

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำเสนอตามลำดับ ดังต่อไปนี้

1. หลักการ แนวคิด และทฤษฎีทางการบริหารสถานศึกษา
2. การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น
3. หลักการ แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม
4. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. การบริหารจัดการ โรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 6.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

หลักการ แนวคิด และทฤษฎีทางการบริหารสถานศึกษา

1. ความหมายของการบริหาร

ได้มีนักการศึกษา ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ ดังนี้

สมนึก นนธิจันทร์ (2548 : 31) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหาร คือ กระบวนการในการดำเนินงานของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน แต่กิจกรรมนั้นจะเป็นไปในลักษณะที่แตกต่างกัน คือมีฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจสั่งการ อีกฝ่ายหนึ่งทำหน้าที่ปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งที่บุคคลในองค์การร่วมกันวางไว้ โดยมีระเบียบแบบแผนธรรมเนียม หลักปฏิบัติมีการใช้ทรัพยากรและเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม

ธีระ รุญเจริญ (2553 : 57) ได้ให้ความหมายการบริหารสถานศึกษาว่า หมายถึง การบริหารโรงเรียนตามนโยบายของรัฐ เป็นการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งกำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป

สุธรรม ธรรมทัศนานนท์ (2553 : 26-27) ได้อธิบายว่าการบริหารการศึกษา คือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคล เพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพทั้งความรู้ ความคิด ความสามารถ และความเป็นคนดี และจะต้องมีการดำเนินการในการเรียนการสอนการจัด กิจกรรม การวัดผล การจัดอาคารสถานที่และพัสดุครุภัณฑ์ การสรรหาบุคคลมาดำเนินการ หรือมาทำการสอนในสถาบันการศึกษา การปกครองนักเรียนเพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีมีวินัย และอื่น ๆ ซึ่งการดำเนินงานเหล่านี้รวมเรียกว่า “ภารกิจทางการบริหารการศึกษา” หรือ “งานบริหารการศึกษา” นั้นเอง

จำเนียร พลหาญ (2553 : 2) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การทำกิจกรรมร่วมกันของกลุ่มบุคคลอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง โดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดด้วยเทคนิคต่างๆ อย่างเป็นขั้นตอนให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการทำงานโดยมีบุคคล ตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลาย ๆ อย่างอย่างเป็นระบบ เป็นขั้นตอนให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ

2. การบริหารการศึกษา

องค์การแต่ละองค์การจะดำเนินการไปในทิศทางใด ประสบความสำเร็จหรือ ล้มเหลวขึ้นอยู่กับผู้นำหรือผู้บริหาร องค์การที่เจริญก้าวหน้าประสบความสำเร็จในการดำเนินการย่อมสืบเนื่องมาจากผู้นำ และทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ผู้นำที่ดีย่อมบริหาร องค์การ โดยมีกฎเกณฑ์หรือกระบวนการบริหารที่ดี โรงเรียนจัดเป็นสถาบันที่ให้บริการ ทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคม ซึ่งจะเป็นบุคคลที่เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ การที่โรงเรียนจะพัฒนาให้มีประสิทธิภาพได้นั้น ระบบการบริหารจึงมีความสำคัญ ได้มีผู้ให้ ความหมายของคำว่า การบริหารการศึกษาไว้ ดังนี้

ปรีชา นิพนธ์พิทยา (2545 : 187-188) ได้อธิบายไว้ว่า การบริหารการศึกษา เป็นการบริหารที่แตกต่างจากการบริหารงานอื่นๆ เพราะการศึกษาเป็นกิจการของสังคม บางส่วนก็นำหลักการบริหารทั่วไปซึ่งใช้ในกิจการอื่นมาใช้ในการบริหารการศึกษาได้ แต่บางอย่างก็นำมาใช้ไม่ได้เพราะการศึกษาเกี่ยวข้องกับคนและอนาคตของสังคม ต้องใช้ ทรัพยากรต่างๆ ในสังคมมาช่วยในการบริหารงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

ประพันธ์ สุริหาร (2547 : 7) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง งานประจำที่ผู้บริหารสถานศึกษาหรือหัวหน้าสถานศึกษา ดำเนินการควบคุมจัด บริหารต่างๆ ซึ่งเกี่ยวพันกับกระบวนการเรียนการสอน การจัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อม ในโรงเรียนที่เกี่ยวกับอาคารสถานที่ รวมทั้งทางด้านการเงินงบประมาณ และงานด้านสัมพันธ์ กับชุมชน

หวน พิณรุฬห์ (2549 : 3) กล่าวว่า การบริหารการศึกษา คือ กิจกรรม ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชนหรือสมาชิกของ สังคมในทุกๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทักษะคิด พฤติกรรม ค่านิยมหรือคุณธรรม ทั้งในด้าน การสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพ ของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผนและไม่เป็นระเบียบแบบแผน และได้กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การบริหารการศึกษา คือ กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกัน ดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน นับตั้งแต่บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและคุณธรรมเพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีต่อบุคคล เพื่อให้บุคคลพัฒนาตรง ตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำรงชีวิตอยู่

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินการ บริหารงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา ได้แก่ งานวิชาการ งานบริหารบุคคล งานอาคาร สถานที่ งานธุรการและการเงิน งานกิจการนักเรียนและงานความสัมพันธ์กับชุมชน โดยกระบวนการต่างๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผนและไม่เป็นระเบียบแบบแผน เพื่อการพัฒนา ผู้เรียนให้มีความรู้ความสามารถและศักยภาพ ตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้โดยใช้ทรัพยากร อย่างคุ้มค่า

3. หลักการบริหารสถานศึกษา

องค์การแต่ละองค์การจะดำเนินการไปในทิศทางใด ประสบความสำเร็จหรือ ล้มเหลวขึ้นอยู่กับผู้นำหรือผู้บริหาร องค์การที่เจริญก้าวหน้าประสบความสำเร็จใน การดำเนินการย่อมสืบเนื่องมาจากผู้นำและทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ผู้นำที่ดีย่อมบริหาร องค์การโดยมีกฎเกณฑ์หรือกระบวนการบริหารที่ดี ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร มีหลายแนวคิด ดังนี้

สมศักดิ์ ดงเพียง (2546 : 60) ได้กำหนดกระบวนการบริหารไว้ 5 ประการ (POSDC) ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) เป็นหน้าที่แรกที่มีความสำคัญมากสำหรับผู้บริหาร การวางแผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย โครงสร้าง และวิธีดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผล ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการพยากรณ์ทางเศรษฐกิจ ทางสังคม การเมืองด้วย และการวางแผนยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ ถือเป็นเรื่องของการตกลงใจเลือกทางเพื่อกำหนดนโยบายการผลิตหรือการตัดสินใจกำหนดวิธีปฏิบัติ เป็นต้น
2. การจัดองค์การ (Organizing) เป็นการจักระบบ ระเบียบการทำงานขององค์การต้องมีคนจำนวนมากมาร่วมกันทำงาน ถ้าไม่มีการจักระบบในการทำงาน ก็จะทำให้เกิดความสับสน ไม่สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ การจักระบบการทำงานนั้น ต้องคำนึงถึงการประสานสัมพันธ์ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกันหรือหมายถึงการจัดแบ่งงาน ออกเป็นกลุ่ม ๆ กำหนดความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่แต่ละกลุ่มไว้ให้แน่นอน และให้กิจกรรมต่าง ๆ ประสานสัมพันธ์กัน โดยมุ่งวัตถุประสงค์ขององค์การเป็นสำคัญ
3. การจัดบุคลากรเข้าทำงาน (Staffing) การจัดคนเข้าทำงาน ก็คือ การบริหารบุคคลนั่นเอง การบริหารบุคคลไม่ใช่สิ้นสุดเพียงการหาคนเข้าทำงานในองค์การเท่านั้น แต่ต้องทำต่อเนื่องไปจนกว่าบุคคลเหล่านั้นจะพ้นจากองค์การ ส่วนบุคคลในองค์การก็จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เช่น มีการเลื่อนตำแหน่ง ลด ปลด ย้าย ลาออกอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์การก็อาจจะต้องการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงานในหน้าที่ให้สัมพันธ์กันด้วย ดังนั้นในเรื่องการจัดคนเข้าทำงานในแต่ละงาน จึงต้องมีความหมายรวมถึงการวางแผนกำลังคน การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน การคัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมการแต่งตั้ง โยกย้าย การพัฒนาบุคลากร การจัดการเกี่ยวกับผลประโยชน์ตอบแทน เป็นต้น
4. การอำนวยการ (Direction) การอำนวยการ หมายถึง การที่หัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาสามารถบริหารงานขององค์การได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม และบรรลุเป้าหมาย เมื่อมีการวางแผนการจัดองค์การและมีคนเข้ามาทำงานแล้วก็ยังไม่สามารถทำงานได้ในการทำงานจริง ๆ แล้วต้องมีการสั่งการหรืออำนวยการในการทำงาน ผู้บังคับบัญชาที่ดีจะสามารถกระตุ้นหรือจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานมีความกระตือรือร้นในการที่จะทำงานให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้น ผู้บริหารจึงต้องมีความสามารถในการเป็นผู้นำการมีมนุษยสัมพันธ์

ที่ดี ต้องทราบถึงทฤษฎี และเทคนิคเกี่ยวกับการสื่อสาร การจูงใจ การสร้างภาวะผู้นำจึงจะสามารถเป็นหัวหน้าที่มีประสิทธิภาพในการทำงานได้

5. การควบคุม (Controlling) การควบคุม หมายถึง การที่ผู้บริหารตรวจตรางานที่ได้รับมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติว่าจะดำเนินการไปถูกต้องตามขั้นตอนหรือไม่ ผลงานได้มาตรฐานเพียงใด และทำอย่างไรจึงจะทำงานนั้นให้สำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้นผู้บริหาร ควรจะต้องได้รับรายงานผลการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน เพราะถ้าเกิดมีอะไรแปรเปลี่ยนไปจากเป้าหมายที่ตั้งไว้จะได้เข้าไปช่วยแก้ไขได้ทันที่และยังหมายถึงการดูแลให้คำแนะนำช่วยเหลือที่ต้องปฏิบัติอย่างเป็นระบบต่อเนื่องสม่ำเสมอ

อาภัสสร ไซยคุนา (2542 : 82) ได้กำหนดขั้นตอนหรือหลักการบริหารไว้ 7 ประการ เรียกว่า “POSDCORB” มีรายละเอียด ดังนี้

P การวางแผน (Planning) หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติรวมทั้งวิธีปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

O การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการจัดสายงานเพื่อปฏิบัติงานตามแผนที่วางไว้

S การจัดบุคลากร (Staffing) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาและการใช้บุคลากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

D การอำนวยการ (Direction) หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบุคลากรให้ปฏิบัติงาน

Co การประสานงาน (Coordination) หมายถึง การประสานกิจการต่าง ๆ ของหน่วยงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือ และประสานงานที่ีระหว่างผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้การดำเนินงานไปสู่จุดหมายเดียวกัน

R การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวและความคืบหน้าของกิจกรรมอย่างสม่ำเสมอ

B การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การควบคุม กำกับติดตามและการตรวจสอบด้านการเงินและการบริหารทรัพย์สินขององค์การ

หลักการบริหารที่เป็นระบบครบวงจร (PDCA) ซึ่งประกอบไปด้วย ร่วมกันวางแผน (Plan) ร่วมกันปฏิบัติ ตามแผน (Do) ร่วมกันตรวจสอบ (Check) และร่วมกัน

ปรับปรุง (Action) โดยจะต้องมีการควบคุมคุณภาพและตรวจสอบคุณภาพด้วย (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 10)

กาญจน์ เรื่องมนตรี และธรินธร นามวรรณ (2553 : 15-16) ได้อธิบายถึงกระบวนการบริหารตามแนวคิดของ Hersey and Blanchard ประกอบด้วย

