

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องแนวทางการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและความรู้พื้นฐานที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาจาก เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสวงหาความรู้ปรากฏการณ์อันจะนำมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดขอบเขตของงานวิจัย กรอบแนวคิดแนวคิดเบื้องต้นของงานวิจัย โดยได้ศึกษาสาระสำคัญ ในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการศึกษา
3. การบริหารสถานศึกษา
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. ข้อมูลพื้นฐานของสถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการมีส่วนร่วม

แนวคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

เป็นการที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าในปัจจุบันนี้ การมีส่วนร่วมเป็นกระแสที่ได้รับการยอมรับในทุกวงการว่าเป็นปัจจัยนำไปสู่ความสำเร็จในกิจการต่างๆ โดยเฉพาะในวงการศึกษาก็ว่าการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น ชุมชน ประชาชน และองค์กรต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 นักการศึกษาหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า การมีส่วนร่วม ไว้มากมายแตกต่างกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจความหมายอย่างถูกต้องตรงกัน จึงควรทราบถึงความหมายของการมีส่วนร่วม ดังนี้

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2534, 67) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจการร่วมปฏิบัติและการร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบมาถึงตัวประชาชนเองการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น

แนวคิดทางยุทธศาสตร์ของหลักการพัฒนาชุมชนที่จะทำให้ประชาชนบังเกิดมีความศรัทธาในตัวเอง (Self-reliance) ความเชื่อมั่นในตัวเอง (Self-confidence) ความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Sense of Belonging) ในการดำเนินการตามโครงการพัฒนาต่างๆ ในชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่ความสามารถและประสิทธิภาพในการปกครองตนเองในระบบประชาธิปไตยของประชาชน

ประยูร ศรีประสาธน์ (2540, 3) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสหรือจัดให้ประชาชนได้เข้าร่วมเป็นกรรมการของหน่วยงานหรือเข้าร่วมในการดำเนินงานกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งของหน่วยงานหรือเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อการดำเนินงานกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งของหน่วยงานหรือการมีส่วนร่วม (Participation) การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง (Involvement) การมีความผูกพัน (Commitment) เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น เพื่อการดำเนินงานที่รับผิดชอบการจัดและบริหารการศึกษาในระดับกระทรวง ทบวง กรม จังหวัด อำเภอและสถานศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537, 182) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ว่าเป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่างๆ หรือกิจกรรมต่างๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือกระบวนการบริหารประสิทธิผลขององค์การขึ้นอยู่กับการรวมพลังของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์การนั้นในการปฏิบัติภารกิจให้บรรลุเป้าหมาย วิธีการหนึ่งในการรวมพลังความคิด สติปัญญา ก็คือการให้มีส่วนร่วมการให้บุคคลมีส่วนร่วมในองค์การนั้น บุคคลจะต้องมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง (Involvement) ในการดำเนินการหรือปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ เป็นผลให้บุคคลนั้นมีความผูกพัน (Commitment) ต่อกิจกรรมและองค์การในที่สุด

อรุณ รักธรรม (2537, 99) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมในด้านของการกำหนดแนวทางควรปฏิบัติงานหรือเข้าไปมีส่วนในกระบวนการใดกระบวนการหนึ่งขององค์การ

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2547, 22) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้ประชาชนได้มีโอกาสเป็นผู้กำหนดการตัดสินใจคิดค้นปัญหาและดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ของการพัฒนาหรือการมีประชาชนได้เพิ่มศักยภาพในการควบคุมทรัพยากรและสถาบันต่างๆ ในสังคม รวมถึงการใช้การจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคมด้วยตนเอง

ธร สุนทรายุทธ (2551, 540) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ได้มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะผ่านทางตรงหรือทางอ้อม ใน

ลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ตลอดจนการประเมินผล โดยทุกฝ่ายได้
สำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันอันนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์กร

หวัง (Whang, 1981, 91-92 อ้างถึงใน ทร สุทธยาภุช, 2551, 540) ให้ความหมาย
ของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง กระบวนการเข้าไปดำเนินงานของบุคคลหรือของกลุ่มเพื่อให้
สะท้อนถึง ความสนใจของตนหรือเพื่อให้การสนับสนุนทางด้านกำลังงาน หรือทรัพยากรต่อ
สถาบัน ระบบที่ครอบคลุมการดำเนินชีวิตของพวกเขา

เบอร์คเลย์ (Berkley, 1975, 200 อ้างถึงใน สถิตย รัตนบุรี, 2544, 20) ได้ให้
ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง การที่ผู้นำอนุญาตให้ผู้ตามเป็นจำนวนมากที่สุด
เท่าที่จะมากได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากที่สุดเท่าที่จะมากได้

อาร์นสไตน์ (Arnstein, 1969 , 219-224 อ้างถึงใน เรื่องอุไร โกสุม, 2545, 15) ใน
การให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของอาร์นสไตน์นั้น อาร์นสไตน์เห็นว่าการมีส่วนร่วมที่มี
“คุณภาพ” นั้นผู้เข้าไปมีส่วนร่วมจะต้องมีอำนาจและการควบคุมอย่างแท้จริงในอันที่จะกระทำ
การอย่างใดอย่างหนึ่งให้บังเกิดผลขึ้นมิใช่เพียงแต่เข้าไปมีส่วนร่วมเฉยๆ

ดูว์ลาร์ (Douglah, 1970, 90 อ้างถึงใน ประสาน ท่าข้าม, 2543, 9) กล่าวถึง
ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ว่า เป็นคำที่มีความหมายกว้าง และใช้ในบริบทที่
แตกต่างกัน นักการศึกษาใช้คำนี้ในการอ้างอิงถึงการมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ กิจกรรม หรือ
โครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา นักรัฐศาสตร์ใช้คำนี้ในความหมายของการเข้าร่วมกับ
สถาบันทางการเมืองของชุมชนเช่นการไปออกเสียงเลือกตั้ง นักสังคมวิทยาใช้ในความหมายของ
การมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นๆ ส่วนกลุ่มอื่นๆ ใช้คำนี้ในความหมายของการมีส่วนร่วมใน
กระบวนการตัดสินใจแม้ทัศนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมจะมีความแตกต่างกัน แต่นักเขียนหลายคนก็
ได้อ้างอิงข้อตกลงของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (United Nations
Economic and Social Council) ปี 1929 ที่ได้อภิปรายถึงเรื่องการมีส่วนร่วม และสรุปว่า การมีส่วน
ร่วมนั้นต้องการมีส่วนเกี่ยวข้องตามแบบประชาธิปไตยจากประชาชนอย่างสมัครใจในเรื่อง
3 ประการ คือ (1) เป็นเรื่องที่น่าสนับสนุนส่งเสริมต่อการพัฒนา (2) มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็น
ผลจากการพัฒนานั้นอย่างเสมอภาคกัน (3) มีความเชื่อถือในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมาย
กำหนดนโยบายและแผน รวมทั้งการนำโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปสู่การปฏิบัติ

วิลเลียม เออร์วิน (วิลเลียม เออร์วิน, 1976 อ้างถึงใน สวิต ดวงจันทร์, 2546, 11)
กล่าวว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด

ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหา ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้ และความชำนาญ ร่วมกันใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

จากความหมายของการมีส่วนร่วมที่กล่าวมา พอสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้อง มีส่วนในการคิด การวางแผน การตัดสินใจ การแก้ไขปัญหา และมีส่วนในการปฏิบัติการเพื่อปรับปรุง วางแผน ประเมินผลงาน ช่วยเหลือสนับสนุน ทำประโยชน์ในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือส่วนรวม เป็นการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมประเมินในกระบวนการใดกระบวนการหนึ่งขององค์กร โดยเริ่มตั้งแต่ กำหนดปัญหา วางแผน ดำเนินการ จัดสรรทรัพยากร ตลอดจนการประเมินผล

2. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมแตกต่างกันในลักษณะต่างๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจศึกษาของแต่ละคน กระแสแนวความคิดเรื่อง การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เกิดขึ้นมาจากปัญหาและความล้มเหลวในการดำเนินงานในอดีต โดยเฉพาะในกระบวนการพัฒนาการศึกษาแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน่าจะได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ไพฑูริย์ สีนลารัตน์ (ไพฑูริย์ สีนลารัตน์, 2534, 73 อ้างถึงใน วิจิตร ทลิกกรณ์, 2548, 20) กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในโรงเรียนโดยสรุปว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและดำเนินนโยบายของโรงเรียนนั้น อาจแยกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1) การมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการ หมายถึง การให้ข้อมูล การพูดคุย การเสนอแนวคิดทั่วไป เกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียน ซึ่งสมาชิกของชุมชนอาจเสนอผ่านสื่อมวลชน ในท้องถิ่นเสนอผ่านครูหรือผู้บริหารโรงเรียน เสนอผ่านสมาชิกของสมาคมครู ผู้ปกครอง หรือพูดในการประชุมของสมาคมครู ผู้ปกครองโดยตรง เป็นต้น

2) การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ คือ การที่มีตัวแทนของไปนั่งเป็นกรรมการบริหารโรงเรียนหรือเป็นกรรมการต่างๆ ของโรงเรียน เช่น กรรมการด้านหลักสูตรและการสอน ด้านกิจกรรมนักเรียน ด้านอาคารสถานที่ เป็นต้น

ประสาน ทาข้าม (2543, 13) ได้ประมวลเนื้อหาเกี่ยวกับลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา สรุปได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1) ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการสนับสนุน เช่น

1.1) ร่วมเป็นกรรมการ

- 1.2) ร่วมประชุม
- 1.3) ร่วมให้ความคิดเห็น
- 1.4) ร่วมตัดสินใจ
- 1.5) ร่วมแก้ปัญหา
- 1.6) ประชาสัมพันธ์โรงเรียน
- 1.7) ร่วมบริจาคเงิน
- 1.8) ร่วมบริจาควัสดุอุปกรณ์
- 1.9) ร่วมแรงงาน
- 1.10) ร่วมเป็นวิทยากร
- 1.11) ร่วมงานที่โรงเรียนจัดขึ้น
- 1.12) ให้โรงเรียนใช้อาคารสถานที่
- 2) ลักษณะการมีส่วนร่วมในฐานะผู้รับบริการจากโรงเรียน เช่น
 - 2.1) รับบริการเพื่อการอ่านออกเขียนได้
 - 2.2) ใช้บริการห้องสมุด
 - 2.3) รับบริการข่าวสารความรู้
 - 2.4) รับบริการส่งเสริมอาชีพ
 - 2.5) ยืมวัสดุสิ่งของ
 - 2.6) รับบริการเพื่อสุขภาพอนามัย
 - 2.7) ใช้อาคารสถานที่
 - 2.8) ร่วมกิจกรรมนันทนาการ
 - 2.9) ร่วมกิจกรรมส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา

นฤตพงษ์ ไชยวงศ์ (2540, 51-52) ได้สรุปลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีหลายอย่างดังนี้ คือ

- 1) การร่วมประชุม (Discussion) เป็นการร่วมอภิปรายหรือเนื้อหาสาระของการวางแผน หรือการจัดทำแผนโดยตรงแบบ Face – to – Face ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลภายนอกของชุมชนกับประชาชนในท้องถิ่นหรือชุมชนเพื่อสอบถามความคิดเห็นของประชาชน
- 2) การถกเถียง (Debate) เป็นการแสดงความคิดเห็นโต้แย้งกันแบบประชาธิปไตยให้ทราบถึงผลดีผลเสียในกรณีต่างๆ

- 3) การให้คำปรึกษาแนะนำ (Consultation) โดยที่ประชาชนเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่าประชาชนที่ได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมรับรู้และส่วนในการวางแผน
- 4) การสำรวจ (Survey) โดยการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนให้โอกาสกับประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นต่างๆ
- 5) การประสานงานร่วมกัน (Cooperation) เป็นการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่การคัดเลือกตัวแทนกลุ่มเข้าไปบริหารหรือจัดการหรือเข้าร่วมในคณะกรรมการที่ปรึกษาจากฝ่ายประชาชน
- 6) การสัมภาษณ์หรือการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการผู้นำ (Key Informants interview) และประชาชนผู้ได้รับผลประโยชน์ (Beneficiaries) เพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น
- 7) การจัดทำทัศนศึกษา (Field trip) ไปยังบริเวณเป้าหมายเพื่อสำรวจตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนร่วมตัดสินใจ
- 8) การไต่สวนสาธารณะ (Public Hearings) เป็นการไต่สวนข้อมูลจากประชาชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนและทุกกลุ่มในสังคมมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อกฎระเบียบและนโยบายประเด็นต่างๆ ที่สำคัญ ของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม
- 9) การสาธิต (Demonstration) เป็นการใช้เทคนิคการสื่อสารทุกรูปแบบ เช่น โปสเตอร์ แผ่นพับ โทรทัศน์ วิทยุ ฯลฯ เป็นต้น เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางราชการไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึงกัน เพื่อกระตุ้นแรงจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 10) การลงคะแนนเสียง (Voting) เป็นการออกเสียงเพื่อตัดสินใจเลือกในสิ่งที่ประชาชนต้องการมากที่สุด
- 11) การประชามติโดยตรง (Referendum) เป็นการตอบคำถามจากราชการโดยประชาชนในสังคมทุกคนออกความเห็นและร่วมตัดสินใจ
- 12) การรายงานผล (Report Back) เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกรรมวิธีการมีส่วนร่วมในการวางแผน และการจัดวางแผนผลของการตัดสินใจในกระบวนการวางแผนจะส่งกลับไปที่ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อถามย้ำความแน่ใจจากท้องถิ่นก่อนตัดสินใจเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541, 24-25) ได้สรุปลักษณะการมีส่วนร่วม นั้นพิจารณาได้หลายมุมมอง ดังนี้

- 1) จำแนกตามกระบวนการบริหาร
 - 1.1) การมีส่วนร่วมในการวางแผน
 - 1.2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
 - 1.3) การมีส่วนร่วมในการจัดองค์การ
 - 1.4) การมีส่วนร่วมในการสื่อสาร
 - 1.5) การมีส่วนร่วมในการใช้อิทธิพล
 - 1.6) การมีส่วนร่วมในการประสานงาน
 - 1.7) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล
- 2) จำแนกตามประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม
 - 2.1) การมีส่วนร่วมประชุม
 - 2.2) การมีส่วนร่วมในการออกเงิน
 - 2.3) การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
 - 2.4) การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
 - 2.5) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
 - 2.6) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
- 3) จำแนกตามระดับความเข้มของการมีส่วนร่วม
 - 3.1) ระดับของการมีส่วนร่วมเทียม
 - 3.2) ระดับของการมีส่วนร่วมบางส่วน
 - 3.3) ระดับของการมีส่วนร่วมที่แท้จริง
- 4) จำแนกตามวิธีการมีส่วนร่วม
 - 4.1) การมีส่วนร่วมโดยตรง
 - 4.2) การมีส่วนร่วมโดยอ้อม

โคเฮน และอัพฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff, 1980, 219-222 อ้างถึงใน เรื่องอุไร โกล่อม, 2545, 17) ได้แบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ชนิด

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนคือ ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ

2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ

3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาไปว่าเป็นผลประโยชน์ด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

อาร์นสไตน์ (Arnstien, 1969, 215 - 217 อ้างถึงใน ธร สุนทรายุทธ, 2551, 542) เห็นว่าการมีส่วนร่วมจะมีมีลักษณะมากน้อยเพียงใดให้พิจารณาดูว่าผู้นำเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปร่วมและมีบทบาทมากน้อยเท่าใด การมีส่วนร่วมสรุปเป็นบันได 8 ขั้น โดยอาร์นสไตน์ (Arnstien) และจัดได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

- 1) ขั้นจัดฉาก (Manipulate)
- 2) ขั้นบำบัดรักษา (Therapy)
- 3) ขั้นแจ้งข่าวสาร (Informing)
- 4) ขั้นการให้คำปรึกษา (Consultation)
- 5) ขั้นการปลอบใจ (Placation)
- 6) ขั้นการเป็นหุ้นส่วน (Partnership)
- 7) ขั้นมอบอำนาจ (Delegated Power)
- 8) ขั้นการควบคุมโดยประชาชน (Citizen Control)

จากบันได 8 ขั้น ดังกล่าว Arnstien ได้จัดกลุ่มเป็น 3 ระดับ คือ

1) ระดับของการไม่มีส่วนร่วม (Non – participation) ได้แก่ ขั้นที่ 1 – 2 คือ ขั้นที่ 1 ขั้นถูกจัดกระทำ (Manipulate) ขั้นที่ 2 ขั้นการรักษา (Therapy) วัตถุประสงค์ที่แท้จริงทั้งสองขั้นนี้ไม่ได้ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน หรือการดำเนินโครงการแต่เป็นการช่วยให้ผู้มีอำนาจให้การศึกษา (Education) หรือทำการรักษา (Cure)

2) ระดับการมีส่วนร่วมพอเป็นพิธี (Level of Tokenism) ได้แก่ ขั้นที่ 3 – 5 คือ ขั้นที่ 3 ขั้นการบอกกล่าว (Informing) ขั้นที่ 4 ขั้นการให้คำปรึกษา (Consultation) ได้ยอมให้ผู้มีส่วนร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็น แต่ไม่ได้ประกันผู้มีอำนาจจะเอาใจใส่กับความคิดเห็นดังกล่าว ดังนั้น จึงไม่มีการประกันว่าการเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้น ส่วนในขั้นที่ 5 ขั้นการปลอบโยน (Placation) การมีส่วนร่วมจะสูงขึ้นเพราะยอมให้แนะนำได้ แต่ผู้กุมอำนาจยังคงรักษาไว้ซึ่งสิทธิในการตัดสินใจ

3) ระดับอำนาจเป็นของประชาชน (Degree of Citizen Power) ได้แก่ ขั้นที่ 6-8 คือ ขั้นที่ 6 ขั้นการเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ซึ่งประชาชนสามารถเจรจาต่อรองและเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับผลได้ผลเสีย (Trade – offs) กับผู้มีอำนาจอยู่เดิมได้ ขั้นที่ 7 ขั้นการได้รับมอบอำนาจ (Delegated Power) และขั้นที่ 8 ขั้นการควบคุมโดยประชาชน (Citizen Control)

ลักษณะการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของนักวิชาการ ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าลักษณะของการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกได้หลายลักษณะ หลายรูปแบบขึ้นอยู่กับกรอบแนวคิด และวัตถุประสงค์ในการแบ่งว่าจะใช้เกณฑ์อะไร จากลักษณะการมีส่วนร่วมดังกล่าวพอประมวลได้ว่าลักษณะของการมีส่วนร่วม สามารถแบ่งออกได้ 4 ลักษณะ ดังนี้

การร่วมรับรู้ เป็นการมีส่วนร่วมรับรู้ รับทราบการดำเนินการ งานของหน่วยงาน สถานศึกษา

การร่วมปฏิบัติ เป็นการมีส่วนร่วมปฏิบัติกิจกรรมของสถานศึกษา ตามที่กำหนด

การร่วมวางแผน เป็นการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะทาง ในการดำเนินงาน เพื่อประกอบการตัดสินใจ

การร่วมตัดสินใจ เป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทุกขั้นตอน ตั้งแต่การกำหนดปัญหา การวางแผน การดำเนินงานตามแผน และการประเมินผล ซึ่งถือเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วม

สามารถสรุปรวมแนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะการมีส่วนร่วมได้ต่อไปนี้เป็น คือ ร่วมรับรู้ ร่วมทำ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมประเมินผล

3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการมีส่วนร่วม

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ได้รับอิทธิพลแนวคิดเชิงมนุษยสัมพันธ์ คือ การจัดการ และบริหารการศึกษาแบบประชาธิปไตย จอห์น ดิวอี้ (John Dewey, 1970 อ้างถึงใน ศิริกาญจน์ โกสุม, 2542, 27) ได้ศึกษาพัฒนาสนับสนุน และส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน จอห์น ดิวอี้ (John Dewey) เสนอทรรศนะว่าการให้ครูมีส่วนร่วมมากขึ้น จะช่วยเปลี่ยนลักษณะองค์กรทางการศึกษา ก่อให้เกิดสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บริหารและครู ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องผสมผสานงานการศึกษา ให้เข้ากับแนวทางการบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ และชุมชนสัมพันธ์ด้วยการให้บุคลากร ครู และตัวแทนของท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จากแนวคิดดังกล่าวนับเป็นจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา อย่างไรก็ตามมีแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ดังนี้

วรูมและเยทตัน (Vroom and Yetton, 1973 อ้างถึงใน สุพจน์ เฉลยจิตร, 2545, 10) ได้เสนอแนวทางในการที่จะกำหนดว่า เมื่อไรควรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และควรจะมีส่วนร่วมมากน้อยอย่างไรในการตัดสินใจ

ตัวแบบ (Model) ของวรูมและเยทตันได้เสนอแนะว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนี้ควรจะขึ้นกับธรรมชาติ ของปัญหาและสถานการณ์ในการกำหนดรูปแบบและปริมาณของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น วรูมและเยทตันได้เสนอเอาไว้ 2 กลุ่มคือ

- 1) กฎกลุ่มแรกเป็นการส่งเสริมคุณภาพของการตัดสินใจ
- 2) กฎกลุ่มที่สองเป็นการส่งเสริมการยอมรับการตัดสินใจ

ในการตัดสินใจนั้นมีทางเลือกอยู่ 5 วิธี ตั้งแต่ผู้บริหารตัดสินใจเองคนเดียว (Unilateral) ไปจนถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ (Shared) ทางเลือกในการตัดสินใจทั้ง 5 วิธีมีดังนี้

- 1) ผู้บริหารใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วตัดสินใจเองตามลำพัง
- 2) ผู้บริหารแสวงหาข้อมูลจากผู้อื่น และตัดสินใจเอง
- 3) ผู้บริหารหารือกับผู้เกี่ยวข้องเป็นรายคน แสวงหาความคิดและข้อเสนอแนะแล้วตัดสินใจเอง
- 4) ผู้บริหารปรึกษากับผู้เกี่ยวข้องเป็นกลุ่ม แสวงหาความคิดเห็นร่วมกันโดยการอภิปรายแล้วตัดสินใจ
- 5) ผู้บริหารร่วมคิดกับกลุ่มเกี่ยวกับสถานการณ์และปัญหา แล้วกลุ่มตัดสินใจ

มาสโลว์ (Maslow, 1974, 370-396 อ้างถึงใน สุพจน์ เฉลยจิตร, 2545, 11) พฤติกรรมมนุษย์ซึ่งเชื่อว่ามนุษย์เป็นกำหนดค้นหาหรือความอยาก และจะพยายามขวนขวายให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการตอบสนอง และความอยากนี้เกิดจากมนุษย์มีความจำเป็น (Need) ซึ่งแต่ละเผ่าพันธุ์จะแสดงออกถึงความต้องการไม่เหมือนกันแต่อย่างน้อยที่สุดก็มีขั้นพื้นฐานที่เหมือนกันเป็นลำดับไปแต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับว่าได้รับการตอบสนอง ความต้องการระดับใดมากน้อยแค่ไหน ซึ่งมาสโลว์ สรุปว่า

- 1) มนุษย์เรามีความต้องการและความต้องการนี้อยู่ตลอดเวลาไม่มีสิ้นสุด
- 2) ความต้องการใดที่ได้รับการตอบสนองแล้วย่อมสิ้นสุดลง และความต้องการใหม่ในระดับต่อไปที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองก็จะเกิดขึ้น

3) มนุษย์เราจะมีความต้องการตามลำดับชั้นของความสำคัญจากต่ำไปหาสูงและ มาสโลว์ ได้ตั้งสมมุติฐาน เรียกว่า “ลำดับชั้นแห่งความต้องการของมนุษย์” (Hierarchy of Needs) แบ่งได้ 5 ลำดับ ดังนี้

- 3.1) ความต้องการสิ่งจำเป็นทางร่างกาย (Physio Logical Needs)
- 3.2) ความต้องการในด้านความปลอดภัย (Safety Needs)
- 3.3) ความต้องการในด้านสังคม (Social or Belongingness Needs)
- 3.4) ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องนับถือ (Esteem Needs)
- 3.5) ความต้องการที่จะได้รับผลสำเร็จในชีวิต (Self-Realization

Orselfactualizationneeds)

จากแนวคิดของ มาสโลว์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมแล้วจะ เห็นว่า การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานกับทางราชการนั้น บางครั้งก็เพื่อต้องการ มีชื่อเสียงเกียรติยศหรือต้องการยอมรับยกย่องจากสังคมซึ่งจะได้จากการที่นักธุรกิจหรือพ่อค้าที่มี ฐานะร่ำรวย เมื่อมีทรัพย์สินสมบัติเพียงพอแล้ว แต่ก็ยังต้องการมีชื่อเสียงหรือต้องการได้รับการยก ย่องจากสังคม โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมกับทางราชการในรูปแบบต่างๆ

รีดเดอร์ (Reeder, 1974, 39-53 อ้างถึงใน ประสาน ท้าข้าม, 2543, 22) ได้กล่าว ว่าการกระทำทางสังคม (Social Action) ประกอบด้วยกลุ่มปัจจัยหลายประการ มิได้จำกัดอยู่เพียง ปัจจัยหนึ่ง และได้อธิบายถึงเหตุผลในการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดของบุคคลว่า ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ประการที่เรียกว่า ความเชื่อหรือความไม่เชื่อ (Believes or Disbelieves) มิได้จำกัดอยู่เพียงปัจจัย ใดปัจจัยหนึ่งการกระทำของมนุษย์ในเรื่องใดก็ตามขึ้นอยู่กับปัจจัยดังกล่าวต่อไปนี้

- 1) เป้าหมาย (Goal)
- 2) ความเชื่อถือที่สืบทอดกันมา (Belief Orientation)
- 3) ค่านิยมมาตรฐาน (Standard Values)
- 4) นิสัยและขนบธรรมเนียมประเพณี (Habit and Custom)
- 5) ความคาดหวัง (Expectation)
- 6) ความผูกพัน (Commitments)
- 7) แรงเสริม (Reinforcement)
- 8) โอกาส (Opportunity)
- 9) ความสามารถ (Ability)
- 10) การสนับสนุน (Support)

แม็คเกรกอรี (Mc Gregor, Douglas M, 1960, 33-48 อ้างถึงใน ประสาน ท่าข้าม, 2543, 24) ได้ศึกษาพฤติกรรมมนุษย์พบว่าปัญหาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการทำงานและชีวิตในองค์การของคนเราจะมีทรรศนะเกี่ยวกับธรรมชาติ ของคน อันได้แก่ทฤษฎี X และ ทฤษฎี Y แนวความคิดของทฤษฎี X เป็นสมมุติฐานที่มีทัศนคติต่อพฤติกรรมมนุษย์ไปในทางที่ไม่ดีสรุปได้ดังนี้

- 1) โดยทั่วไปคนเราชอบสบายมีความรู้สึกที่ไม่อยากทำงาน หากมีโอกาสเมื่อไรจะหลบหลีกทันที
 - 2) เมื่อคนเรามีความเกียจคร้านต่อการทำงาน ดังนั้นการที่จะให้คนทำงานจึงต้องใช้วิธีบังคับ ควบคุม การสั่งการเด็ดขาด หรือข่มขู่ว่าจะลงโทษ คนจึงขยัน
 - 3) คนโดยเฉลี่ยชอบให้คนอื่นคอยบังคับ แนะนำชี้แจง จึงจะทำงาน ไม่มีความทะเยอ ทะยาน ขาดความริเริ่มสร้างสรรค์ แต่ต้องการความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินมากที่สุด
- แนวความคิดของทฤษฎี Y เป็นสมมุติฐานที่ตรงกันข้ามกับทฤษฎี X ที่มีทัศนคติในด้านดีต่อธรรมชาติแห่งพฤติกรรมมนุษย์ กล่าวคือ

- 1) คนเรามักมีความเต็มใจที่จะทำงาน และถือว่าการทำงานเป็นการออกกำลังกายเป็นการพักผ่อนที่มีคุณค่าไปในตัว
 - 2) การควบคุมให้คนทำงานไม่ใช่วิธีที่จะได้ผลเสมอไป เพราะคนเรามีความรับผิดชอบและต้องการที่จะเป็นตัวของตัวเองเสมอ และอยากจะทำผลงานให้ปรากฏไว้
 - 3) คนในโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ ไม่มีโอกาสได้แสดงความสามารถดังที่ตนตั้งใจ
 - 4) คนเราเมื่อทำงาน นอกจากจะต้องการผลสำเร็จแล้ว ยังต้องการรางวัลอีกด้วย
- พาร์สัน (Parsons, 1953, 279 อ้างถึงใน แอนนา หงษ์สามสิบเจ็ด, 2546, 11) ได้สร้างทฤษฎีทางสังคม เขาได้อธิบายการกระทำของมนุษย์ (Action of Human) ในลักษณะที่สามารถนำไปปรับใช้ทางสังคมทั่วไป กล่าวคือการกระทำใดๆ ของมนุษย์จะขึ้นอยู่กับ

- 1) บุคลิกภาพของแต่ละบุคคล (Personality)
- 2) ระบบสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่ (Social System)
- 3) วัฒนธรรม (Culture) ในสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่และวัฒนธรรมนี้จะเป็นตัวกำหนดเกี่ยวกับความคิด ความเชื่อถือ ความสนใจ และระบบค่านิยมของบุคคล

จากทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของสังคม โดยความสมัครใจก็เพื่อที่จะกระทำการไปสู่จุดมุ่งหมายอย่างใด

อย่างหนึ่งรวมกัน ตามบทบาท สถานภาพ ประสบการณ์ต่างๆ รวมทั้งเพื่อต้องการรางวัลและการยอมรับ ยกย่องจากสังคมเพื่อต้องการรางวัล ดังนั้นการมีส่วนร่วมจึงเป็นกิจกรรมที่กลุ่มบุคคล กระทำการไปสู่จุดมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่งรวมกัน

4. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

นวรรตน์ ศรีพรหม (2543-2544, 21-24) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ให้กระทรวงกระจายอำนาจ และการจัดการศึกษาทั้งทางด้านการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา โดยตรง ดังนี้

การมีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานวิชาการ

นวรรตน์ ศรีพรหม (2543-2544, 21-24) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ให้กระทรวงกระจายอำนาจ และการจัดการศึกษาในด้านการบริหารงานวิชาการ ไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา โดยตรง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้หลายรูปแบบ ดังนี้

- 1) เป็นผู้ส่งเสริมการเรียนรู้ การช่วยเหลือและกระตุ้นพัฒนาในด้านต่างๆ ในเด็ก เช่น การพัฒนาการด้านภาษา การรักการอ่าน การปลูกฝังคุณธรรม
- 2) การเป็นวิทยากร สถานศึกษาควรจัดให้มีการสำรวจคนในชุมชนเพื่อเก็บข้อมูล ความพร้อมในการช่วยเหลือด้านวิชาการ เช่น ใครมีความรู้ความสามารถ ความชำนาญพิเศษในเรื่องใด เพื่อเชิญมาเป็นวิทยากรช่วยสอนทักษะความชำนาญเหล่านั้นในชั้นเรียน หรือเป็นคณะจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นเพื่อเป็นการขยายขอบเขตวิชาการจากหลักสูตร และเพิ่มความน่าสนใจของการเรียนรู้
- 3) การเป็นผู้ช่วยครู โรงเรียนควรเปิดโอกาสและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาเยี่ยมเยือนหรือสังเกตการณ์ในชั้นเรียนซึ่งจะเข้าใจการดำเนินกิจกรรมการเรียนการสอนได้ดีขึ้น และเป็นการสร้างความคุ้นเคยระหว่างครูกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียนอาจทำโครงการอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือครู ในฐานะครูพิเศษช่วยสอน ช่วยดูแลเด็กปฐมวัย ช่วยปฏิบัติงานในโรงอาหาร งานที่ห้องสมุด จัดทำสื่ออุปกรณ์การเรียน เป็นผู้ช่วยในการจัดกิจกรรม และให้คำปรึกษาในด้านอื่นๆ
- 4) เป็นแหล่งศึกษาการเรียนรู้ จากหลักการที่ว่า “ผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ ถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตนเองตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ” ซึ่งเป็นแนวทางจัดการศึกษา

ดังนั้นจะต้องส่งเสริมผู้เรียนให้ได้พัฒนาตนเองตามความถนัดตามความสนใจ ฝึกประสบการณ์จริงจัดแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย การเรียนการสอนจึงไม่ได้จำกัดอยู่เพียงภายในห้องเรียน โรงเรียนจำเป็นต้องดำเนินการจัดการเรียนรู้ขึ้นได้ทุกเวลา ทุกสถานที่ มีการประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อร่วมพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ ชุมชนเป็นแหล่งเรียนรู้ที่ดีมากอย่างหนึ่ง มีสิ่งที่น่าสนใจอย่างหลากหลาย เป็นแหล่งวิทยาการที่โรงเรียน ครู สามารถใช้ได้อย่างสะดวก นักเรียนสามารถเรียนรู้สิ่งต่างๆ ได้อย่างมากมาย จากชุมชน เช่น การนำประวัติความเป็นมาของชุมชน ศิลปวัฒนธรรม อาชีพ ป่าชุมชน แหล่งท่องเที่ยว นอกจากนั้นในแต่ละชุมชนยังมีสถานประกอบการที่นักเรียนจะได้เรียนรู้และฝึกทักษะด้านการประกอบอาชีพต่าง ๆ ตามความสนใจ เช่น การทอผ้า การแกะสลัก การเลี้ยงสัตว์ การซ่อมรถ

5) เป็นผู้ร่วมประเมิน ในปีการศึกษาแต่ละปี โรงเรียนควรจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินการ โดยเชิญผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมเป็นคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงาน เช่น ประเมินแผนงาน โครงการต่างๆ ว่าบรรลุเป้าหมายหรือไม่อย่างไร มีปัญหาอุปสรรคอะไรและมีผลกระทบอย่างไรบ้าง เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานในปีต่อไป และสรุปรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียนให้หน่วยงานต้นสังกัดและสาธารณชนทราบ นอกจากนี้ในการประเมินผลการเรียนรู้ของนักเรียนซึ่งประเมินจากสภาพที่แท้จริง (Authentic Assessment) โรงเรียนควรให้โอกาสองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ร่วมประเมินผลงานและตรวจสอบการพัฒนาการความก้าวหน้าของนักเรียนด้วย

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมด้านการบริหารงานวิชาการ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางและความต้องการของผู้เรียน และชุมชนสนับสนุนในการจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม กระบวนการเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อการปรับปรุงและพัฒนา การจัดการศึกษาของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดระบบและดำเนินการตามระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

การมีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานงบประมาณ

นวรรตน์ ศรีพรหม (2543-2544, 21-24) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ให้กระทรวงกระจายอำนาจและการจัดการศึกษา ในด้านการบริหารงานงบประมาณ ไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ดังนี้

ด้านงบประมาณ ในการดำเนินงานของรัฐ องค์การธุรกิจหรือหน่วยงานใดๆ ก็ตาม การงบประมาณถือว่าเป็นกิจกรรมที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เพราะมีความเกี่ยวข้องเนื่องกับการบริหาร ทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่ การวิเคราะห์ การวางแผน การจัดดำเนินงาน ตลอดจนถึงการควบคุม เพื่อให้งานดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยตามแผนและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ งบประมาณจะเป็นสิ่งที่บ่งชี้แนวความคิดในการบริหารงาน ตลอดจนวิธีการดำเนินงาน ในหน่วยการศึกษางบประมาณ นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินงาน เนื่องจากโรงเรียนเป็นองค์กรหนึ่งในสังคมที่มีหน้าที่ในการบริหารการศึกษา มีกิจกรรมหลายรูปแบบที่ต้องใช้เงิน จึงจำเป็นต้องอาศัยระบบระเบียบที่กำหนดขึ้นสำหรับบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ โรงเรียนได้รับงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานจากเงินงบประมาณแผ่นดิน เงินบำรุงการศึกษา และเงินบริจาคจากแหล่งต่างๆ รวมทั้งจากองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นแหล่งหนึ่งที่มีความสำคัญที่จะเข้ามาช่วยเหลือจัดการศึกษา

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ หมายถึง การให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา ตลอดจนระเบียบข้อบังคับ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารการเงิน และจัดหารายได้จากทรัพย์สินของสถานศึกษา การวางแผนและจัดหา งบประมาณจากแหล่งอื่น รับทราบผลการดำเนินงานด้านงบประมาณตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

การมีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานบุคคล

นวรรตน์ ศรีพรหม (2543-2544, 21-24) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ให้กระทรวงกระจายอำนาจ และการจัดการศึกษา ในด้านการบริหารงานบุคคลไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ดังนี้

บุคคลในโรงเรียนตั้งแต่ครูผู้สอน ครูสนับสนุน ตลอดจนคนงานภารโรงและเจ้าหน้าที่อื่นๆ เป็นผู้มีความสามารถที่จะช่วยเหลือให้การดำเนินงานของโรงเรียนบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้มีความรู้ มองเห็นความสำคัญและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา และครูผู้สอนซึ่งนับว่าเป็นผู้มีความสำคัญยิ่งนั้น จะต้องเป็นผู้มีความรู้ มีทักษะและประสบการณ์ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นอย่างดี ตลอดทั้งเป็นผู้พร้อมที่จะอุทิศแรงกายและแรงใจเพื่อนำเด็กไปสู่จุดหมายปลายทางที่ดีที่สุดอีกด้วย

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคล หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา

การมีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานทั่วไป

นวัตน์ ศรีพรหม (2543-2544, 21-24) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ให้กระทรวงกระจายอำนาจ และการจัดการศึกษา ในด้านการบริหารงานทั่วไป ไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ดังนี้

การบริหารทั่วไปหรือการจัดการทั่วไป การเข้ามามีส่วนร่วมในด้านการบริหารจัดการทั่วไป ได้แก่ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีโอกาสเข้ามาให้คำปรึกษาในรูปแบบคณะกรรมการ เป็นต้นว่า เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาหรือกรรมการโรงเรียน คณะกรรมการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวัน คณะกรรมการดำเนินงานโครงการอาหารเสริม (นม) คณะกรรมการวางแผนนโยบายและเป้าหมายการจัดการศึกษาของโรงเรียน คณะกรรมการจัดหางบประมาณเพื่อช่วยเหลือโรงเรียนในรูปแบบอื่น ๆ หรืออาจเชิญมาโดยตรงก็ได้ การเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบนี้ โรงเรียนจะมีผู้ร่วมให้คำปรึกษาร่วมตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ช่วยสอดส่องดูแลและวางแผนการพัฒนาโรงเรียน มีกิจกรรมหลายอย่างที่โรงเรียนสามารถจัดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เช่น ร่วมกำหนดเป้าหมาย เป็นต้นว่า จัดทำธรรมนูญโรงเรียน แผนการพัฒนาโรงเรียน แผนปฏิบัติการประจำปี การจัดหาทุนการศึกษา การพัฒนาบุคลากร การพัฒนาอาคารสถานที่ สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก การจัดกิจกรรมด้านสุขภาพอนามัย เป็นต้นว่า การให้ภูมิคุ้มกันโรค การจัดอาหารเสริม การจัดอาหารกลางวัน

สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมในด้านการบริหารทั่วไป หมายถึง การให้คำปรึกษาในการจัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับแผนกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชน ตลอดจนระดมทรัพยากรทางการศึกษา รวมทั้งดูแลบำรุงรักษา และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา

จากความหมายของการมีส่วนร่วมพอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หมายถึง การร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมประเมินผล ในการจัดการเรียนรู้ โดยการถ่ายทอด การฝึก การอบรม และการปฏิบัติงาน ตลอดจนความต้องการหรือความมุ่งหวังในการพัฒนาการศึกษา เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายและการวางแผนการศึกษาตามความเหมาะสมและความต้องการของชุมชนตามบทบาทหน้าที่

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการศึกษา

1. แนวคิดและทฤษฎีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เป็นที่ยอมรับว่าการศึกษาเป็นกระบวนการที่ทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตให้สามารถดำเนินชีวิตในสังคมที่เต็มไปด้วยความเปลี่ยนแปลงในทุกขณะได้อย่างสันติสุข ความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาจึงเน้นการพัฒนาบุคคลใน 4 ด้านอย่างสมดุล คือ ด้านปัญญา ด้านจิตใจ ด้านร่างกาย และด้านสังคม โดยเสนอแนวคิด ในการจัดการศึกษาดังนี้

วิชิต นันทสุวรรณ และจ่านง แรกพินิจ (วิชิต นันทสุวรรณ และจ่านง แรกพินิจ, 2501, 6 อ้างถึงใน วิจิตร ทลิกวรรณ, 2548, 28) กล่าวว่า การจัดการศึกษาเป็นกระบวนการที่ทำให้มนุษย์ สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตน สามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างสันติสุข และสามารถเกื้อหนุนการพัฒนาประเทศได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงได้ในทุกๆด้านของในประเทศ

อรุณี สถิตย์ภาคีกุล (2542, 15) เสนอแนวคิดในการจัดการศึกษาต้องพัฒนาการจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ได้ดีที่สุด สามารถแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากการเรียนการสอนแบบเดิม

วิชัย วงศ์ใหญ่ (2543, 19 – 20) เสนอแนวคิดในการจัดการศึกษาว่าจุดเน้นในการจัดการศึกษาที่สำคัญในมาตรา 22 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 3 ประเด็น ได้แก่

ประเด็นที่ 1 การจัดการศึกษาต้องยึดหลักกว้าง ผู้เรียนทุกคนสามารถเรียนรู้ได้ และพัฒนาตนเองได้

ประเด็นที่ 2 ถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด

ประเด็นที่ 3 กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริม ให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ

จากคำกล่าวทั้งหมด สามารถสรุปได้ดังนี้ โรงเรียนซึ่งอยู่ในฐานะเป็นแกนนำรับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอน ในระบบตามเนื้อหาที่กำหนดไว้ในหลักสูตรที่เรียกว่า การศึกษาในระบบโรงเรียน (Formal Education) จัดให้มีการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นศูนย์กลางในการดำเนินการ การจัดการศึกษา และประสานงานกับครอบครัวและชุมชน ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทำหน้าที่และมีบทบาท ในการสนับสนุนปัจจัยนำเข้าที่ประกอบด้วย วัสดุ อุปกรณ์ งบประมาณ ปัจจัยแวดล้อม และปัจจัยอื่นๆ เสนอแนวทางการจัดการศึกษา แนวทางการพัฒนาการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพ และความต้องการของชุมชน

ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษานอกระบบ (Non Formal Education) ให้มีส่วนร่วมในการประกันโอกาสทางการศึกษา และการประกันประสิทธิภาพทางการศึกษา

สรุปได้ว่า การจัดการศึกษาเป็นการจัดกระบวนการเรียนรู้โดยการถ่ายทอด การฝึกอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์ และการจรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาตามงานหลักของโรงเรียน คือ งานวิชาการ งานบริหารบุคคล งานบริหารงบประมาณ และงานบริหารทั่วไป

ทฤษฎีในการจัดการศึกษา

จากการศึกษาทฤษฎี ที่ใช้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของไทยนั้น มีหลายทฤษฎี ดังต่อไปนี้

1) ทฤษฎีกระบวนการผสมผสานในองค์กรของ เบคเก และอาจิริส (Bakke and Argyris The Fusion Process Model) (นพพงษ์ บุญจิตราดุล, 2534, 47 – 48) เป็นทฤษฎีองค์กร มีลักษณะ 3 ประการ คือ

1.1) ลักษณะเป็น Socializing มีลักษณะ คือ เป็นกิจกรรมที่สร้างขึ้นเพื่อจุดมุ่งหมายขององค์กรมีการจัดแบ่งตำแหน่ง (Position) ของคนในองค์กร และจัดหน้าที่ความรับผิดชอบ (Function) ในตำแหน่งต่างๆในหน่วยงาน มีกฎเกณฑ์ และมาตรฐานในการทำงาน

1.2) ลักษณะเป็น Personalizing มีลักษณะ คือ เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นลักษณะสำหรับบุคคลที่มาดำรงตำแหน่ง และหน้าที่ตามที่องค์กรกำหนดไว้ โดยที่บุคคลแต่ละคนมีสถานภาพส่วนตัว คือ มีความรู้ ความสามารถ ยศ ศักดิ์ ฐานะ และ มีพฤติกรรมส่วนตัว รวมทั้งความต้องการแตกต่างกันด้วย แต่ต้องมาทำงานในองค์กรเดียวกัน

1.3) ลักษณะเป็น Fusion มีลักษณะ คือ เป็นกระบวนการที่ทั้งสองลักษณะผสมผสาน กันว่า จะออกมาในรูปใด ถ้าผสมผสานกันได้ดี ก็จะทำให้ได้งานและเกิดความพึงพอใจ ถ้าผสมผสานกันไม่ได้ก็จะเกิดความขัดแย้ง คับข้องใจ (Conflict) ซึ่งอาจเป็นผลให้หน่วยงานทำงานไม่บรรลุเป้าหมาย หรือผู้ทำงานไม่มีความสุขในหน่วยงานได้

ทฤษฎีนี้ถือว่า องค์กรเป็นสิ่งที่มีกิจกรรมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา (Dynamic activity) มีพฤติกรรมที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และมีระบบสังคมที่เปิดเผยไม่มีการปิดบังซ่อนเร้น

จากแนวคิดของทฤษฎีนี้ก็คือ จะจัดการอย่างไรจึงทำให้แต่ละคนซึ่งมีความสามารถและความตั้งใจและความต้องการและพฤติกรรมต่างกัน เข้ามาร่วมทำงานให้องค์กรประสบความสำเร็จได้อย่างเหมาะสม เกิดความพึงพอใจ คือ มีการประสานประโยชน์ของแต่ละบุคคล

กับประโยชน์ขององค์การให้เข้าด้วยกัน ป้องกันไม่ให้ จุดมุ่งหมายของคนเกิดความขัดแย้ง กับ จุดมุ่งหมายขององค์การเดียวกันก็เกิดระบบสังคม การที่คนทำงานเพื่อสนองความต้องการ และความสำนึกของตนเองก็เกิดกระบวนการในตัวเอง (Personalizing Process) และการที่คนทั้งหลายทำเอาวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ก็เกิดกระบวนการทางสังคม (Socializing Process) ทั้งสภาวะทางสังคม (Socializing) และภาวะในตนเอง (Personalizing) จะเกิดร่วมกันในเวลาเดียวกัน ในหน่วยงาน และทั้งสองอย่างมีความสัมพันธ์เท่ากัน

2. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1) การวางแผน (Plan)

การวางแผนเป็นการตัดสินใจในการดำเนินการในกิจการใดกิจการหนึ่งให้สำเร็จอย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพ โดยอาศัยปัจจัยทางการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุ และการจัดการ ซึ่งมีนักการศึกษาให้ความหมายไว้ดังนี้

ปุลนปศมาธัน อวระภาค (2546, 20) ได้อธิบายว่า การวางแผน คือ กระบวนการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร พร้อมทั้งกำหนดภารกิจต่างๆ การตัดสินใจแก้ปัญหา การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย แผนงาน และกิจกรรม เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ ตามเป้าหมาย วิลเลียม (Willams.1980, 86 อ้างถึงใน ชุมศักดิ์ อินทรักษ์, 2536, 80) ได้กล่าวถึงการวางแผนไว้ว่า เป็นขั้นตอนการกำหนดทิศทางเป้าหมาย แนวทางการพัฒนาโรงเรียน และกิจกรรมการดำเนินงาน เพื่อให้เป็นทิศทางตามทิศทาง เป้าหมายที่กำหนดไว้ ในขณะเดียวกัน ปุลนปศมาธัน อวระภาค (2546, 20) ได้สรุปขั้นตอนการวางแผนไว้ดังนี้ คือ การศึกษาวิเคราะห์ ปัญหาที่โรงเรียนประสบอยู่ การลำดับความสำคัญของปัญหา การศึกษาวิเคราะห์และการคาดคะเน ด้านทรัพยากรที่มีอยู่ และคาดว่าจะได้ในอนาคต การกำหนดนโยบายของโรงเรียน การศึกษาวิธีการวางแผน การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของแผนการศึกษา จุดเน้นในการวางแผนการศึกษา ความสอดคล้องของแผนกับปัญหาของโรงเรียน การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน การวิเคราะห์แผนงาน โครงการ การจัดงบประมาณ การจัดสรร และการใช้ทรัพยากร สำหรับ ชุมศักดิ์ อินทรักษ์ (2536, 85-86) ได้อธิบายว่า การวางแผนมีขั้นตอน ดังนี้ ขั้นตอนแรก เป็นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ได้สภาพปัจจุบัน ปัญหาความต้องการ ความจำเป็น และข้อบกพร่องที่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไข ทั้งด้านประสิทธิภาพของทรัพยากรที่ใช้อยู่ คุณภาพของผู้เรียน จุดมุ่งหมายของการศึกษารวมทั้งศักยภาพของบุคลากรในโรงเรียน ขั้นตอนที่สอง เป็นการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาตามความจำเป็นเร่งด่วนตามลำดับ โดยพิจารณาดังนี้ เป็นงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ เป็นงานวิชาการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับภาระการสอน เป็นแผนงานสำคัญ เป็นปัญหาสำคัญที่ต้องปรับปรุงแก้ไข เป็นปัญหาด้านความพร้อม

ด้านทรัพยากรที่จะนำมาแก้ไข และเป็นนโยบายตามความประสงค์ของโรงเรียน ขั้นตอนที่สาม เป็นการวางแผน และโครงการซึ่งในแต่ละแผนงานต้องนำโครงการมาผสมผสานกัน ให้พอเหมาะ กับงบประมาณ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และขั้นตอนสุดท้าย เป็นการนำแผนงานโครงการ เสนอต่อที่ประชุม เพื่อขอความเห็นชอบ และสนับสนุนการดำเนินงานในขั้นต้น และเพื่อรับทราบ การมอบหมายงานในขั้นปฏิบัติ

จากแนวคิดข้างต้นสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นขั้นตอนการบริหารจัดการ เพื่อให้การดำเนินงานตามแผนที่วางไว้เป็นไปอย่างมีระบบ มีความชัดเจนและต่อเนื่องกันไปในแต่ละขั้นตอนเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติจริง ที่มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน ซึ่งมีขั้นตอน ดังนี้

- (1) การศึกษาวิเคราะห์ สภาพปัจจุบัน ปัญหาที่โรงเรียนประสบอยู่
- (2) การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและการกำหนดนโยบาย
- (3) การวางแผนและโครงการ
- (4) การเสนอขออนุมัติ

2) การส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา

การจัดการศึกษามีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็น มนุษย์ที่สมบูรณ์เป็นคนดี มีความสามารถและมีความสุข ซึ่งการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย อย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจและให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้เป็นไป ตามหลักการของพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545) ซึ่งให้มีการจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาของไทยมีเอกภาพเชิง นโยบายมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจ ไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและ สถานศึกษา ดังปรากฏในมาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร และการจัด การศึกษาทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไป ไปยัง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

จากแนวคิดข้างต้นสรุปได้ว่า การส่งเสริมสนับสนุน การจัดการเรียนการสอน ถือเป็นหัวใจของการจัดการศึกษา เพราะคุณภาพผู้เรียน เพราะคุณภาพผู้เรียนที่พึงประสงค์ ถือเป็น เป้าหมายสำคัญของการจัดการศึกษาจึงจำเป็นต้องส่งเสริม สนับสนุน การจัดการเรียนการสอนตามขอบข่ายภารกิจของสถานศึกษา ดังนี้

การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ

ถือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2545) มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษา

ให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ ที่ให้สถานศึกษาดำเนินการได้อย่างอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญ ทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตร และกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการวัดผลประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุน การพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน องถื่น ได้อย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพ มีขอบข่ายในการสนับสนุนส่งเสริม ดังนี้

- 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- 2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
- 3) การวัดผลประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน
- 4) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 5) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี
- 6) การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
- 7) การนิเทศการศึกษา
- 8) การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
- 9) การแนะแนวการศึกษา
- 10) การส่งเสริมการเรียนรู้ด้านวิชาการแก่โรงเรียน
- 11) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการ กับสถานศึกษาอื่น
- 12) การส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการแก่บุคคล ครอบครั้ว องค์กร หน่วยงาน

และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

การส่งเสริมสนับสนุนด้านงบประมาณ

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ และการบริหารงานงบประมาณ แบบมุ่งมุ่งผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งการจัดหารายได้จากการบริการมาบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีต่อผู้เรียน มีขอบข่ายงาน ดังนี้

- 1) การจัดทำและเสนองบประมาณ
- 2) การจัดสรรงบประมาณ
- 3) การตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล และรายงานผลการใช้เงิน และผล

การดำเนินงาน

- 4) การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
- 5) การบริหารการเงิน
- 6) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

การส่งเสริมสนับสนุนด้านบุคคล

- 1) การวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง
- 2) การจัดสรรและบรรจุแต่งตั้ง
- 3) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
- 4) วินัยและการรักษาวินัย
- 5) การออกจากราชการ
- 6) งานเทคโนโลยีและสารสนเทศ
- 7) การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ
- 8) การดูแลสถานที่และสิ่งแวดล้อม
- 9) การทำสำมะโนนักเรียน
- 10) การรับนักเรียน
- 11) การส่งเสริมประสานงานการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย
- 12) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- 13) การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
- 14) การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
- 15). การส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบัน สังคมอื่นที่จัดการศึกษา
- 16) การประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น
- 17) การจัดระบบควบคุมภายในหน่วยงาน
- 18) การบริการสาธารณะ
- 19) งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

การกระจายอำนาจดังกล่าวทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระในการบริหารจัดการ เป็นไปตามหลักของการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management, SBM) ซึ่งเป็นการสร้างรากฐาน และความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ได้มาตรฐาน และสามารถพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง รัฐจึงให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลโดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ

กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ในมาตรา 35 ความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา 34(2) เฉพาะโรงเรียนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

การบริหารจัดการของสถานศึกษาจึงมีหน้าที่ให้บริการการศึกษา แก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงจ้องนำหลักการว่าด้วย การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “ธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียน ในฐานะที่เป็นนิติบุคคลด้วย หลักการดังกล่าว ได้แก่

- 1) หลักนิติธรรม
- 2) หลักคุณธรรม
- 3) หลักความโปร่งใส
- 4) หลักการมีส่วนร่วม
- 5) หลักความรับผิดชอบ
- 6) หลักความคุ้มค่า

