

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ทางการบริหารสถานศึกษา
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
3. การบริหาร โรงเรียนแบบชุมชนมีส่วนร่วม
4. ความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนกับชุมชน
5. บริบทของโรงเรียนบ้านสนาม
6. การวิจัยปฏิบัติการ
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 7.1 งานวิจัยในประเทศ
  - 7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

### หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ทางการบริหารสถานศึกษา

#### 1. ความหมายของการบริหาร

ได้มีนักการศึกษาได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ ดังนี้

จันทร์ สวงนาม (2546 : 17) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึง การแก้ปัญหาให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย และนักบริหารก็คือนักแก้ปัญหขององค์กร องค์กร แต่ละองค์กรต่างก็มีปัญหาทั้งในด้านงาน ด้านงบประมาณ ด้านเวลา และด้านคน ซึ่งรวมถึงปัญหาทางสุขภาพร่างกายและจิตใจด้วย องค์กรจึงมีเรื่องเกี่ยวข้องกับการบริหารงาน บริหารคน บริหารเงิน บริหารเวลา บริหารร่างกายและบริหารจิตใจเป็นประจำ ถ้านักบริหารบุคคลใด สามารถบริหารสิ่งเหล่านี้ได้สำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ ก็นับได้ว่าบุคคลนั้น เป็นนักบริหารที่มีความสามารถอย่างแท้จริง

สมนึก นนธิจันทร์ (2548 : 31) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหารคือ กระบวนการในการดำเนินงานของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน แต่กิจกรรมนั้นจะเป็นไปในลักษณะที่แตกต่างกัน คือมีฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจสั่งการ

อีกฝ่ายหนึ่งทำหน้าที่ปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งที่บุคคลในองค์การร่วมกันวางไว้ โดยมีระเบียบแบบแผนธรรมเนียม หลักปฏิบัติ มีการใช้ทรัพยากรและเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

เอกชัย กี่สุขพันธุ์ (2538 : 6) การบริหาร หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้ความรู้ความสามารถด้านการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งงาน การควบคุม และประสานงานเพื่อจะทำงานสำเร็จลงด้วยดี

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการทำงานโดยมีบุคลากรหลายคนจัดการเรื่องหนึ่งเรื่องใดร่วมกัน มีคน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ อันเป็นปัจจัยในการดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน

## 2. การบริหารการศึกษา

โรงเรียนจัดเป็นสถาบันที่ให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคม ซึ่งจะเป็นบุคคลที่เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ การที่โรงเรียนจะพัฒนาให้มีประสิทธิภาพได้ นั้นระบบการบริหารจึงมีความสำคัญ ได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารการศึกษาไว้ ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2540 : 8) กล่าวว่า การบริหาร โรงเรียน คือการดำเนินงานของกลุ่มบุคลากรในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของโรงเรียนอัน ได้แก่ การบริหารทางการศึกษาแก่สมาชิกของสังคมให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

ประพันธ์ สุริหาร (2547 : 7) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหาร โรงเรียน หมายถึง งานประจำที่ผู้บริหารสถานศึกษาหรือหัวหน้าสถานศึกษา ดำเนินการควบคุมจัดบริหารบริหารต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวพันกับกระบวนการเรียนการสอน การจัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อมในโรงเรียน ที่เกี่ยวกับอาคารสถานที่ รวมทั้งงานด้านการเงินงบประมาณ และงานด้านสัมพันธ์กับชุมชน

ปรีชา นิพนธ์พิทยา (2545 : 187-188) ได้อธิบายไว้ว่า การบริหารการศึกษาเป็นการบริหารที่แตกต่างจากการบริหารงานอื่น ๆ เพราะการศึกษาเป็นกิจการของสังคม บางส่วนก็นำหลักการบริหารทั่วไปซึ่งใช้ในกิจการอื่นมาใช้ในการบริหารการศึกษาได้ แต่บางอย่างก็นำมาใช้ไม่ได้ เพราะการศึกษาเกี่ยวข้องกับคนและอนาคตของสังคม ต้องใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ในสังคมมาช่วยในการบริหารงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับคน วัสดุ อุปกรณ์ อาคาร สถานที่ และงบประมาณ เพื่อให้เยาวชนที่มารับบริการด้านการศึกษา เป็นบุคคลที่ได้รับการพัฒนาอย่างมีคุณภาพ

### 3. หลักการบริหารสถานศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษาควรจะได้คำนึงถึงหลักการบริหาร (ปรีชาพร วงศ์อนุตรโรจน์. 2546 : 8-9) ดังนี้

1. มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาที่ชัดเจน ผู้บริหารต้องเข้าถึงเป้าหมายของสถานศึกษาว่าเป็น ไปทิศทางใด จึงจะจัดงาน จัดคน จัดเงิน จัดวัสดุอุปกรณ์ได้อย่างเหมาะสม

2. ต้องมีเทคนิควิธีการในการบริหารงาน การบริหารงานทุกประเภทย่อมต้องมีเทคนิควิธีการ ขั้นตอน และกระบวนการทำงานที่มีระบบ มีความรอบคอบ จึงจะทำให้งานดำเนินไปด้วยดี

3. มีการประเมินผลเมื่อได้ดำเนินกิจการใด ควรจะได้มีการประเมินผล และติดตามผลเพื่อจะได้เป็นแนวทางในการปรับปรุงงานได้ดีขึ้น การทำงานที่ขาดการประเมินผล จะไม่ช่วยในการพัฒนาสถานศึกษา

3.1 การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

การบริหารจัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนอกจากจะต้องดำเนินการตามหลักการ ระเบียบวิธีปฏิบัติแล้ว ยังต้องยึดหลักการดำเนินการตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีซึ่งมีหลักการสำคัญ 6 ประการ

3.1.1 หลักนิติธรรม ได้แก่ การใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อนักเรียนและประชาชนเป็นสำคัญ

3.1.2 หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างต่อสังคม มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และประกอบอาชีพที่สุจริต

3.1.3 หลักความโปร่งใส ได้แก่ การทำงานสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ปรับปรุงกลไกการทำงานยึดหลักความโปร่งใส สามารถตรวจสอบการทำงานได้ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

3.1.4 หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายสามารถเสนอความเห็น ในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาสำคัญในการบริหารและจัดการศึกษา

3.1.5 หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิ และหน้าที่ความสำนึก รับผิดชอบต่อสังคม โดยการใส่ใจ และกระตือรือร้น ในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง เคารพความคิดเห็น แตกต่าง และมีความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนตามบทบาทอำนาจหน้าที่

3.1.6 หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้ได้ ประโยชน์คุ้มค่าสูงสุดต่อส่วนรวมและสถานศึกษา

#### 4. การบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-based Management)

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะผูกพันใกล้ชิดกับเรื่องการกระจายอำนาจ ในการบริหารการจัดการศึกษา การบริหารตามแนวคิดนี้จะเป็นการยกอำนาจการตัดสินใจ และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการศึกษาไปจากส่วนกลาง และจากเขตพื้นที่การศึกษาไปยัง โรงเรียนโดยตรง โดยการมอบอำนาจไปยังคณะกรรมการสถานศึกษาและสถานศึกษา (สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550 : 13-14) สรุปได้ดังนี้

1. ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา โดยให้คณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนภารกิจของสถานศึกษา 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหาร งานบุคคล และงานบริหารทั่วไป
2. เป็นรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นหัวใจหรือหลักสำคัญสำหรับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยเฉพาะแนวคิดการมีส่วนร่วมหรือการบริหารแบบร่วมมือ เป็นที่ยอมรับกันมากในวงการบริหารต่าง ๆ รวมทั้งด้านการศึกษาคด้วย โดยเชื่อว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วมจะทำให้ได้ผลผลิตดีเพิ่มขึ้น ผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในงานมากขึ้น
3. เป็นรูปแบบที่มอบอำนาจหรือกระจายอำนาจ การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาไปให้สถานศึกษา
4. เป็นรูปแบบที่มอบอำนาจหรือกระจายอำนาจ การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาไปให้สถานศึกษา
5. เป็นรูปแบบบริหารที่ตอบสนองหรือสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน และชุมชนมากที่สุด
6. เป็นรูปแบบที่ยึด โรงเรียนเป็นศูนย์กลางการเปลี่ยนแปลง

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) เป็นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาจากส่วนกลาง ไปให้โรงเรียนที่ใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของ โรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ คล่องตัวในการบริหาร และการจัดการด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยให้ความสำคัญแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้มีส่วนร่วมตัดสินใจ รับผิดชอบ วางแผน ติดตามผลพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

### แนวคิดเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

แนวคิดเรื่องการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้รับอิทธิพลมาจาก กระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกธุรกิจอุตสาหกรรม ที่ประสบความสำเร็จจากหลักการ วิธีการและกลยุทธ์ ในการทำองค์กรมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพสร้างกำไร และความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้เกี่ยวข้อง ทำให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องเห็นการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นต้องปรับกระบวนการและวิธีการที่เคยเน้นแต่เรื่องการสอน ปรับไปสู่การบริหาร โดยการกระจายอำนาจ ไปยังโรงเรียนที่เป็นหน่วยปฏิบัติและให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้มีส่วนร่วมบริหาร และจัดการศึกษาอย่างแท้จริง แนวคิดการจัดการศึกษาแนวนี้เริ่มขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษ 1980 (รังสรรค์ มณีเล็ก. 2547 : 312 ; อ้างถึงใน Wohlstetter. 1995 ; Cheng. 1996 : 141) ต่อมาแนวคิดนี้แพร่หลายนำไปใช้ในประเศอื่น ๆ ได้แก่ แคนาดา ออสเตรเลีย นิซึแลนด์ ฮองกง เดนมาร์ก อิสราเอล เป็นต้น

การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการจัดการศึกษาที่เน้นที่หน่วยปฏิบัติ คือสถานศึกษาพร้อมทั้งมีการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลาง ไปยังสถานศึกษา โดยให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ มีความอิสระ คล่องตัวในการบริหารทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการ โรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้แทนโรงเรียน เพื่อให้การจัดการศึกษาเกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วม และตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด

ดังนั้น แนวคิดการกระจายอำนาจ จึงเกิดขึ้นตามมาตรา 9 (2) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่ให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง แต่มีวิธีการบริหารจัดการคล้ายโรงเรียน

เอกชน ส่วนกลางยังคงดูแลอยู่ห่าง ๆ โดยโรงเรียนจะมีความคล่องตัวในการบริหาร และการจัดการศึกษามากขึ้น ในลักษณะการแบ่งอำนาจ (Delegation) จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการบริหาร โดยกระทรวงศึกษาธิการ จะทำหน้าที่ด้านนโยบายระดับชาติ อุดหนุนทรัพยากรมาตรฐานเขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กำกับ สนับสนุน และส่งเสริมการดำเนินงานของสถานศึกษา โดยให้สถานศึกษาเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหาร และจัดการศึกษาด้วยตนเองในมากที่สุด ในประเทศไทยดำเนินการปฏิรูปการศึกษาตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2538 กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูป 4 ด้าน คือ ปฏิรูประบบการบริหารการศึกษา ปฏิรูปสถานศึกษา ปฏิรูปครู และปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอน

#### **ความจำเป็นในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-based Management)**

การบริหาร โดยโรงเรียนเป็นฐาน (School-based Management หรือ SBM) เป็นแนวคิดที่กำเนิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา เนื่องจากผู้รับไม่พึงพอใจในระบบการจัดการศึกษา และคุณภาพการศึกษาต่ำ จึงมีความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารและการจัดการศึกษาใหม่ โดยให้โรงเรียนเป็นฐานและได้เชื่อมโยงแนวคิด SBM นี้เข้ากับการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจให้โรงเรียนมีอิสระในการบริการตนเอง เช่นเดียวกับภาคธุรกิจอุตสาหกรรมที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ เช่น การบริหารคุณภาพทั้งองค์กร (TQM) โดยเน้นการเสริมพลัง (Empower) ให้ผู้ปฏิบัติมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ลดช่องว่างระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติ เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ผู้ปฏิบัติงานและลูกค้ามีความพอใจ รวมทั้งมีการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ SBM จึงเป็นนวัตกรรมทางการบริหารการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารและการจัดการเรียนการสอนถือเป็นกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการทำงาน มีผลให้การปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้าหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้อย่างชัดเจน และประสบผลสำเร็จอย่างมาก ทำให้ประชาชนเห็นว่าการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้นต้องปรับกระบวนการ และวิธีการทางการศึกษาเน้นอยู่กับการจัดการเรียนการสอนไปสู่การปรับปรุงพัฒนาทั้งองค์กร หรือบริหาร โรงเรียนทั้งโรงเรียน โดยมุ่งปรับโครงสร้างการบริหาร โรงเรียน มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการ ไปยังโรงเรียนให้มากจึงมีการนำวิธีการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง (Self-budgeting school) การพัฒนาหลักสูตร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based curriculum development) การพัฒนาบุคลากร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based staff development) และการให้คำปรึกษานักเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based staff student counseling) เข้ามาใช้ (รังสรรค์ มณีเล็ก. 2547 : 313)

นอกจากสหรัฐอเมริกาแล้ว ปัจจุบันหลายประเทศได้นำ SBM ไปใช้ เช่น ฮังการีได้นำ SBM ไปใช้ในระบบการจัดการศึกษาดังแต่ปี พ.ศ. 2534 โดยเริ่มจากความสมัครใจ จนประสบผลสำเร็จแล้วจึงประกาศให้ทุกโรงเรียนในฮังการีบริหาร โดย SBM ภายในปี 2543

สำหรับประเทศไทยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวด 5 มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

นอกจากนี้ มาตรา 40 ยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ตัวแทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์การชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิโดยให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา

ความหมายของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-based Management)

ในประเทศไทยใช้หลายคำ เช่นการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หรือการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน บางแห่งใช้การบริหารที่ยึด โรงเรียนเป็นศูนย์กลาง หรือการบริหารแบบยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลาง

แนวคิดการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะแยกกันไม่ห่างนักกับเรื่องการกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษา ในการศึกษาเรื่องนี้จะพบว่าคำที่ใกล้เคียงกันหลายคำ ได้แก่ (School Empowerment) การร่วมกันปกครอง (Shared Governance) การกระจายอำนาจความรับผิดชอบ (Decentralized Authority) การทำให้โรงเรียนมีอำนาจอิสระ (School-sited Autonomy) การตัดสินใจโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Decision Making) การบริหารที่ระดับ โรงเรียน (School-sited Management) โรงเรียนที่มีอิสระทั้งหน้าที่และความรับผิดชอบ (Responsibility Autonomy) แนวคิดเรื่องอิสระของโรงเรียน (The Autonomous School Concept) การกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization) การปกครองโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Governance) เป็นต้น (รังสรรค์ มณีเล็ก. 2547 : 314 ; อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ. 2542 : 10) แต่คำที่นิยมใช้กันมากที่สุด คือ การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management)

SBM (School-based Management หรือ Sited Based Management) หมายถึง การบริหาร และการจัดการศึกษาที่หน่วยปฏิบัติ โดยมีโรงเรียนเป็นฐานหรือองค์กรหลัก ในการจัด

การศึกษา ซึ่งจะต้องมีการกระจายอำนาจบริหาร และจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียนให้โรงเรียนมีอำนาจ หน้าที่ความรับผิดชอบ มีความเป็นอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการ โรงเรียน (School Board) หรือ School Committee หรือ School council ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนนักเรียนและผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปโดยมีส่วนร่วมและตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด

รังสรรค์ มณีเล็ก (2547 : 314-315) ได้กล่าวถึง การบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้สรุปเป็นประเด็น ดังนี้

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานถือเป็นนวัตกรรมทางการบริการ ที่ให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหาร และจัดการเรียนการสอนที่สำคัญคือ เป็นการคืนอำนาจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง ซึ่งสถานศึกษาแต่ละแห่งอาจไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะและความจำเป็นของแต่ละโรงเรียนแต่ทุกโรงเรียนจะตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานเดียวกัน คือ

1. การกระจายอำนาจเป็นการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชนสำหรับประเทศไทยจะมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง และเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา
2. การบริหารตนเอง สถานศึกษามีการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น ภายใต้การบริหารเป็นองค์คณะบุคคล
3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม ผู้เกี่ยวข้องสามารถเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดนโยบายและแผนร่วมตัดสินใจ ร่วมกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น ร่วมคิด ร่วมทำ
4. ภาวะผู้นำแบบเกื้อกูล เป็นภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุน และอำนวยความสะดวก
5. การพัฒนาทั้งระบบปรับปรุงโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร โดยการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบและได้รับความเห็นชอบรวมทั้งได้รับการสนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้อง
6. ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้สถานศึกษาต้องพร้อมให้มีการตรวจสอบ เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