1. การวางแผน (Planning) คือ กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของหน่วยงานและวางแผนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์
2. การจัดองค์การ (Organizing) คือ การนำทรัพยากร คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ มาดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ อย่างมีประสิทธิภาพ
3. การจูงใจในการทำงาน (Motivation) การที่จะทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากจะต้องมีการวางแผนและการจัดองค์การแล้วยังต้องกระตุ้นให้คนทำงานมีกำลังใจในการทำงาน
4. การควบคุม (Controlling) คือ การประเมินผลงานที่ทำว่าได้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์หรือไม่

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2546 : 8-9) ได้อธิบายว่าผู้บริหารสถานศึกษาควรจะได้คำนึงถึงหลักการบริหาร ดังนี้

1. มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาที่ชัดเจน ผู้บริหารต้องเข้าใจเป้าหมายของสถานศึกษาว่าเป็นไปทิศทางใด จึงจะจัดงาน จัดคน จัดเงิน จัดวัสดุ อุปกรณ์ ได้อย่างเหมาะสม
2. ต้องมีเทคนิควิธีการในการบริหารงาน การบริหารงานทุกประเภทย่อมต้องมีเทคนิค วิธีการ ขั้นตอน และกระบวนการทำงานที่มีระบบ มีความรอบคอบ จึงจะทำให้งานดำเนินไปด้วยดี
3. มีการประเมินผลเมื่อได้ดำเนินกิจการใด ควรจะได้มีการประเมินผลและติดตามผลเพื่อจะได้เป็นแนวทางในการปรับปรุงงานได้ดีขึ้น การทำงานที่ขาดการประเมินผล จะไม่ช่วยในการพัฒนาสถานศึกษา

สรุปได้ว่า หลักการบริหาร หมายถึง ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถปฏิบัติงานนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น ๆ

การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี นอกจากจะต้องดำเนินการตามหลักการระเบียบวิธีปฏิบัติแล้ว ยังต้องยึดหลักการดำเนินการตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งมีหลักการสำคัญ 6 ประการ คือ

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อนักเรียนและประชาชนเป็นสำคัญ
2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นอย่างต่อสังคม มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และประกอบอาชีพที่สุจริต
3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การทำงานสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ปรับปรุงกลไกการทำงานยึดหลักความโปร่งใส สามารถตรวจสอบการทำงานได้ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้
4. หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายสามารถเสนอความเห็นในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาสำคัญในการบริหารและจัดการศึกษา
5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิ และหน้าที่ความสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมโดยการใส่ใจ และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง และมีความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้ได้ประโยชน์คุ้มค่าสูงสุดต่อส่วนรวมและสถานศึกษา

4. ความสำคัญของหลักการบริหาร

สถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จของการบริหาร จะต้องยึดหลักการบริหารที่มีความสำคัญ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550 : 28-103) ดังนี้

1. ด้านการบริหารงานวิชาการ

1.1 ยึดหลักให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนและสังคมอย่างแท้จริง โดยครู ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วม

1.2 ส่งเสริมสถานศึกษาให้จัดกระบวนการเรียนรู้ โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด

1.3 ส่งเสริมให้ชุมชนและสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตรกระบวนการเรียนรู้ รวมทั้งเป็นเครือข่ายและแหล่งเรียนรู้

1.4 มุ่งจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน โดยจัดให้มีดัชนีชี้วัดคุณภาพ การจัดหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้และสามารถตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาไว้ทุกช่วงชั้น

1.5 มุ่งส่งเสริมให้มีการร่วมมือเป็นเครือข่าย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการจัดและพัฒนาคุณภาพการศึกษา

2. ด้านการบริหารงบประมาณ

2.1 ยึดหลักความเท่าเทียมกันและความเสมอภาคทางการศึกษาของผู้เรียนในการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2 พัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณตามมาตรฐานการจัดการทางการเงิน เพื่อรองรับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

2.3 ยึดหลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ

2.4 มุ่งเน้นการส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการจัดการงบประมาณให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ จากผลสำเร็จของงานและทรัพยากรที่ใช้

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

3.1 ยึดหลักความต้องการและการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา ตามนโยบาย กฎหมาย และหลักเกณฑ์ที่กำหนด

3.2 ยึดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา ตามนโยบายกฎหมาย และหลักเกณฑ์ที่กำหนด

3.3 ยึดหลักธรรมาภิบาล

4. ด้านการบริหารงานทั่วไป

4.1 ยึดหลักให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหาร และจัดการศึกษาด้วยตนเองให้มากที่สุด สถานศึกษาจัดการศึกษาตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาชาติ

4.2 ส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารและการจัดการศึกษาตามหลักการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก เป็นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ตามกฎเกณฑ์ กติกา ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

4.3 พัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ โดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยี มาใช้อย่างเหมาะสม สามารถเชื่อมโยง ติดต่อสื่อสารกันได้อย่างรวดเร็วด้วยระบบเครือข่าย และเทคโนโลยีที่ทันสมัย

4.4 ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกต่างๆ ประสานงานอื่นๆ ให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ตลอดจนการจัดและให้บริการการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่น

สรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษาเป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานที่จะช่วยให้ผู้บริหาร สามารถปฏิบัติงานนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งการหลักบริหารสถานศึกษา ได้แก่ การดำเนินการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป โดยการบริหารเน้นให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างสถานศึกษากับครูและบุคลากรทางการศึกษา นักเรียน รวมถึงการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนการจัดการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานในด้านการบริหารสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเกิดความเข้าใจกันของทุกฝ่าย

5. การบริหารแบบมีส่วนร่วมในโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

มูลเหตุที่ทำให้ต้องมีการปฏิรูปการศึกษานั้นสืบเนื่องมาจากสังคมขาดความเชื่อมั่นในระบบการจัดการศึกษา เพราะผลผลิตจากการจัดการศึกษาไม่ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมและท้องถิ่น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้ที่รับผลจากการศึกษาไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจในการจัดการศึกษาว่าจะให้ผลของการจัดการศึกษามีทิศทางไปในทางใด โดยเฉพาะชุมชนซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับหน่วยงานจัดการศึกษาคือโรงเรียนมากที่สุด แต่ถือว่าการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนนั้นเป็นหน้าที่ของโรงเรียน ผู้ปกครองเมื่อส่งบุตรหลานเข้าโรงเรียนแล้วก็ถือว่าหมดภาวะในเรื่องการเล่าเรียนของบุตรหลาน และในขณะที่เดียวกันบางครั้งโรงเรียนก็ขาดความคล่องตัวหรือขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจ การดำเนินงานส่วนใหญ่จะถูกกำหนด

จากส่วนกลางหรือจังหวัด แล้วส่งไปให้โรงเรียนถือปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้งานหรือกิจกรรม บางอย่างจึงไม่สอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียนหรือชุมชน แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ การบริหารงานในลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดความสูญเปล่าในหลายๆ กรณี เช่น งบประมาณ เวลา บุคลากร เป็นต้น นอกจากนี้ นโยบายต่างๆ ที่กำหนดขึ้นมาเพื่อพัฒนาการศึกษานั้น เป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่อง เมื่อเปลี่ยนรัฐบาลหรือผู้นำแต่ละยุคคนนโยบายก็จะเปลี่ยนไป ดังนั้น นโยบายที่ดีและมีคุณค่าในบางเรื่องจึงต้องถูกยกเลิกไปอย่างน่าเสียดาย รวมไปถึงขาด การประสานงานกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในท้องถิ่น จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน ในบางเรื่องหรือใช้ทรัพยากรไม่คุ้มค่าในบางโอกาส

จากเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว จึงต้องมีการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งในอดีตที่ ผ่านมาเคยมีการปฏิรูปการศึกษามาแล้ว แต่ไม่ประสบความสำเร็จเพราะปฏิรูปจากส่วนกลาง ไปสู่ส่วนภูมิภาค ส่วนกลางเป็นผู้คิดให้ส่วนภูมิภาคปฏิบัติ ซึ่งทำให้เกิดความล้มเหลวใน การเปลี่ยนแปลง ในระยะหลัง ๆ เกิดมีแนวคิดตรงกันหลายกระแสว่าหากต้องการให้ปฏิรูป การศึกษาประสบความสำเร็จต้องเปลี่ยนเป็นเริ่มต้นจากส่วนภูมิภาคเข้าไปสู่ส่วนกลาง โดยได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ในการออกกฎหมายสนับสนุนและเอื้อต่อการดำเนินงาน ซึ่งนับว่ามีความสอดคล้องกับหลักการที่กล่าวมาข้างต้น เพราะขณะนี้ได้มีพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกิดขึ้น โดยเฉพาะมาตรา 39 ได้ระบุให้กระทรวงกระจาย อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง นอกจากนี้มาตรา 57 แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้ระบุว่า ให้หน่วยงานทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นใน ชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยนำประสบการณ์ความรู้ ความชำนาญ และ ภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชู ผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา

จากมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทำให้คาดหวัง ได้ว่าหน่วยงานทางการศึกษาโดยเฉพาะโรงเรียนนั้นจะมีความคล่องตัวในการบริหารงานของ โรงเรียนมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและ การบริหารทั่วไป และหากได้มีการดำเนินงานตามมาตรา 57 แล้วก็เป็นที่น่าเชื่อได้ว่าโรงเรียน จะสามารถจัดการศึกษาได้ตรงตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นได้อย่างแน่นอน

เพราะชุมชนและท้องถิ่นได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตั้งแต่ต้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 5-7)

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมในโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานของโรงเรียนมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคลากรและการบริหารทั่วไป ให้ตรงความต้องการของชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษาของชุมชนและท้องถิ่น

6. ขอบข่ายการบริหารในสถานศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา 4 ด้านไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามมาตรา 39 จึงทำให้งานบริหารการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550 : 13) จัดกลุ่มใหม่เป็น ดังนี้

1. การบริหารงานวิชาการ
2. การบริหารงานงบประมาณ
3. การบริหารงานบุคคล
4. การบริหารงานทั่วไป

กระทรวงศึกษาธิการ (2547 : 6) กล่าวไว้ถึงการบริหารการศึกษาที่เป็นนิรนัยคือ ประกอบไปด้วย การบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไปให้มีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) ที่ยึดทั้งหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใสและหลักความคุ้มค่า เป็นเครื่องมือในการนำวิสัยทัศน์ และนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

ธีระ รุญเจริญ (2553 : 20) ได้กำหนดให้การจัดการศึกษาต้องยึดหลัก 3 ประการ คือ 1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิต (Life-long Education) และเป็นการจัดการศึกษาเพื่อประชาชน (Education For All) 2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (All For Education) และ 3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง จากหลักการของการจัดการศึกษาทั้ง 3 ประการนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องใน 2 ประเด็นคือ สาระความรู้ที่บรรจุในหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ เพื่อให้

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไปตามแนวนโยบายการจัดการศึกษาของพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงกำหนดหลักการของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไว้ดังนี้

1. เสริมสร้างความเป็นเอกภาพของชาติไทย มุ่งเน้นความเป็นไทย ควบคู่กับ ความเป็นสากล
2. เป็นการศึกษาเพื่อมวลชน ที่ประชาชนทุกคนจะได้รับการศึกษาอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน โดยสังคมทุกส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
3. ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนา และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุดสามารถพัฒนาตามธรรมชาติ และเต็มตามศักยภาพ
4. มีการกำหนดให้มีมาตรฐานการเรียนรู้ เมื่อจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมาตรฐาน การเรียนรู้ระหว่างช่วงชั้นการศึกษา มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของสถานศึกษาและมีการทดสอบตามมาตรฐาน
5. การจัดการเรียนรู้เน้นการบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับ การศึกษา โดยให้มีความยืดหยุ่นในเรื่องการจัดสรรเวลาและยึดมาตรฐาน การเรียนรู้เป็นหลัก
6. กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจัดทำหลักสูตรของสถานศึกษาให้ สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนชุมชน สังคม และประเทศชาติ
7. เป็นหลักสูตรที่จัดการศึกษาได้ทุกรูปแบบ ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย สามารถเทียบโอนผลการเรียนรู้และประสบการณ์

