

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและเสนอหัวข้อตามลำดับ ต่อไปนี้

1. กฎหมายการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่น
 - 1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
 - 1.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542
 - 1.3 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542
 - 1.4 พระราชบัญญัติการประถมศึกษา พุทธศักราช 2523
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภูมิศาสตร์คาม
 - 2.1 การกระจายอำนาจกับการปกครองท้องถิ่น
 - 2.2 อำนาจการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
4. การจัดการศึกษาในโรงเรียน
 - 4.1 กระบวนการบริหารโรงเรียน
 - 4.2 การบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐาน(School-Based Management)
 - 4.3 งานของโรงเรียนประถมศึกษา
 - 4.4 การบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 4.5 กระบวนการและลักษณะการมีส่วนร่วม
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. กฎหมายการศึกษากับการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่น

นับแต่ได้ตรากฎหมายการศึกษาจากฉบับแรกจนปัจจุบันการจัดการศึกษาเปิดโอกาสให้ประชาชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ดังมีกฎหมายตราไว้ ดังนี้

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ปรีชาชาญ อินทรชิต (2541 : 37-40) ได้กล่าวถึงบทบัญญัติว่าด้วยการศึกษาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีทั้งสิ้น 12 หมวดและบทเฉพาะกาล 336 มาตรา บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการศึกษามี 4 หมวด คือ

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย

หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งรายละเอียดของแต่ละหมวดและมาตราที่เกี่ยวกับการศึกษารวมทั้งคำสำคัญ มีดังต่อไปนี้

Rajabhat Mahasarakham University

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 42 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษาอบรมการเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัย ตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน บุคคลมีเสรีภาพทางวิชาการ ได้รับความคุ้มครอง เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่พลเมืองหรือศีลธรรมอันดี และในมาตรา 43 กล่าวว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี รัฐต้องจัดให้ทั่วถึงมีคุณภาพ ไม่เก็บค่าใช้จ่าย การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนตามที่กฎหมายกำหนดการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนได้รับความคุ้มครอง และในมาตรา 46 กล่าวถึงบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์และฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ

และมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติชุมชนมีสิทธิอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญา ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อม ตามที่กฎหมายบัญญัติ

หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย ในมาตรา 69 กล่าวถึงการมีหน้าที่รับการศึกษาอบรมตามที่กฎหมายบัญญัติ

หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ สาระในมาตรา 81 กล่าวว่า รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษา อบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่างๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมของชาติ รัฐและเอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้ คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ รัฐและเอกชนสร้างเสริมความรู้และจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย รัฐและเอกชนสนับสนุนการวิจัย พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พัฒนาวิชาชีพครู รัฐและเอกชนส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมของชาติ

หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 289 กล่าวว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการในท้องถิ่นนั้นและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่รักษาศิลปวัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่นและมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมและการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ

จากบทบัญญัติว่าด้วยการศึกษาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับพุทธศักราช 2540 ที่ได้นำเสนอนี้ คงจะทำให้ผู้สนใจและผู้มีส่วนในการจัดการศึกษาได้เห็นภาพรวมของการจัดการศึกษาของประเทศไทยในอนาคตข้างหน้าได้ เมื่อกฎหมายหลักกำหนดเช่นนี้ จึงทำให้เกิดพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 รองรับต่อไป

1.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542

เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 81 มีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

คณะกรรมการการศึกษาของเขตพื้นที่ประกอบด้วย ประธานกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้แทนส่วนราชการในราชการส่วนกลาง ผู้แทนราชการส่วนท้องถิ่น กรรมการการศึกษาของเขตพื้นที่ ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเจ็ดคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากพื้นที่หนึ่งคน ผู้แทนผู้ปกครองหนึ่งคน ผู้แทนสถานศึกษาเอกชนหนึ่งคนและผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษาสี่คน โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดนโยบายและวางแผนการศึกษาของเขตพื้นที่ ให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ แผนงานหรือโครงการปฏิบัติการศึกษา และแนวนโยบายการศึกษาของรัฐบาล
 2. ให้ความเห็นชอบการตั้ง รวมและยุบเลิกสถานศึกษาของรัฐและเอกชนที่จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอุดมศึกษาที่สอนต่ำกว่าปริญญาตรีภายในเขตพื้นที่
 3. กำกับดูแลสถานศึกษาของรัฐและเอกชนที่จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอุดมศึกษาที่เปิดสอนต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีภายในเขต พื้นที่
 4. ประสานการดำเนินงานทางการศึกษาของหน่วยงานในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน
 5. ส่งเสริมและสนับสนุนงานการศึกษา การศาสนา การวัฒนธรรมและการกีฬาของเขตพื้นที่
 6. ส่งเสริมสนับสนุนการจัดแหล่งเรียนรู้ในเขตพื้นที่
 7. สืบสานศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น
 8. ส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลตาม
- มาตรา 7 วรรคสองและวรรคสาม (การศึกษาพิเศษ การศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษให้มีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย) รวมทั้งให้การสนับสนุนหน่วยงานและองค์กรเอกชนที่จัดการศึกษาพิเศษ

9. สนับสนุนการพัฒนาครูและผู้บริหารการศึกษาในเขตพื้นที่

10. สนับสนุนทรัพยากรให้แก่สถานศึกษาของรัฐและเอกชนที่จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอุดมศึกษาที่สอนต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีในเขตพื้นที่

11. ส่งเสริมประเมินภายในของสถานศึกษาในเขตพื้นที่

12. ส่งเสริมและสนับสนุนงานวิจัยและพัฒนาการศึกษาเพื่อสร้างองค์ความรู้ และให้งานวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

13. ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในเขตพื้นที่ (มาตรา 38-40)

คณะกรรมการสถานศึกษาประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่งคณะกรรมการการศึกษาของแต่ละพื้นที่ แต่งตั้งผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนประชาชนในพื้นที่ ผู้แทนสมาคมศิษย์เก่าถ้ามีและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการการศึกษาของพื้นที่แต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองคนแต่ไม่เกินสี่คนเป็นกรรมการและผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการโดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. วางนโยบาย เป้าหมายและแผนงานของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ แผนงานหรือโครงการปฏิรูปการศึกษาและแนวนโยบายการศึกษาของราชการส่วนกลางตาม

2. จัดทำมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษาของราชการส่วนกลาง

3. จัดทำสาระของหลักสูตรของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาและแนวการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้

4. ออกระเบียบและข้อบังคับของสถานศึกษา

5. พิจารณางบประมาณของสถานศึกษา

6. ให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นแก่ผู้บริหารสถานศึกษา

7. ดำเนินการอย่างอื่นที่เกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษาหรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา (มาตรา 40)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น (มาตรา 41)

ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 42)

1.3 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542

นับเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 เพื่อวางแผนและวางขั้นตอนในการกระจายอำนาจด้านต่างๆมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำคัญ (สำนักพัฒนาระบบบริหาร 2545 : 36-37) ดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ท้องถิ่น เป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยมีรูปแบบเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 6) ซึ่งมีหน้าที่ (มาตรา 12) จัดทำแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดการจ้ดระบบการบริการสาธารณะตามอำนาจ มีหน้าที่ปรับปรุงสัดส่วนภาษีและอากรและรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสานการถ่ายโอนข้าราชการข้าราชการส่วนท้องถิ่นและพนักงานรัฐวิสาหกิจระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการกระจายอำนาจหรือการอนุญาตที่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องขออนุมัติและขออนุญาตไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากร การงบประมาณและการรักษาวินัยทางการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอแนะและเร่งรัดให้มีการตราพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบและคำสั่งที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรี พิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอแนะและจัดระบบการตรวจสอบและการมีส่วนร่วม

ของประชาชนในท้องถิ่น เสนอรายงานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

ส่วนการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะและกล่าวถึงการจัดการศึกษาโดยในมาตราที่ 16 (9) และ มาตรา 17 (6) มีใจความสำคัญว่าให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองในหลายด้านโดยจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งการจัดการศึกษาด้วย ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับจัดสรรภาษีอากรและงบประมาณสนับสนุนอื่นๆจากรัฐบาลให้มาดำเนินงานแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม

จากใจความสำคัญข้างต้น ทำให้ในปัจจุบันได้มีคณะข้าราชการครูจำนวนมาก เคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยสาเหตุที่ว่าจะเกิดปัญหาในการจัดการศึกษาและเกิดการขัดแย้งทางด้านความคิด ในแต่ละท้องถิ่นอาจจะเกิดปัญหาต่างๆกัน อย่างไรก็ตาม ในมาตรา 21 วรรคสองได้บัญญัติไว้ว่าในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ที่ระบุไว้ในมาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 และ มาตรา 19 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกันดำเนินการ หรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น แล้วแต่กรณี ดำเนินการแทนได้

บทบัญญัติดังกล่าวอาจทำให้เกิดปัญหาที่คณะข้าราชการครูที่ออกมาเคลื่อนไหวเดินขบวนต่อต้านลดลง หรืออาจจะมีทางลงเอยในการจัดการศึกษาในท้องถิ่นเป็นไปในทางที่ดีได้

กฎหมายต่างๆได้กล่าวถึงความร่วมมือของชุมชนกับโรงเรียน เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินงานต่างๆของโรงเรียน และสนองตอบความต้องการของท้องถิ่น

1.4 พระราชบัญญัติการประถมศึกษา พุทธศักราช 2523

เป็นกฎหมายการศึกษาภาคบังคับ มีสาระสั้นมาก เพียง 13 มาตรา โดยมีข้อน่าสังเกตว่าไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการให้ประชาชนหรือท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการจัดการและกรรมการศึกษา แต่ได้รวบอำนาจไปให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ) โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (กปช.) เป็นผู้กำหนดระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งการ

บริหาร การรวม การปรับปรุง และการล้มเลิกโรงเรียนประถมศึกษา รวมทั้งการกำหนดเวลาเรียน ภาคเรียน หลักสูตร แบบเรียน อุปกรณ์และการวัดผลการศึกษา (มาตรา 5)

