

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเอกสาร และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเรื่องปัจจัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 1 ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยครอบคลุมประเด็นต่อไปนี้

1. การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.1 ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.2 หลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.3 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.4 ลักษณะสำคัญของโรงเรียนที่บริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.5 กลยุทธ์สำคัญที่ทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ

1.6 บทบาทของผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.7 ปัจจัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2. การมีส่วนร่วมของชุมชน

2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

2.2 ประเภทของการมีส่วนร่วม

2.3 ปฏิบัติการของการมีส่วนร่วมของชุมชน

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับชุมชน

2.4.1 ความหมายของชุมชน

2.4.2 ประเภทของชุมชน

2.4.3 องค์ประกอบของชุมชน

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1. ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการบริหารการศึกษาที่ยึดหลักการกระจายอำนาจรูปแบบหนึ่งซึ่งกำลังใช้อยู่ในปลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา อังกฤษ ออสเตรเลีย ฮองกง นิวซีแลนด์ และนำมาใช้ในประเทศไทยตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

อย่างไรก็ตาม คำว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) มีผู้ให้ความหมายไว้หลายความหมาย แต่ละความหมายมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับนักวิชาการ แต่ละท่าน

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2541 : 40) การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานเป็นการบริหารแบบหนึ่งที่โรงเรียนมีความเป็นอิสระมากขึ้น ให้ครู ผู้ปกครอง นักเรียน และผู้แทนชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น เป็นการบริหารที่อยู่บนพื้นฐานการวิจัยที่ยืนยันประโยชน์ของการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม โดยมุ่งให้อำนาจแก่คณะกรรมการโรงเรียนใน 3 เรื่องคือ งบประมาณ บุคลากร หลักสูตร หรือโปรแกรมการศึกษา

อุทัย บุญประเสริฐ (2546 : 16) กล่าวว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการโรงเรียนซึ่งประกอบด้วยผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ศิษย์เก่า และผู้บริหารโรงเรียนได้มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ บุคลากร และวิชาการ โดยให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

กรมสามัญศึกษา (2544 : 9) ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) คือแนวคิดทางการบริหารและการจัดการศึกษาที่มุ่งให้สถานศึกษาเป็น องค์กรหลักในการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด โดยมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจที่จะพัฒนานโยบาย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของสถานศึกษาและร่วมมือดำเนินการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป โดยบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเท่าเทียมกัน โดยมุ่งเน้นผลผลิต ผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดกับผู้เรียนเป็นสำคัญ ภายใต้การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544 : 2) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารและจัดการศึกษาที่หน่วยปฏิบัติ โดยมีโรงเรียนเป็นฐานหรือเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษา ซึ่งจะต้องมีการกระจายอำนาจบริหารและจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ มีความอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการโรงเรียน (School Board) หรือ School Committee หรือ School Council ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนนักเรียน และผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปโดยมีส่วนร่วมและตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด

ประสิทธิ์ เขียวศรี (2544 : 26-27) กล่าวว่า โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง โรงเรียนที่บริหารงานโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ และหลักการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารจัดการของโรงเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ ตรวจสอบได้ และมีประสิทธิภาพ โดยมีคณะกรรมการการบริหารโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยบุคคลจากกลุ่มผู้ให้บริการ และการจัดการศึกษาใน 4 ด้าน คือ วิชาการ งบประมาณการบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป

ฉวีล มาตรเลี่ยม (2545 : 41) กล่าวว่าโรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ : SBM หมายถึง การบริหารจัดการโรงเรียนที่สอดคล้องกับคุณลักษณะและความต้องการของโรงเรียน นั่นคือ สมาชิกโรงเรียนอื่นได้แก่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน ครู-อาจารย์ พ่อแม่ผู้ปกครอง นักเรียน ตลอดจนสมาชิกชุมชน และองค์กรอื่น ๆ มารวมพลังกันอย่างเต็มที่รับผิดชอบต่อการใช้ทรัพยากรและแก้ปัญหา ตลอดจนดำเนินการเพื่อพัฒนางานกิจกรรมด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระยะสั้นและระยะยาว

เผ่าพงษ์ หีบเพชร (2546 : 16) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยตรง ให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบมีอิสระและความคล่องตัวในการตัดสินใจด้านวิชาการ บุคคล งบประมาณ และจัดระบบบริหารงานทั่วไปโดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน ตัวแทนครู ผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกันบริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุดภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนดให้มีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานและมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้

กล่าวโดยสรุป การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารโรงเรียนที่ยึดหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางที่มุ่งให้มีการตัดสินใจร่วมกันในระดับโรงเรียนระหว่างกลุ่มผู้

ให้บริการการศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้แทนครู และบุคลากรทางการศึกษา และกลุ่มผู้รับบริการการศึกษา ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนนักเรียน และผู้แทนองค์กรประเภทต่าง ๆ ในชุมชน โดยให้อิสระในการตัดสินใจมากขึ้นมีความรับผิดชอบต่อบทบาท และภารกิจของโรงเรียนที่พึงมีต่อสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น ทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป

2. หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อุทัย บุญประเสริฐ (2546 : 189) ได้สรุปหลักการสำคัญในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) ดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ เป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการจัดการศึกษา ในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ร่วมตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ ได้แก่ ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความ รู้สึกเป็นเจ้าของ และจะเต็มใจยินดีร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน ในอดีตตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การจัดการศึกษาจะเป็นแบบมีการรวมการจัดการศึกษาไปไว้ที่ส่วนกลางเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา แต่เมื่อความเจริญก้าวหน้าต่าง ๆ รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว คนมีการศึกษามากขึ้น สังคมเปลี่ยนแปลงไปมากและค่อนข้างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้า และไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องให้อำนาจคืนสู่ท้องถิ่น ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนให้ได้มีบทบาทจัดการศึกษามากขึ้น

4. หลักการบริหารจัดการตนเอง เนื่องจากในระบบการศึกษาโดยทั่วไปนั้น มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลางเป็นหลักในแทบทุกเรื่อง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารจัดการด้วยตนเองเลย การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นมีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธี และถ้าส่วนกลางทำหน้าที่เพียงแต่กำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบในการดำเนินงานได้ สามารถดำเนินการได้ด้วยวิธีการที่แตกต่างกันได้ แล้วแต่ความพร้อม

และสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ที่ทุกอย่างถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

Cheng (Cheng,2000 อ้างถึงในถวิล มาตรฐาน, 2545 : 42) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน: SBM ยึดทฤษฎี/หลักการเป็นกรอบในการดำเนินการ ดังนี้

1. หลักดุลยภาพ (Principle of Equifinality) กล่าวคือ มีวิธีการหรือแนวทางมากมาย และหลากหลายที่จะนำมาใช้ดำเนินการ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายการศึกษา การยืดหยุ่น (Flexibility) เป็นเรื่องสำคัญและจำเป็น โรงเรียนมีความชอบธรรมเต็มที่ในอันที่จะขับเคลื่อน พัฒนาและดำเนินงานด้วยยุทธศาสตร์ของตนเองในการจัดการเรียนการสอน และบริหารจัดการโรงเรียนด้วยพวกเขาเองอย่างมีประสิทธิภาพ

2. หลักการกระจายอำนาจ (Principle of Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจให้โรงเรียนจะทำให้โรงเรียนมีพลังอำนาจ และความรับผิดชอบในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยตนเอง ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และส่งเสริมการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. หลักระบบบริหารจัดการตนเอง (Principle of Self – management System) โรงเรียนจะใช้ระบบบริหารจัดการตนเองมาเป็นหลักในการดำเนินงานภายใต้นโยบายหลักและโครงสร้างขององค์การพัฒนาจุดประสงค์การสอนและยุทธศาสตร์การพัฒนา สร้างกำลังคนและทรัพยากร การแก้ปัญหา และทำให้จุดมุ่งหมายบรรลุผลสำเร็จด้วยความสามารถของโรงเรียนเอง

4. หลักการริเริ่ม (Principle of Human Initiative) จากความหลากหลายและความซับซ้อนของกิจกรรมการศึกษา จำเป็นจะต้องอาศัยการริเริ่มและความคิดสร้างสรรค์ของสมาชิกโรงเรียน ในการทำหน้าที่และเพิ่มพูนคุณภาพการศึกษา ฉะนั้น เป้าหมายของ SBM ก็เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมที่สมาชิกของโรงเรียนจะมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ร่วมกันพัฒนาศักยภาพ ความริเริ่ม และความสามารถเพื่อเป็นพลังสร้างคุณภาพการศึกษาและพัฒนาโรงเรียน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544 : 3) สรุปหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน เช่นเดียวกับการสาธารณสุข ซึ่งการรักษาพยาบาลจะอยู่ที่โรงพยาบาล เป็นกิจกรรมระหว่างหมอกับคนไข้ ไม่ใช่อยู่ที่กระทรวงสาธารณสุขการศึกษาที่เช่นกัน เป็นกิจกรรมที่โรงเรียนระหว่างครูกับนักเรียน ไม่ใช่กระทรวงการศึกษา ซึ่งในต่างประเทศมีการกระจายอำนาจจากรัฐและเขตการศึกษาไปยัง

โรงเรียน ในส่วนของประเทศไทยก็จะมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติเช่นเดียวกัน

2. หลักการบริหารตนเอง (Self-management) สถานศึกษาจะมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น ภายใต้การบริหารในรูปแบบขององค์คณะบุคคล คือ คณะกรรมการโรงเรียน หรือ คณะกรรมการสถานศึกษา

3. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation) ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เช่น ผู้ปกครอง ชุมชน ศิษย์เก่า ซึ่งสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผน การตัดสินใจ การกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น การร่วมคิดร่วมทำ ฯลฯ และแม้จะบริหารโดยองค์คณะบุคคลก็ตาม ต้องเน้นการกระจายโอกาสไปให้ทั่วถึงทั้งองค์กร เพื่อโยงโยให้ทุกคนได้เข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด

4. หลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ไม่ใช่ภาวะผู้นำแบบชี้แนะหรือสั่งการ แต่เป็นภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

. หลักการพัฒนาทั้งระบบ (Whole School Approach) มีการปรับทั้งในเรื่องโครงสร้างและวัฒนธรรมขององค์กร โดยในการเปลี่ยนแปลงต้องให้ระบบทั้งหมดเห็นด้วยและสนับสนุน

. หลักการความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) เมื่อโรงเรียนได้รับอิสระและอำนาจมา ก็ต้องแสดงความรับผิดชอบที่จะให้มีการตรวจสอบ เพื่อให้การบริหารและจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

ประสิทธิ์ เขียวศรี (2544 : 27) กล่าวว่า หลักการสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ ยึดหลักความหลากหลาย ที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย เน้นความยืดหยุ่น ยึดหลักการกระจายอำนาจ ไม่เสี่ยงปัญหาหากมีปัญหาคงได้รับการแก้ไข ณ จุดเกิดเหตุอย่างทันการ มุ่งแก้ปัญหาและแสวงหา ประสิทธิภาพ ยึดหลักบริหารตนเอง แก้ปัญหาด้วยตนเอง รับผิดชอบและตรวจสอบง่าย เห็นความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรสมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง

เผ่าพงษ์ หีบเพชร (2546 : 18) หลักการสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้กับประชาชน หลักการบริหารตนเอง หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ตลอดจนการให้อำนาจตัดสินใจสั่งการกับโรงเรียน ซึ่งจากหลักการดังกล่าวทำให้เชื่อมั่นว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะเป็นการบริหารงานที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษาอื่นที่ผ่านมา

กล่าวโดยสรุป หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจจัดการให้ประชาชน หลักการปฏิบัติตนเองและหลักการตรวจสอบถ่วงดุล ทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าเป็นการบริหารงานที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษา

3. รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อุทัย บุญประเสริฐ (2542 : ๑) ได้ศึกษารูปแบบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่ามีรูปแบบที่สำคัญอย่างน้อย 4 รูปแบบ ได้แก่

1. รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administration Control SBM) ผู้บริหารเป็นประธานคณะกรรมการ ส่วนกรรมการอื่น ๆ ได้มาจากการเลือกตั้งหรือคัดเลือกจากกลุ่มผู้ปกครองครู และชุมชน คณะกรรมการมีบทบาทให้คำปรึกษา แต่อำนาจการตัดสินใจยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

2. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) การบริหารตามแนวนี้อำนาจและหน้าที่ของครูจะมีสัดส่วนมากที่สุดในคณะกรรมการโรงเรียน รูปแบบนี้เกิดจากแนวคิดที่ว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ครูเป็นผู้ปฏิบัติจึงย่อมรับรู้ปัญหาทุกอย่างได้ดีกว่าและสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด ผู้บริหารยังคงเป็นประธานกรรมการโรงเรียน บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

3. รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM) แนวคิดสำคัญคือ การจัดการศึกษาควรตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวแทนของผู้ปกครองและชุมชนเป็นประธานกรรมการ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional Control SBM) แนวคิดเรื่องนี้เชื่อว่าทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กเนื่องจากทั้ง 2 กลุ่มต่างอยู่ใกล้ชิดกันมากที่สุด รับรู้ปัญหาและความต้องการได้ดีที่สุด สักส่วนของครูและผู้ปกครอง (ชุมชน) ในคณะกรรมการโรงเรียนจะมีเท่าๆ กันแต่มากกว่าตัวแทนกลุ่มอื่น ๆ ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

อุทัย บุญประเสริฐ (2546 : 191-200) ได้ประยุกต์ใช้แนวคิดการบริหารสถานศึกษาแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น จากการศึกษาถึงรูปแบบการดำเนินงานที่คาดว่าจะเป็นไปได้ และเหมาะสมกับบริบทของโรงเรียนไทย และสังคมไทย ก็ได้พบว่าไม่มีรูปแบบใดที่เป็นแบบเดียวที่ตายตัว ไม่มีรูปแบบใดแบบเดียวที่สามารถประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสมกับสถานศึกษาไทยทุกแบบ ทุกระดับ ทุก

ประเภท และสถานศึกษาแบบ SBM แต่ละแห่งควรมีอิสระที่จะเลือกใช้รูปแบบหรือวิธีการดำเนินงานที่เห็นว่าเหมาะสมกับสภาพของตนเองมากที่สุดได้ รูปแบบการดำเนินงานที่สถานศึกษาอาจเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสภาพของโรงเรียนให้สอดคล้องกับความพร้อมของโรงเรียน ให้รับกับขั้นตอนและระดับการพัฒนาในการบริหารจัดการของแต่ละโรงเรียนหรือในแต่ละสถานศึกษา ที่เสนอไว้มีถึง 5 รูปแบบให้เลือกได้ดังนี้

1. รูปแบบที่มีการบริหารจัดการโดยมีชุมชนเป็นหลัก เป็นการคืนอำนาจการบริหารจัดการสถานศึกษาให้แก่ชุมชน ในทางปฏิบัติจะเป็นการเพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครอง โดยมีความเชื่อว่าแนวทางดังกล่าวน่าจะทำให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด หลักสูตรของสถานศึกษาจะตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครอง ตอบสนองชุมชนและท้องถิ่นมากที่สุด ในคณะกรรมการ โรงเรียนจะมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด

คณะกรรมการสถานศึกษาควรประกอบด้วยกรรมการซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนเป็นหลัก ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรในชุมชน ผู้แทนองค์กรอิสระเพื่อพัฒนาชุมชน (NGO) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อ.บ.ต.) ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม กลุ่มละไม่น้อยกว่า 2 คน และควรให้มีจำนวนเท่ากันในทุกกลุ่ม โดยให้เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน และอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง

รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control) มีจุดประสงค์ของรูปแบบอยู่ที่การเพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาได้รับความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด และให้มีบทบาทมีส่วนร่วมโดยตรงในการบริหารสถานศึกษา คณะกรรมการโรงเรียนจึงต้องมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ดังเช่น คณะกรรมการสภาริหารโรงเรียน ในประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง 5 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้บริหารโรงเรียนและตัวแทนนักเรียน 1 คน (เฉพาะนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) และใน Chicago สหรัฐอเมริกา คณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง 6 คน ผู้แทนชุมชน 2 คน ผู้แทนครู 2 คน ผู้บริหารโรงเรียน และนักเรียน (โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) ประธานคณะกรรมการมาจากกลุ่มผู้แทนชุมชนหรือผู้ปกครอง บทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการโรงเรียนก็คือ การทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน

รูปแบบนี้มีลักษณะคล้ายกับรูปแบบที่กำหนดไว้ในมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มากที่สุด เป็นรูปแบบที่เน้นการให้อำนาจแก่ชุมชนเป็นหลัก

2. รูปแบบที่มีการบริหารจัดการโดยมีผู้บริหารเป็นหลัก รูปแบบนี้หลักสำคัญจะอยู่ที่การกระจายอำนาจการบริหารวิชาการ บุคลากร การเงิน และการบริหารทั่วไปตรงไปยังโรงเรียน โดยมีตัวผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ที่ใช้อำนาจนั้นโดยตรง จะดูแลรับผิดชอบโดยตรงในการบริหารจัดการโรงเรียนให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพสูงสุด ผู้บริหารต้องมีบทบาทเป็นผู้นำที่เข้มแข็งทั้งด้านวิชาการและการบริหารทั่วไป คณะกรรมการโรงเรียนที่ตั้งขึ้นมีบทบาทในลักษณะเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหาร ดังที่โรงเรียนส่วนใหญ่ในประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบัน ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการโดยตำแหน่ง คณะกรรมการมักจะประกอบด้วยตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนนักเรียน (ชั้นมัธยมศึกษา)

คณะกรรมการมีบทบาทในการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการบริหาร แต่อำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายจะอยู่ที่ตัวผู้บริหารโรงเรียน ดังเช่น โรงเรียนในประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์ และโรงเรียนในเมือง Edmonton ประเทศ Canada และในรัฐ Texas ของประเทศสหรัฐอเมริกา และโรงเรียนส่วนใหญ่ในประเทศไทยยุคก่อนปฏิรูปการศึกษา

3. รูปแบบโรงเรียนในกำกับของรัฐ มีลักษณะเป็นโรงเรียนที่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐ แต่มีฐานะเป็นองค์กรนิติบุคคล ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการโดยอิสระ (Deregulation) จากกฎระเบียบความปกติที่ใช้บังคับกับโรงเรียนทั่วไป โรงเรียนที่บริหารในแบบนี้ สามารถออกกฎระเบียบของตนเองได้ โดยเฉพาะ มีความเป็นอิสระในเรื่องการจัดการด้านวิชาการ การเงิน และบุคคล แต่โรงเรียนจะต้องรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานตามพันธสัญญา (Charter) หรือข้อตกลง ตามที่ได้ทำข้อตกลงไว้กับหน่วยงานที่มีอำนาจอนุมัติให้เป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ

สถานศึกษาในกำกับของรัฐนี้จะมีสถานภาพเป็นองค์กรนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ไม่เป็นส่วนราชการหรือไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ โดยอาจเป็นสถานศึกษาที่ตั้งขึ้นใหม่ หรือเป็นสถานศึกษารัฐบาลหรือสถานศึกษาเอกชนที่มีอยู่เดิม แล้วปรับให้เป็นสถานศึกษาในกำกับของรัฐก็ได้ ผู้เสนอขอจัดตั้งอาจเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรของรัฐหรือเอกชน เช่น ครู ผู้ปกครอง องค์กรบริหารส่วนตำบล มูลนิธิ สมาคม บริษัทก็ได้

คณะกรรมการสถานศึกษามักจะประกอบด้วยตัวแทนผู้ขอจัดตั้ง ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนจากเขตพื้นที่การศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารสถานศึกษา ผู้เสนอขอจัดตั้งเป็นผู้มี

อำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ขอจัดตั้งและผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย จัดทำแผนปฏิบัติงาน จัดสรรงบประมาณ ควบคุมและ กำกับการบริหารงาน การจ้างและเลิกจ้างผู้บริหารโรงเรียน ส่วนผู้บริหารสถานศึกษารับผิดชอบการบริหารสถานศึกษาตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสถานศึกษาให้ดูแลการจ้างและการเลิกจ้าง การบังคับบัญชาครู และบุคลากรอื่น ๆ ในโรงเรียน