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน สรุปได้ว่า ขอบข่ายการบริหาร โรงเรียนประกอบด้วย 4 งาน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ซึ่งหลักการบริหารโรงเรียนที่คตินั้นจำเป็น ที่ผู้บริหารต้องรู้ทฤษฎีการบริหาร นำทฤษฎีมาปฏิบัติและมีกลยุทธ์ในการบริหารให้ประสบ ผลสำเร็จ ประกอบกับการมีภาวะผู้นำที่ดีและที่สำคัญ คือ มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและ เป็นระบบจึงจะทำให้โรงเรียนมีคุณภาพ สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อพัฒนา ผู้เรียนให้เป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข สอดคล้องกับความมุ่งหวังของพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ

7. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือ สมศ. ซึ่งพิมพ์เผยแพร่ ตุลาคม 2547 ประกอบด้วย 9 หมวด 78 มาตรา ซึ่งมีหลายมาตรา ที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ และการให้ชุมชนมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาทั้งโดยตรง และทางอ้อม มาตรา 8 การจัดการศึกษาให้ยึดหลัก (สำนักงานคณะกรรมการศึกษา ขั้นพื้นฐาน. 2545 : 8-19) ดังนี้

1. เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
 2. ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
 3. การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง
- มาตรา 9 การจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลัก ดังนี้
1. มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
 2. มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 3. มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทของการศึกษา
 4. มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครูคณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และพัฒนาครูคณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
 5. ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
 6. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น

มาตรา 29 ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาเอกชน มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับ

สภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งให้มีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ พัฒนาระหว่างชุมชน

มาตรา 34 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนามาตรฐาน และหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากรการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการอาชีวศึกษามีหน้าที่ พิจารณาเสนอนโยบายแผนพัฒนามาตรฐาน และหลักสูตรการอาชีวศึกษาทุกระดับที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การส่งเสริมประสานงานการจัดการ อาชีวศึกษาของรัฐและเอกชน การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และ ประเมินผลการจัดการอาชีวศึกษา โดยคำนึงถึงคุณภาพและความเป็นเลิศทางวิชาชีพ

คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบายแผนพัฒนา และ มาตรฐานการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติและแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระ และความเป็นเลิศ ทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษา ระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาประกอบด้วย ผู้แทน ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และ/หรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และ ผู้ทรงคุณวุฒิ

สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษา อาจ มีกรรมการเพิ่มขึ้นได้ทั้งนี้ ตามกฎหมายที่กำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาการเลือกประธานและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการ และเลขานุการ ของคณะกรรมการสถานศึกษาความในมาตรานี้ไม่ใช้บังคับแก่สถานศึกษาตามมาตรา 18 (1) และ (3)

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จากมาตรา 8 มาตรา 9 มาตรา 29 มาตรา 34 และมาตรา 40 เน้นเรื่องการกระจายอำนาจและการให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทุกรูปแบบในทุกระดับ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

1. ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ฉวีล มาตรเยี่ยม (2544 : 41) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารจัดการโรงเรียนที่สอดคล้องกับคุณลักษณะและความต้องการของโรงเรียน นั่นคือ สมาชิกโรงเรียนอันได้แก่ คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน ครู-อาจารย์ พ่อแม่ ผู้ปกครอง นักเรียน ตลอดจนสมาชิกชุมชนและองค์กรอื่น ๆ มารวมพลังกันอย่างเต็มที่รับผิดชอบต่อการใช้ทรัพยากรและแก้ปัญหา ตลอดจนดำเนินการเพื่อพัฒนา กิจกรรมด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระยะสั้นและระยะยาว

เสาวนิตย์ ชัยมุสิก (2544 : 2) กล่าวว่า School-based management มีความหมายว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหรือการใช้โรงเรียนในการบริหารจัดการศึกษาหรือการใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารหรือการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การบริหารจัดการที่โรงเรียนการใช้โรงเรียนเป็นฐานการบริหาร

วิระวัฒน์ อุทัยรัตน์ (2549 : 1) ให้ความหมายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารโรงเรียนตามความต้องการและจำเป็นของสถานศึกษา โดยมี คณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ร่วมคิด (Plan) ร่วมตัดสินใจ (Decision-Making) ร่วมทำ (Implementation) และร่วมประเมิน (Evaluation) โดยมุ่งหวังเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสถานศึกษา

สุวรรณ พินิตานนท์ (2554 : 12) ได้อธิบายความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นไว้ว่า เป็นการบริหารจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของคน (เด็ก เยาวชน และประชาชน) ในท้องถิ่น โดยใช้โรงเรียนเป็นสถานที่ในการจัดการศึกษาตลอดชีวิต ทั้งการศึกษาในระบบการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสการเรียนรู้ตลอดชีวิต

กาญจนา วัฒนสุนทร (2555 : 47) ได้อธิบายความหมายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นไว้ว่า เป็นการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาคุณภาพคนในท้องถิ่น ด้วยการจัดการศึกษาแบบบูรณาการ ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ตลอดชีวิต

จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง การบริหารจัดการที่โรงเรียนโดยโรงเรียนมีอำนาจอิสระในการดำเนินการ มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของคน (เด็ก เยาวชน และประชาชน) ในท้องถิ่น โดยใช้โรงเรียนเป็นสถานที่ในการจัดการศึกษาตลอดชีวิต ทั้งการศึกษาในระบบการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสการเรียนรู้ตลอดชีวิต

2. แนวคิดและหลักการในการบริหารการศึกษาตามรูปแบบ School-Based Management (SBM)

คำว่า School-Based Management หรือ SBM นั้น เป็นรูปแบบในการบริหารและการจัดการศึกษาที่ริเริ่มขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ในช่วงทศวรรษที่ 1980's (Wohlstetter. 1995 ; Cheng. 1996) ในภาษาไทยยังไม่มีการบัญญัติศัพท์เฉพาะที่แน่นอน ส่วนมากนิยมเรียกทับศัพท์ว่า School-Based Management หรือเรียกย่อ ๆ ว่า SBM แต่พบว่า เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ และคณะ ได้เริ่มใช้คำว่า “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” สำหรับคำ School-Based Management ในการวิจัยเรื่องการกระจายอำนาจจัดการศึกษา เมื่อปี พ.ศ. 2541 (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ และคณะ. 2541 : 25)

ในแนวคิดทางการบริหารนั้น การบริหารโดยรูปแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานจะผูกพันอย่างใกล้ชิดกับเรื่องการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการการศึกษา จะพบว่ามีการใช้คำที่มีความหมายที่ใกล้เคียงและเกี่ยวข้องกันอยู่หลายคำด้วยกัน เช่น การตัดสินใจ แบบมีส่วนร่วม (Shared Decision Making) การเพิ่มอำนาจให้โรงเรียน (School Empowerment) การร่วมกันปกครอง (Shared Governance) การกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบ (Decentralized Authority) การทำให้โรงเรียนมีอำนาจอิสระ (School-Site Autonomy) การตัดสินใจโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based decision Making) การบริหารที่ระดับโรงเรียน (School-Site Management) โรงเรียนอิสระที่มีความ

รับผิดชอบ (Responsible Autonomy) โรงเรียนที่มีอำนาจอิสระของตนเอง (Autonomous School) การกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization) การปกครองโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Governance) เป็นต้น แต่คำที่นิยมใช้กันมากและที่ปรากฏในงานเขียนที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ มากที่สุดคือ การบริหารที่ระดับโรงเรียน (School-Site Management) และการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหรือการบริหารแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management)

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนที่ได้รับ ความสนใจในวงการบริหารโรงเรียนมากในปัจจุบัน เพราะเป็นรูปแบบที่น่าจะสอดคล้องกับ แนวทางการบริหารตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาก ในเรื่องนี้มีผู้ทรงคุณวุฒิ ได้ประมวลหลักการและแนวคิดในการบริหารโรงเรียนโดยใช้รูปแบบนี้ดังนี้

1. ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และจัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาของแต่ละแห่งทำหน้าที่กำกับ ส่งเสริมและสนับสนุน กิจกรรมของสถานศึกษาของตนเองใน 4 ด้านคือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงาน บุคคล และการบริหารทั่วไป
2. การบริหารและจัดการสถานศึกษา (SBM) มุ่งให้การบริหารโรงเรียน การเรียนการสอนมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพและมีมาตรฐานเพราะในการบริหารโรงเรียน ด้วยวิธีการหรือวิธีคิดแบบเดิมนั้น
 - 2.1 โรงเรียนจะถูกควบคุมโดยหน่วยงานหรือตัวแทนของส่วนกลาง เป็นส่วนใหญ่
 - 2.2 นโยบายและแนวทางการดำเนินงานของโรงเรียนมักจะถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง
 - 2.3 การบริหารมักจะไม่ตอบสนองหรือไม่ตรงกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของโรงเรียน
 - 2.4 สมาชิกที่อยู่โรงเรียนและชุมชนที่ตั้งของโรงเรียนจะไม่มีอำนาจ ไม่ได้มีส่วนร่วมหรือไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดทิศทาง การบริหารและจัดการ โรงเรียน ในฐานะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stake-holder) กับโรงเรียนโดยตรง
3. การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะมีลักษณะดังนี้
 - 3.1 เป็นการเน้นลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละโรงเรียนที่มีความแตกต่างกัน

- 3.2 เป็นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังโรงเรียนโดยตรง
- 3.3 เป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วม (participation) เป็นหลักสำคัญ
- 3.4 มีความเชื่อว่าโรงเรียนบริหารจัดการตนเองได้
- 3.5 ให้โรงเรียนมีอำนาจและความรับผิดชอบ โดยตรงต่อการดำเนินงานของโรงเรียนด้วยตนเอง

3.6 มีความเชื่อว่าโรงเรียนมิใช่เพียงเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายหรือตามแผนงานที่หน่วยเหนือกำหนดเท่านั้น แต่เป็นหน่วยปฏิบัติที่สามารถวิเคราะห์ปัญหา สามารถกำหนดนโยบาย วางแผน และบริหารจัดการได้ด้วยตนเองสภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย

4. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะต้องมีการลดอำนาจสั่งการจากระดับบนมาให้สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียน และถ่ายโอนอำนาจการบริหารจัดการจากเขตการศึกษามาสู่โรงเรียนโดยตรง ทำให้การบริหารโรงเรียนเป็นการตัดสินใจ ณ ฐานปฏิบัติ (Site-based decision-making) โรงเรียนจะมีอำนาจมากขึ้น ในการตัดสินใจและต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อ:

- 4.1 วางแผนพัฒนาโรงเรียน
- 4.2 การจัดการเรียนการสอนและการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน
- 4.3 การพัฒนาบุคลากร
- 4.4 การจัดการการเงินและการงบประมาณ

ดังนั้น จะต้องมีการให้อำนาจ (empower) โรงเรียนในการบริหารจัดการตนเอง โดยระบบการมีส่วนร่วมจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง

5. หลักปฏิบัติที่สำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีดังนี้

- 5.1 กระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังสถานศึกษาหรือโรงเรียนโดยตรง
- 5.2 ให้โรงเรียนมีอำนาจและต้องรับผิดชอบการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ
- 5.3 เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมที่นิยมใช้กันมากคือ การบริหารโดยคณะกรรมการโรงเรียนคณะกรรมการโรงเรียน โดยทั่วไปประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ผู้แทนครู ผู้ปกครองและผู้แทนชุมชน โดยร่วมกันมีบทบาทในการบริหารโรงเรียนให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ตอบสนองความต้องการของผู้ปกครองและชุมชนโดยตรงได้มากที่สุด

6. การบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานนี้ ได้รับอิทธิพลมาจากกระแสความเปลี่ยนแปลงในโลกธุรกิจอุตสาหกรรมที่ได้ประสบความสำเร็จจากการประยุกต์ใช้หลักการ วิธีการ และกลยุทธ์ในการทำให้องค์การธุรกิจอุตสาหกรรมมีประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น กระจายอำนาจการบริหารจัดการ เพิ่มอำนาจการตัดสินใจ ความรับผิดชอบ และการปฏิบัติไปยังหน่วยปฏิบัติ ทำให้องค์การหรือหน่วยงานสามารถปฏิบัติงานในความรับผิดชอบได้อย่างมีคุณภาพ สามารถสร้างกำไรและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้า ผู้รับบริการ และผู้เกี่ยวข้องได้มากยิ่งขึ้นการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นกลยุทธ์ที่สำคัญอย่างหนึ่งในการปรับปรุงการศึกษา และการดำเนินงานให้เกิดผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยินยอมแพร่หลาย
7. โรงเรียนต้องเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การและแบบแผนการทำงานของโรงเรียน ให้เป็นผู้รู้จักคิดริเริ่มด้วยตนเอง คิดช่วยตนเอง สร้างตนเองให้เข้มแข็ง บริหารโดยการริเริ่มด้วยตนเองและรู้จักรับผิดชอบตนเองการบริหารในรูปแบบนี้ก่อให้เกิดการปฏิรูปที่การบริหารโรงเรียน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
8. การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศไทยจะมีประสิทธิภาพเมื่อดำเนินการตามเงื่อนไขต่อไปนี้
- 8.1 มีการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาโดยตรง
 - 8.2 บริหารโดยคณะกรรมการ เน้นการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม ไม่ใช่แบบการร่วมมือ (co-operation) อย่างที่เคยเป็นมา
9. รูปแบบและแนวปฏิบัติ ซึ่งอาจจะมีทางเลือก (alternative) ต่อไปนี้
- 9.1 รูปแบบบริหาร โดยชุมชนเป็นหลัก
 - 9.2 รูปแบบบริหาร โดยผู้บริหาร โรงเรียนเป็นหลัก
 - 9.3 รูปแบบบริหาร โดยเป็นโรงเรียนในกำกับ (Charter school)
 - 9.4 รูปแบบบริหารแบบเอกชน
10. เงื่อนไขความสำเร็จ
- 10.1 ผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนต้องมีอำนาจอย่างแท้จริง ในการบริหารงบประมาณบุคลากรและหลักสูตร
 - 10.2 การใช้อำนาจหน้าที่เน้นอยู่ที่การใช้เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและมีผลโดยตรงต่อการจัดการเรียนการสอนเป็นหลักสำคัญ

11. กลยุทธ์สำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จ

- 11.1 การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง
- 11.2 การกำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา และให้มีการกำหนดมาตรฐานงานของคณะกรรมการสถานศึกษาให้ชัดเจน
- 11.3 การสรรหาและการคัดเลือกคณะกรรมการสถานศึกษา ต้องให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถ เสียสละ และเป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ อย่างแท้จริง
- 11.4 ต้องจัดการฝึกอบรม/สัมมนาผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษา ให้มี 1) ความรู้ความเข้าใจ 2) พัฒนาทักษะ และ 3) ปรับบทบาทที่เกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) ให้ชัดเจน
- 11.5 ส่งเสริมให้ครู อาจารย์ ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด
- 11.6 จัดให้มีเครือข่ายคณะกรรมการสถานศึกษา
- 11.7 ให้การสนับสนุนให้โรงเรียนสามารถดำเนินงาน ตามแนวการบริหารแบบยึดโรงเรียนเป็นฐาน และสามารถรับผิดชอบการบริหารจัดการ โรงเรียนของตนเองแบบเบ็ดเสร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีรูปแบบที่สำคัญ 4 รูปแบบ ดังนี้ (อุทัย บุญประเสริฐ. 2543 : 2)

1. รูปแบบที่มีผู้บริหารเป็นหลัก (Administration Control SBM) ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการ ส่วนกรรมการอื่น ๆ ได้มาจากการเลือกตั้งหรือคัดเลือกจากกลุ่มผู้ปกครอง ครูหรือชุมชน คณะกรรมการมีบทบาทให้คำปรึกษาแต่อำนาจการตัดสินใจยังอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน
2. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) เกิดจากแนวคิดที่ว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดกับนักเรียนมากที่สุด ย่อมรู้ปัญหาได้ดีกว่าและสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด ตัวแทนครูจะมีสัดส่วนมากที่สุดในการคณะกรรมการโรงเรียน ผู้บริหารยังเป็นประธานคณะกรรมการโรงเรียน บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร
3. รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก (Community Control SBM) แนวคิด

สำคัญ คือ การจัดการศึกษาควรตอบสนองความต้องการและค่านิยม ของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวแทนของผู้ปกครองและชุมชนจึงมีส่วนในคณะกรรมการโรงเรียนมากที่สุด ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน เป็นประธานคณะกรรมการ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ บทบาทหน้าที่ของกรรมการ โรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก (Professional Community) แนวคิดเรื่องนี้เชื่อว่าทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก เนื่องจากทั้ง 2 กลุ่ม ต่างอยู่ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด รับรู้ปัญหาและความต้องการได้ดีที่สุด ส่วนของครูและผู้ปกครอง (ชุมชน) ในคณะกรรมการโรงเรียนจะมีเท่า ๆ กัน แต่มากกว่าตัวแทนกลุ่มอื่น ๆ ผู้บริหาร โรงเรียนเป็นประธาน บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนเป็นกรรมการบริหาร

สำหรับรูปแบบที่นำมาใช้ในประเทศไทย ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ การศึกษามาตรา 40 คือรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นหลัก (Community Control SBM) ได้แก่ กระบวนการที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากกลุ่มต่าง ๆ ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ แต่ละกลุ่มไม่น้อยกว่า 2 คน และมีจำนวนเท่า ๆ กัน ให้คณะกรรมการสถานศึกษาเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน และอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการ

4. นโยบายกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

หลักการและเหตุผล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อพัฒนาคนในท้องถิ่นของตนให้มีคุณภาพเพราะการพัฒนาคุณภาพคนในท้องถิ่นเป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศ ซึ่งจะต้องจัดการศึกษาให้เด็ก เยาวชน ประชาชน ทั้งที่อยู่ในระบบโรงเรียนและนอกระบบ โรงเรียนมีอาชีพและรายได้ ประกอบกับ สถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแหล่งเรียนรู้ที่มีวัสดุ อุปกรณ์ สื่อการเรียนรู้อันเป็นจำนวนมาก และประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้าถึงได้ง่ายและสะดวก จึงควรส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้สถานศึกษาในสังกัดเป็นฐาน

นอกจากนี้คุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับผู้บริหารท้องถิ่นเป็นหลัก ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีบทบาทในระดับต่ำ หากผู้บริหารท้องถิ่นให้ความสำคัญต่อการศึกษาก็จะทำให้โรงเรียนมีคุณภาพการศึกษาอยู่ในระดับสูง ในทางตรงข้ามถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดมีผู้บริหารท้องถิ่นที่ไม่ให้ความสำคัญต่อการศึกษาแล้ว สถานศึกษาก็จะมีคุณภาพการศึกษาอยู่ในระดับต่ำ ยิ่งไปกว่านั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยมีคุณภาพการศึกษาอยู่ในระดับสูง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารท้องถิ่นใหม่ซึ่งไม่ให้ความสำคัญต่อการศึกษา ก็จะทำให้คุณภาพการศึกษาต่ำลง จึงควรพัฒนาและส่งเสริมให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความเข้มแข็งจนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้อย่างแท้จริง ซึ่งนโยบายมีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารการพัฒนาโดยใช้โรงเรียนในสังกัดเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น ด้วยการจัดการศึกษาตลอดชีวิต เพื่อพัฒนาและส่งเสริมให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความเข้มแข็งจนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้อย่างแท้จริง เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาหลากหลายตามความต้องการของผู้เรียน อันจะนำไปสู่การพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนสู่ความเป็นเลิศตามอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล จนสามารถนำความเป็นเลิศนั้นไปใช้ในการประกอบอาชีพได้ และเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย โดยมุ่งเน้นเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน และประชาชนท้องถิ่นสู่ความเป็นตามอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล จนสามารถนำความเป็นเลิศนั้นไปใช้ในการประกอบอาชีพได้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2555 : 25)

เป้าหมายเชิงปริมาณ

วิทยาลัย/โรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่ง

เป้าหมายเชิงคุณภาพ

วิทยาลัย/โรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่ง มีการบริหารการพัฒนาโดยใช้โรงเรียนในสังกัดเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น ด้วยการจัดการศึกษาตลอดชีวิตทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อพัฒนาศักยภาพของเด็ก เยาวชน และประชาชนใน

ท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศตามอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล อันจะทำให้เด็ก เยาวชน และ ประชาชนในท้องถิ่นสามารถนำความเป็นเลิศนั้นไปใช้ในการประกอบอาชีพได้

วิธีดำเนินการ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาและเสริมสร้างให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความเข้มแข็ง เพราะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อ โรงเรียนมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เข้มแข็ง และสามารถเข้าไปมีบทบาทในการจัดการศึกษาของโรงเรียนได้อย่างแท้จริง
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมและสนับสนุนในท้องถิ่นให้มีความเป็นเลิศตามอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล ไม่ว่าจะเป็นอัจฉริยภาพทางวิชาการ อัจฉริยภาพทางดนตรี อัจฉริยภาพทางกีฬา อัจฉริยภาพทางศิลปวัฒนธรรม อัจฉริยภาพทางนาฏศิลป์และการแสดง (ส่งเสริมความเป็นเลิศตามอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล ไม่ใช่ส่งเสริมเฉพาะความเป็นเลิศทางวิชาการแต่เพียงอย่างเดียว) กล่าวคือ โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีโปรแกรมที่หลากหลายตามความต้องการของผู้เรียน เช่น มีโปรแกรมวิชาการ โปรแกรมดนตรี โปรแกรมกีฬา โปรแกรมศิลปวัฒนธรรม โปรแกรมนาฏศิลป์และการแสดง เป็นต้น
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น ด้วยการจัดการศึกษาตลอดชีวิต (การจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย) ให้แก่เด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่น ตามความต้องการของเด็ก เยาวชนและประชาชนในท้องถิ่น (หรือ โรงเรียนเป็นศูนย์รวมของแหล่งเรียนรู้) ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการเองหรือประสานหน่วยงาน เครือข่าย และนอกระบบ และตามอัธยาศัย เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้ความสามารถในการนำทรัพยากรในท้องถิ่นไปใช้ในการประกอบอาชีพอย่างครบวงจร ทั้งการผลิตวัตถุดิบ การอุตสาหกรรม การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การขาย การประชาสัมพันธ์และการตลาด ซึ่งจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถประกอบอาชีพอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างมีความสุข โดยไม่ต้องย้ายถิ่นฐานไปทำงานหรือประกอบอาชีพในเมืองใหญ่ อันจะทำให้ครอบครัวอบอุ่นและชุมชนเข้มแข็ง (โรงเรียนจะได้ค้นหาอัตลักษณ์ของตนเอง)

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. คณะกรรมการสถานศึกษา เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาของโรงเรียนได้อย่างแท้จริง โรงเรียนจะได้จัดการศึกษาสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2. โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาตลอดชีวิต (การจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย) ได้อย่างมีคุณภาพทำให้ประชาชนได้เรียนรู้ตลอดชีวิต

3. เด็ก เยาวชน และประชาชนทุกคนในท้องถิ่นมีความเป็นเลิศตามอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล

4. ประชาชนสามารถใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นทำการประกอบอาชีพได้อย่างครบวงจร และดำรงชีวิตอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างมีความสุข ทำให้ทุกคนรอบรู้ มีความอบอุ่นและทุกชุมชนมีความเข้มแข็ง

แนวทางปฏิบัติในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

1. พัฒนาและเสริมสร้างให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความเข้มแข็ง สามารถเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาของโรงเรียนได้อย่างแท้จริง เช่น

1.1 การให้ความรู้เรื่องบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.2 การจัดประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างต่อเนื่อง

1.3 การให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้ามามีบทบาทในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณของโรงเรียน

1.4 การให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนในการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณของโรงเรียน

2. พัฒนาและส่งเสริมให้โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ทั้งการบริหารงานทั่วไป การบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานงบประมาณ

3. พัฒนาและส่งเสริมให้โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นด้วยการจัดการศึกษาตลอดชีวิต กล่าวคือ ใช้โรงเรียนเป็นฐานในการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยเพื่อให้เด็ก เยาวชน และประชาชนได้เรียนรู้ตลอดชีวิต เช่น

3.1 พัฒนาและส่งเสริมให้โรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นการศึกษาด้วยการจัดการศึกษาตลอดชีวิต กล่าวคือ ใช้โรงเรียนเป็นฐานในการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้เด็ก เยาวชน และประชาชนทำการประกอบอาชีพนั้น ๆ หลังจากผ่านการฝึกอบรม เช่น โครงการฝึกอบรมอาชีพเลี้ยงปลา จะต้องให้ทั้งความรู้การเลี้ยงปลาและปัจจัยที่ใช้ในการเลี้ยงปลา เช่น บ่อเลี้ยงปลา พันธุ์ปลา เป็นต้น

3.2 ใช้ทรัพยากรของโรงเรียนในการจัดการศึกษาตลอดชีวิต ตลอดจนจัดหาแหล่งเรียนรู้อย่างหลากหลายตามความต้องการของประชาชน เช่น ที่อ่านหนังสือพิมพ์ ห้องสมุด ศูนย์คอมพิวเตอร์ ศูนย์วิจัยทางการเกษตร เป็นต้น เพื่อให้เด็ก เยาวชน และประชาชนได้เรียนรู้ตามศักยภาพและตามความต้องการของแต่ละบุคคล โดยมีการเปิดให้บริการแก่ประชาชนได้เข้าถึงแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ ให้มากที่สุด เช่น การเปิดห้องสมุด/ศูนย์คอมพิวเตอร์เพื่อให้บริการแก่ประชาชนในเวลาหลังเลิกเรียน วันเสาร์ วันอาทิตย์ และวันหยุดราชการ เป็นต้น

5. การจัดการศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 22) ได้ระบุเกี่ยวกับการจัดการศึกษาไว้ดังนี้

มาตรา 8 การจัดการศึกษาให้ยึดหลัก ดังนี้

1. เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
2. ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
3. การพัฒนาสาระกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

มาตรา 9 ข้อ 2 มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ 6 การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้
ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ
และสถาบันสังคมอื่น

มาตรา 29 ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา
สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัด
กระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชนเพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม และมีการแสวงหา
ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้
สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการรวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยน
ประสบการณ์การพัฒนาระหว่างชุมชน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2548 : 1-3) กล่าวถึง การจัดการศึกษา
ในท้องถิ่น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาเป็นสำคัญ คือ

ภาคนโยบาย ควรเป็นหน้าที่หลักของส่วนกลางในการกำหนดนโยบาย
แผนการศึกษาแห่งชาติหลักสูตรมาตรฐาน การศึกษา การวัดประเมินคุณภาพการศึกษา
ภาคปฏิบัติ ควรเป็นหน้าที่หลักของท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ
ดูแล การปฏิบัติงานในท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมรับผิดชอบด้วย ในการจัดการศึกษา
ของท้องถิ่นมีหลักการ ดังนี้

1. ยึดหลักการกระจายอำนาจ ในการจัดการศึกษาท้องถิ่นให้ท้องถิ่น
เป็นผู้ดำเนินการเอง โดยให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติกับความต้องการของ
ประชาชน
2. การกำหนดนโยบายการศึกษา การวางแผนการศึกษา การบริหาร
งานวิชาการ การบริหารงานบุคคลระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นประสานงานอย่างใกล้ชิด
ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย
3. การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น
เพื่อให้การจัดการศึกษาท้องถิ่นสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชน
ในแต่ละท้องถิ่นได้
4. การส่งเสริมวิทยฐานะของครูเทศบาลให้ทัดเทียมกับข้าราชการครู
5. การนำทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เป็นประ โยชน์ต่อการจัดการศึกษา

ในท้องถิ่นกำหนดนโยบายกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นจัดทำซึ่งสรุปได้ ดังนี้

5.1 หลักการกระจายอำนาจในการศึกษาท้องถิ่น ซึ่งแต่เดิมได้รวมอำนาจไว้ในราชการส่วนกลางให้ไปอยู่กับราชการท้องถิ่น

5.2 หลักการมอบภาระหน้าที่ในการจัดการศึกษาท้องถิ่นให้อยู่ในความรับผิดชอบของท้องถิ่นและประชาชน ดังที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงวางรากฐานการประถมศึกษาไว้แต่เดิมและเช่นนานาอารยประเทศจัดอยู่

5.3 หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาท้องถิ่น รัฐบาลจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับเฉพาะในที่ท้องถิ่น และประชาชนยังช่วยตัวเองไม่ได้ หลักการดังกล่าวเป็นหลักการกว้าง ๆ ซึ่งได้ใช้เป็นแนวทางในการบริหาร การศึกษาท้องถิ่นสืบมา เพื่อให้การบริหารการศึกษาท้องถิ่นเป็นไปโดยเหมาะสม ทางราชการจึงได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาท้องถิ่น โดยกำหนดให้ส่วนกลางมีหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาของหน่วยท้องถิ่นและให้ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบจัดการศึกษาโดยตรง

หน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา มีวิธีการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2548 : 5 - 8)

1. กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่และรับผิดชอบควบคุมส่งเสริมในด้านธุรการเกี่ยวกับนโยบายและการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมายโดยจัดสรรอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง เป็นหน่วยประสานงานกับหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้คำแนะนำส่งเสริมช่วยเหลือหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการแก้ปัญหาอุปสรรค และขัดข้องต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย

2. กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสาน และส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองท้องถิ่น

3. คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) มีหน้าที่ในการส่งเสริมการบริหารงานบุคคล โดยกำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือกและการบรรจุ แต่งตั้งโยกย้าย การรับโอน การเลื่อนระดับขั้นเงินเดือน มาตรฐาน

เกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการตามวินัย การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ และการให้ออกจาก
ราชการ

เนื่องจากรัฐบาล และ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ 2545 ได้กำหนดให้หน่วยงาน
ของการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว เทศบาลและเมืองพัทยาจึงต้องมีหน้าที่
และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาในเขตของตนอย่างเต็มที่ โดยถือปฏิบัติให้เป็นไปตาม
หลักเกณฑ์ให้เป็นไปตามหลักการและนโยบายที่กล่าวมาข้างต้น ความรับผิดชอบของเทศบาล
และเมืองพัทยาในเรื่องนี้อาจสรุปได้ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2548 : 11 -
15)

1. มีหน้าที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. จัดให้เด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์ในเขตเทศบาลได้เข้าโรงเรียนโดยทั่วถึง
3. เป็นผู้จัดตั้งและดำรงโรงเรียนเทศบาล
4. ควบคุมและบริหารโรงเรียนเทศบาลในเขตของตน

กล่าวโดยสรุป การจัดการศึกษาท้องถิ่นยึดหลักการกระจายอำนาจในการจัด
การศึกษาเป็นสำคัญโดยให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเอง ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับ พ.ร.บ.
การศึกษาแห่งชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัด
การศึกษาท้องถิ่นรัฐบาลจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องก็เฉพาะในที่ท้องถิ่นและประชาชนยังช่วย
ตัวเองไม่ได้การจัดการศึกษาต้องอาศัยความร่วมมือจากชุมชนและองค์กรต่าง ๆ การสร้าง
ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มิใช่แต่สร้างความสัมพันธ์กับผู้ปกครองนักเรียนแต่
ต้องเป็นการสร้างความสัมพันธ์กับทุกสถาบันที่สำคัญในชุมชน เพราะแต่ละสถาบันเกี่ยวข้อง
กับการดำเนินชีวิตของบุคคลในชุมชน

6. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2550 : 71 - 74) ได้กล่าวถึงการบริหารและการจัด
การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่รองรับการกระจายอำนาจทาง
การศึกษาจากรัฐ มีสิทธิจัดการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ
ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้แก่ องค์การ
บริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาและ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดตั้งเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากผู้แทนประชาชน มีสิทธิและโอกาสในการจัดการศึกษาได้เพิ่มมากขึ้น เพื่อสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นนั้นเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของรัฐไปสู่องค์กรบริหารของประชาชนตามแนวทางของระบอบประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตามการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดการศึกษาได้ในระดับใดระดับหนึ่งนั้น จะดำเนินการได้ต่อเมื่อมีความพร้อม มีความเหมาะสมและเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดการได้รับการสนับสนุนส่งเสริมในการจัดการศึกษาทั้งด้านงบประมาณอุดหนุนและทางวิชาการจากรัฐรวมทั้งได้รับการติดตามตรวจสอบและประเมินมาตรฐานคุณภาพจากรัฐตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติกำหนด ซึ่งปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายประเภทยกเว้นองค์กรบริหารส่วนจังหวัดได้จัดการศึกษาอยู่ก่อนแล้ว ตามศักยภาพและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยที่รัฐจะต้องเปิดโอกาสและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโอกาสจัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น และแม้ว่าองค์กรบริหารส่วนจังหวัดจะมีได้จัดการศึกษาเองแต่ก็มีส่วนร่วมโดยการสนับสนุน งบประมาณในกิจกรรมทางการศึกษาในท้องถิ่นอยู่แล้ว รวมทั้งองค์กรบริหารส่วนตำบลเริ่มจัดการศึกษาปฐมวัยมากขึ้น (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. 2550 : 27 - 35)

ขณะเดียวกันตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดเรื่องของการถ่ายโอนภารกิจให้บริการสาธารณะของรัฐไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน สิบปีคณากรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2548 : 35) ให้แนวคิดไว้ว่า การบริหารการศึกษาที่รวมศูนย์อำนาจไว้ส่วนกลางและต่างหน่วยงานต่างจัดการศึกษาตามกรอบความคิดของหน่วยงานตนเอง นอกจากกระทรวงศึกษาธิการจะไม่สามารถสร้างเอกภาพด้านนโยบาย แผนและมาตรฐานการศึกษาภายในกระทรวงศึกษาธิการแล้วยังขาดความสัมพันธ์ เชื่อมโยงกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งโดยหลักการกระทรวงศึกษาธิการควรมีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนทางด้านวิชาการ ทรัพยากร และการกำกับนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา เพื่อเป็นหลักประกันในคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาที่ประชาชนจะได้รับจากการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ที่ผ่านมากกระทรวงศึกษาธิการยังไม่มีบทบาทที่ควรจะเป็นดังกล่าว

การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและพัฒนาศักยภาพคนในท้องถิ่น ให้มีประสิทธิภาพและมีคุณลักษณะที่สามารถบูรณาการ วิถีชีวิตให้สอดคล้องกับ สภาพแวดล้อมและความต้องการของสังคมและประเทศชาติตามหลักการปกครองตนเองตาม เจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น (ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์. 2544 : 2 - 5)

กล่าวโดยสรุป การปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษาได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิ และโอกาสในการจัดการศึกษามากขึ้น แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่นทั้งในรูปแบบการจัดการศึกษาขึ้นใหม่หรือการรับโอนการจัดการศึกษาจากรัฐภายใต้ การสนับสนุน ส่งเสริมติดตาม และตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษา

7. แนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2545-2559)

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาและ ฝึกอบรมตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ในฐานะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุนการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้จัดทำแนวนโยบายการจัดการศึกษาใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2545-2559

ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย พอสรุปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการจัดการศึกษา ดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2548 : 18) ภารกิจด้านการจัดการศึกษาแบ่งเป็น 5 ด้าน ดังนี้

1. การจัดการศึกษาปฐมวัย
2. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การจัดบริการให้ความรู้ด้านอาชีพ
4. การจัดการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กและเยาวชน
5. การดำเนินงานด้านการศึกษา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี

และภูมิปัญญาท้องถิ่น

แนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2545-2559) การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและศักยภาพของคนในท้องถิ่น ให้มี