กระทรวงศึกษาธิการได้ออกระเบียบว่าด้วย คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2539 (กระทรวงศึกษาธิการ. 2539 : 1)โดยกำหนดให้มีหน้าที่

1. กำหนดนโยบาย แผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน
2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
3. ให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและงบประมาณของโรงเรียน การแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่างๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอก และภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้าง การพัฒนาการของ นักเรียนทุกด้านทั้งในและนอกโรงเรียน
4. รับทราบความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผนงานของโรงเรียน ภาคเรียนละหนึ่งครั้ง
5. ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่น ภาครัฐและเอกชน และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อการพัฒนาโรงเรียน และให้มีการใช้บริการจากโรงเรียน ให้โรงเรียนเป็นแหล่งวิทยากรของชุมชน และร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น
6. แต่งตั้งที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการเพื่อดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการโรงเรียนมอบหมาย

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองในอารยประเทศ นอกจากจะมีรัฐบาลที่จะบริหารประเทศแล้วยังมีหน่วยงานการปกครองประจำท้องถิ่นต่างๆ ทั้งในรูปแบบของการกระจายอำนาจ และการแบ่งอำนาจสำหรับประเทศไทยวิวัฒนาการปกครองในอดีตที่ผ่านมา ตั้งแต่สมัยสุโขทัย จนถึงปัจจุบัน มีลักษณะและรูปแบบการปกครองตามครรลองของวิถีไทย มีลักษณะเฉพาะตัวไม่เหมือนประเทศใดในโลกเสียทุกอย่าง แต่ในบางยุคบางสมัยอาจจะมีการนำรูปแบบการปกครองของอารยประเทศมาประยุกต์ใช้ตามกระแสสังคมโลก แต่การปกครองไทยก็ยังคงรูปแบบการปกครองตามครรลองวิถีไทยมีเอกลักษณ์ที่โดดเด่นเฉพาะตัวเช่นเดิม การกระจายอำนาจการปกครองของไทยในรูปแบบของเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) สู่การปกครองในระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นรากฐานของประเทศไทย จึงมีความสอดคล้องกับกระแสสังคมโลกในระบบประชาธิปไตย

2.1 การกระจายอำนาจกับการปกครองท้องถิ่น

การกระจายอำนาจกับการปกครองท้องถิ่นได้มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจกับการปกครองของไทย ดังนี้

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (2537 : 11) ให้ความหมายลักษณะของการกระจายอำนาจว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยรับผิดชอบ จัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง จากความหมายดังกล่าวทำให้การกระจายอำนาจมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นการโอนกิจการสาธารณะบางเรื่องซึ่งมีผลกระทบต่อส่วนได้ส่วนเสียของราษฎรในท้องถิ่นจากรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ราษฎรในท้องถิ่นจัดทำ **มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม**

2. การกระจายอำนาจการบริหาร หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค ซึ่งการกระจายอำนาจในรูปแบบนี้มีแนวโน้มที่จะพัฒนาขึ้นเรื่อยๆ กิจการบริการสาธารณะที่โอนจากองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานต่างๆ รับผิดชอบจึงแยกต่างหากอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2535 : 195-203) ได้เสนอผลงานทางวิชาการในโอกาส 100 ปี แห่งการปฏิรูประบบราชการไทย ได้ชี้ให้เห็นว่าในทศวรรษที่ 21 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสากลในลักษณะของการเกิดโลกาภิวัตน์ (Globalization) ด้านการสื่อสารคมนาคม การเงินระหว่างประเทศและการค้าขาย การยอมรับในพลังของกลไกตลาด การกระจายอำนาจทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ การยึดมั่นคุณค่าร่วมกันทางสิทธิมนุษยชน การรักษาสภาพแวดล้อม การแบ่งปันทรัพยากรและเทคโนโลยี และการสร้างระบบการค้าที่เสรี กระแสต่างๆ ต่างล้วนเป็นกระแสของการกระจายอำนาจ การลดการควบคุมสั่งการแบบลำดับชั้น การติดต่อร่วมมือกันแบบเครือข่ายสภาพแวดล้อมของกลไกอำนาจรัฐจึงขัดแย้งกับโครงสร้างและกระบวนการปฏิบัติงานของกลไกอำนาจรัฐอย่างชัดเจน

ปรัชญา เวสารัชช์ (ม.ป.ป. : 5-8) มีความเห็นว่าการกระจายอำนาจต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

1. ประสิทธิภาพของหน่วยราชการ ในการบริหาร การจัดการและให้บริการแก่ประชาชน
2. ประสิทธิภาพผลของการทำงาน
3. ช่วยพัฒนาบรรยากาศการทำงานของข้าราชการและพนักงานให้มีความกระตือรือร้น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

เพื่อวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ประการ การกระจายอำนาจความเป็นไปภายใต้หลักการต่อไปนี้

1. ให้มีการกระจายอำนาจวินิจฉัยสั่งการ และการบริหารลงไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการใกล้ชิดประชาชนให้มากที่สุด
2. ผู้รับมอบอำนาจต้องมีความพร้อมในการรับหน้าที่ ความรับผิดชอบและอำนาจที่มากขึ้น โดยผู้กระจายอำนาจต้องให้ความสนับสนุนอย่างเพียงพอ
3. ต้องสร้างดุลยภาพระหว่างหน้าที่ ความรับผิดชอบ กับอำนาจหน้าที่ ที่เพิ่มขึ้น
4. การกระจายอำนาจต้องเป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และบรรยากาศของการทำงาน ก่อประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมโดยรวม
5. การกระจายอำนาจต้องเป็นไปโดยมีเป้าหมายที่ชัดเจน ที่ประเมินได้ และต้องมีการเตรียมขั้นตอนให้เป็นระบบเพียงพอก่อนดำเนินการ

ธนศร เจริญเมือง (2537 : 59-76) ได้เสนอบทความเพื่อพิจารณาปัญหาบางประการอันเป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจในสังคมไทย โดยมีประเด็นสำคัญที่ข้อจำกัดทางสังคมที่จะให้มีการกระจายอำนาจโดยให้ความหมายไว้ว่า หมายถึงระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายๆด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจ ในการจัดการกิจการแทนทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการดูแลได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้อย่างเด็ดขาด คือ การทหารและการต่างประเทศ

ความเข้าใจพื้นฐาน 3 ประการของการกระจายอำนาจ คือ

1. การกระจายอำนาจเป็นรูปแบบการบริหารประเทศอย่างหนึ่งและเป็นองค์ประกอบสำคัญของสังคมประชาธิปไตย
2. สาระสำคัญของรูปแบบการบริหารดังกล่าวอยู่ที่การเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นได้ใช้อำนาจในการจัดการดูแลท้องถิ่นของตนเอง
3. คำว่ากระจายอำนาจมิใช่คำขวัญทางการเมือง

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2537 : 362-366) ได้เสนอทวิเคราะห์การกระจายอำนาจกับการกระจายทรัพยากร โดยเสนอกรอบการวิเคราะห์แนวใหม่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจและบทบาทของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเห็นว่ากรอบความคิดใหม่ จะนำเอาชุมชนท้องถิ่น (Local Community) เป็นตัวตั้งเน้นการยอมรับสิทธิของชุมชนตามศักยภาพที่แท้จริงทางเศรษฐกิจ สังคมและความต้องการของชุมชนที่จะบริหารกิจการบางอย่างเอง เช่น การจัดการใช้น้ำ การดูแลรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน หรือการระงับข้อพิพาทกันเองตามประเพณีและวิถีชีวิตที่เขาปฏิบัติกันมา ดังนั้นสาระการวิเคราะห์จะเปลี่ยนใหม่ ดังนี้

“ชุมชนท้องถิ่น” เป็นตัวตั้งไม่ใช่ “รัฐส่วนกลาง” สัมพันธภาพรัฐกับชุมชนท้องถิ่นเป็นสัมพันธภาพที่ต่าง “ยอมรับ” ซึ่งกันและกันไม่ใช่รัฐเป็นผู้ให้ชุมชน และประชาชนเป็นผู้รับ

ชัชวาลย์ สมุทวณิช (2540 : 3-11) ได้พูดถึงรูปแบบแห่งความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม ดังนี้

รูปแบบแห่งความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม มี 3 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

1. รัฐล้อมสังคม
2. สังคมล้อมรัฐ
3. สังคมร่วมรัฐ

การกำหนดว่ารูปแบบใดเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ที่เด่นชัดนั้นอาศัยหลักเกณฑ์ 3 ประการ คือ

1. ความสามารถในการควบคุม กำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลง และรักษาสถานภาพเดิมของความสัมพันธ์นั้นไว้ว่าขึ้นอยู่กับฝ่ายใด
2. การกระจายตัวทางโครงสร้างและหน้าที่

3. ความเป็นอิสระและสมรรถนะในการปรับตัวและการใช้ความเป็นอิสระนั้น กำหนดรูปแบบและทิศทางของความสัมพันธ์ ทั้งที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างกลไกของรัฐกับ กลไกนอกระบบอำนาจรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างกลไกนอกระบบอำนาจรัฐด้วยกันเอง

ปรัชญา เวสารัชช์ (2540 : 33-35) ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนโฉมราชการไทย ความจำเป็นที่เลี่ยงไม่ได้ ดังนี้

โฉมใหม่ของระบบราชการภายใต้กรอบความคิดได้แก่ ภารกิจ โครงสร้าง กฎ ระเบียบ รูปแบบวิธีการทำงาน ข้าราชการ เทคโนโลยี และการมีส่วนร่วม

ภารกิจ บทบาทของภาครัฐยุคใหม่จะเน้นในเรื่องสำคัญอันจำเป็นของสังคม ได้แก่ การดูแลรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของประเทศ การสร้างความยุติธรรม และระงับความขัดแย้งในสังคมการส่งเสริมพัฒนาประชาชนและประเทศ การดำเนินกิจการ ต่างประเทศ การวิจัยและพัฒนา การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและสังคม การกำหนดและดูแลมาตรฐานการประกอบการและการดำรงชีวิต การระดมทรัพยากรเพื่อบริหารและพัฒนา กิจกรรมใดที่เอกชน ท้องถิ่นหรือประชาชนสามารถดำเนินการได้ รัฐจะไม่ทำเองแต่จะกระจาย บทบาทออกไปและดูแลผลงานให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพไม่ก่อความเสียหายแก่ส่วนรวม