4. รูปแบบที่บริหารโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัด หรือมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ดังนั้น ในอนาคตหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความพร้อมก็จะสามารถจัดการศึกษาเองได้ทุกระดับและทุกประเภท ในการจัดการศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนั้น จะจัดเองทั้งหมด จัดเองบางส่วน ร่วมกับหน่วยอื่น มอบให้หน่วยอื่นบางส่วน หรือมอบหมายให้หน่วยงาน องค์กรอื่นจัดในรูปแบบใด หรือจะจัดให้เป็นแบบโรงเรียนศึกษาในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็ได้ จะมีการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาโดยตรง (ไม่ผ่านเขตพื้นที่การศึกษา) ในระดับกระทรวงจะมีหน้าที่และบทบาทสำคัญอยู่ที่การกำหนดนโยบายระดับชาติ กำหนดมาตรฐาน และการสนับสนุนงบประมาณบางส่วน แต่งบประมาณส่วนใหญ่สำหรับการดำเนินงานทางการศึกษาจะได้มาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง

การกำหนดลักษณะและรูปแบบคณะกรรมการสถานศึกษาจะเป็นอำนาจโดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่โดยทั่วไปแล้วควรจะต้องประกอบด้วยตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งหนึ่ง อีกครั้งหนึ่งมาจากตัวแทนผู้ปกครองและผู้ทรงคุณวุฒิ มีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการ และเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทสำคัญในการคัดเลือกผู้บริหาร มีอำนาจในการจ้างหรือเลิกจ้างผู้บริหารสถานศึกษา ส่วนผู้บริหารสถานศึกษารับผิดชอบการบริหารสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับบัญชา การจ้างและการเลิกจ้างครู และบุคลากรในสถานศึกษา ซึ่งมักจะเป็นอำนาจโดยตรงของผู้บริหารสถานศึกษา

5. รูปแบบที่ให้เอกชนดำเนินการ หรือดำเนินการแบบเอกชน เป็นหลักการสำคัญของระบบการตลาดและเศรษฐกิจแบบเสรี และเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนที่มีประสิทธิภาพสูง เป็นการศึกษาทางเลือกที่ผู้ที่ประสงค์จะใช้บริการสามารถเลือกรับบริการได้ และจะได้รับการประกันคุณภาพในการเลือกบริโภค ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ผู้ปกครองและนักเรียนจำนวนมากมีความประสงค์เข้า

เรียนในสถานศึกษาเอกชนเป็นประจำทุกปี และนักเรียนที่จบการศึกษาจากสถานศึกษาเอกชนที่มีคุณภาพ มีชื่อเสียง ก็มีความรู้ความสามารถเป็นอย่างดีและเป็นที่พึงปรารถนาของสังคม

คณะกรรมการประกอบสถานศึกษาประกอบด้วยผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ และครูใหญ่ เป็นหลัก ในบางแห่งอาจมีผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา ศาสนา และ ศิลปวัฒนธรรม ผู้แทนคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาเข้ามาเป็น คณะกรรมการโดยตำแหน่งด้วย ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการเอง หรือเป็นไปตามกฎหมาย กำหนด

กล่าวโดยสรุป รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ รูปแบบที่มีผู้บริหารเป็นหลัก รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก รูปแบบที่มีชุมชนเป็นหลัก รูปแบบที่มีครูและชุมชนเป็นหลัก

4. ลักษณะสำคัญของโรงเรียนที่บริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน (สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาแห่งชาติ, 2544 : 4)

1. พันธกิจของโรงเรียน ต้องชัดเจน สมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนด และเป็นที่รับรู้ของ สมาชิกทุกคน
2. รูปแบบการบริหารโรงเรียน บริหารและจัดการศึกษาตามสภาพความต้องการและความ จำเป็นของโรงเรียน
3. มุมมองเกี่ยวกับมนุษย์ ใช้ทฤษฎี Y มองว่าผู้ร่วมงานทุกคนเป็นคนดี มีความสามารถ มีความรับผิดชอบ สามารถเรียนรู้และพัฒนาได้
4. รูปแบบการตัดสินใจ เป็นการตัดสินใจแบบกระจายอำนาจ โดยคณะกรรมการโรงเรียน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
5. รูปแบบภาวะผู้นำ เป็นภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน อำนวยความสะดวกไม่ใช่สั่งการและชี้แนะ
6. รูปแบบการใช้อำนาจ เป็นอำนาจของความรู้ความเชี่ยวชาญ
7. เทคนิคการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากร ใช้วิธีบริหารเชิงกลยุทธ์เน้นที่ผลงาน แก้ปัญหาได้ทันการ และรู้จักระดมทรัพยากรต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น มาใช้อย่างชาญฉลาด
8. บทบาทของโรงเรียน สร้างรูปแบบการพัฒนาโรงเรียนขึ้นเอง และมุ่งพัฒนาทั้งองค์กร
9. บทบาทของหน่วยงานส่วนกลาง เป็นผู้พัฒนาเป้าหมายการศึกษา

10. บทบาทผู้บริหารโรงเรียน เป็นผู้กระตุ้นและประสานงานให้บุคลากรร่วมมือกัน

ปฏิบัติงาน และเป็นผู้พัฒนาทรัพยากร

11. บทบาทครู เป็นผู้ร่วมงาน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้ริเริ่ม และเป็นผู้ปฏิบัติ

12. บทบาทผู้ปกครอง มีส่วนรวม สนับสนุนโรงเรียน และเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา

13. บรรยากาศองค์กร เน้นการทำงานเป็นทีม ให้ความร่วมมือ และเคารพฉันท์สามัคคี

14. คุณภาพผู้บริหารโรงเรียน ต้องมีความรู้ มีเทคนิคการบริหารที่ทันสมัย เรียนรู้

ตลอดเวลาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของทุกคน

15. การประเมินประสิทธิผล ต้องประเมินทั้งระบบ ทั้ง Input และ Output เพื่อประกัน

คุณภาพและพัฒนาโรงเรียน

5. กลยุทธ์สำคัญที่ทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ

วอลสเตอร์ และมอร์แมน (Wohlster & Morhman, 1993 : 1-22) กล่าวถึงกลยุทธ์สำคัญที่

ทำให้การบริหารโรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจ (Disperse Power) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่มีประสิทธิผลต้องเป็นการ

กระจายอำนาจไปให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งได้แก่คณะกรรมการ โรงเรียนและคณะกรรมการ ได้มีส่วนร่วม

ในการตัดสินใจมากที่สุด เมื่อเริ่มนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติ แต่ละโรงเรียนจะต้อง

มีการตั้งคณะกรรมการโรงเรียน (School Council) ขึ้นซึ่งอาจกำหนด รูปแบบมาจากส่วนกลางจากเขต

พื้นที่การศึกษา หรือโรงเรียนกำหนดเองก็ได้ โดยส่วนใหญ่แล้วคณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วย

ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครองและบุคลากรอื่น ๆ ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้งของแต่ละกลุ่มวิชาชีพ บาง

โรงเรียนคณะกรรมการมีอำนาจตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ แต่บางโรงเรียนคณะกรรมการเป็นเสมือนที่

ปรึกษา ผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจตัดสินใจเมื่อเรื่องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการโรงเรียนแล้ว

คณะกรรมการโรงเรียนมักจะตั้งคณะกรรมการ (Subcommittees) ขึ้นมาก็คณะแล้วแต่จะ

เห็นสมควร (ปกติมี 3-12 คณะ) โดยให้รายงานหรือขึ้นตรงต่อคณะกรรมการโรงเรียน คณะอนุกรรมการจะได้รับ

มอบหมายทำงานในเรื่องหลัก ๆ ของโรงเรียน คณะอนุกรรมการบางคณะที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหลักสูตร

และการสอนอาจมีสมาชิกเฉพาะผู้ที่เป็นครูก็ได้ แต่คณะอนุกรรมการบางคณะที่เกี่ยวข้องกับ

ประชาสัมพันธ์ เทคโนโลยีและสิ่งอำนวยความสะดวก ควรจะต้องประกอบด้วยครู ผู้ปกครอง และ

ผู้แทนชุมชน คณะอนุกรรมการเหล่านี้ต้องมีการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ มีการกำหนดจำนวนสมาชิก

และมีเวลาประชุมสม่ำเสมอ

จุดสำคัญก็คือ โรงเรียนต้องมอบหมายอำนาจตัดสินใจบางอย่างให้คณะอนุกรรมการ และต้องเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อการเรียนการสอนเท่านั้น เช่น การซื้ออุปกรณ์การศึกษา การขยายเวลาเรียน เพื่อให้มีเวลาสำหรับครูได้ประชุมวางแผนสัปดาห์ละ 1 ครั้ง หรือการลดวันเรียนลงใน 1 ภาคเรียน เพื่อให้มีวันเวลาสำหรับการประชุมผู้ปกครอง เป็นต้น

2. การเน้นที่การพัฒนาวิชาชีพครู (Stress Professional Development) การพัฒนาวิชาชีพครูในโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จนั้น จะเป็นการพัฒนาในภาพรวมทั้งโรงเรียน และเป็นการพัฒนา ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน โดยมีแผนการพัฒนาต่อเนื่องเป็นแผนระยะยาว มีการติดตามผล รูปแบบการพัฒนานั้นอาจเป็นการส่งครูกลุ่มหนึ่งไปรับการอบรมจากภายนอกแล้วมาขยายผลให้ครูทั้งโรงเรียน มีการนิเทศ และแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างครูด้วยกันระหว่างปฏิบัติงาน หรือมีโครงการเชิญวิทยากรภายนอก เช่น จากมหาวิทยาลัยหรือจากเขตการศึกษา มาให้ความรู้เกี่ยวกับการเรียนการสอนและวิชาการ การสาธิตการสอนแบบใหม่ ๆ หรือเชิญนักบริหารจากภาครัฐกิจการให้ความรู้เรื่องการประชุมกลุ่มย่อย เทคนิคการตัดสินใจสั่งการ เป็นต้น

นอกจากทักษะการเรียนการสอนแล้ว ทางสถานศึกษาต้องพัฒนาครูให้มีทักษะในการบริหาร และตัดสินใจด้วย เช่น การตัดสินใจเป็นกลุ่ม การสร้างฉันทามติ การแก้ปัญหาความขัดแย้ง ฯลฯ รวมทั้งทักษะภาวะผู้นำ เช่น การดำเนินการประชุม การบริหารงบประมาณ การสัมมนา ฯลฯ ผู้ที่ได้รับการฝึกอบรมและพัฒนานั้น นอกจากจะเป็นตัวครูทุกคนแล้ว ยังต้องมีการอบรมหรือพัฒนาให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และในบางกรณีอาจรวมถึงผู้แทนนักเรียน (ระดับมัธยม) ด้วย

ในสถานศึกษาที่ไม่ค่อยประสบความสำเร็จนัก การพัฒนามักจะเป็นการพัฒนาเฉพาะเรื่อง หรือ เฉพาะบุคคล มักเป็นการอบรมระยะสั้น ๆ แล้วขาดการนำไปปฏิบัติและติดตามผล โรงเรียนเหล่านี้มักขาดแผนการพัฒนามูลฐาน ผู้บริหารมักจัดสรรงบประมาณสำหรับการอบรมเป็นครั้งคราวไป และไม่ได้มีการวางแผนระยะยาวและแผนในภาพรวมว่าใครควรได้รับการพัฒนาในเรื่องใดบ้างและเมื่อไร

3. การเผยแพร่สารสนเทศ (Disseminate Information) การเผยแพร่สารสนเทศควรเป็นการดำเนินการเพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับรู้เรื่องที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนให้มากที่สุด เพราะในอดีตสารสนเทศมักจะมาจากหน่วยงานกลางตรงไปยังโรงเรียน แล้วย้อนกลับไปหน่วยงานกลางอีก โดยที่ครูในโรงเรียนหรือผู้ปกครองไม่มีโอกาสได้รับรู้เลย การเผยแพร่สารสนเทศในโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเน้นการที่บุคลากรที่เกี่ยวข้องและชุมชนจะต้องได้รับรู้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนให้

มากที่สุด วิธีการเผยแพร่สารสนเทศที่นิยมอาจใช้รูปแบบต่อไปนี้ เช่น ใช้กลุ่มงาน (Work Group) โรงเรียนต้องสร้างเครือข่าย (Network) ของกลุ่มงาน ซึ่งโดยปกติครูแต่ละคนจะเป็นคณะทำงานหรือสมาชิกในกลุ่มงานต่าง ๆ 2 หรือ 3 คณะขึ้นไป การให้ข้อมูลสารสนเทศผ่านกลุ่มงาน จะทำให้มีการรับรู้ข่าวสารทั่วทั้งโรงเรียน ใช้การประชุม (Meeting) บางโรงเรียนมีข้อกำหนดให้มีการประชุมในระดับหมวดหรือกลุ่มชั้นทันทีหลังจากการประชุมหัวหน้างานแล้ว ทั้งนี้เพื่อที่จะกระจายสารสนเทศไปยังทุกคนอย่างรวดเร็วและได้รับผลย้อนกลับ (Feedback) ได้ทันการ บางโรงเรียนจัดชั่วโมงประชุมไว้ทุกเช้า เพื่อให้ครูและเจ้าหน้าที่ในแต่ละแผนกได้ประชุมปรึกษาหารือกันก่อนลงมือทำงาน ซึ่งทำให้ครูได้รับรู้เรื่องที่กำลังเป็นที่สนใจทั่วถึงกัน และเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมมากขึ้น ใช้วิธีการกระจายสารสนเทศออกนอกโรงเรียน (Outreach) โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จคือ โรงเรียนที่จัดให้มีการสื่อสารอย่างเป็นระบบระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครองและชุมชน โรงเรียนจึงควรมีการสำรวจความพึงพอใจของผู้ปกครองและชุมชนเป็นรายปี เพื่อใช้สำหรับการวางแผนดำเนินงานในปีต่อไป สถานศึกษาต้องจัดให้มีการพบปะหรือสื่อสารกับผู้ปกครอง เช่น การประชุมผู้ปกครองและครู การจัดให้ผู้ปกครองเข้าเรียนหลักสูตรระยะสั้น เช่น คอมพิวเตอร์ หรือกิจกรรมทางคณิตศาสตร์ ระหว่างนักเรียนและผู้ปกครอง เป็นต้น บางโรงเรียนมีการจ้างบุคลากรเพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างโรงเรียนและผู้ปกครองด้วย

การให้ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เป็นวิธีการที่อาจใช้ได้เป็นอย่างดี โดยโรงเรียนต้องทำการรวบรวมข้อมูลการดำเนินงานของสถานศึกษาแล้วทำออกเป็นสารสนเทศ เช่น ผลการเรียน ผลการดำเนินงาน/โครงการของสถานศึกษา ผลการเรียนของนักเรียนซึ่งอาจทำในรูปของแฟ้มสะสมงาน (Portfolio) หรือบันทึกในลักษณะต่าง ๆ แล้วหาวิธีนำเสนอให้ผู้ปกครองรับทราบและให้ข้อมูลย้อนกลับ เพื่อหาแนวทางการปรับปรุงพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป หรืออาจใช้ข้อมูลข่าวสารโดยผ่านระบบคอมพิวเตอร์ออนไลน์ (On-line Computer) การเขียน Homepages หรือ Website ในเครือข่าย Internet เพื่อให้ผู้ปกครองและชุมชนได้เข้าไปศึกษาข้อมูลสารสนเทศของโรงเรียนได้ ข้อมูลที่บรรจุไว้นั้น นอกเหนือจากผลการเรียนแล้ว อาจมีข้อมูลเกี่ยวกับงาน/โครงการ การจัดซื้อ/จัดจ้าง กำหนดการสำคัญ ข้อมูลงบประมาณและบุคลากร หลักสูตร และกิจกรรมการเรียนการสอน ฯลฯ

4. การเลือกผู้บริหารโรงเรียนที่เหมาะสม (Select the Right Principal) โรงเรียนที่จะประสบผลสำเร็จมักจะมีผู้บริหารที่มีความสามารถในการเป็นผู้นำและรู้จักการมอบหมายงาน ผู้บริหารมีบทบาทสำคัญมากในการกระจายอำนาจ สนับสนุนให้บุคลากรในโรงเรียนมีความรู้และทักษะเพิ่มขึ้น และชักจูงให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมในงานของโรงเรียน และให้รางวัลอย่างเหมาะสมแก่ครูและเจ้าหน้าที่

บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนคือ ผู้อำนวยการความสะดวก (Facilitator) การเป็นผู้นำ (Leader) และผู้สนับสนุน (Supporter) เป็นผู้นำนวัตกรรม (Innovations) เข้าสู่โรงเรียน และเป็นผู้ผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้ก้าวหน้า ผู้บริหารมักเป็นผู้ริเริ่มบุกเบิกหรือเป็นหัวหอก (Spearheaded) ในการพัฒนางานตามพันธกิจ (Mission) ของโรงเรียน และการมอบหมายงาน (Delegate) ให้นุเคราะห์ในโรงเรียน เช่น การเลือกวัสดุ การบริหารงบประมาณ กำหนดการพัฒนาบุคลากร ผู้บริหารยังมีบทบาทในการทำให้ครูมีส่วนร่วมและรับผิดชอบโครงการทั้งหมดของโรงเรียน แม้แต่บทบาทการส่งเสริมให้โรงเรียนจัดเวลาอาหารกลางวันสำหรับนักเรียนและบุคลากร จัดเวลาพักสำหรับครู เป็นต้น

ผู้บริหารเป็นตัวจักรสำคัญในการติดต่อสัมพันธ์กับภายนอก ผู้บริหารจึงต้องไปร่วมเป็นกรรมการกับองค์กรเอกชน ส่งเสริมความสัมพันธ์กับหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนท้องถิ่น เป็นผู้จัดหาทรัพยากรจากภายนอกโรงเรียน เช่น ติดต่อมหาวิทยาลัยในการพัฒนาวิชาชีพครู ติดต่อกับภาครัฐกิจเพื่อขอคำแนะนำเรื่องเทคโนโลยี และการติดต่อกองทุนเอกชนหรือเครือข่ายทางการศึกษาเพื่อขอรับการสนับสนุนด้านการเงินแก่โรงเรียน นอกจากการเป็นผู้นำทางวิชาการแล้ว บทบาทที่สำคัญยิ่งของผู้บริหารคือ การจัดองค์การและเสริมสร้างและสนับสนุนบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการจัดการเรียนการสอน และจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษา

5. การมีวิสัยทัศน์ (Have a Vision) โรงเรียนส่วนใหญ่ที่ใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้ผลดี จะมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับพันธกิจ (Mission) ค่านิยม (Values) และเป้าหมาย (Goals) ที่เกี่ยวกับผลที่จะเกิดขึ้นกับตัวผู้เรียน เป็นวิสัยทัศน์ที่สัมพันธ์กับแนวทางการจัดหลักสูตรและการเรียนการสอน รวมทั้งการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ วิสัยทัศน์นั้นจะเกิดจากกระบวนการสร้างฉันทามติ (Consensus-Building Process) หรือความเห็นพ้องของครู บุคลากร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นวิสัยทัศน์ที่มีการยอมรับร่วมกัน การจัดการเรียนการสอน การกำหนดหลักสูตรของโรงเรียนจะสอดคล้องกับแนวทางการจัดหลักสูตรระดับเขต ระดับรัฐและระดับชาติ แต่ครูจะมีอิสระในการเลือกกิจกรรมการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล โดยให้นักเรียนมีความรู้และพฤติกรรมเป็นไปตามหลักสูตรในที่สุด