คุณลักษณะที่สามารถบูรณาการวิถีชีวิตให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและ ความต้องการของ สังคมและประเทศชาติ ตามหลักเกณฑ์แห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน ในท้องถิ่น จัดการศึกษาให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับบริการการศึกษาขั้น พื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี มีคุณภาพและทั่วถึงโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ส่งเสริมสนับสนุนให้ บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรต่าง ๆ มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดระบบบริหารและการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับระบบการจัดการศึกษาของชาติอย่างมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่าง ต่อเนื่อง เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐาน ที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง มีการจัดทำ หลักสูตรแกนกลาง และหลักสูตรท้องถิ่นที่เน้นคุณธรรม จริยธรรม กระบวนการเรียนรู้และ บูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามมาตรา 41 และ 42 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใด ระดับหนึ่งหรือทุกระดับ ตามความพร้อมความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น โดยกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งเสนอแนะ การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 57 และ 58 หน่วยงานทางการศึกษาสามารถระดมทรัพยากรบุคคลใน ชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยนำประสบการณ์ความรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่น ของบุคคลดังกล่าวมาใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชู ผู้ที่ส่งเสริมและ สนับสนุนการจัดการศึกษา ในด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันทางสังคมอื่น สามารถระดมทรัพยากรเพื่อ การศึกษาโดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ปรึกษาทรัพย์สินและทรัพยากรอื่น ให้แก่สถานศึกษาและมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความ จำเป็น

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 1 มาตรา 8(2) และ (6) กำหนดให้สังคม บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นการร่วมพัฒนาที่จะนำไปสู่ความสามารถในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ และมีชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข ดังที่ประเวศ วะสี (2549 : 73) ที่ได้แสดงทัศนะต่อการจัดการศึกษาไว้ว่า การศึกษาไม่ใช่เรื่องของครูและโรงเรียนเท่านั้นทุกสิ่งทุกอย่างในสังคมควรเป็นไปเพื่อการเรียนรู้ของทุกคนไม่ว่าจะเป็นครอบครัว ชุมชน วัด โรงเรียน โรงงาน เพราะการศึกษาเป็นของทุกคน สังคมทุกมวลเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (All for Education)

เพื่อให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐได้อิโณภารกิจในการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดการทั้งหมดตามความพร้อมความเหมาะสมและความต้องการ

8. แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะสามปี (2555-2557)

เนื่องจากกฎหมายจัดตั้งเทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา กล่าวคือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2549 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มาตรา 50 (6) กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2546 ออกกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) กำหนดให้การจัดการศึกษาเป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ (สุวรรณ พิณตานนท์. 2554 : 69-85)

นอกจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16(9) กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา และมาตรา 17(6) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจในการจัดการศึกษา ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 41 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับได้ตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายใน

ท้องถิ่นจึงทำให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสิทธิในการจัดการศึกษาได้ทั้งการศึกษาในระบบการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่งเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2547 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้หน่วยงานการศึกษาทุกระดับจัดการศึกษาด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ 3 มาตรฐาน คือ มาตรฐานที่ 1 คุณลักษณะของคนไทยที่พบประสงค์ทั้งในฐานพลเมืองและพลโลก (คนไทยเป็นคนเก่ง คนดี และมีความสุข) มาตรฐานที่ 2 แนวการจัดการศึกษา (จัดการเรียนรู้ที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญและการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน) และมาตรฐานที่ 3 แนวการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้/สังคมแห่งความรู้ (การสร้างวิถีการเรียนรู้และแหล่งการเรียนรู้ให้เข้มแข็ง)

ดังนั้น การจัดการศึกษาของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงจำเป็นต้องสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติดังกล่าวด้วย และนอกจากนี้คณะรัฐมนตรีในคราวการประชุมเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2552 ได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561) โดยมุ่งเน้นให้คนไทยเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ โดยมีเป้าหมายหลัก 3 ประการ คือ 1) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้ของคนไทย 2) โอกาสทางการศึกษาและเรียนรู้ และ 3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคมในการบริหารและจัดการศึกษา และมีกรอบแนวทางการปฏิรูปการศึกษา 4 ประการ คือ 1) พัฒนาคุณภาพคนไทยคนไทยยุคใหม่ 2) พัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ 3) พัฒนาคุณภาพการศึกษาและแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ และ 4) พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ ประกอบกับแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะสามปี (พ.ศ. 2552-2554) ได้สิ้นสุดลง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะสามปี (พ.ศ.2555-2557) ขึ้น โดยจะต้องสอดคล้องกับทิศทางการจัดการศึกษาของชาติ และมาตรฐานการศึกษาของชาติตลอดจนข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561)

วิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

วิสัยทัศน์ การจัดการศึกษาตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพได้มาตรฐานโดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงภายใต้พื้นฐานความเป็นไทย มุ่งสู่ความเป็นสากล

พันธกิจ

1. พัฒนาระบบการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. พัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา

3. จัดหาและพัฒนาสื่อ อุปกรณ์นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา
ตลอดจนแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย
 4. พัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น
 5. พัฒนาคุณภาพผู้เรียน
 6. อนุรักษ์และส่งเสริมศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น
 7. ส่งเสริมและพัฒนาการศึกษา นันทนาการ กิจกรรมเด็ก เยาวชน และ
ประชาชน
 8. พัฒนาและส่งเสริมให้เด็ก เยาวชนและประชาชน ดำเนินชีวิตตามแนว
ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- จุดมุ่งหมายเพื่อการศึกษา
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการบริหารจัดการศึกษาที่สามารถ
ตอบสนอง ความต้องการของเด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างแท้จริง
 2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการบริหารงานบุคคลทางการศึกษา
ที่เป็นไปตามหลักการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาของชาติ
 3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาที่เป็น
ระบบคุณธรรม
 4. ครูและบุคลากรทางการศึกษามีคุณภาพ
 5. สถานศึกษามีครูครบทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้
 6. ครูมีความสามารถในการจัดทำสื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยี
ทางการศึกษา
 7. สถานศึกษามีสื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาที่ทันสมัย
 8. สถานศึกษามีเครือข่ายในการใช้สื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยี
ทางการศึกษาระหว่างโรงเรียน
 9. สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย
 10. ครูมีความสามารถในการวิจัยและพัฒนาหลักสูตร
 11. สถานศึกษามีหลักสูตรที่หลากหลายโปรแกรมตามความต้องการของผู้เรียน
 12. สถานศึกษามีหลักสูตรท้องถิ่นที่เป็นอัตลักษณ์ เหมาะสมสอดคล้องกับ
บริบทและการดำรงชีวิตในท้องถิ่น

13. สถานศึกษามีการจัดการเรียนรู้ที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ
 14. สถานศึกษามีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น
 15. สถานศึกษามีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล
 16. สถานศึกษามีเครือข่ายในการจัดการศึกษาทั้งระดับสถานศึกษา ระดับจังหวัด และระดับชาติ
 17. ผู้เรียนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ (เก่ง ดี มีความสุข)
 18. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีคุณภาพได้มาตรฐาน
 19. โรงเรียนถ่ายโอนมีคุณภาพได้มาตรฐานไม่น้อยกว่าเดิม
 20. โรงเรียนเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเข้าใจให้เกิดสันติสุข
 21. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการอาชีวศึกษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน
 22. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดกิจกรรมอนุรักษ์และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและประชาชน
 23. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดกิจกรรมอนุรักษ์และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น
 24. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการนิเทศการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ
 25. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชนดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
 26. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการบริหารจัดการศึกษาพิเศษที่ดีและมีประสิทธิภาพ
 27. สำนัก/กอง/ส่วนการศึกษา/สถานศึกษามีระบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ
- โดยสรุป การบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นต้องกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการบริหารการศึกษาการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีแนวทางการพัฒนา
1. จัดให้มีคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น (ระดับชาติ) เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและทิศทางการจัดการศึกษาท้องถิ่นในภาพรวมให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ

2. จัดให้มีคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น (ระดับชาติ) เพื่อทำหน้าที่ในการประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่จังหวัด

3. จัดให้มีคณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและทิศทางการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ทั้งด้านการบริหารการจัดการศึกษา การบริหารงบประมาณทางการศึกษาและการบริหารงานบุคคลทางการศึกษา

หลักการ แนวคิด และทฤษฎีการมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการของไทยและต่างประเทศได้ให้ความหมายดังต่อไปนี้

สกล สกลเดช (2542 : 11-13) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้ามาเกี่ยวข้องกับประการใด ๆ ของประชาชนในการร่วมรู้เห็น การตัดสินใจ ควบคุม ดูแล ตลอดจนการตรวจสอบให้กระทำนั้น ๆ เกิดความถูกต้อง สุจริต และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม

ประคิษฐา จันทร์ไทย (2542 : 10) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาว่า การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้การสนับสนุนช่วยเหลือ ร่วมมือและตัดสินใจในการกำหนดทิศทาง เป้าหมาย นโยบาย และแผนการเรียนการสอนของโรงเรียนลักษณะการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่นในการจัดการศึกษาก็คือ การที่องค์กรหรือประชาชนมีส่วนร่วมในโรงเรียน โดยการสนับสนุนด้านความคิดเห็น ตัดสินใจ สละแรงงานและสละเวลาให้โรงเรียนในการวางแผน การกำหนดนโยบาย การติดต่อสื่อสารระหว่างบ้านกับโรงเรียนการแก้ปัญหา พัฒนาสนับสนุนด้านการเงินและการประเมินผลการทำงาน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ คือ การมีส่วนร่วมโดยกฎหมายระเบียบประเพณีและข้อตกลงร่วมกันรองรับ การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการโดยปัจเจกบุคคล เช่น ได้รับเลือกตั้งเป็นตัวแทนและเกี่ยวข้องโดยตรง ส่วนการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการโดยกลุ่มบุคคล เช่น สมาคมผู้ปกครองและครู สมาคมวิชาชีพ

2. การมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการ คือ การมีส่วนร่วมโดยอิสระ ไม่มีกฎหมายระเบียบประเพณีและข้อตกลงรองรับ การมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการโดยปัจเจกบุคคล คือ การเกี่ยวข้องเฉพาะคราว เช่น ในฐานะของผู้ชำนาญการพิเศษในสาขา

อาชีพ เป็นต้น ส่วนการมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการโดยกลุ่มบุคคล เป็นการรวมกลุ่มผู้ที่มีความสนใจในเรื่องเดียวกันเฉพาะคราวไม่ต่อเนื่อง เช่น ผู้สนใจในการกีฬาของโรงเรียน

อุดมสิทธิ์ จิตรวิจารณ์ (2545 : 33 - 34) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็นการทำให้ทุกฝ่ายได้เข้ามาเกี่ยวข้อง มีปฏิสัมพันธ์ มีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการดำเนินงานอย่างเท่าเทียมกัน ร่วมกันตัดสินใจ ร่วมดำเนินกิจกรรม ทำให้ทุกคนเกิดการเรียนรู้ร่วมกัน ด้วยกระบวนการทางสังคมและการปฏิบัติจริง มีรากฐานความเชื่อและศรัทธาจากคนท้องถิ่น

สมยศ นาวิการ (2545 : 18) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม คือ กระบวนการทำงานที่บุคลากรในองค์การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการดำเนินการขององค์การทุกขั้นตอนด้วยความตั้งใจ เต็มใจและสบายใจ เพื่อให้งานบรรลุจุดมุ่งหมายตามที่ต้องการ และทำให้บุคลากรเหล่านั้นเกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบต่อกลุ่ม

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2547 : 14 - 15) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ หรือเข้าร่วมการตัดสินใจหรือเคยเล็กน้อยได้เข้าร่วมมากขึ้น เป็นไปอย่างอิสระภาพ เสมอภาค มิใช่เพียงมีส่วนร่วมอย่างผิวเผิน แต่เข้าร่วมด้วยแท้จริงยิ่งขึ้นและการเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่แรกจนถึงขั้นสุดท้าย หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วม คือ มนุษย์มีความสำคัญไม่น้อยกว่าเทคโนโลยี มนุษย์ต่างมีความคิด ศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน มนุษย์ทุกคนไม่ได้ชั่วแต่เกิด ชุมชนต่าง ๆ มักมีภูมิปัญญาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต การมีส่วนร่วมมีหลายรูปแบบและการมีส่วนร่วมมีเพิ่มขึ้นเมื่อมีสภาพที่เหมาะสม