โครงสร้างของระบบราชการโฉมใหม่จะมีความหลากหลาย มีรูปแบบต่างๆ ตาม ความจำเป็นในการปฏิบัติงานเน้นองค์การแนวราบที่มีขนาดย่อมคล่องตัว เป็นระบบเครือข่าย ที่ประสานงานกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบชัดเจน ส่วนราชการ แต่ละแห่งเป็นองค์การเรียนรู้ สามารถปรับตัวให้ทันกับภารกิจ หรือการทำทายใหม่ๆ ได้รวดเร็ว มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบลงไปถึงหน่วยปฏิบัติ

กฎระเบียบจะถูกกำหนดเท่าที่จำเป็น เพื่อให้เกิดมาตรฐานและความชัดเจนในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์ของสังคม กฎระเบียบมีอยู่เพื่อภารกิจของรัฐและส่งเสริมให้เกิด การพัฒนาอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง แต่จะไม่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารและการพัฒนา ประเทศ ผลงานจะเป็นสิ่งตัดสินคุณค่าของการทำงาน กฎเกณฑ์ต่างๆ ของสังคมจะแปรไป ตามสภาพปัญหาและความจำเป็น กฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ จึงทันสมัยสอดคล้อง กับสถานการณ์ ส่งเสริมการพัฒนา ไม่ซ้ำซ้อนและชัดเจน

รูปแบบวิธีการทำงาน การทำงานของระบบราชการใหม่จะเน้นผลงานเป็นหลัก มีความคล่องตัว โปร่งใส มีประสิทธิภาพ เรียบง่าย สะดวก ใช้เทคโนโลยีสนับสนุน มีฐาน ข้อมูลที่ถูกต้องเพื่อช่วยในการตัดสินใจเป็นมาตรฐานสากล บริหารโดยยึดหลักความรู้ความสามารถรับผิดชอบพร้อมรับการตรวจสอบโดยได้รับการประเมินและปรับปรุงตลอดเวลา

ข้าราชการยุคใหม่เป็นมืออาชีพ มีความรู้ความสามารถ มีวิสัยทัศน์ สนใจใฝ่รู้ เป็นกลาง มีจิตบริการ ทำงานด้วยความอุทิศตนโดยมุ่งประโยชน์ของสังคมและประชาชน เป็นหลักสามารถปรับตัวให้ทันกับวิทยาการสมัยใหม่และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

การมีส่วนร่วม ระบบราชการยุคใหม่จะเป็นระบบเปิดและโปร่งใส ซึ่งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะมีบทบาทในการร่วมดูแล ตรวจสอบ ประเมิน สนับสนุนแก้ไขและดำเนินการ กล่าวคือ ข้าราชการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดเป้าหมาย นโยบาย มาตรการ หรือรูปแบบวิธีการดำเนินการ ประชาชนมีส่วนร่วมในการสะท้อนความต้องการประเมินตรวจสอบ แนะนำ และร่วมปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงาน

การปรับภาคราชการให้เป็นไปตามสภาพที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถทำได้หลายประการ โดยมียุทธศาสตร์ระยะสั้นและระยะยาวซึ่งประสานสอดคล้องกัน ยุทธศาสตร์สำคัญได้แก่ การกระจายอำนาจ พัฒนาระบบตรวจสอบประเมิน และความรับผิดชอบต่อสังคม พัฒนาข้าราชการ ทบพวนภารกิจของรัฐ ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้กว้างขวาง กำหนด วิสัยทัศน์ นโยบาย ทิศทาง เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน

มาตรการต่างๆ ที่อาจใช้การเปลี่ยนโฉมราชการมีหลากหลายตัวอย่าง เช่น

1. ลดขนาดกำลังคน
2. ปรับเปลี่ยนองค์การภาครัฐให้รูปแบบหลากหลาย
3. กระจายอำนาจและบทบาทขององค์กรภาครัฐให้เป็นความร่วมมือของท้องถิ่น และเอกชน
4. ปฏิรูปกฎหมายและขั้นตอนในการบริหารและการบริการของรัฐ
5. ปฏิรูประบบบริการประชาชน
6. พัฒนาให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในระบบราชการอย่างกว้างขวาง
7. ใช้ระบบงบประมาณซึ่งมุ่งผลงาน
8. ปรับระบบการบริหารงานบุคคลให้เป็นลักษณะเน้นผลงานและเป็นการ

จ้างงานในรูปสัญญาต่างตอบแทน

เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐจัดตั้งขึ้นเป็นรูปแบบหนึ่งของการกระจายอำนาจของรัฐให้สอดคล้องและสนองความต้องการของท้องถิ่นให้ได้ดียิ่งขึ้น และกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนรู้จักรับผิดชอบต่อประโยชน์ส่วนรวมร่วมกัน

2.2 อำนาจจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 5 รูปแบบได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ละรูปแบบมีอำนาจจัดการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะแต่ละราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ได้แบ่งเทศบาลเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร และได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการศึกษาตามมาตราต่อไปนี้

“มาตรา 50 ... (6) ให้ราษฎรศึกษาอบรม...”

“มาตรา 53 (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50... (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรมและ (8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา...”

2. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2540

“มาตรา 45... (8) จัดทำกิจการใดๆอันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดและกิจการนั้น เป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง...”

“กฎกระทรวง (พุทธศักราช 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2540 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2540 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ให้กิจการต่อไปนี้เป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ...(11) จัดการศึกษา ทำนุบำรุงศาสนาและบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น...” (ให้ไว้ ณ วันที่ 15 กันยายน 2541)

3. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 (สำนักพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2542 :37) สรุปว่าให้ดำเนินการโดยมีแผนให้ถ่ายโอนกิจการบริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใน 4 ปี ได้แก่ การกิจซ้ำซ้อน

ภารกิจที่รับผิดชอบให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภารกิจที่ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล และคำนึงถึงของความพร้อมตามปัจจัยแต่ไม่เกินระยะเวลา 10 ปี กำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือช่วยเหลือการดำเนินงานและรัฐจัดเงินอุดหนุนให้ในการจัดตั้งงบประมาณประจำปี

3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

แนวความคิดที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆของชุมชนนั้น มีทั่วโลกดังในประเทศไทยมีประเพณี "การลงแขก" (Cooperative Work) ซึ่งเป็นที่ปฏิบัติของเกษตรกรทั่วโลก ยุทธศาสตร์การบริหารเพื่อการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ถือว่าการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน ตลอดจนประชาชนมีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จ ที่มุ่งเน้นความเป็นธรรมในสังคม

การบริหารแบบมีส่วนร่วม มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน ดังนี้

จรัส บุญเชื้อ (2537:13) ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการและโครงการที่ประชาชนในชนบทสามารถที่จะแสดงออกซึ่งความต้องการของตน การจัดลำดับความสำคัญ การเข้าร่วมการพัฒนาและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนานั้น โดยที่เน้นการใช้อำนาจการตัดสินใจแก่ประชาชนเป็นสำคัญ

นริศ อินทรกำแหง (2543 : 43) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นการร่วมมือร่วมใจ การประสานงานและความรับผิดชอบของประชาชน ในการทำงานเป็นกลุ่มต่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์นั้นๆ

การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องเน้นที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การวิเคราะห์สาเหตุและที่มาของปัญหา การเลือกวิธีการและการวางแผนในการแก้ไขปัญหา การดำเนินการตามแผน และการประเมินผล เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคและปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดความสำเร็จในการพัฒนา ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมพัฒนาและสร้างรูปแบบ และวิธีการเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ และสนองความต้องการมากยิ่งขึ้น

3. ร่วมวางนโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรม
4. ร่วมตัดสินใจใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยการมีส่วนร่วม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงาน เพื่อพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการ ตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน
7. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ทำไว้ โดยเอกชนและรัฐบาลได้ประโยชน์ตลอดไป

อนงค์ พัฒนจักร (2535 :43 อ้างจาก Norman Uphoff. 1981: 10-21) สร้างกรอบลักษณะรูปแบบของการมีส่วนร่วม 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ(Decision Making) โดยอาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรมและการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม(Implementation) ที่เป็นไปทั้งการเข้าร่วมโดยมีการสนับสนุนทั้งทางด้านทรัพยากรหรือการเข้าร่วมในการบริหารและการร่วมมือ รวมถึงเข้าร่วมในการลงแรงร่วมใจ
3. มีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุ ทางสังคมหรือโดยส่วนตัวอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างควบคู่กันไป
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ในรูปแบบนี้นับเป็นการควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (ม.ป.ป. : 23-30) ลักษณะของการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรท้องถิ่นในการพัฒนาโรงเรียนต้องดำเนินการดังนี้

1. การสำรวจสภาพปัจจุบัน ปัญหา โดยการจัดประชุมครู ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนา
2. การรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูล จัดการประชุม อบรม สัมมนาผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และขอความร่วมมือสนับสนุนกิจกรรมของโรงเรียน
3. การจัดทำแผนและโครงการ นำข้อมูลจากการศึกษา การสำรวจมารวบรวม

เป็นระบบ แล้วดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ จัดทำแผน โครงการเพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยใช้กระบวนการทางการศึกษาและพัฒนาชุมชน

4. วิธีดำเนินการ การกำหนดระยะเวลา วิธีการปฏิบัติให้เกิดการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่ชุมชนประสบ โดยการให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชนและโรงเรียน

5. การติดตามประเมินผล การดำเนินงานตามขั้นตอน ควรมีการปฏิบัติอย่างเป็นระบบ ถูกต้อง สม่ำเสมอ มีการสร้างแบบประเมิน ติดตาม นิเทศผลการดำเนินงานเพื่อเป็นข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงพัฒนา

จากการศึกษาการบริหารแบบมีส่วนร่วม สรุปเป็นขั้นตอนเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มการพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการ

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพยากรวัสดุอุปกรณ์และแรงงานหรือเข้าร่วมบริหารงานประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการพัฒนา หรือยอมรับผลกระทบอันเกิดจากการพัฒนาทั้งทางด้านวัตถุและจิตใจ อันแสดงออกมาในเชิงรูปธรรมและนามธรรมต่อสังคมหรือบุคคล

ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปแล้วนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินอาจอยู่ในรูปประเมินย่อย(Formative Evaluation) เพื่อประเมินความก้าวหน้าเป็นระยะๆ หรือในรูปของการประเมินผลรวม(Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด

4. การจัดการศึกษาในโรงเรียน

วิจิตร ศรีสอาน (2539 : 131-133) ได้กล่าวถึงหลักการจัดการศึกษา ดังนี้

1. การศึกษาจะต้องเป็นการศึกษาตลอดชีวิต หมายความว่า คนตั้งแต่เกิดจนตายจะต้องการปัจจัยทางการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและการทำงาน ไม่ได้เอาการศึกษาไปผูกไว้กับคนเหมือนความคิดเดิม มองการศึกษาเป็นปัจจัยที่ 5 ของการดำเนินชีวิต

2. การศึกษาเป็นการศึกษาสำหรับทุกคน เมื่อเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นและความเรียกร้องต้องการจากทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ต้องการให้คนมีคุณภาพสูงคนมองเรื่องโอกาสทางการศึกษาว่าเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน และเมื่อมองเป็นส่วนหนึ่งก็จะเรียกร้องต้องการโอกาสและความเสมอภาคอย่างที่เคยเรียกร้องและในที่สุดการศึกษาระดับบังคับก็ไม่ต้องมีเพราะเมื่อทุกคนต้องการแล้วจะไปบังคับทำไม เป็นเรื่องที่จะต้องเกิดขึ้นและจะต้องทำให้ได้

3. การศึกษาเพื่อพัฒนาค่านิยม คือ การศึกษาเพื่อพัฒนาค่านิยม ทั้งในส่วนที่เป็นค่านิยมที่เป็นสากล และเป็นในส่วนตัวที่เป็นค่านิยมของไทยที่จะต้องดำรงรักษาไว้ ในขณะที่เราต้องก้าวไปสู่โลกกว้าง ทำอย่างไรจึงจะดำรงชีวิต โดยรักษาเอกลักษณ์ไทยปรับเปลี่ยนประสานให้ทั้งสองเรื่องไม่ขัดกัน สามารถจะอยู่รวมกันได้อย่างที่เรามีประสบการณ์ที่ดีมาแล้ว

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2539 :1-3) กล่าวถึงกลยุทธ์การบริหารโรงเรียนอันเป็นแนวทางการนำโรงเรียนไปสู่ความเป็นโรงเรียนในอุดมคติโดยเปิดโอกาสให้องค์กรท้องถิ่น และชุมชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ดังนี้

โรงเรียนจะพัฒนาได้ดีเกิดผลต่อการพัฒนานักเรียนได้อย่างแท้จริง ถ้าทุกฝ่ายทุกคนในชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน รักโรงเรียน เข้ามา่วมคิด ร่วมทำ ร่วมจัดการศึกษาและพัฒนาโรงเรียน รวมทั้งช่วยสนับสนุนทรัพยากรทั้งบุคคลและงบประมาณ โดยมีเงื่อนไขต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. โรงเรียนส่วนใหญ่ไม่ได้นำศักยภาพของคนในชุมชนมามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน
2. โรงเรียนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นของโรงเรียนเท่านั้น
3. โรงเรียนบริหารงานโดยมีทรัพยากรการบริหารอย่างจำกัด
4. โรงเรียนและองค์กรท้องถิ่น/ชุมชนยังไม่ได้ร่วมมือกันในการจัดการศึกษาอย่าง

จริงจัง

5. องค์กรท้องถิ่นเข้าใจว่าภารกิจการจัดการศึกษาเป็นของโรงเรียนเท่านั้น
6. องค์กรท้องถิ่นชุมชนยังไม่เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน

สภาพความสำเร็จ ได้แก่

1. มีองค์คณะบุคคลประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ประชาชน และบุคลากรในองค์กรในชุมชนร่วมเป็นกรรมการโรงเรียนหรือคณะกรรมการสถานศึกษา
2. คณะกรรมการโรงเรียนหรือคณะกรรมการสถานศึกษาร่วมกันดำเนินการ วางแผนบริหารและพัฒนาโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ
3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน การจัดกิจกรรมสนับสนุนการพัฒนานักเรียนในทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน
4. ประชาชนในท้องถิ่นรับทราบความเคลื่อนไหวและความก้าวหน้าในการพัฒนาโรงเรียนอยู่เสมอ
5. ผู้นำท้องถิ่น/ผู้ปกครองและชุมชน ยอมรับว่าเป็นโรงเรียนที่มีคุณภาพและมาตรฐาน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Rajabhat Mahasarakham University

แนวทางการดำเนินการ

1. จัดทำข้อมูล องค์กรท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่นตลอดถึงแหล่งความรู้ต่างๆ ในท้องถิ่น
2. ศึกษาบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่นต่างๆในชุมชน
3. ผู้บริหารโรงเรียนและครูเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์ ความคุ้นเคย และความรู้สึกที่ดีต่อกัน
4. ประชาสัมพันธ์โรงเรียนเกี่ยวกับ บทบาทและการให้บริการด้านต่างๆ ของโรงเรียน
5. ประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นและผู้นำชุมชนร่วมกันในการคัดเลือกกรรมการโรงเรียน
6. แต่งตั้งกรรมการโรงเรียนหรือคณะกรรมการสถานศึกษาและชี้แจงบทบาทหน้าที่รับผิดชอบให้คณะกรรมการเข้าใจอย่างชัดเจน
7. จัดกิจกรรม “ยกโรงเรียนให้ชุมชน” ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สร้างความเป็นเจ้าของโรงเรียนร่วมกัน

8. จัดกิจกรรมเพื่อให้คณะกรรมการโรงเรียนหรือคณะกรรมการสถานศึกษามี ความรู้สึกต้องการพัฒนาโรงเรียน เช่น พาไปศึกษาดูงานโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ และ ศึกษาจากการดูวิดีโอ เป็นต้น

9. คณะกรรมการโรงเรียน หรือคณะกรรมการสถานศึกษา ร่วมกันคิด ร่วมกัน พัฒนาโรงเรียน เช่น

9.1 จัดทำแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน

9.2 ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน

9.3 ให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและ งบประมาณของโรงเรียน การแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงินวัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่างๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้าง การพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน

9.4 รับทราบความก้าวหน้าการดำเนินการตามแผนของโรงเรียน ภาคเรียนละ หนึ่งครั้ง

9.5 ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชนและเสริมสร้าง ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อการพัฒนาโรงเรียนและให้มีการใช้บริการจาก โรงเรียน ให้โรงเรียนเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

9.6 แต่งตั้งที่ปรึกษาและอนุกรรมการเพื่อดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ คณะกรรมการและโรงเรียนมอบหมาย

10. จัดกิจกรรมร่วมกับชุมชน และเชิญชวนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัด กิจกรรม การพัฒนาโรงเรียน และกิจกรรมสนับสนุนการพัฒนาเด็กนักเรียนในทุกด้าน ทั้งในและ นอกโรงเรียน

11. จัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ เพื่อเผยแพร่ผลงานและชื่อเสียงของโรงเรียน

การพัฒนาโรงเรียนให้เกิดผลดีได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจาก ทุกคน ทุกด้าน ทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นบุคลากรในชุมชน หรือบุคลากรในโรงเรียน

การบริหารงานในองค์กรใดๆ ก็ตามจะประสบผลสำเร็จมากหรือน้อยเพียงใด ก็คือ เป็นความรับผิดชอบของผู้บริหารทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารระดับต้น ระดับกลาง หรือ ระดับสูง การบริหารงานโรงเรียนได้มีการพัฒนารูปแบบ เทคนิค วิธีการอย่างต่อเนื่องทั้งนี้ เนื่องจากบทบาทหน้าที่ของโรงเรียนในการจัดการศึกษาแก่นักเรียน เพื่อเป็นพลเมืองที่ดีของ

ชาตินั้นนับเป็นบทบาทที่มีความสำคัญ ดังนั้น จึงต้องอาศัยผู้บริหารมืออาชีพบริหารโรงเรียน เพื่อพัฒนาคน และพัฒนาประเทศชาติ

ธงชัย สันติวงษ์ (2536 : 11) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร หมายถึง การทำให้งานต่างๆ ลุล่วงไปโดยอาศัยผู้อื่นเป็นผู้ทำ

ประพันธ์ สุริหาร (2533 : 2) ได้กล่าวความหมายของการบริหารว่า การบริหาร เป็นศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น

สมยศ นาวิการ (2538 : 18) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมกำลัง ความพยายามของสมาชิกขององค์การ และการใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การ และการใช้ทรัพยากรอื่นๆ

สุทธิ ทองประดิษฐ์ (2533 : 74) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการร่วมมือกันของกลุ่มบุคคล เพื่อผลักดันทรัพยากรการบริหาร พื้นฐานต่างๆ เช่น คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการปฏิบัติงานที่มีพร้อมจะช่วยให้เคลื่อนไหวไปในทิศทางที่เป็นวัตถุประสงค์ขององค์การ

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2534 : 3) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่าเกี่ยวข้องกับหลักการ 6 ประการ คือ

1. มีบุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป
2. กลุ่มบุคคลดังกล่าวร่วมมือกัน
3. ทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างด้วยความประสานสัมพันธ์

และมีระบบ ระเบียบ กฎเกณฑ์

4. การรู้จักใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม
5. ให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างที่กำหนดไว้ล่วงหน้าอย่าง