6. การให้รางวัล (Reward Accomplishment) การให้รางวัลแก่บุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ในโรงเรียนอย่างเหมาะสม ซึ่งอาจจัดได้หลากหลาย เช่น การให้รางวัลเป็นตัวเงิน การให้เป็นค่าตอบแทน การให้เป็นเงินค่าใช้จ่ายในการพัฒนาบุคลากร บางโรงเรียนให้ค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการโรงเรียน รางวัลที่ไม่เป็นตัวเงินที่อาจจัดให้ เช่น การให้คำปรึกษา (Mentoring) บันทึกแสดงความซาบซึ้งจากผู้บริหารโรงเรียน การเลี้ยงอาหารเป็นกรณีพิเศษ และการให้โล่รางวัล ฯลฯ เป็นต้น ในการให้รางวัล

นั้นจำเป็นต้องดูความเหมาะสม เพราะสมาชิกแต่ละคนนั้นมีความต้องการที่แตกต่างกัน บางคนต้องการค่าจ้างเพิ่ม บางคนต้องการลดคาบสอน บางคนต้องการตำแหน่งเป็นผู้นำ ซึ่งผู้บริหารต้องเลือกให้รางวัลตามโอกาสและในปริมาณที่เหมาะสมด้วย การให้รางวัลและแรงจูงใจที่เหมาะสม เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่มีส่วนช่วยนำไปสู่การประสบความสำเร็จในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

กล่าวโดยสรุป กลยุทธ์ที่ทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จได้แก่ การกระจายอำนาจไปยัง โรงเรียนให้มีอำนาจในการบริหารอย่างแท้จริง และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการบริหารโรงเรียน คือผู้บริหารคณะกรรมการสถานศึกษา และบุคลากรในโรงเรียนที่มีความรู้ความสามารถ รับผิดชอบหน้าที่อย่างชัดเจน

6. บทบาทของผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและรูปแบบการสอนของครู ซึ่งการบริหารแบบดั้งเดิมที่เป็นแบบบนลงล่าง (Top-down) ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ นอกจากนี้ยังมีความเปลี่ยนแปลงด้านบทบาทของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ดังนี้

1. ผู้ตรวจการศึกษา (Superintendent) เป็นผู้มีบทบาทสูงในการสนับสนุนให้นำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ โดยบทบาทที่สำคัญคือ
 - 1.1 การทำความเข้าใจแก่ชุมชนให้รู้จักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและเหตุผลที่ต้องนำมาใช้
 - 1.2 เปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ใช้อำนาจจากบนลงล่าง ไปสู่การเป็นสมาชิกของคณะกรรมการบริหาร
 - 1.3 เปลี่ยนจากการมุ่งความเป็นมาตรฐานเดียวกัน ไปสู่การสนับสนุนในความหลากหลาย และความเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละโรงเรียน
 - 1.4 สนับสนุนการทำงานของผู้บริหารสถานศึกษา
2. บุคลากรทางการศึกษา หรือเจ้าหน้าที่สำนักงานการศึกษาท้องถิ่นเปลี่ยนจากบทบาทการกำกับติดตามไปสู่การบริการทรัพยากรเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเปลี่ยนแปลงของโรงเรียน
3. ผู้บริหารสถานศึกษา
 - 3.1 เปลี่ยนจากการเป็นเจ้านาย ไปสู่การเป็นหัวหน้าคณะกรรมการบริหาร
 - 3.2 เปลี่ยนจากการกำหนดนโยบายโดยลำพังไปเป็นกำหนดร่วมกับสมาชิกคนอื่นๆ
 - 3.4 จากเดิมที่อาจจะดูแลกระบวนการศึกษาอยู่ห่างๆ เปลี่ยนเป็นดูแลใกล้ชิดมากขึ้น

3.5 มีความสำคัญของตำแหน่งสูงขึ้น เพราะโรงเรียนได้รับอำนาจ และความรับผิดชอบ

มากขึ้น

4. ผู้ช่วยผู้บริหาร และหัวหน้าหมวดต่างๆ มีบทบาทในการเป็นผู้แทนของครูเพื่อช่วยงาน

ผู้บริหาร

5. ครูจากเดิมที่เคยทำงานอย่างโดดเดี่ยวก็มีส่วนร่วมตัดสินใจมากขึ้น

6. นักเรียนจากเดิมที่ไม่เคยเกี่ยวข้องกับการบริหารเลย นักเรียนโดยเฉพาะในชั้นสูง ๆ ก็จะ

มีโอกาสให้คำแนะนำ ให้ข้อมูล และส่งอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจของโรงเรียน

7. ผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชน ก็จะมีส่วนร่วมเช่นเดียวกับฝ่ายอื่น และในบางครั้ง อาจได้รับการฝึกอบรมเพื่อช่วยให้สามารถให้ความร่วมมือแก่โรงเรียนในการวางแผน และการตัดสินใจ

8. คณะกรรมการบริหารสถานศึกษา มีโอกาสกำหนดนโยบายของสถานศึกษา จัดสรรทรัพยากร กำกับติดตามการดำเนินงานของโรงเรียน และช่วยให้ชุมชนมีทัศนคติที่ดีต่อสถานศึกษา

นอกจากนี้ ยังมีนักวิจัยหลายท่านศึกษาทัศนคติของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สรุปได้ดังนี้

1. บุคลากรในสถานศึกษา ระบุว่า การกระจายอำนาจทำให้สถานศึกษาต้องรับผิดชอบมากขึ้น สามารถปรับใช้ทรัพยากร และปรับวิธีการทำงานให้ตอบสนองความต้องการของนักเรียนมากขึ้น แต่ความพึงพอใจในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของบุคลากรจะลดลงหากใช้แล้วไม่ปรากฏผลดีต่อนักเรียนอย่างเป็นทางการ

2. นักเรียนและผู้ปกครอง มีความพึงพอใจต่อสถานศึกษาที่ใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมากขึ้น

3. ผู้บริหารสถานศึกษา มีความพึงพอใจในระดับสูงต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แม้คนจะต้องทำงานหนักขึ้นก็ตาม

4. ครูเป็นกลุ่มที่ต้องการมีส่วนร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับหลักสูตร และการสอน แม้มักปฏิเสธที่จะร่วมตัดสินใจในประเด็นอื่นที่ไม่ค่อยเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน ประเด็นการตัดสินใจที่ครูถูกกีดกันไม่ให้มีส่วนร่วมมากที่สุดคือ

4.1 ความสัมพันธ์ของแผนกับการปฏิบัติจริง

4.2 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับห้องเรียน

4.3 การจัดเด็กเข้าชั้นเรียน

4.4 การจัดครูเข้าสอน

4.5 การให้รางวัลและการรักษาวินัยนักเรียน

5. สมาชิกในคณะกรรมการสถานศึกษา จะไม่พอใจหาก

5.1 มีส่วนตัดสินใจเฉพาะเรื่องที่ไม่สำคัญ

5.2 การตัดสินใจมีผลกระทบเพียงเล็กน้อยต่อนโยบายและการปฏิบัติของโรงเรียน

5.3 เมื่อตัดสินใจแล้วผู้บริหารสถานศึกษาใช้สิทธิยับยั้ง

กล่าวโดยสรุป บทบาทผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้นำในการพัฒนาองค์กรร่วมคณะกรรมการสถานศึกษาและครูในการตัดสินใจการพัฒนาสถานศึกษาด้านต่างๆ หน่วยงานระดับสูง เอกชนมีส่วนในการสนับสนุน เพื่อสร้างความเป็นมาตรฐาน

7. ปัจจัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

วอลสเตอร์ และคนอื่น ๆ (Wohlstetter & others, 1997 : 1 - 45 อ้างในประสิทธิ์ เขียวศรี, 2544 : 29) ได้กล่าวถึง ปัจจัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ทำให้สถานศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มี 7 ประการ ได้แก่ อำนาจ ความรู้และทักษะ ข้อมูลข่าวสาร การให้รางวัล กลไกชี้้นำการทำงาน ภาวะผู้นำการจัดการทรัพยากร ซึ่งผู้วิจัยได้นำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ รายละเอียดดังนี้

1. อำนาจ (Power)

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีการกระจายอำนาจอย่างกว้างขวางทั่วทั้งองค์การและใช้คณะกรรมการเพื่อประสานความพยายามของสมาชิกทุกฝ่ายให้มีส่วนร่วมกระบวนการตัดสินใจใช้องค์การการตัดสินใจในการสร้างความเปลี่ยนแปลงที่มีความหมายต่อการเรียนการสอนต้องการให้บุคลากรจากหน่วยงานกลางเปลี่ยนแปลงบทบาทโดยมุ่งเน้นให้เป็นผู้บริการมากกว่าผู้สั่งการ

ความหมายและแนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจ

อำนาจ ตามความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2525 : 946) อำนาจ น. สิทธิ เช่น มอบอำนาจ; อิทธิพลที่ทำให้ผู้อื่นต้องยอมทำตามไม่ว่าจะด้วยความสมัครใจหรือไม่ หรือความสามารถที่บันดาลให้เป็นไปตามความประสงค์ เช่นอำนาจอุทกพระศรีรัตนตรัย อำนาจสิ่งศักดิ์สิทธิ์ กำลังความรุนแรง เช่นมอบอำนาจ ความบังคับบัญชา

อำนาจ (Power) มีรากศัพท์มาจากคำว่า "Potere" ซึ่งหมายถึงความสามารถเหนือปรากฏการณ์ หรือผู้อื่น นอกจากนี้แล้ว พลังอำนาจ (Power) เป็นอำนาจที่ซ่อนเร้นอยู่ภายใน (Potential Force) ของบุคคลที่เป็นผู้นำ

(Fiedler and Chemcmcr) ของบุคคลที่เป็นผู้นำได้ให้ความหมายของอำนาจ ไว้ว่า อำนาจคือความน่าจะเป็นที่มีบุคคล ๆ หนึ่ง ซึ่งมีสัมพันธภาพทางสังคมกับบุคคลอื่น ในลักษณะที่สามารถทำให้ความมุ่งมาดปรารถนาของเขาเป็นผลได้โดยปราศจากการต่อต้านอำนาจมีความเกี่ยวข้องกับความสามารถของมนุษย์ อำนาจมิใช่สมบัติส่วนตัวของบุคคลแต่เป็นสมบัติของกลุ่ม ซึ่งจะคงกลุ่มยังเกาะกันอย่างเหนียวแน่นเมื่อใดไม่มีกลุ่ม อำนาจก็จะหมดไป หรือไม่ปรากฏให้เห็น อำนาจดังกล่าวเมื่ออยู่ในตัวบุคคลใด ก็จะมีผลต่อท่าที และการกระทำของบุคคลอื่น ๆ แต่เมื่อใดก็ตามที่ปราศจากอำนาจดังกล่าว หรืออำนาจดังกล่าวหมดไป พฤติกรรมของคนก็จะเบี่ยงเบนไป หรือไม่เกิดขึ้น (Fippo, 1976: 451)

จากการศึกษาดังกล่าวสรุปได้ว่า อำนาจหมายถึงความสามารถของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจในการบริหารจัดการด้านต่างๆ เพื่อให้ประสบผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย และการใช้อำนาจผู้ใช้ต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง และมีคุณธรรม

2. ความรู้และทักษะ (Knowledge and Skills)

ครูผู้สอนเป็นอีกปัจจัยหนึ่งในที่จะเป็นตัวจักรในการพัฒนาโรงเรียนให้เกิดคุณภาพได้ ซึ่งครูที่มีคุณภาพต้องสามารถจัดการเรียนการสอน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามที่นักวิชาการได้กล่าวไว้ ดังนี้ครูผู้สอนเป็นอีกปัจจัยหนึ่งในที่จะเป็นตัวจักรในการพัฒนาโรงเรียนให้เกิดคุณภาพได้ ซึ่งครูที่มีคุณภาพต้องสามารถจัดการเรียนการสอน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามผลการวิจัยของ สุรีย์ สุเมธินฤมิตร (2539: 21-25) พบว่าครูผู้สอนจำเป็นต้องมีองค์ประกอบเหล่านี้ คือสมรรถภาพสำหรับงานสอน สมรรถภาพสำหรับการแนะแนว สมรรถภาพสำหรับงานกิจการนักเรียน และ สมรรถภาพสำหรับงานพัฒนาซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. สมรรถภาพสำหรับการสอน

1.1 ด้านความรู้ ได้แก่ความรู้ในด้านเนื้อหาวิชา และความรู้ทางวิชาชีพ

1.2 ด้านทักษะ แบ่งได้ 2 ประเภท คือ ทักษะทั่วไป และทักษะเฉพาะในวิชาที่สอน

ทักษะทั่วไป ได้แก่ ทักษะในการวางแผนจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทักษะในการจัดกิจกรรมเตรียมความพร้อมและกิจกรรมเสริมทักษะต่างๆ ทักษะในการสอนแบบต่าง ๆ เช่นการนำเข้าสู่บทเรียน การส่งเสริมให้คิด การใช้คำถาม

ส่วนทักษะในวิชาที่สอน ได้แก่ กลุ่มวิชาที่กำหนดไว้ในชั้นเรียน

1.3 ด้านคุณลักษณะและเจตคติ แบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ คุณลักษณะโดยทั่วไป และเจตคติ

คุณลักษณะทั่วไป ได้แก่ ความคล่องแคล่วกระฉับกระเฉง ใช้คำพูดชัดเจน เข้าใจง่าย อารมณ์ดี ยิ้มแย้มแจ่มใสและเบิกบาน มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีไหวพริบ แก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ดี มีน้ำใจ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีความอดทน ช่างสังเกตและ ความสามารถรวบรวมข้อมูล ทำงานประณีต มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ได้หาความรู้ให้ทันสมัยอยู่เสมอ ความเป็นประชาธิปไตย

เจตคติเฉพาะ ได้แก่ เจตคติที่มีต่อวิชาชีพครู ซึ่งนับว่าเป็นตัวแปรที่มีความสำคัญ มาก เพราะเป็นตัวชี้วัดการทำงานของคุณครูได้เป็นอย่างดี พฤติกรรมการทำงานของคุณครูที่มีเจตคติที่ดีต่อการทำงานจะมีผลสัมฤทธิ์ในการทำงานสูงและมีความเจริญก้าวหน้าในการทำงาน

2. สมรรถภาพสำหรับการแนะ

2.1 ด้านความรู้ ได้แก่ การเป็นครูประจำชั้น การศึกษาเด็กเป็นรายบุคคล การเก็บ และบันทึกข้อมูล การส่งเสริมความสามารถของนักเรียนตามความถนัด การวิเคราะห์ผลการเรียน การ บริการสอนซ่อมเสริม การให้คำปรึกษาแนะแนว

2.2 ด้านทักษะ การเก็บข้อมูลเกี่ยวกับเด็ก การให้บริการแนะแนว

3. สมรรถภาพสำหรับงานกิจการนักเรียน

3.1 ด้านความรู้ ได้แก่ การตรวจสุขภาพและความสะอาดของนักเรียน การบริการ ด้านสุขภาพอนามัย การจัดบริการด้านอาหารกลางวัน การส่งเสริมกิจกรรมชุมชนของนักเรียน

3.2 ด้านทักษะ การบริการด้านสุขภาพอนามัย การบริการด้านกิจกรรม

4. สมรรถภาพสำหรับงานธุรการ

4.1 ด้านความรู้ ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับงานธุรการทั่วไป คืองานสารบรรณ งาน การเงิน ระบบราชการที่เกี่ยวกับครู ความรู้เกี่ยวกับงานธุรการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการเรียนการสอน

4.2 ด้านทักษะ การปฏิบัติการเกี่ยวกับธุรการ

5. สมรรถภาพสำหรับงานพัฒนา

5.1 ด้านความรู้ ได้แก่ งานการพัฒนาสิ่งแวดล้อมในสถานศึกษา รวมทั้งการจัด สถานศึกษาให้เป็นศูนย์การศึกษาของชุมชนและทำงานร่วมกับชุมชน

5.2 ด้านทักษะ มีความสามารถในการพัฒนาสถานศึกษา และมีความชำนาญในการ จัดการศึกษาให้สอดคล้องกับชุมชนหรือท้องถิ่น

จากการศึกษาค้างกล่าวสรุปได้ว่าความรู้และทักษะ เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการไปพร้อมกัน เพื่อให้สถานศึกษาสามารถเปลี่ยนแปลง เพื่อสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ในด้านวิชาชีพ และสร้างฐานความรู้ที่เกิดจากการร่วมมือซึ่งกันและกัน

3. ข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศ (Information)

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีการรวบรวมข้อมูลข่าวสารจำนวนมากและใช้เพื่อมุ่งปรับปรุงการเรียนการสอนเป็นอันดับแรก มีกลไกหลายอย่างในการสื่อสารข้อมูลข่าวสารกับสมาชิก การเผยแพร่ข่าวสารอย่างรวดเร็ว ถือเป็นความสำคัญลำดับต้นๆ ของโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้งนี้เพื่อช่วยให้มั่นใจว่าสมาชิกทุกฝ่ายรับทราบเรื่องที่ได้รับการตัดสินใจไปแล้ว การแบ่งปันข้อมูลร่วมกันจะช่วยให้เกิดความไว้วางใจ หน่วยงานกลางก็ต้องให้ข้อมูลข่าวสารด้านการบริหารและการจัดการแก่ทางโรงเรียนอย่างทันเวลา

ข้อมูลและสารสนเทศจะมีความสัมพันธ์กันโดยข้อมูลจะเป็นวัตถุดิบของระบบเป็นส่วนนำเข้าไปประมวลผลข้อมูลด้วยวิธีการต่าง ๆ กัน ได้ผลลัพธ์ของระบบสารสนเทศ

ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับสารสนเทศ

กรรชิต มาลัยวงศ์ (2541 : 4) กล่าวว่า สารสนเทศ หมายถึง ข้อมูลที่นำมาประมวลผลด้วยประการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดเป็นความรู้ความเข้าใจในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

สุชาดา กิระนันท์ (2542 : 5) ได้ให้ความหมายว่า สารสนเทศ คือ ข้อความที่ประมวลได้จากข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น จนได้ข้อสรุปเป็นข้อความรู้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้โดยเน้นที่การเกิดผลประโยชน์ คือ ความรู้ที่เกิดเพิ่มขึ้นกับผู้ใช้

สมคิด พรหมขัย และสุพักตร์ พิบูลย์ (2544 : 117) ได้ให้ความหมายไว้ว่า สารสนเทศ เป็นข้อมูลที่ได้ผ่านการวิเคราะห์ หรือการประมวลผลแล้วอยู่บนรูปที่มีความหมายนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจหรือไปใช้ในเรื่องต่างๆตามวัตถุประสงค์

สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (2547 : 1) ให้ความหมายไว้ว่า สารสนเทศ หมายถึง ข้อมูลที่ได้ผ่านการประมวลผลด้วยวิธีที่เหมาะสม และถูกต้องจนได้ผลลัพธ์ตรงตามต้องการ

สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (2547 : 3) กล่าวว่า สารสนเทศ หมายถึง ผลลัพธ์ที่ได้จากการประมวลผลข้อมูลดิบซึ่งสามารถนำไปใช้ประโยชน์เพื่อประกอบการทำงาน หรือเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหาร

จากการศึกษาค้างกล่าวสรุปได้ว่า ข้อมูลสารสนเทศ หมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่ผ่านกระบวนการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบตั้งแต่การเก็บรวบรวม การวิเคราะห์ การประมวลผล การ

ตรวจสอบแก้ไข สามารถนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจในการบริหารงาน หรือในเรื่องต่างๆ ได้ตาม วัตถุประสงค์ ข้อมูลอาจเปลี่ยนแปลงแทนที่กันได้ เมื่อนำไปใช้ในระดับการบริหารที่แตกต่างกันตาม วัตถุประสงค์ของผู้บริหาร

4. การให้รางวัล (Rewards)

แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motive) เป็นการให้แรงจูงใจอีกแบบหนึ่งที่จะช่วยให้เกิด แรงกระตุ้นในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จ มีรายละเอียดดังนี้

ความหมายของแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์

นักจิตวิทยาและนักการศึกษาหลายท่าน ได้ให้ความหมายของคำว่า “แรงจูงใจใฝ่ สัมฤทธิ์” ไว้ดังนี้ แมคเคลแลนด์ (McClelland, 1961 : 110 – 111) ได้ให้นิยามแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ว่า เป็นความปรารถนาที่จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี แข่งขันกันด้วยมาตรฐานอันดีเยี่ยม (Standard of Excellence) หรือทำให้ดีกว่าบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง พยายามเอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ มีความรู้สึกสบายใจเมื่อประสบความสำเร็จ และมีความวิตกกังวลเมื่อประสบความสำเร็จหรือ ล้มเหลว

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2536 : 61) กล่าวว่า แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ หมายถึงพลังที่ กระตุ้นให้บุคคลมีความพยายาม มีความบากบั่น คนมีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงจะมีความมานะ พยายาม อดทนทำงานมีแผน ตั้งระดับความคาดหวังไว้สูงและพยายามเอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อให้ งานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

สุรางค์ ไคว์ตระกูล (2536 : 72) กล่าวว่า แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ หมายถึง แรงจูงใจที่เป็น แรงขับให้บุคคลพยายามที่จะประกอบพฤติกรรมที่จะประสบผลสัมฤทธิ์ตามมาตรฐานอันเป็นเลิศที่ตั้งไว้ เมื่อประสบความสำเร็จก็เกิดความสุข ความภาคภูมิใจ แต่เมื่อเกิดความล้มเหลวก็ไม่ย่อท้อ กลับพยายาม ที่จะลองใหม่ มีนิสัยรักงานและทำงานที่ยากโดยไม่ย่อท้อ ทำให้เป็นคนที่มีพึ่งตนเองและอาจเป็นที่พึ่งของ บุคคลอื่น ๆ อีกด้วยนอกจากนี้โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีการตอบแทนการทำงานที่ ได้ผลก้าวหน้าตามเป้าหมายของโรงเรียนเป็นรายบุคคลและรายกลุ่ม ทั้งในรูปตัวเงินและไม่ใช้เงิน โครงสร้างของเงินเดือนเป็นเรื่องที่ครูเข้าถึงยากในโรงเรียนทุกประเภทดังนั้นจึงต้องใช้เวลาในการเรียนรู้ จากประสบการณ์ขององค์การประเภทอื่น โดยอาจจะจัดโครงสร้างเงินเดือนให้ขึ้นอยู่กับความรู้และ ทักษะการเรียนการสอน และการพัฒนาหลักสูตร แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motive) จาก ความหมายดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ หมายถึงความปรารถนา หรือความพยายามที่ จะไปให้ถึงจุดมุ่งหมายปลายทาง การทำงาน มีการวางแผน มีการตั้งเป้าหมายต่อความสำเร็จไว้สูงหรือ

ผลักดันให้กิจกรรมต่าง ๆ ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อบรรลุเป้าหมายที่จะมุ่งแข่งขันกับมาตรฐานอันดีเยี่ยม

5. กลไกชี้นำทิศทางการทำงาน (An Instructional Guidance Mechanism) ซึ่งในที่นี้หมายถึงวิสัยทัศน์สถานศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีวิสัยทัศน์ที่เป็นได้ และมีการระบุเป้าหมายสถานศึกษา การดำเนินงานของสถานศึกษา เป้าหมายการเรียนรู้ กรอบของหลักสูตร องค์ประกอบของหลักสูตร การประเมินผล และตัวชี้วัดที่แน่ชัด

วิสัยทัศน์พจนานุกรมภาษาอังกฤษ (Cambridge International Dictionary of English, 1995) ได้ให้คำจำกัดความของ Vision ไว้ว่า คือ ความสามารถในการจินตนาการไปสู่ลักษณะที่พึงพัฒนาในอนาคตและวางแผนพัฒนาในแนวทางที่เหมาะสม (The ability to imagine how a country, industry, etc. will develop in the future and to plan in a suitable way) และความสามารถที่จะกำหนดทิศทางการพัฒนาการไปสู่อนาคต คนที่มีวิสัยทัศน์เรียกว่า Visionary จากคำจำกัดความนี้จะเห็นว่าคนที่คนหนึ่งจะมีวิสัยทัศน์นั้น จะต้องมีความสามารถในการสองเรื่อง กล่าว คือสามารถจินตนาการเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตกับสามารถวางแผนที่จะทำให้ความฝันนั้นเป็นจริงขึ้นมา คนที่มีวิสัยทัศน์จะต้องมีข้อเสนอที่เป็นจริงจัง ปฏิบัติได้อย่างเป็นระบบ เป็นสิ่งที่สังสมมาจากการตกผลึกของความคิดของตนเอง มีพื้นฐานมาจากประสบการณ์ในการทำงาน และการใช้สมองไตร่ตรองอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลายาวนาน ผู้มีวิสัยทัศน์จะต้องสามารถบรรยายจินตนาการของตนเกี่ยวกับสังคมที่ตนต้องการเห็น หรือให้เป็นอนาคตให้คนอื่นเข้าใจได้อย่างแจ่มชัด และต้องอธิบายหนทางที่ชัดเจนไปสู่จินตนาการนั้นด้วย (วราภรณ์ สามโกเศศ, 2542 : 14)

ฮิคแมน และซิลวา (Hickman and Silva, 1984 : 151) ได้อธิบายความหมายของคำว่า "Vision" หรือวิสัยทัศน์ไว้ว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง การเดินทางโดยใช้สมองจากสิ่งที่รู้ไปยังสิ่งที่ไม่รู้เป็นการสร้างสรรค์อนาคตจากข้อมูลในปัจจุบัน ความหวัง ความฝัน และโอกาสที่จะเป็นไปได้

ชีฟและโชเฮนไฮท์ (Sheive and Schoenheit, 1987:194) กล่าวว่า วิสัยทัศน์เป็นเสมือนพิมพ์เขียวขององค์กรซึ่งเราต้องการจะให้เป็นในอนาคต และวิสัยทัศน์นั้นจะทำให้เราสามารถมองเห็นวิธีการปฏิบัติที่จะนำองค์กรให้บรรลุความต้องการนั้นได้

จากการศึกษาดังกล่าวสรุปได้ว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง คุณสมบัติของบุคคลที่สามารถมองเห็นภาพในอนาคตขององค์กรที่ต้องการจะให้เป็นอย่างชัดเจนโดยภาพนั้นต้องสอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กรมีความเป็นไปได้ สามารถมองเห็นวิธีการปฏิบัติได้อย่างเป็นระบบที่จะนำองค์กรให้บรรลุความต้องการ หรือการรู้จักสร้างภาพอนาคตที่มีเอกลักษณ์เป็นอุดมคติที่มีความปรารถนามีความ

เป็นไปได้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาของตน และมุ่งมั่นผลักดันทุกวิถีทางที่จะให้วิสัยทัศน์นั้นเป็นจริง

6. ภาวะผู้นำ (Leadership)

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผู้บริหารสถานศึกษาควรปรับบทบาทของตนเองไปสู่การเป็นผู้สนับสนุนการเปลี่ยนแปลง ซึ่งต้องทำงานหนักเพื่อปลุกเร้าให้โรงเรียนเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ ภาวะผู้นำในโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม มักจะมีกลุ่มครูเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารหลาย ๆ เรื่อง

6.1 ความหมายและแนวคิดภาวะผู้นำ

ซารี มณีศรี (2538 : 136) ได้กล่าวถึง ภาวะผู้นำ เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงาน เป็นจุดคงประทีปขององค์กร เป็นจุดรวมพลังของสมาชิกในองค์กร ความสามารถและลักษณะของ ผู้นำมีส่วนสัมพันธ์ใกล้ชิดกับปริมาณของการปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้น ๆ เป็นอย่างดี

กะเน็งนิจ รอดเสวก (2538 : 136) กล่าวถึง ภาวะผู้นำหรือการเป็นผู้นำ โดยหน้าที่ผู้บริหารมีบทบาทของการเป็นผู้นำอยู่แล้ว ฉะนั้นผู้นำจึงเป็นจุดรวมพลังของทุกคนในองค์กรและเป็นตัวแทนขององค์กร ความสามารถและลักษณะของผู้นำมีส่วนสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดต่อคุณภาพและคุณค่าของสถาบัน ผู้ร่วมงาน ต่อผู้ได้บังคับบัญชาและต่อความสำเร็จขององค์กรตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

เอกชัย ก็สุขพันธ์ (2538 : 99) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการวางแผนการจ้ดองค์กร การสื่อสาร การแก้ปัญหา การตัดสินใจ และการจูงใจให้ผู้อื่นปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์กร

พยอม วงศ์สารศรี (2538 : 200) ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า เป็นกระบวนการที่บุคคลหนึ่ง (ผู้นำ) ใช้อิทธิพลและอำนาจของตนกระตุ้นจูงใจให้บุคคลอื่น (ผู้ตาม) มีความกระตือรือร้นเต็มใจทำในสิ่งที่เขาต้องการ โดยมีเป้าหมายขององค์กรเป็นจุดหมายปลายทาง

ผู้บริหารหรือผู้นำ ผู้มีตำแหน่งเป็นหัวหน้า มีอำนาจหน้าที่และมีความรับผิดชอบในฐานะเป็นหัวหน้างาน และเป็นผู้ที่มีความสามารถนำกลุ่มงานให้ประสบผลสำเร็จ และเป็นผู้ซึ่งใช้อิทธิพลมากในการกำหนดเป้าหมาย หรือการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่มหรือองค์กร

6.2 ความหมายของคุณลักษณะผู้นำ

เคท เดวิท (Keit Davis, 1972 : 102 - 104) ได้เสนอคุณลักษณะของความเป็นผู้นำที่ดีมีประสิทธิภาพจะต้องมีคุณลักษณะ ดังนี้

1. มีความเฉลียวฉลาด สามารถจูงใจผู้ได้บังคับบัญชา และมีประสบการณ์เหนือผู้อื่น

2. มีวุฒิภาวะทางสังคม มีอารมณ์มั่นคง มีความเชื่อมั่นในตนเอง ขอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น โดยตัดสินใจอย่างมีเหตุผล

3. มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง มีความมุ่งมั่นและความเพียรพยายามกระทำการใดๆ ให้สำเร็จไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค

4. มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ความเป็นกันเอง และเป็นผู้ที่มีทักษะในการติดต่อสื่อสาร เป็นผู้มีสัมพันธภาพที่ดีกับผู้ได้บังคับบัญชา ก่อให้เกิดบรรยากาศที่ดี

ชัยวุฒิ จุฑาพันธ์สวัสดิ์ (2545 : 14) กล่าวว่าคุณลักษณะผู้นำที่ดี คือผู้ที่มีความฉลาดรอบรู้ มีวุฒิภาวะทางสังคม มีความมุ่งมั่นเพียรพยายาม ตัดสินใจอย่างมีเหตุผล และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีทักษะในการติดต่อสื่อสาร

6.3 ความหมายของพฤติกรรมผู้นำ

นิภา แก้วศรีงาม (2530 : 114 - 115) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้นำว่า พฤติกรรมและบทบาทผู้นำอาจจะแตกต่างกันไปได้ตามความเชื่อและการบริหารงานขององค์กรแต่ละองค์กร หากองค์กรใดมีความเชื่อในการบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ก็จะเน้นให้ผู้นำมีบทบาทมีความสนใจด้านผลผลิตขององค์กร และมีพฤติกรรมเป็นไปในแนวทางที่ตอบสนองต่อความต้องการมากกว่าบุคคล แต่สำหรับองค์กรที่ให้ความสำคัญกับบุคคลก็จะกำหนดบทบาทให้ผู้นำเป็นผู้ที่มี พฤติกรรมสนองตอบต่อความต้องการของผู้ได้บังคับบัญชา มากกว่าความต้องการขององค์กร แต่ส่วนใหญ่แล้วองค์กรโดยทั่วไปจะมุ่งหวังให้ผู้นำมีพฤติกรรมที่ตอบสนองทั้งบุคคลและองค์กร ผู้นำก็จะแสดงบทบาทไปในแนวเดียวกันได้เต็มที่ แต่ถ้าได้บุคคลที่สวนทางกับจุดมุ่งหมาย เป้าหมายขององค์กร ผู้นำก็จะลำบากใจ ดังนั้นผู้นำจึงจำเป็นต้องเลือกแสดงพฤติกรรมเพื่อสนองตอบองค์กรหรือสมาชิกทางใดทางหนึ่ง

ชัยวุฒิ จุฑาพันธ์สวัสดิ์ (2545 : 15) ได้ศึกษาพฤติกรรมผู้นำเป็นผลที่เกิดจากการผสมผสานของปัจจัย 3 ประการ คือ ส่วนที่หนึ่ง ได้แก่ ทักษะของผู้บริหาร เป็นแนวความเชื่อ ค่านิยม และ ประสบการณ์ของผู้บริหารเอง ส่วนที่สอง ได้แก่ ลักษณะของผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งถือว่ามีส่วนสำคัญในการทำให้เกิดพฤติกรรมผู้นำแบบต่างๆ ขึ้น ส่วนที่สาม ได้แก่ สถานการณ์แวดล้อม เป็นลักษณะของหน่วยงานอิทธิพลของกลุ่ม สภาพปัญหาการบริหารงาน

อุทัย หิรัญโต (2530 : 8 - 9) ได้รวบรวมและเสนอความหมายของพฤติกรรมความเป็นผู้นำ ซึ่งมีผู้นำไว้ ดังนี้

1. พฤติกรรมความเป็นผู้นำ คือ การที่บุคคลใช้ความสัมพันธ์ที่มีอยู่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่างๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยความสะดวก โดยกระบวนการติดต่อสื่อสาร ติดตามซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้

2. พฤติกรรมความเป็นผู้นำในทางปฏิบัติ คือ การที่ผู้บริหารของกลุ่มทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก ริเริ่ม ประนีประนอม และประสานงานโดยใช้อำนาจหน้าที่ (Authority) และอำนาจบารมี (Power) เป็นเครื่องมือในลักษณะเป็นแบบพิธีการและไม่เป็นพิธีการ เพื่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่มให้การบริหารบรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้

3. พฤติกรรมความเป็นผู้นำ คือ ความสามารถของบุคคลในการวางแผนงาน และทำให้คำวินิจฉัยของเขาให้เป็นที่ยอมรับด้วยความเต็มใจในหมู่ผู้ตามทั้งหลาย

4. พฤติกรรมความเป็นผู้นำ คือ วิธีการจูงใจให้บุคคลแต่ละคนทำงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายร่วมกัน

5. พฤติกรรมความเป็นผู้นำ คือ กิจกรรมในการใช้อิทธิพลจูงใจประชาชน เพื่อให้ร่วมมือปฏิบัติการ ให้บรรลุจุดมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งคนเหล่านั้นเห็นว่าเป็นสิ่งที่พึงปรารถนา

ในการบริหารโรงเรียนให้ได้ทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2542 : 243 - 244) กล่าวว่า ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องให้ความสำคัญระหว่างพฤติกรรมของผู้บริหาร การทำงานและกิจกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา และวิโรจน์ สารัตนะ (2542 : 115 - 116) ให้ความเห็นว่า ความเป็นผู้นำของผู้บริหาร มีอิทธิพลต่อการจูงใจและความพึงพอใจในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในการบริหารงาน ผู้บริหารจะได้รับการคาดหวังว่า การบริหารงานจะมีความยืดหยุ่นขึ้นอยู่กับสถานการณ์ โดยผู้บริหารจะต้องมีการประเมินตัวแปรที่เกี่ยวข้องด้านสถานการณ์และสภาพแวดล้อม และจะต้องเลือกรูปแบบที่เหมาะสมกับปัจจัยที่ดีที่สุด นอกจากนี้ สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ และคณะ (2543 : 13 - 20) ได้กล่าวสนับสนุนอีกว่า ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานจะต้องทำหน้าที่เป็น ผู้นำในการใช้ศักยภาพของบุคลากร ให้ดำเนินไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างมี ประสิทธิภาพ ผู้บริหารจำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถ ต้องรู้จักใช้ศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงานให้เกิดประสิทธิผล

จากการศึกษาค้นคว้าสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานควรเป็นภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วมมีความสามารถในการวางแผนและมีคุณลักษณะของผู้นำ เช่น มีความฉลาด มีวุฒิภาวะทางสังคม ส่วนพฤติกรรมผู้นำและบทบาทผู้นำอาจจะแตกต่างกันไปตามความเชื่อและการบริหารงานขององค์กรแต่ละองค์กร

7. การจัดการทรัพยากร (Resources)

การจัดการทรัพยากร ที่สามารถนำมาใช้ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษามีหลายประเภท ได้แก่ แหล่งเรียนรู้ในชุมชน แหล่งเรียนรู้ภายในสถานศึกษา งบประมาณ ปัจจัยการบริหาร มีรายละเอียดดังนี้

7.1 แหล่งเรียนรู้ในชุมชน ได้มีผู้จำแนกไว้หลายประเภท ดังต่อไปนี้

นฤมล คັນธสุรเศรษฐ์ (2533 : 13) ได้จำแนกแหล่งวิทยาการที่มีอยู่ในชุมชน ที่จะสามารถนำมาประกอบการเรียนการสอน ได้ดังนี้

1. ประเภทบุคคล หมายถึง ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่าง ๆ ที่อยู่ในชุมชนนั้น
2. ประเภททรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ
3. ประเภทสื่อต่าง ๆ รวมทั้งเทคโนโลยี สิ่งประดิษฐ์ชนิดต่าง ๆ
4. ประเภทวัสดุและอาคารสถานที่

ลัดดา สุขปรีดี (2523 : 81) ได้จำแนกประเภทของแหล่งวิชาการในชุมชนที่มีประโยชน์ต่อการเรียนการสอน ไว้ดังนี้

1. แหล่งวิชาการภายในโรงเรียน ได้แก่ อาคารเรียน วัสดุอุปกรณ์ ต้นไม้ ครู เป็นต้น
2. บุคคลที่โรงเรียนเชิญมาเป็นวิทยากร
3. แหล่งวิชาการภายในชุมชน และนอกชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ เช่น สถานที่ราชการ สถาบันทางศาสนา ปุชนิยสถาน เป็นต้น

4. กิจกรรมและขนบธรรมเนียมประเพณี ได้แก่ ประเพณีพื้นบ้านการละเล่นพื้นเมือง เป็นต้น สำหรับประโยชน์ของแหล่งความรู้ในชุมชนนั้น นิพนธ์ สุขปรีดี (2518 : 68) ได้กล่าวว่า ประโยชน์ที่ได้รับจากแหล่งความรู้ในชุมชน คือ

1. ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดี ระหว่างการเรียนการสอนกับชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน และชีวิตประจำวัน นักเรียนสามารถนำเอาชีวิตประจำวันมาช่วยส่งเสริมกิจกรรมการเรียนการสอนให้ดียิ่งขึ้น

2. ครูและนักเรียนมีความรู้ ความเข้าใจในชุมชน และสามารถนำเอาความรู้ที่ได้จากชุมชนที่เป็นประโยชน์ต่อการเรียนการสอน มาช่วยปรับปรุง การเรียนการสอนให้ดียิ่งขึ้น

3. ช่วยแก้ปัญหาในการขาดแคลนแหล่งความรู้และอุปกรณ์การสอน
4. ช่วยให้ผู้เรียนเกิดความสนุกสนาน มีความสนใจที่จะเรียน
5. ช่วยแก้ปัญหาบางอย่างที่เกิดขึ้นภายในห้องเรียน

6. ช่วยเพิ่มพูนความรู้ให้แก่นักเรียนและครู ได้สามารถนำเอาความรู้จากชุมชนเข้าสู่ห้องเรียน เพื่อที่จะอภิปราย ทดสอบ และทบทวนได้เป็นอย่างดี

7. ช่วยให้หลักสูตรมีความหมายและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สุวัฒน์ มุทเมธา (2524 : 69 – 71) กล่าวถึงประโยชน์ของแหล่งความรู้ในชุมชนไว้ดังนี้ ทำให้ผู้เรียนได้เห็นคุณค่าของการเรียนมากยิ่งขึ้นทำให้สะดวกในการใช้ เนื่องจากมีอยู่ในชุมชนแล้ว เพียงแต่ครูสำรวจและเลือกใช้ให้เหมาะสม