SBM ของสถานศึกษาแต่ละแห่งอาจไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะ และความจำเป็นของแต่ละโรงเรียน ขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นหลัก คณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลกลุ่มใดมากที่สุดกลุ่มนั้นก็เป็นหลัก เช่น ครูเป็นหลักผู้บริหารเป็นหลักชุมชนเป็นหลักซึ่งสรุปได้เป็น 4 รูปแบบ ได้แก่



รูปแบบที่ 1 บริหารแบบเพื่อนร่วมวิชาชีพ โดยครูเป็นหลักมีส่วนร่วมเป็นประชาธิปไตยมีการมอบอำนาจตัดสินใจให้ครูมาก สำหรับโรงเรียนเล็กอาจใช้ครูทั้งโรงเรียนในการตัดสินใจ ส่วนโรงเรียนใหญ่จะเลือกเฉพาะผู้แทนครู

รูปแบบที่ 2 บริหารโดยการนำของผู้บริหาร โดยผู้บริหารเป็นหลักอาจมีการปรึกษากับครู และผู้เชี่ยวชาญ

รูปแบบที่ 3 บริหารโดยคณะกรรมการผู้ปกครอง โดยชุมชนเป็นหลัก คณะกรรมการดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหาร และมีอำนาจในการตัดสินใจมากที่สุด

รูปแบบที่ 4 บริหารโดยคณะกรรมการ SBM โดยครู และชุมชนเป็นหลัก แต่จะรับผิดชอบเฉพาะด้าน มีอำนาจตัดสินใจเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการ SBM สำหรับดูแลเด็กพิการ เด็กพิเศษ คณะกรรมการ SBM สำหรับดูแลเรื่องการบริหารงบประมาณ เป็นต้น

ลักษณะสำคัญของโรงเรียนที่บริหารแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1. พันธกิจของ โรงเรียนต้องชัดเจนสมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนด และเป็นที่ยอมรับของสมาชิกทุกคน
2. รูปแบบการบริหาร โรงเรียนบริหารและจัดการศึกษาตามสภาพความต้องการและความจำเป็นของโรงเรียน
3. มุมมองเกี่ยวกับมนุษย์ว่าผู้ร่วมงานที่ทุกคนเป็นคนดี มีความสามารถมีความรับผิดชอบ สามารถเรียนรู้และพัฒนาได้
4. รูปแบบการตัดสินใจเป็นการตัดสินใจแบบกระจายอำนาจโดยคณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
5. รูปแบบภาวะผู้นำ เป็นภาวะแบบเกื้อหนุน อำนาจความสะดวกไม่ใช่สั่งการและชี้แนะ
6. รูปแบบใช้อำนาจเป็นอำนาจของความรู้ความเชี่ยวชาญ
7. เทคนิคการบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากร ใช้วิธีบริหารเชิงกลยุทธ์เน้นที่ผลงานแก้ปัญหาได้ทันการ และรู้จักระดมทรัพยากรต่างๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้อย่างชาญฉลาด
8. บทบาทของโรงเรียน สร้างรูปแบบการพัฒนาโรงเรียนขึ้นเองและมุ่งพัฒนาท้องถิ่น
9. บทบาทของหน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้พัฒนาเป้าหมายการศึกษา
10. บทบาทผู้บริหาร โรงเรียน เป็นผู้กระตุ้นและประสานงานให้บุคลากรร่วมมือกันปฏิบัติงานและพัฒนาทรัพยากร

11. บทบาทครูเป็นผู้ร่วมงานเป็นผู้ร่วมตัดสินใจเป็นผู้ริเริ่ม และเป็นผู้ปฏิบัติ
12. บทบาทผู้ปกครอง มีส่วนร่วมสนับสนุน โรงเรียน และเสนอแนะแนวทาง

แก้ปัญหา

13. บรรยากาศองค์กร เน้นการทำงานเป็นทีมให้ความร่วมมือ และเคารพกันตามติ
14. คุณภาพผู้บริหาร โรงเรียนต้องมีความรู้มีเทคนิคการบริหารที่ทันสมัยเรียนรู้ตลอดเวลาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ใจกว้างยอมรับฟังความคิดเห็นของทุกคน
15. การประเมินประสิทธิผลต้องประเมินทั้งระบบ ทั้ง Input Process และ Output เพื่อประกันคุณภาพและพัฒนา โรงเรียน

**การกระจายอำนาจและมอบบทบาทหน้าที่ให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน**

รังสรรค์ มณีเล็ก (2547 : 317-318) ได้สรุป การกระจายอำนาจและมอบบทบาทหน้าที่ให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และประโยชน์ของโรงเรียนแบบ SBM เป็นประเด็น ดังนี้ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรมีอำนาจและบทบาทหน้าที่ ดังนี้

1. การพิจารณาวิสัยทัศน์ของโรงเรียน
2. การพิจารณา นโยบาย และแผน
3. การพิจารณางบประมาณ
4. การพิจารณารายงานการประเมินคุณภาพของโรงเรียน
5. การประเมินผลงานบุคลากรในโรงเรียน
6. การระดมทรัพยากร
7. การให้คำปรึกษาแก่ผู้บริหาร โรงเรียน
8. การช่วยประชาสัมพันธ์โรงเรียน
9. การช่วยประสานงานกับหน่วยงานภายนอก
10. การให้ข้อมูลข่าวสาร

**ประโยชน์ของโรงเรียนแบบ SBM**

1. สามารถสนองความต้องการของโรงเรียนและท้องถิ่น ได้ดีขึ้น
2. สามารถระดมผู้มีประสบการณ์มาช่วยเหลือได้มากขึ้น ในรูปของคณะกรรมการ
3. ครูมีขวัญกำลังใจดีขึ้น เพราะได้มีโอกาสคิดเอง ทำเอง และแสดงออกมากขึ้น
4. เกิดความรู้สึกรักเป็นเจ้าของ จากการร่วมตัดสินใจ
5. สร้างผู้นำใหม่ในทุกระดับ
6. เพิ่มการติดต่อสื่อสาร
7. ประหยัดค่าใช้จ่ายงบประมาณ

8. มีความโปร่งใสตรวจสอบได้

9. เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาหลักสูตร

10. แก้ปัญหาความขัดแย้งได้ดี เพราะครูได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น

การนำ SBM ไปสู่การปฏิบัติ (ประสบการณ์ของผู้บริหาร โรงเรียน)

รังสรรค์ มณีเล็ก (2547 : 318-319) ได้กล่าวถึง ผู้บริหาร โรงเรียน ในฐานะผู้นำ การเปลี่ยนแปลง สามารถนำ SBM เข้าสู่สถานศึกษาได้โดยใช้เทคนิคและขั้นตอนเงื่อนไข ความสำเร็จของการนำ SBM ไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

1. สร้างความตระหนัก และความเข้าใจของตนเอง ผู้บริหาร โรงเรียนจะต้อง ยอมรับว่าผู้บริหารไม่ได้เป็นเจ้าของโรงเรียนแต่เพียงผู้เดียว แต่โรงเรียนเป็นของประชาชน ทุกคน เป็นเจ้าของร่วมกันตั้งแต่ผู้บริหาร ครู นักเรียน และรวมถึงชุมชน ฉะนั้น ผู้บริหารต้องเปิด โอกาสให้ ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน ในการปฏิบัติงานและการประเมินตรวจสอบ ต้องมอบหมาย งานให้ผู้ได้บังคับบัญชามากขึ้น ต้องมีความเชื่อมั่น ในความรู้ความสามารถของครูและชุมชนลด บทบาทการสั่งการลงสนับสนุน ให้ครูมีอำนาจ ในการตัดสินใจมากขึ้น ต้องมีความเชื่อมั่นว่า ผู้รับบริการควรเป็นผู้กำหนดสิ่งที่เขาต้องการหรือ ที่ควรรับ การบริหารหรือการตัดสินใจควร ดำเนินการ โดยองค์กร คณะบุคคล เพราะการทำงานเป็นทีมจะสมบูรณ์กว่าการทำงานเพียงลำพัง

2. พัฒนาคนพัฒนางาน และพัฒนาองค์กร โดยให้ความรู้แก่คนในองค์กรและ ผู้เกี่ยวข้องเพื่อให้ทุกคนมีความรู้ความสามารถเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และภารกิจตาม โครงสร้าง ใหม่ซึ่งอาจใช้วิธีเชิญ นักวิชาการ หรือครูต้นแบบ มาพูดจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Work Shop) ให้ครูพัฒนาตนเองร่วมกัน โดยพยายามสนับสนุนให้ครูดำเนินการกันเอง และผู้บริหาร โรงเรียน เป็นผู้ควบคุมการดำเนินงาน

3. วิเคราะห์สภาพปัจจุบันของโรงเรียน โดยใช้ กระบวนการวิเคราะห์ (SWOT Analysis) ได้แก่ การวิเคราะห์ปัจจัยภายในว่านักเรียน ผู้ปกครอง ครู เป็นบุคคลกลุ่มใดมีปัญหา อะไร มีจุดแข็งจุดอ่อนในด้านใด วิเคราะห์ปัจจัยภายนอกทั้งที่เป็นโอกาสและเป็นอุปสรรค เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติในหมวดต่าง ๆ ที่ระ ผู้บริหาร โรงเรียนต้องทำอะไรบ้าง กฎกระทรวงว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา รวมทั้งระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วย คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดกรุงเทพมหานคร

4. เปิด โอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตั้งแต่วางแผนการ ปฏิบัติการประเมินผล และการพัฒนาปรับปรุง

5. กำหนดวิสัยทัศน์โรงเรียน โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมและเผยแพร่เป็นที่รับรู้ โดยทั่วกัน

6. กำหนดเป้าหมายของการศึกษา/ผลผลิตทางการศึกษา ซึ่งเป็นผลลัพธ์ขั้นสุดท้ายของระบบการศึกษา เพื่อให้เกิดความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer's Satisfaction) เน้นคุณภาพผู้เรียนทำอะไรจึงจะให้ผู้เรียนมีคุณภาพ มีผลสัมฤทธิ์และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ โดยศึกษาจากมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ

7. จัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการทดลอง 3 รูปแบบ คือ แบบคณะกรรมการที่ปรึกษา แบบคณะกรรมการบริหาร (ผู้บริหาร โรงเรียนเป็นประธาน) และแบบคณะกรรมการบริหาร (ผู้บริหาร โรงเรียนเป็นเลขานุการ)

8. กำหนดธรรมนูญโรงเรียน และระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

9. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วม ในการกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น สะท้อนถึงความต้องการของท้องถิ่น และการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการ

10. นำระบบข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการวางแผนการประเมินการเผยแพร่  
เจือใจความสำเร็จของการนำ SBM ไปสู่การปฏิบัติ

1. ต้องเลือกผู้บริหารที่ถูกต้องเป็นผู้บริหารที่มีอำนาจความเชี่ยวชาญ คือ ผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะของผู้นำทางวิชาการอย่างจริง สามารถให้ความช่วยเหลือทางวิชาการได้ นิเทศ และเป็นแบบอย่างที่ดี สามารถจูงใจให้ครูทุกคนอย่างทำงานและมุ่งไปที่ความสำเร็จของงาน

2. ผู้บริหารครูและคณะกรรมการโรงเรียนต้องมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง ไม่ว่าจะ เป็นบทบาทของประธานบทบาทของเลขานุการ บทบาทของกรรมการ โดยเฉพาะกรรมการที่เป็นพ่อแม่ ผู้ปกครอง องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน ซึ่งยังไม่ค่อยมีความรู้ และประสบการณ์เรื่องการบริหาร และการจัดการศึกษา ฉะนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องเข้าหาชุมชนให้มากขึ้น และประการสำคัญที่สุด คือ ทุกฝ่ายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของการศึกษาและผู้เรียนเป็นสำคัญ

3. ต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ทั้งโรงเรียนให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมมากที่สุดในทุกกิจกรรม และเน้นการทำงานเป็นทีม

4. ต้องเน้นการพัฒนาวิชาชีพให้แก่บุคลากรในโรงเรียน

5. ต้องให้ความสำคัญกับการสื่อสาร เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและการยอมรับ

6. ต้องให้รางวัลกับผู้ที่มีความจริงใจ โปร่งใส และเป็นระบบคุณธรรม เพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจให้สมาชิกองค์กร ได้ทำงานอย่างมีความสุข

7. ต้องเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนเพราะการเรียนรู้คือหัวใจของการบริหารและการจัดการศึกษาที่สถานศึกษาต้องจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนมีการประเมินผลตามสภาพจริงมีแผนการเรียนและมีวิจัยในชั้นเรียน

8. ต้องมียุทธศาสตร์การสร้างเครือข่าย เช่น เครือข่ายผู้ปกครองนักเรียนเครือข่ายชุมชน เครือข่ายศิษย์เก่า

ผู้วิจัยได้ศึกษาการใช้โรงเรียนเป็นฐานในการจัดการศึกษาได้สังเกตเห็นว่า การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา ครูที่ทำหน้าที่สอน ผู้ปกครอง และชุมชนทำหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนให้บุตรหลานเข้าเรียนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม สำหรับผู้ที่เข้ามามีบทบาทมากที่สุด คือ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอำนาจหน้าที่โดยชอบธรรมตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หากการเอางริงของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและความร่วมมือของบุคลากรของโรงเรียนทุกฝ่าย ก็จะสามารถนำความสำเร็จ ไปสู่เป้าหมายของสถานศึกษาต่อไป

#### 5. การบริหารแบบมีส่วนร่วมในโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

มูลเหตุที่ทำให้ต้องมีการปฏิรูปการศึกษานั้นสืบเนื่องมาจากสังคมขาดความเชื่อมั่นในระบบการจัดการศึกษา เพราะผลผลิตจากการจัดการศึกษาไม่ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมและท้องถิ่น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้ที่รับผลจากการศึกษาไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจในการจัดการศึกษาว่าจะให้ผลของการจัดการศึกษามีทิศทางไปในทางใด โดยเฉพาะชุมชนซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับหน่วยงานจัดการศึกษาคือ โรงเรียนมากที่สุด แต่ถือว่าการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนนั้นเป็นหน้าที่ของโรงเรียน ผู้ปกครองเมื่อส่งบุตรหลานเข้าโรงเรียนแล้วก็ถือว่าหมดภาระในเรื่องการเล่าเรียนของบุตรหลาน และในขณะที่เดียวกันบางครั้ง โรงเรียนก็ขาดความคล่องตัวหรือขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจ การดำเนินงานส่วนใหญ่จะถูกกำหนดจากส่วนกลางหรือจังหวัด แล้วส่งไปให้โรงเรียนถือปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้งานหรือกิจกรรมบางอย่างจึงไม่สอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียนหรือชุมชน แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ การบริหารงานในลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดความสูญเปล่าในหลาย ๆ กรณี เช่น งบประมาณ เวลา บุคลากร เป็นต้น นอกจากนั้นนโยบายต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นมาเพื่อพัฒนาการศึกษานั้นเป็น ไปอย่างไม่ต่อเนื่อง เมื่อเปลี่ยน รัฐบาลหรือผู้นำแต่ละยุค นโยบายก็จะเปลี่ยนไป ดังนั้น นโยบายที่ดีและมีคุณค่าในบางเรื่องจึงต้องถูกยกเลิกไปอย่างน่าเสียดาย รวมไปถึงขาดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในท้องถิ่น จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน ในบางเรื่องหรือใช้ทรัพยากร ไม่คุ้มค่าในบางโอกาส

จากเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว จึงต้องมีการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาเคยมีการปฏิรูปการศึกษามาแล้ว แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะปฏิรูปจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค ส่วนกลางเป็นผู้คิดให้ส่วนภูมิภาคปฏิบัติ ซึ่งทำให้เกิดความล้มเหลวในการเปลี่ยนแปลงในระยะหลัง ๆ เกิดมีแนวคิดตรงกันหลายกระแสว่าหากต้องการให้ปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จต้องเปลี่ยนเป็นเริ่มต้นจากส่วนภูมิภาคเข้าไปสู่ส่วนกลาง โดยได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในการออกกฎหมายสนับสนุนและเอื้อต่อการดำเนินงาน ซึ่งนับว่ามีความสอดคล้องกับหลักการที่กล่าวมาข้างต้น เพราะขณะนี้ได้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกิดขึ้น โดยเฉพาะมาตรา 39 ได้ระบุว่าให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และงานบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสภานักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง นอกจากนี้มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้ระบุว่า ให้หน่วยงานทางการศึกษาระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ความรู้ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา และยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา

จากมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทำให้คาดหวังได้ว่าหน่วยงานทางการศึกษาโดยเฉพาะ โรงเรียนนั้นจะมีความคล่องตัวในการบริหารงานของโรงเรียนมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป และหากได้มีการดำเนินงานตามมาตรา 57 แล้วก็เป็นที่น่าเชื่อได้ว่าโรงเรียนจะสามารถจัดการศึกษาได้ตรงตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นได้อย่างแน่นอน เราะชุมชนและท้องถิ่น ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตั้งแต่ต้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 5-7)

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมในโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานของโรงเรียนมากขึ้นกว่าเดิมโดยเฉพาะงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปให้ตรงตามความต้องการของชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษาของชุมชนและท้องถิ่น

## 6. ขอบข่ายการบริหารงานในสถานศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา 4 ด้าน

ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามมาตรา 39 จึงทำให้งานบริหารการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550 : 13) จัดกลุ่มใหม่เป็น ดังนี้

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

ผู้บริหารสถานศึกษาจากงานวิจัยของ Robert's Fish ได้สรุปงานวิจัยในหน้าที่ครูใหญ่ไว้ 4 ประการ และภิญโญ สาธร ได้เพิ่มงานบริหารกิจการนักเรียนอีกประการหนึ่งจึงได้งานบริหารการศึกษา ในหน้าที่ครูใหญ่ไว้ 5 ประการ (นพพงศ์ บุญจิตราดุล. 2534 : 18) ดังนี้

1. การให้โอกาสทางการศึกษาและปรับปรุงการศึกษาในโรงเรียนหรือบริหารงานวิชาการ
2. การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียน
3. การบริหารที่เกี่ยวกับชุมชนและการประชาสัมพันธ์โรงเรียน
4. การบริหารเกี่ยวกับอาคารสถานที่ ธุรการ การเงิน และการให้บริการ
5. การบริหารกิจการนักเรียน

อุทัย บุญประเสริฐ (2542 : 12-13) ได้กล่าวถึงหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยสรุปหลักสำคัญได้ ดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) จะเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมายังสถานศึกษาโดยมีความเชื่อว่า สถานศึกษาคือ หน่วยงานสำคัญของการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก
2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation or collaboration or Involvement) คือ การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) ในการจัดการศึกษาได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและตัดสินใจร่วมกันเพื่อสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและรับผิดชอบร่วมกันในการจัดการศึกษาหลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) เกิดจากกระแสความเจริญรุดหน้าของสื่อเทคโนโลยีและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างรวดเร็วจากการศึกษาการจัดการศึกษาในรูปแบบเดิมที่มาจากส่วนกลางซึ่งอาจไม่สนองต่อความต้องการอย่างแท้จริงของชุมชนท้องถิ่นได้ การคืนอำนาจการตัดสินใจน่าจะเป็นแนวทางที่ตอบสนองและสอดคล้องกับการจัดการศึกษามากกว่า
3. หลักการบริหารตนเอง (Self-Managing) เป็นหลักการความเชื่อที่ว่าการบริหารงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายสามารถทำได้หลายวิธี ส่วนกลางน่าจะมีหน้าที่เพียงกำหนด

นโยบายและเป้าหมายแล้วให้โรงเรียนมีวิธีการหรือระบบการจัดการบริหารด้วยตนเองโดยขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงสุดกว่าเดิม

4. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) โดยหลักการที่ว่า ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและคูมามาตรฐานแล้ว มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานนโยบายของชาติ จึงมีความเชื่อว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานน่าจะทำให้การบริหารโรงเรียนเกิดประสิทธิภาพและคุณภาพมากขึ้น

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 6) กล่าวไว้ถึงการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลว่า ประกอบไปด้วย การบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไปให้มีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management) และ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) ที่ยึดทั้งหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใสและหลักความคุ้มค่า เป็นเครื่องมือในการนำวิสัยทัศน์และนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

จากการศึกษาเอกสารเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน สรุปได้ว่า ขอบข่ายการบริหารโรงเรียน ประกอบด้วย 4 งาน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ซึ่งหลักการบริหารโรงเรียนที่คตินั้นจำเป็นที่ผู้บริหารต้องรู้ทฤษฎีการบริหารนำทฤษฎีมาปฏิบัติและมีกลยุทธ์ในการบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จ ประกอบกับการมีภาวะผู้นำที่ดี และที่สำคัญ คือ มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและเป็นจริงจะทำให้โรงเรียนมีคุณภาพ สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข สอดคล้องกับความมุ่งหวังของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

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 (สถิติ ชาวดี. 2551 : 16-17 ; อ้างถึงใน สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน). 2547 : 6-26) ประกอบด้วย 9 หมวด 78 มาตรา ซึ่งมีหลายมาตราที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ และการให้ชุมชนมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ทั้งโดยตรงและทางอ้อมมาตรา 8 การจัดการศึกษาให้ยึดหลัก ดังนี้

1. เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
2. ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา



3. การพัฒนาสาระและกระบวนการการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง  
 มาตรา 9 การจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา  
 ให้ยึดหลัก ดังนี้

1. มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
2. มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา  
 ทุกระดับและประเภทของการศึกษา
4. มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครูอาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา  
 และพัฒนาครูอาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
5. ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
6. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครอง  
 ส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบัน  
 สังกัดอื่น

มาตรา 29 ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กร  
 ปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และ  
 สถาบันสังกัดอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน เพื่อให้  
 ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูลข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและ  
 วิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการรวมทั้งให้มี  
 การสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนาระหว่างชุมชน

มาตรา 34 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย  
 แผนพัฒนามาตรฐาน และหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนา  
 เศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากรการติดตาม  
 ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการการอาชีวศึกษามีหน้าที่ พิจารณาเสนอ นโยบายแผนพัฒนา มาตรฐาน  
 และหลักสูตรการอาชีวศึกษาทุกระดับที่สอดคล้อง กับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และ  
 สังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การส่งเสริมประสานงานการจัดการอาชีวศึกษาของรัฐ  
 และเอกชน การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการอาชีวศึกษา  
 โดยคำนึงถึงคุณภาพและความเป็นเลิศทางวิชาชีพ

คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่ พิจารณาเสนอ นโยบายแผนพัฒนา และ มาตรฐานการอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติการสนับสนุนทรัพยากรการติดตามตรวจสอบประเมินผลการจัด การศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระ และความเป็นเลิศทางวิชาการของ สถานศึกษาระดับปริญญาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่ง และกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง

มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษาเพื่อทำหน้าที่กำกับและ ส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กร ชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และ หรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่น ในพื้นที่และผู้ทรงคุณวุฒิ

สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาอาจมี กรรมการเพิ่มขึ้นได้ทั้งนี้ ตามกฎหมายที่กำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรร หากการเลือกประธานและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตาม ที่กำหนดในกฎกระทรวงให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการ และเลขานุการของคณะกรรมการ สถานศึกษาความในมาตรานี้ไม่ใช้บังคับแก่สถานศึกษาตามมาตรา 18 (1) และ (3)

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จากมาตรา 8 มาตรา 9 มาตรา 29 มาตรา 34 และมาตรา 4 นั้น เรื่อง การกระจายอำนาจ และการให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นเข้ามามีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาทุกรูปแบบในทุกระดับ

### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การปฏิรูปการศึกษารอบสอง พ.ศ. 2552 – 2561 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดปรัชญา ในการปฏิรูป คือ ให้คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ และได้มุ่งเน้นเป้าหมายหลักใน การปฏิรูป คือ คุณภาพในการจัดการเรียนการสอน โอกาสในการศึกษา และการมีส่วนร่วมใน การจัดการศึกษา จากเป้าหมายดังกล่าวส่งผลให้สถานศึกษาทุกแห่ง ต้องดำเนินการพัฒนา คุณภาพสถานศึกษา โดยอยู่บนพื้นฐานของหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม ตามเจตนารมณ์ของ การปฏิรูปการบริหารการศึกษาของประเทศ การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาจำเป็นต้องอาศัยความ ร่วมมือทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งคณะกรรมการสถานศึกษา ครู ผู้ปกครองและนักเรียน ได้ศึกษาเรื่อง

การนำผู้ปกครอง เข้ามามีส่วนร่วม การบริหารแบบมีส่วนร่วม นอกจากช่วยให้งานทั่วไปของโรงเรียนเป็นไปด้วยดีแล้ว ยังทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนเพิ่มมากขึ้น และมีระเบียบวินัยดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด สำหรับประเทศไทยนั้น ได้กำหนดไว้ในมาตรฐานการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ดังนั้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมจึงเป็นแนวทางที่จะให้โรงเรียนดำเนินการได้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมเป็นการจูงใจให้ผู้ร่วมปฏิบัติงาน ในองค์การได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมรับผิดชอบ และร่วมมือในการพัฒนาองค์การที่ปฏิบัติอยู่ด้วยความเต็มใจ โดยมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในการยอมรับในเป้าหมายและการมีส่วนร่วมให้เกิดความสำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบ (จันทร์ณี สงวนนาม. 2545 : 69)

สัญญา พันธไชย (2545 : 16) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการทำงานขององค์กรที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน อย่างเหมาะสมด้วยความตั้งใจ เต็มใจ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กลุ่มต้องการ

สมยศ นาวิการ (2545 : 1) ได้ให้ความหมายการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึง กระบวนการให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญ โดยผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจ

เรืองยศ ปรีดี (2542 : 8) ได้ให้ความหมายว่า เป็นกระบวนการที่คณะกรรมการ ประชาชนทุกคนในท้องถิ่น ได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการดำเนินงาน แสดงความคิดเห็น และร่วมพิจารณากำหนดความคิดเห็น พิจารณากำหนดปัญหา ความต้องการ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตนเองชุมชน และท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองให้สามารถที่จะดำเนินการให้สอดคล้องกับปัญหา และความต้องการของตน

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2541 : 4) การมีส่วนร่วมเป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ หรือกิจกรรมต่าง ๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือในกระบวนการบริหาร

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 328) ให้ความหมายว่า รูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกันของสมาชิกในองค์กร ในการร่วมประชุม ปรึกษาหารือเพื่อการตัดสินใจ และการควบคุมกำกับดูแล การทำงานร่วมกันเพื่อให้เกิดประโยชน์สูง

โอคเลย์ (Oakley. 1991 : 142 ; อ้างถึงใน ฉลาด คงเจริญ. 2545 : 16) มีความเห็นว่าการมีส่วนร่วมต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกัน 3 ลักษณะ คือ การให้ความช่วยเหลือ เป็นการให้อำนาจและเป็นงานขององค์กร

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นการจูงใจให้ผู้ร่วมปฏิบัติงานในองค์กร ได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการดำเนินงาน ได้มีส่วนร่วมในการประชุมปรึกษาหารือ แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ ควบคุมกำกับดูแล และร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาองค์กรด้วยความเต็มใจ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูง

## 2. แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 11 กล่าวถึงบทบาทของผู้ปกครอง ในการรับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาของบุตรหลานไว้ว่า บิดา มารดา หรือ ผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหลานหรือบุคคล ซึ่งอยู่ในความดูแล ให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับตามมาตรา 17 และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนได้รับการศึกษานอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับตามความพร้อมของครอบครัว โดยนัยกฎหมายนี้สรุปสาระสำคัญ 2 ประการ คือ

1. บิดา มารดา หรือผู้ปกครองเด็กต้องจัดให้บุตร หรือบุคคลที่อยู่ในความดูแล ได้รับการศึกษาภาคบังคับเก้าปี โดยเริ่มเข้าเรียนตั้งแต่อายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนอายุย่างเข้าปีที่ สิบหก
2. บิดา มารดา หรือผู้ปกครองเด็กจัดให้เด็ก หรือบุคคลในความดูแลได้รับการศึกษานอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับตามความพร้อมของครอบครัว

การดำเนินการตามความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ถือว่าเป็นประเด็นสำคัญของการปฏิรูป เนื่องจากการจัดการศึกษาใน โรงเรียนปัจจุบัน ครูเป็นผู้คอยกำกับ และเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitators) มากกว่าการเป็นผู้สอน (Instructions) เน้นให้นักเรียนเป็นผู้วิจัหาความรู้จากสิ่งรอบข้าง สภาพแวดล้อมรอบตัว สร้างองค์ความรู้ด้วยตนเอง การจัดการศึกษาแบบนี้แตกต่างจากยุคก่อนปี 2542 โดยสิ้นเชิงองค์ประกอบที่สำคัญของกระบวนการจัดการศึกษา และการเรียนรู้ คือ การเพิ่มบทบาทของชุมชนผู้ปกครองนักเรียน ตลอดจนการเพิ่มบทบาทของโรงเรียนต่อชุมชน การดึงชุมชนเข้าสู่โรงเรียนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พร้อมทั้งสนับสนุนทรัพยากรในการจัดการศึกษา โดยใช้องค์ประกอบที่สำคัญของกระบวนการศึกษา และการเรียนรู้ คือ การเพิ่มบทบาทของผู้ปกครองชุมชน โดยการรับรู้การจัดการศึกษาของโรงเรียน

ด้วยการคอยกำกับดูแลการศึกษาเล่าเรียนของบุตรหลาน ติดตามความก้าวหน้า และสนับสนุน กิจกรรมการเรียนของเด็ก บ้าน และ โรงเรียนจำเป็นต้องเห็นพ้องต้องกันว่าต้องการให้โรงเรียน และ ครูทำอะไร ผู้ปกครองนักเรียนปฏิบัติตนอย่างไร เป้าหมายของการศึกษาคืออะไร ทั้งสองฝ่ายต้อง ร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดและมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างไร

สังคมต้องการเด็กยุคใหม่ที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ ใฝ่งาน มีคุณสมบัติที่ดี ในการเป็นสมาชิกใหม่ของสังคม ดังนั้นชีวิตในครอบครัว สิ่งแวดล้อมในชุมชน และอิทธิพล ของผู้ใหญ่จะมีผลต่อเด็กเป็นอย่างมาก เด็กต้อง ได้รับการชี้แนะแนวทาง ได้รับการประคบ ประมง อย่างละเอียดอ่อน และได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิด การชี้แนะแนวทางในแต่ละขั้นตอนต้องใช้เวลา ผู้ดำเนินการต้องได้รับการฝึกฝนจากผู้รู้ ผู้ชำนาญ การเฝ้าเตือน และต้องใช้ความรู้เฉพาะทางด้วยเรา ต้องสร้างความผูกพันร่วมกันที่จะลงทุนเวลาในการพัฒนาชีวิตเด็ก ลงทุนงบประมาณใน โรงเรียน ของเด็ก และลงทุนพัฒนาบุคลากรที่ปราดเปรื่อง ฉลาด และมีน้ำใจที่สุดลงมามีส่วนร่วมในระบบ การศึกษาของเรา

ดังนั้นการปฏิรูปโรงเรียนนอกจากพูดถึงมาตรฐาน กระบวนการเรียนรู้ การบริหารและ การจัดการ การประเมินผล ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการยกระดับคุณภาพ การเรียนรู้ของนักเรียนแล้ว เรากำลังรื้อโรงเรียนใหม่ เพื่อปรับปรุงแก้ไขแต่เรากำลังลืมปัจจัย บางอย่างที่ต้องร่วมรับผิดชอบพัฒนาเด็กให้มีความสามารถในการผลิตสูง และเป็นผู้ประสบความสำเร็จในชีวิตหมู่บ้าน และผู้ปกครอง ชุมชน ที่อยู่ใกล้ชิดเด็ก ช่วยให้เกิดเติบโตขึ้น จำเป็น ต้องได้รับการปรับแต่ง และพัฒนาด้วย

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 49 บัญญัติไว้ ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย สร้างเสริมความรู้ และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัย ในศิลปะ วัฒนธรรมของชาติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. 2550 : 15) และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในมาตรา 9 ได้ตราไว้ว่า การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักมีเอกภาพ ด้านนโยบาย และมีความหลากหลายใน การปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ และ ประเภทการศึกษา มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครูคณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษาอย่าง ต่อเนื่อง ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษาการมีส่วนร่วมของบุคคล

ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันส่งเสริมอื่น (กรมสามัญศึกษา. 2542 : 8-9)

