

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนในเขตพื้นที่การศึกษา  
กาฬสินธุ์ เขต 2 ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามหัวข้อต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา
  - 1.1 ความหมายของชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชน
  - 1.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน
  - 1.3 บทบาทของชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตน
  - 1.4 รูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของชุมชน
  - 1.5 การบริหารแบบมีส่วนร่วม
  - 1.6 รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา
  - 1.7 ปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน
  - 1.8 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของชุมชน
  - 1.9 กระบวนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา
  - 1.10 กลุ่มบุคคลในชุมชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา
2. ขอบข่ายและภารกิจการบริหารและจัดการสถานศึกษาของโรงเรียนนิติบุคคล
3. แนวทางการบริหารจัดการสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

พ.ศ. 2542

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- 4.1 งานวิจัยในประเทศ
- 4.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

### 1. แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษานั้น  
ต้องศึกษาและทำความเข้าใจในประเด็นต่าง ๆ ต่อไปนี้

#### 1.1 ความหมายของชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชน

มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “ชุมชน” ไว้อย่างสอดคล้องกันหลายท่าน ดังนี้

ประเวศ วะสี (2539 : 83) อธิบายความหมายของชุมชนไว้ว่า หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์และคุณค่าร่วมกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการรวมตัวกัน มีการเรียนรู้แบบมีปฏิสัมพันธ์ในการปฏิบัติ และมีการจัดการที่จะทำให้มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง อันนำไปสู่การมีศักยภาพอันสูงยิ่ง อย่างไม่มีขีดจำกัดในการแก้ปัญหาทุกชนิด ทั้งเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม สิ่งแวดล้อม การเมือง และวัฒนธรรมพร้อมกันไป

สีลาภรณ์ นาคทรพร (2541 : 236) สรุปว่า “ชุมชน” มีความหมายในเชิงกระบวนการที่มีพลวัต กล่าวคือ ความเป็นชุมชนสามารถวัดหรือดูได้จากกิจกรรม หรือการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนที่รวมตัวกันว่ามีลักษณะอย่างไร นั่นคือ ลำพังเพียงการรวมตัวกันของคนในหมู่บ้าน หรือพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด ไม่เพียงพอที่จะกล่าวได้ว่า ที่นั่นมีความเป็นชุมชนหรือมีองค์กรชุมชนแต่การรวมตัวนั้น ต้องพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ กิจกรรม การมีส่วนร่วมของคนในกลุ่ม และการจัดการกลุ่ม หรือองค์กรนั้น ๆ ด้วย

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 42) ได้สรุปว่า ความเป็นชุมชนไม่ได้มีความหมายที่ตายตัว แต่มีความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง การให้ความหมายเกี่ยวกับชุมชนจึงเป็นสื่อที่ใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ทางสังคม หรือการจัดระบบความสัมพันธ์ทั้งกับภายในและภายนอกชุมชน ฉะนั้นความเป็นชุมชนจึงมิได้มีเพียงหน่วยเดียวหากแต่เป็นสายใยของความสัมพันธ์ที่สานขึ้นจากความสัมพันธ์ต่าง ๆ และมีเครือข่ายที่ซ้อนทับกันอยู่ การสร้างใหม่ของความเป็นชุมชน จึงเป็นการแสดงออกถึงความเป็นตัวตนอันเป็นการตอบโต้ของคนในชุมชนหรือสังคม และเป็นที่ยังช่วยให้ผู้คนยกระดับความรู้ ความสามารถ การรับรู้และความเข้มแข็งหรือพลังที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันผ่านการสานความสัมพันธ์ต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

จากความหมายของ “ชุมชน” ที่นักวิชาการหลายท่าน ได้นำเสนอไว้ นั้น สรุปได้ว่า ชุมชน หมายถึง การดำรงอยู่ร่วมกันของกลุ่มคนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่มีอาณาเขตแน่นอน มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีปฏิสัมพันธ์และมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ในกิจกรรมต่าง ๆ ของการดำรงชีวิต ตลอดจนมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และมีพลังของความสัมพันธ์ดังกล่าว ในการจัดการหรือดำเนินการใด ๆ ร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนความหมายของ “การมีส่วนร่วมของชุมชน” หรือ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” นั้น จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชน (Participation) พบว่ามีการใช้คำที่มีความหมายในลักษณะเดียวกันอยู่ 2 คำ คือ “การมีส่วนร่วมของชุมชน” และ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ถือว่ามีความหมายเหมือนกัน การมีส่วนร่วมของชุมชนหรือประชาชนเป็นวิถีทางที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนา

ประเทศ ที่ปรับเปลี่ยนจากการพัฒนาประเทศแบบทุนนิยมที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางของประเทศที่พัฒนาแล้ว และส่งผลให้เกิดปัญหาตามมา ดังนั้น การให้ชุมชนหรือประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาจึงเป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้

อภิชัย พันธเสน (2541 : 165) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การมีอำนาจการตัดสินใจที่เน้นในเรื่องอำนาจและการควบคุม โดยการมีกิจกรรมร่วมกันของประชาชน ที่ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกัน ในทางปฏิบัติคำว่า การมีส่วนร่วมนั้น เป็นผลมาจากการต่อสู้ในรูปธรรมและการขัดแย้งทางสังคม

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542 : 15-17) ได้ทบทวนเอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับความหมายของการมีส่วนร่วม แล้วสรุปว่าไม่สามารถให้คำจำกัดความของ “การมีส่วนร่วม” ได้ อย่างเฉพาะเจาะจง เพราะขึ้นอยู่กับกรอบแนวคิดของการมีส่วนร่วม เป้าหมายและกระบวนการของการพัฒนา ซึ่งสามารถจำแนกความหมายต่าง ๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกันได้ ดังนี้

1. ด้านการกระจายอำนาจ “การมีส่วนร่วม” หมายถึง การทำให้ประชาชน ซึ่งถูกกีดกันออกไป ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรและสังคมร่วมกัน โดยเน้นการให้ยุทธศาสตร์ที่จะทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในสังคมที่กว้างขึ้น ซึ่งส่งผลต่อวิถีชีวิตที่เขาเป็นอยู่ มากกว่าการให้ยุทธศาสตร์ที่กำหนดมาจากบุคคลอื่น (Hirsch. 1990 : 229)

2. ด้านวาทกรรมทางภาษา เป็นการใช่วาทกรรม (Discourse) จากทางการหรือคนข้างนอกนำมาใช้กับชาวบ้าน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน โดยปราศจากหลักการของการริเริ่มจากคนในชุมชนเอง

3. ด้านลักษณะของการมีส่วนร่วม เป็นการอธิบายความหมายของการมีส่วนร่วม โดยจัดลำดับจากความหมายกว้าง ๆ ไปสู่ความหมายที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งความหมายกว้าง ๆ ของการมีส่วนร่วมหมายถึงการดำเนินงานของโครงการ หมายถึงการมีส่วนร่วมช่วยเหลือโดยสมัครใจ การให้ประชาชนเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจและกระบวนการดำเนินงานของโครงการ ตลอดจนรับผลประโยชน์จากโครงการ ส่วนความหมายที่ค่อนข้างเฉพาะเจาะจง ได้แก่ การที่ประชาชนมีทั้งสิทธิและหน้าที่ ที่เข้าร่วมแก้ปัญหาของเขา ให้เขาเป็นผู้ริเริ่มมุ่งใช้ความพยายาม และความเป็นตัวของตัวเองเข้าดำเนินการและควบคุมทรัพยากร ตลอดจนระเบียบในสถาบันต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ ซึ่งเป็นการแสดงถึงสภาพของการมีส่วนร่วมที่เน้น

ให้กลุ่มร่วมดำเนินการ และมีจุดสำคัญที่ทำให้การมีส่วนร่วมนั้นเป็นการปฏิบัติอย่างแท้จริง มิใช่เป็นไปอย่างเฉยเมย หรือมีส่วนร่วมพอเป็นพิธีเท่านั้น

4. ด้านการรวมพลังและทรัพยากร คณะกรรมการบริหารเพื่อประสานงาน เฉพาะกิจในการพัฒนาชนบทขององค์การสหประชาชาติ ได้กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า คือ ความมานะพยายามช่วยกันของบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมพลังความพยายามและทรัพยากรใด ๆ ที่เห็นควรนำมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่เขาได้ตั้งใจเอาไว้ โดยนัยนี้ ทำให้เรียกได้ว่าการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการของการกระทำอย่างแข็งขันที่ผู้มีส่วนร่วม ได้ริเริ่มและลงมือกระทำตามความคิดและวิจารณญาณของตนเอง รวมทั้งเป็นกระบวนการกระทำที่เขาสามารถควบคุมได้

ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 138 - 139) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่ามีความหมาย 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าว ต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชน

2. การมีส่วนร่วมในทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยได้รัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้จากกล่าวได้ว่า เป็น การคืนอำนาจ (Empowerment) ในการพัฒนาให้แก่ประชาชน ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่เท่าเทียมกันของเพศชายและเพศหญิง (Gender) ในการดำเนินงานพัฒนาด้วย

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1977 : 6) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในทัศนะของการพัฒนาชนบทว่า “การมีส่วนร่วมจะต้องประกอบด้วยการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับประชาชน 4 ประการ คือ (1) การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทำอะไรและทำด้วยวิธีการอย่างไร (2) มีส่วนในการดำเนินโครงการตัดสินใจในการให้ทรัพยากรสนับสนุนโครงการและร่วมมือกับองค์กรหรือกลุ่มกิจกรรมเป็นการเฉพาะ (3) มีส่วนแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากโครงการพัฒนา และ (4) มีส่วนในการประเมินโครงการ

จากการศึกษาความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชน ทำให้การอธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนให้เฉพาะเจาะจงลงไปนั้นเป็นเรื่องที่ยาก ทั้งนี้อยู่ที่ฐานความคิดของการมีส่วนร่วม เป้าหมาย และกิจกรรมของการพัฒนาต่าง ๆ ว่ามีเป้าหมายอย่างไร แนวความคิดในการมีส่วนร่วมของชุมชน จำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ นั่นคือ แนวคิดที่ถือว่าการมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นการดำเนินงานซึ่งเกิดจากการคิดหรือริเริ่มจากคนภายนอกหรือรัฐประชาชนเป็นเพียงผู้เข้าร่วมในโครงการหรือกิจกรรมนั้น ๆ เป็นการให้ความร่วมมือ ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ กับแนวคิดอีกแนวหนึ่งก็คือว่า เป็นการมีส่วนร่วมที่ทุกคนมีสิทธิและความเท่าเทียมกันในการคิดริเริ่ม ตัดสินใจหรือกำหนดเป้าหมายและทิศทางการดำเนินการต่าง ๆ ด้วยตนเอง ควบคุมและดำเนินการต่าง ๆ และรับผิดชอบต่อผลการดำเนินการนั้น ๆ ตลอดจนเกิดความรู้สึกว่าตนเองเป็นเจ้าของกิจกรรมนั้น ๆ ซึ่งแนวคิดหลังนี้ ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของประชาชน และเป็นแนวคิดที่แพร่หลายและมีอิทธิพลอยู่ในกระแสของการพัฒนาในปัจจุบันนี้เป็นอย่างมาก

## 1.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน

อุนตา นพคุณ (2526 : 101 - 110) ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนหรือประชาชนในการพัฒนาว่า ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) รัฐบาล นักวิชาการ และนักพัฒนาต่างให้ความสนใจเป็นพิเศษของเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน (People's participation) ในกระบวนการพัฒนาไม่ว่าเป็นการพัฒนาชุมชนชนบทหรือชุมชนแหล่งเสื่อมโทรมได้เน้นย้ำว่า งานพัฒนาจะบรรลุเป้าหมายหรือไม่นั้น ต้องอาศัยหลักการการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2523 : 12) ได้กล่าวว่า “เมื่อการพัฒนาชุมชนเป็นการเปลี่ยนแปลง ที่ประชาชนจงใจก่อขึ้นก็จำเป็นต้องอยู่ที่ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงนี้”

พัฒนา สุจ่านงค์ และคนอื่นๆ (2524 : 22) ยังได้ให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญและมีความจำเป็นมาก ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญมากในความสำเร็จของงานพัฒนาชุมชน ประชาชนควรมีส่วนร่วมตามกระบวนการพัฒนาชุมชน คือ ร่วมคิดร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจและร่วมในการปฏิบัติทุกระยะ

นอกจากนี้ ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531 : 24 - 30) ได้มองความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในแง่ของการบริหารว่า มีความสำคัญ ดังนี้

1. ช่วยให้ประชาชนยอมรับโครงการมากขึ้น เนื่องจากเป็นโครงการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน
2. ประชาชนมีความรู้สึกผูกพันรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการมากขึ้น
3. การดำเนินโครงการจะราบรื่น ได้รับความร่วมมือจากประชาชนมากขึ้น
4. โครงการจะให้ประโยชน์แก่ประชาชนมากขึ้นและมีการระดมทรัพยากรเพื่อพัฒนามากขึ้น
5. ช่วยพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนมากขึ้น

เฮิร์ช (Hirsch. 1990 : 185 - 186) ได้อธิบายถึงประโยชน์หรือคุณค่าของการมีส่วนร่วมของชุมชนว่ามี 3 ประการ คือ ประการแรก ด้านบริบท (Context) การมีส่วนร่วมเป็นการนำคนในท้องถิ่นที่รู้จักสังคมสิ่งแวดล้อมทางกายภาพของชุมชนอย่างแท้จริงให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ทำให้สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ประการที่สอง ด้านการปฏิบัติ (Practical) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทำให้คนในท้องถิ่นรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาและทำให้ประชาชนมีโอกาสใช้ความสามารถของตนในการร่วมกันทำงาน ทั้งในรูปของความคิด การตัดสินใจ และการกระทำอย่างเต็มที่ รวมทั้งมีความรู้สึกว่าตนเองเป็นเจ้าของชุมชน และต้องการร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชน มากกว่า การนำโครงการที่กำหนดทุกอย่างจากภายนอกชุมชนมาเรียบร้อยแล้ว และนำมาใช้ในชุมชน ซึ่งจะ使人ในชุมชนปฏิเสธและหลีกเลี่ยงที่จะให้ความร่วมมือ ประการที่สาม ด้านจิตใจ (Moral) การมีส่วนร่วมทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่า ตนเองมีสิทธิในการตัดสินใจในสิ่งที่เกี่ยวข้อง และส่งผลต่อวิถีชีวิตของตนเอง

ประกอบ คูปรัดน์ (2528 : 81 - 95) ได้อธิบายให้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไว้ว่า ปัญหาของการจัดการศึกษาที่มีได้ตอบสนองความต้องการของประชาชน และประเทศอย่างจริงจัง ดังนั้น การจัดการศึกษาจึงต้องมุ่งเน้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นหากจัดให้เหมาะสมแล้ว จะเกิดประโยชน์