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2547 : 37) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึงการเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นซึ่งอาจจะเป็นบุคคลภายในหรือภายนอกหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การ ไม่ว่าจะผ่านทางตรงหรือทางอ้อมเพื่อตัดสินใจหรือมีส่วนในกระบวนการบริหาร ซึ่งการดำเนินกิจกรรมนั้นมีผลกระทบต่อส่วนร่วม

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2549 : ไม่ปรากฏเลขหน้า) ให้ความหมายการมีส่วนร่วม คือ กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่

เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มแรกเพื่อให้เกิดความเข้าใจ และการรับรู้ เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

สุชาดา จักรพิสุทธิ์ (2550 : เว็บไซค์) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ผู้คนจำนวนหนึ่งที่อยู่ในพื้นที่เดียวกันหรือต่างพื้นที่มารวมกลุ่มกันภายใต้เจตนาที่จะดำเนินกิจกรรมหรือภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน มีความสัมพันธ์กันในระยะเวลาที่ต่อเนื่อง

ธนสาร บัลลังก์ปัทมา (2551 : 7-12) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของปีเตอร์โอคเลย์ และเดวิด มาสเคน หลายประเด็น ดังนี้

1. การมีส่วนร่วม คือ การพิจารณาการมีส่วนร่วมช่วยเหลือโดยสมัครใจ โดยประชาชนต่อโครงการใดโครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่าง ๆ ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติ แต่ไม่ได้หวังว่าจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการหรือวิจารณ์เนื้อหาของโครงการ
2. การมีส่วนร่วมความหมายที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัวเพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น
3. ในเรื่องของการพัฒนาชนบทนี้การมีส่วนร่วม คือการให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินโครงการและร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินผลโครงการนั้นด้วย
4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นอาจเข้าใจอย่างกว้าง ๆ ได้ คือ การที่ประชาชนเข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ ในเรื่องที่มีผลกระทบต่อเขา
5. การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่ที่จะเข้าร่วมแก้ไขปัญหาทางสุขภาพของเขา มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะตรวจสอบความจำเป็นเรื่องสุขภาพอนามัย การระดมทรัพยากรท้องถิ่นและเสนอแนะทางแก้ไขใหม่ ๆ เช่นเดียวกับการก่อตั้งและดำรงรักษาองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่น
6. การมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเป็นกระบวนการดำเนินงานอย่างแข็งขัน ซึ่งหมายถึงว่า บุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วมนั้นได้เป็นผู้มีความคิดริเริ่มและได้มุ่งใช้ความพยายามตลอดจนความเป็นตัวของตัวเองที่จะดำเนินการตามความคิดริเริ่มนั้น

7. การมีส่วนร่วม คือ การที่ได้มีการจัดการที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่าง ๆ ในสภาพสังคมนั้น ๆ ทั้งนี้ โดยที่กลุ่มดำเนินการและความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการนี้ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่าง ๆ

จุลินทร์ ลักษณวิศิษฎ์ (2552 : 1) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นการปฏิรูปการศึกษาที่เน้นเรื่องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ให้ความสำคัญกับสถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา ชุมชน และองค์กรเอกชน เพื่อนำไปสู่คุณภาพการศึกษา

ธีระ รุญเจริญ (2553 : 15) สรุปว่า การมีส่วนร่วมในการบริหาร เป็นแนวความคิดในการบริหารแผนใหญ่ที่มุ่งจูงใจแก่ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมรับผิดชอบในองค์กรที่ตนปฏิบัติงานอยู่ด้วยความเต็มใจ การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารที่ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานพิจารณาปัญหาและตัดสินใจร่วมใจเพื่อประโยชน์ในการระดมกำลังความคิดและแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บริหาร

สถาบันพระปกเกล้า (2553 : 4-5) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในความหมายที่แคบ คือพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมช่วยเหลือโดยสมัครใจโดยประชาชนต่อโครงการใด โครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่าง ๆ ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติแต่ไม่ได้หวังให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการหรือวิจารณ์เนื้อหาของโครงการ
2. การมีส่วนร่วมในความหมายที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัวเพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อ โครงการพัฒนา
3. ในเรื่องของการพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินการ และร่วมรับผิดชอบจากโครงการพัฒนา นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินผลโครงการนั้น ๆ ด้วย
4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นอาจเข้ามาในอย่างกว้าง ๆ ได้ว่า คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา
5. การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจะมีทั้งสิทธิ และหน้าที่ ที่จะเข้าร่วมในการแก้ปัญหาของเขา มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะสำรวจตรวจสอบความจำเป็นในเรื่องต่าง ๆ การระดมทรัพยากรท้องถิ่น และเสนอแนวทางแก้ไขใหม่ ๆ เช่นเดียวกับการก่อตั้งและดำรงรักษาองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่น

6. การมีส่วนร่วมนั้นเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างแข็งขันซึ่งหมายถึงว่า บุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วมนั้นได้เป็นผู้มีความริเริ่มและได้มุ่งใช้ความพยายามตลอดจน ความเป็นตัวของตัวเองที่ดำเนินการตามความริเริ่มนั้น

จากที่กล่าวมาโดยสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใน ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนหรือสังคม ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึง ขั้นสุดท้าย คือ การเข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมในการตัดสินใจ การสนับสนุน ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมกำกับ ติดตามผล ประเมินผล ร่วมรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม ทางการศึกษาเป็นประโยชน์ต่อการจัดการโรงเรียน การจัดการศึกษาที่เหมาะสมกับ สภาพแวดล้อมและความต้องการของท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้การดำเนินการจัดการศึกษามี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นการกระตุ้นการแสดงความคิดเห็นและการดำเนินงาน ทางด้านการจัดการศึกษามากขึ้น

2. ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

สมยศ นาวิการ (2545 : 45) ได้สรุปถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมโดยใช้ การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management - PM) ว่ามีประโยชน์ดังนี้

1. การตัดสินใจได้ดีกว่า

การมีส่วนร่วม (Participative Management - PM) ช่วยปรับปรุงคุณภาพ การตัดสินใจในองค์กรให้ดีขึ้น การแก้ปัญหาคู่กลุ่มทำให้การวิเคราะห์ปัญหา และ การสร้างทางเลือกได้ดีกว่าความคิดสร้างสรรค์ ในกระบวนการตัดสินใจมีมากขึ้น ความผูกพันของพนักงานต่อการปฏิบัติต่อการตัดสินใจมีมากกว่า เพราะว่าพวกเขามีโอกาส แสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจ ถ้าหากว่าการมีส่วนร่วมไม่ทำให้การตัดสินใจดีขึ้นแล้ว การมีส่วนร่วมคงจะไม่ถูกใช้อย่างแพร่หลายในองค์กรต่างๆ ในปัจจุบัน

2. ประสิทธิภาพการทำงานดีขึ้น

การมีส่วนร่วม ช่วยให้ประสิทธิภาพในการทำงานดีขึ้นคือ ผลติดตามมา จากการปรับปรุง การตัดสินใจให้ดีขึ้น การตัดสินใจที่ดีทำให้ประสิทธิภาพในการทำงาน สูงขึ้น เนื่องจากว่าผู้อยู่ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ พวกเขา่อม มีความผูกพันต่อผลการตัดสินใจที่ถูกต้อง การบรรลุถึงเป้าหมายมากขึ้น ความผูกพันนำไปสู่ ประสิทธิภาพการทำงานที่สูงขึ้น

3. กำลังใจและความพอใจงานที่ทำมากยิ่งขึ้น การตัดสินใจที่ดีและมีประสิทธิภาพการทำงานที่สูงขึ้นเกิดจากการมีส่วนร่วม ทำให้กำลังใจและความพอใจงานที่ทำของพนักงานสูงขึ้น พนักงานส่วนใหญ่พบว่ากระบวนการ การมีส่วนร่วม สร้างความพอใจให้กับพวกเขามากสิ่งเหล่านี้ ทำให้พวกเขาพอใจงานที่ทำมากขึ้น พนักงานมีความพอใจงานที่ทำมากขึ้น เนื่องจากพวกเขามีความรู้สึกว่าพวกเขาเป็นส่วนสำคัญขององค์กร

4. การออกจากงาน การขาดงาน และความเฉื่อยชาน้อยลงการมีส่วนร่วม ช่วยลดการเฉื่อยชา การขาดงาน และการออกจากงานน้อยลง เนื่องจากพนักงานมีความรู้สึกว่าจะได้รับการยอมรับความผูกพันต่องาน และความพอใจงานที่ทำมีมากขึ้น พวกเขามีความรู้สึกห่างเหินกับอกคับใจและความไม่พอใจที่นำไปสู่ความเฉื่อยชา การออกจากงานและการขาดงานน้อยมาก ความเฉื่อยชาน การออกจากงานและการขาดงานค่อนข้างมากเป็นอาการโดยทั่วไปของความไม่พอใจของพนักงานอย่างหนึ่ง การลดความไม่พอใจด้วยการใช้การมีส่วนร่วมสามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ได้

5. การติดต่อสื่อสารและการยุติการขัดแย้งดีกว่า องค์กรทุกแห่งมีความขัดแย้งเกิดขึ้น ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ดีต่อองค์กร ถ้าหากว่าความขัดแย้งถูกจัดการอย่างถูกต้อง การมีส่วนร่วมช่วยให้การติดต่อสื่อสารในการยุติการขัดแย้งอย่างเปิดเผยได้ ความขัดแย้งถูกยุติภายในกรอบของการมีส่วนร่วม ผู้บริหารทุกคนต้องเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่าย และประโยชน์ที่คาดหวังไว้ในการใช้การมีส่วนร่วม ก่อนที่จะรับวิธีการนี้ไว้พวกเขาจะต้องประเมินค่าใช้จ่ายและประโยชน์เหล่านี้ เป็นระยะในขณะที่พวกเขากำลังใช้การมีส่วนร่วมอยู่ด้วยการพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายและประโยชน์เหล่านี้ ไม่ได้เป็นงานที่ง่ายเลยและจำเป็นต้องพิจารณาถึงกระบวนการหลายอย่างในกรณีของผู้บริหารและองค์กร ส่วนใหญ่แล้วประโยชน์ได้จากการมีส่วนร่วมมากกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นแต่สิ่งเหล่านี้ไม่ได้หมายความว่า การมีส่วนร่วม เป็นวิธีการที่จำเป็นต่อผู้บริหาร แต่ละคนและองค์กรแต่ละแห่ง และผู้บริหารแต่ละคนเท่านั้นที่สามารถพิจารณาถึงความมีประโยชน์ของการมีส่วนร่วม ภายในสถานการณ์ โดยเฉพาะของพวกเขา

3. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 26 – 31) ได้อธิบายถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่ามีแนวความคิดพื้นฐาน ดังนี้

1. ความเชื่อเรื่องธรรมชาติมนุษย์ (Assumption about human nature) ตามแนวคิดของ แมค เกรเกอร์ (Mc Gregor) มี 2 แนวทาง คือ ทฤษฎี x และทฤษฎี y ตามแนวคิดของทฤษฎี x เชื่อว่ามนุษย์ขี้เกียจและขาดความรับผิดชอบ ดังนั้นต้องใช้วิธีการบังคับหรือควบคุมการทำงานอย่างใกล้ชิด ส่วนทฤษฎี y เชื่อว่ามนุษย์มีความขยันชอบทำงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าสภาพการทำงานที่มีความเหมาะสม และคนมีส่วนร่วมในการทำงานโดยไม่ถูกบังคับก็จะมีควมรับผิดชอบมากขึ้น

2. ความคิดเกี่ยวกับความเป็นองค์การของโรงเรียน (Concept of School Organization) แนวความคิดของการบริหารปัจจุบันเชื่อว่า องค์การมิใช่เป็นเพียงเครื่องมือสำหรับการบรรลุเป้าหมายหรือผลผลิตเชิงปริมาณเท่านั้น แต่องค์การเป็นสถานที่สำหรับการดำรงชีวิตและการพัฒนาด้วย