จากกฎหมายสองฉบับนี้ การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาของประเทศเป็นอย่างยิ่งที่ไม่อาจปฏิเสธ และละเลยได้ ดังนั้นการค้นคว้าวิจัยให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ และทักษะในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจึงเป็นเรื่องจำเป็น และจากแนวความคิด ทฤษฎี ข้อค้นพบของนักการศึกษา นักวิชาการ ที่เป็นแนวคิดพื้นฐาน ในการวิจัยดังต่อไปนี้

ระบบการศึกษา หรือกระบวนการเรียนรู้เป็นสิ่งที่ไม่สามารถแยกออกจาก โครงสร้างทางสังคมได้ การศึกษามีความเชื่อมสัมพันธ์กับสังคม ทั้งในประเด็นที่มีการสร้างคนที่มีสติปัญญา รู้จักคิด ใช้วิจารณญาณ สร้างความเป็นพลเมืองดี เป็นความจริงที่ไม่อาจจะปฏิเสธได้ว่าการศึกษเป็นส่วนหนึ่งของระบบสังคม แต่ระบบสังคมประกอบไปด้วย โครงสร้าง อำนาจ ค่านิยมเป็นตัวกำหนด โครงสร้าง แนวทาง และแบบแผนการจัดการศึกษา ตลอดจนหลักสูตร และระบบการเรียนการสอน การจัดการศึกษาในช่วงที่ผ่านมา ได้รับผลกระทบมาจากเทคโนโลยี และสารสนเทศของโลกไร้พรมแดน ซึ่งเป็นผลมาจากการเผยแพร่แนวคิดวิทยาศาสตร์ เมื่อสี่ร้อยปีที่ผ่านมามีความคิดเป็นไปในทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม และการศึกษาของไทย จนทำให้เกิดการมองข้ามวัฒนธรรมพื้นบ้าน และศักยภาพ ในการสร้างสรรค์ของตนเอง ซึ่งบัดนี้ถึงเวลาที่จะต้องตรวจสอบ เพื่อแสวงหาทางเลือกอย่างจริงจัง เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่สร้างสรรค์ต่อสิ่งมีชีวิตในยุคต่อไป (ศิริกาญจน์ โกสุมภ์. 2542 : 33)

ในระบบการจัดการศึกษาแบบดั้งเดิมที่การศึกษาทำหน้าที่สร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน นั้น อุทัย ดุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์ (2540 : 25-31) ได้ศึกษาและสรุปได้ว่าการศึกษาในชุมชนเกิดขึ้นในลักษณะและกระบวนการที่เป็นกระบวนการเรียนรู้ เพื่อชีวิตของชุมชนโดยพัฒนาบุคคลให้มีความรู้ ความสามารถพื้นฐานในการดำรงชีวิต และเลี้ยงชีพ รู้จักใช้และคิดค้น เทคโนโลยี ฝึกให้มีทักษะในการจัดการ ในการแก้ปัญหาสภาพแวดล้อม และทรัพยากรของชุมชน รวมทั้งพัฒนาสติปัญญาบุคคลในด้านความคิด การจำ จินตนาการ และการพัฒนา ด้านจิตวิญญาณ ให้มีจิตสำนึกทางจริยธรรม เข้าใจคุณค่าของชีวิตธรรมชาติ และสติปัญญา ซึ่งความรู้ความสามารถ และคุณธรรมของปัจเจกบุคคลที่ได้รับการพัฒนาอย่างถูกต้อง และสอดคล้องกับชุมชนนี้ จะมีผลส่งกลับมาพัฒนาชีวิตสภาพแวดล้อม และทรัพยากรของชุมชน ทำให้ชุมชนมีสมาชิกที่มีคุณภาพ ประกอบกับโครงสร้างทางสังคมแบบแนวราบ ของชุมชน และความสัมพันธ์เชิงชุมชน รวมทั้งกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนทำให้คนในชุมชน มีโอกาสแลกเปลี่ยนการเรียนรู้กันอย่างกว้างขวาง

เป็นการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ ที่จะก่อให้เกิดการสังสรรค์และพัฒนาเป็นองค์ความรู้ หรือภูมิปัญญา ของชุมชน นอกจากนี้กระบวนการเรียนรู้ เพื่อชีวิตหรือการศึกษาแบบนี้ยังมีบทบาท สำคัญต่อพัฒนาการของบุคคล และชุมชนในทุกด้าน เพราะมีลักษณะบูรณาการ หรือเป็นองค์รวม ทำหน้าที่ให้สอดคล้องกับธรรมชาติ และเชื่อมโยงกิจกรรมในชุมชน เทคโนโลยี นิเวศวิทยา พิธีกรรม ประเพณี ค่านิยม ทำให้ชุมชนเกิดความเป็นปึกแผ่นทั้งยังเป็นการถ่ายทอดวัฒนธรรม หรือ การขัดเกลาทางสังคม ของชุมชนเพื่อสร้างสมาชิกใหม่ในชุมชนให้มีความสามารถมีสติปัญญาใน การดำรงชีวิต และประกอบอาชีพให้มีความสอดคล้องกับค่านิยม และเงื่อนไขของสภาพแวดล้อม และ ทรัพยากรของชุมชน เพื่อสืบทอด ภูมิปัญญาของชุมชนให้ต่อเนื่อง ทั้งการศึกษายังทำหน้าที่ จัดสรรตำแหน่ง และหน้าที่ให้แก่สมาชิกในชุมชน โดยอาศัยความรู้ ของบุคคลเป็นเกณฑ์ใน การวินิจฉัยซึ่งระบบการศึกษาแบบดั้งเดิมชุมชนจะเป็นผู้ตัดสินให้ ความเป็นธรรม และกำหนด นิยามของผู้มีการศึกษาตามสภาพความต้องการและความจำเป็นของชุมชน

### 3. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

ลักษณะการมีส่วนร่วม ได้มีการจำแนกลักษณะหรือประเภทของการมีส่วนร่วมที่ แตกต่างกัน ซึ่งสืบเนื่องมาจากนักวิชาการทั้งหลายใช้เกณฑ์ในการแบ่งที่แตกต่างกัน เช่น แนวคิด ของ ยูวธน์ วุฒิเมธี (2534 : 12) กล่าวไว้ว่า หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า หลักความร่วมมือ ของประชาชนที่สำคัญยิ่งคือ การเปิด โอกาสให้ประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานอย่าง จริงจังและจริงใจ ทั้งนี้ด้วยการเปิดโอกาสให้การศึกษา การร่วมพิจารณา และการตกลงกันในการ แก้ไขปัญหา หรือการวาง โครงการต่าง ๆ การที่เปิด โอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก็เพื่อเป็น การให้ประชาชน ได้มีสิทธิ และความเสมอภาคกัน ในอันที่จะรับผิดชอบในสังคม ประชาชน มีโอกาสร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติและรับผิดชอบ

เอกชัย กี่สุพันธ์ (2538 : 114-115) กล่าวถึง ระบบบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ใช้อยู่ ในปัจจุบัน และเป็นที่ยอมรับว่า ได้ผลในเชิงปฏิบัติมาก มี 3 ระบบ คือ

1. ระบบการปรึกษาหารือ เป็นการบริหารแบบเปิด โอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมี ส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในรูปแบบของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจบริหาร และ การตัดสินใจให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานร่วมมีความรับผิดชอบ ระบบการปรึกษาหารือนี้เหมาะ สำหรับใช้กับผู้บริหารระดับต้นขึ้นไป โดยการมอบหมายให้ทำหน้าที่ให้เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ประธานโครงการ ประธานคณะกรรมการ หรือกรรมการ เป็นต้น

2. ระบบคุณภาพเป็นการบริหารแบบเปิด โอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วม ในการปฏิบัติงานในรูปแบบของกลุ่มทำงาน ซึ่งคงเรียกชื่อได้หลายอย่าง เช่น กลุ่มคุณภาพ

กลุ่มกิจกรรม คิวซี กลุ่มพัฒนาคุณภาพงาน ฯลฯ ระบบบริหารนี้เหมาะสำหรับพนักงานระดับปฏิบัติ หรือระดับหัวหน้างาน เพราะเป็นการฝึกฝนและเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นมีโอกาสทำงานร่วมกัน เพื่อค้นหา วิเคราะห์ปัญหา หาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ปัญหาด้วยตนเอง

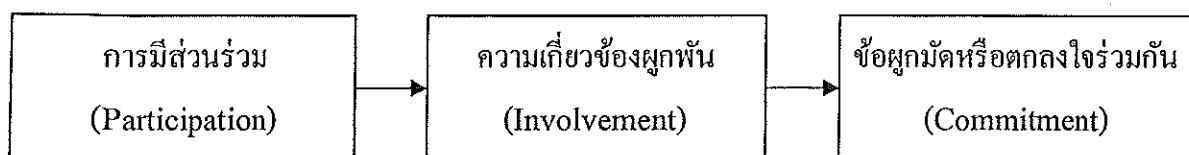
3. ระบบข้อเสนอแนะนี้มีความแตกต่างจากข้อเสนอแนะที่พบเห็นทั่วไปที่มีลักษณะเป็นกล่อง หรือตู้รับความคิดเห็นเท่านั้น แต่วิธีนี้จัดให้มีแบบฟอร์ม ข้อเสนอแนะเพื่อให้พนักงาน เพื่อผู้ปฏิบัติงานทุกคน ได้กรอบบแบบที่กำหนด เช่น ปัญหาที่พบ คืออะไร สาเหตุปัญหา มาจากอะไร วิธีการแก้ปัญหามีอะไรบ้าง และผลที่คาดว่าจะได้รับนั้นดีกว่าเดิมซึ่งวิธีการนี้ใช้ได้ในหลายบริษัท เช่น ธนาคารพาณิชย์บางแห่ง บริษัทเครือซีเมนต์ไทย ซึ่งแต่ละบริษัทจะมีคณะกรรมการพิจารณาข้อเสนอแนะ เป็นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เพียงใดความเป็นไปได้ในการนำไปสู่การปฏิบัติมีมากน้อยเพียงใด และสมควรทดลอง ดำเนินการ ตามข้อเสนอแนะหรือไม่อย่างไรก็ตามข้อเสนอแนะใดสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ผลทางบริษัทก็จะให้รางวัลตอบแทนแก่ผู้เสนอความคิด

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นการเปิด โอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เพื่อต้องการให้ได้ผลในเชิงปฏิบัติ 3 ลักษณะ คือ ร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ปัญหาและเสนอแนะ

### การบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วม

#### 1. ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

ความสำคัญของการมีส่วนร่วม การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการทำงานจะทำให้เกิดความรู้สึกเกี่ยวข้องกับงาน หรือองค์การความรู้สึกผูกพันเกี่ยวข้องที่ว่านี้ หากมีการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันแล้วจะเป็นผลเป็นข้อให้เกิดผูกมัด หรือสิ่งที่ตกลงร่วมกัน ซึ่งแสดงระดับความสัมพันธ์ ดังภาพที่ 1 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 113-116)



แผนภาพที่ 2 การบริหาร โดยการมีส่วนร่วม



## 2. ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

- 2.1 การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดการระดมความคิด และอภิปรายร่วมกันระหว่างผู้เกี่ยวข้องทำให้เกิดความคิดเห็นที่หลากหลาย ทำให้การปฏิบัติมีความเป็นไปได้มากกว่าการคิดเพียงคนเดียว
- 2.2 การมีส่วนร่วมในการบริหารมีผลในทางจิตวิทยา คือ ทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลง ในขณะที่เดียวกันก็จะเกิดการยอมรับมากขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นวิธีการที่ผู้บริหารสามารถใช้ทดสอบว่าสิ่งที่ตนเองรู้ตรงกับสิ่งที่ผู้ร่วมงาน หรือผู้ใต้บังคับบัญชาหรือไม่
- 2.3 เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารที่ดีกว่า สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูล และประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน ตลอดจนการเสริมสร้างที่ดีต่อกัน
- 2.4 เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องมีโอกาสใช้ความสามารถ และทักษะในการทำงานร่วมกันเกิดความมีน้ำใจ (Team Spirit) และความจงรักภักดีต่อหน่วยงานมากขึ้น
- 2.5 การมีส่วนร่วมจะทำให้การปฏิบัติงานดีขึ้น การตัดสินใจมีคุณภาพมากขึ้น ส่งเสริมการปรับปรุงงานเป็นไปได้อย่างสูง ตลอดทั้งผู้ร่วมงานมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมากขึ้นด้วย

## 3. รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม สามารถสร้างความรู้สึที่ดีต่อการปฏิบัติงานและเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนเองให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานและหน่วยงาน ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมนี้ได้เสนอไว้ 4 รูปแบบ คือ

3.1 การปรึกษาหารือ (Consultative Management) เป็นการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในรูปแบบของคณะกรรมการ (Committee) เช่น คณะกรรมการ โครงการ คณะกรรมการดำเนินงาน คณะกรรมการเฉพาะกิจ หรือคณะกรรมการที่เรียกชื่ออย่างอื่น รูปแบบนี้เป็นการกระจายอำนาจการบริหาร และการตัดสินใจที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานรับผิดชอบในการดำเนินการด้วยระบบการปรึกษาหารือนี้เหมาะสำหรับใช้กับผู้บริหารระดับต้นขึ้นไป โดยการมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ประธาน โครงการ ประธานคณะกรรมการ

3.2 กลุ่มคุณภาพ (QC Circles) เป็นการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในรูปแบบของกลุ่มบุคคล 3-10 คน คนที่อยู่ในหน่วยงานเดียวกัน รูปแบบกลุ่มคุณภาพนี้เหมาะสำหรับใช้กับผู้ปฏิบัติงานระดับปฏิบัติ หรือระดับหัวหน้าเพราะ

เป็นการฝึกฝนและเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสทำงานร่วมกัน เพื่อค้นหาปัญหา วิเคราะห์ปัญหา หาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางการแก้ปัญหาด้วยตนเอง ซึ่งมีกระบวนการในการบริหารกลุ่มสร้างคุณภาพ 4 ขั้นตอน Plan การวางแผน Do การปฏิบัติ Check การตรวจสอบ และ Action การปรับปรุงแก้ไข หรือ PDCA นั่นเอง อย่างไรก็ตามระบบคุณภาพจะได้ผลดีก็ต่อเมื่อมีการอบรมเกี่ยวกับเทคนิค QC และการใช้กระบวนการกลุ่มให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง และสำคัญที่สุดคือ ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ร่วมงานต้องอยู่ในเกณฑ์สูง จึงสามารถนำระบบกลุ่มคุณภาพมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพสูง

3.3 ระบบข้อเสนอแนะ (Suggestion System) เป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ได้ผลมากในทางปฏิบัติ โดยมีลักษณะที่แตกต่างจากข้อเสนอแนะที่มักพบเห็นทั่วไปที่มีลักษณะเป็นกล่อง หรือตู้รับฟังความคิดเห็นเท่านั้น กล่าวคือ รูปแบบนี้มักจะมีแบบฟอร์มข้อเสนอแนะให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกรอกตามแบบที่กำหนด เช่น ปัญหาที่พบ คือ อะไร สาเหตุของปัญหามาจากอะไร วิธีการแก้ปัญหามีอะไรบ้าง และผลที่คาดว่าจะได้รับเป็นอย่างไร สำหรับแบบฟอร์มที่กำหนดนี้อาจแตกต่างกันไปตามความต้องการของแต่ละหน่วยงาน แต่มีหลักการปฏิบัติเดียวกันคือ จะต้องมีการพิจารณาข้อเสนอแนะมีหน้าที่ในการประเมินข้อเสนอแนะหรือไม่แล้ว นำเสนอผู้มีอำนาจดำเนินการต่อไป และถ้าข้อเสนอแนะใดมีการนำไปปฏิบัติควรมีการประชาสัมพันธ์และพิจารณาให้ผลตอบแทนเป็นรางวัล หรือผลตอบแทนอื่นตามที่หน่วยงานกำหนด ซึ่งรูปแบบนี้สำหรับใช้กับผู้ปฏิบัติงาน หรือผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ อาจจะเสนอความคิดเห็นคนเดียวหรือมากกว่าก็ได้และผู้เขียนเองมีความเห็นว่ารูปแบบนี้จะได้ผลดีก็ต่อเมื่อ

3.3.1 นโยบายเป้าหมายขององค์กรต้องชัดเจน

3.3.2 ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานต้องอยู่ในระดับสูง

3.3.3 การกำหนดผลตอบแทนที่จะให้แก่ผู้เสนอควรจะต้องสร้างความรู้สึกว่าคุ้มค่า และมีผลทางจิตใจ