หลักธรรมาภิบาล สามารถบูรณาการเข้ากับการดำเนินงาน ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไป เพื่อให้ผู้เรียนเป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุขได้

การสนับสนุนทรัพยากรและเทคโนโลยีทางการศึกษา

การสนับสนุนทรัพยากร และเทคโนโลยีทางการศึกษา มีสาระดังนี้

งบประมาณ

กิตติมา ปรีดีลิก (2529, 15) ได้กล่าวถึงการงบประมาณว่า เป็นแนวทางการใช้เงินที่รัฐบาลจัดขึ้น เพื่อแสดงรายรับ และรายจ่ายของโครงการต่างๆ ที่รัฐกำหนดว่าจะกระทำในระยะเวลาที่กำหนด โดยกำหนดจำนวนเงิน ค่าใช้จ่าย เป็นจำนวนเท่าใดและหาเงินจากทางใด เพื่อนำมาใช้จ่ายตามโครงการนั้น

ประชุม รอดประเสริฐ (2539, 202) กล่าวว่า การงบประมาณ หมายถึง ขั้นตอนการจัดสรรทรัพยากรทั้งที่เป็นเงิน วัสดุ อุปกรณ์ และแรงงานให้เหมาะสมกับความต้องการของกิจกรรมที่ระบุไว้

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า การงบประมาณ คือ การวางแผนการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด มรกรากำกับ ควบคุม ดูแล การใช้งบประมาณให้เป็นไปตามที่กำหนด

หลักการบริหารงบประมาณการศึกษา กิตติมา ปรีดีลิก (2529, 68-70) แนะนำให้ยึดหลัก 17 ประการ คือ

- 1) หลักสารัตถประโยชน์ คือการใช้เงินให้เกิดประโยชน์สูงสุด

- 2) หลักความพึงพอใจ คือ การหา และจ่ายเงินให้เพียงพอต่อความต้องการของโรงเรียน
- 3) หลักเอกภาพ คือ การบริหารโดยแยกหมวดรายรับ-รายจ่าย รายรับหนี้สิน บัญชีแยกประเภท เพื่อง่ายต่อการตรวจสอบ เก็บรักษา และเพื่อให้เกิดเอกภาพ คือการเงินโรงเรียนสอดคล้อง กับการบริหารการเงินของรัฐ
- 4) หลักสมดุลง คือ การจ่ายเงินให้เหมาะสม กับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนร่วม
- 5) หลักความเป็นธรรม คือ การให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เข้าใจวิธีปฏิบัติ เพื่อให้ปฏิบัติในแนวเดียวกัน
- 6) หลักความชัดเจน คือ การพิจารณาจัดสรรเงิน ให้เป็นไปตามความต้องการตามหลักการและเหตุผล
- 7) หลักจารีตและประเพณีนิยม คือ การปฏิบัติงานการเงินตามแบบที่สืบทอดจากอดีตมาจนถึงปัจจุบันซึ่งทำให้ง่ายต่อการปฏิบัติ
- 8) หลักสมานฉันท์ คือ การขจัดข้อขัดแย้ง ระหว่างบุคคลและหน่วยงาน
- 9) หลักถูกต้อง คือ การบริหารแบบเปิดเผยสามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ได้ตลอดเวลา
- 10) หลักกำหนดเวลา คือ การกำหนดเวลาไว้แน่นอนเพื่อสะดวกแก่การติดตามประเมินผล
- 11) หลักประโยชน์ตอบแทน คือ การคำนึงถึงผลตอบแทนที่ได้ จากการจ่ายว่าเป็นการคุ้มทุนหรือไม่
- 12) หลักมนุษยธรรม คือ การคำนึงถึงความเป็นไปได้ในสังคม ในด้านการดำรงชีวิต เช่น การให้เงินเดือนพอใช้ และดำเนินชีวิตในสังคม
- 13) หลักการคาดคะเนล่วงหน้า คือการคำนึงถึงความเป็นไปได้ในภาคหน้า
- 14) หลักความมีลักษณะเฉพาะอย่าง คือ การแบ่งงานรับผิดชอบ ระหว่างบุคลากรในหน่วยงานให้ชัดเจน
- 15) หลักเปิดเผย คือ การรายงานผล การปฏิบัติงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ
- 16) หลักผลิตผล คือ การคำนึงถึงผลผลิตที่เป็นประโยชน์
- 17) หลักประหยัด คือ การพิจารณาตัวบ่อน หรือปัจจัยการลงทุน กับผลผลิตให้สอดคล้องกัน และคุ้มค่า

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า การสนับสนุนส่งเสริมด้านงบประมาณแก่สถานศึกษานั้น ต้องดำเนินการโดยคำนึงถึง ประโยชน์ ความพึงพอใจ ความสมดุล ความเป็นธรรม ความชัดเจน จารีตประเพณี ความสมานฉันท์ ความถูกต้อง ทันตามกำหนดเวลา มีมนุษยธรรม มีการคาดการณ์ล่วงหน้า เปิดเผย เน้นผลผลิต และประหยัด ให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เทคโนโลยีทางการศึกษา

ปัจจุบันเทคโนโลยี มีบทบาทต่อการจัดการศึกษา เพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ มีนักวิชาการ ได้ให้ความหมายของเทคโนโลยีไว้ ดังนี้

ผ่องศรี วานิชย์ศุภวงศ์ (2537, 42) ได้ให้ความหมายของเทคโนโลยีว่า ได้แก่ เครื่องมือ อุปกรณ์ อิเลคทรอนิกส์ ซึ่งเป็นครุภัณฑ์ เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องโทรสาร เครื่องโทรทัศน์ เครื่องพิมพ์ดีดไฟฟ้า ซึ่งเป็นปัจจัยช่วยให้คนทำงานได้รับความสะดวก รวดเร็ว มีผลงานที่ถูกต้อง แม่นยำ

จากแนวคิดข้างต้นสรุปได้ว่า เทคโนโลยี หมายถึง การนำเอาวิทยาศาสตร์มาใช้ในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะเครื่องมือและคำสั่งที่ช่วยให้มนุษย์ทำงานได้เร็วขึ้น

3) การประเมินผล

การประเมินผล มีนักการศึกษาได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

เชอรัทเซอร์ และลินเดน (Shertzer and Linden 1979, 13 อ้างถึงใน เยาวดี วิบูลย์ศรี, 2542, 6) ได้ให้ความหมายของการประเมินผล หมายถึง การมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง การตัดสินความเพียงพอของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือการตัดสินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งสอดคล้องจากที่อิงมาจาก มีเซ็น และลิทแมน (Mehrens and Lehman, 1984, 5 อ้างถึงใน เยาวดี วิบูลย์ศรี, 2542, 6) กล่าวว่า การประเมินผลหมายถึง การตัดสินความสอดคล้องกันระหว่างการปฏิบัติกับวัตถุประสงค์ และสอดคล้องกับที่อิงมาจาก กู๊ด (Good 1973, 220 อ้างถึงใน เยาวดี วิบูลย์ศรี, 2542, 7) กล่าวว่า การประเมินผล เป็นกระบวนการค้นหา หรือตัดสินคุณค่า หรือจำนวนของบางสิ่งบางอย่างโดยใช้มาตรฐานของการประเมิน รวมทั้งการตัดสิน โดยอาศัยเกณฑ์ภายในหรือเกณฑ์ภายนอก

เกรท (Gregg, 1957, 313-314 อ้างถึงใน สายัณห์ ไกรนรา, 2544, 41) ได้สรุปขั้นตอนการประเมินผล ดังนี้

1) กำหนดวัตถุประสงค์ การประเมินผลงานไว้แน่นอน ต้องการประเมินผลอะไรบ้าง

2) กำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผลงาน

3) รวบรวมข้อมูลต่างๆ โดยอาศัยวิธีเลือกข้อมูล ที่รัดกุม ตามแนวหลักเกณฑ์ในการประเมินผลงาน

4) แปลผลของข้อมูลต่างๆ ที่ได้รวบรวมไว้แล้ว นำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ โดยการสรุปขั้นตอนในการประเมินผลไว้ว่า

4.1) กำหนดวัตถุประสงค์ และเกณฑ์ในการประเมินผลเพื่อดูว่าการวางแผน ตรงกับการปฏิบัติงานหรือไม่ ด้วยการตั้งเกณฑ์สำหรับวัดความสำเร็จให้แคบลงเป็นด้านๆ

4.2) เลือกข้อมูลที่จะใช้ในการวัดเพื่อให้ได้ข้อมูลตรงตามที่ต้องการประเมิน

4.3) รวบรวมข้อมูลโดยใช้เครื่องมือต่างๆ เช่น แบบสอบถาม การสังเกต การสัมภาษณ์

4.4) วิเคราะห์ ตีความ เสนอแนะ ทำรายงานและเผยแพร่

วีรพล สุวรรณนันท์ (2529, 115 –122) ได้เสนอวิธีการที่ก่อให้เกิดความสอดคล้องกันระหว่างการวางแผนกับการปฏิบัติงานนั้น สามารถทำได้ 3 แบบ คือ ต้องมีการประเมินก่อนที่จะเริ่มทำโครงการ หรือก่อนการปฏิบัติการ ต้องมีการประเมินผลระหว่างการทำโครงการ และ ต้องมีการประเมินผลหลังการทำโครงการ

นอกจากนี้ สายัณห์ ไกรนรา (2544, 41) ได้กล่าวถึงกระบวนการประเมินผลในการปฏิบัติงานไว้ดังนี้

1) กำหนดความมุ่งหมายในการประเมินว่าจะนำไปใช้ประโยชน์ในด้านใด

2) เลือกวิธีการประเมินผลให้เหมาะสมกับลักษณะของงาน และความมุ่งหมายที่ตั้งไว้ โดยอาจเลือกวิธีการหลายอย่างประกอบกัน

3) กำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน

4) ทำความเข้าใจกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลเพื่อการยอมรับและร่วมมือโดยเฉพาะฝ่ายบริหารและหัวหน้างานระดับรองๆ

จากแนวคิดข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าการประเมินผลเป็นการตัดสินคุณค่าของบางสิ่งบางอย่าง โดยใช้มาตรฐาน การประเมิน และเกณฑ์จากภายในและภายนอก ซึ่งมีขั้นตอนในการปฏิบัติ กล่าวคือ การกำหนดวัตถุประสงค์ ด้วยวิธีการประเมิน กำหนดเกณฑ์ในการประเมิน สร้างเครื่องมือประเมิน ดำเนินการประเมิน รวบรวมข้อมูลการประเมิน วิเคราะห์ ตีความ เสนอแนะ ทำรายงาน และเผยแพร่ผลการประเมิน

การบริหารการศึกษา

1. ความหมายของการบริหาร

การบริหาร (Administration) เป็นศาสตร์ที่มีทฤษฎีสาขาหนึ่งมีองค์ประกอบของ ความรู้ มีกฎ มีเกณฑ์ การบริหารจะขึ้นอยู่กับความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะของ ผู้บริหารแต่ละบุคคลที่จะทำงานให้บรรลุตามเป้าหมาย การประยุกต์ทฤษฎีไปสู่การปฏิบัติให้ได้ อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม เป็นศิลป์อย่างหนึ่ง

กู๊ด (Good, 1973, 13 อ้างถึงใน เข็มเพชร แก่นสา, 2543, 13) อธิบายว่าการบริหาร หมายถึง เทคนิคและวิธีการต่างๆ ที่ใช้ในการดำเนินงานในองค์กรทางการศึกษา เพื่อให้เป็นไป ตามนโยบายที่พึงไว้

อุทัย หิรัญโต (2533, 1) กล่าวว่าการบริหารไม่ว่าจะเป็นราชการหรือองค์การ เอกชนมีทรัพยากรอันเป็นปัจจัย สำคัญ 4 ประเภท ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของและการจัดการ แต่ละประเภทมีความสำคัญ ในตัวของมันเองและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันจะขาดอย่างหนึ่ง อย่างใดไม่ได้ แต่คนเป็นทรัพยากรการบริหาร ที่สำคัญเหนือทรัพยากรอื่นใด

วิจิตร ศรีสะอ้าน (วิจิตร ศรีสะอ้าน อ้างถึงใน สุพจน์ เฉลยจิตร, 2545, 19-20) ได้ สรุปสาระสำคัญของการบริหารไว้ว่า การบริหารเป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคล ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมมือกันทำกิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันโดยใช้กระบวนการและทรัพยากร ที่เหมาะสมและกล่าวถึงการศึกษาวิจัยของศูนย์พัฒนาการบริหารการศึกษา เกี่ยวกับภารกิจ ของการบริหารการศึกษาในภูมิภาคต่างๆ ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งจำแนกภารกิจของการบริหาร การศึกษาออกเป็น 3 แนวคือ

1) จำแนกภารกิจตามลักษณะและขอบข่ายของงาน ผลการวิจัยส่วนมาก พบว่า ภารกิจของผู้บริหารการศึกษาจำแนกตามความรับผิดชอบได้เป็น 4 ภารกิจหลัก คือ (1) ความสัมพันธ์กับชุมชน (2) การปรับปรุงส่งเสริมโอกาสทางการศึกษา (3) การสรรหาและการพัฒนาบุคลากร (4) การจัดหาและดูแลเรื่องการเงิน อาคารสถานที่และอุปกรณ์

2) จำแนกภารกิจตามบทบาทและพฤติกรรมการบริหาร ซึ่งผลการศึกษาวิจัยของ มหาวิทยาลัยแห่งรัฐโอไฮโอ ได้ทำการวิจัยไว้ 9 ประการ คือ

(1) กำหนดเป้าหมาย (Setting Goals) ผู้บริหารจะต้องมีบทบาทในการกำหนด เป้าหมายของการศึกษาโดยทั่วไปและเป้าหมายของโรงเรียนอย่างกว้างขวาง

(2) กำหนดนโยบาย (Making Policy) ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมให้ผู้ที่มีส่วน เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการศึกษาของโรงเรียนแต่ละโรงเรียน

(3) กำหนดบทบาท (Determining Roles) ผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบในการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรในหน่วยงาน

(4) ประสานงาน (Coordinating Administrative Function and Structure) ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบในการประสานงานการดำเนินงานด้านต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์เดียวกัน

(5) ประเมินประสิทธิภาพ (Appraising Effectiveness) ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบในการประเมินผลงานของหน่วยงาน

(6) ทำงานกับผู้นำชุมชนเพื่อการปรับปรุงส่งเสริมการศึกษา (Working with Community Leadership to Promote Improvements in Education)

(7) ใช้ทรัพยากรทางการศึกษาของชุมชนให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Using the Education Resources of the Community)

(8) การให้ประชาชนมีส่วนร่วม (Involving People) การส่งเสริมให้บุคลากรทุกฝ่ายและประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาการศึกษา รวมทั้งการติดตามและประเมินผล

(9) การติดต่อสื่อสาร (Communicating) ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบในการสร้างเสริมความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน

3) จำแนกภารกิจตามเกณฑ์สมรรถภาพของผู้บริหาร ซึ่งศูนย์พัฒนาการบริหารการศึกษาประจำภาคใต้ของสหรัฐอเมริกาได้จำแนกภารกิจสำคัญต่างๆ ของการบริหารออกเป็น 8 ภารกิจคือ

(1) การพัฒนาหลักสูตรและการสอนเกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์ของหลักสูตร การกำหนดเนื้อหาสาระและโครงสร้างของหลักสูตร การจัดหาทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์ตามความต้องการของหลักสูตร การนิเทศการสอนและการฝึกอบรมบุคลากร

(2) กิจการนักเรียน เกี่ยวกับการทำบัญชีนักเรียนและการมาเรียนปฐมนิเทศนักเรียนใหม่ การจัดบริการแนะแนว การจัดบริการส่งเสริมสุขภาพพลานามัย การจัดหางานและติดตามผู้สำเร็จการศึกษา และการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร

(3) ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เกี่ยวกับความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาชุมชนด้านต่างๆ การให้บริการแก่ชุมชนในสถานที่โรงเรียนจะทำได้ และการใช้บริการของชุมชนเพื่อส่งเสริมการศึกษาของโรงเรียน

(4) บุคลากรของโรงเรียน เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล สรรหาและคัดเลือกบุคลากร การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากร การจัดสวัสดิการที่จำเป็นสำหรับบุคลากร และการพัฒนาบุคลากร

(5) อาคารสถานที่ เกี่ยวกับการประมวลความต้องการด้านอาคารสถานที่ จัดทำผังแม่บทด้านอาคารสถานที่ การดูแลการพัฒนาอาคารสถานที่และการดูแลรักษา

(6) ยานพาหนะ เกี่ยวกับการจัดบริการรับส่งนักเรียน การซ่อมบำรุงและจัดระบบรักษาความปลอดภัย

(7) การจัดระบบงาน เกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอก การจัดสายงานและส่วนงานภายใน การประสานงานและควบคุมการดำเนินงานในโรงเรียน

(8) งานธุรการและการเงิน เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ จัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ การจัดทำบัญชีการเงิน การพัสดุ และการจัดทำรายงานกิจการของโรงเรียน

จากความเห็น ของนักวิชาการศึกษาหลายๆ ท่าน ที่กล่าวไว้ข้างต้นพอสรุปได้ว่าการบริหาร หมายถึง กระบวนการที่เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ เป็นเรื่องของการดำเนินงานในองค์การให้สำเร็จตามเป้าหมาย ผู้บริหารจะต้องมีประสบการณ์ มีความสามารถที่จะนำหลักวิชาการโดยเฉพาะทฤษฎี และการวิจัยทางการบริหารมาปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมและสถานการณ์ เพื่อให้เกิดความร่วมมือพัฒนาคนในด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์สังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการศึกษา

การบริหารการศึกษา (Educational Administration) เป็นการจัดการทางการศึกษาที่มุ่งการควบคุมและการจัดการทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางการศึกษา

กู๊ด (Good, 1973, 14 อ้างถึงใน เข็มเพชร แก่นสา, 2543, 13) กล่าวถึงความหมายของการบริหารการศึกษาไว้เป็นสองนัย นัยหนึ่ง หมายถึง การนำการควบคุมการจัดการเรื่องต่างๆ รวมทั้งการบริหารงานธุรการ โดยมุ่งไปสู่โรงเรียนเพื่อนำมาซึ่งจุดหมายปลายทางของการศึกษา นัยที่สอง หมายถึง การนำ การควบคุม และการจัดกระบวนการทั้งหลาย เช่น การบริหารงานบุคคล การวางแผนการเรียนการสอน เป็นต้น