1. ประหยัดงบประมาณและเวลา

2. ทำให้เกิดการตื่นตัวในด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม หรือเรื่องอื่นเพื่อที่จะทำให้เกิดการเรียนรู้

3. ทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

4. ปลุกฝังและส่งเสริมสภาพการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้แก่ผู้เรียนและชุมชน

ส่วนวิธีการใช้แหล่งความรู้จากชุมชนนั้นมีหลายวิธี ซึ่งนักวิชาการศึกษาได้เสนอวิธีการไว้ดังนี้

หวน พิณพัทธ์ (2528:92) ได้เสนอวิธีการใช้แหล่งชุมชนให้เป็นแหล่งการเรียนรู้ไว้ดังนี้

1. นำสิ่งที่มีอยู่ในชุมชนที่เป็นประโยชน์ต่อการเรียนการสอน ซึ่งเป็นสิ่งที่หาง่าย ในแต่ละชุมชน เช่น หินชนิดต่าง ๆ พันธุ์ไม้มาประกอบการเรียนการสอน

2. เชิญบุคลากรที่มีอยู่ในชุมชนมาเป็นวิทยากร

3. พานักเรียนไปศึกษานอกสถานที่

4. ให้นักเรียนรักษาศิลปวัฒนธรรมประเพณีต่าง ๆ ซึ่งเป็นการช่วยอนุรักษ์ต่อไป

นอกจากนี้ Kenworthy (1992 : 167) ได้เสนอแนะวิธีการที่จะใช้แหล่งชุมชนเป็นแหล่งการเรียนรู้ ไว้ดังต่อไปนี้

1. พานักเรียนไปศึกษานอกสถานที่

2. การศึกษาอบรมเพื่อเข้าใจถึงความสัมพันธ์ในปัญหาชุมชน

3. ให้นักเรียนไปสัมภาษณ์ผู้รู้

4. เชิญวิทยากรมาบรรยาย

5. ให้นักเรียนได้รับประสบการณ์ตรง

6. จัดหาวัสดุ อุปกรณ์ให้เพียงพอ

7. เปิดโอกาสให้นักเรียนมีประสบการณ์ใหม่ ๆ

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า วิธีการใช้แหล่งความรู้จากชุมชนที่กระทำกันอยู่ คือ นำนักเรียนไปสู่ชุมชน และการดึงชุมชนมาสู่สถานศึกษา

7.2 แหล่งเรียนรู้ภายในสถานศึกษาได้แก่ อาคารสถานที่ต่างๆ เช่น ห้องสมุด ห้องปฏิบัติการทางภาษา ห้องคอมพิวเตอร์ ห้องวิทยาศาสตร์ เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีแหล่งเรียนรู้อื่นๆ ภายในสถานศึกษาที่สามารถนำมาใช้เป็นแหล่งเรียนรู้ได้ เช่น เรือนเพาะชำ แปลงเกษตร สวนสมุนไพร พืชพรรณไม้ต่าง ๆ บ่อเลี้ยงปลา สำหรับอาคารสถานที่ ถือว่าเป็นหน้าตาของโรงเรียน เพราะใครผ่านไปผ่านมาก็จะเห็นภาพที่ปรากฏออกมาเป็นรูปธรรม สภาพของอาคาร บริเวณ มีความสะอาดสวยงามเพียงใด บรรยากาศสภาพแวดล้อมเหมาะสมหรือไม่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528 : 3) ได้กล่าวว่า การบริหารอาคารสถานที่หมายถึง การที่ผู้บริหารโรงเรียนใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ ดำเนินงานอาคารสถานที่ร่วมกับบุคคลในโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมายที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้ โดยจะเกี่ยวกับอาคารเรียน อาคารประกอบ สถานที่ตั้ง บริเวณโรงเรียน สนามและที่พักผ่อน นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 6) ได้กำหนดขอบข่ายงานอาคารสถานที่ ไว้ดังนี้

1. การจัดสร้างอาคารสถานที่ คือ การวางแผนผังบริเวณที่ตั้งอาคาร
2. การใช้อาคารสถานที่ การกำหนดวางแผนการใช้อาคารสถานที่ ให้เกิดประโยชน์ใช้สอยมากที่สุด
3. การบำรุงรักษาอาคารสถานที่ ประดับตกแต่ง ซ่อมแซม
4. การควบคุมดูแลอาคารสถานที่ คือ การติดตามผลการใช้
5. การประเมินผลการใช้อาคารสถานที่ เป็นการประเมินการใช้อาคารสถานที่ เพื่อ

ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า อาคารสถานที่ที่เป็นปัจจัยที่จะช่วยสนับสนุนงานบริหารโรงเรียนให้มีคุณภาพ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 503) ได้แก้อาคารสถานที่ในส่วนโรงเรียนประถมศึกษาไว้ดังนี้

1. อาคารเรียน
2. อาคารประกอบ
3. บริเวณโรงเรียน

7.3 งบประมาณ

งบประมาณหมายถึง แผนการดำเนินงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานที่แสดงออกมาในรูปของค่าใช้จ่ายในช่วงเวลาหนึ่ง หรือแผนการที่เกี่ยวกับการรับและการจ่ายเงินเพื่อดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์การใดองค์การหนึ่งภายในเวลาที่กำหนดไว้

งบประมาณมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหาร ปรึกษา คำนึงปรกรณ์ และยื่น หนังสือ (2527:330-331) ได้กล่าวถึงความสำคัญของงบประมาณในโรงเรียนประถมศึกษาไว้ดังนี้

1. เป็นเครื่องมือในการบริหารงานของสถานศึกษา
2. เป็นเครื่องมือในการควบคุมนโยบายของหน่วยงาน
3. เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษานั้น มีรายได้ไม่มาก ดังนั้นจะหวังพึ่งพางบประมาณ เพียงอย่างเดียวคงไม่ได้ ต้องหาจากแหล่งอื่น ๆ มาสนับสนุนด้วย สำหรับแหล่งที่มาของเงินในสถานศึกษาแยกได้ดังนี้

1. เงินจากงบประมาณแผ่นดินที่จัดให้จากรัฐบาลแต่ละปีซึ่งถือว่าเป็นแหล่งใหญ่ที่สุด
2. เงินรายได้ของโรงเรียนที่ได้แก่เงินบำรุงการศึกษา เงินผลประโยชน์อื่น ๆ ของ

โรงเรียน

3. เงินจากหน่วยงานหรือจากบุคคลอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล มูลนิธิ เป็นต้น
4. เงินงบประมาณที่ใช้ในโรงเรียนประถมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528 : 21) แบ่งไว้ 2 ประเภท คือ เงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ เงินงบประมาณของโรงเรียนแบ่งเป็น 7 หมวด คือ

1. หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ
2. หมวดค่าจ้างชั่วคราว
3. หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ
4. หมวดค่าสาธารณูปโภค
5. หมวดค่าครุภัณฑ์ที่คินสิ่งก่อสร้าง
6. หมวดเงินอุดหนุน
7. หมวดรายจ่ายอื่น

เงินนอกงบประมาณ เป็นเงินที่เป็นรายได้ของโรงเรียน ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน แต่ต้องควบคุมการใช้จ่ายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของเงินแต่ละประเภท ส่วนใหญ่แล้วโรงเรียนประถมศึกษาจะมีเงินนอกงบประมาณน้อยมาก แต่ก็แบ่งเป็นประเภทได้ดังนี้

1. เงินบำรุงการศึกษา

2. เงินบริจาคที่มีวัตถุประสงค์
3. เงินลูกเสือ ชูวาทชาด เนตรนารี
4. เงินโครงการอาหารกลางวัน

โดยทั่วไปแล้วโรงเรียนประถมศึกษา จะตั้งอยู่ในเขตชนบท ซึ่งรายได้ของประชาชนจะไม่ค่อยดี ดังนั้น การบริหารการเงินจึงเป็นภาระหน้าที่หนักของผู้บริหารโรงเรียน

7.4 ปัจจัยทางการบริหาร

ในกระบวนการบริหารปัจจัยที่สำคัญมี 4 ประการ หรือ 4 M's ดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2541 ก : 7)

1. คน (Man) เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในปัจจัยทั้งหมด เพราะคนจะเป็นตัวจักรสำคัญที่จำทำให้กระบวนการบริหารงานและโครงการดำเนินไปสู่เป้าหมายได้สำเร็จ ซึ่งคนจะต้องเป็นผู้มีความสามารถเฉพาะงาน มีความรับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมาย และสามารถทำงานสอดคล้องประสานกันเป็นอย่างดี

2. เงิน (Money) การบริหารจะต้องมีเงินเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะสนับสนุนให้แผนงานและโครงการดำเนินไปสู่เป้าหมายและวัตถุประสงค์ แผนงานโครงการใดไม่มีเงินไม่รู้ว่าประมาณว่าจะได้เท่าไร จะได้จากไหน จำนวนมากน้อยเท่าใด และได้มาเมื่อไรก็จะทำให้การบริหารแผนงาน และโครงการสำเร็จได้ยาก

3. วัสดุอุปกรณ์ (Materials) หมายถึง เครื่องมือวัสดุอุปกรณ์สนับสนุนการทำงาน ซึ่งจะต้องมีครบและใช้การได้ตามความต้องการ และจะต้องเป็นอุปกรณ์ใช้ง่าย สะดวกมีคุณภาพและทันสมัย เพื่อจะอำนวยความสะดวกให้กระบวนการบริหารงาน/โครงการ สำเร็จลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. การจัดการ (Management) หมายถึง วิธีการดำเนินงาน เช่น การจัดคนรับผิดชอบแบ่งงาน ขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงาน การบริหารงานงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนงาน/โครงการ ไม่ว่าแผนงาน/โครงการ งบประมาณและอุปกรณ์จะมีคุณภาพทันสมัยเพียงใดก็ตาม หากการจัดการไม่ดีย่อมก่อให้เกิดความล้มเหลวได้

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการจัดการทรัพยากรส่วนใหญ่ได้มาจากแหล่งเรียนรู้ในชุมชน แหล่งเรียนรู้ภายในสถานศึกษา งบประมาณ และปัจจัยการบริหาร สิ่งเหล่านี้เป็นการสนับสนุนในการจัดการศึกษาที่สำคัญของสถานศึกษา เพราะว่าเป็นสิ่งที่จะทำให้การดำเนินงานภายในสถานศึกษาเป็นไปอย่างราบรื่น เอื้ออำนวยให้สถานศึกษามีคุณภาพได้อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

การมีส่วนร่วมของชุมชน

ในส่วนของแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนนี้จำแนกออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ 1) ความหมายของการมีส่วนร่วม 2) ประเภทของการมีส่วนร่วม 3) ปฏิบัติการของการมีส่วนร่วม และ 4) แนวคิดเกี่ยวกับชุมชน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

ดูล์ลาห์ (Douglah, 1970 : 90 อ้างถึงใน ชูชาติ พ่วงสมจิตร, 2540 : 11) กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็นคำที่มีความหมายกว้าง และใช้ในบริบทที่แตกต่างกัน นักการศึกษาใช้คำนี้ ในการอ้างอิงถึงการมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ กิจกรรม หรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา นักรัฐศาสตร์มักใช้คำนี้ในความหมายของการเข้าร่วมกับสถาบันทางการเมืองของชุมชน เช่น การไปออกเสียงเลือกตั้ง นักสังคมวิทยาใช้ในความหมายของการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ๆ ส่วนกลุ่มอื่นๆ ใช้คำนี้ในความหมายของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

แม้จะมีนักเขียนหลายคนให้ทัศนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันออกไป แต่ตามข้อตกลงของสภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กล่าวสรุปว่า การมีส่วนร่วมนั้นต้องการการมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องตามแบบประชาธิปไตย จากประชาชนอย่างสมัครใจใน 3 เรื่อง คือ 1) เป็นเรื่องที่สนับสนุนส่งเสริมต่อการพัฒนา 2) มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นผลจากการพัฒนานั้นอย่างเสมอภาคกัน 3) มีความเชื่อถือในการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบายและแผน รวมทั้งการนำโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปสู่การปฏิบัติ (Midgley & other, 1986-25 อ้างถึงใน ชูชาติ พ่วงสมจิตร, 2540:11)

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 183 – 185) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวนี้เป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้ (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย นอกจากความหมายข้างต้นนี้แล้ว ยังสรุปความหมายของการมีส่วนร่วมไว้อีกนัยหนึ่งในรูปของ สมการว่า

การมีส่วนร่วม = ความร่วมมือร่วมใจ + การประสานงาน + ความรับผิดชอบ

Participation = Cooperation + Coordination + Responsibility

โดยให้ความหมายของความร่วมมือร่วมใจว่า หมายถึง ความตั้งใจของบุคคลที่จะมาทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

การประสานงาน หมายถึง ห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่มีประสิทธิภาพในการกระทำกิจกรรมหรือการงาน

ความรับผิดชอบ หมายถึง ความรู้สึกผูกพันในการทำงานและการทำให้เชื่อถือไว้วางใจ

โดยสรุปแล้วความหมายโดยทั่วไปของการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในกิจกรรมใดๆ ที่มีผลกระทบต่อตัวชุมชนเอง

2. ประเภทของการมีส่วนร่วม

การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมของนักวิชาการทั้งหลายยังมีความแตกต่างกันไปตามหลักเกณฑ์การแบ่งที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น ดุสเซลดอร์ฟ (Dusseldorp, 1981 : 35 - 53) ได้รวบรวมแนวคิดในการจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วม (Types of Participation) ของนักวิชาการต่าง ๆ และใช้คุณลักษณะ (Characteristics) 9 ประการมาจำแนก การมีส่วนร่วมออกเป็น 9 กลุ่ม ดังนี้

2.1 การจำแนกตามระดับความสมัครใจ (Degree of Voluntaries)

2.2 วิธีของการมีส่วนร่วม (Way of Involvement)

2.3 ความเข้มของการมีส่วนร่วม (Intensities of Activities)

2.4 ความถี่ของการมีส่วนร่วม (Frequency of Activities)

2.5 ระดับของประสิทธิผล (Degree of Effectiveness)

2.6 พิสัยของกิจกรรม (Range of Activities)

2.7 ระดับขององค์การ (Organizational Level)

2.8 ผู้เข้าร่วม (Participants)

2.9 ลักษณะของการวางแผน (Style of Planing)

การจำแนกตามลักษณะทั้ง 9 ประการนี้จะ เป็นประโยชน์ในการวัดระดับการมีส่วนร่วมมาก เพราะจะทำให้เห็นมิติหลายมิติและเมื่อผสมผสานหลายมิติเข้าด้วยกันจะทำให้เห็นลักษณะพฤติกรรมการมีส่วนร่วมชัดเจนขึ้น อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วจะเห็นว่า การมีส่วนร่วมทั้ง 9 ประการนั้นมีได้เป็นอิสระต่อกันเพราะลักษณะภายในของการแบ่งแต่ละวิธีมีความซับซ้อนกัน แต่ถึงกระนั้นก็ตาม วิธีการแบ่งลักษณะนี้ก็ช่วยให้เห็นภาพได้หลากหลายมิติยิ่งขึ้น สำหรับนักวิชาการอื่น ๆ เช่น อาร์นสไตน์ (Arnstein, 1969) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็นบันได 8 ขั้น โดยใช้อำนาจในการตัดสินใจของประชาชนเป็นเกณฑ์ในการจำแนกระดับการมีส่วนร่วม ตั้งแต่ขั้นต่ำสุดคือประชาชนไม่มีอำนาจในการตัดสินใจใด ๆ ไปจนถึงขั้นสูงสุดคืออำนาจเป็นของประชาชน สำหรับแนวคิดของ โคนเฮน และอัพฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1977) ได้มองการมีส่วนร่วมว่ามี 3 มิติ ได้แก่ มิ

ส่วนร่วมในเรื่องอะไร ใครที่เข้ามามีส่วนร่วม และมีส่วนร่วมด้วยวิธีการอย่างไร จากแนวคิดดังกล่าวจะเห็นว่าใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณา 3 เกณฑ์

สำหรับนักวิชาการไทย คือ บัญชร แก้วส่อง (2531 : 14) ได้สังเคราะห์แนวคิดของการมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้นจากแนวคิดของคูลเชลคอร์ดฟอีก 1 ลักษณะ ได้แก่ ลักษณะของการมีส่วนร่วมที่จำแนกตามขั้นตอนได้แก่ ข้อที่ 1 ส่วน 9 ข้อหลังเป็นของคูลเชลคอร์ดฟ ดังนั้นลักษณะของการมีส่วนร่วมที่ บัญชร แก้วส่อง รวบรวมไว้จึงมีทั้งสิ้น 10 ลักษณะ ดังนี้

1. การจำแนกตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วม
2. การจำแนกตามระดับความสมัครใจ
3. การจำแนกตามวิธีของการมีส่วนร่วม
4. การจำแนกตามความเข้มของการมีส่วนร่วม
5. การจำแนกตามความถี่ของการมีส่วนร่วม
6. การจำแนกตามระดับของประสิทธิผลในการมีส่วนร่วม
7. การจำแนกตามพิสัยของกิจกรรม
8. การจำแนกตามระดับขององค์การ
9. การจำแนกตามผู้เข้าร่วม
10. การจำแนกตามลักษณะของการวางแผน
11. การจำแนกตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

วิธีนี้จำแนกโดยอาศัยหลักการที่ว่ากิจกรรมที่มนุษย์ทำขึ้นเป็นกระบวนการที่แบ่งออกได้หลายขั้นตอนและกิจกรรมแต่ละขั้นตอนมีความสำคัญแตกต่างกันตามลักษณะของกิจกรรม เช่น

ทวงศักดิ์ ชุ่มใจน้ำ (2534 : 77 – 78) เสนอว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนควรจะมีส่วนร่วมครบทุกขั้นตอนคือ นับตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการคิด การศึกษาสภาพปัญหา และความต้องการวางแผนและจัดทำโครงการ การปฏิบัติตามโครงการ จนกระทั่งติดตามและประเมินผลโครงการ

ชาดิด และคณะ (Shadid & other, 1982 : 356) เห็นว่าแนวคิดที่ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบมากที่สุด คือ แนวคิดของ โทเฮน และอัทซอพ ซึ่งได้จำแนกขั้นตอนหรือประเภทของการมีส่วนร่วมออกเป็นเรื่องของการตัดสินใจ (Decision Making) การดำเนินการ (Implementation) ผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน คือ การริเริ่มตัดสินใจ การดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจลงมือปฏิบัติการ

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานความร่วมมือ

3. การมีส่วนร่วมในการร่วมรับผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม และผลประโยชน์ส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

ในส่วนขั้นตอนของการมีส่วนร่วมทั้ง 4 ขั้นตอน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประการแรกที่ต้องกระทำก็คือ การกำหนด ความ ต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อกันนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ซึ่งในการดำเนินงานโครงการนั้นจะได้มาจากคำถามที่ว่า ใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่นช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงานและขอความช่วยเหลือเป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมรับในผลประโยชน์ ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้จะรวมทั้งผลประโยชน์ทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบ ที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษได้ทั้งต่อบุคคลและสังคม

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้นสิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกตคือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Perference) และความหวัง (Expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

2. การจำแนกตามระดับความสมัครใจ

คุณลักษณะที่เกี่ยวกับระดับของความสมัครใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมนี้ได้ มีผู้จำแนกไว้หลายคน เช่น นิรันดร์ วงวุฒิเวช (2527 : 184 – 190) ได้กล่าวว่า การที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์ หรือการสร้างโบสถ์ วิหาร บางครั้งอาจเกิดความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่ตนเคารพนับถือ หรือมีเกียรติยศ ตำแหน่ง ทำให้ประชาชน เข้าไปมีส่วนร่วม

ด้วย ทั้งๆ ที่ยังไม่มีความศรัทธาหรือเต็มใจอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำ นอกจากนี้อาจเกิดจากอำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือว่า ทำให้ประชาชนถูกบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่าง ๆ