3.3.4 ระบบและขั้นตอนการพิจารณานั้นต้องรวดเร็วมีหลักเกณฑ์ในการพัฒนาแน่นอนชัดเจน ตลอดจนการแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เสนอความคิดเห็นได้ทราบอย่างรวดเร็วพร้อมเหตุผล

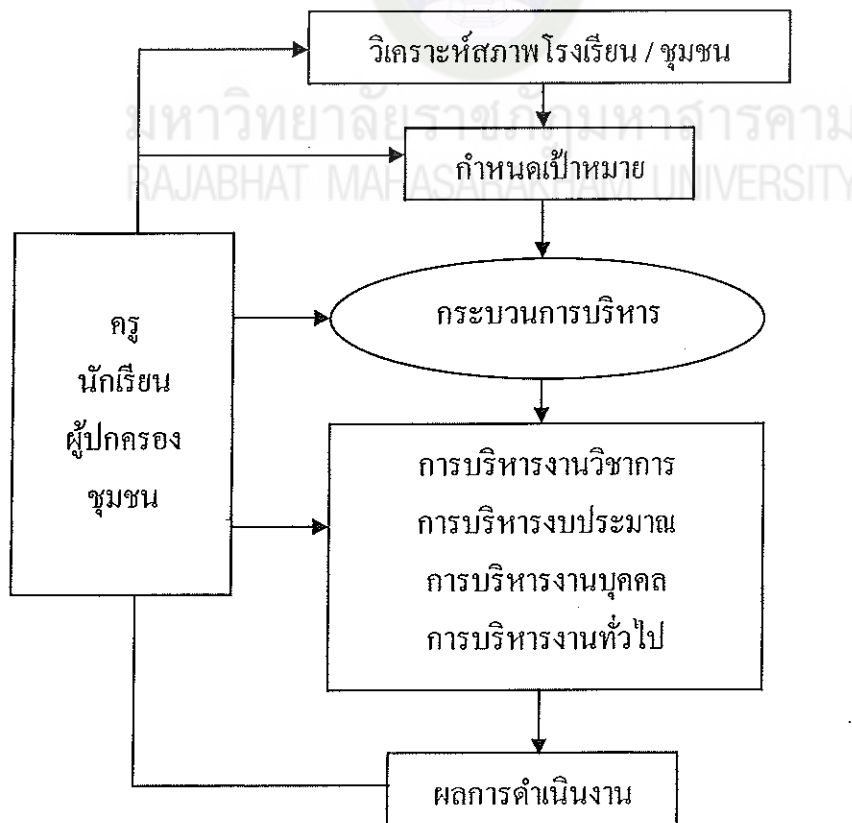
3.3.5 มีการประชาสัมพันธ์ หรือให้ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ และการใช้แบบฟอร์มข้อเสนอแนะให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

3.4 ระบบส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของกิจการ (Employee Ownership Plan) รูปแบบนี้พบมากในการบริหารกิจการบริษัท หน่วยงานเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจ

โดยการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของกิจการด้วยการลงทุนซื้อหุ้นของบริษัทหรือบริษัทอาจจ่ายโบนัสส่วนหนึ่งเป็นทุนเรือนหุ้นในแต่ละปี จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการเอง และมีความรู้สึกผูกพันในการปฏิบัติงาน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้นในรูปแบบนี้ผู้บริหารอาจนำมาประยุกต์ใช้โดยการสร้างบรรยากาศให้เกิดความรู้สึกการเป็นเจ้าของของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีความพึงพอใจที่จะมีส่วนร่วมให้มากที่สุด

#### 4. กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษา

เนื่องจากผู้บริหารโรงเรียนไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามลำพังเพียงคนเดียว กอปรกับในปัจจุบันมีกระแสของการมีส่วนร่วม และการตรวจสอบ และความไม่โปร่งใสในการดำเนินงาน ตลอดจนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษา เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยควรให้มีส่วนร่วมทุกขั้นตอนของการดำเนินการ เพื่อให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบเป็นเจ้าขององค์กร อันจะก่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหาร ทั้งยังเป็นการแบ่งเบาภาระของโรงเรียนได้อีกด้วย ดังภาพประกอบ 2 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 54)



แผนภาพที่ 3 กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษา

#### 4.1 เส้นใยการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วมถึงแม้ว่าจะมีประโยชน์ต่อผู้บริหารเป็นอย่างมากก็ตาม มีเส้นใยที่ต้องพิจารณาก่อนนำไปปฏิบัติดังต่อไปนี้ (กรมวิชาการ, 2544 : 9-13)

1. ท่านรู้จักผู้ร่วมงาน หรือผู้ได้บังคับบัญชาดีพอหรือยัง เช่น ความรับผิดชอบในการทำงานและพฤติกรรมในการทำงาน
2. ผู้ร่วมงานหรือผู้บังคับบัญชาของท่านชอบที่จะมีส่วนร่วมในการทำงานหรือไม่
3. ท่านมีเวลาเพียงพอหรือไม่ สำหรับการเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงาน หรือผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการบริหาร
4. ท่านจะต้องสร้างบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม (Participations Climate) ที่เกิดขึ้นดังกล่าว คือ

4.1 ความเชื่อใจและไว้วางใจในตัวผู้ร่วมงาน หรือผู้ได้บังคับบัญชา

4.2 จัดให้มีระบบสื่อสารแบบเปิด และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลประสบการณ์

ในการทำงานร่วมกัน

4.3 แก้ปัญหาและการตัดสินใจโดยกลุ่ม

4.4 ความมีอิสระในการทำงาน

5. ผู้บริหารมีความเป็นกันเองสนใจ และเปิดใจที่จะรับฟังความคิดเห็นของผู้ร่วมงาน การยอมรับซึ่งกันและกันในการทำงาน

6. รูปแบบการมีส่วนร่วมในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนและชุมชน

รูปแบบในการมีส่วนร่วม และสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนกับชุมชน คือ โรงเรียนทั่วไปจะมีการแบ่งการบริหารภายใน โรงเรียนออกเป็น 4 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานบริหาร วิชาการ กลุ่มงานบริหารบุคคล กลุ่มงานบริการงบประมาณ และกลุ่มงานบริหารทั่วไป ซึ่งในกลุ่มงานบริหารทั่วไป จะมีงานความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียน ซึ่งเป็นงานที่สำคัญ เพราะงาน ทุกอย่าง จะประสบผล ได้ก็เนื่องมาจากการ ให้ความร่วมมือของชุมชน และทางโรงเรียนมักจะมอบหมายให้ ครูที่พักอยู่ในชุมชนและครูที่คุ้นเคยกับครูในชุมชนพอสมควรเป็นผู้ทำหน้าที่ โดยการเป็นผู้แทน ของทางโรงเรียนไปร่วมงานในชุมชน และประชาสัมพันธ์งานของโรงเรียน โดยการอาศัยผู้นำ ชุมชนที่มีวัยใกล้เคียง และครูเป็นผู้เชื่อมโยง นอกจากนี้อาจจะออกจตุสดารรายเดือนของโรงเรียน เพื่อแจ้งให้ผู้ปกครองนักเรียนและคณะกรรมการการศึกษาทราบ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนและชุมชนนี้ ผู้นำชุมชนและประชาชนจะรู้สึกพอใจหากเห็นว่าคณะครูสามารถเข้ากับ ชาวบ้านได้ดี ชุมชนและ โรงเรียนสร้างความสัมพันธ์ที่ดี เกิดการร่วมมือพัฒนาได้ดียิ่งขึ้น

กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และโรงเรียน เพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีขั้นตอนสำคัญของการมีส่วนร่วมดังนี้

1. การศึกษาข้อมูลพื้นฐานก่อนเริ่มดำเนินการ ขั้นตอนนี้ส่วนใหญ่ประชาชน กรรมการ โรงเรียน และผู้บริหาร โรงเรียนควรเป็นผู้ดำเนินการภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ต้องการดำเนินการคิดที่จะดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแต่ยังไม่มีข้อมูลเพียงพอ หรือยังไม่แน่ใจ จะดำเนินการอย่างไร เช่น ในการตั้งกองทุนการศึกษาผู้บริหาร โรงเรียนอาจนำคณะกรรมการ คณะกรรมการสถานศึกษาไปศึกษาเรื่องนี้จาก โรงเรียนที่ดำเนินการอยู่แล้ว และประสบความสำเร็จ แล้วนำมาประยุกต์ดำเนินการในโรงเรียน

2. การสร้างความสัมพันธ์กับคนในชุมชน ผู้บริหาร โรงเรียนต้องสร้างความสัมพันธ์กับคนในชุมชน โดยช่วงแรก อาจจะเริ่มสร้างความสัมพันธ์กับคนในชุมชน โดยเริ่มจากการติดต่อพบปะพูดคุยกับคณะกรรมการศึกษา และคนที่อยู่ในชุมชนในวัยที่อยู่ใกล้เคียงกัน ก่อน หลังจากนั้นจึงเริ่มทำการคุ้นเคยกับคนในชุมชนทั่วไป อาศัยคณะกรรมการศึกษา และเพื่อนวัยเดียวกันในชุมชนเป็นผู้เชื่อมโยงความสัมพันธ์กันจากการเป็นคนรู้จัก ใกล้ชิด และเป็นเพื่อนร่วมงานที่สนิทสนมกัน ในที่สุด

ส่วนการที่ผู้บริหาร โรงเรียนจะสอดแทรกตัวเองเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนนั้น ผู้บริหาร โรงเรียนควรกระทำโดยการปฏิบัติตน เพื่อให้คนในชุมชนยอมรับ เช่น ไปร่วมงานต่าง ๆ ในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ ใช้เวลาเข้าสังคมกับคนในชุมชน แสดงความสามารถของตนเองให้คนในชุมชนมองเห็นและยอมรับด้วยการร่วมทำงาน ในสิ่งที่ชุมชนมอบหมาย เช่น เป็นพิธีกร ในงานต่าง ๆ การร้องเพลงหรือการร่วมงานพิธีกรรมต่าง ๆ

นอกจากนี้ในส่วนของคณะครูจะต้องแสดงความสามารถของคณะครูให้ประชาชนได้เห็น เพื่อให้ประชาชนเกิดการยอมรับคณะครูและอีกประการหนึ่ง การที่โรงเรียนมีครูที่เป็นคนในท้องถิ่นก็จะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้คนในชุมชนและคณะครูมีความใกล้ชิดกันมากขึ้นในขณะเดียวกันผู้นำชุมชน ทั้งทางวัด คือเจ้าอาวาส และผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะต้องเน้นและกำชับให้ชาวบ้านเข้าร่วมมือกับทาง โรงเรียน ซึ่งจะทำให้ความสัมพันธ์กับทาง โรงเรียนดีขึ้น

1. การสร้างเครือข่ายของกลุ่มผู้มีส่วนร่วม กลุ่มผู้มีส่วนร่วมมีหลายกลุ่ม เช่น กลุ่มคณะครู กลุ่มคณะกรรมการสถานศึกษา กลุ่มสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มวิทยากรภายนอก กลุ่มผู้ปกครองนักเรียน กลุ่มคณะที่ปรึกษาโรงเรียน กลุ่มผู้สนับสนุนในด้านต่าง ๆ ซึ่งแต่ละกลุ่มถึงแม้ไม่มีบทบาทที่เด่นชัดในการมีส่วนร่วมกับทางโรงเรียน ในด้านใดด้านหนึ่ง โดยเฉพาะแต่จะมีบทบาทร่วมในกลุ่มอื่นด้วยหรือบางครั้งก็มีบทบาทที่เด่นชัดในหลายกลุ่ม เช่น อยู่กับโรงเรียนที่จัดกิจกรรมขึ้น เช่น กลุ่มผู้นำชุมชน จะเป็นกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทเด่นชัดในการมี

ส่วนร่วมกับโรงเรียนในหลายด้าน เช่น บทบาทเป็นผู้มีส่วนร่วมในกลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มคณะกรรมการสถานศึกษา หรือกับคณะครูที่จะมีบทบาทในการมีส่วนร่วมกับโรงเรียนในหลายด้าน เช่น การมีบทบาทในการจัดการศึกษาโดยตรง การเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา และการเป็นคณะกรรมการในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นกิจกรรมร่วมกันของชุมชน และของโรงเรียน กลุ่มบุคคลที่เป็นเครือข่ายของกลุ่มผู้มีส่วนร่วมนี้อาจเป็นกลุ่มที่ไม่มีบทบาทตายตัวตามกำหนด บทบาทในการมีส่วนร่วมแต่ละครั้ง จึงขึ้นอยู่กับกรรมการที่ชุมชนและโรงเรียนร่วมกัน แต่อย่างไรก็ตามเครือข่ายของกลุ่มผู้มีส่วนร่วมนี้ก็กำหนดไว้เหมือนกันว่าในการดำเนินกิจกรรมใดของโรงเรียน โรงเรียนต้องขอความร่วมมือจากเครือข่ายของผู้มีส่วนร่วมกลุ่มใด เช่น ในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาเครือข่ายของกลุ่มผู้มีส่วนร่วมนักจะเป็นกลุ่มบุคคลที่คนในชุมชนนับถือ เช่น เจ้าอาวาส ผู้บริหารโรงเรียน ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา และผู้นำชุมชน ส่วนในการจัดการแข่งขันกีฬาประจำปีของประชาชน เครือข่ายของกลุ่มผู้มีส่วนร่วมนักจะแตกต่างไปจากกลุ่มของกลุ่มผู้มีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากร เพื่อการศึกษาต้องอาศัยบุคลากรที่มีความสามารถทางด้านกีฬา มีวัยไม่สูงมากนัก และเกี่ยวข้องกับนักเรียน เช่น คณะครู กลุ่มหนุ่มสาว ผู้ปกครองนักเรียน และผู้นำชุมชนผู้สนใจกีฬา เป็นต้น

2. การสร้างกิจกรรม เป็นขั้นตอนที่ผู้เข้าร่วมร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผนจากหลาย ๆ ฝ่ายในชุมชน เช่น ผู้นำชุมชน ผู้ปกครองนักเรียน ศิษย์เก่า และเครือข่ายของกลุ่มผู้มีส่วนร่วม เพราะการที่มีผู้ร่วมคิดร่วมสร้างกิจกรรมหลายฝ่าย ตั้งแต่ขั้นตอนของการริเริ่มคิดร่วมสร้างกิจกรรมร่วมกันหลายฝ่าย ตั้งแต่ขั้นตอนของการริเริ่มคิด ริเริ่มทำ จะทำให้ผู้ร่วมงานมีความรู้สึกเป็นเจ้าของงาน เป็นหุ้นส่วนที่จะทำให้มีความเต็มใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่อไปของการทำกิจกรรม

3. การต่อรองเพื่อดำเนินกิจกรรม ขั้นตอนนี้มักจะสอดแทรกอยู่ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ในการจัดกิจกรรม หรือการดำเนินการของชุมชน และโรงเรียนทุกขั้นตอนซึ่งมักจะเป็นไปในรูปของการร่วมกันอภิปราย เพื่อการวางแผนการดำเนินงาน หรือดำเนินกิจกรรมหรือบางครั้งก็เป็นขั้นตอนเพื่อดำเนินการให้ทุกฝ่ายที่จะร่วมกันดำเนินงานเกิดความรู้สึกว่าคุณคิดเห็นของคุณก็ได้รับการยอมรับจากกลุ่มหรือบางครั้งก็เป็นขั้นตอนของการพยายามที่จะทำให้ความคิดเห็นของคุณถูกนำมาใช้ โดยเฉพาะในส่วนของรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาขั้นตอนนี้จะถูกนำมาใช้มาก ทั้งนี้เพื่อการต่อรองในการขอรับบริจาคได้โดยไม่รู้สึกเดือดร้อนมากจนเกินไปหรือบางทีก็เป็นการสร้างความชอบธรรมในการดำเนินกิจกรรมต่อไปว่าได้มีการต่อรองเพื่อให้เกิดความยินยอม หรือคล้อยตามกันตามความต้องการตามแต่กลุ่มที่มาทำกิจกรรมจะเกิดการยอมรับร่วมกันได้

