงเรียน ในรัฐเพนซิลวาเนีย งานวิจัยเรื่องนี้เป็นการสนับสนุนความคิดที่ว่า มีความแตกต่างกันในการพิจารณาของครู และผู้บริหารในเรื่องการตัดสินใจร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลการวิจัยพบว่า อายุของผู้บริหารไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แม้ว่าครูและผู้บริหารจะมีความเชื่อที่พื้นฐานร่วมกันไม่เป็นไปตามแบบแผนดั้งเดิม ยิ่งไปกว่านั้นยังมีความแตกต่างที่สำคัญปรากฏขึ้นถ้าเปรียบเทียบกับผู้บริหารในกระบวนการตัดสินใจทั้งหมด

จากการศึกษาเอกสาร ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารที่ระดมความคิด ความรู้ ความต้องการและความรับผิดชอบร่วมกันในการบริหารจัดการ การศึกษาให้ประสบผลสำเร็จบรรลุผลตามเป้าหมายตามนโยบายและความต้องการของทุกฝ่ายเกิดความภาคภูมิใจในผลแห่งความสำเร็จร่วมกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงศึกษา เรื่อง รูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ตามแนวมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ของโรงเรียนวัดบางไช สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 การวิจัยครั้งนี้ใช้แนวความคิดมาตรฐานการศึกษา และตัวบ่งชี้ ตามมาตรฐานที่ 14 จากการบริหารโรงเรียนวัดบางไช ตามภารกิจงานทั้ง 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ งานบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป การพัฒนาคุณภาพไม่เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาโดยเฉพาะมาตรฐานที่ 14 ว่าด้วยสถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา ทั้งนี้เกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชนหากทุกฝ่ายมีส่วนร่วมและนำผลการประเมินมาปรับปรุงอย่างจริงจังก็จะสามารถพัฒนาการศึกษาไปสู่คุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

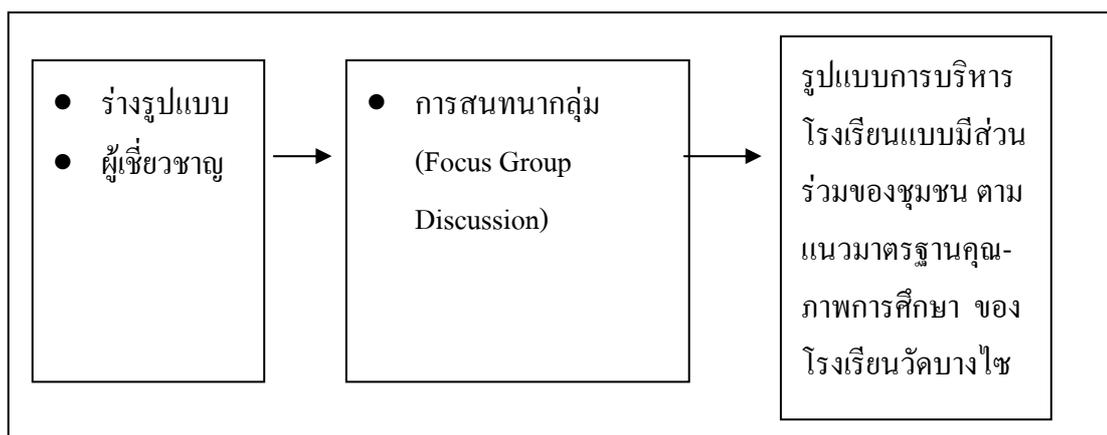
กรอบความคิดในการวิจัย

จากแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องสามารถนำเสนอกรอบความคิดในการวิจัยการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ตามแนวมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ของโรงเรียนวัดบางไช สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1

ช่วงที่ 1 ศึกษาปัญหาการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ตามแนวมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ของโรงเรียนวัดบางไช สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1



ช่วงที่ 2 สร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ตามแนวมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ของโรงเรียนวัดบางไช สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1



ภาพที่ 2.6 แสดงกรอบความคิดในการวิจัย