ชัดเจน

6. วัตถุประสงค์ดังกล่าวช่วยกันกำหนดขึ้นโดยทุกคนรับรู้และเห็นตรงกัน

เอกชัย กิสุขพันธ์ (2538 : 23) ได้ให้ความสำคัญขององค์ประกอบการบริหารงาน ความสำเร็จของการบริหารงาน มักขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดการ 3 ประเด็นนี้

1. การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการทำงาน (Goals and Objectives) หมายถึง ความหมายในการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน ตลอดจนปัญหาต่างๆ ที่กำลังเผชิญอยู่ แล้วนำมาวางแผนกำหนดเป็นเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ เพื่อให้ทราบทิศทางการปฏิบัติงาน หรือสิ่งที่ต้องการในอนาคตนั่นเอง

2. การกำหนดภารกิจและกิจกรรมที่ปฏิบัติ (Tasks and Activities)หมายถึง ความสามารถในการคิดเพื่อพัฒนาทางเลือกในการปฏิบัติงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็ภารกิจหลัก ภารกิจรองหรือกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย

3. การกำหนดผู้ร่วมงาน (People) หมายถึง ความสามารถในการศึกษา และวิเคราะห์พฤติกรรมในการทำงานของผู้ร่วมงาน และผู้ได้บังคับบัญชา เพื่อเป็นประโยชน์ในการมอบหมายงาน

เจริญผล สุวรรณโชติ (2537 : 4) กล่าวถึงธรรมชาติของการบริหารไม่ว่าจะเป็นการบริหารในระบบงานใด จะประกอบด้วยความรู้ 4 ประการ คือ

1. ความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีของวิชาชีพนั้นๆ
2. ความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีการบริหารโดยตรง
3. ความรู้เกี่ยวกับสังคมวิทยาและพฤติกรรมมนุษย์
4. ความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีการวิจัย

สำหรับในแง่ธรรมชาติของการบริหารในระบบการศึกษา จะต้องประกอบด้วยความรู้ 4 ประการ คือ

1. ความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีทางการศึกษา
2. ความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีการบริหารการศึกษา
3. ความรู้เกี่ยวกับสังคมวิทยาและพฤติกรรมศาสตร์ของมนุษย์ที่เกี่ยวกับการศึกษา
4. ความรู้เกี่ยวกับการวิจัยการศึกษา

จากความหมายที่กล่าวมาอาจสรุปได้ว่า การบริหาร คือ กระบวนการความร่วมมือของกลุ่มบุคคล เพื่อผลักดันทรัพยากรการบริหารพื้นฐาน ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงาน ซึ่งมีความแตกต่างกันนำมาบูรณาการ ให้เกิดเป็นหนึ่งโดยการใช้องค์ความรู้และศิลป์ทางการบริหาร เพื่อให้ทรัพยากรพื้นฐานเกิดความพร้อมที่จะให้เคลื่อนไหวไปในทิศทางที่เป็นวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

4.1 กระบวนการบริหารโรงเรียน

การบริหารโรงเรียนเป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างผู้บริหารโรงเรียน ครู-อาจารย์ และนักการภารโรงในการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาที่มีอยู่อย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ มีผู้ให้ความหมายของการบริหารโรงเรียน ดังนี้

สุมน อมรวิวัฒน์ และคนอื่นๆ (2538 : 63) ได้ให้ความหมายของการบริหารโรงเรียน คือ การจัดการในสถานที่แห่งหนึ่งแห่งใด ที่ได้มีการจัดให้เด็กมารับการสั่งสอน ผักผ่อนบรมพร้อมๆ กัน การพักผ่อนบรมในโรงเรียน มีตารางแผนงานจัดหลักสูตรเป็นพื้นฐาน คุมีบทบาทสำคัญในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยมุ่งให้เด็กได้พัฒนาไปจนสุดความสามารถ ตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตร

สุรพล มีหนองหว้า (2540 : 12 อ้างถึงใน วิจิตร วรุตบางกูร. 2520) ได้ให้ความหมายของการบริหารโรงเรียนไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้การศึกษาแก่เยาวชนและผู้สนใจเพื่อให้เกิดการพัฒนาด้านความรู้ ความสามารถทัศนคติ พฤติกรรมและคุณธรรมต่างๆ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมและประเทศชาติ

พนัส หนานาคินทร์ (2529 : 3) ได้ให้แนวคิดว่าการบริหารโรงเรียนแตกต่างจากการบริหารธุรกิจ กล่าวคือ ผลงานธุรกิจ คือกำไร ส่วนผลที่ได้จากการบริหารโรงเรียน คือการพัฒนาคนให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น

มานิชญ์ เกตุศิริกุล (2539 : 13 ; อ้างอิงจาก สมบูรณ์ พรรณานภพ. 2521) กล่าวไว้ว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง การดำเนินงานของบุคคลในส่วนตัวที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบของโรงเรียนอันได้แก่การบริหารทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคมให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

หวน พิณพันธ์ (2529 : 7) กล่าวโดยสรุปว่า การบริหารโรงเรียน เป็นการดำเนินงานของกลุ่มบุคคล เพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคม

จากความหมายของการบริหารโรงเรียนข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียน คือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลเพื่อให้บริการและพัฒนาทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคมให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม โดยอาศัยหลักสูตรเป็นแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหลักการของหลักสูตร โดยไม่หวังผลกำไรที่เป็นสิ่งของแต่มุ่งการพัฒนาคนให้มีคุณภาพดีขึ้น

กระบวนการบริหารโรงเรียน หรือการประกอบการในทางการบริหาร จัดว่าเป็นหน้าที่ของนักบริหาร มีผู้ให้ความเห็นถึงลำดับขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการบริหาร ไว้ต่างกัน ดังนี้

ภิญโญ สาร (2526 : 209) ได้วิเคราะห์กระบวนการบริหารงานพบว่า กระบวนการบริหารงานนี้มีขั้นตอนที่สำคัญ 10 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดความมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ของงานให้ชัดเจน และรัดกุม
2. การจัดวางแผนอย่างกว้างๆ ของโครงสร้างขององค์การ หรือหน่วยงานขึ้น
3. การบรรจุ การจัดระเบียบ หรือกำหนดขอบข่ายของอำนาจและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารทุกคน
4. การมอบหมายอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ให้ผู้อื่นรับงานทำเป็น ส่วนๆ ไป
5. การควบคุมและการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินไปด้วยดี
6. การปฏิบัติการทุกอย่างที่จำเป็น เป็นการรักษารักษาปริมาณ และคุณภาพของงานให้อยู่ในสภาพที่ดีเสมอ
7. การจัดให้มีการติดต่อสัมพันธ์กับทุกหน่วยงานและตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกันโดยอาศัยคณะกรรมการต่างๆ ทำหน้าที่ประสานงาน
8. การดำเนินการทุกอย่างในการบำรุงขวัญ กระตุ้นและให้กำลังใจเพื่อใ้บุคลากร หรือเจ้าหน้าที่ทุกคนทั้งหน่วยงาน ทำงานอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ
9. การประเมินผลงานโดยเปรียบเทียบกับจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้น
10. การพิจารณาในอนาคตและตั้งความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ หรือหน่วยงานไว้รับสถานการณ์ในอนาคตพร้อมกับเตรียมลู่ทางตลอดจนเครื่องมือต่างๆ ไว้ให้พร้อมสำหรับการปฏิบัติงานขั้นต่อไปในอนาคต

มาโนชญ์ เกตุทิรกุล (2539 : 13) ได้สรุป กระบวนการบริหารของ ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) ซึ่งสรุปได้ใน "Paper on the Science of Administration" เป็นคำย่อว่า "POSDCoRB" ซึ่งหมายถึงกระบวนการบริหาร 7 ประการ คือ

1. P = Planning หมายถึงการวางแผนหรือวางโครงการอย่างกว้างๆ เป็นการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต

2. O = Organizing หมายถึง การจัดรูปแบบ หรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อย หรือตำแหน่งต่างๆ ของหน่วยงานไว้อย่างชัดเจน

3. S = Staffing หมายถึง การบริหารงานอันเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ทุกประเภทของหน่วยงาน รวมถึงการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง การฝึกอบรม การพัฒนาบุคคล การให้ขวัญกำลังใจ การเลื่อนและลดขั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พนักงานและการบำรุงรักษาสภาพการทำงานที่ดีและมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ตลอดไป

4. D = Directing หมายถึง การศึกษาวิธีอำนวยความสะดวก รวมทั้งการควบคุมและนิเทศงาน ตลอดจนคิดปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ มนุษยสัมพันธ์ การจูงใจ เป็นต้น

5. Co = Coordinating หมายถึง ความร่วมมือ ประสานงานเพื่อการดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้น เพื่อช่วยแก้ปัญหาข้อขัดแย้งในการปฏิบัติงาน

6. R = Reporting การรายงานผลการปฏิบัติงานตลอดจนถึงการประชาสัมพันธ์ที่ต้องแจ้งให้ประชาชนทราบด้วย

7. B = Budgeting หมายถึง การจัดงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน วิธีการบริหารงบประมาณ การบัญชี

จากแนวคิดต่างๆ ที่กล่าวมา พอสรุปได้ว่า กระบวนการบริหารเป็นเรื่องของการตัดสินใจที่จะมีผลเกื้อกูลต่อความพยายามให้การทำงานของกลุ่มคน เพื่อที่จะทำให้บรรลุตามจุดประสงค์ของกลุ่มได้ โดยเริ่มต้นจากการวางแผนการจัดองค์การ การสั่งการและการควบคุมซึ่งกระบวนการเหล่านี้จะมีความเกี่ยวข้องกันไปเป็นลูกโซ่

4.2 การบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management)

แนวคิดเรื่องการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ได้รับอิทธิพลมาจากการเปลี่ยนแปลงของโลกธุรกิจและอุตสาหกรรม ที่มีหลักการ วิธีการและกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพ ปรับไปสู่การบริหารโดยกระจายอำนาจไปยังหน่วยปฏิบัติและให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ (อนุสรณ์ พูเจริญ. 2545: 34)