3. ในด้านรูปแบบการตัดสินใจ (Decision Making Style) การตัดสินใจสั่งการในระดับสถานศึกษาควรมีลักษณะร่วมมือกันใช้อำนาจระหว่างครู ผู้ปกครอง นักเรียน ตลอดจนศิษย์เก่าเพื่อสะท้อนสภาพการณ์ปัจจุบัน ความต้องการในอนาคต ซึ่งจะต้องระดมสติปัญญาและแนวคิดให้สมาชิกได้มีโอกาสเรียนรู้และพัฒนาให้บริหารโรงเรียนได้สำเร็จ อีกทั้งยังสร้างความรู้สึกร่วมกันกับโรงเรียนด้วย

4. แบบภาวะผู้นำ (Leadership Style) ตามทฤษฎีของ Sergiovanni ได้จัดระดับภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ 5 ระดับ คือ ภาวะผู้นำด้านเทคนิค ภาวะผู้นำด้านมนุษย ภาวะผู้นำทางการศึกษา ภาวะผู้นำเชิงสัญลักษณ์ และภาวะผู้นำทางวัฒนธรรม

5. กลยุทธ์การใช้อำนาจ (Use of Power) ในการบริหารโดยทั่วไปมีความจำเป็นที่จะต้องใช้อำนาจเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ แต่ตามทฤษฎีที่ว่าด้วยที่มาของอำนาจ (Source of Power) ของ French และ Raven นั้นได้แบ่งที่มาของอำนาจพื้นฐานเป็น 5 แบบ ได้แก่ อำนาจจากการให้รางวัล อำนาจจากการบังคับ อำนาจตามกฎหมาย อำนาจจากการอ้างอิงและอำนาจจากความรู้ความเชี่ยวชาญ

6. ทักษะเฉพาะในการบริหาร (Management Skills) ทักษะการบริหารแบบใหม่ ๆ ที่ได้รับการพัฒนาและนำมาใช้ในองค์การ เช่น การใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ใน

การวิเคราะห์เพื่อการตัดสินใจ ใช้ทักษะการแก้ไขความขัดแย้ง ใช้กลยุทธ์เพื่อการเปลี่ยนแปลง และพัฒนาองค์การ เป็นต้น

7. การใช้ทรัพยากร (Use of Resources) สถาบันการศึกษามีอำนาจในการใช้และบริหารทรัพยากรด้วยตนเองมากขึ้น ทำให้สถานศึกษาได้บริหารงานตามสถานการณ์ของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องสิ้นเปลืองบุคลากร งบประมาณ เวลาในการควบคุมและตรวจสอบ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 1-2) ได้เสนอแนวคิดว่า โรงเรียนจะพัฒนาให้ดีขึ้นเกิดผลต่อการพัฒนานักเรียนได้อย่างแท้จริง ถ้าทุกฝ่าย ทุกคนในชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน รักโรงเรียน เข้ามาร่วมคิดร่วมทำ ร่วมจัดการศึกษาและพัฒนาโรงเรียน รวมทั้งช่วยสนับสนุนทรัพยากรทั้งกำลังแรงงาน และงบประมาณ แต่สภาพเงื่อนไขและปัญหาพบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่ไม่ได้นำศักยภาพของคนในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน โดยเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นของโรงเรียน อีกทั้งชุมชนยังไม่เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน ดังนั้นหากต้องการให้โรงเรียนเกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนสมบูรณ์ชัดเจนอย่างต่อเนื่องแล้ว ศักยภาพของการมีส่วนร่วมของชุมชนจะเป็นปัจจัยของการพัฒนาที่สำคัญที่สุด ซึ่งสภาพความสำเร็จจากการมีส่วนร่วม มีดังต่อไปนี้ คือ

1. มีองค์คณะบุคคลประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครู ประชาชนและบุคลากรในองค์กรในชุมชนร่วมเป็นกรรมการโรงเรียน
2. คณะกรรมการโรงเรียนร่วมกันดำเนินการวางแผนบริหารและพัฒนาโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ
3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน การจัดกิจกรรมสนับสนุนการพัฒนานักเรียนในทุกด้านทั้งในและนอกโรงเรียน
4. ประชาชนในท้องถิ่นรับทราบความเคลื่อนไหว และความก้าวหน้าในการพัฒนาโรงเรียนอยู่เสมอ
5. ผู้นำท้องถิ่น ผู้ปกครองและชุมชนเล็งเห็นว่า หากต้องการทำให้เป็นโรงเรียนที่มีคุณภาพและมาตรฐาน รวมทั้งส่งเสริม ศิลปะ การแสดง และการกีฬา หากได้รับการส่งเสริมการเรียนรู้ จากสาธารณชนก็จะเพิ่มพลังแห่งการเรียนรู้อย่างมหาศาล สื่อสาร มวลชน นานาชนิดต้องสร้างและถูกนำมาเป็นเครื่องมือส่งเสริมการเรียนรู้ของคนในประเทศโดยรวดเร็ว ส่วนอื่น ๆ ของสังคมที่ยังไม่ได้กล่าวถึงที่ชุมชนสามารถค้นหาและนำมาเพื่อให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมการเรียนรู้จะต้องได้รับการสืบค้นอย่างเป็นรูปแบบและเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

จะเห็นได้ว่าเมื่อใช้หลักการ “สังคมทั้งหมดเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา” แล้วกระทรวงศึกษาธิการ ควรจะเปิดพื้นที่การศึกษาขึ้นเต็มประเทศ และเพิ่มปริมาณการเรียนรู้ขึ้นมาอย่างสูงสุด ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการพัฒนาการศึกษา หากจะให้เกิดผลที่ดีที่สุดนั้น ควรจะเกิดจากพลังและขีดความสามารถของชุมชนที่ได้ผนึกกำลังกันขึ้นมา ผสมผสานกับการสนับสนุนจากพลังของการปกครองแห่งรัฐ การที่จะให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ดำเนินการฝ่ายเดียวนั้น นอกจากจะยากที่จะประสบความสำเร็จและผลงาน ไม่นั่นคงถาวรแล้ว ยังนำไปสู่การขยายช่องว่างและความขัดแย้งระหว่างพลังทั้งสองฝ่าย ความร่วมมือระหว่างชุมชน และรัฐซึ่งเป็นปัจจัย พื้นฐานของการพัฒนาชุมชนจึงประกอบด้วยความร่วมมือของชุมชน (Local Participation) และการสนับสนุนจากภาครัฐ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับประชาชน

จากการศึกษาดังกล่าวข้างต้นพอสรุปได้ว่า ผู้ปกครอง องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนถึงประชาชนโดยทั่วไป ได้ให้ความสนใจ และมีความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา อย่างไรก็ตามประชาชนส่วนใหญ่มีความจำเป็นในเรื่องของภารกิจส่วนตัวและการประกอบอาชีพจึงทำให้ไม่มีเวลาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษามากนัก ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมการมีส่วนร่วมจึงทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมบางด้านน้อย ดังนั้น สถานศึกษาจะต้องส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และวัฒนธรรมในสังคมนั้นๆ สถานศึกษาจึงควรส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ปกครอง องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนโดยทั่วไปให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในรูปแบบต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างต่อเนื่อง

4. ลักษณะ รูปแบบ และกระบวนการหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วม

4.1 ลักษณะการมีส่วนร่วม

โคเฮน และ อัพฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1980 : 219 - 222) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำคือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหารและการประสานความร่วมมือในส่วนที่เป็น องค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้นจะได้คำถามที่ว่า ใครจะทำประโยชน์ให้แก่ โครงการได้บ้างและจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงานและการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่ม ด้วยผลประโยชน์ของโครงการนี้รวมทั้งผลประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบ ที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็ประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) สิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกตก็คือความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งจะมี อิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2553 : 75) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไว้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ได้กล่าวถึงบทบัญญัติว่าด้วยการศึกษาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีทั้งสิ้น 12 หมวด และบทเฉพาะกาลมีบทบัญญัติ 336 มาตรา บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการศึกษามี 4 หมวด คือ

1. หมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย
2. หมวดที่ 4 หน้าที่ของชนชาวไทย
3. หมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
4. หมวดที่ 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งรายละเอียดของแต่ละหมวดและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษารวมทั้งคำสำคัญ เพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์ มีดังต่อไปนี้

1. ในหมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยระบุว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย การเผยแพร่งานวิจัย ตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่พลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและย่อมมีสิทธิเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย

บัญญัติและการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด ในส่วนของชุมชนมีสิทธิหรือบุรุษ หรือพื้นฟูจาริต ประเพณี ภูมิปัญญา ศิลปวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ตามที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้รัฐยังต้องคุ้มครองเด็กจากการใช้ความรุนแรง และการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม เด็กที่ไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ บุคคลมีสิทธิมีส่วนร่วมในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามที่กฎหมายบัญญัติ และสิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐ ต้องได้รับความคุ้มครอง

2. หมวดที่ 4 หน้าที่ของชนชาวไทย กล่าวว่า บุคคลมีหน้าที่รับการศึกษาอบรมตามที่กฎหมายบัญญัติ

3. หมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มีดังนี้ รัฐและเอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ รัฐและเอกชนสร้างเสริมความรู้และจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การวิจัยพัฒนา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมของชาติ

4. หมวดที่ 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รักษาศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และมีสิทธิจัดการศึกษาอบรม และการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ

ธนสาร บัลลังก์ปัทมา (2551 : 7-12) ได้อธิบายถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่าควรมีส่วนร่วมในลักษณะการเป็นสมาชิก การเข้าร่วมประชุม การเป็นสมาชิกที่บริจาคเงิน เป็นกรรมการและเป็นประธานกรรมการ นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาไว้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรที่จัดตั้งของประชาชน กลุ่มชุมชนหรือเยาวชนกลุ่มต่าง ๆ

2. การมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน

3. การมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชนโดยตรง เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวนหรือเปิดโอกาสให้เข้ามาได้ตลอดเวลาและได้สร้างกรอบพื้นฐานเพื่ออธิบายและวิเคราะห์ลักษณะรูปแบบของการมีส่วนร่วมได้ 4 รูปแบบ คือ

3.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) โดยอาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงกิจกรรมและการตัดสินใจในการดำเนินงาน

3.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Implementation) ที่เป็นไปทั้งในรูปของการเข้าร่วมโดยมีการสนับสนุนทางด้านทรัพยากรหรือการเข้าร่วมในการบริหาร และการร่วมมือรวมถึงเข้าร่วมในการลงแรงร่วมใจ

3.3 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ (Benefits) ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุทางสังคมหรือโดยส่วนตัวอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างควบคู่กันไป

3.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ในรูปแบบนี้เน้นเป็นการควบคุมตรวจสอบ การดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2547 : 3) ได้สรุปถึงลักษณะการมีส่วนร่วมได้เป็น 4 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าไปได้รับอำนาจที่จะคิดจะทำมากขึ้น
2. การมีส่วนร่วมต้องร่วมกันอย่างมีอิสรภาพ เสมอภาค เท่าเทียมกัน และควรมีส่วนร่วมด้วยอย่างแท้จริง/เข้มแข็ง (Active) มิใช่ร่วมอย่างผิวเผินเฉื่อยชา (Passive)
3. การมีส่วนร่วมต้องร่วมตั้งแต่ขั้นแรกของกระบวนการจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ
4. การมีส่วนร่วมมักเป็นเรื่องที่ผู้ด้อยโอกาสขอแบ่งอำนาจจากผู้มีอำนาจเหนือกว่าเพื่อปรับปรุงวิถีชีวิตตนให้ดีขึ้น

ธนสาร บัลลังก์ปัทมา (2551 : 21) จำแนกลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้ 3 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct Participation) โดยผ่านองค์การจัดตั้งของประชาชน (Inclusive Organization) เช่น การรวมกลุ่มของเยาวชนกลุ่มต่างๆ
2. การมีส่วนร่วมทางอ้อม (Indirect Participation) โดยผ่านองค์การจัดตั้งของประชาชน (Representative Organization) เช่น กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน กรรมการกลุ่มเลี้ยงไหม กรรมการหมู่บ้าน