4. การร่วมกันดำเนินการ ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่แสดงถึงบทบาทของผู้ที่มีส่วนร่วมชัดเจน ซึ่งบางครั้งแสดงถึงแบบแผนการมีส่วนร่วมของบุคคลที่ร่วมกันดำเนินการด้วยโดยลักษณะของการมีส่วนร่วมดำเนินการของกลุ่มบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะมีความแตกต่างกัน เช่น กลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มคณะกรรมการสถานศึกษา กลุ่มคณะครู หรือกลุ่มผู้ที่บริจาคทรัพยากรหรือสิ่งของให้โรงเรียนมีบทบาทในการมีส่วนร่วมมาก คือ เป็นผู้ดำเนินกิจกรรม เป็นผู้ร่วมคิดริเริ่มกิจกรรม ร่วมบริจาคทรัพยากร และสิ่งของมากมักแสดงความคิดเห็นอย่างมั่นใจ และมีอำนาจในการตัดสินใจ เพื่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนพอสมควร ส่วนกลุ่มผู้ปกครองนักเรียน และประชาชนทั่วไป จะมีบทบาทในการมีส่วนร่วมน้อยมักจะเป็นกลุ่มที่มาร่วมงาน หรือสนับสนุนงานตามที่ได้รับเชิญชวน หรือการขอร้องจากผู้นำชุมชน และทางโรงเรียนมากกว่าจะริเริ่มงาน หรือเสนอตัวเข้าร่วม ลักษณะของการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ จึงมีลักษณะของการร่วมงาน ร่วมมือ ร่วมสนับสนุน ร่วมแสดงความคิดเห็น เล็กน้อยแต่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกิจกรรม หรือการดำเนินงานที่ถูกกำหนดมาแล้วจากกลุ่มผู้มีส่วนร่วมมาก

5. การร่วมกันประเมินผลการดำเนินการหลังจากการดำเนินผลกิจกรรมต่าง ๆ แล้วผู้มีส่วนร่วมกันดำเนินการจะประเมินผลการดำเนินการร่วมกัน เพื่อปรับปรุงข้อบกพร่องลักษณะของการประเมินผลการดำเนินการร่วมกันที่โรงเรียนดำเนินการอยู่ คือ การสอบถามความคิดเห็นของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม เช่น จากผู้ปกครองนักเรียน ผู้นำชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้องแต่พบว่า การประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนที่นำมาใช้ได้มากที่สุดคือการประเมินจากจำนวนของผู้มาร่วมงานหรือให้การสนับสนุนกิจกรรมที่ดำเนินการ

6. การร่วมรับผลการดำเนินการ ผลจากการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและการมีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาของชุมชน ส่วนมากเป็นทางด้านจิตใจมากกว่าจะเป็นสิ่งตอบแทนที่เป็นผลทางด้านวัตถุสิ่งของจาก โรงเรียนและชุมชน ผลจากการมีส่วนร่วมที่โรงเรียนนำมาใช้ในการแสดงความขอบคุณต่อคนในชุมชน จึงเป็นความรู้สึกทางด้านจิตใจ คือ การแสดงความคุ้นเคย การทักทาย การเยี่ยมเยือน หรือการรดน้ำคำหัว ในวันประเพณีสงกรานต์ การมอบเกียรติบัตร การยกย่องชมเชย ด้วยการประกาศคุณความดี การตั้งชื่ออาคารเรียนตามชื่อของผู้บริจาครายใหญ่ และการร่วมงานต่าง ๆ ในชุมชนของผู้ปกครองนักเรียน และผู้มีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนของผู้ปกครองนักเรียน และผู้มีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งจะทำให้เกิดเครือข่ายของผู้มีส่วนร่วมมากขึ้น และมีจำนวนผู้เต็มใจมีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดกิจกรรม หรือ การสนับสนุนงานด้านต่าง ๆ ของโรงเรียนมากขึ้น

รูปแบบและกระบวนการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา และ โรงเรียน ในการจัดการศึกษาของชุมชนที่กล่าวมา เป็นการศึกษาจากปรากฏการณ์ที่พบเห็นใน โรงเรียน ที่ชุมชนและโรงเรียนมีส่วนร่วมกันในการจัดการศึกษาของชุมชนอย่างแท้จริง ซึ่งอาจจะมีบริบท หรือสภาพแวดล้อมของชุมชน และ โรงเรียนแตกต่างกันไปจากบริบทของชุมชน และ โรงเรียนหลาย แห่งแต่แนวคิดที่นำมาเสนอก็เป็นแนวคิดของการทำงาน ที่มีการมีส่วนร่วมของชุมชน และ โรงเรียน ในการจัดการศึกษาของชุมชนค่อนข้างมาก และอาจเป็นแนวทางสำหรับกรรมการสถานศึกษาและ โรงเรียนที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และตามเจตนารมณ์ของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ที่เน้นการให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษา ในการพัฒนาการจัดการศึกษาของชุมชนให้สามารถร่วมกันจัดการศึกษาในชุมชน ในฐานะที่เป็นหุ้นส่วนหรือเจ้าของ โรงเรียนที่แท้จริง

โดยสรุปแล้วจะเห็นว่าจากรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมนั้นมี 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือการมีส่วนร่วมทางตรง และส่วนร่วม ทางอ้อม การมีส่วนร่วมทางตรงก็คือการเข้าไปร่วมในลักษณะของการปฏิบัติงานรับผิดชอบเพราะ เป็นหน้าที่โดยตรง ได้แก่ผู้บริหาร ครู นักเรียน และบุคลากรทุกฝ่ายของ โรงเรียน ส่วนการมีส่วนร่วม ทางอ้อม จะเป็นลักษณะกรรมการหรือผู้แทน ได้แก่ ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรส่วนท้องถิ่นและผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาทุกระดับ อย่างไรก็ตามในการบริหารแบบมีส่วนร่วมให้เกิด ประโยชน์ และประสิทธิภาพสูงสุดนั้น ผู้บริหารจะเป็นบุคคลสูงสุดที่จะเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงาน หรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการบริหารมากน้อยเพียงใด เพราะการมีส่วนร่วมในการทำงาน นอกจากจะเป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นการสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ และเกิด ความรู้สึกในการทำงานส่วนระดับของการมีส่วนร่วมจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบ ของผู้ร่วมงานด้วย ดังนั้นความสำเร็จของการบริหารแบบมีส่วนร่วมจึงขึ้นอยู่กับความสามารถ ในการวิเคราะห์สถานการณ์ของผู้บริหารนั่นเอง

## 7. มาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรฐานการประเมินภายนอก ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา ที่สำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาตินำเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติ อนุมัติให้หลักการมีทั้งหมด 14 มาตรฐาน 60 ตัวบ่งชี้ แบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. 2543 : 1-6)



1. มาตรฐานการศึกษาด้านผู้เรียนมี 7 มาตรฐาน 32 ตัวบ่งชี้
2. มาตรฐานการศึกษาด้านกระบวนการมี 2 มาตรฐาน 13 ตัวบ่งชี้
3. มาตรฐานการศึกษาด้านปัจจัยมี 5 มาตรฐาน 15 ตัวบ่งชี้

มาตรฐานการศึกษาทั้ง 14 มาตรฐาน 60 ตัวบ่งชี้ เป็นทิศทางให้สถานศึกษาที่มีศักยภาพ และมีความพร้อมได้มุ่งพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น

มาตรฐานที่ 14 สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชน ในการพัฒนาการศึกษา

ตัวบ่งชี้ที่ 1 สถานศึกษามีระบบกลไกในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชน ในการพัฒนาการศึกษา

ตัวบ่งชี้ที่ 2 สถานศึกษามีกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

มาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นกรอบในการประเมินคุณภาพภายนอก และเป็นแนวทางให้สถานศึกษามุ่งพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานต่าง ๆ ทั้งด้านผู้เรียน ด้านกระบวนการ และด้านปัจจัย

### ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

1. ความมุ่งหมายของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 249-250) กล่าวถึงงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อให้ชุมชนมีความเข้าใจอันดีต่อโรงเรียนอันจะช่วยให้โรงเรียนได้รับความร่วมมือความสะดวกในการดำเนินงาน
2. เพื่อให้โรงเรียนสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในชุมชน คือ บุคคล วัสดุ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ เพื่อดำเนินงานของโรงเรียน
3. เพื่อให้โรงเรียนได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากชุมชนด้านการเงิน แรงงาน วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนทั้งความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงานของโรงเรียน
4. เพื่อให้ความช่วยเหลือในด้านวิชาการและอื่นๆที่เป็นการช่วยเหลือและมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม
5. เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินการในงานหลักของ โรงเรียนคือ งานวิชาการ ประสบความสำเร็จ

6. เพื่อสร้างบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมที่ดีของหน่วยงาน รวมถึงการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากรในการปฏิบัติงาน

7. เพื่อเป็นการป้องกันและร่วมแก้ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของโรงเรียนที่อาจเกิดขึ้นกับผลกระทบกับชุมชน

เอลส์ และวินน์ (Elsbree and Wynn. 1967 : 348 ; อ้างถึงใน อารมย์ อินทร์จันทร์. 2546 : 141) ได้กล่าวถึงความมุ่งหมายในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ไว้ 5 ประการ

1. การนำโรงเรียนเข้าสู่ชุมชน
2. การให้ชุมชนเป็นแหล่งทางการศึกษา
3. การให้โรงเรียนเป็นแหล่งทางการศึกษาของชุมชน
4. ชุมชนในฐานะเป็นหุ้นส่วนในการประกอบการทางการศึกษา
5. โรงเรียนและชุมชนในฐานะเป็นหุ้นส่วนการปรับปรุงชีวิตและความเป็นอยู่

ของชุมชน

ความสัมพันธ์กับชุมชนกับ โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จหลายแห่งในกรณีศึกษา ได้สร้างความเชื่อมโยงที่มีพลัง และตอบสนองต่อชุมชน ซึ่งให้คุณค่าหลักแก่โรงเรียนความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน และความสัมพันธ์ภายในหน่วยงานมีความสำคัญต่อการรักษาคุณภาพของครู

การจัดการศึกษาของไทยในอดีตเป็นภาระหน้าที่ของชุมชน หน่วยย่อยในชุมชน เช่น ครอบครัว วัด และสำนักเรียนต่าง ๆ มีหน้าที่ให้การศึกษาแก่ลูกหลาน และสมาชิกของชุมชน ทั้งด้านวิชาการ และอาชีพ พ่อ แม่ คนเฒ่า คนแก่ และช่างฝีมือเป็นครูถ่ายทอดวิชาความรู้ แก่เด็ก การจัดการศึกษาในลักษณะนี้ จึงมีรูปแบบหลากหลาย และสอดคล้องกับพื้นฐาน หรือวิถีชาวบ้าน ในชุมชน ความหลากหลายรูปแบบการศึกษาที่เคยมีอยู่ในชุมชน ได้สูญหายไป โดยได้รัฐควบคุมการศึกษา และนำเอาระบบการศึกษาของประเทศทางตะวันตกมาใช้แทนการศึกษาที่เคยมีมาแต่เดิม ระบบการศึกษา แบบใหม่นี้มีลักษณะเป็นแบบแผนเดียวกันทั้งประเทศ จึงขาดความหลากหลาย และยืดหยุ่น อีกทั้งบทบาทนี้กับเป็นของรัฐที่ส่วนกลาง โรงเรียน และครู ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ ต่างอยู่ในฐานะตัวแทนรัฐบาล และเป็นศูนย์กลางในการจัดการศึกษาให้แก่คนในชุมชน ชุมชนได้ถูกละเลย และมีได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการ และวิถีชีวิตของชุมชน หลักการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการและวิถีชีวิตของชุมชน หลักการจัดการศึกษาแบบนี้ได้สืบทอดมาจนถึงปัจจุบันคนส่วนใหญ่เข้าใจว่าการศึกษาคือการไปโรงเรียน ผลจากการศึกษาการจัดการศึกษารูปแบบและแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ได้ก่อให้เกิดผลที่ไม่พึงปรารถนา

หลายประการต่อผู้คน และชุมชนซึ่งเป็นหัวข้อ ในการวิพากษ์วิจารณ์อยู่ในขณะนี้ นอกจากนั้น รูปแบบการศึกษาที่เป็นลักษณะนี้ก็ยังไม่ต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ยุคโลกาภิวัตน์ หรือโลกไร้พรมแดนอย่างในปัจจุบันเหล่านี้เป็นปฐมบทของการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการศึกษา ในช่วงสิบปีที่ผ่านมา ได้มีการเรียกร้องจากนักวิชาการ ผู้นำชุมชน และบุคลากรจากหลายวงการให้ รัฐบาล และผู้เกี่ยวข้องจัดหาแนวทางจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวบ้านในชุมชน โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนได้รู้พื้นบทบาทในการจัดการศึกษาของตน และเชื่อมประสานเข้ากับ กระบวนการ ในโรงเรียน การจัดการศึกษาวิธีนี้จะนำไปสู่การเรียนรู้อยู่บนพื้นฐานของชุมชน และ ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงลงกระแสโลก (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. 2543 : 12)

โรงเรียนกับการศึกษาในชุมชนระบบการศึกษาคั้งเดิม ครอบครัว วัด และชุมชนเป็น แหล่งความรู้ที่หลากหลาย ปัจจุบันนี้ โรงเรียนรู้เพียงแห่งเดียว ที่รัฐมอบให้จัดการศึกษาโดยชอบ ธรรม ซึ่งส่งผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน ความสามารถ และทักษะที่ผู้เรียนได้รับไม่สอดคล้องกับ ความรู้เดิมในชุมชน ภูมิปัญญาของชุมชนถูกทอดทิ้ง เนื้อหาสาระถูกกำหนดโดยรัฐบาล การศึกษา กลายเป็นการศึกษาแบบแยกส่วน มุ่งพัฒนาความสามารถ ทักษะด้านอาชีพเฉพาะอย่างทำให้ระบบ การศึกษาในโรงเรียนมีบทบาทจำกัด ไม่ช่วยในการพัฒนาชุมชนอย่างกว้างขวาง บทบาทของ โลก เรียนทำหน้าที่เป็นเพียงเครื่องมือขจัดเกลตาทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเรียนรู้ ทศนคติ และวิถีชีวิต ของชุมชน การจัดการศึกษาในลักษณะนี้ได้ทำลายแหล่งการเรียนรู้ให้ลดน้อยลง โรงเรียนจะต้อง ปรับบทบาทของตนเองให้สอดคล้องกับชุมชนเงื่อนไขที่สำคัญ คือ โรงเรียนรวมทั้งหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องต้องปรับเปลี่ยน และปรับกระบวนการพัฒนา ในการทำงานร่วมกัน ทั้ง โรงเรียนและชุมชน ต้องมีวิสัยทัศน์ในการจัดการศึกษาตรงกัน การมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคอื่น ๆ ทั้งภายในและ ภายนอกชุมชน มีโครงสร้างความสัมพันธ์ ของการจัดการศึกษาแบบแนวราบ ผู้บริหารของ โรงเรียนจะต้องเปิด โอกาสให้แก่ชุมชนและครูได้มีส่วนร่วมในการมีความคิดริเริ่ม เพื่อสร้าง การมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจ การทำให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะทำให้ชุมชน และโรงเรียนมีส่วนร่วม ในการกำจัดการอุปสรรค ในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้ลดน้อยลง โรงเรียนจะเห็นความสำคัญของชุมชนและร่วมมือกับชุมชนมากขึ้น (ศิริกาญจน์ โกสุมภ์. 2542 : 36)

จะเห็นได้ว่า ในการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนนั้น มีความมุ่งหมายเพื่อให้ชุมชน เข้าใจโรงเรียน และโรงเรียนเข้าใจชุมชน เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการพัฒนาการศึกษา และพัฒนาชุมชนไปพร้อมๆกัน โดยมีได้แยกส่วนในการพัฒนา ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุก ฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งใน โรงเรียนและในชุมชน และการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับ ชุมชน เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ตามสถานการณ์ ผู้บริหารสถานศึกษาต้อง

ตระหนักว่า “ความสัมพันธ์ระดับบุคคลจะพัฒนาเป็นความสัมพันธ์ระดับหน่วยงาน” ดังนั้นแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญที่สุดคือ “การยอมรับในความเป็นคน เคารพในความคิดและพฤติกรรมของคนที่แสดงออก” และ “จงปฏิบัติต่อคนอื่นเหมือนกับที่ต้องการให้คนอื่นปฏิบัติต่อท่าน” ทรายไคก็ติดตามที่ความสัมพันธ์ระดับบุคคลมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องก็จะก่อให้เกิดการขับเคลื่อนขบวนการพัฒนา

สรุปได้ว่า การจัดการศึกษาจะเป็นไปเพื่อสนองความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องเปิด โอกาสให้ประชาชน ชุมชน และท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ และร่วมแก้ปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปกครอง นักเรียนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้กับบุตรหลานของตนเองอย่างแท้จริง จึงจะให้การศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