อนุสรณ์ พูเจริญ (2545: 34) ให้ความหมาย School-Based management (SBM) ว่าหมายถึง การบริหารและจัดการศึกษาที่หน่วยปฏิบัติ โดยมีโรงเรียนเป็นฐานหรือเป็นองค์หลักในการจัดการศึกษา ซึ่งจะต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนนักเรียนและผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปโดยมีส่วนร่วมและตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ . 2544 : 2)

ซึ่งหลักการสำคัญของการบริหารแบบ School-Based management (อนุสรณ์ พูเจริญ. 2545: 34-35) ได้แก่

1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก
2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้มีส่วนเสียมีส่วนร่วมในการจัดการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา ทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษามากขึ้น
3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำกันหลากหลาย บางแห่งก็ให้วัดหรือองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมา มีการรวมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา แต่เมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ความเจริญต่าง ๆ รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง
4. หลักการบริหารตนเอง(Self-managing) ในระบบการศึกษาทั่วไป มักกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง สำหรับการบริหารโดยให้โรงเรียนเป็นฐานนั้นไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุ

เป้าหมายและนโยบายของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่่าก็ทำงานให้บรรลุเป้าหมายทำได้หลายวิธีการที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานซึ่งอาจดำเนินงานได้หลากหลายด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน แล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ที่ทุกอย่างถูกกำหนดมาด้วยส่วนกลาง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์หรืออิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและจัดการศึกษา เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนด และเป็นไปตามนโยบายของชาติ จากหลักการดังกล่าวทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะเป็นการบริหารงานที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษาที่ผ่านมา

รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 4 รูปแบบ ได้แก่

1. รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administration Control SBM) ผู้บริหารเป็นประธานคณะกรรมการ ส่วนกรรมการอื่นๆได้มาจากการเลือกตั้งหรือคัดเลือกจากกลุ่มผู้ปกครอง ครู และชุมชน คณะกรรมการมีบทบาทให้คำปรึกษา แต่อำนาจการตัดสินใจยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

2. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) เกิดจากแนวคิดที่ว่า ครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ย่อมรู้ปัญหาดีกว่า และสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด ตัวแทนคณะครูจะมีสัดส่วนมากที่สุดในคณะกรรมการโรงเรียน ผู้บริหารยังคงเป็นประธานคณะกรรมการโรงเรียน บทบาทของคณะกรรมการเป็นคณะกรรมการบริหาร

3. รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM) แนวคิดสำคัญคือ การจัดการศึกษาควรตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวแทนของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนจึงมีสัดส่วนในคณะกรรมการโรงเรียนมากที่สุด ตัวแทนของผู้ปกครองและชุมชนเป็นประธานคณะกรรมการ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional Community

Control SBM) แนวคิดเรื่องนี้ เชื่อว่าทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก เนื่องจากทั้งสองกลุ่มต่างอยู่ใกล้ชิดกับนักเรียนมากที่สุด รับรู้ปัญหาและความต้องการได้ดีที่สุด สัดส่วนของครูและผู้ปกครอง(ชุมชน)ในคณะกรรมการโรงเรียนจะมีเท่าๆ กัน แต่มากกว่าตัวแทนกลุ่มอื่นๆ ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

เงื่อนไขความสำเร็จของการนำ SBM ไปสู่การปฏิบัติ

1. ต้องเลือกผู้บริหารที่ถูกต้อง เป็นผู้บริหารที่มีอำนาจความเชี่ยวชาญ คือผู้บริหารต้องมีคุณลักษณะของผู้นำทางวิชาการอย่างแท้จริง สามารถให้ความช่วยเหลือทางวิชาการได้ นิเทศได้ และเป็นแบบอย่างที่ดี สามารถจูงใจให้ครูทุกคนอยากทำงาน และมุ่งไปที่ความสำเร็จของงาน
2. ผู้บริหาร ครูและคณะกรรมการโรงเรียนต้องมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ไม่ว่าจะเป็นบทบาทของประธาน บทบาทของเลขานุการ บทบาทของกรรมการโดยเฉพาะกรรมการที่เป็นพ่อแม่ผู้ปกครอง องค์กรเอกชน องค์กรชุมชนซึ่งยังไม่ค่อยมีความรู้และประสบการณ์เรื่องการบริหารและการจัดการศึกษา ฉะนั้นผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องพยายามเข้าหาชุมชนให้มากขึ้นและประการสำคัญที่สุดคือทุกฝ่ายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของการศึกษาและผู้เรียนเป็นสำคัญ
3. ต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงทั่วทั้งโรงเรียน ให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมมากที่สุดในทุกกิจกรรม และเน้นการทำงานเป็นทีม
4. ต้องเน้นการพัฒนาวิชาชีพให้แก่บุคลากรในโรงเรียน
5. ต้องให้ความสำคัญกับการสื่อสาร เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ เพื่อความรู้ ความเข้าใจ และการยอมรับ
6. ต้องให้รางวัลกับผู้ที่มีผลงานจริง โปร่งใส และเป็นระบบคุณธรรม เพื่อเสริมแรงจูงใจ ให้สมาชิกองค์กรได้ทำงานอย่างมีความสุข
7. ต้องเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน เพราะการเรียนรู้คือหัวใจของการบริหาร และการจัดการศึกษาที่สถานศึกษาต้องจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน มีการประเมินผลตามสภาพจริง มีแผนการเรียน และมีวิจัยในชั้นเรียน
8. ต้องมียุทธศาสตร์การสร้างเครือข่าย เช่น เครือข่ายผู้ปกครอง เครือข่ายศิษย์เก่า

จะเห็นว่าแม้แต่การบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐาน ต้องยึดหลักการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทั้งโรงเรียนและชุมชน เพื่อให้การจัดการศึกษาในท้องถิ่นนั้นๆ ได้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และตัวผู้เรียนเอง

4.3 งานของโรงเรียนประถมศึกษา

ในการทำงานของหน่วยงานสังกัดโรงเรียนประถมศึกษาประกอบด้วยงานหลัก 6 งาน ได้แก่ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่และงานความสัมพันธ์กับชุมชน ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวตามลำดับดังนี้

4.3.1 งานวิชาการ คือการบริการกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียนซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุง พัฒนาการเรียนการสอนนักเรียนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

การกำหนดมาตรฐานทางวิชาการ

1) การกำหนดเกี่ยวกับตัวครู คือการจัดครูเข้าสอนประจำชั้น ประจำวิชาให้ถูกต้องกับความรู้ความสามารถพื้นฐานการศึกษาของครูแต่ละคน การจัดการปฐมนิเทศครูใหม่ การส่งเสริมให้มีความรู้ความสามารถยิ่งขึ้น การนิเทศการสอน ฯลฯ

2) กำหนดเกี่ยวกับหลักสูตรและการสอน ได้แก่การจัดหาหลักสูตร ประมวลการสอน โครงการสอนวิชาต่างๆ คู่มือครู การจัดทำตารางสอน การเลือกแบบเรียน การจัดห้องสมุด ห้องวิทยาศาสตร์ การวัดผลการสอน การจัดประชุมทำโครงการสอนของโรงเรียน การจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนการสอน สนับสนุนให้มีการค้นคว้าทดลอง การปรับปรุงวิชาและวิธีสอนให้ดีขึ้น การส่งเสริมให้มีการศึกษานอกสถานที่ เป็นต้น

บทบาทของงานวิชาการ ประกอบด้วย การวางแผนงานด้านวิชาการ ผู้บริหารต้องจัดทำแผนการดำเนินงานด้านบริหารโรงเรียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร กำหนดบุคลากรทำหน้าที่รับผิดชอบงานต่างๆ การจัดดำเนินการด้านวิชาการ การจัดกระบวนการเรียนการสอน ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดกระบวนการเรียนการสอนในเรื่องการศึกษาและสำรวจทรัพยากรในด้านการศึกษาทุกด้าน เพื่อทราบขีดความสามารถและขีดจำกัดในการศึกษาของสถานศึกษา งานวัดผลและประเมินผล ดำเนินการเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลในเรื่องสร้างเครื่องมือในการวัดผลที่มีประสิทธิภาพ การดำเนินงานทะเบียนวัดผลในเรื่องจัดเตรียมเอกสารและแบบฟอร์มต่างๆ เกี่ยวกับการวัดผลจัดทำ และเก็บรักษาหลักฐานการ

เรียนของนักเรียน ดำเนินงานเพื่อส่งเสริมความรู้และความก้าวหน้าในการสอนของครูในเรื่อง จัดหาเอกสารหลักสูตร แบบเรียนคู่มือและเอกสารทางวิชาการอื่นๆ สำหรับเป็นเครื่องมือในการค้นคว้าความรู้ของครู

ขอขยายของงานวิชาการ ได้มีนักวิชาการกำหนดไว้ ดังนี้

เอกวิทย์ ณ ถลาง (2526 : 18) กำหนดขอขยายของการบริหารงานวิชาการในโรงเรียน เป็น 4 ด้าน คือ

1. งานเกี่ยวกับการบริหารหลักสูตร ได้แก่ การจัดการเรียนการสอน การจัดทำโครงการสอน ตารางสอน บันทึกการสอน การนิเทศการเรียนการสอน
2. งานเกี่ยวกับครูและนักเรียน ได้แก่ การจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์การสอนและเทคโนโลยีทางการศึกษา การเลือกแบบเรียน
3. งานห้องสมุดและประชุมทางวิชาการ
4. งานด้านการวางแผนและดำเนินการเกี่ยวกับงานวิชาการ

กิติมา ปรีดีดิลล (2532 : 74) แบ่งขอขยายของงานวิชาการ เป็น 6 เรื่องใหญ่ๆ คือ

1. แผนปฏิบัติงานด้านวิชาการ
2. เรื่องเกี่ยวกับหลักสูตรและการสอน ประกอบด้วย โครงการสอนและบันทึกการสอน
3. การจัดการเรียนการสอน ประกอบด้วย เรื่องแผนการสอน การจัดตารางสอน การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การจัดสอนซ่อมเสริม การจัดแผนชั้นเรียน และการจัดห้องสมุด
4. เรื่องสื่อการเรียนการสอน
5. เรื่องการปรับปรุงการเรียนการสอน ประกอบด้วย เรื่องการนิเทศการสอนและการฝึกอบรม
6. เรื่องการวัดผลและประเมินผล