การจำแนกระดับของความสมัครใจที่น่าสนใจอีกลักษณะหนึ่งคือ การจำแนกของอิน-จุงหวัง (Wang 1981: 94-99) ซึ่งจำแนกการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาเขมอิล อุนดอง ในประเทศเกาหลีออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมโดยความสมัครใจ เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นมาจากความคิดริเริ่มของประชาชนเอง
2. การมีส่วนร่วมโดยการถูกชักชวน เป็นการมีส่วนร่วมที่ได้รับการกระตุ้นจากรัฐหรือ ชนชั้นนำ โดยการใช้ระบบสิ่งล่อใจ ซึ่งอาจเป็นสิ่งล่อใจทางวัตถุหรือทางจิตใจ
3. การมีส่วนร่วมโดยการถูกบังคับหรือการระดมประชาชน โดยรัฐจัดตั้งเป็นสังคมที่มีการบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้น และใช้อำนาจผ่านลงมาตามสายที่จัดตั้งไว้

แนวคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับระดับของความสมัครใจในการมีส่วนร่วมที่กล่าวมาข้างต้น สรุประดับของความสมัครใจแบ่งได้เป็น 3 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 การมีส่วนร่วมโดยความสมัครใจ เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นจากการคิดริเริ่มของประชาชนเองโดยความจำเป็นต่างๆ หรือความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลสำคัญและสิ่งศักดิ์สิทธิ์

ระดับที่ 2 การมีส่วนร่วมโดยการถูกชักชวนเป็นการมีส่วนร่วมที่ไม่ได้เกิดจากความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของประชาชนเอง แต่เกิดจากการถูกชักชวน โดยอาศัยความเกรงใจที่ประชาชนมีต่อบุคคลที่เคารพนับถือ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรืออาจมีสิ่งล่อใจเป็นผลตอบแทนทางวัตถุหรือจิตใจ

ระดับที่ 3 การมีส่วนร่วมโดยการบังคับ เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากใช้อำนาจที่เหนือกว่าบังคับ หรือระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนา

3. การจำแนกตามวิธีของการมีส่วนร่วม

ดูลชดคอร์ฟ (Dusseldorp, 1981 : 18-19) จำแนกวิธีของการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 ประเภทคือ 1) การมีส่วนร่วมทางตรง ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่บุคคลเข้าไปร่วมกิจกรรมในกระบวนการด้วยการพัฒนาตนเอง 2) การมีส่วนร่วมทางอ้อม คือ การที่ประชาชนไม่เข้าไปร่วม โดยตรงแต่ให้ตัวแทนเข้าไปมีส่วนร่วมแทน

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 188) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมโดยตรงในองค์กรจัดตั้งของประชาชน (inclusive organization)

2. การมีส่วนร่วมทางอ้อมโดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน

3. การมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ (open participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ตัวแทนของประชาชน เช่น สถาบันหรือหน่วยงาน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ตลอดเวลา

4. การจำแนกตามความเข้มของการมีส่วนร่วม

สมาคมสาธารณสุขของสหรัฐอเมริกา (American Public Health Association, 1983 : 35)

เห็นว่าการมีส่วนร่วมไม่ได้มีการแปรเปลี่ยนชนิด (Kind) และปริมาณของกิจกรรมที่กระทำเท่านั้นแต่ยังแปรเปลี่ยนในระดับความเข้ม (Degree) ในการเข้าไปมีส่วนร่วมรับผิดชอบและการจัดกิจกรรมด้วย ซึ่งจำแนกระดับความเข้มได้ 3 ระดับ คือ 1) ระดับการตัดสินใจ (Decision - making) 2) ระดับการร่วมมือ (Cooperation) และ 3) ระดับการใช้ประโยชน์ (Utilization)

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531 : 24 - 30) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 7 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 ถูกบังคับ ประชาชนที่เข้าร่วมถูกบังคับโดยไม่มีทางเลือก

ระดับที่ 2 ถูกล่อ ประชาชนถูกล่อด้วยผลประโยชน์ในรูปของค่าจ้างแรงงานหรือความสะดวกสบายบางอย่าง

ระดับที่ 3 ถูกชักชวน ประชาชนเข้าร่วมโดยอาศัยการโฆษณาประชาสัมพันธ์ต่างๆ

ระดับที่ 4 สัมภาษณ์แล้ววางแผน ผู้วางโครงการจะสำรวจปัญหาความต้องการของชาวบ้านด้วยการเรียกประชุม สอบถาม สัมภาษณ์ แต่การตัดสินใจแก้ปัญหาของชาวบ้านยังเป็นเรื่องของทางราชการ ปัญหาของชาวบ้านจะได้รับการเอาใจใส่ขึ้นบ้าง

ระดับที่ 5 มีโอกาสเสนอความเห็น ชาวบ้านได้เสนอความเห็น แต่การตัดสินใจยังเป็นของทางราชการอยู่

ระดับที่ 6 มีโอกาสเสนอโครงการ ประชาชนมีโอกาสปรึกษาหารือกันอย่างใกล้ชิด จนกระทั่งเสนอโครงการแล้วมีโอกาสร่วมปฏิบัติด้วย

ระดับที่ 7 มีโอกาสตัดสินใจ ประชาชนจะเป็นหลักสำคัญของการตัดสินใจในทุกเรื่อง จนกระทั่งเสนอโครงการและเข้าร่วมปฏิบัติ

5. การจำแนกตามความถี่ของการมีส่วนร่วม

การจำแนกตามความถี่ของการมีส่วนร่วมเป็นการวัดในเชิงปริมาณ โดยพิจารณาว่ามีส่วนร่วมมากหรือร่วมน้อยจากจำนวนครั้ง และจำนวนผู้เข้าร่วม

6. การจำแนกตามประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม

คูสเซลดอร์ฟ (Dusseldorp, 1981 : 22 – 23) ได้เสนอว่า การมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่เข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจนทุกข้อหรือเกือบทุกข้อ ส่วนการมีส่วนร่วมที่ไม่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้เข้าร่วมมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์น้อยมาก หรือมีความเข้าใจเพียงบางส่วน สำหรับการมีส่วนร่วมในการพัฒนานั้น วัตถุประสงค์ที่สำคัญคือให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา เพื่อให้โครงการพัฒนาประสบความสำเร็จ การพิจารณาประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมดูจากความพยายาม (Efforts) ที่บุคคลทุ่มเทให้กับการทำงานโครงการพัฒนาจนประสบความสำเร็จ ทุ่มเทมากเท่าไรก็จะถือว่าบุคคลนั้นเข้าร่วมอย่างมีประสิทธิภาพมากเท่านั้น

7. การจำแนกตามพิสัยของกิจกรรม

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1980 : 219) จัดไว้ในมิติที่ว่าด้วยวิธีการมีส่วนร่วม ในส่วนของขอบเขตในการมีส่วนร่วม โดยพิจารณาว่า ในช่วงที่มีกิจกรรมการมีส่วนร่วมนั้นผู้มีส่วนร่วมเป็นช่วง ๆ หรือเข้าร่วมอย่างต่อเนื่องตลอดกิจกรรมการมีส่วนร่วม ดังนั้น การวัดเฉพาะปริมาณความถี่ของผู้เข้าร่วมเพียงอย่างเดียวอาจให้ภาพที่ไม่ตรงกับความจริงได้ การใช้พิสัยในการมีส่วนร่วมพิจารณาด้วยจะให้ภาพที่ถูกต้องยิ่งขึ้น

8. การจำแนกตามระดับขององค์การ

การจำแนกตามระดับขององค์การเป็นการพิจารณาการมีส่วนร่วมตามลำดับขั้นขององค์การ วอลล์และลิเชอรอน (Wall & Lischeron, 1977 : 41 – 42) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมตามระดับขององค์การได้ 3 ระดับ คือ ระดับแรก การมีส่วนร่วมระดับล่าง (Local Participation) เป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับล่างสุดขององค์การ (Organization Hierarchy) เป็นระดับการตัดสินใจในการดำเนินงานประจำวัน ที่เกี่ยวข้องเฉพาะตัวบุคคลนั้น หรือกระทบกับบุคคลไม่กี่คน ระดับที่สอง การมีส่วนร่วมระดับกลาง (Medium Participation) การมีส่วนร่วมลักษณะนี้เป็นความรับผิดชอบระดับผู้จัดการในองค์การ ผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก อาจเป็นระดับ กรม ฝ่าย หรืองาน และระดับที่สาม การมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจระดับสูงสุดขององค์การ เช่น ผู้จัดการใหญ่ขององค์การ เป็นต้น

9. การจำแนกตามประเภทของผู้มีส่วนร่วม

การจำแนกตามประเภทของผู้มีส่วนร่วมนี้ โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1980 : 222) ได้แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ ผู้ที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น (Local Residents) ผู้นำท้องถิ่น (Local Leader) เจ้าหน้าที่ของรัฐ (Government Personnel) และคนต่างชาติ (Foreign Personnel) ซึ่งการพิจารณาผู้เข้าร่วมจะต้องพิจารณาคุณลักษณะ

วนตัวต่าง ๆ เช่น เพศ อายุ สถานภาพของครอบครัว การศึกษา ระดับชนชั้นทางสังคม ระดับรายได้ และระยะเวลาอยู่อาศัย และสถานภาพการถือครองที่ดิน

10. การจำแนกตามลักษณะการวางแผน

การจำแนกวิธีนี้อาศัยหลักที่ว่าโครงการพัฒนามีวิธีการวางแผนที่แตกต่างกันถ้าการวางแผนจากบนลงล่าง (Top-down Planning) การมีส่วนร่วมจะน้อย การตัดสินใจจะอยู่บนชั้นระดับสูง ถ้าวางแผนจากล่างขึ้นบน (Bottom-up Planning) การมีส่วนร่วมจะมากเพราะอำนาจการตัดสินใจจะอยู่ส่วนล่าง

สรุปแนวคิดของการมีส่วนร่วมทั้ง 10 กลุ่ม เป็นการแบ่งการมีส่วนร่วมโดยใช้มิติที่ต่างกัน อย่างไรก็ตามลักษณะภายในของแต่ละกลุ่มจะมีความซ้ำซ้อนกันได้ แต่มิติที่จำแนกก็สามารถช่วยให้การพิจารณาลักษณะการมีส่วนร่วมได้หลากหลายมากขึ้น

กล่าวโดยสรุป ได้ว่าการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่ การที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมกันประเมินผลของการมีส่วนร่วม ทั้งนี้การมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิผล คือ การเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจนทุกข้อ หรือเกือบทุกข้อ การเข้าใจน้อยมากหรือเข้าใจเพียงบางส่วนถือเป็นการมีส่วนร่วมที่ไม่มีประสิทธิผล

3. ปฏิบัติการของการมีส่วนร่วมของชุมชน

โกลเลย์และมาร์สเดน (1987 : 12 - 18, อ้างถึงใน ศิริกาญจน์ โกสุมภ์, 2542 : 18 - 19) ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับปฏิบัติการของการมีส่วนร่วมของชุมชนว่า ปฏิบัติการมีส่วนร่วมเป็นเหมือนจุดศูนย์กลางของการพัฒนา แต่ลู่ทางที่แต่ละคนจะนำไปปฏิบัติมันจะแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับแนวคิดที่เข้าไปมีบทบาทและธรรมชาติของชนบทมากน้อยเพียงใด แต่ก็สามารถจำแนกกลวิธีการมีส่วนร่วมเป็น 2 ประการ คือ

ประการแรก มีสมมติฐานว่า ความล้มเหลวของการพัฒนาในอดีต คือ การไม่ใส่ใจในปัจจัยมนุษย์รวมทั้งการที่ชุมชนไม่สนใจในโครงการการพัฒนา เพราะเขาไม่รู้ข่าวสาร หรือเกิดความไม่ไว้วางใจในข่าวสาร จึงต้องมุ่งพยายามแก้ไขปัญหเหล่านี้ โดยดำเนินการปรับยุทธวิธีในการส่งเสริมและพยายามดูช่องว่างที่ผ่านมา เช่น การให้ข่าวสารมากขึ้น การให้ความรู้เกี่ยวกับโครงการและเมื่อชุมชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับโครงการมากขึ้น ชุมชนก็มุ่งมั่นที่จะช่วยโครงการมากขึ้น

ประการที่สอง แนวทางนี้เห็นว่าการมีส่วนร่วมเป็นกลวิธีที่จะสร้างโอกาสการค้นหาลู่ทางใหม่ขึ้นมาเอง ซึ่งลู่ทางนี้เป็นแบบเปิด (มีมากมาย) ซึ่งไม่เหมือนกับการมองว่ามนุษย์เป็นวัตถุประสงค์ของกระบวนการพัฒนา วิธีที่จะใช้กับการแสวงหาลู่ทางจึงแตกต่างกันมาก ความรู้ต่าง ๆ ที่คิดจะนำไปให้ชาวบ้านก็อาจไม่ต้องใช้เนื่องจากผู้ทำงานในชุมชนก็มีความรู้เป็นช่วงเป็นตอนอยู่บ้างยังไม่ประสานต่อกัน

ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากการที่นักพัฒนาไม่มองย้อนกลับมาที่ตนเอง แล้วพยายามเปลี่ยนการมองว่าชุมชนเหมือนผู้รับหรือลูกค้ำมาเป็นการมองว่าชุมชนเป็นผู้ผลิตหรือผู้กระทำ ดังนั้นการมีส่วนร่วมที่ใช้กันในวิธีนี้ คือ การร่วมกันหาความรู้ขึ้นมา ค้นหาแนวทางใหม่ วิธีการรวบรวมองค์กรใหม่ แทนที่จะมุ่งให้ความรู้เรื่องเดิมแก่ชุมชนให้มากขึ้น นอกจากนี้เมื่อมีการมองว่าการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการซึ่งไม่ใช่ภาวะอยู่นิ่งหรือเป็นผลพวงของการพัฒนา โดยนำมิติเรื่องเวลาเข้าไปเกี่ยวข้อง ก็มีการแตกความคิดเป็น 2 แนว คือ

แนวที่หนึ่ง เห็นว่าสามารถควบคุมจัดการการมีส่วนร่วมได้ โดยมีบริบทของเวลาที่สัมพันธ์เกี่ยวข้อง

แนวที่สอง ได้แย้งว่า ไม่อาจคาดการณ์ถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริงว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด แง่คิดเรื่องเวลาที่นำเข้ามาพัวพันด้วยคุณภาพของงานที่จะต้องทำในกระบวนการมีส่วนร่วม และคิดว่ามีขั้นตอนการมีส่วนร่วมเป็นขั้นๆ (มีสภาพอย่าแย้ม/มีแก่นสารตัวตน/มีโครงสร้าง) ถึงแม้ว่าออกจะลำบากอยู่มากที่จะบอกให้ชัดเจนว่าแต่ละขั้นตอนมีสภาพอย่างไร ในทำนองเดียวกันเมื่อพยายามแจกแจงรูปแบบของการมีส่วนร่วม ก็มักแบ่งการมีส่วนร่วมเป็นแบบที่เกิดขึ้นได้เองตามธรรมชาติแบบชักนำ และแบบบังคับ ส่วนการจัดลำดับขั้นของการมีส่วนร่วม อาจเริ่มจากขั้นล่างสุดของการเข้าไปเกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นไปโดยการจัดการเกิดการมีส่วนร่วมโดยการให้ความรู้ ความคิด การให้คำปรึกษาหารือหรือการเข้าร่วมมือกันทางหนึ่งทางใด สำหรับการมีส่วนร่วมในระดับสูง คือการเป็นเหมือนหุ้นส่วนกันโดยการกระจายอำนาจ การไม่ควบคุมชุมชน ซึ่งถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

กล่าวโดยสรุป ปฏิบัติการของการมีส่วนร่วมคือการที่ชุมชนร่วมกันค้นหาความรู้ขึ้นมาใหม่เป็นการค้นหาทางใหม่ ๆ ที่มีความแตกต่างกันได้มากและเป็นกระบวนการที่ไม่ภาวะอยู่นิ่งหรือเป็นผลของการพัฒนา โดยมีเวลาเข้ามาเกี่ยวข้อง อีกความคิดหนึ่งเห็นว่าการมีส่วนร่วมที่แท้จริงไม่อาจคาดการณ์ได้ การนำเวลาเข้ามาเกี่ยวข้องต้องทำในกระบวนการของการมีส่วนร่วม และเห็นว่าการมีส่วนร่วมมี 3 วิธี คือ การเข้ามาโดยธรรมชาติ การเข้ามาโดยการชักนำ และเข้ามาโดยการบังคับ

4. แนวคิดเกี่ยวกับชุมชน

4.1 ความหมายของชุมชน

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (2530 : 275) ได้ให้ความหมายของชุมชนหมายถึง หมู่ชน กลุ่มคนที่อยู่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน

สุวิทย์ ยี่วรพันธ์ (2522 : 51) ให้ความหมายของชุมชนว่า หมายถึง กลุ่มชนซึ่งรวมกันอยู่โดยมีความรู้สึกผูกพันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จะโดยอาศัยหลักผูกพันทางเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนาเดียวกันก็ตามทำให้บุคคลมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น ในความหมายดังกล่าวเป็นการที่กลุ่มชนมีความรู้สึกนึกคิด ผลประโยชน์และผูกพันทางเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรมร่วมกัน โดยอาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เดียวกัน ตลอดจนการที่มีประโยชน์และบริการทางสังคมร่วมกัน

ประเวศ วะสี (2537 : 20) ให้นิยามของคำว่า ชุมชน หมายถึงการรวมตัวกันของกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน อาจเป็นการรวมตัวกันตามพื้นที่ หรือ ไม่ใช่พื้นที่ก็ได้ สมาชิกของชุมชนมีการติดต่อสื่อสารกัน มีความเชื่ออาทรต่อกัน มีการทำกิจกรรมร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ และมีการจัดการ

กล่าวโดยสรุป ชุมชนคือ การรวมตัวกันของกลุ่มคนที่สนใจในเรื่องเดียวกัน มีความสัมพันธ์และปฏิบัติต่อกันมี 2 ลักษณะ คือ ชุมชนปฐมภูมิ ที่มีคนอยู่ไม่มากนัก และชุมชนทุติยภูมิ คือ ชุมชนที่มีคนอาศัยอยู่มาก ความสนใจแตกต่างกันกว้างขวางออกไป

4.2 ประเภทของชุมชน

โซโรकिन, ซิมเมอร์แมน และกาลปิน (Sorokin, Zimmerman and Galpin, 1965 : 259, อ้างถึงใน รัชนีกร เศรษฐ, 2528 : 16-19) ได้กล่าวถึง ชุมชนว่ามี 2 ลักษณะ คือ ชุมชนชนบทและชุมชนเมือง และสิ่งที่เป็นเกณฑ์แสดงความแตกต่างของชุมชนชนบทและชุมชนเมือง ได้แก่

1. ความแตกต่างทางด้านอาชีพ ชุมชนชนบทจะมีอาชีพปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ อาจมีงานช่างไม้ ซึ่งมีการถ่ายทอดความรู้ให้ลูกหลานสืบต่อไปด้วย
2. ความแตกต่างด้านสิ่งแวดล้อม ของคนในชนบทต้องทำงานในที่โล่งกลางแจ้ง มีความสัมพันธ์แนบแน่นกับธรรมชาติ เช่น ดิน น้ำ พระอาทิตย์ ท้องฟ้า ลม แสงแดด และฝน มากกว่าคนในเมือง
3. ความแตกต่างด้านขนาดของชุมชน กล่าวคือ ชุมชนใดมีประชากรต่ำกว่า 500, 1,000, 2,000, 2,500 หรือบางประเทศมีถึง 8,000 คน จะถูกเรียกว่าเป็นชนบท และที่อาศัยอยู่จะมีอาชีพ ทำไร่นาเป็นระยะเวลายาวนาน
4. ความแตกต่างด้านความหนาแน่นของประชากร จะคิดจากจำนวนคนต่อเนื้อที่หนึ่งหน่วยหรือจากครอบครัวต่อหนึ่งหน่วยที่อยู่อาศัย จำนวนครอบครัวหรือจำนวนบุคคลต่อหนึ่งหน่วยที่อยู่อาศัยจะมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกและกับความเป็นเมืองและกับขนาดของชุมชนเมือง แต่จะมีความสัมพันธ์เชิงลบกับความเป็นชนบทและความเล็กในขนาดของชุมชน