อย่างมาก เช่น 1) ชาวบ้านในฐานะเจ้าของการศึกษาย่อมรู้ว่าเขาและบุตรหลานต้องการอะไรจากการศึกษา และอะไรที่ไม่ต้องการ 2) ก่อให้เกิดความรู้สึกมีอำนาจ มีส่วนร่วมในชุมชนที่คนอาศัยอยู่ 3) การมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้มีโอกาสดำเนินกิจการด้านการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ 4) เป็นการเปิดโอกาสให้มีการใช้แหล่งทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อการจัดการศึกษามากขึ้น

**ทาวน์เซนด์ (Townsend, 1957)** ได้ให้เหตุผลในการที่ต้องให้ชุมชนหรือบุคลากรภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับโรงเรียนไว้ 3 ประการ คือ

1. บุคลากรในชุมชนตระหนักดีว่า การที่พวกเขาเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับทางโรงเรียนมีความสัมพันธ์ต่อผลผลิต (Output) ทางการศึกษาของโรงเรียน
2. บุคลากรในชุมชนเชื่อว่าชุมชนจะได้รับผลกระทบโดยตรงต่อการตัดสินใจหรือการเข้ามามีส่วนร่วมของพวกเขา
3. บางครั้งพวกเขาอาจได้รับการขอร้องหรือได้รับมอบหมายให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามามีส่วนร่วมกับทางโรงเรียน

จากความเห็นของนักวิชาการหลายท่าน ทำให้เห็นว่า การพัฒนาใด ๆ ก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยเฉพาะต้องให้ร่วมดำเนินการตั้งแต่การตัดสินใจ หรือการวางแผนในการดำเนินการ ไปจนถึงการดำเนินการจนสิ้นสุด และต้องทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่า กิจกรรมต่าง ๆ นั้นเป็นของเขาเอง เขาต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบ มีส่วนได้ส่วนเสีย จึงทำให้การพัฒนานั้นดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการได้ และนอกจากเป็นการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนเองแล้ว ยังทำให้ชุมชนหรือประชาชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ขึ้นอีกด้วย

### 1.3 บทบาทของชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตน

ชุมชนไม่ว่าจะเป็นชุมชนเมือง หรือชุมชนชนบทจำเป็นต้องมีภาระหน้าที่และบทบาทในการตอบสนองความต้องการด้านต่าง ๆ ของสมาชิกด้วยการพัฒนา ซึ่งมีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับบทบาทของชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตน ดังต่อไปนี้

**พนิจดา วีระชาติ (2542 : 17 – 25)** ได้กล่าวถึงภาระหน้าที่ และบทบาทและความสำคัญของชุมชนต่อโรงเรียนดังนี้

### ภาระหน้าที่ของชุมชน

1. หน้าที่ชีวภาพ หรือการจัดหาสมาชิกใหม่ให้แก่ชุมชน เพื่อสืบทอดไม่ให้ขาดสาย ซึ่งส่วนใหญ่จะได้จากสถาบันครอบครัว
  2. หน้าที่ในเรื่องการติดต่อสื่อสาร โดยมีภาษาพูด เขียน เพื่อการติดต่อสื่อความหมายของสมาชิกในชุมชน
  3. หน้าที่ในการอบรมกล่อมเกลาให้สมาชิกรู้จักกฎเกณฑ์และระเบียบต่าง ๆ ของชุมชน ได้แก่การปลูกฝัง และถ่ายทอดวัฒนธรรมให้เยาวชนรู้จักบทบาทของตนเองและบุคคลอื่น
  4. หน้าที่การให้บริการขั้นต้นแก่สมาชิก หมายถึง การตอบสนองความต้องการพื้นฐานของคนในชุมชน
  5. หน้าที่ในการจัดระเบียบและรักษาความสงบเรียบร้อย
  6. หน้าที่ในด้านบำรุงขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติภารกิจของสมาชิก เพื่อมิให้เกิดความเบื่อหน่ายในหน้าที่หรือบทบาทของตนเอง
- บทบาทและความสำคัญของชุมชนต่อโรงเรียน
1. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญในการกำหนดปรัชญาและจุดมุ่งหมายของโรงเรียน
  2. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อโรงเรียนในการที่โรงเรียนจะพัฒนาหลักสูตร
  3. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อโรงเรียนในการที่โรงเรียนจะพัฒนานักเรียน อันเป็นส่วนสำคัญของชุมชนนั้น
  4. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อโรงเรียนในการที่โรงเรียนจะพัฒนาปรับปรุงการดำเนินชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนนั้น
  5. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อโรงเรียนในอันที่จะพัฒนาโรงเรียนปรับปรุงการจัดสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน
  6. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อโรงเรียนในฐานะที่ชุมชนเป็นแหล่งปฏิบัติชีวิตที่แท้จริงของนักเรียน
  7. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อโรงเรียนในการที่โรงเรียนจะใช้แหล่งทรัพยากรของชุมชนให้มีประโยชน์
  8. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อโรงเรียนในอันที่โรงเรียนจะพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่องกันไปเพื่อชีวิตที่ดีของผู้เรียนและชุมชน



9. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อ โรงเรียนในการที่โรงเรียน จะอนุรักษ์และถ่ายทอดวัฒนธรรม

10. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อ โรงเรียนในการที่ชุมชน จะช่วยเหลือสนับสนุนโรงเรียนในด้านต่าง ๆ

11. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อ โรงเรียนในฐานะที่ชุมชนเป็นที่ ตั้งของหน่วยงาน องค์กร และสถาบันต่าง ๆ รวมทั้งตัวโรงเรียนเองด้วย โดยการให้ความร่วมมือ

12. ชุมชนมีบทบาทและความสำคัญในการควบคุมและสนับสนุน ส่งเสริมโรงเรียน

ปรีชา กัมภิรปกรณ์ และคนอื่น ๆ (2539 : 66 - 69) ได้กล่าวถึงบทบาทของ ชุมชนต่อโรงเรียนไว้อย่างละเอียดต่อไปนี้

1. บทบาทในการกำหนดทิศทางและเป้าหมายของโรงเรียน โรงเรียน ตั้งขึ้นเพื่อชุมชน ดังนั้นชุมชนจึงควรได้มีบทบาทในการกำหนดและเป้าหมายของโรงเรียน การที่ จะให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและเป้าหมายของโรงเรียนนั้นอยู่ที่ระดับของการ ตัดสินใจและการให้ข้อมูลในการตัดสินใจ ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการ คืออยู่ในรูปแบบคณะกรรมการ คณะทำงานต่าง ๆ และรูปแบบที่ไม่เป็นทางการคือ การให้ข้อมูล การพูดคุย การเสนอ แนวคิด เป็นต้น ในการให้ชุมชนมีส่วนร่วมนั้นควรคำนึงถึงกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน ทั้งกลุ่มที่เปิดเผยนเองและกลุ่มที่ไม่เปิดเผยนเอง โดยการปฏิบัติอย่างตรงไปตรงมา และ ประชาสัมพันธ์ถึงเหตุผลของการทำงานอย่างกว้างขวางเพียงพอ

2. บทบาทในการสนับสนุนภารกิจหลักของโรงเรียน แม้โรงเรียนจะมี หน้าที่หลายอย่าง แต่หน้าที่หลักคือการจัดการเรียนการสอน การที่โรงเรียนจะจัดการเรียนการสอน ได้ดี จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากผู้ปกครองอย่างดี ผู้ปกครองควรมีบทบาทในการทำความเข้าใจกับหน่วยงานของโรงเรียนด้วยการช่วยดูแลการเรียนของบุตรหลานของตนเอง ผู้ปกครอง ควรร่วมมือกับโรงเรียนด้วยการดูแลการเรียนของบุตรหลานที่บ้าน แล้วให้ข้อมูลแก่โรงเรียนอย่าง ตรงไปตรงมา บุคคลอื่น ๆ ในชุมชนควรจะได้มีบทบาทในการสอดส่องดูแลนักเรียนหรือ กิจกรรมของโรงเรียนด้วยพร้อมกันไปและควรถือว่าโรงเรียนเป็นของตนเอง และเป็นส่วนหนึ่ง ของชุมชน การให้ข้อมูลย้อนกลับแก่โรงเรียน จะทำให้โรงเรียนรู้ว่าโรงเรียนได้ทำหน้าที่เหมาะสม ตามความต้องการของชุมชนมากน้อยเพียงใด

3. บทบาทในการให้บริการด้านทรัพยากรแก่โรงเรียน โรงเรียนจะพบปัญหาในเรื่องทรัพยากรและบุคลากรอย่างมาก เพราะโรงเรียนจำเป็นต้องใช้วัสดุสิ้นเปลืองในแง่ของการนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของการศึกษา ประกอบกับการมีเด็กรุ่นใหม่เข้ามาเรียนเปลี่ยนรุ่นกันไปอยู่เสมอ ทำให้การใช้สอย การดูแลรักษา และการให้บริการสิ้นเปลืองมาก ชุมชนมีทรัพยากรและบุคลากรมากและกว้างขวาง ซึ่งโรงเรียนอาจจะขอใช้บริการได้ การขอใช้บริการนั้นมีหลายรูปแบบ หลายลักษณะ โรงเรียนควรเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสภาพและเหตุการณ์ โดยรวมแล้วโรงเรียนควรได้สนใจและศึกษาชุมชนอย่างจริงจัง และมีโครงการที่แน่นอนเป็นหลักฐานในการดำเนินการขอความช่วยเหลือจากชุมชน เมื่อขอความช่วยเหลือแล้ว ควรดำเนินการอย่างรอบคอบและละเอียดถี่ถ้วน และเปิดเผยเพื่อความเข้าใจของชุมชนอย่างแท้จริง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 : 24 - 28) ได้กล่าวถึงระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

1. กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา
2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
3. ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
4. กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา
5. ส่งเสริมสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน
6. ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็กดีและเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ
7. เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา
8. ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ
9. เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

10. ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษา  
ก่อนเสนอต่อสาธารณชน
11. แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการเพื่อการดำเนินงานตาม  
ระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควร
12. ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของ  
สถานศึกษานั้น

#### 1.4 รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน

นักวิชาการหลายท่านได้เสนอรูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของ  
ชุมชนไว้อย่างหลากหลายดังนี้

อคิน รพีพัฒน์ (2531 : 49-50) ได้เสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน  
ในงานพัฒนาไว้ 5 ขั้นตอนด้วยกันคือ

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญ  
ของปัญหา
2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุ ผล และที่มาของปัญหา
3. ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการและพิจารณาวางแผนแก้ปัญหา
4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผน
5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคและ  
ปัจจัยที่มีส่วนทำให้การดำเนินการบรรลุเป้าหมาย

ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์ (2527 : 158 – 159) ได้อธิบายขั้นตอนการมี  
ส่วนร่วมของประชาชนว่ามี ดังนี้

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา  
และเป้าหมายสูงสุด ร่วมทั้งมีโอกาสที่กำหนดการจัดทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมาย
2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงาน การดำเนินโครงการและ  
ประเมินผล เราต้องถือว่าการมีส่วนร่วมเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนา ไปในแนวทางที่สนองความ  
ต้องการพื้นฐานของประชาชน

ประมาณ ตัณฑกุล (2538 : 14) ได้สรุปขั้นตอนการมีส่วนร่วมของ  
ประชาชนไว้ 5 ขั้นตอนคือ

1. การมีส่วนร่วมค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมวางแผนดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหา
3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรม
4. การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์
5. การมีส่วนร่วมประเมินผลงานกิจกรรม

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 143) ได้สรุป กระบวนการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงาน และร่วมกันค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่จะต้องใช้
3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์แรงงาน เงินทุน หรือเข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก
4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านวัตถุและจิตใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม
5. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลพัฒนา เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่เกิดขึ้นได้ทันที

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1977 : 22) ได้ศึกษาเรื่องของการมีส่วนร่วมว่ามีโครงการพื้นฐานจำแนกเป็น 3 มิติ ได้แก่

มิติที่ 1 มีส่วนร่วมในเรื่องอะไร (What participation are we concerned with ?) หรือที่ โคเฮนและอัฟฮอฟ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ประเภทหรือลักษณะของการมีส่วนร่วม (Kinds of participation) ซึ่งทั้งสองกล่าวว่ามี 4 ประเภท ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Participation in decision making)
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ (Participation in implementation)

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Participation in benefits)

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Participation in evaluation)

มิตินี้ 2 ใครที่เข้ามามีส่วนร่วม (Whose participation are we concerned with?) ในส่วนนี้ คำที่ใช้ในความหมายกว้างคำหนึ่ง คือ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” (Popular participation) ซึ่งโคเฮน และอัฟฮอฟ ได้จำแนกให้เป็นกลุ่มบุคคลที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยจำแนกออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ ได้แก่

1. ผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น (Local residents or local people)
2. ผู้นำท้องถิ่น (Local leaders)
3. เจ้าหน้าที่ของรัฐ (Government personnel)
4. คนต่างชาติ (Foreign personnel)

คุณลักษณะของบุคคลทั้ง 4 กลุ่ม ที่ควรพิจารณา คือ

1. เพศ
2. อายุ
3. สถานภาพของครอบครัว
4. การศึกษา
5. การแบ่งกลุ่มในสังคม ได้แก่ กลุ่มชนชาติ เผ่า เชื้อชาติ ศาสนา ที่นับถือ ชั้นวรรณะ ภาษาที่ใช้ แหล่งกำเนิด และอื่น ๆ
6. อาชีพ
7. รายได้
8. ระยะเวลาของที่พักที่ที่ตั้งของโครงการความร่วมมือ
9. สถานภาพของการถือครองที่ดิน
10. สถานภาพของการได้รับจ้างงาน (เช่น ทำงานเต็มเวลาหรือไม่เต็มเวลา)

มิตินี้ 3 การมีส่วนร่วม นั้นเกิดขึ้นอย่างไร (How is participation occurring with in the project?) ในมิตินี้มีประเด็นที่ควรพิจารณาอยู่ 4 ประเด็นด้วยกัน คือ (Cohen and Uphoff. 1977 : 86 - 111)

1. พื้นฐานของการมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับ
  - 1.1 แรงที่กระทำให้เกิดการมีส่วนร่วมมาจากเบื้องบน หรือเบื้องล่าง
  - 1.2 แรงที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมมาจากที่ใด

2. รูปแบบของการมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับ
  - 2.1 รูปแบบขององค์กร
  - 2.2 การมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม
3. ขอบเขตของการมีส่วนร่วม พิจารณาเกี่ยวกับ
  - 3.1 ระยะเวลาที่เข้ามามีส่วนร่วม
  - 3.2 ช่วงของกิจกรรม
4. ประสิทธิภาพของการมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับ
  - 4.1 การให้อำนาจแก่ผู้เข้ามามีส่วนร่วม
  - 4.2 ปฏิสัมพันธ์ของคุณลักษณะต่าง ๆ ของสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการ

มีส่วนร่วม

นอกจาก 3 มิติ ของการมีส่วนร่วมนี้แล้ว โคอเฮน และอัฟฮอฟฟ์ ยังได้กล่าวถึงบริบทของการมีส่วนร่วมว่า การวิเคราะห์การมีส่วนร่วมนั้นต้องพิจารณาถึงความเป็นจริงของเงื่อนไขต่างๆ ของการมีส่วนร่วมนั้นอยู่ นั่นก็คือบริบทของการมีส่วนร่วม ซึ่งจำแนกออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ (Cohen and Uphoff. 1977 : 122 - 138, 144 - 158)

1. คุณลักษณะของโครงการที่กระทบต่อการมีส่วนร่วม (Effects of project characteristics on participation) ได้แก่
  - 1.1 ผลกระทบของสิ่งของสิ่งนำเข้าสู่โครงการ (Entry effects) ได้แก่
    - 1.1.1 ความซับซ้อนของเทคโนโลยีที่ใช้ในโครงการ เช่น โครงการที่ใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อนมากจะเป็นข้อจำกัดในการเข้ามามีส่วนร่วมของบางคน
    - 1.1.2 ทรัพยากรที่ต้องการของโครงการ เช่น โครงการเงินกู้ที่ให้โอกาสเฉพาะผู้มีที่ดินมาค้ำประกันการกู้เงิน
  - 1.2 ผลกระทบที่เป็นประโยชน์จากโครงการ (Benefit effects) ได้แก่
    - 1.2.1 ผลประโยชน์ที่สามารถสัมผัสได้หรือผลประโยชน์ที่มีตัวตนให้สัมผัสได้ (Tangibility)
    - 1.2.2 ความเป็นไปได้ของผลประโยชน์ที่จะได้รับ (Probability)
    - 1.2.3 ผลประโยชน์ที่ได้รับทันที (Immediacy)
    - 1.2.4 การกระจายผลประโยชน์ (Distribution)
  - 1.3 ผลกระทบของการออกแบบ (Design effects) ได้แก่
    - 1.3.1 การเชื่อมโยงโครงการ (Program linkages)
    - 1.3.2 ความยืดหยุ่นของโครงการ (Program flexibility)

1.3.3 ความสามารถในการเข้าถึงได้ในแง่บริหาร (Administrative accessibility)

1.3.4 ความครอบคลุมในแง่บริหาร (Administrative coverage)

2. ผลกระทบของสิ่งแวดล้อมต่อกิจกรรมการมีส่วนร่วม (Task environment) ได้แก่

2.1 ปัจจัยด้านกายภาพและชีวภาพ (Physical and biological factors)

2.2 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ (Economic factors)

2.3 ปัจจัยด้านการเมือง (Political factors)

2.4 ปัจจัยด้านสังคม (Social factors)

2.5 ปัจจัยด้านวัฒนธรรม (Cultural factors)

2.6 ปัจจัยด้านประวัติศาสตร์ความเป็นมา (Historical factors)

โดยสรุปแล้ว กรอบในการพิจารณาการมีส่วนร่วมของโคเฮน และอัทซอพฟ์ จากมิติ 3 มิติ คือ พิจารณาว่า กิจกรรมการมีส่วนร่วมนั้นทำอะไรบ้าง ใครเป็นผู้ทำ และทำด้วยวิธีการอย่างไร นอกจากนี้ ยังพิจารณาถึงบริเวณถึงบริบทของการมีส่วนร่วมด้วย ซึ่งได้แก่ คุณลักษณะของโครงการที่กระทบต่อการมีส่วนร่วมกับสภาพแวดล้อมที่กระทบต่อการมีส่วนร่วม จึงนับว่า โคเฮน และอัทซอพฟ์ ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมไว้อย่างเป็นระบบและครอบคลุมเป็นอย่างมาก

### 1.5 การบริหารแบบมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหาร นับว่าเป็นหัวใจสำคัญของ การพัฒนา ได้มีผู้ให้หลักการ แนวคิดและความหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ดังนี้

ประพนธ์ ปิยะรัตน์ (พิสิษฐ์ เดชวงศ์ญา. 2543 : 7; อ้างอิงมาจาก ประพนธ์ ปิยะรัตน์. 2534) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง การมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของคนที่อยู่ร่วมกันในชุมชนในการวางแผนการดำเนินงาน และการควบคุม โดยอาศัย ทรัพยากรท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์ด้วยการพึ่งพาตนเองของท้องถิ่น

จรัส นวลนิ่ม (2540 : 248 - 250) ได้กล่าวถึง กรรณิการ์ ชมดี ว่าได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ว่าหมายถึง

1. หมายถึง ความร่วมมือการมีส่วนร่วมในบางสิ่งบางอย่าง รวมถึงความ  
รับผิดชอบด้วย

2. หมายถึง การมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ทางสังคมของบุคคลหรือกลุ่ม

3. หมายถึง ผลจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องความต้องการและทิศทาง  
ของการเปลี่ยนแปลงความเห็นพ้องต้องกันนั้นจะต้องมีมากพอ จนเกิดการริเริ่มโครงการปฏิบัติการ  
และเหตุผลเบื้องต้นที่บุคคลต้องตระหนักคือ ปฏิบัติการหรือการกระทำในนามกลุ่มนั้นต้องกระทำ  
ผ่านองค์การ องค์การจึงเป็นตัวนำไปบรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมของ  
ประชาชนแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบคือ

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน เช่น การ  
รวมกลุ่ม เยาวชนกลุ่มต่าง ๆ

2. การมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น  
กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน กรรมการหมู่บ้าน

3. การมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้โดยผ่านองค์กรที่มีผู้ใช้แทนของ  
ประชาชน เช่น สถาบัน หรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม  
เมื่อใดก็ได้

อคิน รพีพัฒน์ (2532 : 20) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนใน  
กระบวนการพัฒนาว่า ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญ  
ของปัญหา การวิเคราะห์หาสาเหตุที่มาของปัญหา การเลือกวิธีการและการวางแผนในการแก้  
ปัญหา การดำเนินการตามแผน สุดท้ายคือการประเมินผลของประชาชนในกระบวนการพัฒนา  
สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน  
ตลอดจนความต้องการของชุมชน

2. ร่วมพัฒนาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ  
ที่เป็นประโยชน์และสนองความต้องการมากยิ่งขึ้น

3. ร่วมวางแผนนโยบายแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม

4. ร่วมตัดสินใจใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดย

การมีส่วนร่วม



5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานเพื่อพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

6. ร่วมลงทุนในกิจกรรม โครงการตามขีดความสามารถของตนเองและ หน่วยงาน

7. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและ กิจกรรมที่ทำไว้ ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ได้ประโยชน์ตลอดไป

ไพรัช เตชะรินทร์ (สมบูรณ์ กนกหงษ์. 2544 : 23 - 24 ; อ้างอิงมาจาก ไพรัช เตชะรินทร์. 2527 : 6) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนใน ส่วนที่ เกี่ยวข้องกับรัฐ หมายถึงกระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ กับประชาชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรมสมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบ ต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานหลายเรื่องรวมกัน การมีส่วนร่วมของชุมชนในการ พัฒนา หมายถึง กระบวนการที่คณะกรรมการประชาชนทุกคนในท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทใน กระบวนการดำเนินงาน แสดงความคิดเห็นและร่วมพิจารณากำหนดปัญหา ความต้องการในส่วน ที่เกี่ยวข้องกับตนเอง ชุมชน และท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนได้รับการพัฒนาขีดความ สามารถของตน ให้สามารถที่จะดำเนินการได้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของตนเอง และได้กล่าวถึง กรมการปกครอง (2543 : 77) ได้สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การ มีส่วนร่วมเป็นทั้งหลักการและวิธีการในการทำงานของชุมชน ช่วยให้ประชาชนได้เรียนรู้ด้วยการ กระทำ (Learning by Doing) เป็นการเสริมสร้างประสบการณ์ให้แก่ประชาชน ได้รู้จักคิดเป็น นอกจากนี่ยังมีส่วนช่วยให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจกรรมนั้น ๆ (Sense of Belonging) ทำให้เกิดความรู้สึกหวงแหนและบำรุงรักษางานที่เกิดจากความร่วมมือของตนเองด้วย

อำนาจ สิทธิแสง (2543 : 38 ; อ้างอิงมาจาก พัฒน์ บุญรัตพันธ์. 2517 : 3) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการพัฒนาว่าจะต้องมีตั้งแต่การวางแผนโครง การ การเสาะสละกำลังแรงงาน วัสดุ กำลังเงินหรือทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้น จากความหมาย ของการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่กล่าวมา สรุปได้ความว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วม คิด ร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหามิใช่กิจกรรมของชุมชนร่วมกับโรงเรียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ กิจกรรมหรืองานนั้น ๆ สำเร็จลุล่วงด้วยดี

### 1.6 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา

แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา เป็นแนวความคิดที่เชื่อว่า การจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนมีความแปลกแยกไปจากชุมชน ทั้งไม่สนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของชุมชนแล้ว ยังไม่มีความสอดคล้องกับชีวิตความเป็นอยู่ในชุมชนแต่อย่างใด ดังนั้นถ้าจะให้การจัดการศึกษารับใช้หรือตอบสนองความต้องการของชุมชนหรือท้องถิ่นอย่างแท้จริงแล้ว จะต้องจัดการศึกษาให้มีความสัมพันธ์กับ สภาพแวดล้อมและศักยภาพของชุมชน และจัดการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชนเท่านั้น จึงจะสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาเพื่อการพึ่งพาตนเอง อันเป็นรากฐานสำคัญของการจัดการศึกษาของการจัดการศึกษาที่มีคุณค่าต่อชีวิต และการแก้ไขปัญหาสังคมโดยมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง พิกพ ธงไชย (2528 : 58 - 59) สรุปว่า การจัดการศึกษาในปัจจุบันรัฐเป็นผู้จัดแต่ฝ่ายเดียว ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบายหรือทิศทาง ดังนั้นการศึกษากับการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ การที่ประชาชนสามารถกำหนดปัญหา นโยบาย และแนวทางการบริหารด้วยกลุ่มของเขาเอง เสน่ห์ จามริก (2537 : 31 - 32) ได้ให้ข้อสังเกตว่า การมีส่วนร่วมของท้องถิ่นหรือชุมชน ไม่ใช่แค่เพียงเข้าไปมีบทบาทร่วม ในการกำหนดเนื้อหาสาระของหลักสูตรและการเรียนการสอนที่กำหนดมาจากส่วนกลางเท่านั้น หากแต่โดยสาระหมายถึงการนำองค์ความรู้ของชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ เอง เข้าไปประกอบเป็นฐานของการกำหนดหลักสูตรและการเรียนการสอนในแนวทางของระบบโรงเรียนชุมชนนี้ และทาวน์เซนด์ (Townsend. 1994 : 104 - 105, 127 - 140, 156) ได้กล่าวถึงโรงเรียนชุมชน (Community School) โดยที่เขาใช้คำว่า “The Core - Plus School” เป็นโรงเรียนที่จัดการศึกษา โดยอาศัยพื้นฐานจากความต้องการและการตัดสินใจของชุมชนหรือประชาชนร่วมกับการดำเนินการของรัฐ ซึ่งส่วนที่เรียกว่า “Core” เป็นส่วนที่โรงเรียนต้องดำเนินการและถูกกำหนดโดยรัฐ สำหรับในส่วนที่เรียกว่า “Plus” เป็นส่วนที่โรงเรียนและชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้นเอง และเหตุผลของการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อว่าทำให้การตัดสินใจดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียนเหมาะสมกับการจัดการปัญหาในชุมชน ซึ่งจะต้องเริ่มต้นด้วยการหาว่าอะไรเป็นความต้องการหรือปัญหาของชุมชน

สำหรับขั้นตอนและแบบแผนการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น จากการศึกษาวิจัยของศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542 : 214 , 255 - 226) เกี่ยวกับสภาพการณ์การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า มีขั้นตอนสำคัญ 8 ขั้นตอน คือ 1) การศึกษาข้อมูลพื้นฐานก่อนร่วมดำเนินการ 2) การสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนในชุมชน 3) การสร้าง

เครือข่ายของกลุ่มผู้มีส่วนร่วม 4) การสร้างกิจกรรม 5) การต่อรองเพื่อการดำเนินการ 6) การร่วมกันดำเนินการ 7) การร่วมกันประเมินผลการดำเนินการ 8) การร่วมกันรับผลประโยชน์จากการดำเนินการสำหรับแบบแผนของการมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนในการจัดการศึกษาระดับพื้นฐานนั้นมีแบบแผนการมีส่วนร่วมเป็นแบบเหลื่อมล้ำ (Inequity Participatory Pattern) คือเป็นการมีส่วนร่วมผู้เกี่ยวข้อง ถูกกำหนดจากบทบาท อำนาจและทรัพยากรของตนเอง และถูกกำหนดขอบเขตของการมีส่วนร่วมจากโรงเรียน ทำให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียน ในการจัดการศึกษาเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน และมีแบบแผนของการมีส่วนร่วมของแต่ละบุคคลเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกัน 3 แบบ คือ 1) แบบแผนการมีส่วนร่วมแบบชายขอบ (Marginal Participatory Pattern) เป็นการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองนักเรียน และประชาชนทั่วไป ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมโดยการร่วมงาน หรือให้ความร่วมมือ หรือร่วมสนับสนุน โดยแสดงความคิดเห็นหรือร่วมกิจกรรม แต่ไม่มีการตัดสินใจ 2) แบบแผนการมีส่วนร่วมแบบบางส่วน (Partial Participatory Pattern) เป็นการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีบทบาทในชุมชนและโรงเรียนมากขึ้น คือคณะกรรมการโรงเรียน ผู้นำชุมชน และผู้ร่วมบริจาคเงินเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียนในฐานะ ผู้ริเริ่มงาน ผู้ร่วมงาน ผู้ให้การสนับสนุนค่อนข้างมาก และบ่อยครั้ง โดยมีการแสดงความคิดเห็น หรือร่วมในการตัดสินใจเป็นบางครั้ง และ 3) แบบแผนการมีส่วนร่วมแบบเต็มที่ (Full Participatory Pattern) เป็นการมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้นำหลักในชุมชน เช่น เจ้าอาวาส ผู้บริหารโรงเรียน ประธาน คณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีบทบาทในชุมชน ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในชุมชนได้ เป็นแบบแผนของการมีส่วนร่วมค่อนข้างมาก และมีอำนาจในการตัดสินใจ โดยทั่วไปแล้วกลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ จะมีส่วนร่วมกับการกระบวนกรมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทุกขั้นตอน

อุทัย ดุลยเกษม และอรศรี งามวิทย์พงศ์ (2540 : 93 - 94) ได้เสนอ กระบวนการเกิดและการดำเนินความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชน ไว้เป็นลำดับขั้น ดังนี้