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (เอกชัย กี่สุขพันธ์, 2527, 3-4 อ้างถึงใน แอนนา หงษ์สามสิบเจ็ด, 2546, 18) กล่าวถึง การบริหารการศึกษา คือการมุ่งพัฒนาคน (Human Development) เพื่อให้คนมีความเจริญงอกงามในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านร่างกาย ด้านสติปัญญา ด้านอารมณ์ หรือด้านสังคม ดังนั้นการบริหารการศึกษาจึงเป็นกิจกรรมที่มุ่งหวังผลกำไรหรือผลประโยชน์จาก

การดำเนินงานเหมือนกับการบริหารธุรกิจต่างๆ ไม่ได้ ดังนั้นการบริหารการศึกษาจึงแตกต่างจากการบริหารงานอื่นๆ ดังนี้

- 1) ปรัชญาการศึกษา มุ่งพัฒนาคน
- 2) นโยบาย การให้ความเสมอภาค การให้การศึกษาแก่ประชาชน
- 3) กระบวนการ ได้แก่ การถ่ายทอดทัศนคติ คุณธรรม
- 4) บุคลากร มีคุณลักษณะพิเศษกว่าบุคลากรบางอาชีพ
- 5) ผลผลิต คนที่มีคุณภาพ

อรุณ รักรธรรม (อรุณ รักรธรรม, 2536, 86 อ้างถึงใน แอนนา หงษ์สามสิบเจ็ด, 2546, 19) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารของสมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งสหรัฐอเมริกา (The American Association of School Administrators) ได้ให้คำจำกัดความของกระบวนการบริหารไว้ 5 ประการ ได้แก่

- 1) การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดแผนงานและโครงการที่จะทำในอนาคตตามเป้าหมายของหน่วยงาน
- 2) การจัดสรรทรัพยากร (Allocation) หมายถึง การจัดหาและจัดสรรทรัพยากรการเงิน กำลังคน และวัสดุตามความต้องการตามแผนงาน
- 3) การกระตุ้น (Stimulation) หมายถึง การให้แรงจูงใจและการบำรุงขวัญเพื่อให้บุคลากรมีพฤติกรรมตามเป้าหมาย
- 4) การประสานงาน (Coordination) หมายถึง การประสานกิจกรรมด้านต่างๆ เพื่อสัมฤทธิ์ผลของงาน
- 5) การประเมิน (Evaluation) หมายถึง การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

จากที่มากล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้ร่วมดำเนินการโดยการนำเอาทฤษฎีการบริหารต่างๆ ไปมาประยุกต์ใช้กับหลักและวิธีการเกี่ยวกับการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถ บุคลิกภาพ อุปนิสัย ทักษะเจตคติ และค่านิยมของบุคคล ตลอดจนทั้งพัฒนาบุคคลให้เจริญเติบโตทุกๆ ด้าน โดยใช้ทรัพยากรทางการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการ ให้เป็นไปตามความต้องการของสังคม

2. ปัจจัยพื้นฐานในการบริหาร

การบริหารกิจการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจก็ตาม จำเป็นต้องมีทรัพยากรอันเป็นปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารงาน โดยทั่วไปถือว่ามีปัจจัยสำคัญอยู่ 4 ประการที่รู้จักในนามของ 4M's ซึ่งได้แก่

- 1) คน (Man) หมายถึง บุคลากรในหน่วยงาน
- 2) เงิน (Money) หรืองบประมาณที่องค์กรจะมี
- 3) วัสดุสิ่งของ (Materials) รวมอาคารสถานที่ ครุภัณฑ์และอุปกรณ์
- 4) วิธีการจัดการ (Management)

การที่ถือว่าทรัพยากรดังกล่าวเป็นเสมือนปัจจัยสี่ของการบริหารนั้นก็เพราะว่า ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารนั้นขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์และคุณภาพของปัจจัยดังกล่าวเป็นสำคัญ การขาดปัจจัยอย่างใดอย่างหนึ่งไม่อาจทำให้การบริหารมีประสิทธิภาพเต็มที่

ในการบริหารการศึกษา ถือว่า 4M's เป็นทรัพยากรที่เป็นปัจจัยพื้นฐาน กล่าวคือ การบริหารการศึกษาจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย ต้องอาศัยบุคลากรที่มีคุณภาพและมีปริมาณเพียงพอ ต้องได้รับงบประมาณสนับสนุนการดำเนินการมากพอ ต้องมีวัสดุสิ่งของตามความต้องการของโครงการและแผนงาน และจะต้องมีระบบบริหารที่ดีมีประสิทธิภาพ ในประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทยซึ่งมีทรัพยากรจำกัด ความจำเป็นที่จะต้องบริหารงานแบบประหยัดโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดจึงเป็นสิ่งท้าทายความสามารถของผู้บริหารการศึกษาไทยเป็นอย่างยิ่ง

การจัดการศึกษานั้น ถ้าพิจารณาในฐานะธุรกิจแบบหนึ่ง ก็นับว่าเป็นธุรกิจที่มีขอบเขตกว้างขวางและซับซ้อนมากที่สุดในบรรดาธุรกิจทั้งหลาย ถ้าหากเทียบกับธุรกิจอื่น ๆ เช่น การค้า การอุตสาหกรรม หรือแม้แต่การจัดระบบการปกครองก็ตามจะเห็นว่าในการจัดการศึกษา เราต้องใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานที่เรียกว่า 4M's มากกว่าธุรกิจอื่น ๆ คือ

- 1) Management ระบบบริหารที่มีความซับซ้อนมากกว่าระบบบริหารใด ๆ
- 2) Man Power ใช้กำลังคนมากกว่าหน่วยงานในประเภทอื่น ความต้องการบุคคลที่มามีส่วนในการดำเนินการศึกษามากกว่าหน่วยงานอื่น และบุคคลที่มีวุฒิโดยเฉลี่ยสูงสุด
- 3) Money ในด้านงบประมาณ เป็นหน่วยงานที่ใช้งบประมาณสูงสุด
- 4) Materials วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้ในการดำเนินการศึกษาการปลูกสร้างอาคารสถานศึกษา

3. การบริหารสถานศึกษา

วไลรัตน์ บุญสวัสดิ์ (วไลรัตน์ บุญสวัสดิ์, 2536, 41 อ้างถึงในนิคม สุวรรณทา, 2542, 15) ได้อธิบายว่า การบริหารโรงเรียน คือ กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายๆ คน ร่วมมือกัน ดำเนินการเพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน ได้แก่ บุคลิกภาพความรู้ ความสามารถ พฤติกรรม คุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกับความต้องการ และ เป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่ ส่วน

เชาว์ มณีวงษ์ (เชาว์ มณีวงษ์, 2533, 6 อ้างถึงใน นิคม สุวรรณทา, 2542, 15) ได้อธิบายว่า การบริหารสถานศึกษานั้น ผู้บริหารสถานศึกษาควรทำความเข้าใจ ให้ถ่องแท้ ในหน้าที่หลักของโรงเรียน กำหนดความสำคัญของงานตามโอกาส เวลา สถานการณ์ และทรัพยากรการบริหารที่มีอยู่ เป้าหมายสูงสุดคือ การสร้างนักเรียนให้มีคุณภาพ ไม่ใช่เพื่อตนเองหรือผู้บังคับบัญชา หรือบุคคลอื่นใด

ธรร สุนทรายุทธ (ธรร สุนทรายุทธ, 2536, 6 อ้างถึงใน นิคม สุวรรณทา, 2542, 15) การบริหารโรงเรียน หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายๆ คน ร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนา ให้เด็ก เยาวชน หรือสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้านให้มีความสามารถ ทักษะคติ พฤติกรรม ค่านิยม หรือคุณธรรม ส่วนในด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจนั้น ต้องการให้เป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ที่เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน

ชুমศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2536, 2) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียนคือ การอำนวยความสะดวก เพื่อจัดการเรียนการสอนซึ่งควรพิจารณา จากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ควรคำนึงถึงความสะดวกที่ให้แก่ครู ในด้านอุปกรณ์เครื่องมือ และบรรยากาศ สิ่งแวดล้อมในการเรียนการสอน

อรุณ รักรธรรม (2537, 86) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารของสมาคมผู้บริหารโรงเรียนอเมริกัน (The American Association of School Administrators เรียกว่า AASA) ได้ให้คำจำกัดความของกระบวนการบริหารไว้ 5 ประการได้แก่

- 1) การวางแผน (Planning)
- 2) การจัดสรรทรัพยากร (Allocation)
- 3) การกระตุ้น (Stimulation)
- 4) การประสานงาน (Coordination)
- 5) การประเมิน (Evaluation)

และได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารการศึกษาของเกรก (Gregg) ประกอบด้วย

- 1) การตัดสินใจ (Decision-Making)
- 2) การวางแผน (Planning)
- 3) การจัดองค์การ (Organizing)
- 4) การสื่อสาร (Communication)
- 5) การใช้อิทธิพล (Influencing)
- 6) การประสานงาน (Coordinating)
- 7) การประเมิน (Evaluating)

ชาญชัย อาจิสมาจาร (2540, 39) สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง

- 1) การทำงานร่วมกัน
- 2) การช่วยให้ตระหนักในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการศึกษา
- 3) การให้บริการแก่สังคม
- 4) การเข้าเกี่ยวข้องกับมนุษย์ เช่น ครู นักเรียน ผู้ปกครอง และประชาชน และให้

เกิด ความร่วมมือระหว่างบุคคลเหล่านี้

5) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์มากที่สุด สำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษาและวัตถุประสงค์ของมันโดยผ่านทางวิธีการของการจัดองค์การ การสั่งการ การอำนวยความสะดวก และการปรับปรุงการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการศึกษา

การบริหารโรงเรียนหรือกิจกรรมการจัดการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดมุ่งให้ยึดหลักการดังนี้

1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิต สำหรับประชาชนทุกคน (Education for All) คือเป็นการจัดการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชนทุกคนเพื่อให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาในระบบ หรือการนอกระบบ หรือการศึกษาตามอัธยาศัยเพื่อให้ประชาชนทุกคนมีการศึกษาตลอดชีวิต

2) ให้สังคมมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษา (All for Education) คือ โดยทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาต้องการส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานประกอบการ และสถาบันทางสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

3) ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ ให้การศึกษาสามารถแก้ปัญหา (Education for all Problems) คือ เพื่อคุณภาพการศึกษาเป็นไปอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับวิถีชีวิตและการเรียนรู้ทั้ง

ในระบบและนอกระบบ และตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ช่วยให้ทุกคนมีความรู้ความสามารถ องค์การแห่งการเรียนรู้ ได้ทำเป็น คิดเป็น จัดการเป็น เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และสุขภาพพร้อมกันไป

กล่าวโดยสรุป การบริหารสถานศึกษาหรือการจัดการศึกษา หมายถึง กระบวนการ ที่บุคคลหลายคนทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดความร่วมมือพัฒนาคนในด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์สังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการศึกษา กิจกรรมต่างๆ ที่ผู้บริหารและครูร่วมกัน ดำเนินการ เพื่อให้ผู้เรียนได้พัฒนาในทุกด้านที่สมดุลกัน เพื่อดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข

4. ขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 30) ได้กล่าวถึงการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาเพื่อ สู่เป้าหมายในการจัดการศึกษา คือ ทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี เก่ง และมีความสุข โดยแบ่งขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษา ดังนี้

- 1) การบริหารวิชาการ
- 2) การบริหารงบประมาณ
- 3) การบริหารงานบุคคล
- 4) การบริหารทั่วไป

การบริหารวิชาการ

จากแนวคิดงานการบริหารวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 33) ได้ให้แนวคิดว่างานวิชาการ เป็นงานหลักหรือภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็ปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการสามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพ นักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536, 391) ได้ให้ความหมายว่า “การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี ให้เหมาะสมกับเป้าหมายของหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) อย่างมีประสิทธิภาพ”

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, 16) ให้ความหมายในการบริหารงานวิชาการไว้ว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารโรงเรียนหรือสถานศึกษา โดยมีการจัดกิจกรรมทุกอย่าง ทุกอย่าง เกี่ยวกับการปรับปรุงและพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์แก่นักเรียนมากที่สุด”

การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณ กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 39) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า การบริหารงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการ มาใช้บริหารจัดการ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

สมนึก นนธิจันทร์ (2538, 105 อ้างถึงใน ชาญชัย อาจิณสมอาจารย์, 2540, 23) ได้กล่าวว่า งบประมาณ คือ เงิน หรือทรัพย์สินสิ่งของที่ใช้ในการดำเนินงานขององค์การ โดยส่วนย่อยแล้วงบประมาณเราหมายถึงทุนดำเนินงาน เป็นปัจจัย การบริหารหรือจะเรียกว่า ทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารก็ได้ แต่โดยอีกนัยหนึ่งการงบประมาณนั้น เรามองกันที่การจัดหา จัดทำ และการบริหารงบประมาณเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การนั่นเอง

การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 51) ได้ให้แนวคิดไว้ว่าการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระ ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

สมนึก นนธิจันทร์ (2538, 75 อ้างถึงใน ชาญชัย อาจิณสมอาจารย์, 2540, 24) ได้กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคลในการทำงานในหน่วยงาน หรือองค์การ เพื่อให้ได้บุคคลมาปฏิบัติงานตามที่ต้องการ และให้บุคคลได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหารทั่วไป

การบริหารทั่วไป กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 64) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า การบริหารทั่วไป เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการบริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนา สถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการ การศึกษาของสถานศึกษาตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้น ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และ องค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (มาตรา 39) ให้กระทรวง กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงาน บุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและ สถานศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษาโดยตรง

5. หลักการการจัดโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา

ตาม พ. ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ กำหนด หลักการจัดโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาได้พอประมวลได้ดังนี้

- 1) มีเอกภาพทางนโยบายและหลากหลายในการปฏิบัติ
- 2) มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และการจัดระบบประกันคุณภาพทุกระดับ และทุกประเภทการศึกษา
- 4) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
- 5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
- 6) บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันสถานประกอบการและสถาบันทางสังคมอื่น มีส่วนร่วมใน การบริหารจัดการ
- 7) มีความประหยัด คุ่มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด
- 8) มีความเหมาะสมกับทรัพยากรในการลงทุน
- 9) มีการบริหารงานที่โปร่งใสและตรวจสอบได้

6. การจัดโครงสร้างองค์กรของสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 30) ได้กำหนดขอบข่าย กิจการบริหารและจัดการสถานศึกษา เพื่อกระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน เพื่อรองรับการกระจายอำนาจของสถานศึกษา ดังนี้

การบริหารวิชาการ

- 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- 2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
- 3) การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน
- 4) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และ เทคโนโลยี
- 5) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 6) การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
- 7) การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
- 8) การนิเทศการศึกษา
- 9) การแนะแนวการศึกษา
- 10) การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
- 11) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
- 12) การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุวทัศน์ หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

การบริหารงบประมาณ

- 1) การจัดทำและเสนอขอของบประมาณ
- 2) การจัดสรรงบประมาณ
- 3) การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
- 4) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
- 5) การบริหารการเงิน
- 6) การบริหารบัญชี
- 7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

การบริหารงานบุคคล

- 1) การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
- 2) การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง

3) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

4) วินัยและการรักษาวินัย

5) การออกจากราชการ

การบริหารทั่วไป

1) การดำเนินงานธุรการ

2) งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3) งานพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ

4) การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา

5) การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร

6) งานเทคโนโลยีสารสนเทศ

7) การส่งเสริม สนับสนุนด้านวิชาการ

8) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม

9) การจัดทำสำมะโนผู้เรียน

10) การรับนักเรียน

11) การส่งเสริมและประสานงานการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย

12) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

13) งานส่งเสริมงานกิจการนักเรียน

14) การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา

15) การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการศึกษาของบุคคลชุมชน องค์กร

หน่วยงานและสถาบัน สังคมอื่นที่จัดการศึกษา

16) งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น

17) การจัดระบบการควบคุมในหน่วยงาน

18) งานบริการสาธารณะ

19) งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

คู่มือ และ จิราภรณ์ (คู่มือ และ จิราภรณ์, 2545 อ้างถึงใน ธีระ รุญเจริญ, 2545, 67-70) กล่าวว่า การจัดโครงสร้างองค์กรเพื่อการรองรับการกระจายอำนาจของสถานศึกษา จำเป็นต้อง

1) กระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน ไปยังสถานศึกษาอย่างแท้จริง

2) ให้มีอำนาจตัดสินใจและมีการบริหารที่เบ็ดเสร็จที่สถานศึกษา

3) มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจน

ด้านวิชาการ

กลุ่มงานหลักสูตรและการสอน

- 1) หลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร
- 2) ระดับและหมวดวิชา/การสอน/สอบ/วัดผลประเมินผล
- 3) สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีการศึกษา
- 4) บริการเอกสารการสอน
- 5) หลักสูตรพิเศษ

กลุ่มงานนิเทศการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพการสอน

- 1) นิเทศและพัฒนาการเรียนการสอน
- 2) การวิจัยการสอน
- 3) การศึกษากับชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น

กลุ่มงานสื่อ ห้องสมุดและเทคโนโลยีการศึกษา

- 1) บริการสื่อ/โสตฯ/สื่อผสม
- 2) ห้องสมุดโรงเรียน
- 3) บริการเอกสารและสิ่งพิมพ์ทางวิชาการ
- 4) นวัตกรรมและเทคโนโลยีการศึกษา/บริการ IT เพื่อการเรียนการสอน

กลุ่มงานวัดผลประเมินผลและมาตรฐานคุณภาพทางวิชาการของโรงเรียน

- 1) ระบบระเบียบและทะเบียนนักเรียน
- 2) การวัดผล การเทียบโอนและคลังข้อทดสอบ
- 3) การประเมินมาตรฐานและคุณภาพทางวิชาการของโรงเรียน

กลุ่มงานการพัฒนาวิชาชีพครู

- 1) การวิจัยการเรียนการสอน
- 2) การพัฒนาวิชาชีพครู

กลุ่มงานการศึกษานอกระบบ

- 1) การศึกษาตามอัธยาศัยและบริการทางวิชาการของโรงเรียน
- 2) กลุ่มงานวิชาการกับชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 3) กลุ่มงาน โครงการพิเศษทางวิชาการของโรงเรียน