5. ความแตกต่างในเรื่องความคล้ายคลึงและความแตกต่างของประชากร คือมองว่าคนในชนบทมีลักษณะทางสังคมและจิตวิทยาคล้ายคลึงหรือเหมือนกันมากในด้านภาษา ความเชื่อ จารีตประเพณี และกระบวนพฤติกรรมของคนชนบท ส่วนชุมชนเมืองเป็นที่รวมของคนต่างเชื้อชาติ ต่างศาสนา ต่างวัฒนธรรม ต่างจารีตประเพณีและรสนิยมมาอยู่ในที่แห่งเดียวกัน

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2537 : 10 – 13) ได้แบ่งลักษณะของชุมชน ดังนี้

1. แบ่งตามลักษณะการปกครอง (Administrative Unit) แบ่งออกได้ 6 ชุมชน โดยพิจารณาจากลักษณะการปกครองของไทย ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ.2475 กล่าวคือ

1.1 ชุมชนหมู่บ้าน หมายถึง หมู่บ้านประกอบด้วยหลายหมู่บ้านในท้องที่เดียวกัน โดยจัดอยู่ในปกครองอันเดียวกันเป็นหมู่บ้านหนึ่ง ให้ถือเอาจำนวนคนเป็นสำคัญ คือ ประมาณ 200 คน ก็จัดตั้งเป็นหมู่บ้านได้ แต่ถ้าตั้งบ้านห่างไกลกัน อย่างน้อย ไม่ควรต่ำกว่า 5 บ้าน จึงตั้งเป็นหมู่บ้านได้

1.2 ชุมชนเขตสุขาภิบาล หมายถึง ชุมชนที่มีความเหมาะสมในการจะตั้งเป็นเขตสุขาภิบาลโดยคำนึงถึงเนื้อที่ของเขตมีขนาดประมาณ 1 – 4 ตารางกิโลเมตร มีร้านค้าอย่างน้อย 10 ห้อง และประชาชนในเขตมีอย่างน้อยประมาณ 1,500 คน สำหรับตำบล หมายถึง มีหมู่บ้านรวมกัน 20 หมู่บ้าน ก็ตั้งเป็นตำบลได้ หรือมีพลเมืองประมาณ 2,000 คนขึ้นไป ส่วนอำเภอ หมายถึง หลายตำบลรวมกัน หรือมีพลเมือง 10,000 คนขึ้นไป หนึ่งเขตสุขาภิบาลมักตั้งอยู่ในอำเภอ และเป็นศูนย์บริการการค้า การปกครอง และการเกษตร

1.3 ชุมชนเทศบาลตำบล หมายถึง ชุมชนเขตสุขาภิบาลที่มีความเจริญ และมีความหนาแน่น มีลักษณะของชุมชนเขตเทศบาลตำบลที่ใหญ่และมักอยู่ในเขตอำเภอ

1.4 ชุมชนเขตเทศบาลเมือง หมายถึง ชุมชนที่มีราษฎรในท้องที่ตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป โดยคิดเฉลี่ยความหนาแน่นของราษฎรไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

1.5 ชุมชนเทศบาลนคร หมายถึง ชุมชนจากเทศบาลเมืองสามารถยกฐานะขึ้นมาเป็นเทศบาลนครได้โดยท้องที่นั้นมีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป และคิดเฉลี่ยราษฎรอยู่หนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

1.6 เทศบาลเขตกรุงเทพมหานคร หมายถึง ชุมชนที่ประชาชนอยู่อย่างหนาแน่นและเป็นเอกนคร ซึ่งเป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่โตกว่าเมืองขนาดรองลงไปอย่างมากชุมชนกรุงเทพมหานครเป็นชุมชนที่มีการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

2. ลักษณะของชุมชนแบ่งตามกิจกรรมทางสังคม (Social Activities) แบ่งลักษณะของชุมชนได้ 5 ชุมชน ดังนี้

2.1 ชุมชนเกษตรกรรม หมายถึง ประชาชนในชุมชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ ชุมชนบางแห่งทำประมง ความเป็นอยู่ในลักษณะพึ่งพาอาศัยธรรมชาติ

2.2 ชุมชนศูนย์การค้า หมายถึง ชุมชนที่เป็นศูนย์การค้า มักอยู่ในเขตเมืองและเขตชุมชนหนาแน่น

2.3 ชุมชนศูนย์กลางขนส่ง หมายถึง ชุมชนที่เกิดขึ้นตามเส้นทางคมนาคมหรือเส้นทางขนส่งทางรถยนต์ ทางเรือ หรือทางอากาศ

2.4 ชุมชนเขตอุตสาหกรรม หมายถึง ชุมชนที่อยู่ในเขตอุตสาหกรรมซึ่งมีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ บ้านคนงานจะอยู่ในชุมชนอุตสาหกรรม

2.5 ชุมชนศูนย์กลางของการบริการ หมายถึง ชุมชนที่ตั้งเพื่อเป็นศูนย์กลางของการบริการต่างๆ เช่น ชุมชนตัวเมืองหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

3. ลักษณะของชุมชนแบ่งตามความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคม (Social Relation) แบ่งลักษณะของชุมชนไว้ 2 ชุมชน ดังนี้

3.1 ชุมชนชนบทเป็นชุมชนที่ใกล้ชิดธรรมชาติมากเพราะราษฎรอาศัยน้ำฝนทำเกษตรกรรม แต่ปัจจุบันราษฎรบางส่วนอาศัยน้ำชลประทานทำเกษตร อย่างไรก็ตามราษฎรก็ยังคงพึ่งพาความไม่แน่นอนทางธรรมชาติ ประเทศไทยลักษณะชุมชนส่วนใหญ่จะเป็นชุมชนชนบทประมาณ 80%

3.2 ชุมชนเมือง เป็นชุมชนที่มีความแตกต่างจากชุมชนชนบท ประชาชนจะมีอิสระในการประกอบอาชีพ อยู่กันอย่างหนาแน่น ความสัมพันธ์ภายในครอบครัวไม่มากเท่าชุมชนชนบทเนื่องจากต้องทำงานนอกบ้าน โอกาสที่คนในครอบครัวจะพูดคุยกันมีน้อย

4.3 องค์ประกอบของชุมชน

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2526 : 15) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของชุมชนว่าชุมชนมีองค์ประกอบ 2 ส่วน คือ ประชากร (Population) และสิ่งแวดล้อม (Environment)

จากองค์ประกอบทั้งสองนั้นจะรวมกันอยู่ในกิจกรรมของชุมชนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การเมือง
2. เศรษฐกิจ
3. การศึกษา
4. สังคม

5. วัฒนธรรม
6. ครอบครัวและประชากร
7. อนามัยและสาธารณสุข
8. นันทนาการ

ชีรวัดณ์ นิจนตร (2528 : 2) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์ประกอบของชุมชนว่า เนื่องจากชุมชนมีลักษณะเป็นหน่วยหนึ่งของสังคมการที่จะแยกแยะองค์ประกอบของชุมชนให้เป็นที่เข้าใจ ชัดเจนนั้นจำเป็นต้องอธิบายโครงสร้างของสังคมโดยทั่วไปเสียก่อน ตามหลักสังคมวิทยานั้น สังคมประกอบด้วยโครงสร้างสำคัญ 2 ประการ คือ

1. องค์การทางสังคม (Social Organization) หมายถึงบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่รวมกันอยู่ในรูปแบบและขนาดต่าง ๆ กัน โดยมีเป้าหมายหรือหน้าที่โดยเฉพาะของกลุ่มและมีระเบียบแบบแผนที่เป็นของตนเอง

2. สถาบันทางสังคม (Social Institution) หมายถึง แนวทางทั่วไปในการคิดและการกระทำกิจกรรมพื้นฐานต่าง ๆ ทางสังคม เช่น ในครอบครัวก็มีแนวคิดที่ปฏิบัติยึดถือกันมาว่าพ่อ แม่ก็มีหน้าที่เลี้ยงดู อบรมสั่งสอนบุตร หลาน ในขณะที่ผู้เยาว์ก็ต้องเคารพเชื่อฟังคำสั่งสอนของพ่อ แม่ และมีหน้าที่ศึกษาเล่าเรียน

ดังนั้น ถ้าจะอธิบายตามแนวคิดทั่ว ๆ ไป จะสามารถแบ่งองค์ประกอบของชุมชนได้ 3 ประการ คือ 1) กลุ่มบุคคล 2) อาณาเขตหรือพื้นที่ 3) ผลประโยชน์ร่วมกันของคนในชุมชน

ชุมชนส่วนใหญ่จะมีองค์ประกอบครบทั้ง 3 ประการนี้ อาจจะมีข้อยกเว้นอยู่บ้างสำหรับชุมชนบางแห่ง เช่น ชาวขิยซี พวกนอแมดิก (Nomadic) ซึ่งเป็นกลุ่มเร่ร่อนไม่มีหลักแหล่งเพราะมีการอพยพอยู่เรื่อย ๆ จึงมีลักษณะเป็นชุมชนที่ไม่มีอาณาเขตหรือพื้นที่

กล่าวโดยสรุปองค์ประกอบของชุมชน ได้แก่ องค์การและสถาบันต่าง ๆ ที่อยู่ในชุมชน สถาบันการศึกษา สถาบันทางอนามัย รวมถึงทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีอยู่ตามสภาพทางภูมิศาสตร์ องค์ประกอบเกี่ยวกับมนุษย์ หมายถึง จำนวนพลเมือง จำนวนครอบครัว อาชีพ และการประกอบการของสมาชิก รวมทั้งกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนและองค์ประกอบทางจิตใจ องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อ ค่านิยม ระเบียบ ประเพณี และวัฒนธรรมต่าง ๆ ที่สมาชิกในชุมชนยึดเหนี่ยวปฏิบัติสืบทอดกันมา

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมมากกว่าชั้นมัธยมศึกษาและชั้นประถมศึกษา

กนกพร จรินทร์รัตนกร (2540 : 82) ได้ศึกษากระบวนการบริหารการศึกษาของ ผู้บริหาร

โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในกรุงเทพมหานคร พบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่ดำเนินการ

1) การตัดสินใจสั่งการมีการรวบรวมข้อมูลด้านบุคคล ยึดหลักความมีเหตุผลของ

สถานการณ์ในการตัดสินใจ อาศัยขอบเขตทางกฎหมายและข้อบังคับด้านการศึกษาและแผนงาน

โครงการที่จัดทำไว้ล่วงหน้ามีคณะกรรมการช่วยในการตัดสินใจ เรื่องที่ตัดสินใจได้ดีคือเรื่องที่

ผู้บังคับบัญชาสั่งการมา

2) การวางแผน จัดทำแผนโดยมีการสำรวจข้อมูล กำหนดวัตถุประสงค์ด้วยการพิจารณาให้

สอดคล้องกับนโยบายของโรงเรียน จัดตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบการวางแผน จัดทำแผนปฏิบัติการ

ประจำปีมากที่สุด การดำเนินการตามแผน มีการจัดทำปฏิทินปฏิบัติงาน การประเมินผลให้ผู้ปฏิบัติ

รายงานผล

3) การจัดองค์การ ได้จัดทำโครงสร้างการบริหารงานที่แสดงสายการบังคับบัญชาโดย

กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษร มอบหมายงานตามความถนัดและความสามารถของบุคลากร กำหนด

คณะกรรมการที่ปรึกษาไว้ประจำฝ่ายต่างๆ

4) การติดต่อสื่อสาร ใช้การประชุม ภาษาที่ใช้คำนึงถึงระดับความรู้ของผู้รับสาร และใช้

การติดต่อสื่อสารด้วยวาจาในงานเร่งด่วนด้วยการเขียนเมื่อมีผู้เกี่ยวข้องหลายคน ผู้ร่วมงานสามารถขอพบ

ผู้บริหารเป็นการส่วนตัว

5) การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจใช้เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานภูมิใจและพอใจในงานและเพื่อ

ความสำเร็จของงาน กำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของงานชัดเจน

6) การประสานงาน ได้จัดทำแผนภูมิที่แสดงสายการบังคับบัญชา ประชุมชี้แจงงานที่

ปฏิบัติแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง เชิญวิทยากรให้การอบรมแก่ผู้ทำหน้าที่ประสานงาน ได้มีการจัดทัศนศึกษานอก

สถานที่

7) การประเมินผล ได้กำหนดวัตถุประสงค์ด้วยการกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษร วิเคราะห์

ผลการประเมินเพื่อนำผลไปปรับปรุงการทำงาน เครื่องมือที่ใช้ คือ การสังเกตและผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วม

ในการประเมินผล

ปัญหาของกระบวนการการบริหารการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือ การตัดสินใจสั่งการ การวางแผน การจัดองค์การ และมีปัญหาในระดับน้อย 4 ด้าน คือ การติดต่อสื่อสาร การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ การประสานงาน และการประเมินผล

เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารระดับจังหวัด และผู้ที่เกี่ยวข้องพบว่า ไม่แตกต่างกันที่ระดับความมีนัยสำคัญ .05

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541 : 89) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนของคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนเทศบาล ในจังหวัดนครราชสีมา พบว่าคณะกรรมการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในด้านการประสานงานอยู่ในระดับมาก ส่วนการมีส่วนร่วมในด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับปานกลาง

นิภา วรณารักษ์ (2541 : 179 - 201) ได้ศึกษาการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนตามแนวทางปฏิบัติการศึกษา : ศึกษากรณีโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง พบว่า เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียน ผู้บริหารและคณะครูมีความรู้ความเข้าใจปานกลาง ส่วนตัวแทนของชุมชนมีความรู้ความเข้าใจน้อย เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะกรรมการที่มาจากตัวแทนของชุมชน ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานจัดการศึกษาของโรงเรียนไม่มากเท่าที่ควร เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียน พบว่า กรรมการโรงเรียนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน ตลอดจนปรัชญาแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการมีคณะกรรมการโรงเรียนขาดงบประมาณ ขาดการนิเทศแนะนำ กำกับติดตามจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

ในด้านข้อเสนอแนะ นิภา วรณารักษ์ ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่าสิ่งที่ต้องได้รับการปรับปรุงและพัฒนาอย่างเร่งด่วนและก่อนสิ่งอื่นได้ก็คือ กรรมการโรงเรียนที่เป็นผู้บริหารและครูผู้สอนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความชัดเจนในหลักการมีส่วนร่วมของการบริหารจัดการในโรงเรียนทั้งนี้เพราะว่าถ้าปราศจากความชัดเจน ความซาบซึ้งและความเชื่อมั่นในเรื่องเหล่านี้แล้ว ผู้บริหารและครูที่เป็นคณะกรรมการโรงเรียน จะไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่น เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและดึงเอาศักยภาพในตัวของกรรมการโรงเรียนฝ่ายอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายที่เป็นตัวแทนของชุมชน ให้ออกมาในรูปแบบของการทุ่มเท เสียสละให้กับการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนอย่างแท้จริงเท่าที่ควร

พิทักษ์ จอมเมือง (2541 : 107) ศึกษาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดศรีสะเกษ พบว่า การปฏิบัติงานตามบทบาท

หน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาโดยส่วนรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารและข้าราชการครูในโรงเรียนมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ปกครองของนักเรียนและศิษย์เก่า ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิมีค่าเฉลี่ยของการปฏิบัติงานสูงกว่าผู้ปกครอง นักเรียนและศิษย์เก่าของโรงเรียน นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะ เช่น ให้คณะกรรมการทำความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองให้ชัดเจน ควรจัดอบรมสัมมนาเพื่อทบทวนบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ ควรกำหนดให้ชัดเจนว่างบประมาณส่วนใดที่คณะกรรมการต้องมีส่วนร่วมในการบริหารและควรมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานให้ชุมชนเข้าใจและรับรู้ปัญหาเป็นต้น

เฉลิม นิลแก้ว (2542 : 129-144) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการโรงเรียนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า กรรมการส่วนใหญ่มีส่วนร่วมมาก ในด้านการวิเคราะห์ปัญหาความต้องการ การจัดทำแผนพัฒนา และแผนการใช้เงินของโรงเรียน การจัดซื้อจัดจ้าง การพัฒนาโรงเรียนให้เป็นแหล่งความรู้ของชุมชน นอกจากนี้กรรมการโรงเรียนยังมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และแนวทางการพัฒนาโรงเรียน การให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติงานประจำปี การตรวจสอบการใช้จ่ายและงบประมาณของโรงเรียน การจัดวิทยากรให้เข้ามาช่วยสอนนักเรียน และการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อช่วยเหลืองานของโรงเรียน

อุทัย บุญประเสริฐ (2542 : 92 - 101) ได้ทำการศึกษา แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบปัจจัยที่เอื้อและปัจจัยอุปสรรคต่อการดำเนินการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ ดังนี้

ปัจจัยที่เอื้อ ได้แก่

1) กระจายอำนาจหน้าที่การบริหารจากหน่วยงานการบริหารส่วนกลางไปยังคณะกรรมการโรงเรียนอย่างแท้จริง

2) ได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งหน่วยงานส่วนกลางบุคลากรในโรงเรียน ผู้ปกครองและชุมชน

3) มีการประชาสัมพันธ์ที่ดี มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับรู้ข้อมูลสารสนเทศตรงกัน

4) บุคลากรในสำนักงานเขตการศึกษาและในโรงเรียน จะต้องได้รับการอบรมหรือให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

5) ทำการฝึกอบรมคณะกรรมการโรงเรียน เกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษา เช่น การทำงานเป็นทีม การประชุม การตัดสินใจสั่งการ นโยบาย การวางแผนปฏิบัติ การบริหารการเงิน การบริหารบุคคล การบริหารงานวิชาการ หลักสูตรการเรียนการสอน การประเมินผล

6) ได้ผู้บริหารโรงเรียนที่มีความรู้ความสามารถและมีภาวะผู้นำที่เหมาะสม พัฒนาความรู้ ทักษะ และภาวะผู้นำให้ผู้บริหาร เพื่อเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ที่ดี

7) ผู้บริหาร คณะกรรมการโรงเรียน บุคลากรในโรงเรียน รับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเอง และของผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

8) มีการให้รางวัลสำหรับโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ ในการบริหารและการจัดการศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ การเปลี่ยนรูปแบบแต่ไม่เปลี่ยนวิธีการบริหารงานและการทำงาน อำนาจการตัดสินใจผูกขาดอยู่ที่คณะกรรมการโรงเรียน ไม่กระจายไปทั่วโรงเรียน ผู้บริหารยังใช้ความคิดเห็นส่วนตัวในการตัดสินใจ ความขัดแย้งระหว่างผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการโรงเรียน

ประจวบ สือประสาน (2542 : 81) ศึกษาจากการมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาของ คณะกรรมการโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ในเขตการศึกษา 1 พบว่าคณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษา เรื่อง การจัดหา การจัดสรรทรัพยากร และการประสานงานอยู่ระดับ มาก และการมีส่วนร่วมในการวางแผนกระตุ้นการทำงานและการประเมินอยู่ในระดับปานกลาง ระดับ การมีส่วนร่วมเฉลี่ยโรงเรียนทุกขนาดอยู่ในระดับปานกลาง

จำลอง สีฟอง (2544 : 79) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิรูปการเรียนรู้ของโรงเรียน มัธยมศึกษาจังหวัดเลย พบว่า การเตรียมการและการดำเนินการปฏิรูปการเรียนรู้ในระดับมาก การประเมินผลอยู่ในระดับปานกลางสำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิรูปการเรียนรู้ในระดับมากคือ ด้าน การบริหารจัดการ ด้านการประเมินผลการเรียนรู้ ด้านการจัดกระบวนการเรียนรู้ และด้านการสนับสนุน ปัจจัยทุกปัจจัยสัมพันธ์กันในทางบวก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