### บริบทของโรงเรียนบ้านสนาม

#### 1. ข้อมูลทั่วไป

เปิดสอนตั้งแต่ระดับอนุบาล ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (อนุบาล 1 – ช่วงชั้นที่ 3)

#### 2. ข้อมูลด้านการบริหาร

ชื่อ – สกุล ผู้อำนวยการสถานศึกษา นายชาญศักดิ์ จันทสุทธี

วุฒิการศึกษาสูงสุด ปริญญาโท ค.ม. สาขาวิชาบริหารการศึกษา

ดำรงตำแหน่งที่โรงเรียนนี้ตั้งแต่วันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2550 จนถึงปัจจุบัน

ชื่อ – สกุล รองผู้อำนวยการสถานศึกษา นายชยานนต์ มนตรี

วุฒิการศึกษาสูงสุด ปริญญาโท ค.ม. สาขาบริหารการศึกษา

ดำรงตำแหน่งที่โรงเรียนนี้ตั้งแต่วันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 จนถึงปัจจุบัน

#### 3. ข้อมูลนักเรียน

เปิดสอนตั้งแต่ระดับปฐมวัยถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 (ข้อมูล ณ วันที่ 10 มิถุนายน 2556) ดังนี้

ตารางที่ 1 ข้อมูลนักเรียนตามระดับชั้น ปีการศึกษา 2556

ชั้น	จำนวนนักเรียน
ชั้นอนุบาลปีที่ 1	20
ชั้นอนุบาลปีที่ 2	17
รวม	37
ประถมศึกษาปีที่ 1	17
ประถมศึกษาปีที่ 2	22
ประถมศึกษาปีที่ 3	27
ประถมศึกษาปีที่ 4	22
ประถมศึกษาปีที่ 5	19
ประถมศึกษาปีที่ 6	24
รวม	131
มัธยมศึกษาปีที่ 1	24
มัธยมศึกษาปีที่ 2	29
มัธยมศึกษาปีที่ 3	35
รวม	88
รวมทั้งหมด	256

#### 4. ข้อมูลบุคลากร

ตารางที่ 2 จำนวนบุคลากร ของโรงเรียนบ้านสนาม ปีการศึกษา 2556

ประเภทบุคลากร	เพศ		ระดับการศึกษาสูงสุด		
	ชาย	หญิง	ต่ำกว่า ป.ตรี	ป.ตรี	สูงกว่า ป.ตรี
ผู้อำนวยการ	1	-	-	-	1
รองผู้อำนวยการ	1	-	-	1	-
ครูประจำการ	13	5	-	15	3
ครูอัตราจ้าง	2	1	-	-	-
พนักงานบริการ	1	-	-	1	-
รวม	18	6	-	16	4

5. ข้อมูลด้านชุมชน โรงเรียนบ้านสนาม ประกอบด้วยหมู่บ้านในเขตบริการ คือ บ้านสนาม หมู่ที่ 1,2 , 10 , 13 ,19 ตำบล เสือโก้ก อำเภอกวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม

## 6. สภาพปัญหาในการจัดการศึกษา

จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาในการจัดการศึกษาของ โรงเรียน เมื่อสิ้นปีการศึกษา 2555พบว่า โรงเรียนบ้านสนามมีปัจจัยที่เป็น โอกาส และมีจุดแข็งในการบริหารจัดการ กล่าวคือ โรงเรียนมีโอกาสในการจัดการศึกษา หรือให้บริการทางการศึกษา สามารถก้าวหน้าและทันสมัย กับยุคปัจจุบัน ได้มาก ทั้งนี้เนื่องจาก โรงเรียนมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถแต่มีอุปสรรคบางประการในด้านความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนกับชุมชน คือ โรงเรียนไม่ได้รับความร่วมมือจาก ชุมชนเท่าที่ควร รวมถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น ที่มีอยู่ในชุมชนด้วยซึ่งอาจเป็นผลมาจากกระบวนการ และนโยบายในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนที่ผ่านมา โรงเรียนไม่ให้ความสำคัญ และไม่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเท่าที่ควร นอกจากนี้บุคลากรส่วนใหญ่ใน โรงเรียนขาดทักษะความเข้าใจในการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนกับชุมชน และชุมชน ไม่เข้าร่วมกิจกรรมของ โรงเรียน

## การวิจัยเชิงปฏิบัติการ

การวิจัยเชิงปฏิบัติการ หมายถึง กระบวนการวิจัยร่วมมือกันอย่างเป็นระบบของกลุ่ม ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อทำความเข้าใจต่อปัญหา หรือข้อสงสัยที่กำลังเผชิญอยู่ และให้ได้แนวทางการปฏิบัติ หรือวิธีการแก้ไขปรับปรุงที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในการปฏิบัติงานซึ่งถ้า กล่าวในบริบทของ โรงเรียน คือ การวิจัยที่เกิดขึ้นในโรงเรียน และชั้นเรียน โดยที่ครูพยายาม ปรับปรุงการเรียนการสอนของตนเองจากการสะท้อนตนเอง การหาข้อสรุปที่กำลังเผชิญ อยู่รวมทั้งการให้ความเข้าใจ และมโนทัศน์ของตนเองมากกว่าของผู้เชี่ยวชาญ การวิจัยจึงเป็น การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน และผู้เกี่ยวข้อง ได้ใช้ความสามารถหรือควบคุมสภาพการณ์ที่เป็น อยู่ด้วยตนเอง (ประวิต เอราวรรณ์. 2545 : 2)

มโนทัศน์พื้นฐานที่สำคัญของการวิจัยปฏิบัติการมี 7 ประการ คือ

1. การวิจัยปฏิบัติการเป็นการเชื่อมโยง 2 เรื่อง เข้าด้วยกัน คือ แนวคิด (Ideal) ซึ่งเป็น ทฤษฎี (Theory) ด้าน ๆ อยู่บนหอคอยงาช้าง (Ivory Tower) ไปสู่การปฏิบัติจริง (Practical) ซึ่งอยู่ ล่าง ๆ ระดับรากหญ้า (Grass Root)
2. ผู้ปฏิบัติงานคือนักวิจัย (Practitioners as a Researcher) ซึ่งอยู่ในองค์กร หรือ ชุมชน ที่กำลังเผชิญสภาพการณ์ปฏิบัติงานที่เป็นปัญหา หรือข้อสงสัยที่คลุมเครือไม่กระจ่าง

3. เป้าหมาย คือ 1) เพื่อแก้ปัญหา (to Solve Problem) 2) เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานแบบมืออาชีพ (to improve professional practice)

4. หัวใจที่สำคัญที่แฝงอยู่ในกระบวนการ (Process) ของการวิจัยปฏิบัติการ คือ การมีส่วนร่วม (Participation) และความร่วมมือกัน (Collaboration) เพื่อนำไปสู่การเกี่ยวพันกัน (Involvedness) ของผู้เกี่ยวข้อง (Participation) ในองค์กรหรือชุมชนที่ดำเนินการวิจัย

5. การมีส่วนร่วม (Participation) ในการวิจัยปฏิบัติการ คือ การร่วมกันตระหนักในปัญหา (Awareness) วางแผน (Plan) การตัดสินใจ (Decision Making) ลงมือปฏิบัติ (Practice) สะท้อนผล (Reflection) และรู้สึกเป็นเจ้าของ (Sense of Belonging)

6. เป็นกระบวนการวิจัยแบบวิวัฒน์ (Evolving) ที่ค่อย ๆ พัฒนาขึ้นเป็นลำดับจากจุดเล็ก ๆ ของคนกลุ่มหนึ่งในประเด็นปัญหาที่ไม่ใหญ่โต และซับซ้อนเกินไป

7. จุดเด่นข้อหนึ่งของการวิจัยปฏิบัติการ ก็คือ ผู้ปฏิบัติในฐานะนักวิจัยเมื่อได้ทำวิจัยแล้ว ผลวิจัยจะตอบสนองความต้องการของตนเองทำให้อยากวิจัย และปรับปรุงพัฒนางานต่อไป (Self Reflective Inquiry)

กระบวนการวิจัยปฏิบัติการของมหาวิทยาลัย Deakin (ประวิต เอราวรณ, 2545 : 5 – 6)

ในประเทศออสเตรเลีย Stephen Kemmis และคณะ ได้นำแนวคิดของ Lewin มาประยุกต์ใช้ในการวิจัยปฏิบัติการ เพื่อการปรับปรุงการจัดการศึกษาของออสเตรเลียได้รับการยอมรับและเผยแพร่ไปอย่างกว้างขวาง ซึ่งในความคิดของ Kemmis และคณะ การวิจัยปฏิบัติการ คือ การวิจัยแบบมีส่วนร่วม การร่วมมือเป็นหมู่คณะจะกระทำคนเดียวไม่ได้ เพราะการกระทำเพียงคนเดียว ถึงแม้จะเกิดการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากกลุ่ม ดังนั้นในขั้นตอนของการวิจัยปฏิบัติการจึงต้องกำหนดจุดสนใจร่วมกัน (Thematic Concern) เช่น สนใจที่จะพัฒนาหลักสูตร และวิธีการสอนที่มีประสิทธิภาพ หรือพัฒนาให้ผู้เรียน เข้าใจวิธีการวิทยาศาสตร์ให้ลึกซึ้งเป็นต้น เมื่อได้จุดสนใจร่วมกันแล้วก็จะนำไปสู่การปฏิบัติที่สำคัญ 4 ประการที่เกี่ยวข้องกันเป็นวงจร คือ

1. การพัฒนาแผนการปฏิบัติเพื่อปรับปรุงในสิ่งที่มีปัญหา ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานที่มีโครงสร้างและแนวทาง การวางแผนต้องมีความยืดหยุ่น และต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่อาจส่งผลกระทบต่อแผนที่กำหนดไว้ได้

2. การปฏิบัติตามแผน ซึ่งเป็นการดำเนินการตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้อย่างละเอียดรอบครอบมีการควบคุมอย่างสมบูรณ์

3. การสังเกตผลปฏิบัติ เป็นการบันทึกข้อมูล หลักฐาน หรือร่องรอยต่าง ๆ อย่างมี วิจารณ์ญาณเกี่ยวกับผลที่ได้จากการปฏิบัติโดยอาจใช้วิธีการวัดแบบต่าง ๆ เข้ามาช่วยซึ่งสารสนเทศ จากการสังเกตนี้จะนำไปสู่การสะท้อนและปรับปรุงการปฏิบัติงาน และถูกทิศทาง

4. การสะท้อนผลการปฏิบัติงาน เป็นกระบวนการทบทวนการปฏิบัติจากการ บันทึกที่ได้จากการสังเกตว่าได้ผลเป็นอย่างไร มีปัญหาหรือขัดแย้งอย่างไร เพื่อเป็นพื้นฐาน การในวงจรต่อไป

ดังนั้นองค์ประกอบที่สำคัญของกระบวนการวิจัยปฏิบัติการของมหาวิทยาลัย Deakin จึงประกอบด้วยจุดสำคัญ 4 จุด ดังที่ได้กล่าวมา คือ การวางแผน (Planning) การปฏิบัติ (Action) การสังเกตผล (Observation) และการสะท้อนผล (Reflection) ซึ่งมีการเคลื่อนไหวลักษณะเกี่ยว ส่วกันไปในจุดทั้ง 4 จุด ไม่อยู่หนึ่ง และไม่จบลงด้วยตัวเอง

#### ขั้นตอนการวิจัยปฏิบัติการทางการศึกษา

จากแนวคิดที่เกี่ยวกับกระบวนการวิจัยปฏิบัติการสามารถสรุปองค์ประกอบของ ขั้นตอนการวิจัยปฏิบัติการ เมื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาใน โรงเรียน มี 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ขั้นการสำรวจ วิเคราะห์สภาพการปฏิบัติงาน เพื่อกำหนดจุดพัฒนา ขั้นตอนนี้ นักวิจัยสามารถใช้วิธีการหรือเครื่องมือต่าง ๆ มาทำการรวบรวมข้อมูลได้ เช่น การสังเกต การสัมภาษณ์ การบันทึกเหตุการณ์ การตรวจสอบ และวิเคราะห์เอกสาร การทดสอบ ในขั้นตอนนี้ ถ้าหากเป็นการวิจัยปฏิบัติการที่มีบุคคลภายนอกเป็นผู้ร่วมวิจัย ต้องให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการกำหนดปัญหา หรือกำหนดจุดพัฒนา หรือจุดสนใจร่วมกันที่จะวิจัยไม่ควร ที่จะให้เป็นบทบาทของนักวิจัยภายนอกเท่านั้น

ขั้นตอนที่ 2 การวางแผนเพื่อแก้ปัญหา และเพื่อการพัฒนา ขั้นตอนนี้ต้องอาศัย ผู้เกี่ยวข้องหรือกลุ่มนักวิจัยร่วมกันกำหนดแผนงานที่จะนำไปใช้ ซึ่งแผนควรประกอบไปด้วย จุดประสงค์ของแผน ขั้นตอนและวิธีการ เครื่องมือ และวิธีการประเมินผล ความก้าวหน้าหรือ ความสำเร็จ การรวบรวมข้อมูล เพื่อประกอบการวางแผนอาจได้มาจากการสัมภาษณ์การตรวจสอบ และวิเคราะห์เอกสาร กระบวนการกลุ่ม เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 3 การปฏิบัติตามแผนงาน นักวิจัยนำแผนที่จัดทำขึ้นไปปฏิบัติในสภาพ การทำงานที่ประสบปัญหาอยู่ และมีการรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงานอย่างละเอียดรอบครอบ ซึ่งการรวบรวมข้อมูลนั้น อาจทำเป็นบันทึกประจำวัน หรืออนุทินการทำตารางการปฏิบัติงาน การทำ ตารางวิเคราะห์ และเวลาเป็นต้น



ขั้นตอนที่ 4 การสังเกตผลเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างและภายหลังการดำเนินงานตามแผน วิธีการที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลอาจใช้วิธีการเชิงปริมาณ เช่น การใช้แบบสอบถาม แบบสำรวจ แบบวัดแบบบันทึกการสังเกต แบบทดสอบ หรือวิธีการเชิงคุณภาพ เช่น การสังเกต การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม ฯลฯ ก็ได้

ขั้นตอนที่ 5 การสะท้อนผล เมื่อได้ข้อมูล และผลการปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้แล้ว นักวิจัยรวมทั้งผู้เกี่ยวข้อง ต้องมีการร่วมกันพิจารณาจุดเด่นจุดด้อยที่ต้องพัฒนา หรือแก้ไขต่อไป การรวบรวมข้อมูลในขั้นตอนนี้อาจใช้แบบประเมินผล การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม หรือเทคนิคการระดมสมอง เป็นต้น

หลังจากที่นักวิจัยทำการประเมินผลการปฏิบัติงานตามที่วางไว้ นักวิจัยสามารถดำเนินการได้ 2 ลักษณะ คือ

1. ในกรณีที่แผนงานนั้นสามารถแก้ปัญหา หรือพัฒนาในสิ่งที่ต้องการ ได้สำเร็จ
2. ในกรณีที่แผนงานนั้นยังไม่สามารถแก้ไขปัญหา หรือพัฒนาได้ตามจุดประสงค์ที่กำหนดไว้ทั้ง 2 กรณี นักวิจัยสามารถย้อนกลับไปเริ่มต้นที่ขั้นตอนที่ 2 ได้ต่อไปเรื่อย ๆ จนกว่าจะเป็นที่พอใจของทุกฝ่าย (ประวิต เอรารวรรณ์. 2545 : 9 – 13, 22 – 26)

สรุปได้ว่า การวิจัยปฏิบัติการตามแนวคิดของเคมมิสและแม็คแท็กการ์ด (Kemmis and McTaggart) นั้นประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน (Planning) การปฏิบัติ (Action) การสังเกตผล (Observation) และการสะท้อนผล (Reflection) การดำเนินการจะเป็นลักษณะ

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. งานวิจัยในประเทศ

กิตยากร มังคะรัตน์ (2550 : 104) ได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทในการดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 ผลการวิจัยพบว่า

1. บทบาทในการดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนกับชุมชนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 จำแนกตามสถานภาพ และขนาดโรงเรียน โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การจัดตั้งกลุ่ม ชมรม สมาคม และมูลนิธิ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและหน่วยงานอื่น

2. เปรียบเทียบบทบาทในการดำเนินงานผู้บริหารมีการดำเนินงานมากกว่าครู และ  
 ประธานกรรมการ และในโรงเรียนขนาดใหญ่มีการดำเนินงานมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก

3. ข้อเสนอแนะที่มีความถี่สูงสุด 3 อันดับแรกคือ ควรมีการมอบหมายงานแก่  
 บุคลากร ควรมีการจัดอบรมสัมมนาแก่บุคลากร และควรมีการจัดทำข้อมูลวิทยากรท้องถิ่น และ  
 แหล่งเรียนรู้ในชุมชน

ณรงค์ โสภานพ (2550 : 85) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัญหาการปฏิบัติงานความสัมพันธ์  
 ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในสถานศึกษา สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต 1  
 ผลการวิจัย พบว่า

1. ปัญหาการปฏิบัติงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในสถานศึกษา  
 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต 1 โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็น  
 รายด้าน พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง 4 ด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมาก ไปหาน้อย คือ การรับ  
 ความช่วยเหลือและสนับสนุนจากชุมชน การเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน และหน่วยงานอื่น  
 การจัดตั้งกลุ่ม ชมรม สมาคมและมูลนิธิ และการประชาสัมพันธ์อยู่ในระดับมาก 2 ด้าน คือ  
 การให้บริการชุมชนและงานคณะกรรมการ โรงเรียน

2. เปรียบเทียบปัญหาการปฏิบัติงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนใน  
 สถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต 1 พบว่า โรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียน  
 ขนาดกลางและโรงเรียนขนาดใหญ่ ปัญหาการปฏิบัติงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน  
 โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ในด้าน การเสริมสร้างความสัมพันธ์กับ  
 ชุมชนและหน่วยงานอื่น งานคณะกรรมการโรงเรียน การจัดตั้งกลุ่ม ชมรม สมาคมและมูลนิธิ และ  
 การประชาสัมพันธ์ มีปัญหาไม่แตกต่างกัน ส่วนในด้านการให้บริการชุมชน มีปัญหาแตกต่างกัน  
 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

พิมนต์ ศรีสำอางค์ (2550 : 132) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัญหาการดำเนินงานด้าน  
 ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของ โรงเรียนใน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา  
 อุตรธานี เขต 3 ผลการวิจัย พบว่า

1. ปัญหาการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของ  
 โรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุตรธานี เขต 3 โดยรวมและรายด้านอยู่ระดับมาก  
 โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ด้านการประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน  
 และการให้บริการชุมชนเมื่อจำแนกตามสถานภาพและขนาดของ โรงเรียน พบว่า อยู่ในระดับมาก  
 ทุกด้าน

2. เมื่อเปรียบเทียบระดับปัญหาการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุดรธานี เขต 3 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียน ครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่าโดยรวม และรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

เมื่อจำแนกตามสถานภาพเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่าโดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อจำแนกตามขนาดของโรงเรียนเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน โรงเรียนขนาดใหญ่และโรงเรียนขนาดเล็กอยู่ในระดับมากทุกด้าน

สุพรม จอมทอง (2550 : 133) ได้ทำศึกษาค้นคว้าเรื่อง การพัฒนาการดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โรงเรียนหนองหัวช้างวิทยา อำเภอพรเจริญ จังหวัดหนองคาย ผลการศึกษาค้นคว้า สรุปผลได้ว่า ชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจและไม่มีความมั่นใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง โรงเรียนขาดการประสานงานกับชุมชน ซึ่งส่งผลให้การพัฒนาการดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาค้นคว้าใช้กลยุทธ์ในการพัฒนา คือ การประชุมปฏิบัติการ การศึกษาดูงาน มีการร่วมสรุปผล การอภิปรายผล ร่วมกันในการแสดงความคิดเห็น ผู้ศึกษาค้นคว้าและกลุ่มผู้ร่วมศึกษาค้นคว้า ได้นำประสบการณ์จากการศึกษาดูงานมาวางแผนโดยใช้กลยุทธ์ในการพัฒนา คือ การประสานงานกับชุมชนโดยใช้กิจกรรม 3 กิจกรรม คือ การเดินเฝ้าโรบิก การร่วมทำบุญประเพณี และการอบรมจริยธรรม

สุมา สามเพชรเจริญ (2550 : 68) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลนครนครปฐม พบว่า การมีส่วนร่วมในการจัดทำการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลนครนครปฐม โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก โดยด้านส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษามีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านเสริมสร้างความสัมพันธ์ ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน และด้านส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลนครปฐม ได้แก่ ควรมีส่วนร่วมการกำหนดนโยบาย จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาทุกด้านมากขึ้น โดยเฉพาะควรได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ของโรงเรียน เช่น การจัดทำสาระหลักสูตร การกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนต่าง ๆ การส่งเสริมสนับสนุนให้เด็กในเขตบริการได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง การพิทักษ์สิทธิเด็ก เด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความสามารถพิเศษ การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การสร้าง

ความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษาและชุมชนตลอดจนมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินการประจำปี

พระมหานุกุลม โศกศรีนอก (2551 : 105-106) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 : ศึกษาเฉพาะกรณีที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ ทั้งโดยรวมและรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานทั่วไป ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ด้านงบประมาณ พิจารณาเป็นรายด้าน ผลการเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ ในสถานศึกษาขนาดต่างกัน โดยรวมและรายด้าน พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ ในสถานศึกษา ขนาดต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรวมไม่แตกต่างกัน พิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในด้านการบริหารงบประมาณ โดยที่คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุ ในสถานศึกษาขนาดใหญ่ มีส่วนร่วมมากกว่า สถานศึกษาขนาดเล็ก และข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พบว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามปลายเปิด เกี่ยวกับข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มีจำนวน 92 รูป คิดเป็นร้อยละ 66.66 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 138 รูป ซึ่งส่วนใหญ่ต้องการให้คณะกรรมการสถานศึกษานำการประชาสัมพันธ์ข่าวสารให้แก่ชุมชนและสาธารณชน ได้ทราบถึงกิจกรรมต่างๆ อีกทั้งเรื่องของการระดมกำลังใจการจัดทำหลักสูตรที่มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐาน และต้องการให้มีการพัฒนาบุคลากรของสถานศึกษาส่วนมากผู้มีบทบาท และหน้าที่โดยตรงได้ร่วมพิจารณาและอนุมัติ รับรู้เมื่อมีการประชุมในแต่ละครั้ง

นพรัตน์ แจ่มหมื่น ไวย (2554 : 108-109) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดมหาสารคาม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ครูศูนย์การเรียนรู้ชุมชน และคณะกรรมการศูนย์การเรียนรู้ชุมชนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน อยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือ ด้านการร่วมรับผลที่เกิดขึ้น อยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการร่วมคิดวางแผน ด้านการร่วมติดตามประเมินผล และด้านการร่วมดำเนินงาน ตามลำดับ เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ของคณะกรรมการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตาม วิทยาลัยจังหวัดมหาสารคาม บุคลากรในศูนย์การเรียนรู้ชุมชนที่มีสถานภาพแตกต่างกัน และ คณะกรรมการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตาม วิทยาลัยจังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และข้อเสนอแนะ แนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามวิทยาลัยจังหวัดมหาสารคาม โดยเรียงลำดับความถี่จากมากไปหาน้อยเป็นรายด้าน คือ ด้านการร่วมคิดวางแผน ด้านร่วมดำเนินงาน ด้านการร่วมรับผลที่เกิดขึ้น ด้านการร่วมติดตามประเมินผล

## 2. งานวิจัยต่างประเทศ

ฮาร์ริส (Harris. 1998 : 1437) ได้ศึกษาลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียน กลุ่มตัวอย่างในเมืองนามิเบียกับชุมชน โดยมีกรอบความคิดว่า ความร่วมมือระหว่างโรงเรียน กับชุมชน มีส่วนร่วมกันส่งเสริมคุณภาพการศึกษา และการจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องความต้องการของชุมชน ผลการศึกษาพบว่า ก่อนที่นามิเบียทำความตกลงกับประเทศในทวีปยุโรปชุมชน จะเป็นองค์กรที่มีบทบาทโดยตรงในการดูแลและการจัดการศึกษา โดยการฝึกอบรมเยาวชนจะร่วมมือ กับโรงเรียน ภายหลังจากมีการนำระบบการจัดการศึกษาจากยุโรปมาใช้ในราวต้นศตวรรษที่ 18 ทำให้ ชุมชนมีบทบาทในการจัดการศึกษาลดลง แต่บุคคลที่มีความรู้ความสามารถด้านวิชาชีพ ด้านการ เรียนการสอนเข้ามามีบทบาทแทนที่ในช่วงนั้น กระทรวงศึกษาธิการของนามิเบียได้กำหนด เป้าหมายให้ทุกหน่วยเข้ามามีบทบาทร่วมกันในการจัดการศึกษา แต่ยังคงเน้นบทบาทสำคัญ ของชุมชนในการศึกษา โดยสรุปแล้วการศึกษารุ่นนี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการร่วมมือ ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาทุกฝ่าย เพื่อสร้างสรรค์ และดำเนินงานให้บรรลุ เป้าหมายของวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาระดับชาติ

คูเปอร์แมน (Cooperman. 2001 : 853 – A) ได้ศึกษาความเข้าใจของสมาชิกในชุมชน เกี่ยวกับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยศึกษาแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานใช้วิธีวิจัยเชิง คุณภาพเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสังเกตศึกษาเอกสาร และสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึง ผู้บริหารสำนักงานเขต ครูผู้สอน ครอบครัว และนักเรียน จุดประสงค์ของผู้วิจัย เพื่อจะอธิบาย ประสิทธิภาพของผู้บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และทำความเข้าใจความสัมพันธ์ของผู้เกี่ยวข้อง โดยการวิเคราะห์หลักการสี่ประการ คือ 1) การเข้าใจจุดประสงค์ของการบริหาร โดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน 2) การจัดทีมบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 3) การเข้าใจบทบาทของผู้เกี่ยวข้อง และ

4) การอภิปรายหัวข้อของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานการศึกษา พบว่า ความร่วมมือของโรงเรียน และชุมชนเป็นหนึ่งของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และสมาชิกที่เกี่ยวข้องสามารถที่จะออกความเห็นต่อผู้บริหาร ในการจัดการเรียนรู้ให้กับนักเรียนได้ ผู้ทำการค้นคว้าวิจัยสรุปว่าการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการเริ่มต้นทุกทางแม้ว่าในขณะนี้ยังไม่สมบูรณ์เต็มที่ เนื่องจากการแสดงความคิดเห็นของสมาชิก โรงเรียนชุมชนยังไม่สะท้อนให้ทุกฝ่ายได้รับทราบ

เซีย (Shea. 2001 : 3008 – A) ได้ศึกษาสำรวจและวิเคราะห์เกี่ยวกับความสำเร็จจากความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ใน โรงเรียนมัธยม 3 แห่ง แถบนครหลวงในแอตแลนติกกลาง โดยเน้นพฤติกรรม และการพัฒนาของทั้งโรงเรียนและชุมชน โรงเรียนมัธยมที่เป็นกลุ่มตัวอย่างตั้งอยู่ในเขตเมือง ชานเมือง และในเขตชนบท การรวบรวมข้อมูล ได้ใช้ 1) การสัมภาษณ์ผู้บริหาร โรงเรียน 2) การสัมภาษณ์ในสมาชิกในชุมชน 3) การใช้แบบสอบถามกับครูทั้ง 3 โรงเรียน 4) การสังเกตภาคสนามของผู้วิจัยเกี่ยวกับผลสะท้อนระหว่าง และหลังการเก็บข้อมูล และ 5) การวิเคราะห์จากเอกสารที่สำคัญของ โรงเรียนและชุมชน ผลการศึกษาพบว่าในระยะแรกของการมีส่วนร่วมแต่ละฝ่ายต้องเรียนรู้วิธีการสรรหาแหล่งทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน ใครจะเป็นผู้ดูแลรักษาบุคลากรในโรงเรียนจะต้องทำงานเชิงลึก ในการสรรหาแหล่งทรัพยากรที่จะให้ชุมชนได้ใช้ เพื่อที่จะให้เกิดความร่วมมือทั้งคู่ได้รับประโยชน์ร่วมกัน นอกจากนี้ โรงเรียนต้องใช้ทรัพยากรมนุษย์โดยอาสาสมัครจากชุมชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาความรู้สึกร่วมกันเป็นเจ้าของ และการลงทุนร่วมกันกับโรงเรียน สิ่งที่สำคัญก็คือการติดต่อส่วนตัวมีบทบาทสำคัญในการทำให้เกิดหุ้นส่วนที่ประสบผลสำเร็จ

ฮอลล์ – เออร์บี้ (Hall – Irby. 2002 : 829 – A) ได้ศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองจำนวน 7 คนที่เป็นครอบครัวชาวเม็กซิกัน อเมริกัน ในลักษณะการร่วมมือของบ้าน โรงเรียน ชุมชน การเก็บรวบรวมข้อมูลการสัมภาษณ์ การสังเกต ภาพถ่าย และข้อมูลเชิงเอกสารผลการศึกษาพบว่า ครอบครัวชาวเม็กซิกัน – อเมริกันมีความรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างบ้าน โรงเรียนกับผู้ปกครอง ในลักษณะที่มีบางส่วนคล้ายคลึงกัน และบางส่วนแตกต่างกัน ไปจากการร่วมมือในรูปแบบดั้งเดิม โดยโรงเรียนรับรู้บทบาทของผู้ปกครองโดยอาศัยทำงานร่วมกันเป็นทีมงานหลักของโรงเรียนส่วนทางบ้านผู้ปกครองยังสามารถช่วยเหลือให้นักเรียนพัฒนา และทุนในการพัฒนามนุษย์ สังคม และวัฒนธรรมส่วน ในรูปผู้ปกครองชุมชนแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์ทำงานกำแพงเครื่องกีดขวาง ทำให้สามารถไปมาหาสู่ระหว่างบ้าน โรงเรียนและชุมชนได้มากยิ่งขึ้น การจัดการศึกษาทุกฝ่าย เพื่อสร้างสรรค์ดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์การจัดการศึกษาระดับชาติ

เฮร์แมน (Hermann, 2002 : 2111 – A) ได้ศึกษาการพัฒนาชุมชนการเรียนรู้ในโรงเรียนใหม่ โดยการสัมภาษณ์จากนักเรียน ผู้ปกครอง และคณะอาจารย์ ทั้งนี้เป็นแบบรายบุคคล และเป็นกลุ่มเกี่ยวกับการมีประสบการณ์ที่เกี่ยวกับลักษณะของชุมชนการเรียนรู้ให้โรงเรียนมัธยมแห่งใหม่ ผลการศึกษาพบว่า มี 4 ปัจจัยที่มีบทบาทต่อชุมชน ได้แก่ ความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีการปฏิสัมพันธ์เข้าไปมีส่วนร่วมในนวัตกรรมของชุมชน การมีค่านิยมและความเชื่อร่วมกัน แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน และการมีพลังและอิทธิพลเชิงพลวัตที่สรุปขึ้นภายในชุมชน หากว่าการสร้างชุมชนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นในโรงเรียนเป็นเรื่องที่ไม่น่าจะเป็นไปไม่ได้ ความพยายามในการสร้างชุมชนการเรียนรู้ ซึ่งเน้นการวินิจฉัยความเชื่อ – ค่านิยม ที่ทุกคนมีส่วนร่วมกันและการปฏิบัติต่าง ๆ ของสมาชิกในชุมชนอาจทำให้ระดับข้อขัดแย้งทั้งในขอบเขตและการกีดกันลดหายไป

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพอสรุปได้ดังนี้คือ การที่จะให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการในโรงเรียนในด้านต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความสัมพันธ์กัน อย่างอบอุ่นและแน่นแฟ้นแล้ว คณะผู้บริหาร คณะครู ตลอดจนบุคลากรจะต้องร่วมมือกันเพื่อให้เกียรติชุมชน โดยสร้างแรงจูงใจให้ชุมชนมีความภูมิใจ มีความรักความหวงแหนถือประหนึ่งว่า อาคารสถานที่ ทรัพยากร ตลอดจน คณะครู นักเรียนมีความผูกพันกับชุมชนเปรียบเสมือนเป็นเจ้าของเป็นศรีอยุธยา และมีความมุ่งมั่นภูมิใจที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยทางโรงเรียนจะต้องให้ความเป็นกันเอง ให้เกียรติร่วมรับผิดชอบ ให้เกียรติเสนอแนะ ให้เกียรติอภิปราย ให้เกียรติซักถาม ถือว่าเป็นหลักความ โปร่งใส โดยตีแผ่ให้สาธารณชนให้ทราบรับรู้ด้วย