ด้านการบริหารงบประมาณ

กลุ่มงานนโยบายและแผน

- 1) นโยบาย/แผน/โครงการ
- 2) สารสนเทศและระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร

กลุ่มงานการงบประมาณ

- 1) การจัดสรรงบประมาณ
- 2) การติดตามและรายงานการงบประมาณ

กลุ่มงานจัดหารายได้และกองทุนโรงเรียน

- 1) การจัดหารายได้
- 2) งานบริหารกองทุนโรงเรียน

กลุ่มงานการบริหารทรัพย์สินและผลประโยชน์

- 1) การบริหารทรัพย์สินและผลประโยชน์
- 2) การประกอบกิจการพิเศษและการลงทุน

ด้านการบริหารงานบุคคล

- 1) กลุ่มงานการวางแผนกำลังคน/สรรหา/คัดเลือก
- 2) กลุ่มงานการบรรจุ/แต่งตั้ง และระบบทะเบียนบุคคล
- 3) กลุ่มงานการประเมิน การพัฒนาบุคคลและงานวิจัย
- 4) กลุ่มงานสวัสดิการและกองทุนบุคลากร

ด้านการบริหารทั่วไป

- 1) กลุ่มงานธุรการและสารบรรณ
- 2) กลุ่มงานกิจการและกิจกรรมนักเรียน
- 3) กลุ่มงานเลขานุการ กรรมการสถานศึกษา
- 4) กลุ่มงานการเงินและการบัญชี
- 5) กลุ่มงานพัสดุและการจัดจ้างบริการ
- 6) กลุ่มงานอาคารสถานที่ การพัฒนาพื้นที่และสิ่งแวดล้อม
- 7) กลุ่มงานรักษาความปลอดภัยและระบบสัญญาณ
- 8) กลุ่มงานประชาสัมพันธ์
- 9) กลุ่มงานบริการพิเศษ
- 10) กลุ่มงานบริการอนามัยและโภชนาการ
- 11) กลุ่มงานระบบการตรวจสอบผลงานและการเงิน (Audit System)

12) กลุ่มงาน – โครงการชุมชนสัมพันธ์

สรุปได้ว่าสิ่งที่สำคัญและเป็นหัวใจของการบริหารโรงเรียน ก็คือ ผู้บริหารจะต้องทราบว่าตัวเองจะต้องทำอะไรบ้าง หลังจากที่เราจะรู้ว่าจะต้องทำอะไร นั่นคืองานในหน้าที่บริการ การศึกษา ซึ่งใช้บริหารสถานศึกษางานเหล่านั้นได้แก่ งานการบริหารวิชาการ งานการบริหารงบประมาณงาน การบริหารงานบุคคล งานการบริหารทั่วไป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความเป็นมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในปี พ.ศ. 2499 รัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วน ตำบล พุทธศักราช 2499 หลักการของพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้ตำบลที่ได้รับการจัดตั้ง ขึ้นมามีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ คือ มีฐานะเป็นนิติบุคคลมีรายได้ – รายจ่ายของตนเองและสามารถดำเนินการบริหารงานในตำบลและหมู่บ้านโดยไม่ขัดต่อระเบียบ กฎหมายที่มีอยู่และเป็นหนทางหนึ่งที่จะนำไปสู่การปกครองเสรีประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ และความตั้งใจของรัฐบาลที่ ส่งเสริมให้ความเจริญไปสู่ท้องถิ่นได้บรรลุวัตถุประสงค์รวดเร็วขึ้น (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539, 71) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการส่วนตำบลพุทธศักราช 2499 มีโครงสร้างแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1) สภาตำบล ประกอบด้วย กำนันและผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลเป็นสมาชิกโดย ตำแหน่ง และสมาชิกซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้นมาหมู่บ้านละ 1 คน โดยให้นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลโดยการเลือกตั้ง อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

2) คณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย กำนันท้องถิ่นที่เป็นประธาน แพทย์ประจำ ตำบล และผู้ใหญ่บ้านในตำบลเป็นกรรมการกับกรรมการอื่นๆ ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากครูใหญ่ โรงเรียนในตำบล หรือผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวน 5 คน คณะกรรมการตำบลมีหน้าที่ดูแลและ รับผิดชอบในการดำเนินการส่วนตำบล โดยมีประธานคณะกรรมการตำบลเป็นหัวหน้า

อภิชาติ พันธเสน (2539, 168) ได้กล่าวถึงความล้มเหลวขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พุทธศักราช 2499 สรุปได้ว่า หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วได้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นน้อยมากคือ มีการจัดตั้งขึ้นเพียง 44 แห่ง จากจำนวนตำบลต่างๆ ที่มีประมาณ 5,000 ตำบล ในขณะที่การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมักจะไม่ประสบความสำเร็จตามที่คาดหมายไว้ เนื่องจากถูกควบคุมอย่างเข้มแข็งจากส่วนราชการระดับอำเภอ

จึงทำให้ขาดอิสระในการบริหารงาน อีกทั้งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งก็ไม่เพียงพอที่จะเลี้ยงตนเองได้ นอกจากนี้การที่รัฐริบดำเนิการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลังจากที่การจัดตั้งสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ไม่ถึงปี มีผลทำให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความล้มเหลว เช่นเดียวกับสภาตำบล เพราะขาดการวางรากฐานให้ประชาชนเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ในปี พ.ศ. 2537 รัฐบาลสมัยที่ นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีกระแสเรียกร้องจากประชาชน โดยประชาชนต้องการที่จะมีอำนาจในการบริหารภายในตำบลของตนเองมากขึ้น และในขณะเดียวกันรัฐบาลก็เห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น จึงได้ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2537” โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบคล้ายกับสภาผู้แทนราษฎร คือ ประกอบด้วยสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมการปกครอง, 2539, 4)

พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนอกจากจะให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้วยังได้กำหนดรูปแบบการบริหารงานในตำบลอีกแบบหนึ่ง โดยกำหนดให้สภาตำบลมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงติดต่อกันมาสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท จะได้รับการจัดตั้งให้เป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เรียกว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ซึ่งในปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 6,397 แห่ง พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

2. ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2543, 170) ได้กล่าวไว้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ หน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538

กิตติ ประทุมแก้ว (กิตติ ประทุมแก้ว, 2512, 6 – 7 อ้างถึงใน สถิติย์ รัตนบุรี, 2544, 37) กล่าวถึงการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองที่แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ Local State Government ซึ่งหมายถึง การปกครองที่ส่วนกลางแบ่งอำนาจไปตาม decontration เปรียบเทียบกับการปกครองส่วนภูมิภาคของไทย คือ มีผู้แทนรัฐบาลไปประจำอยู่ในส่วนภูมิภาค เช่น จังหวัด

และอำเภอ เป็นต้น และ Local Self Government ซึ่งหมายถึงการปกครองท้องถิ่นที่กระจายอำนาจไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองตามหลักของ Decentralization ในลักษณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2535, 11 อ้างถึงใน สถิติย์ รัตนบุรี, 2544, 38) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครอง ของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มี อำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ซาดี (Sady, 1982, 316 อ้างถึงใน อุทัย หิรัญโต, 2533, 4) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองทางการเมืองซึ่งอยู่ต่ำกว่าระดับรัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีอำนาจเพียงพอที่จะทำกิจการในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจในการจัดเก็บภาษี เจ้าหน้าที่การปกครองอาจได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยท้องถิ่นก็ได้

อุทัย หิรัญโต (2533, 4) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชน ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

วิลเลียม เอ. ร็อบสัน (William A. Robson, 1994, 27 อ้างถึงใน ทวี ทิมขำ, 2528, 187) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น

จากคำกล่าวข้างต้น สามารถสรุปหลักการปกครองท้องถิ่นได้ในสาระสำคัญ ดังนี้

1) การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ของไทย จัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหาร ส่วนตำบล และเมืองพัทยาตามเหตุผลดังกล่าว

2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ก็จะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขต ที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครอง ท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการ ปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1) หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และ เพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับ สุขาภิบาล เป็นต้น

3.2) ทริที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครอง ท้องถิ่นนั้นๆ

4) เมืองครที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเององค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่น จัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครอง ท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานครจะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

3. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่ จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539 , 27-29)

1) การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่

ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และห่วงใยต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝน ให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่นเกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2) การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเอง มิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเองคือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องพึงเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่างๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นของตน

3) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

3.1) ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวางนับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

3.2) รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการโครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่า ผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3.3) กิจกรรมบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวพันกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้นๆ ไม่เกี่ยวพันกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุม ดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ หรือกิจการใหญ่ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่างๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาข้อมต่างกันออกไปผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็น ผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติ ไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลง ภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อนจนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

6) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบท ที่ผ่านมายังมี

อุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเอง ของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หยิบยื่นยัดใส่ หรือกึ่งหยิบยื่นยัดใส่” เกิดความคาดหวัง ทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยเหลือตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการพัฒนาชนบท ธเนศวร์ เจริญเมือง (2540, 43 – 47) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทเชิงบวกต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ ก่อให้เกิดการศึกษาทางการเมือง สร้างและฝึกอบรมผู้นำทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับที่ ชูวงศ์ ฉายะบุตร กล่าวไว้ นอกจากนี้ยังมีความเห็นส่วนที่เพิ่มขึ้น คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นก่อให้เกิดและกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง ความเสมอภาคทางการเมือง ความรับผิดชอบของผู้นำต่อประชาชน การตอบสนองที่ดีจากผู้นำและนำไปสู่ประสิทธิภาพการบริหารงาน

กิตติ ประทุมแก้ว (กิตติ ประทุมแก้ว, 2512,12 อ้างถึงใน สถิตย์ รัตนบุรี, 2544, 47) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญทั้งในด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม หากมีการจัดระเบียบที่ดีเหมาะสมกับคุณลักษณะ และความต้องการของประชาชน โดยส่วนรวมแล้ว ย่อมมีส่วนสร้างเสริมความเจริญให้แก่ประเทศชาติทั้งด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจและสังคม

กล่าวโดยสรุป การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญมากเนื่องจากเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการกระจายอำนาจให้ประชาชนปกครองตนเอง ซึ่งช่วยให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

4. องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น (2535) กล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

- 1) เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
- 2) มีสภาและมีผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- 3) มีอิสระในการปกครองตนเอง
- 4) มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม

- 5) มีงบประมาณเป็นรายได้ของตนเองอย่างเพียงพอ
- 6) มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
- 7) มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
- 8) มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายซึ่งท้องถิ่น ภายในขอบเขตของกฎหมายแม่บท
- 9) มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะหน่วยงานระดับรองของรัฐ

ชูวงศ์ ฉายาบุตร (2539, 30-31) กล่าวว่า ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ

- 1) สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

- 2) พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร เป็นต้น

- 3) การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากนักน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการ ปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

- 4) องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5) การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6) อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายใน ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ

7) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับ ดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่าอิสระเต็มที่ที่เดียวคงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่น จะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไปรัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรม การปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้งมีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็น ในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครอง ตนเองอย่างกว้างขวางและเป็นที่ยอมรับว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นได้เพราะรัฐกระจายอำนาจ

5. ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2) เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล
- 3) องค์การบริหารส่วนตำบล
- 4) กรุงเทพมหานคร
- 5) เมืองพัทยา

6. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมายโดยบัญญัติหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำดังนี้ โกวิทช์ พวงงาม (2543, 175-176)

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสามารถและศักยภาพ เพียงพอ อาจจัดทำกิจการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกจำนวน 13 ข้อ ดังนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพย์สิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หามลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวมานั้นไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบล่วงหน้า ตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ นำความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

จะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินกิจการพัฒนามากมายหลายอย่าง และแม้แต่หน่วยงานของรัฐหรือองค์การใดๆ จะไปดำเนินกิจการในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบล่วงหน้าด้วย

7. การกระจายอำนาจการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดไว้ในหมวดที่ 5 การบริหารและการจัดการศึกษามีความมุ่งหมายเพื่อกระจายอำนาจการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา คำว่าการกระจายอำนาจนั้นหากใช้ศัพท์ในภาษาอังกฤษ democratization เป็นการกระจายอำนาจโดยใช้กระบวนการทางประชาธิปไตยที่จะทำให้อำนาจในการจัดการศึกษาได้อยู่ในความรับผิดชอบของประชาชน

การศึกษาเป็นไปเพื่อประชาชน หมายถึงการ ทำให้การศึกษาได้รับใช้คนส่วนใหญ่ของประเทศอย่างกว้างขวางและยุติธรรมโดยไม่จำกัดด้วยฐานะทางเศรษฐกิจ เพศ ชนเผ่า หรืออื่นใด การศึกษาเป็นของประชาชน หมายถึง การทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบเป็นเจ้าของในกิจการนั้น โดยมีชมองการศึกษาเป็นสิ่งที่มอบให้จากเบื้องบน แต่ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ หรือชุมชนได้เป็นเจ้าของกิจการการศึกษา

เสรีศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2544, 15) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษา เป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจ (Power) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบจาก ศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น

สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ (2542, 58) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจเป็นการสนับสนุนการกระจายอำนาจทางการศึกษา โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการบริหารและการจัดการศึกษาในระดับประเภทที่เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพและ

วิถีชีวิตความเป็นอยู่ในท้องถิ่น ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยองค์กร ชุมชนและองค์กรผู้ปกครอง

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2538, 12) กล่าวว่า การกระจายอำนาจคือการกระจายอำนาจ ในการตัดสินใจในระดับนโยบายของชุมชนตามท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศตามความตั้งใจหรือ เจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเอง

อัลเดอร์เฟอร์ (Alderfer, 1992, 272 – 283 อ้างถึงใน สถิต รัตนบุรี, 2544, 42) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจให้แก่หน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนิน กิจการของตนเองโดยตนเองอย่างอิสระ รัฐบาลกลางไม่อาจเข้าไปแทรกแซงได้

การปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและ อุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน กระบวนการทางการเมือง และกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่งซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมาย และนโยบายที่สำคัญในการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์การหนึ่งในการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่นและเป็นองค์การย่อยที่มีหน้าที่ในการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นในเขตตำบล ให้เจริญก้าวหน้าขึ้น ซึ่งสามารถรู้ปัญหาความต้องการของท้องถิ่นได้ดี ดังนั้นแนวโน้มในการมี บทบาทภารกิจในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงนับว่าสำคัญยิ่ง

8. แนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2545-2559)

1) นโยบายด้านความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เร่งรัดจัดการศึกษาให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการเข้ารับบริการ การศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีให้ได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ส่งเสริม สนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร ชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาขั้นพื้นฐาน

เป้าหมาย

1) จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น โดยจัดการศึกษาได้ทั้ง 3 รูปแบบ คือ การศึกษา ในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

2) เด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับทุกคนได้รับการศึกษา

3) เด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับมีโอกาสได้ศึกษาต่อในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4) บุคคลที่ได้รับการศึกษาไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องได้รับโอกาสเข้ารับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

5) บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สนับสนุนการศึกษาและฝึกอบรม

6) มีระบบบริหารหรือการประสานให้ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสได้รับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นกรณีพิเศษตามศักยภาพที่จะเรียนได้

7) ส่งเสริมและสนับสนุนบุคคลที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการศึกษาด้วยรูปแบบที่ดี เหมาะสม

มาตรการ

1) จัดให้มีบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพให้ได้ตามความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น

2) จัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีการเทียบโอนผลการเรียนตามที่กฎหมายกำหนด

3) เร่งรัดให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองได้ส่งบุตรหรือบุคคลในความดูแลได้เข้ารับการศึกษาภาคบังคับ และนอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับ ตามความพร้อมของครอบครัว

4) ส่งเสริม สนับสนุนบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู ให้การศึกษาแก่บุตร บุคคลที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแล และสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ตามที่ต้องการและความเหมาะสม

5) จัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือผู้ด้อยโอกาส มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

6) จัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษด้วยรูปแบบที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

2) นโยบายด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย

จัดการศึกษาให้เด็กปฐมวัยได้เข้ารับบริการการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ส่งเสริมสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ

สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาปฐมวัย

เป้าหมาย

- 1) เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2) บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาปฐมวัย

มาตรการ

- 1) จัดการศึกษาปฐมวัยในสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน หรือศูนย์การเรียนรู้
- 2) ดำเนินการส่งเสริม สนับสนุน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูให้การศึกษาแก่บุตร บุคคลที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบ ให้ได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม สติปัญญา จริยธรรมและสามารถจัดการศึกษาปฐมวัยได้ตามที่ต้องการและเหมาะสม

3) นโยบายด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา

เป้าหมาย

- 1) มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อเข้าสู่มาตรฐานชาติ
- 2) ดำเนินการประกันคุณภาพภายในและให้จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนทุกปี
- 3) สถานศึกษาเตรียมรับการประเมินคุณภาพภายนอกครั้งแรกภายใน 19 สิงหาคม 2548 และอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก 5 ปี นับแต่การประเมินครั้งสุดท้าย

มาตรการ

- 1) จัดทำเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา โดยความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อกำหนดเป้าหมาย คุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานชาติ

2) ให้งานหน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในเพื่อรองรับระบบการประกันคุณภาพภายนอกตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่กำหนด

3) สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพการศึกษาให้กับบุคลากรหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4) นโยบายด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษา

จัดระบบบริหารและการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับ ระบบการจัดการศึกษาของชาติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีเอกภาพในเชิงนโยบาย มีความหลากหลายในการปฏิบัติ อีกทั้งมีความพร้อมในการดำเนินการจัดการศึกษา และส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ ท้องถิ่น การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษา ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อ การจัดการศึกษาของเอกชนหรือรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

เป้าหมาย

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจากรัฐและดำเนินการจัดการศึกษา

2) จัดการศึกษาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับระยะเวลาและเงื่อนไขที่ระบุไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อจัดการศึกษาเอกชน โดยรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา ดำเนินการจัดการศึกษาในรูปแบบคณะกรรมการ