1. แสวงหาระบบหรือกลไก ในการสร้างหรือพัฒนาบุคลากร ให้มีทัศนคติ และวิสัยทัศน์ที่เอื้อต่อการเกิดความร่วมมือและการทำงานร่วมกัน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนหรือแสวงหาช่องทางที่นำมาซึ่งการปรึกษาหารืออย่างจริงจังร่วมกัน ระหว่างผู้ที่มีมองเห็นประเด็นปัญหา มีทัศนคติหรือมีวิสัยทัศน์ร่วมกันอยู่แล้ว

2. เมื่อผ่านการปรึกษาหารือ และมองเห็นปัญหาร่วมกันแล้ว ขยายไปสู่การร่วมคิด วิเคราะห์ กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา และวางแผนกิจกรรมเพื่อนำไปสู่การร่วมมือกันจัดกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ ที่ช่วยแก้ไขปัญหานั้นที่ประสบอยู่ และพัฒนาทัศนคติ ความสามารถ

สติปัญญาของบุคคล เพื่อให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งและเกิดบูรณาการ ในการศึกษาของชุมชน

3. จัดกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติและการจัดการ ตามกิจกรรมที่กำหนด ในข้อ 2 โดยมีการสรุปประเมินผลการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อมาพัฒนา กิจกรรมและการเรียนรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง

4. แสวงหาแนวทางการขยายความคิด กิจกรรม การเรียนรู้ไปสู่ประชาชน ในชุมชนและภาคีต่าง ๆ เพื่อขยายการมีส่วนร่วมให้ทั่วถึง และผลักดันให้เกิดโครงการสร้างของ กิจกรรมแบบแนวราบอย่างต่อเนื่อง

5. สำรวจหารูปแบบและระบบของความร่วมมือและความสัมพันธ์กับภาคี อื่น ๆ ภายนอกชุมชน ที่จะพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นของท้องถิ่น เพื่อความเข้มแข็งของบุคคล โรงเรียน และชุมชน เช่น เครือข่ายงานพัฒนาในด้านการศึกษา เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ โดยมุ่งให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นบูรณาการ

วิจิต นันทสุวรรณ และจ่านงค์ แรกพินิจ (2541 : 37 - 51) ได้อธิบายถึงบทบาท ของชุมชนและรูปแบบในการจัดการศึกษาในปัจจุบัน โดยแบ่งออกเป็น

1. บทบาทและรูปแบบในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเอง การจัดการศึกษา ในลักษณะนี้เกิดขึ้นจากศักยภาพของชุมชน เพื่อพัฒนาชุมชนให้เต็มศักยภาพ อันนำไปสู่การ แก้ปัญหาและลดข้อจำกัดภายในชุมชน การศึกษาที่ชุมชนจัดขึ้นนี้ มุ่งให้เกิดการเรียนรู้ที่สอดคล้อง กับวิถีชีวิตและตอบสนองความต้องการของสมาชิก หรือคนที่อยู่ในบริบททางวัฒนธรรมสังคม เดียวกัน โดยยึดหลักให้ผู้เรียนได้เรียนในที่ที่มีความรู้ การเรียนรู้จึงไม่ถูกจำกัดด้วยเวลา สถานที่ เพศและวัย และเป็นการเปิดโอกาสให้คนได้เรียนรู้ตามอัธยาศัยอย่างแท้จริง ในที่นี้จึงเรียกรูปแบบ การศึกษานี้อีกชื่อหนึ่งว่า การศึกษาในวิถีชุมชน

2. บทบาทและรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน บทบาทของชุมชนในด้านนี้เกิดจากกระแสการศึกษาของรัฐหรือจากภายนอกเป็นสำคัญ ภายใต้ แนวคิดหรือเหตุผลและความจำเป็นในแต่ละยุคแต่ละสมัย ในช่วงที่ประเทศกำลังเร่งรัดพัฒนา เศรษฐกิจและยกระดับมาตรฐานการครองชีพของคนทั้งหมด การศึกษาได้ถูกให้ความสำคัญในฐานะเป็นเครื่องมือที่นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายดังกล่าว สถานศึกษาจึงมีบทบาทนำในการสร้าง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ชุมชน ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาร่วมกับโรงเรียนนับ ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์

3. บทบาทของชุมชนและรูปแบบการเชื่อมประสานการศึกษา ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน การจัดการศึกษาในลักษณะนี้เป็นผลมาจากความพยายามของชุมชน ในการเชื่อมโยงและประสานศักยภาพหรือจุดแข็งของชุมชนและโรงเรียนเข้าด้วยกัน ซึ่งเกิดขึ้นได้เฉพาะชุมชนที่มีกระบวนการเรียนรู้เข้มแข็ง มีองค์กรชุมชนเพื่อจัดการทรัพยากรและเรียนรู้ร่วมกัน จนอาจถึงขั้นการเข้าร่วมเครือข่ายการเรียนรู้เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับชุมชนอื่น สำหรับรูปแบบของการจัดการศึกษาที่ก่อให้เกิดการเชื่อมประสานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน พอจะแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ

3.1 การเชื่อมประสานจากชุมชนเข้าสู่โรงเรียน เกิดขึ้นจากการขยายผลการเรียนรู้เรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องของชุมชนเข้าสู่การเรียนรู้ของเด็กในโรงเรียน

3.2 การเชื่อมประสานจากโรงเรียนสู่ชุมชน เกิดจากการขยายผลการเรียนรู้ที่โรงเรียนได้จัดให้แก่นักเรียนออกไปสู่ชาวบ้านในชุมชน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนในการจัดการศึกษา สรุปได้ว่ามีขั้นตอนที่สำคัญดังนี้

1. การร่วมกันในการศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นในการจัดการศึกษา
2. การร่วมกันในการวางแผนและกำหนดจุดมุ่งหมายในการดำเนินการจัดการศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น
3. การร่วมกันดำเนินการจัดการศึกษา
4. การร่วมกันประเมินผลการจัดการศึกษา
5. การร่วมกันรับผลประโยชน์และปรับปรุงการจัดการศึกษาในท้องถิ่น

#### 1.7 ปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน

อุทัย คุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์ (2540 : 84 - 92) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับเงื่อนไขหรือปัจจัยที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือและเกื้อกูลกัน โดยแบ่งเงื่อนไขดังกล่าวออกเป็น 2 เงื่อนไขหลัก คือ

##### 1. เงื่อนไขที่จำเป็น (Necessary Conditions) ซึ่งประกอบด้วย

1.1 บุคลากรที่เกี่ยวข้องต้องมีทัศนคติที่เห็นคุณค่าและความสำคัญของการเรียนรู้ ว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาความรู้และจิตสำนึกของตนเอง และการเรียนรู้ที่ดีที่สุดทางหนึ่ง เกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และเกิดขึ้นระหว่างการปฏิบัติ ทัศนคติ

ดังกล่าว มีผลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องเห็นว่า ความร่วมมือกันก่อประโยชน์แก่องค์กร แก่ตนเองและคนทั้งหมดที่ร่วมมือกัน ทำให้แรงจูงใจในการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้น

1.2 บุคลากรมีทัศนคติที่เคารพและเชื่อมั่นในศักยภาพการพัฒนาตนเองของมนุษย์ โดยไม่ยึดติดตามคุณค่าหรือค่านิยมที่สังคมกำหนดในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะในเรื่องของความรู้ การเห็นคุณค่าและมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของกันและกัน ย่อมก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างกัน

1.3 บุคลากรมีทัศนคติที่เชื่อว่าความหลากหลาย (Diversity) เป็นลักษณะแท้จริงของธรรมชาติและมีประโยชน์ในเชิงพัฒนา ความเชื่อดังกล่าวนอกจากจะเสริมทัศนคติในข้อที่ 1.1 และ 1.2 แล้วยังส่งเสริมให้บุคคลยอมรับความแตกต่างระหว่างกัน มีความคิดเห็นที่ซื่อตรง ใจกว้าง ยอมรับความคิดเห็นที่ไม่ตรงกันได้ ฯลฯ มีทัศนคติที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือลดความขัดแย้งแบบแตกหัก รุนแรง และส่งเสริมให้ความร่วมมือดำเนินไปโดยราบรื่น

## 2. เงื่อนไขที่พอเพียง (Sufficient Conditions) ประกอบด้วย

2.1 การมีวิสัยทัศน์ในเรื่องการศึกษาของชุมชนร่วมกัน บุคลากรทั้งของโรงเรียนและชุมชน รวมทั้งภาคอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการศึกษาต้องมีวิสัยทัศน์ที่ตรงกันในประเด็นสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

2.2 การมีส่วนร่วม และความสนับสนุนจากภาคีอื่นๆ การแสวงหาความร่วมมือและความสนับสนุนจากภาคีอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอกชุมชน เป็นเงื่อนไขที่ทำให้โรงเรียนและชุมชนร่วมกันสร้างความเข้มแข็งของชุมชนได้มากขึ้น

2.3 โครงสร้างของการจัดการศึกษาเป็นแบบแนวราบ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการศึกษาให้เป็นแบบแนวราบ เงื่อนไขที่สำคัญและจำเป็นที่เอื้อให้โรงเรียนและชุมชน โดยทั่วไปเกิดความร่วมมือกันมากขึ้น

2.4 นโยบายการจัดการศึกษาของรัฐต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชน นโยบายที่เป็นเงื่อนไขที่สร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้น ได้แก่ การขยายเป้าหมายของรัฐในการจัดการศึกษาจากความต้องการของรัฐฝ่ายเดียวมาสู่ความต้องการของผู้เรียนและชุมชน การเลิกผูกขาดการจัดการศึกษาของรัฐ การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการจากแนวตั้งมาเป็นแนวราบมากขึ้น การให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบโรงเรียน การปรับปรุงหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับการพัฒนาวิถีชีวิตของบุคคลและชุมชน เป็นต้น

2.5 ชุมชนมีเงื่อนไขพื้นฐานเพื่อการพัฒนา หมายความว่า ชุมชนยังคงมีความเข้มแข็งหรือมีทรัพยากรพื้นฐานคงเหลืออยู่ เช่น กลุ่มผู้นำตามธรรมชาติ ความสัมพันธ์เชิงสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรืออื่น ๆ ที่อยู่ในวิสัยที่จะฟื้นฟูได้ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ทั้งโรงเรียนและชุมชนได้ร่วมมือกันพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนขึ้นได้

ชชาติ พ่วงสมจิตร (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียน พบว่ามีปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มคือ กลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม กลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวกับชุมชน และกลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวกับโรงเรียน ซึ่งรายละเอียดของปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียน สรุปได้ดังนี้ กลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมนั้น ได้แก่ โครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเข้ามามีส่วนร่วมของนักการเมืองท้องถิ่นกับโรงเรียน ลักษณะพื้นฐานของนิสิตคนไทย กลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับชุมชน ได้แก่ ความศรัทธา ความรู้สึกเป็นเจ้าของความเป็นห่วงบุตรหลาน ความเกี่ยวข้องผูกพันกับโรงเรียน ความคาดหวังที่มีต่อโรงเรียน ลักษณะนิสัยพื้นฐานของคนในชุมชน เครือข่ายของชุมชน ผู้นำชุมชน ความพร้อมของคนในชุมชน การเห็นความสำคัญของตนเองและเห็นแก่ความเจริญของส่วนรวม ส่วนกลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวกับโรงเรียนนั้นกล่าวโดยสรุป คือ การมีความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารและครูอาจารย์กับชุมชน

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542 : 171 - 178) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่าเงื่อนไขที่สนับสนุนต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีดังนี้

1. เงื่อนไขเกี่ยวกับชุมชน ซึ่งประกอบด้วย การที่มีการรวมกลุ่มกันเองในชุมชนการมีสถาบันทางศาสนาเป็นศูนย์กลาง ผู้นำทางศาสนาในการสนับสนุนและเห็นความสำคัญของการศึกษา ผู้นำชุมชนมีความกระตือรือร้นในการทำงาน
2. เงื่อนไขเกี่ยวกับคณะครู ประกอบด้วย การมีครูที่เป็นคนในท้องถิ่น คณะครูให้ความสำคัญและไปร่วมงานที่เป็นกิจกรรมของชุมชนและของคนในสังคม
3. เงื่อนไขเกี่ยวกับโรงเรียน ประกอบด้วย โรงเรียนมีศักยภาพในการจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน ความโปร่งใสในการบริหารด้านงบประมาณและการเงินของโรงเรียน การเปิดโอกาสให้บุคลากรในชุมชนและนอกชุมชนเข้ามาใช้บริการต่าง ๆ ของโรงเรียน

4. เงื่อนไขเกี่ยวกับผู้บริหารโรงเรียน เป็นคุณลักษณะที่ดีของผู้บริหารโรงเรียน การเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ดี และเป็นคนที่มีความพื้นฐานทางครอบครัวอยู่ในชุมชน

**สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2536 : 179 - 181)** ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ทำให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการพัฒนา ดังนี้

1. ปัจจัยทางด้านบุคคลที่ทำงานพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของประชาชนต้องสร้างเงื่อนไขของบทบาทของตน ให้พร้อมในการเข้าไปทำงานและให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยต้องมีทัศนคติและจิตสำนึกต่อประชาชนอย่างเหมาะสม เช่น การยอมรับศักดิ์ศรีของประชาชนเท่าเทียมกับตน การมีความเชื่อและเคารพในตัวประชาชน การพร้อมที่จะเรียนรู้จากประชาชน และให้โอกาสแก่ประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและร่วมในกิจกรรมการพัฒนา และการส่งเสริมให้เหมาะสม ในขณะเดียวกันควรให้โอกาสผู้นำชุมชน รวมไปถึงบุคคลที่มีความคิดริเริ่มในการกระตุ้นให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาให้มีบทบาทในการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตามความสามารถ
2. ปัจจัยด้านการบริหาร เป็นผลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามระเบียบราชการหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ควรนำมาใช้ให้มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติพอสมควร เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ค่อนข้างเป็นอิสระ และไม่ผูกพันกับระเบียบราชการมากเกินไป
3. ปัจจัยด้านโครงสร้างชุมชน แบ่งออกเป็นหลายองค์ประกอบ คือ
  - 3.1 ลักษณะความสัมพันธ์ของชุมชน ชุมชนใดที่มีความสัมพันธ์ในชุมชนเป็นลักษณะปฐมภูมิ รู้จักกันเป็นญาติพี่น้อง การมีส่วนร่วมดีกว่าชุมชนที่มีประชาชนจากหลายแห่งและต่างวัฒนธรรมมาอยู่ด้วยกัน โดยมีฐานะความเป็นอยู่ และความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันแบบทุติยภูมิ
  - 3.2 โครงสร้างของประชากร ชุมชนที่มีโครงสร้างประชากรวัยแรงงานมาก การมีส่วนร่วมดีมากกว่าโครงสร้างชุมชนที่มีวัยแรงงานย้ายออกไปทำงานที่อื่น
  - 3.3 วัฒนธรรมชุมชนที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม เช่น การมีคนในชุมชนมีความเห็นอกเห็นใจและการเห็นความสำคัญของการช่วยเหลือผู้อื่น ทำให้ชุมชนเกิดการมีส่วนร่วมกัน ในชุมชนมากกว่าชุมชนที่ต่างคนต่างอยู่
  - 3.4 ค่านิยมของชุมชน เช่น ค่านิยมการนับถือผู้นำอาวุโสหรือผู้นำชุมชน ทำให้ผู้นำชุมชนเป็นแกนนำ ที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ได้
  - 3.5 คุณภาพของประชากร ในชุมชนที่ประชากรมีคุณภาพดี เช่น ฐานะรายได้ดี การศึกษาดี มีทัศนคติที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนร่วม มีความตื่นตัวในการพึ่งตนเอง



เพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชนมีจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมของชุมชนมากกว่า

3.6 โครงสร้างของอำนาจ หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มที่มีอิทธิพลในการตัดสินใจของกลุ่มในชุมชน เช่น ผู้นำชุมชน ซึ่งโดยมากมักมีฐานะดี มีความรู้และประสบการณ์มากกว่าคนอื่น ถ้าผู้นำเห็นประโยชน์ในการมีส่วนร่วม ก็จะเป็นแกนนำในการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.7 ลักษณะการตั้งถิ่นฐานของชุมชน ถ้าชุมชนตั้งถิ่นฐานมีลักษณะเป็นกลุ่มจะทำให้ประชาชนรู้จักกันและทำกิจกรรมร่วมกันมากกว่าชุมชนที่ตั้งอยู่อย่างกระจัดกระจาย ขาดต่อการรวมกลุ่ม

3.8 ทรัพยากรและสภาพแวดล้อมของชุมชน ชุมชนใดมีทรัพยากรและสภาพแวดล้อมของชุมชนที่ดี เช่น เป็นชุมชนที่อยู่ในเขตชลประทานหรือประชาชนมีการศึกษาดีมีรายได้จากการเกษตรสม่ำเสมอทุกปี ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาและความต้องการของชุมชนดีกว่าชุมชนที่ขาดทรัพยากรและมีสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยดังกล่าว สรุปได้ว่า ปัจจัยหรือเงื่อนไขที่สนับสนุนต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน และโรงเรียนในการจัดการศึกษา มีดังต่อไปนี้

1. เงื่อนไขเกี่ยวกับตัวบุคคล ซึ่งหมายถึง บุคคลที่อยู่ในโรงเรียน ซึ่งได้แก่ ครู อาจารย์และผู้บริหาร โรงเรียน และบุคคลที่อยู่ในชุมชน ซึ่งบุคคลเหล่านี้ต้องมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้
  - 1.1 มีทัศนคติที่เห็นคุณค่า และความสำคัญของการเรียนรู้ เคารพ และเชื่อมั่นในศักยภาพการพัฒนาศักยภาพตนเองของมนุษย์ และเชื่อว่าความหลากหลายเป็นลักษณะที่แท้จริงของธรรมชาติ และมีประโยชน์ในการพัฒนา
  - 1.2 มีความรู้สึกเป็นเจ้าของศรัทธา ผูกพัน และคาดหวังต่อโรงเรียนและชุมชน
  - 1.3 เห็นความสำคัญของตนเองและความเจริญของส่วนรวม
  - 1.4 มีวิสัยทัศน์ร่วมกันในการจัดการศึกษา
2. เงื่อนไขด้านโครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมทั่วไปของชุมชนและโรงเรียน
  - 2.1 ชุมชนและโรงเรียนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และเป็นแบบแนวราบ
  - 2.2 ชุมชนยังคงมีเงื่อนไขที่เอื้อต่อการพัฒนา หมายความว่า ชุมชนยังคงมีความเข้มแข็ง และทรัพยากรพื้นฐานยังคงเหลืออยู่ หรืออยู่ในวิสัยที่ฟื้นฟูได้
  - 2.3 โครงสร้างของความสัมพันธ์ของชุมชนเป็นแบบปฐมภูมิ

### 1.8 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของชุมชน

เฮิร์ช (Hirsch. 1990 : 226 - 228) ได้ศึกษาพบว่า อุปสรรคสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท คือ การที่ประชาชนที่ยากจนในชนบทไม่สามารถควบคุมการผลิตและการไม่มีอำนาจทางการเมืองทางเศรษฐกิจในหมู่บ้าน ความไม่มีพลังอำนาจนี้ทำให้เกิดปัญหาการแยกส่วน และเกิดกระบวนการที่ทำให้คนเกิดความแปลกแยกใน 3 ส่วน คือ ด้านทะเล (Spatial) ของความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ด้านจิตสำนึก (Conscious) ด้านสังคม (Social) โดยการแยกส่วน หมายถึง การที่คนในชุมชนต้องเสาะแสวงหาทรัพยากรพื้นฐาน จากนอกหมู่บ้าน ซึ่งทำให้เกิดการย้ายถิ่นทั้งแบบชั่วคราวและถาวร รวมไปถึงการที่ต้องเสาะแสวงหาทุนในการผลิต ทั้งโดยการทำงานที่หนักขึ้นหรือการกู้ยืมเงิน ทำให้ช่องว่างระหว่างกลุ่มผู้รับจ้างกลุ่มเจ้าของที่ดินและกลุ่มเจ้าของที่ดินให้เช่าหรือรับจ้างมีมากขึ้น รวมไปถึงทำให้ประชาชนเกิดความยากลำบากในการประกอบอาชีพ นอกจากนี้อำนาจรัฐและความล้มเหลวของการพัฒนาประชาสังคม เป็นการทำลายความเชื่อมั่นของกลุ่มเอกชน และวาทศิลป์ที่ข้าราชการสร้างขึ้น ให้ดูเหมือนว่าสิทธิและหน้าที่ของประชาชนมีอยู่น้อย ทำให้ประชาชนเกิดความหวาดระแวงและไม่กล้าคิดค้นนวัตกรรมหรือสิ่งใหม่ๆ ในขณะที่เดียวกันในระบบราชการ ข้าราชการอาวุโสที่มีหน้าที่รับผิดชอบสูงก็ไม่กล้ารับผิดชอบ กลับแบ่งงานตามสายการบังคับบัญชาลงไปเป็นลำดับชั้น ซึ่งเป็นการกระทำที่ทำให้การไม่มีส่วนร่วม ขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการทำให้เกิดระบบราชการเช่นเดียวกันนี้ขึ้น ในระบบการผลิตของประชาชน

ศิริกาญจน์ โกศล (2542 : 175 - 178) ได้ศึกษาพบ เงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา ได้แก่

1. เงื่อนไขเกี่ยวกับชุมชน ประกอบด้วยคนในชุมชน ขาดความรู้เรื่องการค้าเนินงานของโรงเรียนโดยเฉพาะในเรื่องการเรียนการสอน และความไม่สนใจของคนในชุมชน เรื่องการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน
2. เงื่อนไขเกี่ยวกับโรงเรียน โรงเรียนไม่สามารถให้ความสนใจหรือให้ความสำคัญแก่คนในชุมชนอย่างทั่วถึง แม้ว่าพยายามปรับปรุงการทำงานหรือพยายามเข้าถึงชุมชนแล้ว
3. เงื่อนไขเกี่ยวกับระบบราชการ ประกอบด้วย การกำหนดเนื้อหาสาระของหลักสูตรจากส่วนกลาง และการทำงานตามระบบราชการ

สดุทธิ์ มินตระ (2536 : 169 - 171) ได้สรุปถึง อุปสรรคของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

## 1. ปัญหาด้านแนวคิด

1.1 ความคิดแบบแยกส่วนหรือแบบกลไก เป็นความคิดที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดและแบ่งหน่วยงานแยกออกจากกันเป็นส่วน ๆ จนทำให้แยกโรงเรียนออกจากวัดและชุมชน จึงทำให้ประชาชนถูกแยกออกจากโรงเรียน จนมีความรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ของแต่ละส่วนที่แยกกันเด็ดขาด

1.2 ความคิดตามกระแสพัฒนาแบบทันสมัย เป็นความคิดหลักที่เข้ามาครอบงำในชนชั้นนำ ผู้บริหารการศึกษา ผู้ปฏิบัติงาน และประชาชน ทำให้หลงใหลในอำนาจวัตถุนิยม มุ่งแสวงหาเงินไม่มีขีดความพอดี จึงทำให้ฝ่ายนำก็จัดการศึกษาเพื่อสนองตอบการพัฒนาตามกระแสหลัก ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ก็หลงตาม คิดว่าการศึกษาโดยสถาบัน โรงเรียนและการเรียนรู้ทางวิชาการสมัยใหม่และเทคโนโลยีเท่านั้นจึงจะเป็นทางรอด และเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต จึงมองไม่เห็นคุณค่าของการมีส่วนร่วมจนละเลยภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมท้องถิ่น

1.3 ความคิดแบบอำนาจนิยม เป็นความคิดที่ขัดขวางความคิดการมีส่วนร่วมโดยตรงเพราะไม่เชื่อในพลังประชาชน

1.4 ความคิดแบบราชการ เป็นความคิดที่ถูกครอบงำด้วยวัฒนธรรมราชการจึงไม่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ขาดความกล้าหาญในการกระทำสิ่งใหม่ ๆ ที่ท้าทายยึดติดในคัมภีร์อยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์จึงเลื้อยขาและซิมกระที่องจนไม่สามารถสร้างสรรค์ให้เกิดการมีส่วนร่วมได้

1.5 ความคิดแบบขอมจ้านน เป็นความคิดที่ประชาชนส่วนใหญ่ถูกกระทำจนชาชิน จึงคืนรนอยู่ต่อสู้อยู่ในแนวทางการพึ่งตนเองในวงแคบ ๆ และไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมเพราะถือว่าตนเองไม่มีความสำคัญ จึงปล่อยให้เป็นที่ของฝ่ายนำหรือแล้วแต่ฝ่ายนำจะชี้แนะและกำหนด

## 2. ปัญหาด้านการปฏิบัติงาน

2.1 ปัญหาการขาดผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมเป็นแนวคิดทวนกระแสที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีจิตสำนึก มีอุดมการณ์และความอดทน ดังนั้นจึงมีผู้ปฏิบัติงานจำกัดอยู่ในวงแคบ ทำให้ขาดผู้ปฏิบัติงานในเชิงรุก ทั้งในส่วนที่เป็นข้าราชการ องค์กรพัฒนา และในหมู่ประชาชนเอง

2.2 กระแสการพัฒนาแบบทันสมัยครอบงำชนชั้นนำ สร้างแบบและคุณค่าแห่งการนิยมวัตถุ โฆษณาชวนเชื่อให้ประชาชนระดับล่าง หลงใหลในการบริโภคทางวัตถุ จน

มองเห็นแนวทางการพัฒนาทางวัตถุ เป็นเรื่องที่ถูกต้องเพียงแนวทางเดียวเท่านั้น มองไม่เห็นว่าการมีส่วนร่วมเป็นแนวทางแก้ไขปัญหา และไม่เห็นคุณค่าของภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นดั้งเดิม

2.3 สื่อสารมวลชน เป็นเครื่องมือที่มีอิทธิพลต่อการศึกษาศึกษาของประชาชน ตลอดจนและสื่อสารมวลชนถูกยึดกุมโดยภาคราชการ และภาคธุรกิจเอกชน สำหรับสร้างค่านิยม บริโภค ทำให้ประชาชนรับค่านิยมที่ไม่ถูกต้องไว้วางใจไม่สามารถมีอิสระจากการครอบงำได้ จึงขาดสติปัญญาในการแก้ปัญหาในแนวทางที่ถูกต้องได้

2.4 ใครเป็นคนเริ่มต้น แนวคิดการมีส่วนร่วมเกิดจากปัญญาชนคนชั้นกลางที่หวังดีต่อประชาชน แต่ประชาชนส่วนใหญ่เองยังมองไม่เห็นปัญหาด้วยตนเอง คั้งนี้ การที่ประชาชนยังไม่ได้เป็นผู้เคลื่อนไหวให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้วยตนเอง การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอาจล้มเหลวในภายหลังได้

2.5 ปัญหาการเริ่มต้น ซึ่งมีปัญหาโครงสร้างทางอำนาจ คือ การกระจายอำนาจที่รัฐยังไม่ได้กระจายอำนาจมาสู่ประชาชนโดยตรงอย่างแท้จริง จึงเป็นปัญหาว่าแนวคิดและรูปแบบต่าง ๆ ที่มีอยู่ ควรเริ่มต้นดำเนินการอย่างไร จึงจะเกิดผลในทางปฏิบัติ

ปัญหาทั้งหมด นอกจากปัญหาโครงสร้างทางอำนาจแล้ว ปัญหาด้านแนวคิด เป็นปัญหาที่มีความสำคัญอันดับหนึ่งที่ต้องขยายให้เกิดขึ้นในวงกว้าง โดยเฉพาะในหมู่ประชาชนจนสามารถปลดปล่อยตนเองเป็นอิสระจากการครอบงำได้ แล้วจากนั้นจึงสามารถคลี่คลายปัญหาอื่น ๆ ได้

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2526 : 15 – 17) กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการพัฒนาชนบทไว้ 2 ประเด็นใหญ่ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับตัวของชาวชนบทเอง มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

1.1 ชาวชนบทขาดนิสัยการทำงานร่วมกันอย่างจริงจังและถาวร มีแต่การร่วมกันทำงานเป็นครั้งคราว ทั้งนี้เพราะในอดีตประเทศไทยเป็นสังคมที่มั่งคั่ง จึงไม่จำเป็นต้องเสริมสร้างการทำงานร่วมกัน

1.2 ชาวชนบทไทยประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่เต็มไปด้วยความไม่แน่นอน เพราะต้องพึ่งพาธรรมชาติเป็นอย่างมาก ส่งผลต่อแนวคิดในการยอมรับของแปลกใหม่ก็ต่อเมื่อแน่ใจว่าจะได้รับประโยชน์โดยตรงในระยะสั้น คั้งนี้การมีส่วนร่วมที่หวังผลระยะยาวจึงค่อนข้างยากลำบาก

1.3 ชาวชนบทไทยอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์และลัทธิพ่อปกครองลูก (Paternalism) ทำให้คิดหวังพึ่งบุคคลภายนอกมากเกินไป และหวังให้คนอื่นทำทุกสิ่งทุกอย่างให้

1.4 ชาวชนบททราบว่าตนเป็นผู้มีฐานะต่ำต้อยในสังคม ทำให้กลัวคนภายนอกดูถูก เจ้าหน้าที่ และนักพัฒนาจึงหาข้อมูลที่แท้จริงจากชาวชนบทได้ยาก