สมยศ วิเชียรนิษฐ์ (2545 : 132) ศึกษาการรับรู้และความคาดหวังต่อการบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารโรงเรียนและครูในโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า การรับรู้ต่อการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนโดยภาพรวมมีการรับรู้ในระดับ “มาก” โดย เฉียงลำดับคือ (1) การบริหารตนเอง (2) การตรวจสอบและถ่วงดุล (3) การมีส่วนร่วมและ (4) การกระจายอำนาจ

ความคาดหวังอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับคือ (1) การตรวจสอบและถ่วงดุล (2) การบริหารตนเอง (3) การกระจายอำนาจ และ (4) การมีส่วนร่วม

ข้อเสนอแนะที่สำคัญ สถานศึกษาควรใช้หลักการบริหาร 2 ประการ คือ หลักการบริหารตนเองให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการและหลักธรรมาภิบาลให้มีการบริหารจัดการที่ดี ีคุณธรรม โปร่งใส และสนองประโยชน์ต่อผู้เรียนและชุมชน

ดิเรก สายศิริวิทย์ (2545 : 105 – 108) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทของผู้บริหารในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 วัตถุประสงค์ของการวิจัย 1) เพื่อศึกษาบทบาทของผู้บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 2) เพื่อเปรียบเทียบบทบาทของผู้บริหารในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา จำแนกตามขนาดโรงเรียน ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 จำนวน 137 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามชนิดสำรวจรายการ และมาตราส่วนประมาณค่า ผลการวิจัยพบว่า ระดับบทบาทของผู้บริหารในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 ทั้ง 5 หลักการคือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการกินอำนาจจัดการศึกษาให้กับประชาชน 4) หลักการบริหารตนเอง 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ส่วนใหญ่มีบทบาทอยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบบทบาทจำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า โรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษบทบาทอยู่ในระดับมาก ส่วนโรงเรียนขนาดใหญ่บทบาทอยู่ในระดับมากที่สุด

ประนอม บุตรแจก (2545 : 130 – 136) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดกระบี่ วัตถุประสงค์ของการวิจัย 1) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาต่อการดำเนินงานบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา 2) เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดกระบี่ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารผู้ช่วยผู้บริหาร หัวหน้าหมวดวิชา หัวหน้าแผนงาน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดกระบี่ จำนวน 238 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของผู้บริหารให้ความสำคัญกับการบริหารงานในด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) ด้านการบริหารงานทั่วไป ได้แก่ งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานชุมชนสัมพันธ์ งานธุรการและงานสารบรรณ งานทะเบียนสถิติและรายงาน 2) ด้านการบริหารงานบุคลากร ได้แก่ การสรรหาและการบรรจุบุคลากร ระบบการบริหารและการจัดการพัฒนาบุคลากร 3) ด้านการบริหารงานงบประมาณ ได้แก่ การบริหารงบประมาณและการเงิน

งานพัสดุครุภัณฑ์ 4) ด้านการบริหารงานวิชาการ ได้แก่ การจัดการเรียนการสอน การบริหารงานวิชาการ สื่อการเรียนการสอน การวัดผลประเมินผล ส่วนปัญหาเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานพบว่าประเด็นปัญหามีดังนี้ 1) ปัญหาด้านการบริหารงานบุคลากร ได้แก่ บุคลากรใช้เวลาปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นกว่าเวลาปกติในแต่ละวัน 2) ปัญหาการบริหารงานวิชาการ ได้แก่ โรงเรียนขนาดเล็กบุคลากรน้อยต้องทำงานหลายหน้าที่ 3) ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ ได้แก่ โรงเรียนขาดงบประมาณสนับสนุน ทำให้การบริหารโรงเรียนไม่ได้ผล 4) ปัญหาบริหารงานทั่วไป ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาไม่มีเวลาให้กับโรงเรียนเพียงพอ

สุรศักดิ์ หนูพยนต์ (2545 : 92 - 98) ศึกษาเรื่อง ความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกระบี่ พบว่า โรงเรียนมีความพร้อมระดับมากด้านแผนงานวิชาการ ด้านการจัดทำงบประมาณ งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน งานทะเบียนและรายงาน โรงเรียนมีความพร้อมพอสมควร ได้แก่ งานการพัฒนาหลักสูตร การพัฒนาการเรียนการสอน การวัดผลและประเมินผล ด้านบุคลากร งานธุรการและสารบรรณ

ส่วนการเปรียบเทียบความพร้อมตามขนาดโรงเรียน พบว่า ความพร้อมด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากรและด้านการบริหารทั่วไป โรงเรียนขนาดใหญ่มีความพร้อมมากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง และโรงเรียนขนาดกลางมีความพร้อมมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก เมื่อทดสอบด้วย F-test:ANOVA และ Scheffe'test แล้วไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

บุญมี เฌรชอด (2546 : 105) ได้จัดทำรายงานผลดำเนินงานโครงการนำร่องระดับชาติเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : วิถีและวิถีไทย วัตถุประสงค์หลัก คือ 1) เพื่อศึกษาสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารต่อการรองรับการปฏิรูปการศึกษา และผลการพัฒนาตัวบ่งชี้เพื่อวัดสมรรถนะ 2) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างผลการพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารกับลักษณะวิธีการบริหารจัดการ การพัฒนาบุคลากร การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ การวิจัยปฏิบัติการการประกันคุณภาพของโรงเรียนและการพัฒนาชุมชน 3) เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในโครงการ ซึ่งก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ที่พัฒนาผู้เรียนแหล่งข้อมูลประกอบด้วย 1) แบบรายงานตนเองระยะที่ 1 และระยะที่ 2 ของโรงเรียนในโครงการ 2) รายงานฉบับสมบูรณ์ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียน 3) รายงานฉบับสมบูรณ์ของนักวิจัย 44 คณะ 4) ข้อมูลจากการรวบรวมข้อมูลในการไปเยี่ยมโรงเรียน 5) ข้อมูลจากการสัมมนาผู้บริหารโรงเรียน ผู้ประสานงานโครงการของโรงเรียนและนักวิจัย 4 ภาคของประเทศรวมภาคละ 2 ครั้ง 6) ข้อมูลจากการสนทนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้บริหารและครูผู้

ประสานงานที่คัดสรร 7) ข้อมูลจากการสนทนาอย่างไม่เป็นทางการกับผู้บริหารครู-อาจารย์ นักเรียน บุคลากรของโรงเรียน ตัวแทนชุมชน ผู้นำองค์กรท้องถิ่น พระสงฆ์ ผู้นำทางศาสนาคริสต์ และอิสลาม 8) ข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถามเชิงการวัดและการประเมินผล และ 9) การประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับคณะผู้เชี่ยวชาญไทยและต่างประเทศ ผลการศึกษาพบว่า

ก. สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารโรงเรียนต่อการรองรับการปฏิรูปการศึกษาประกอบด้วย ผู้ร่วมศรัทธา ทำงานเป็นทีม เป็นผู้นำทางวิชาการ มีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีมนุษยสัมพันธ์ มีความรู้ความสามารถในการบริหาร กล้าตัดสินใจ ซื่อสัตย์ โปร่งใส เป็นผู้ประสานงานที่ดี เป็นประชาธิปไตย ส่งเสริมสนับสนุน เป็นแบบอย่างที่ดี

ข. ตัวอย่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 1) แสดงความคิดเห็นในการวางแผนพัฒนา งานของโรงเรียนเพื่อประโยชน์แก่นักเรียนเป็นสำคัญ 2) การคิดวิเคราะห์เพื่อแปลงแนวคิดให้เป็นการปฏิบัติที่ได้ผลตามที่คิด 3) ทำงานแบบประชาธิปไตยรับฟังความคิดเห็นจากผู้ร่วมงานทุกฝ่าย 4) กล้าที่จะตัดสินใจและเปลี่ยนแปลงเพื่อพัฒนางาน 5) ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีในการทำงาน 6) สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนครู ผู้ปกครองและชุมชน 7) จัดการให้เพื่อนครูทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ 8) ทำงานแบบรวมพลังเป็นทีมกับบุคลากรทุกฝ่าย 9) ส่งเสริมให้ครูทุกคนเข้าร่วมเสนอแนะรูปแบบการบริหารด้านวิชาการของโรงเรียนเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียน 10) วางแผนบริหารงานให้เอื้อต่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของนักเรียนครูและผู้บริหาร 11) ส่งเสริมให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมรับรู้และดำเนินการจัดการทรัพยากรของโรงเรียน 12) ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ 13) สนับสนุนให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตามผลการดำเนินงานของโรงเรียน 14) เผยแพร่และนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงงานต่อไป 15) สนับสนุนให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงและตรวจสอบระบบการเงินของโรงเรียน

ค. ผลการพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารโรงเรียนมีความสัมพันธ์ 1) ลักษณะหรือวิธีการจัดการของผู้บริหารโรงเรียน 2) การพัฒนาบุคลากร 3) การปฏิบัติกระบวนการเรียนรู้ 4) การวิจัยปฏิบัติการ 5) การประกันคุณภาพภายในโรงเรียน 6) การพัฒนาชุมชน

ง. รูปแบบการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ รูปแบบผู้นำสามประสาน รูปแบบผู้บริหารครูเป็นผู้นำ รูปแบบผู้บริหารเป็นผู้นำ และรูปแบบครูชุมชนเป็นผู้นำ

จากการศึกษาพบว่า ขนาดที่ตั้งและสังกัดของโรงเรียนมิได้เป็นตัวแปรในการจำแนกรูปแบบการดำเนินงานของโรงเรียนหากแต่เกิดจากศรัทธาในตัวผู้บริหารเป็นสำคัญอันดับแรก นอกนั้นก็ การประชาสัมพันธ์ให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้เข้าใจ อีกประการหนึ่งได้แก่ การเริ่มต้นการเปลี่ยนแปลง

ใดๆ ก็ตาม การดำเนินงานต้องสอดคล้องกับวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและประเพณีของท้องถิ่นนั้น การดำเนินงานของโรงเรียนขนาดเล็กมีความคล่องตัวกว่าในการดำเนินงาน และใช้วิธีการอย่างไม่เป็นทางการมากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่

ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540 : 264 - 273) ได้วิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียนประถมศึกษา ในเขตปริมณฑลกรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัจจัยที่ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียน ประกอบด้วย 3 กลุ่มปัจจัย คือ

1.1 กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เศรษฐกิจมีอุตสาหกรรมเป็นแกนหลัก และสถานะที่เศรษฐกิจที่ดี 2) ปัจจัยด้านการเมืองการปกครองมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองมีนักการเมืองท้องถิ่นเข้ามาช่วยเหลือโรงเรียน 3) ปัจจัยด้านสังคม วัฒนธรรม ได้แก่ ลักษณะพื้นฐานนิสัยของคนไทย

1.2 กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับชุมชน ได้แก่ ความศรัทธา ความรู้สึกเป็นเจ้าของ ความเป็นห่วงสวัสดิภาพของบุตรหลาน ความผูกพันกับโรงเรียน สภาพของคนในชุมชน ความคาดหวังที่มีต่อโรงเรียน ลักษณะพื้นฐานของคนในชุมชน ความพร้อมของคนในชุมชน การเห็นความสำคัญของตนเอง และเห็นแก่ความเจริญของส่วนรวม

1.3 กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับโรงเรียน ประกอบด้วย 1) ปัจจัยที่เกี่ยวกับบุคลากรของโรงเรียน ได้แก่ ผู้บริหารสร้างศรัทธาต่อชุมชนไว้ดี ผู้บริหารและคณะครูมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อชุมชน ให้เกียรติต่อชุมชน ผู้บริหารมีความรู้ความสามารถดี ประพฤติดี ครุสนใจเด็กและสอนดี คณะครูมีความสามัคคี 2) ปัจจัยเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงานของโรงเรียน ได้แก่ การที่โรงเรียนเข้าไปขอความช่วยเหลือชุมชน เอื้อเพื่อต่อชุมชน สร้างความมั่นใจแก่ชุมชน 3) ปัจจัยเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของโรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนมีแผนงานที่ดี น่าเชื่อถือเรื่องการเงิน มีการพัฒนาที่ดี และ 4) ปัจจัยอื่นๆ ได้แก่ ประวัติความเป็นมาเป็น โรงเรียนของ ชุมชน สร้างประโยชน์แก่ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม

2. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียน ประกอบด้วย 3 กลุ่มปัจจัย คือ

2.1 กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ประกอบด้วย 1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ โครงสร้างทางเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมที่ทำให้คนในชุมชนไม่มีเวลาว่าง และสถานะเศรษฐกิจตกต่ำ 2) ปัจจัยด้านการเมืองการปกครอง ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงการปกครองในท้องถิ่นที่ทำให้เกิดการแตกแยก ระบบการบรรจุแต่งตั้งครูไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน

2.2 กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับชุมชน ได้แก่ ความเสื่อมศรัทธา ความไม่ผูกพันกับชุมชน การไม่มีเวลาว่าง การขาดความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน และความขัดสนส่วนบุคคล

2.3 กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับโรงเรียน ประกอบด้วย 1) ปัจจัยเกี่ยวกับบุคลากรของโรงเรียน ผู้บริหารและครูขาดความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน ผู้บริหาร และบุคลากรไม่ให้ความสำคัญกับชุมชน ผู้บริหารไม่อยู่บริหารงานที่โรงเรียน จำบุคคลที่ช่วยเหลือไม่ได้ ทำงานโดยไม่ปรึกษาหารือประพฤติดัวไม่เหมาะสม กีดกันการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชน 2) วิธีการปฏิบัติงานของโรงเรียน ได้แก่ ไม่เอาใจใส่นักเรียนเท่าที่ควร ทำให้ชุมชนเดือดร้อน ไม่กำหนดบทบาทที่เหมาะสมในการให้ชุมชนมีส่วนร่วม 3) ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียน ได้แก่ ความโคเค่นทางวิชาการลดลง ไม่มีผลงานที่เสนอต่อชุมชน 4) ปัจจัยอื่นๆ ได้แก่ ข่าวในทางลบของโรงเรียน ความสัมพันธ์กับวัดไม่ดี การขาดบุคลากรที่จะเชื่อมโยงกับบุคคล การขาดทีมงานที่ดี

ไพฑูรย์ ยาไทย (2538 : บทคัดย่อ) ทำวิจัยเรื่องบทบาทของผู้บริหาร โรงเรียนในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ตามการรับรู้ของผู้นำชุมชนและผู้ปกครองนักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ได้ผลการวิจัย การรับรู้ของผู้นำชุมชนและผู้ปกครองนักเรียนในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนอยู่ในระดับ ปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบการรับรู้ระหว่างผู้นำชุมชนกับผู้ปกครองนักเรียนที่มีบทบาทต่อพฤติกรรมผู้นำการบริหารโรงเรียนในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน พบว่าแตกต่างกันอย่างมี นัยสำคัญทางสถิตินี้ ระดับ 0.05 จำนวน 4 ด้าน คือ การให้บริการชุมชน การร่วมกิจกรรมของชุมชน การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียนและการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น ส่วนด้านการประชาสัมพันธ์การรับรู้ของผู้นำชุมชนและผู้ปกครองนักเรียน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สุทัศน์ อนุพันธ์ (2542 : 85) ศึกษาวิจัยเรื่อง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนในทัศนะของกรรมการโรงเรียนและครูอาจารย์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 11 ผลการวิจัย ดังนี้

1. คณะกรรมการโรงเรียนและครูอาจารย์มีทัศนะต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนอยู่ในระดับมากที่สุด 5 ระดับ เมื่อนำมาจัดลำดับค่าเฉลี่ย ได้แก่ ด้านคุณธรรม ด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านความเป็นผู้นำ ด้านบุคลิกภาพ และด้านความรู้ความสามารถ

2. คณะกรรมการโรงเรียนและครูอาจารย์ทั้งในแต่ละต่างจังหวัด และโดยรวมของเขตการศึกษา 11 มีทัศนะต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียน

3. คณะกรรมการโรงเรียนและครูอาจารย์ ในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดชัยภูมิ มีทัศนคติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระดับ 0.05 ใน 3 ด้าน คือ ด้านความรู้ความสามารถทางการบริหาร ด้านความเป็นผู้นำ และด้านมนุษยสัมพันธ์ ครูอาจารย์ในจังหวัดชัยภูมิและจังหวัดบุรีรัมย์มีทัศนคติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ใน 2 ด้าน คือ ด้านความรู้ความสามารถทางการบริหาร และด้านความเป็นผู้นำ

4. คณะกรรมการโรงเรียนและครูอาจารย์ในโรงเรียนขนาดเล็ก และในโรงเรียนขนาดกลางมีทัศนคติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในด้านบุคลิกภาพ กรรมการโรงเรียนและครูอาจารย์ในโรงเรียนขนาดกลางและในโรงเรียนขนาดใหญ่ มีทัศนคติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในด้านคุณธรรม

ประธาน สีสันต์ (2538 : 137) ทำวิจัยเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะของผู้บริหารกับการปฏิบัติงานด้านชุมชนในโรงเรียนมัธยมศึกษา : กรณีศึกษา จังหวัดกาญจนบุรี ผลการวิจัย พบว่า 1) คุณลักษณะผู้นำของผู้บริหารโดยภาพรวม และด้านคุณสมบัติทั่วไป คุณสมบัติในการปฏิบัติงาน ต่างมีค่าอยู่ในระดับมาก 2) การปฏิบัติงานโรงเรียนกับชุมชนโดยภาพรวม มีค่าในระดับปานกลาง ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 6 ด้านนั้น มีเพียง 1 ด้านที่มีค่ามาก คือ องค์ประกอบด้านการสร้างและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียน 3) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะผู้นำของผู้บริหารที่เป็นคุณสมบัติทั่วไปสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานโรงเรียนในระดับปานกลาง และคุณลักษณะผู้นำของผู้บริหารที่เป็น คุณสมบัติในการปฏิบัติงานด้านชุมชนอยู่ในระดับมาก

5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ชาดิด และคนอื่นๆ (Shadid & other : 1982) ให้ความเห็นว่า แนวคิดเรื่องขั้นตอนหรือประเภทการมีส่วนร่วมที่เป็นแนวคิดที่เป็นระบบมากที่สุด คือแนวคิดของ โคอเสน และอัฟฮ็อฟ ซึ่งประกอบด้วย

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประการแรกที่ต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน เป็นส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้นจะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้างและจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น ช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงาน และการขอความช่วยเหลือเป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมรับในการรับผลประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้จะรวมทั้งผลประโยชน์และเป็นโทษได้ทั้งต่อบุคคล และสังคม

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้นสิ่งสำคัญที่ต้องสังเกต คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Perference) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

Amenu-Tekee (อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2537 : 185) ได้ศึกษาทัศนคติของชาวอินเดียในประเทศแคนาดา เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา ซึ่งผลการวิจัยพบว่า การจัดการศึกษาประสบความสำเร็จในชุมชนที่มีประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร การจัดการศึกษาที่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชน ละสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชุมชนนั้นๆ เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง การจัดการศึกษาจะประสบความสำเร็จ

Abdel Hady (อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2537 : 185) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษาในประเทศอียิปต์ ได้แสดงให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหลักสำคัญของประชาธิปไตย จำเป็นต้องปรับปรุงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรจะกำหนดเป้าหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนกับสถานศึกษา ประเด็นหรือกิจกรรมที่ประชาชนควรจะมีส่วนร่วม

Schuler (อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2537 : 185) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งในการบริหารการศึกษาในมหาวิทยาลัยมินนิโซตา สหรัฐอเมริกา โดยศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมกลุ่มส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพผลปรากฏว่าการเข้ามีส่วนร่วมอย่างไม่มีประสิทธิภาพเกิดจากความบกพร่องในการติดต่อสื่อสาร ปัญหาการมีส่วนร่วม ได้แก่ ระดับของการเข้าร่วมเพียงเรื่องเดียว เข้าร่วมโดยการขาดความเข้าใจในสถานการณ์ทั้งหมด ขาดข้อตกลงเกี่ยวกับขอบเขตของการมีส่วนร่วม