4) สถานศึกษามีอิสระในการดำเนินการบริหารและจัดการศึกษา

มาตรการ

1) มีการเตรียมความพร้อมในการรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจากรัฐและดำเนินการจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงมีคุณภาพ มาตรฐานตามศักยภาพ ความพร้อมและความต้องการของท้องถิ่น โดยได้รับการประสานและส่งเสริม สนับสนุน จากกระทรวงศึกษาธิการ ศาสนา และวัฒนธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

2) ปรับปรุง แก้ไขข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เอื้อต่อการบริหารจัดการศึกษาท้องถิ่น และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยไม่กระทบต่อการจัดการศึกษาของเอกชน

3) ให้มีคณะกรรมการพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

4) ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุน กิจกรรมของสถานศึกษาประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ และให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ

5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษามีอิสระในการดำเนินการบริหารและจัดการศึกษา

5) นโยบายด้านครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

วางแผนงานบุคคล เพื่อใช้ในการประสานข้อมูลและเป็นข้อมูลในการนำเสนอพิจารณา สรรหาบุคลากรพร้อมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยมีสิทธิประโยชน์ สวัสดิการ ค่าตอบแทนเพียงพอและเหมาะสมกับคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพชั้นสูง

เป้าหมาย

1) มีการวางแผนงานบุคลากรทางการศึกษาตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาตามเกณฑ์ที่กำหนด

2) ครู คณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษา ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาให้มีคุณภาพและ มาตรฐานเป็นไปตามกฎหมาย

3) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

มาตรการ

1) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีบุคลากรผู้รับผิดชอบงานด้านการศึกษา

2) ให้สถานศึกษามีส่วนร่วมในการวางแผนงานบุคลากรทางการศึกษาตามความต้องการและตามเกณฑ์ที่กำหนด

3) จัดสรรทรัพยากรในการส่งเสริม พัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา หรือมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมงานที่ริเริ่มสร้างสรรค์และหรือผลงานดีเด่น และเป็นรางวัล เชิดชูเกียรติ

4) จัดทำเกณฑ์และดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

5) จัดตั้งชมรมหรือองค์กรวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อร่วมกันพัฒนาวิชาชีพให้เป็นไปตามมาตรฐานและจรรยาบรรณ

6) ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยนำ ประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา

6) นโยบายด้านหลักสูตร

ให้สถานศึกษาจัดทำรายละเอียดสาระหลักสูตรแกนกลางและสาระหลักสูตรท้องถิ่นที่เน้นความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองดีของสังคมและชาติ โดยคำนึงถึงความเป็นมาทางประวัติศาสตร์

เป้าหมาย

1) การจัดทำหลักสูตรและสาระการเรียนรู้จะต้องมีความหลากหลาย และถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด

2) สถานศึกษาจัดทำสาระหลักสูตรแกนกลางของการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยคำนึงถึงความเป็นไทยและความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อการเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ

3) สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นและสาระการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางของรัฐ โดยคำนึงถึงสภาพปัญหาในชุมชน สังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อการเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมของแต่ละท้องถิ่น

มาตรการ

1) ให้สถานศึกษากำหนดรายละเอียด สาระของหลักสูตรแกนกลางและสาระของหลักสูตรท้องถิ่นให้มีความต่อเนื่องหลากหลาย ซึ่งจะต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ โดยถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด

2) สถานศึกษาจะต้องจัดให้มีการเทียบโอนผลการเรียนตามหลักสูตรที่ผู้เรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็ผลการเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งจากการเรียนรู้นอกระบบ ตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพหรือจากประสบการณ์ทำงาน

3) สถานศึกษาจัดทำรายละเอียดสาระของหลักสูตรแกนกลาง ที่มุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลทั้งด้านความรู้ ความคิด ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม โดยมียรายละเอียดสาระการเรียนรู้ในเรื่องต่อไปนี้

(1) ความรู้เกี่ยวกับตนเอง และความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม ได้แก่ ครอบครัว ชุมชน ชาติ และสังคมโลก รวมถึงความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของสังคมไทยและระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) ความรู้และทักษะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีรวมทั้งความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์เรื่องการจัด การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

(3) ความรู้เกี่ยวกับศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาไทยและการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาไทย

(4) ความรู้และทักษะด้านคณิตศาสตร์ และด้านภาษา เน้นการใช้ภาษาไทยอย่างถูกต้อง

(5) ความรู้และทักษะด้านประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตอย่างมีความสุข

4) สถานศึกษาจัดทำสาระหลักสูตรท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาและความต้องการในชุมชน สังคม และภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ รวมถึงสาระความรู้เกี่ยวกับตนเองและความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม ความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของสังคมไทยและการปกครองส่วนท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตย

5) จัดเนื้อหาสาระการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล

6) สถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัด ติดตามประเมินผลการนำหลักสูตรไปใช้อย่างต่อเนื่อง และร่วมปรับปรุงแก้ไขให้เป็นไปตามที่กำหนด

7) พัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและวิทยาการในบริบทของสังคมไทย

7) นโยบายด้านกระบวนการเรียนรู้

จัดกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนทุกคนมีจิตสำนึกในความเป็นไทย และสามารถเรียนรู้พัฒนาตนเองได้โดยถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด การจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติ เติบโตตามศักยภาพ ให้เป็นการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัย เพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา

เป้าหมาย

1) การจัดการศึกษาเน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละรูปแบบและระดับการศึกษา

2) ผู้เรียนได้รับการศึกษาตามความสนใจ ความถนัด โดยเรียนรู้จากการผสมผสานสาระความรู้ เรียนรู้พร้อมกันระหว่างผู้สอนกับผู้เรียนเป็นการเรียนรู้ทุกรูปแบบ ทุกสถานที่จากประสบการณ์จริง โดยสามารถคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น และประยุกต์ความรู้มาใช้ในการดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีความสุข

3) ผู้สอนมีการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน

มาตรการ

1) สถานศึกษาจัดการศึกษาแบบบูรณาการโดยให้ความสำคัญทั้งด้านความรู้ คุณธรรม และกระบวนการเรียนรู้ให้เหมาะสมตามระดับการศึกษา

2) จัดกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียนโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล

3) ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์และการประยุกต์ความรู้มาใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา

4) จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็นทำเป็น รักการอ่าน และเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง

5) จัดการเรียนการสอนโดยผสมผสานสาระความรู้ด้านต่างๆ อย่างได้สัดส่วนสมดุล รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ไว้ในทุกวิชา

6) จัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ทุกเวลาทุกสถานที่ที่มีการประสานความร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชนทุกฝ่ายเพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ

7) ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียนโดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติ การสังเกตพฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรมและการทดสอบควบคู่ไปในการบวนการเรียนการสอนตามความเหมาะสมของแต่ละระดับและรูปแบบการศึกษา

8) ให้สถานศึกษาใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาต่อ และให้นำผลการประเมินผู้เรียนมาใช้ประกอบการพิจารณาด้วย

9) ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชนเพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษา อบรมมีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร รู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่างๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพการพัฒนาระหว่างชุมชน

10) ให้สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพรวมทั้ง ส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา

11) ส่งเสริม สนับสนุนให้ผู้สอนสามารถจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียนและอำนวยความสะดวก เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และมีความรอบรู้ รวมทั้ง สามารถใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ ทั้งนี้ ผู้สอนและผู้เรียนอาจเรียนรู้ไปพร้อมกันจากสื่อการเรียนการสอนและแหล่งวิทยาการประเภทต่างๆ

8) นโยบายด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

ระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ทั้งด้านงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สินในประเทศจากรัฐ บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษาและจัดสรรงบประมาณให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

เป้าหมาย

1) จัดระบบและหรือวางแผนการระดมทรัพยากรและการลงทุน เพื่อการศึกษาจาก เงินงบประมาณทรัพย์สินและทรัพยากรที่ได้รับการสนับสนุนในประเทศจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน องค์กร สถาบัน รวมทั้งจากต่างประเทศและภาษีเพื่อการศึกษาในอัตราส่วนที่เหมาะสมของงบประมาณทั้งหมดในปีงบประมาณนั้นๆ

2) ส่งเสริม สนับสนุน รณรงค์ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

มาตรการ

- 1) จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษแต่ละกลุ่ม โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาและความเป็นธรรม
- 2) สนับสนุนงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและงบลงทุนให้สถานศึกษา ตามนโยบายแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและภารกิจของสถานศึกษา โดยให้มีอิสระในการบริหาร งบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา
- 3) สนับสนุนเงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยบุคคล บุคคล ครอบครัวยุวมชน องค์กร ชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคม อื่นตามความเหมาะสมและความจำเป็น
- 4) สนับสนุนเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐให้เท่าเทียมกัน
- 5) จัดสรรทุนการศึกษาในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มี รายได้น้อยตามความเหมาะสมและความจำเป็น
- 6) จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาในท้องถิ่น
- 7) จัดสรรงบประมาณและจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู-อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา
- 8) ให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผล การใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษ แนวทางจัดการศึกษา และคุณภาพ มาตรฐานการศึกษา โดยหน่วยงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือ หน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ตรวจสอบภายนอก
- 9) ให้ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตาม ความเหมาะสม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด
- 10) สนับสนุนให้บุคคล ครอบครัวยุวมชน องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อ การศึกษาโดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่น ให้สถานศึกษาสามารถและมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสม และความจำเป็น

11) ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรต่างๆ โดยการสนับสนุน การอุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

9) นโยบายด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการผลิตและพัฒนาแบบเรียนเอกสารทางวิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์อื่น วัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาอื่นโดยเร่งรัดพัฒนาขีดความสามารถ ในการผลิต จัดให้มีเงินสนับสนุนการผลิตและมีแรงจูงใจในการผลิต รวมถึงการพัฒนาและ การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตลอดจนการสื่อสารทุกรูปแบบ สื่อตัวนำและโครงสร้าง พื้นฐานอื่นที่จำเป็นต่อการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสาร ในรูปอื่น

เป้าหมาย

- 1) พัฒนาคณาจารย์ คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะในการผลิต พัฒนาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีทางการศึกษาอย่างเหมาะสม คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด
- 2) ผู้เรียนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 3) มีคลื่นความถี่ สื่อตัวนำและโครงสร้างพื้นฐานอื่นที่จำเป็นต่อการส่งวิทยุ กระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปอื่น เพื่อใช้ประโยชน์สำหรับ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การทะนุบำรุงศาสนา ศิลปะและ วัฒนธรรมตามความจำเป็น
- 4) มีการระดมทุนเพื่อจัดตั้งกองทุนพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

มาตรการ

- 1) พัฒนาคณาจารย์ทั้งด้านผู้ผลิตและผู้ใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาเพื่อให้ความรู้ ความสามารถ และทักษะในการผลิต รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม มีคุณภาพและ ประสิทธิภาพ
- 2) พัฒนาขีดความสามารถผู้เรียนในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาเพื่อให้มี ความรู้และทักษะเพียงพอที่จะใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในการแสวงหาความรู้ด้วยตัวเองได้ อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต
- 3) ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาการผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาเพื่อให้เกิดการใช้ ที่คุ้มค่าและเหมาะสมกับกระบวนการเรียนรู้

4) จัดให้มีคลื่นความถี่ สื่อตัวนำ และโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปแบบอื่น เพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการศึกษาระบบการศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การทะนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมตามความจำเป็น

5) จัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาจากเงินอุดหนุนของค่ารัฐค่าสัมปทานและผลกำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศ และโทรคมนาคมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์การประชาชน รวมทั้งให้มีการลดอัตราค่าบริการเป็นพิเศษในการใช้เทคโนโลยีดังกล่าวเพื่อการพัฒนาคนและสังคม

6) จัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน ประสาน ดูแลให้บริการทางเทคโนโลยี เสนอนโยบายแผนส่งเสริมและประสานการวิจัย การพัฒนาและการประยุกต์ใช้รวมทั้งการประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพของการผลิตและการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

10) นโยบายด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็ก เยาวชน

ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานด้านการกีฬา นันทนาการ กิจกรรมเด็ก เยาวชน รวมทั้งแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบบริการแก่เด็ก เยาวชน ประชาชน อย่างหลากหลายเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ

เป้าหมาย

- 1) มีสถานที่เล่นกีฬา ออกกำลังกายและนันทนาการอย่างเหมาะสม
- 2) ให้ประชาชนมีความตระหนัก และเห็นความสำคัญของการออกกำลังกาย การกีฬา นันทนาการ และการแสวงหาความรู้
- 3) สร้างทักษะพื้นฐานด้านกีฬา เพื่อนำไปสู่การแข่งขันกีฬา กีฬาเพื่อสุขภาพ กีฬาแก่งอาซิป กีฬาเพื่อการอาซิป ตามความพร้อมและความเหมาะสม
- 4) มีการจัดตั้งและดำเนินการด้านแหล่งเรียนรู้ทุกรูปแบบอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ
- 5) ปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย ระบอบวินัยความเป็นไทย มีคุณธรรม จริยธรรม

มาตรการ

- 1) จัดตั้งและสนับสนุนให้มีศูนย์เยาวชน ลานกีฬา สนามกีฬา สถานที่ออกกำลังกาย สวนสุขภาพ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น
- 2) ส่งเสริมสนับสนุนการจัดกีฬาเพื่อมวลชน กีฬาพื้นเมืองอย่างแพร่หลาย

- 3) จัดกิจกรรมกีฬาสำหรับบุคคลกลุ่มพิเศษอย่างเหมาะสมและเพียงพอ
- 4) ฝึกกีฬาขั้นพื้นฐานโดยผู้ฝึกสอนที่มีความชำนาญในด้านการกีฬาแต่ละประเภทตามศักยภาพและความพร้อมของท้องถิ่น
- 5) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและจัดตั้งชมชน สมาคม สโมสร องค์การเกี่ยวกับการกีฬาและนันทนาการ
- 6) ส่งเสริมหรือจัดให้มีการแข่งขันกีฬาประเภทต่าง ๆ
- 7) รณรงค์และเผยแพร่ความรู้และสร้างจิตสำนึกให้เด็ก เยาวชน ด้านการออกกำลังกาย การกีฬา นันทนาการ กิจกรรมค่ายอย่างต่อเนื่องทั่วถึง
- 8) ดำเนินการจัดตั้ง ตลอดจนให้การสนับสนุนแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต เช่น ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ สวนสาธารณะ สวนสัตว์ สวนพฤกษศาสตร์ เป็นต้น
- 9) จัดกิจกรรมปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ระเบียบวินัย ความเป็นไทย มีคุณธรรมจริยธรรม เช่น ค่ายเยาวชน นิทรรศการ ฯลฯ

11) นโยบายด้านการส่งเสริมอาชีพ

สนับสนุน ส่งเสริม ช่วยเหลือ ให้มีการประกอบอาชีพอิสระที่ถูกต้องตามกฎหมาย จัดให้มีการรวมกลุ่มอาชีพ ภูมิปัญญาท้องถิ่น สนับสนุนการระดมทุน และการจัดการนำวิทยาการต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงการประกอบอาชีพ การจัดการด้านการตลาดให้ได้มาตรฐาน และความเหมาะสมตามสภาพท้องถิ่น

เป้าหมาย

- 1) มีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 2) ประชาชนได้รับการพัฒนาความสามารถในการประกอบอาชีพ
- 3) มีการระดมทุนและรวมกลุ่มของผู้ประกอบอาชีพอิสระในลักษณะเดียวกันเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
- 4) มีการพัฒนามาตรฐานของสินค้า บริการและบรรจุภัณฑ์ให้สามารถออกสู่ตลาดสากล
- 5) ให้มีระบบการจัดการและสร้างเครือข่ายการตลาด

มาตรการ

- 1) สำรวจข้อมูลพื้นฐานอาชีพ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และจัดระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ
- 2) สำรวจและจัดลำดับความต้องการในการพัฒนาอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น

3) จัดให้มีการให้ความรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยีการประกอบอาชีพ การจัดการ และการตลาดให้แก่เด็ก เยาวชน ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งในระบบโรงเรียน นอกโรงเรียน ตลอดจนเผยแพร่ความรู้ตามสื่อประเภทต่างๆ

4) จัดทัศนศึกษาและส่งบุคลากรรับความรู้จากแหล่งความรู้ต่างๆ เพื่อเป็นแกนนำ ในการพัฒนาและเผยแพร่

5) จัดตั้งกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ กลุ่มสนใจ สมาคม ชมรมอาชีพต่างๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมความสามัคคีและแลกเปลี่ยนความรู้ในการประกอบอาชีพของท้องถิ่น

6) จัดให้มีการระดมทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพ ส่งเสริมการผลิตการจำหน่ายสินค้า

7) ให้มีการประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เพื่อแลกเปลี่ยน ข้อมูล และช่วยเหลือด้านการตลาดสินค้าแรงงานบริการ

8) จัดตั้งศูนย์จำหน่ายสินค้าท้องถิ่น รวมทั้งสินค้าท้องถิ่นอื่น

9) พัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการและบรรจุภัณฑ์ เพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้า

12) นโยบายด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

บำรุงรักษา ส่งเสริม และอนุรักษ์สถาบันศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและ ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดสังคมภูมิปัญญาแห่งการเรียนรู้และสังคมที่เอื้ออาทรต่อกัน สืบทอด วัฒนธรรมความภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ความเป็นไทยและท้องถิ่น

เป้าหมาย

1) เด็ก เยาวชน และประชาชนรู้คุณค่าของศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และ ภูมิปัญญาท้องถิ่น

2) มีศูนย์วัฒนธรรมท้องถิ่น พิพิธภัณฑสถาน แหล่งและข้อมูลภูมิปัญญาท้องถิ่น

3) มีการบำรุงรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และแหล่งประวัติศาสตร์

4) อนุรักษ์และฟื้นฟูศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีให้ดำรงอยู่

มาตรการ

1) เผยแพร่และถ่ายทอดให้แก่เด็ก เยาวชน ประชาชนในท้องถิ่นมีความรักและหวง แหนในศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

2) จัดตั้งหรือส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมท้องถิ่น พิพิธภัณฑสถานท้องถิ่น เพื่อ รวบรวมศิลปวัตถุ และแหล่งข้อมูล ภูมิปัญญาท้องถิ่น

3) จัดสรรทรัพยากรและนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดูแลรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ศิลปกรรมท้องถิ่น

4) จัดกิจกรรมส่งเสริม อนุรักษ์ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีที่เน้นเอกลักษณ์ความเป็นไทยและท้องถิ่น

5) อนุรักษ์และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทยให้คงอยู่และพัฒนาให้เป็นที่ยอมรับ

ข้อมูลพื้นฐานของสถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ตั้งอยู่เลขที่ 160/4 หมู่ 1 ตำบลท่าศาลา อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นหน่วยงานสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ โดยเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 ได้รับการถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีภารกิจบริหารจัดการศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอขนอม อำเภอสิชล อำเภอท่าศาลา อำเภอพรหมคีรี และอำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช สถานศึกษาในพื้นที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่ที่มีจำนวน 180 โรงเรียน จำแนกเป็นสถานศึกษาที่รับผิดชอบการศึกษาขั้นพื้นฐาน 158 โรงเรียน สถานศึกษาที่รับผิดชอบจัดการศึกษาโดยเอกชนจำนวน 22 โรงเรียน ดังแสดงรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนสถานศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4

อำเภอ	จำนวนสถานศึกษา		รวม
	รัฐบาล	เอกชน	
ขนอม	20	2	22
สิชล	46	8	54
ท่าศาลา	55	8	63
นบพิตำ	16	1	17
พรหมคีรี	21	3	24
รวม	158	22	180

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2537” กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบคล้ายกับสภาผู้แทนราษฎร คือ ประกอบด้วยสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมการปกครอง, 2539, 4) เรียกว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ซึ่งในปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 6,397 แห่ง พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

ในพื้นที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ซึ่งประกอบด้วยอำเภอชนอม อำเภอสิชล อำเภอท่าศาลา อำเภอพรหมคีรี และอำเภอนบพิตำ มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 36 แห่ง แยกเป็นเทศบาลตำบลจำนวน 7 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 29 แห่ง ดังแสดงรายละเอียดในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 จำนวนจำนวนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4

อำเภอ	จำนวนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น		รวม
	เทศบาลตำบล	องค์การบริหารส่วนตำบล	
ชนอม	2	2	4
สิชล	1	9	10
ท่าศาลา	1	10	11
นบพิตำ	0	4	4
พรหมคีรี	3	4	7
รวม	7	29	36

อำเภอชนอม ประกอบด้วยเทศบาลตำบลชนอม เทศบาลตำบลท้องเนียน องค์การบริหารส่วนตำบลชนอม องค์การบริหารส่วนตำบลควนทอง

อำเภอสิชล ประกอบด้วย เทศบาลตำบลสิชล องค์การบริหารส่วนตำบลสิชล องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งปรัง องค์การบริหารส่วนตำบลฉลอง องค์การบริหารส่วนตำบลเสาเภา องค์การบริหารส่วนตำบลเป็ลียน องค์การบริหารส่วนตำบลสี่ขีด องค์การบริหารส่วนตำบลเทพราช องค์การบริหารส่วนตำบลเขาน้อย องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไผ่

อำเภอท่าศาลา ประกอบด้วย เทศบาลตำบลท่าศาลา องค์การบริหารส่วนตำบลท่าศาลา องค์การบริหารส่วนตำบลกลาย องค์การบริหารส่วนตำบลท่าซิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลหัวตะพาน องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว องค์การบริหารส่วนตำบลโมคลาน องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ทอง องค์การบริหารส่วนตำบลไทยบุรี องค์การบริหารส่วนตำบลดอนตะโก องค์การบริหารส่วนตำบลตลิ่งชัน

อำเภอพรหมคีรี ประกอบด้วย เทศบาลตำบลพรหมคีรี เทศบาลตำบลพรหมโลก เทศบาลตำบลทอนหงส์ องค์การบริหารส่วนตำบลทอนหงส์ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเกาะ องค์การบริหารส่วนตำบลอินคีรี องค์การบริหารส่วนตำบลนาเวียง

อำเภอหนองพิต้า ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลหนองพิต้า องค์การบริหารส่วนตำบลกรุงชิง องค์การบริหารส่วนตำบลกะหรอ องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย เรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 มีดังนี้

พิณสุดา สิริขันธ์ศรี และ สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2541) ได้ศึกษาเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา พบว่าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดอิสระทั้งด้านแผนงาน การพัฒนาหลักสูตร และกระบวนการเรียนการสอน การบริหารบุคคล การบริหารงบประมาณ และการเงิน เนื่องจากยังมีรายได้ไม่เพียงพอกับการบริหารท้องถิ่น ยังต้องพึ่งพา งบประมาณ และรายได้จากส่วนกลาง รวมทั้งไม่มีอิสระในการจัดเก็บรายได้ที่ชัดเจน มีความ ไม่เท่าเทียมกันในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น

ภารณี สุตะบุตร (2543) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนต่อการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดปทุมธานี กลุ่มตัวอย่างคือ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดปทุมธานี จำนวน 176 คน ผลการวิจัยพบว่าผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมาก 3 ด้าน ได้แก่ งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานความสัมพันธ์ชุมชน ส่วนด้านที่ควรมีส่วนร่วม

ในระดับน้อย 3 ด้าน ได้แก่ งานวิชาการ งานบุคคล งานธุรการและการเงิน เมื่อพิจารณาในแต่ละรายการพบว่า รายการที่อยู่ในระดับน้อย ได้แก่ การพิจารณาอนุมัติการใช้หลักสูตรท้องถิ่นในโรงเรียน การเป็นกรรมการสอบคัดเลือกครูบรรจุใหม่ และการเป็นกรรมการตรวจสอบ และดูแลการใช้งบประมาณของโรงเรียน สำหรับรายการที่อยู่ในระดับมาก ได้แก่ การบริจาคเงินและวัสดุสิ่งของเพื่ออาหารกลางวันให้นักเรียนที่ยากจน การช่วยบริจาคทรัพย์สินหรือแรงงานเพื่อปรับปรุงอาคารสถานที่ การประสานการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับโรงเรียน และการประชาสัมพันธ์หรือแจ้งข่าวความเคลื่อนไหวของโรงเรียนให้ประชาชนรับทราบและเห็นความสำคัญ

ลือชัย วรรณรัตน์และคณะ (2539) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ทราบหน้าที่ของตนเองที่ชัดเจนพอจึงทำให้การกำหนดและการวินิจฉัยปัญหาของชุมชน ซึ่งจะต้องนำมาวางแผน แก้ไข รวมทั้งการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนแต่ละแห่ง จึงเป็นไปได้น้อย ส่วนใหญ่ยังคงให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาถนน ไฟฟ้า ประปา หรือน้ำอุปโภคบริโภค ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม การส่งเสริมพัฒนาเด็ก สตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ส่วนใหญ่จะไม่คิดถึง หรือให้ความสนใจที่จะพัฒนาน้อยมาก

นิคม สุวรรณทา (2542) ทำการวิจัยเรื่องความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่าสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในงานความสัมพันธ์กับชุมชนมากที่สุดทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะเห็นว่าการดำเนินงานเกี่ยวกับความสัมพันธ์กับชุมชนนั้นไม่มีความยุ่งยากหรือสลับซับซ้อนมากเช่นงานอื่นๆ ผู้เข้าร่วมไม่จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจทางด้านเนื้อหาของงานมากเหมือนกับงานอื่นๆ เพียงแต่เป็นผู้รู้ ผู้เห็นและมีความเข้าใจสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ก็สามารถดำเนินการได้ในลักษณะการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับโรงเรียนเข้าที่ประชุมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อหาทางช่วยเหลือสนับสนุนต่อไป รวมทั้งสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่อาจจะเห็นว่าการจัดการศึกษาโดยทางราชการเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้น ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนหรือท้องถิ่นได้อย่างแท้จริงจึงเกิดความต้องการอยากให้เห็นการแก้ไขปัญหาของชุมชนโดยองค์กรของท้องถิ่นเอง ซึ่งน่าจะบังเกิดผลอย่างรวดเร็วและตรงกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง และผลการวิจัยพบว่าสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับงานบุคลากรต่ำ

ที่สุด ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะเห็นว่างานบุคคลากรนั้นเป็นงานที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อความรู้สึกขวัญและกำลังใจกับทุกคนในโรงเรียนซึ่งมีความยุ่งยาก ละเอียดอ่อนและจะต้องใช้เวลาในการบริหารมากกว่างานอื่นๆ จึงทำให้เกิดความไม่มั่นใจว่าตนเองจะมีเวลามากพอหรือมีความสามารถร่วมดำเนินงานด้านนี้ได้ จากข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่ได้จากผลการวิจัยพบว่าสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังต่อไปนี้คือ ต้องการร่วมมือกับทางโรงเรียนจัดสร้างห้องสมุดหรือที่อ่านหนังสือพิมพ์ไว้ในชุมชนเพื่อให้นักเรียนได้ใช้เป็นแหล่งศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมนอกเวลาเรียน ต้องการร่วมมือกับคณะครูเข้าเยี่ยมบ้านนักเรียนเพื่อช่วยแก้ปัญหาด้านต่างๆ ของนักเรียน ต้องการให้มีตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือตัวแทนจากชุมชนเข้าร่วมบริหารงบประมาณของโรงเรียน ต้องการให้ผู้บริหารหรือตัวแทนเข้าร่วมประชุมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการของบประมาณสนับสนุนโรงเรียนต้องการให้ความช่วยเหลือโรงเรียนด้านแรงงานเพื่อจัดสร้างอาคารเรียนได้บ้างเป็นครั้งคราว และยังต้องการร่วมมือกับทางโรงเรียนดำเนินงานโครงการพัฒนาสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ร่วมกันอีกด้วย ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะว่าสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจเห็นว่าการจัดการศึกษาที่ปล่อยให้คณะครูเป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้น ไม่สามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียนได้อย่างเต็มที่จึงอยากที่จะเห็นการแก้ปัญหาด้านการเรียนการสอนของครูและนักเรียน ดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือกันอย่างจริงจังระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

มัทธนา เบ็ญจันทร์ (มัทธนา เบ็ญจันทร์, 2544 อ้างถึงใน แอนนา หงษ์สามสิบเจ็ด, 2546, 43) ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอสันทรายจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่าสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนให้เด็กในพื้นที่ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยสนับสนุนให้โรงเรียนจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและต้องการทราบปัญหาและแนวทางแก้ไขร่วมกันในด้านรูปแบบและวิธีการของสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่เห็นว่าควรมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการจัดกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน พร้อมทั้งสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับโรงเรียนและเป็นคณะกรรมการร่วมกำหนดนโยบายวางแผนของโรงเรียนสำหรับด้านเงื่อนไขในการมีส่วนร่วมที่สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการ เพื่อการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่เห็นว่าสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความสำนึกในหน้าที่ ในฐานะที่เป็นตัวแทนประชาชน

ประสาน ท้าข้าม (2543) ทำการวิจัยเรื่อง ความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีความ ต้องการมีส่วนร่วมในภารกิจจัดการศึกษา งานบริหารทั่วไปเป็นลำดับแรกและองค์การบริหาร ส่วนตำบลมีความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในโรงเรียนระดับก่อนประถมศึกษาเป็น ลำดับแรก

พงษ์ศักดิ์ ศรีวรกุล (2541) ได้ศึกษาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการ ดำเนินการจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ เขตการศึกษา 9 พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ รับรู้และเข้าใจถึงสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนา การศึกษาในท้องถิ่นและสามารถระบุแหล่งของปัญหา ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่มาจากผู้ปกครอง ยากจน รongลงมา โรงเรียนขาดอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังไม่ได้จัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาโดยตรง ส่วนมากแล้วจะจัดสรรงบประมาณเพื่อ การศึกษาที่ให้ผลโดยอ้อม เช่น ส่งเสริมกีฬาและประเพณี และยังไม่มียุทธศาสตร์ในการดำเนิน กิจกรรมสนับสนุนงานพัฒนาการศึกษา ส่วนรูปแบบแนวทางตามความเห็นขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในการดำเนินจัดการศึกษาให้ได้ผล ก็คือการให้แนวนโยบายการศึกษาแก่องค์การ บริหารส่วนตำบลเพื่อรับทราบ รับรู้และเข้าใจในแนวทางการดำเนินการจัดการศึกษา การให้ ความรู้แก่ผู้นำ ชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน การติดต่อจากทางความคิดให้แก่ ประชาชนให้เห็นความสำคัญของการศึกษา และการเสริมบทบาท อำนาจหน้าที่เตรียมความพร้อม ก่อนดำเนินการจัดการศึกษา จัดให้มีการประชุมเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างองค์การ บริหารส่วนตำบลและโรงเรียน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร การจัดระบบการ เรียนการสอน การส่งเสริมภูมิปัญญาชาวบ้านอย่างแท้จริง และนำ ภูมิปัญญามาใช้ในการเรียน การสอนให้ผู้บริหารโรงเรียน ครู อาจารย์ ทำงานอย่างมีคุณภาพ อุทิศเวลาให้กับราชการมากกว่าที่ เป็นอยู่ และควรจัดหลักสูตรวิชาอาชีพระยะสั้นให้เด็กนักเรียน เพื่อเกิดการเรียนรู้

สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ (2542) ได้ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัย เรื่องการกระจาย อำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า สมาชิกสภาและผู้บริหารองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ไม่พึงพอใจต่อสภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนในท้องถิ่นของตน ส่วน ใหญ่ต้องการจัดการศึกษาด้วยตนเอง แต่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วนเท่านั้นที่ต้องการ เพียงมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

6.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศ

คราฟท์ (Craff, อ้างถึงใน เข็มเพชร แก่นสา 2543, 82) ได้ศึกษาทัศนคติของชุมชนต่อการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน เป็นการศึกษาเพื่อสนองความคิดที่ว่า การมีส่วนร่วมในกิจการของโรงเรียนทำให้ทัศนคติของชุมชนต่อโรงเรียนดีขึ้น จุดมุ่งหมายคือต้องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับการมีส่วนร่วมกับทัศนคติต่อสถานศึกษาของรัฐผลการศึกษาพบว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างระดับทัศนคติกับระบบโรงเรียนในแต่ละสิ่งแวดล้อมแต่ไม่มีความสัมพันธ์กันระหว่างทัศนคติของชุมชนกับสิ่งแวดล้อมหรือทัศนคติของชุมชนกับระดับการเข้าร่วมในกิจการของโรงเรียน

อเมนู เทคา (Amenu-Tekaa, 1988 อ้างถึงใน แอนนา หงษ์สามสิบเจ็ด, 2546, 44) ได้ศึกษาทัศนคติของชาวอินเดียในประเทศแคนาดา เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา ซึ่งผลวิจัยพบว่าการจัดการศึกษาประสบความสำเร็จในชุมชนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา หลักสูตรการจัดการศึกษาที่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชน และสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชุมชนนั้น ๆ เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง การจัดการศึกษาก็จะประสบผลสำเร็จ

ชูลเลอร์ (Schuler, 1990 อ้างถึงใน แอนนา หงษ์สามสิบเจ็ด, 2546, 44) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารการศึกษาในมหาวิทยาลัยมินนิโซตา สหรัฐอเมริกา โดยศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ผลปรากฏว่าการเข้ามีส่วนร่วมอย่างไม่มีประสิทธิภาพเกิดจากความบกพร่องในการติดต่อสื่อสาร ปัญหาการมีส่วนร่วม ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วม การเข้าร่วมเพียงเรื่องเดียว การเข้าร่วมโดยขาดความเข้าใจในสถานการณ์ทั้งหมด ขาดข้อตกลงเกี่ยวกับขอบเขตของการมีส่วนร่วม เป็นต้น

งานวิจัยของต่างประเทศเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม นั้น ชี้ให้เห็นว่าการจัดการศึกษาที่จะประสบผลสำเร็จนั้นประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรตามความต้องการของท้องถิ่น การศึกษาของโรงเรียนจะสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและวัฒนธรรมในสังคมนั้นๆ โดยมีการติดต่อสื่อสารที่ดี หากว่าการติดต่อสื่อสารมีปัญหา ประชาชนก็มีส่วนร่วมน้อย ขาดความรู้และความเข้าใจในกิจกรรมนั้นๆ จากการศึกษาแนวคิด เอกสาร ตลอดจนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวแล้ว สรุปได้ว่าการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันนี้สภาพความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ทำให้มนุษย์ต้องดิ้นรนเพื่อการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องระดมสรรพกำลัง ทรัพยากร หน่วยงาน องค์กร ชุมชน ครอบครัว และบุคคลที่มีอยู่ทั้งในภาครัฐและ

เอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนแก่ ประชาชนทั้งประเทศให้กว้างขวาง และทั่วถึงอย่างมีระบบ ชัดเจนเป็นรูปธรรมและปฏิบัติได้อย่างคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ประกอบกับ รัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะสนับสนุนการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นมีบทบาทในการบริหารและจัดการศึกษาในระดับและประเภทที่เหมาะสม สอดคล้องกับ สภาพและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ในท้องถิ่น ดังนั้น จึงจำเป็นที่ทุกฝ่ายจะต้องเข้ามามีส่วนร่วม ช่วยเหลือ โดยเฉพาะการศึกษาในโรงเรียนที่มีกิจกรรมหลากหลายแตกต่างกันไปและเป็นกิจกรรม ที่ต้องการการมีส่วนร่วมจากชุมชน ซึ่งจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้ว่า ประชาชนจะมีส่วนร่วมใน 3 ลักษณะ คือ ร่วมในด้านการวางแผนร่วมในด้านการ ดำเนินการและร่วมในด้านการติดตามประเมินผล และจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีต่างๆ พบว่า บุคคลที่เป็นสื่อกลางระหว่างราชการกับประชาชนในท้องถิ่น ก็คือผู้นำท้องถิ่น ซึ่งหมายรวมถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถเข้าถึงปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เป็นผู้มื อธิปไตยต่อความรู้สึกนึกคิดและการตัดสินใจของประชาชนให้มีความคิดเห็นคล้อยตามและลงมือ ทำอย่างใดอย่างหนึ่ง จนนำกลุ่มไปสู่จุดหมายปลายทางได้เป็นผลสำเร็จในที่สุด