1.5 ชาวชนบทมักเลือกผู้นำที่คิดว่าสามารถอุปถัมภ์ตนได้ จึงมักจะเลือกจากคนรวย ผู้มีหน้ามีตาหรือผู้มีสายสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่หรือนุคคลภายนอก

1.6 คนไทยทั่วไป โดยเฉพาะชาวชนบทไม่ชอบแสดงตัวเป็นศัตรูกันซึ่งหน้าและไม่ชอบการโต้เถียง

1.7 ชาวบ้านไม่คุ้นเคยกับการฝึกให้วางแผนการทำงานล่วงหน้า ดังนั้นผลงานของชาวบ้านจึงไม่ค่อยเป็นระบบและขาดทรรศนะด้านเวลา

2. ปัญหาเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่หรือระบบราชการ จำแนกประเด็นย่อยๆ ไว้ดังนี้

2.1 นโยบายในระบบราชการมักมาจากเบื้องบน

2.2 ระบบการจัดสรรงบประมาณจัดทำกันในส่วนกลาง ทำให้โครงการที่มาจากเจ้าหน้าที่และชาวชนบทเกิดขึ้นยากลำบาก

2.3 ระบบการบริหารที่ถูกสั่งการมาจากเบื้องบน ทำให้การประสานงานของเจ้าหน้าที่ระดับสนามของแต่ละกรมกองเป็นไปด้วยความยากลำบาก รวมทั้งแนวทางการมีส่วนร่วมและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่แต่ละฝ่ายมีความเข้าใจแตกต่างกัน

2.4 ระบบการให้คุณให้โทษ ไม่ได้ใช้ผลของการปฏิบัติงานที่เกิดแก่ชาวบ้านอย่างแท้จริง แต่ถือเอาความพอใจของผู้บังคับบัญชาและกิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นหลัก

2.5 วัฒนธรรมความสัมพันธ์แบบผู้ใหญ่ ผู้น้อย และระบบอุปถัมภ์ ทำให้เจ้าหน้าที่เข้าใจว่าตนเองมีฐานะสูงกว่าชาวชนบท

2.6 เจ้าหน้าที่ราชการมีแนวโน้มชอบทำงานในสำนักงาน

2.7 บุคคลภายนอกและผู้ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรบางคน ยังไม่ต้องการให้ชาวชนบทร่วมมือและรวมตัวกันได้อย่างแท้จริง

จากการที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรค ในการมีส่วนร่วมของชุมชนพอจะแยกได้เป็น 2 ประเด็น คือ 1) ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากตัวประชาชนเอง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับความเชื่อ ค่านิยมทัศนคติเดิมที่ประชาชนในชนบทมีอยู่ และ 2) ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากภายนอก ได้แก่ระบบราชการ การจัดการในภาครัฐแบบสั่งการจากบนสู่ล่าง และตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง

ในคู่มือการปฏิบัติงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 21-22) ได้กล่าวถึงสภาพการเป็นองค์คณะบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษาจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารจัดการแบบองค์คณะบุคคลในระดับสถานศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดความชัดเจนเรื่องบทบาทหน้าที่ว่าตนเองจะทำอะไร ทำอย่างไร และทำเพื่ออะไร
2. บุคคลที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่ได้รับการร้องขอจากสถานศึกษามากกว่าได้รับการคัดสรรจากกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. วิธีการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานการยังขาดทักษะ และประสบการณ์ เช่น ทักษะร่วมประชุมตัดสินใจ เป็นต้น
4. สถานศึกษาส่วนหนึ่งยังคิดว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นเพียงผู้สนับสนุนด้านทรัพยากรทางการศึกษา มากกว่าเป็นผู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานร่วมรับผลที่เกิดขึ้น
5. กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนหนึ่งยังคิดว่าการบริหารจัดการศึกษา เป็นหน้าที่ของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเพียงที่ปรึกษาหรือผู้ปฏิบัติตามการร้องขอจากสถานศึกษา
6. กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละคนมีภาระงานมาก การประชุมจึงขาดความต่อเนื่องและความพร้อมเพรียง
7. ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารขาดคุณภาพ จึงเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของการบริหารจัดการ การนำข้อมูลไปใช้ในการพิจารณาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อการตัดสินใจ การแก้ปัญหาหรือพัฒนาการศึกษา ส่วนใหญ่จึงอยู่บนพื้นฐานของความรู้สึกและประสบการณ์เดิม
8. ในอดีตสถานศึกษาขาดความคล่องตัวในการบริหาร ปัจจุบันสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีความคล่องตัวสูง สามารถบริหารกิจการได้ด้วยตนเอง แต่กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานบางส่วนยังขาดความชัดเจนในบทบาทที่ต้องมีการกำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างใกล้ชิด

อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ นับเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่เห็นความสำคัญของคณะกรรมการโรงเรียนและเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษามากที่สุด นับแต่ครั้งที่เป็นการศึกษาประชาบาล หรือการศึกษาของประชาชนก็มีคณะกรรมการตำบลเป็นผู้จัดการศึกษาในโรงเรียน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน พ.ศ. 2525 ก็มีคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนเป็นผู้เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษา ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียน พ.ศ. 2539 ก็มีคณะกรรมการโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษา และเมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา พ.ศ. 2543 และกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาได้เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมากขึ้น การจัดการศึกษาที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงนับวันแต่จะมากและเพิ่มพูนขึ้นตามลำดับ

### 1.9 กระบวนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ และอมรวิรัช นาคทรพรพ (2539 : 123) ได้เสนอยุทธศาสตร์ที่ช่วยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาร่วมกับสถานศึกษาได้อย่างรวดเร็วและได้ผล คือ

1. ต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน สร้างสถานะความเป็นผู้นำ และความตระหนักในบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาไปพร้อม ๆ กันกระตุ้นบรรยากาศของการทำงานร่วมกับชุมชน
2. สนับสนุนการดำเนินงานโครงการนำร่องเพื่อกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา และการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ

ยงยุทธ บุราสิทธิ์ (2533 : 41) ได้เสนอหลักการปฏิบัติเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ดังนี้

1. ต้องถือว่าชาวบ้านเป็นตัวหลักในการแก้ปัญหาของตนเอง องค์กรภายนอกเป็นเพียงตัวกระตุ้น และเสริมหรือสนับสนุนเท่านั้น
2. กิจกรรมพัฒนาต้องเริ่มจากพื้นฐานของชุมชน กล่าวคือ วิถีชีวิตที่ดำรงอยู่ในชุมชนทั้งในอดีตและปัจจุบัน การยึดถือการพัฒนา ซึ่งกำหนดตามกรอบความคิดของคนภายนอก นอกจากจะไม่นำไปสู่การมีส่วนร่วมที่แท้จริง ยังเป็นการทำลายศักยภาพการแก้ไขปัญหาของชุมชน สร้างลักษณะการขาดความมั่นใจในตัวเอง

ปัญหาบางลักษณะระดับการรับรู้ของชุมชนอาจมีข้อจำกัดทำให้ไม่ชัดเจนต่อปัญหาหรือปัญหาไม่ถูกจัดการ การมีส่วนร่วมจึงครอบคลุมถึง การกระจายและการสื่อสารข้อมูลข่าวสารเพื่อพัฒนาการรับรู้ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของประชาชนในการแก้ไขปัญหา

และจากการประชุมสัมมนาเรื่อง The new development paradigm : organizing for implementation ที่ Airline Center America (เทวินทร์ อัครศิลากุล 2537 : 4 - 5) ได้สรุปถึง ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม 4 ประการ คือ

1. ต้องให้ประชาชนเป็นหลักหรือศูนย์กลางของการพัฒนา โดยการยอมรับ และให้ความสำคัญ
2. ใช้วิธีการประชาธิปไตยในการพัฒนา ต้องให้ประชาชนเป็นอิสระในการ เสนอความคิดเห็น การดำเนินกิจกรรม
3. ต้องรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมโดยส่วนรวม มิใช่แต่เฉพาะระบบนิเวศน์ วิทยาและเศรษฐศาสตร์เท่านั้น แต่ต้องรวมถึงการเมือง สังคม และวัฒนธรรมด้วย
4. ต้องให้ความสำคัญและยั่งยืนในการพัฒนา

#### 1.10 กลุ่มบุคคลในชุมชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1977 : 22) ได้กล่าวถึงกลุ่มบุคคลที่ จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาไว้ 4 กลุ่ม คือ 1) ผู้ที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น 2) ผู้นำท้องถิ่น 3) เจ้าหน้าที่รัฐ และ 4) คนต่างชาติ สำหรับ โซเวลล์ (Sowell. 1996 : 24 - 25) ได้ระบุถึงกลุ่มผู้ที่ จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรร่วมกับทางโรงเรียน ได้แก่ 1) กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2) กลุ่มอาชีพต่าง ๆ และผู้เชี่ยวชาญพิเศษ 3) กลุ่มนักธุรกิจและอุตสาหกรรม และ 4) กลุ่มบิดา มารดาและผู้ปกครองนักเรียน และจากผลการวิจัยของ ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540 : 276) ได้ จำแนกผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนออกเป็น 11 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มกรรมการการศึกษาหรือกรรมการโรงเรียน
2. กลุ่มกรรมการที่ปรึกษาประจำโรงเรียน
3. กลุ่มผู้ปกครองนักเรียน
4. กลุ่มศิษย์เก่าของโรงเรียน
5. กลุ่มผู้นำท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น
6. กลุ่มโรงงานและผู้ประกอบการในชุมชน
7. ประชาชนทั่วไปในชุมชน
8. หน่วยราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
9. วัดและพระสงฆ์
10. หน่วยงานเอกชน



## 11. บุคคลจากชุมชนภายนอก

### 2. ขอบข่ายและภารกิจการบริหารและจัดการสถานศึกษาของโรงเรียนนิติบุคคล

ขอบข่ายและภารกิจการบริหารและจัดการสถานศึกษาของโรงเรียนนิติบุคคล ประกอบด้วย 4 ภารกิจงาน ดังนี้

#### 2.1 การบริหารวิชาการ

##### แนวคิด

งานวิชาการเป็นงานหลัก หรือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้ กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถาน ศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถาน ศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็ปัจจัยสำคัญทำให้ สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการ เรียนรู้ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

##### วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน สถานศึกษา ชุมชน และท้องถิ่น
2. เพื่อให้การบริหารและจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้มาตรฐานและมีคุณภาพ สอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเอง และการประเมินจากหน่วยงานภายนอก
3. เพื่อให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนจัด ปัจจัยเกื้อหนุน การพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น โดยยึด ผู้เรียนเป็นสำคัญได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ
4. เพื่อให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาและของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง

### ขอบข่าย/ภารกิจ

1. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
2. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
3. การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
4. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
5. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
6. การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
7. การนิเทศการศึกษา
8. การแนะแนวการศึกษา
9. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
10. การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
11. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
12. การส่งเสริม และสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุ วังค์กร

หน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

## 2.2 การบริหารงบประมาณ

### แนวคิด

การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษารวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้
2. เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ
3. เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

## ขอข่าย/ภารกิจ

1. การจัดทำและเสนอของงบประมาณ
  - 1.1 การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
  - 1.2 การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา
  - 1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของงบประมาณ
2. การจัดสรรงบประมาณ
  - 2.1 การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา
  - 2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ
  - 2.3 การโอนเงินงบประมาณ
3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
  - 3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
  - 3.2 การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
4. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
  - 4.1 การจัดการทรัพยากร
  - 4.2 การระดมทรัพยากร
  - 4.3 การจัดหารายได้และผลประโยชน์
  - 4.4 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา
  - 4.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
5. การบริหารการเงิน
  - 5.1 การเบิกเงินจากคลัง
  - 5.2 การรับเงิน
  - 5.3 การเก็บรักษาเงิน
  - 5.4 การจ่ายเงิน
  - 5.5 การนำส่งเงิน
  - 5.6 การกันเงินไว้เบิกเหลื่อมปี
6. การบริหารบัญชี
  - 6.1 การจัดทำบัญชีการเงิน
  - 6.2 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน

## ดำเนินงาน

6.3 การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

## 7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

7.1 การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา

7.2 การจัดหาพัสดุ

7.3 การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง

7.4 การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

## 2.3 การบริหารงานบุคคล

### แนวคิด

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อีสุระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

### วัตถุประสงค์

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

### ขอบข่าย/ภารกิจ

1. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
2. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

4. วินัยและการรักษาวินัย

5. การออกจากราชการ

## 2.4 การบริหารทั่วไป

### แนวคิด

การบริหารทั่วไปเป็นงานเกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### วัตถุประสงค์

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

### ขอบข่าย/ภารกิจ

1. การดำเนินงานธุรการ
2. งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
4. การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
6. งานเทคโนโลยีสารสนเทศ
7. การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป
8. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
9. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน

10. การรับนักเรียน
11. การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย
12. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
13. การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
14. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
15. การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
16. งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น
17. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
18. งานบริการสาธารณะ
19. งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

### 3. แนวทางการบริหารจัดการสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39 และ 40 กำหนดให้ กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2542 : 29-30)

ตามนัยของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การบริหารจัดการการศึกษาของสถานศึกษาจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางของการบริหารจัดการที่สถานศึกษา (School Based Management หรือ SBM) กล่าวคือ สถานศึกษาจะมีอิสระในการบริหารและจัดการศึกษาทั้งใน ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ที่สนองต่อต่อความต้องการของผู้รับบริการและชุมชนโดยรอบ ภายใต้กรอบนโยบายและแผนที่กระทรวง และเขตพื้นที่ศึกษากำหนด โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการ ทั้งนี้ต้องดำเนินงานด้วยความโปร่งใส และเปิดโอกาสให้สังคมตรวจสอบตลอดมา

ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ภารกิจที่ต้องเร่งดำเนินการ คือ หาแนวทางเพื่อให้การกระจายอำนาจไปยังเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ได้ผลสมตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฯ สิ่งสำคัญที่ต้องดำเนินการ คือ ต้องปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ และขอบข่ายการดำเนินงานของหน่วยงาน และบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เช่น การลดขนาดการบริหารในส่วนกลาง ขจัดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นออกไป เพื่อทำหน้าที่กำกับ และตรวจสอบการดำเนินงาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งจะตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจะประสานงานที่เชื่อมโยงระหว่างส่วนกลาง และสถานศึกษา โดยจะทำหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องตามนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา ส่วนบทบาทหลักในการบริหารจัดการศึกษานี้ มีผลให้สถานศึกษาโดยตรง การกระจายอำนาจให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการศึกษานั้น มีผลให้สถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ ต้องปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ใหม่หลายประการ โดยหลัก ๆ อาจสรุปได้ดังนี้ ( กระทรวงศึกษาธิการ. 2542 : 32-34 )

1. สถานศึกษา สถานศึกษาจะต้องมีพันธสัญญาต่อผู้เรียนและชุมชน เช่น การปฏิรูปการเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น การสร้างระบบการประกันคุณภาพในสถานศึกษา รวมทั้งการตรวจสอบผลการดำเนินงาน และการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด
2. ผู้ปกครองและชุมชน ความผูกพันระหว่างผู้ปกครอง ชุมชน และบุคลากรในสถานศึกษาในกระบวนการเรียนการสอนจะเพิ่มมากขึ้น ผู้ปกครองจะต้องร่วมกันกับสถานศึกษา ในการดูแลการเรียนของเด็ก นอกจากนี้ชุมชนรวมทั้งผู้ปกครองจะเข้ามามีบทบาทอื่น ๆ ร่วมพัฒนาหลักสูตร ร่วมจัดการเรียนการสอน ร่วมพัฒนาสถานศึกษา รวมทั้งเข้าร่วมในกระบวนการตรวจสอบการดำเนินงานของสถานศึกษา
3. การบริหารจัดการ การตัดสินใจในการบริหารการศึกษาจะเปลี่ยนไปเป็นรูปขององค์คณะบุคคลตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แทนการบริหารสถานศึกษา โดยผู้บริหารสถานศึกษาแต่เพียงผู้เดียว ผู้แทนผู้ปกครอง และผู้แทนองค์กรชุมชน ที่เป็นกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษา จะต้องรู้บทบาท อำนาจหน้าที่ในการกำกับ สนับสนุน และส่งเสริมกิจการของสถานศึกษา ร่วมกันกำหนด กฎ กติกา และแนวปฏิบัติ เพื่อประสานความร่วมมือระหว่างชุมชน และสถานศึกษาในการร่วมพลังความคิด และการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการศึกษา
4. บุคลากรในสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาและครูต้องได้รับการพัฒนาทักษะในหน้าที่ให้เป็นผู้มืออาชีพ ผู้บริหารสถานศึกษาต้องปรับบทบาทเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนครูและบุคลากรในท้องถิ่น

5. ในการพัฒนาการศึกษา ที่จะต้องเป็นผู้นำที่สามารถประสานพลังครูในโรงเรียน รวมทั้งชุมชนต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี เพื่อพัฒนาสถานศึกษาตามวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้ เนื่องจากการกระจายอำนาจการบริหารไปยังสถานศึกษาดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่ การบริหารจะประสบความสำเร็จได้นั้นจะต้องดำเนินการ ดังนี้ ( กรมสามัญศึกษา. 2542 : 49 )

1. มีการกำหนดหน้าที่ ขอบข่าย บทบาท และคู่มือแนวทางการดำเนินงาน และร่วมกันพัฒนาการศึกษา มีการปรึกษาหารือระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิและหน่วยปฏิบัติ และให้มีโครงการนำร่องเพื่อปรับปรุงแบบการบริหารจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับชุมชน และท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกันก่อนที่จะนำไปขยายผลทั่วประเทศ

2. พัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา บุคลากรทางการศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษา อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ ปรับบทบาท และกระบวนการทำงาน แบบกระจายอำนาจทุกฝ่ายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งสร้างระบบแรงจูงใจที่เป็นธรรม

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

##### 4.1 งานวิจัยภายในประเทศ

บุญมี เชาระกำ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น พบว่า กรรมการโรงเรียนประถมศึกษามีระดับการปฏิบัติหน้าที่โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาตามสถานภาพของกรรมการโรงเรียน พบว่า ผู้บริหารและข้าราชการครูในโรงเรียนมีระดับการปฏิบัติหน้าที่โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ผู้ปกครองนักเรียนและศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ / ผู้นำท้องถิ่น มีระดับการปฏิบัติหน้าที่โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง

อุไค ศรีทุมมา (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองอุดรธานี พบว่า คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา จำแนกตามสถานภาพมีปัญหาการปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่ากรรมการจากข้าราชการครูในโรงเรียนมีปัญหาการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน และอยู่ในระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านการประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นและชุมชน กรรมการจากประชาชน และข้าราชการอื่นมีปัญหาการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง ทั้ง 6 ด้าน และกรรมการจากผู้



บริหารโรงเรียนมีปัญหาการปฏิบัติงานอยู่ระดับปานกลาง 3 ด้าน และอยู่ในระดับน้อย 3 ด้าน คือ ด้านการรับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนงานโรงเรียน ด้านการประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นและชุมชน และด้านการแต่งตั้งที่ปรึกษาและ/หรือ คณะอนุกรรมการต่าง ๆ คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาที่มีสถานภาพต่างกันมีปัญหาการปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ โดยภาพรวมและเป็นรายด้าน 5 ด้านไม่แตกต่างกัน แต่มีปัญหาในด้านแต่งตั้งที่ปรึกษาและ/หรือประชาชนและข้าราชการอื่นมีปัญหามากกว่าคณะกรรมการจากผู้บริหารโรงเรียน

ประหยัด พานิชย์ดี (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านซึ่งแยกเป็น 6 ด้าน คือ ด้านการกำหนดนโยบายแผนแม่บท และแผนพัฒนาโรงเรียน ด้านการให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน ด้านการให้คำปรึกษาสนับสนุนและการร่วมบริหารงบประมาณ ด้านรับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียน ด้านการประสานงานและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และด้านการแต่งตั้งที่ปรึกษาและ/หรือคณะอนุกรรมการดำเนินงาน พบว่า คณะกรรมการที่มาจากผู้บริหารและข้าราชการครูที่มีระดับการปฏิบัติงานมาก ส่วนคณะกรรมการโรงเรียนที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิ กับผู้ปกครองนักเรียนและศิษย์เก่าของโรงเรียน มีการปฏิบัติงานในระดับปานกลาง

ประมูล ศรีชนะ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความต้องการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงาน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดยโสธร พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจาก การเลือกตั้งอำเภอเมือง จังหวัดยโสธร ต้องการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโรงเรียนประถมศึกษา โดยภาพรวมแต่ละงานอยู่ระดับมาก โดยเรียงอันดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน งานธุรการการเงิน งานกิจการนักเรียน งานวิชาการ งานบุคลากร และงานอาคารสถานที่ เมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อของแต่ละงานที่มีความต้องการอยู่ในระดับมาก และมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด 3 ลำดับคือ งานด้านวิชาการสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ต้องการมีส่วนร่วมในการจัดหาสถานประกอบการงานอาชีพ แหล่งประกอบการเรียนรู้ การร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำและพิจารณาแผนของโรงเรียน การมีส่วนช่วยเหลือในการนำเครื่องมือเครื่องใช้มาใช้ในการเรียนการสอนงานด้านบุคลากร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลร่วมเป็น

คณะกรรมการคัดเลือกบุคลากรเพื่อปฏิบัติงานในโรงเรียน และร่วมเป็นกรรมการออกกฎ ระเบียบ เกี่ยวกับบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร งานด้านกิจการนักเรียนสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในโรงเรียน จัด กิจกรรมยกย่องให้กำลังใจแก่นักเรียนผู้ประพฤติดี จัดกิจกรรมเสริมความประพฤติและระเบียบ วินัย งานด้านธุรการการเงิน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการแต่งตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดให้มีคณะกรรมการควบคุมตรวจสอบงบประมาณและพิจารณาการใช้จ่าย งบประมาณที่โรงเรียนจัดสรร งานด้านอาคารสถานที่ ได้แก่ ร่วมดำเนินการวางแผนการใช้อาคาร สถานที่ ร่วมจัดและดำเนินการในการใช้ประโยชน์จากอาคารเรียน บำรุงรักษา ความปลอดภัยของ อาคารเรียน และดำเนินการจัดบรรยากาศทางวิชาการในโรงเรียนและงานด้านความสัมพันธ์ ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ได้แก่ ต้องการมีส่วนร่วมในการวางแผนงานสร้างความสัมพันธ์ ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน การมีส่วนร่วมสร้างและเผยแพร่เกียรติประวัติของ โรงเรียนและการมี ส่วนร่วมในการประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นที่เป็นภาครัฐ

พินิจ จำปาหอม (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอไชยวาน จังหวัดอุดรธานี พบว่า คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษามีการปฏิบัติหน้าที่เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย 3 อันดับแรก ดังนี้ คือ การแต่งตั้งที่ปรึกษา และหรือคณะกรรมการดำเนินงาน อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ได้รับ มอบหมาย การให้คำปรึกษา แสวงหา และมีส่วนร่วมในการบริหารการเงิน และงบประมาณ ตลอดจนวิทยากรภายนอก และการให้ความเห็นชอบแผนการปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน นอกจากนี้คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษามีปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ คือ คณะกรรมการ โรงเรียนไม่ได้ร่วมปฏิบัติหน้าที่ ขาดประสบการณ์ ไม่มีความมั่นใจ และไม่กล้าเสนอแนะ

สถาพร ชูศรีทอง (2543 : 105) ได้ทำการศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการโรงเรียนต่อการมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์พบว่า ระดับปัญหา ของคณะกรรมการโรงเรียน ต่อการมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียน ประถมศึกษา โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับ ปานกลาง 5 ระดับ อยู่ในระดับน้อย 1 ด้าน ที่มีค่าเฉลี่ยของปัญหาสูงสุด 2 อันดับแรก คือ ด้าน การแต่งตั้งที่ปรึกษาหรืออนุกรรมการดำเนินงาน และด้านการให้คำปรึกษาสนับสนุนและการร่วม บริหารงบประมาณของโรงเรียน

อำนาจ สิทธิแสง (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาสภาพการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวม และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอท่าตูม โดยรวมและเป็นรายด้าน 3 งาน อยู่ในระดับน้อย คือ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนงานอาคารสถานที่ และงานกิจการนักเรียน ยกเว้นคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าการมีส่วนร่วมในงานธุรการ การเงินและพัสดุ อยู่ในระดับน้อย ส่วนผู้บริหารโรงเรียนเห็นว่าการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอท่าตูม โดยรวมและเป็นรายด้าน 5 งาน อยู่ในระดับน้อย และการมีส่วนร่วมในงานธุรการ การเงิน และพัสดุ อยู่ในระดับน้อยที่สุด

สุภาพ ประเสริฐโต (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับความต้องการมีส่วนร่วมในงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอุดรธานี พบว่า บุคลากรโดยรวมและจำแนกตามสถานภาพตำแหน่ง มีความต้องการมีส่วนร่วมในงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยภาพรวมและเป็นรายด้าน อยู่ในระดับบาก โดยเรียงลำดับตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย 3 ด้านแรก คือ ด้านงานการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น ๆ ด้านงานการรับความช่วยเหลือสนับสนุนจากชุมชน และด้านการให้บริการชุมชน ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือด้านงานการประชาสัมพันธ์ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษามีความต้องการมีส่วนร่วมในงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยภาพรวมและเป็นรายได้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษามีความต้องการมีส่วนร่วมมากกว่าคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

บุญเทศก์ บุญมงคล (2544 : 81) ได้ทำการศึกษาความต้องการของชุมชนในการพัฒนาโรงเรียนประถมศึกษากลุ่มโรงเรียนหนองแคน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอคงหลวง จังหวัดมุกดาหาร พบว่า ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครองนักเรียนกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำทางศาสนาหรือเจ้าอาวาส และผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมมีความต้องการอยู่ในระดับบาก เมื่อพิจารณาตามสถานภาพพบว่า

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครองนักเรียน กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำทางศาสนา หรือเจ้าอาวาส และผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล มีความต้องการพัฒนา โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก

**ภัทรภรณ์ นันทวงศ์ (2544 : บทคัดย่อ)** ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครองนักเรียน โรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครลำปาง พบว่า การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครองนักเรียนอยู่ในระดับปานกลาง โดยการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้านการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ในระดับปานกลาง และการมีส่วนร่วมในการดูแลสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนอยู่ในระดับน้อย

ส่วนผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ของผู้ปกครองนักเรียน จำแนกตามสภาพทั่วไปและภูมิภาค พบว่า

1. ผู้ปกครองนักเรียนที่มีสภาพเศรษฐกิจของชุมชน ดี ปานกลาง และขาดแคลน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ
2. ผู้ปกครองนักเรียนที่มีสภาพแวดล้อมในเขตเมือง กึ่งเมืองกึ่งชนบท และชนบท มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ
3. ผู้ปกครองนักเรียนที่มีสภาพพลัดถิ่นจากบุคคลอื่น เป็นผู้นำ เป็นตัวแทน และเป็นสมาชิก มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05
4. ผู้ปกครองนักเรียนที่เป็นเพศชาย และเพศหญิง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในด้านต่าง ๆ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ
5. ผู้ปกครองนักเรียนที่มีอายุต่ำกว่า 30 ปี อายุระหว่าง 31 ปีถึง 45 ปี และอายุมากกว่า 46 ปี มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ
6. ผู้ปกครองนักเรียนที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01
7. ผู้ปกครองนักเรียนที่มีอาชีพรับราชการ รับจ้าง ค้าขาย เกษตรกร และแม่บ้าน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05
8. ผู้ปกครองนักเรียนที่มีรายได้ของครอบครัวต่อเดือนต่ำกว่า 12,500 บาท ระหว่าง 12,500 ถึง 12,501 บาท และสูงกว่า 25,000 บาท มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

**บุญเสริม ศรีทา (2544 : บทคัดย่อ)** ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาในอำเภอเมือง จังหวัดแพร่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนในการจัดการศึกษาในอำเภอเมือง จังหวัดแพร่ ด้านการส่งเสริมประเพณีและวัฒนธรรมของท้องถิ่น ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการจัดการศึกษาอบรมและฝึกวิชาชีพ และเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการจัดการศึกษา โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ข้าราชการครู และประชาชนในเขตพื้นที่

พวงทอง ดัชนีภริรักษ์ (2544 : บทคัดย่อ) การศึกษาค้นคว้าแบบอิสระครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบหรือกิจกรรมความร่วมมือและความคิดเห็นของผู้ปกครองในการพัฒนาหลักสูตรและการสอนของโรงเรียนอนุบาลเชียงใหม่ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษาเป็นผู้ปกครองนักเรียนโรงเรียนอนุบาลเชียงใหม่ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 จำนวน 206 คน เลือกแบบเจาะจงเครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับรูปแบบกิจกรรม การมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรและการสอน 6 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านกิจการนักเรียน ด้านบุคลากร ด้านธุรการ-การเงิน ด้านอาคารสถานที่ และด้านสัมพันธ์ชุมชน และความคิดเห็นของผู้ปกครอง วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ ความถี่ ค่าร้อยละ และค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการพบว่า โดยภาพรวมผู้ปกครองส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือสนับสนุนในกิจกรรมด้านวิชาการในระดับมาก โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน และมีความพึงพอใจมากที่สุดที่เข้าร่วมกิจกรรม แต่ในด้านอื่น ๆ ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในระดับน้อย

รูปแบบและความพึงพอใจในการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองจำแนกเป็นรายด้าน

1. ด้านวิชาการ ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีส่วนร่วมมากในการดูแลช่วยเหลือ การทำการบ้านของนักเรียน จัดหาหนังสือแบบเรียน สมุดและเครื่องเขียนให้นักเรียนก่อนเปิดภาคเรียนและช่วยเตรียมหรือจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเรียนให้นักเรียนระหว่างเรียน กิจกรรมที่ปฏิบัติ น้อย ได้แก่ การช่วยจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์และกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดหาครูช่วยฝึกทักษะภาษาอังกฤษให้นักเรียน ความพึงพอใจในการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก

2. ด้านกิจการนักเรียน ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมน้อย ผู้ปกครองมีส่วนร่วมมาในการดูแลนักเรียนให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบของโรงเรียน สนับสนุนการประกันอุบัติเหตุโดยการจ่ายเบี้ยประกัน การดูแลเอาใจใส่สุขภาพของนักเรียน และสนับสนุนให้กล้าแสดงออกตามความถนัดและความสามารถ ความพึงพอใจในการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

3. ด้านบุคลากร ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีส่วนร่วมน้อย กิจกรรมที่ผู้ปกครองบางส่วนเคยมีส่วนร่วมได้แก่ การเป็นกรรมการที่ปรึกษาห้องเรียน แต่ถ้ามีโอกาสยินดีร่วมกิจกรรมอบรม สัมมนา กับหน่วยงานต่างๆ เพื่อพัฒนาตนเอง ความพึงพอใจในการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

4. ด้านธุรการ-การเงิน ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในระดับน้อย ผู้ปกครองบางส่วนยินดีจะร่วมกิจกรรมในการออกร้านเพื่อหารายได้สร้างอาคารเรียน ร่วมทำหน้าที่จัดซื้ออุปกรณ์การศึกษาให้โรงเรียนนำมาจำหน่าย และทำหน้าที่จัดซื้ออาหารที่ทางโรงเรียนนำมาจำหน่าย ความพึงพอใจในการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

5. ด้านอาคารสถานที่ ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีส่วนร่วมน้อย และถ้ามีโอกาสยินดีจะเข้าร่วมในการดูแลรักษาความสะอาดของบริเวณโรงเรียน ความพึงพอใจในการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

6. ด้านสัมพันธ์ชุมชน ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีส่วนร่วมน้อย กิจกรรมที่มีส่วนร่วมมากคือ การตอบแบบสอบถามที่โรงเรียนขอความร่วมมือ การเข้าร่วมประชุมที่ทางโรงเรียนจัดขึ้นและช่วยประชาสัมพันธ์กิจกรรมโรงเรียนให้แก่บุคคลภายนอก ความพึงพอใจในการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

เพ็ญศรี สมร่าง (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครองนักเรียน ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาสภาพการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครองนักเรียน ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง และเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครองนักเรียน ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ผู้ปกครองนักเรียนในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง จำนวน 435 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่าและเลือกตอบ สถิติที่ใช้คือ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัย พบว่า

1. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครองนักเรียน ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้ปกครองนักเรียนในภารกิจจัดการศึกษาทั้ง 6 งาน คือ งานบุคลากร งานวิชาการ งานธุรการการเงินพัสดุ งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน อยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยระดับการมีส่วนร่วมจากมากไปหาน้อย คือ งานกิจการนักเรียน งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน งานวิชาการ งานอาคารสถานที่ งานธุรการการเงินพัสดุ และงานบุคลากร ตามลำดับ เมื่อแยกตามกลุ่มอายุ เพศ และระดับการศึกษา พบว่า ทุกกลุ่มอายุมีส่วนร่วมในงานกิจการ

นักเรียน ซึ่งมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าด้านอื่น เพศชายมีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมในงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนมากกว่าด้านอื่น ๆ เพศหญิงมีส่วนร่วมในงานกิจการนักเรียน สูงกว่าด้านอื่น ส่วนระดับการศึกษา ผู้ปกครองที่มีระดับการศึกษาในระดับประถมศึกษา มีส่วนร่วมในงานกิจการนักเรียนสูงกว่าด้านอื่น ๆ ส่วนผู้ปกครองที่มีระดับการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา มีส่วนร่วมในงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนสูงกว่าด้านอื่น และผู้ปกครองที่มีระดับการศึกษาในระดับประถมศึกษา มีส่วนร่วมในงานกิจการนักเรียนสูงกว่าด้านอื่น ๆ ผู้ปกครองที่มีระดับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา มีส่วนร่วมในงานธุรการการเงินพัสดุสูงกว่าด้านอื่น

2. แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองนักเรียน ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง

2.1 การดำเนินกิจกรรมในทุก ๆ ด้านของทางโรงเรียนควรแจ้งให้ผู้ปกครองทราบทุกครั้ง เพื่อผู้ปกครองจะได้ช่วยเหลือหรือร่วมกิจกรรมนั้น ๆ

2.2 การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ควรมีกิจกรรมการสอนโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น และจุดศึกษาที่สำคัญ ๆ ในท้องถิ่น หรือในเขตบริการของโรงเรียน เพื่อผู้ปกครองจะได้มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรม

2.3 การจัดสภาพแวดล้อมภายในบริเวณโรงเรียน ควรให้ผู้ปกครองได้ร่วมพัฒนาและปลูกต้นไม้ ดอกไม้ ตลอดจนการซ่อมแซมวัสดุอุปกรณ์ที่ชำรุดเสียหาย และร่วมบริจาคในบางโอกาส

2.4 ครูควรร่วมกิจกรรมในท้องถิ่น เช่น งานประเพณีท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครอง

2.5 การจัดหาทุนการศึกษาหรือจัดหาเงินนอกงบประมาณมาใช้ในการพัฒนาโรงเรียน ควรให้ผู้ปกครองเข้าร่วมดำเนินการด้วยทุกครั้ง

2.6 การดูแลนักเรียนให้ห่างไกลจากยาเสพติดทุกอย่าง ทางโรงเรียนควรติดต่อประสานงานกับผู้ปกครองอย่างต่อเนื่องและแจ้งผลการดำเนินงานทุกครั้ง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการศึกษา สรุปได้ว่า การสนับสนุนกิจกรรมของโรงเรียนโดยทั่วไป ชุมชนโดยเฉพาะคณะกรรมการสถานศึกษายังมีส่วนร่วมไม่มากพอ ซึ่งมีสาเหตุหลายประการ เช่น ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง ขาดความตระหนักการเป็นเจ้าของโรงเรียน ขาดความรู้ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ผู้บริหารและคณะครู ไม่ให้ความสำคัญกับกรรมการสถานศึกษาเท่าที่ควร กรรมการสถานศึกษาไม่มีเวลา

เข้าร่วมดำเนินงานของโรงเรียน มีปัญหาความยุ่งยาก ในการประกอบอาชีพ และไม่เข้าใจการดำเนินงานในรูปคณะกรรมการ จึงส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่บรรลุเป้าหมาย อยู่ในระดับปานกลาง

#### 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

คลาร์ก (Clarke. 1997 : 3333) ได้วิจัยเรื่อง “การเรียนจากบทเรียน : การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้นำท้องถิ่น” ผู้วิจัยได้บรรยายถึงแนวคิดของนักธุรกิจ 4 คน ที่มีส่วนร่วมในโครงการโดยสัมภาษณ์ ใช้เทปบันทึกและนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อสรุปผลการวิจัย เนื้อหาหลัก ๆ ที่ได้จากการสัมภาษณ์ คือส่วนที่เป็นโครงการ กิจกรรม กระบวนการ และความเป็นจริงที่เป็นไปได้ ข้อสรุป ได้แก่

1. ขอความคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากภาคเอกชน (ธุรกิจ) แทนที่จะขอเงินอย่างเดียว
2. ภาคธุรกิจต้องการทราบว่า ผู้บริหารโรงเรียนจะจริงจัง และมุ่งมั่นในการจัดการศึกษาเพียงใด
3. ความร่วมมือจากภาคเอกชน จะต้องเป็นไปได้อย่างจริง
4. โรงเรียนจะต้องมองธุรกิจว่าสำคัญเช่นเดียวกัน
5. ภาคเอกชน (ธุรกิจ) จะต้องช่วยเหลือโรงเรียนด้านการจัดหาทุน งบประมาณ

หวัง (Hwang 1997 : 2768) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างอุตสาหกรรมทางการเมืองของท้องถิ่น - ชุมชน กับมาตรการวัดผลสัมฤทธิ์ในการจัดการศึกษาในโรงเรียนระดับท้องถิ่นในมลรัฐเท็กซัส ผลการศึกษาพบว่า มีความสัมพันธ์อุตสาหกรรมทางการเมืองของท้องถิ่นกับผลการเรียนของนักเรียนและค่าใช้จ่ายของโรงเรียน ชุมชนที่มีความคิดค่อนข้างเสรีมากกว่าจะมีนักเรียนปีสุดท้าย ที่มีคะแนนเฉลี่ยเกินเกณฑ์ของ SAT และ ACT มากกว่า แต่นักเรียนทั่วไปมีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าเกณฑ์ของ SAT และ ACT และมีค่าใช้จ่ายของโรงเรียนมากกว่าชุมชนที่มีแนวความคิดเชิงอนุรักษ์ โดยสรุปผลการศึกษาี้แสดงให้เห็นว่า (1) อุตสาหกรรมทางการเมืองเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำความเข้าใจนโยบายการศึกษา (2) การที่ชุมชนมีอุตสาหกรรมทางการเมืองเสรีมากขึ้น ไม่ได้ยืนยันว่าจะทำให้นักเรียนมีผลการเรียนดีขึ้นตามมาตรการที่ใช้วัดและ (3) ค่าใช้จ่ายของโรงเรียนในชุมชนที่มีความคิดเสรีมากกว่าจะมีสูงกว่าทางโรงเรียนที่มีแนวคิดอนุรักษ์นิยม



ริดีเอ้า (Rideout. 1997 : 3348) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียนในนิวฟันด์แลนด์และลาบราดอร์ ผลการศึกษาพบว่า ผู้ปกครองไม่เคยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเลย ส่วนครู - อาจารย์ มีบทบาทร่วมในการจัดการศึกษาเพียงเล็กน้อยและในขอบเขตจำกัด ส่วนผู้บริหารมีบทบาทส่วนร่วมมากที่สุด ทั้งผู้ปกครอง และครู - อาจารย์ มีความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบและร่วมมือในการดำเนินการจัดการศึกษา และต้องการให้สภาโรงเรียนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือในการดำเนินงานดังกล่าว และทั้ง 4 กลุ่มไม่มีความต้องการให้เกิดการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น ตลอดจนต้องการให้มีการกระจายอำนาจในการส่งงบประมาณมายังโรงเรียน มีอำนาจในการบริหารจัดการบุคลากรโดยตรง ตลอดจนมาปรับปรุงหลักสูตรระดับท้องถิ่นได้

มอนเตรา (Montera. 1997 : 3768) ได้ศึกษาโครงการเปลี่ยนแปลงชุมชนและการศึกษา โดยมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างบ้าน โรงเรียนและชุมชนในโรงเรียนประถมศึกษาโอเจา การศึกษาครั้งนี้ต้องการวิเคราะห์การพัฒนาการของความสัมพันธ์ระหว่างบ้าน โรงเรียนและชุมชนในช่วงระยะเวลา 4 ปีแรกของโครงการ โดยจำแนกความสัมพันธ์ออกเป็น 3 ด้าน คือ (1) ธรรมชาติของกิจกรรมที่ผู้ปกครองและบุคลากรในโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วม (2) ทัศนคติของครูเกี่ยวกับครอบครัวและชุมชน และ (3) ความเชื่อมโยงระหว่างการดำรงชีวิตในชุมชนกับการดำรงชีวิตตามหลักสูตรของนักเรียน ผลการศึกษาพบว่า ธรรมชาติโดยรวมของความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน ครอบครัว และชุมชน ได้เปลี่ยนแปลงจากเดิม ซึ่งไม่ค่อยเชื่อมโยงประสานงานกันไปสู่การมีความเชื่อมโยงและการมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งผลจากการศึกษาครั้งนี้ แสดงให้เห็นถึงการพัฒนาที่สำคัญจำนวนมากที่เกิดขึ้นภายในความสัมพันธ์ระหว่างบ้าน โรงเรียน และชุมชน

ฮาร์ริส (Harris. 1998 : 1437) ได้ศึกษาลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน กลุ่มตัวอย่างในเมืองนามิเบียกับชุมชน โดยมีกรอบความคิดว่า “ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชนมีส่วนร่วมส่งเสริมคุณภาพการศึกษาและการจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน” ผลการศึกษาพบว่า ก่อนที่นามิเบีย จะมาตกลงร่วมมือกับประเทศในทวีปยุโรป ชุมชนจะเป็นองค์กรที่มีบทบาทโดยตรงในการดูแลจัดการศึกษา โดยการฝึกอบรมเยาวชนจะทำงานร่วมมือกับโรงเรียน ภายหลังมีการนำระบบการจัดการศึกษาจากยุโรปมาใช้ในราวต้นศตวรรษที่ 18 ทำให้ชุมชนมีบทบาทในการจัดการศึกษาลดลง แต่มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้านวิชาชีพ การเรียนการสอนเข้ามามีบทบาทหน้าที่แทน ในช่วงนั้นกระทรวง

ศึกษาริการของนามิเบียน ได้กำหนดเป้าหมายให้ทุกหน่วยเข้ามามีบทบาทร่วมกันในการจัดการศึกษา และยังคงเน้นบทบาทสำคัญของชุมชนในการจัดการศึกษา โดยสรุปแล้วการศึกษารั้งนี้ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาทุกฝ่าย เพื่อสร้างสรรค์และดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาระดับชาติ

จากการศึกษางานวิจัยในต่างประเทศ จะเห็นว่า ความต้องการของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้การบริหารโรงเรียนประสบความสำเร็จ ชุมชนจะมีทัศนคติที่ดีต่อโรงเรียนเมื่อได้โอกาสเข้าร่วมกิจกรรมกับโรงเรียน การที่โรงเรียนประสานความร่วมมือกับชุมชน แจ้งข้อมูลข่าวสารให้ชุมชนได้รับทราบ เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลตามแนวทางการพัฒนาการจัดการศึกษาของโรงเรียนได้ และจากการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ สรุปได้ว่า การที่ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ถือว่าเป็นความสำคัญมาก เพราะความร่วมมือร่วมใจระหว่างโรงเรียนกับชุมชนจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาโรงเรียนและชุมชน ถ้าโรงเรียนรู้จักให้อโอกาส ให้ความสำคัญแก่ชุมชน และทำความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการเข้าร่วมจัดการศึกษา ฉะนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจชุมชนให้มาก พร้อมกับหาวิธีการที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเต็มที่ต่อไป