4.3.2 งานบุคลากร (Personnel Administration)

ได้มีผู้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคลากรไว้มากมาย ดังต่อไปนี้
สุรพันธ์ ยันต์ทอง (2526 : 84) ได้สรุปความหมายของการบริหารงาน

บุคคลากรว่า เป็นกระบวนการเกี่ยวกับการสรรหาและคัดเลือกบุคคลใหม่ให้เหมาะสมกับงานที่จะมอบหมายให้รับผิดชอบ ตามหลักที่ว่าใช้คนให้เหมาะกับงาน และในเวลาเดียวกันก็บำรุงรักษาและพัฒนาบุคคลที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพ โดยให้มีความรู้ความสามารถยิ่งขึ้น เพื่อให้ได้ผลงานและประโยชน์ สูงสุดตามวัตถุประสงค์และมีความพอใจด้วย รวมทั้งการออกจากงานและการพิจารณานำเห็บบำนาญ

อุทัย หิรัญโต (2531 : 2) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า การบริหารงานบุคคล คือ การปฏิบัติการเกี่ยวกับตัวบุคคล หรือตัวเจ้าหน้าที่ในองค์กรใด องค์กรหนึ่ง นับตั้งแต่การสรรหาคนเข้าทำงาน การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอน การย้าย การฝึกอบรม การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การปกครองบังคับบัญชา การดำเนินการทางวินัย การให้พ้นจากงาน และการจ่ายบำเหน็จบำนาญเมื่อออกจากงานไปแล้ว การบริหารงานที่กล่าวนี้เพื่อที่จะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและใช้บุคคลนั้นให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรในด้านประสิทธิภาพของงานและเกิดผลงานมากที่สุด

จึงกล่าวได้ว่าการบริหารงานบุคคลกร หรือการบริหารงานบุคคล เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลเข้ารับการทำงาน และพัฒนาบุคคลที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพในการทำงานร่วมกัน และเป้าหมายสำคัญของการบริหารงานบุคคล คือ การได้มาซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับความต้องการของหน่วยงาน

4.3.3 การบริหารงานธุรการ การเงิน และพัสดุ

งานธุรการ การเงินและพัสดุ เป็นงานหนึ่งของโรงเรียน แม้จะไม่เกี่ยวกับการเรียนการสอนโดยตรง แต่ก็มีส่วนช่วยให้นักเรียนได้ดำเนินไปคล่องตัวยิ่งขึ้น งานเหล่านี้เป็นงานที่มีระเบียบแบบแผนให้ปฏิบัติตามหลักราชการ เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2522 กำหนดให้โรงเรียนประถมศึกษาจัดทำงานธุรการให้ถูกต้องครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน จัดเก็บเอกสาร บัญชี หลักฐาน เป็นสัดส่วนสะดวกแก่การตรวจสอบ ตลอดจนจัดหาพัสดุ การควบคุมดูแลการใช้พัสดุให้เกิดประโยชน์สูงสุด ผู้บริหารโรงเรียนมีหน้าที่ในการจัดการ และบริหารงานเหล่านี้ให้สำเร็จตามเป้าประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารที่สำคัญของโรงเรียนประถมศึกษา ได้แก่ หนังสือราชการ สมุดหมาย เหตุ รายวัน สมุดรายงานประจำตัวนักเรียน สมุดประจำชั้น สมุดบัญชีเรียกชื่อ สมุดลงเวลาทำงานของครู สมุดคำสั่ง สมุดบันทึกการประชุม สมุดบันทึกสถิติต่างๆ สมุดเยี่ยม สมุด

นิเทศการศึกษา สมุดบันทึกเวรประจำวัน สมุดบันทึกเวรรักษาการนอกเวลาราชการ ทะเบียนครู ทะเบียนนักเรียน ทะเบียนพัสดุเคลื่อนที่ได้ ทะเบียนพัสดุเคลื่อนที่ไม่ได้ ทะเบียนวัสดุสิ้นเปลือง ทะเบียนประกาศนียบัตร ทะเบียนรับ-ส่งหนังสือ ใบสุทธิ ใบรับรอง ใบมอบตัวนักเรียน บัตรสุขภาพ ทะเบียนสะสม แบบกรอกคะแนนประเมินผลประจำปี

งานธุรการ หมายถึง งานที่เกี่ยวกับเอกสารต่างๆ ของโรงเรียนที่จำเป็นต้องปฏิบัติ ทั้งที่เป็นงานภายในและติดต่อกับบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก เพื่อให้โรงเรียนสามารถดำเนินกิจการไปได้เป็นอย่างดี ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ให้การเรียนการสอนเป็นไปอย่างคล่องตัวยิ่งขึ้น

ประเภทของงานธุรการ

1. งานสารบรรณ ได้แก่ การรับ-ส่งหนังสือ หนังสือโต้ตอบ และการรักษาหนังสือราชการที่สำคัญ
2. งานการเงิน ได้แก่ การรับเงิน การจ่ายเงิน การบัญชี การซื้อวัสดุครุภัณฑ์
3. การจัดงบประมาณประจำปี ได้แก่ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายของเงินงบประมาณแผ่นดิน งบประมาณเงินนอกงบประมาณ การจัดงบประมาณนี้ต้องให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดการประถมศึกษาของรัฐบาล
4. งานควบคุมพัสดุครุภัณฑ์ ได้แก่ การเบิกจ่ายครุภัณฑ์ การลงบัญชีครุภัณฑ์ การตีตราหมายเลขครุภัณฑ์ และการควบคุมพัสดุครุภัณฑ์ ให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ
5. งานทะเบียนนักเรียน ได้แก่ การจัดทำทะเบียนนักเรียน การออกไปรับรองและใบสุทธิ
6. งานการดูแลอาคารสถานที่ และควบคุมคนงานภารโรง ได้แก่ การดูแลรักษาอาคารสถานที่ให้สะอาด สวยงาม ใช้การได้ดีอยู่เสมอ และการควบคุมดูแลคนงานภารโรง
7. งานการประชาสัมพันธ์ เป็นงานสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างบุคคลในโรงเรียน และระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ได้แก่ การเผยแพร่ข่าวสารและผลงานของโรงเรียน ตลอดจนการติดต่อกับผู้ปกครอง

4.3.4 งานกิจการนักเรียน

งานกิจการนักเรียน เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพเหมาะสมตามควรแก่วัย และความแตกต่างระหว่างบุคคล มีทักษะการดำรงชีวิต มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ ศีลธรรม จริยธรรม พัฒนาตนเองสู่โลกแห่งอาชีพ รวมทั้งดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมอย่างเป็นปกติสุข ขอบข่ายของงานประกอบด้วย 4 เรื่อง คือ

1. กิจกรรมนักเรียน
2. การบริการสวัสดิการนักเรียน
3. การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมและการพัฒนาบุคลิกภาพการ

แนะแนว

กิจกรรมนักเรียน

ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 กำหนดกิจกรรมนักเรียนไว้ในกลุ่มกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เน้นผู้เรียนได้ปฏิบัติจริงด้วยตนเองอย่างครบวงจร ตั้งแต่การศึกษา วิเคราะห์ วางแผน ปฏิบัติตามแผน ประเมินและปรับปรุงการทำงาน ใช้กระบวนการกลุ่มเป็น สาระการเรียนรู้แบ่งตามความแตกต่างของกิจกรรม 2 ลักษณะ คือ

1. กิจกรรมพัฒนาความถนัด ความสนใจ ความต้องการของนักเรียนนักศึกษา เป็นกิจกรรมที่มุ่งเติมความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ของผู้เรียนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เพื่อค้นพบความถนัด ความสนใจของตนเองและพัฒนาให้เต็มศักยภาพ
2. กิจกรรมลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาด ผู้บำเพ็ญประโยชน์ เป็นกิจกรรมที่มุ่งปลูกฝังระเบียบวินัย กฎเกณฑ์ เพื่อการอยู่ร่วมกันในสภาพชีวิตต่างๆ อันเป็นการนำไปสู่พื้นฐานการทำประโยชน์ให้สังคมและวิถีชีวิตในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

การบริการสวัสดิการนักเรียน

สถานศึกษาสามารถดำเนินการจัดสวัสดิการสำหรับนักเรียนหลายด้าน ได้แก่ สวัสดิการด้านเศรษฐกิจ ด้านกีฬาและนันทนาการ ด้านความอำนวยความสะดวก

การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมและการพัฒนาบุคลิกภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดมาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2541 โดยกำหนดมาตรฐานผู้เรียนที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรม จริยธรรมที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตอย่างมีความสุข นอกจากนั้นหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ได้กำหนดจุดมุ่งหมายให้ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ข้อแรก คือ การเห็นคุณค่าของตนเอง มีวินัยในตนเอง ปฏิบัติตนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา หรือศาสนาที่ตนนับถือ มีคุณธรรม ค่านิยมที่พึงประสงค์

การแนะแนว

แนวความคิดในการแนะแนวต้องดำเนินการเชิงรุก โดยทุกคนต้องมีบทบาทในการแนะแนว เน้นที่ผู้เรียนเป็นสำคัญ มีความเท่าเทียมกันของโอกาสทางการศึกษา

4.3.5 งานอาคารสถานที่ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Rajabhat Mahasarakham University

สำนักพัฒนาระบบบริหารสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2545: 167) ให้ความหมายการบริหารงานอาคารสถานที่ว่า หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ดำเนินงานอาคารสถานที่ร่วมกับบุคลากรในโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ งานอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อมที่สำคัญมี 3 ประการ คือ

1. การบริหารอาคารสถานที่
2. การจัดสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน
3. การป้องกันอุบัติเหตุในโรงเรียน

ประเภทและขอบข่ายของงานอาคารสถานที่ แบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ

1. อาคารเรียน ประกอบด้วย ห้องเรียน และห้องพิเศษต่างๆ เช่น ห้องสมุด ห้องพักรู ห้องพยาบาล ห้องวิทยาศาสตร์ ห้องพัสดุ ฯลฯ
2. อาคารประกอบ หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ เช่น อาคารอเนกประสงค์ โรงฝึกงาน โรงอาหาร ห้องส้วม เรือนเพาะชำ รั้ว ถังประปา ฯลฯ
3. บริเวณโรงเรียน เช่น สนาม สวนหย่อม ที่พักผ่อนหย่อนใจ ฯลฯ

งานจัดสร้างอาคารสถานที่ ผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาท ดังนี้

1. ของบประมาณจัดสร้างอาคารสถานที่
2. ควบคุมการก่อสร้างอาคารให้ถูกต้องและเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
3. ดำเนินการเกี่ยวกับการรื้อถอนอาคารให้ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
4. จัดการเกี่ยวกับที่ดินของโรงเรียนให้ถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยที่ราชพัสดุ
5. ร่วมกับบุคลากรในโรงเรียนและชุมชน แก้ปัญหาการขาดแคลนอาคารสถานที่ในกรณีซึ่งงบประมาณจากราชการไม่เพียงพอ
6. จัดให้มีการตกแต่งอาคารสถานที่ให้น่าดู น่าอยู่ น่าเรียน

การใช้อาคารเรียน ผู้บริหารโรงเรียนควรมีบทบาท ดังนี้

1. ดำเนินการวางแผนใช้อาคารสถานที่ให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า โดยให้บุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วม
2. จัดให้มีแผนผังบริเวณโรงเรียน อาคารประกอบ ห้องเรียนและห้องพิเศษ
3. จัดให้มีการทำตารางและแสดงการใช้อาคารสถานที่ ห้องพิเศษต่างๆ
4. ให้บริการด้านอาคารสถานที่ให้แก่ชุมชน ในกิจกรรมของชุมชน โดยมีหลักฐานอ้างอิง

4.3.6 งานความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน

โรงเรียนกับชุมชนมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด จะต้องพึ่งพาอาศัยกันทั้งสองฝ่ายเพื่อประโยชน์ร่วมกัน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการศึกษาในโรงเรียน ตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 กล่าวว่า บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรต่างๆ สถาบันศาสนา สถานประกอบการมีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเน้นความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่น

แนวคิดวัตถุประสงค์งานความสัมพันธ์ชุมชน มีดังนี้

1. ให้ชุมชนมีความเข้าใจอันดีต่อโรงเรียน ช่วยให้โรงเรียนได้รับความร่วมมือความสะดวกรในการดำเนินงาน
2. เพื่อให้โรงเรียนสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในชุมชน เพื่อดำเนินงานในโรงเรียน
3. เพื่อให้โรงเรียนได้รับความสนับสนุน ช่วยเหลือ ด้านการเงิน แรงงาน วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากชุมชนในการปรับปรุงการดำเนินงานของโรงเรียน
4. ให้ความช่วยเหลือในด้านวิชาการและด้านอื่นๆ ที่เป็นการช่วยเหลือสังคม
5. สนับสนุนงานหลักของโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จ
6. สร้างบรรยากาศและขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน
7. เพื่อป้องกันและร่วมแก้ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานที่อาจเกิดขึ้น

Rajabhat Mahasarakham University

การศึกษา และวิเคราะห์ชุมชน เป็นวิธีการที่โรงเรียนต้องดำเนินการด้วย

เหตุผล 4 ประการ คือ

1. ภารกิจหลักในการพัฒนาการศึกษาในแต่ละชุมชน เป็นการตอบสนองความต้องการของชุมชน โรงเรียนและชุมชนต้องมีการกิจร่วมกัน มิใช่เป็นภารกิจของทางโรงเรียนฝ่ายเดียว
2. ความจำกัดของงบประมาณทางราชการ เนื่องจากมีโรงเรียนเป็นจำนวนมาก การจัดตั้งงบประมาณตามความจำเป็นของทุกโรงเรียนทำได้ยาก จึงต้องมีการแสวงหาทรัพยากรจากชุมชนมาช่วยพัฒนาโรงเรียน
3. ความพร้อมของทรัพยากรในชุมชน ชุมชนแต่ละชุมชนจะมีความแตกต่างกันหากได้ศึกษาอาจพบความสมบูรณ์ของทรัพยากรในแต่ละท้องถิ่นที่สามารถนำไปพัฒนา โรงเรียนได้ โดยไม่ต้องรอนบจากทางราชการ
4. เพื่อผลทางจิตวิทยา การขอคำปรึกษาในรูปแบบต่างๆเท่ากับเป็นการสร้างความแน่นแฟ้นสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับโรงเรียนมากยิ่งขึ้น ชุมชนจะตระหนักในความเป็นเจ้าของ พร้อมให้การช่วยเหลือ สนับสนุน ดูแลโรงเรียนมากยิ่งขึ้น

4.4 การบริหารแบบมีส่วนร่วม

สมยศ นาวิการ (2525 : 1) ให้ความหมายการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participate Manage : PM) หมายถึง กระบวนการให้บุคลากรมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคลที่ใช้ความคิด สร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญ ในการแก้ปัญหาของการบริหารอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดการกระจายอำนาจ

อนงค์ พัฒนจักร (2535 : 35) อ้างมาจาก United Nations Department of International Economic and Social Affairs. 1981: 11) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคือการที่ประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการและโครงการที่ประชาชนสามารถที่จะแสดงออกซึ่งความต้องการของตนการจัดอันดับความสำคัญการเข้าร่วมในการพัฒนา และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา โดยเน้นการใช้อำนาจการตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท

จรัส บุญเชื่อง (2527 : 13) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนทุกคนในท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับตนเองและท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองให้สามารถที่จะดำเนินการได้สอดคล้องกับปัญหา และความต้องการของตนเอง

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 183-185) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม คือ การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ผลของการเกี่ยวข้องเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มด้วย

โดยสรุปแล้ว อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า

การมีส่วนร่วม = ความร่วมมือร่วมใจ + การประสานงาน+ ความรับผิดชอบ

Participation = Cooperation + Coordination + Responsibility

ความร่วมมือร่วมใจ หมายถึง ความตั้งใจของบุคคลที่จะมาทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

การประสานงาน หมายถึง ห่วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่มีประสิทธิภาพในการทำกิจกรรมหรือการงาน

ความรับผิดชอบ หมายถึง ความรู้สึกผูกพันในการกระทำงาน และในการทำให้
เชื่อถือไว้วางใจ

ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงอาจหมายถึง การทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความตั้งใจ โดยการกระทำการงานดังกล่าวในห้วงเวลาและลำดับการที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะและเหมาะสม กับทั้งกระทำการงานดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่า เชื่อถือไว้วางใจได้ การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจของการเสริมสร้างพลังการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม (Teamwork) ที่มีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างและสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา เพราะการมีส่วนร่วมทำให้ผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนร่วมเข้าใจสถานการณ์ และอุทิศตนมากยิ่งขึ้นเพื่อการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่กำหนดให้การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 เปิดโอกาสให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

4.5 กระบวนการและลักษณะของการมีส่วนร่วมiversity

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้มีผู้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา กล่าวคือ

อรรถพร พงษ์วาท (2530 : 98) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ เริ่มตั้งแต่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนจนถึงการลงมือปฏิบัติตามแผนและการประเมิน ซึ่งจะต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อระบุปัญหา และจัดลำดับสำคัญของปัญหาตลอดจนวิธีปฏิบัติที่เห็นว่าเป็นไปได้

อดิน รพีพัฒน์ (2532 : 20) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาว่าประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การวิเคราะห์หาสาเหตุและที่มาของปัญหา การเลือกวิธีการและการวางแผนในการแก้ไขปัญหา การดำเนินการตามแผน สุดท้ายคือ การประเมินผลเพื่อวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคและปัจจัยที่มีส่วนที่ทำให้เกิดความสำเร็จในการพัฒนา การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา สามารถสรุปได้ ดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมทั้งความต้องการของชุมชน
2. ร่วมพัฒนาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์และสนองความต้องการมากยิ่งขึ้น
3. ร่วมวางนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม
4. ร่วมตัดสินใจใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยการมีส่วนร่วม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงาน เพื่อพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน
7. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรม ที่ทำไว้ ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ได้ประโยชน์ตลอดไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2542 : 55-58) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการสร้างพลังสร้างสรรค์ของชุมชน (Appreciation Influence Control: AIC) เพื่อพัฒนาการศึกษาโดยแนวคิด AIC พอสรุปได้ 3 ประการ ดังนี้

1. กลุ่มคนหรือชุมชนมีพลังที่จะเอาชนะปัญหา
2. พลังที่อยู่โดดเดี่ยวอาจจะใช้ไปในทางลบ
3. การจัดการพัฒนาให้เป็นพลังเชิงบวกเป็นพลังแห่งความรักและสร้างสรรค์

หลักการของ AIC ในมิติของการวางแผน สรุปได้เป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มการพัฒนา โดยการระดมความคิดของ บุคลากรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและ สาเหตุของปัญหา ภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดความต้องการ ของชุมชนและมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการด้วย

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมดำเนินการพัฒนาโดยการแก้ปัญหา ความยุ่งยากในองค์กร เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากร และแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมปฏิบัติตามแผนในการสร้างประโยชน์ โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือ เข้าร่วมบริหารงาน ประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมระดมพลังสร้างสรรค์ และการรับผลประโยชน์ที่พึงได้จากการพัฒนา หรือยอมรับ ผลกระทบอันอาจเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุและจิตใจ อันแสดงออกมาในเชิงรูปธรรมและนามธรรมต่อสังคมหรือบุคคลก็ตาม

ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่าการพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินเป็นการยอมรับซึ่งกันและกัน อาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อย (Formative Evaluation) อันนับเป็นการประเมินผลความก้าวหน้า ที่ทำเป็นระยะๆหรือกระทำในรูปของการประเมินรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นประเมินผลสรุปรวบยอด

จากคำอธิบาย กระบวนการ AIC ในการพัฒนาการศึกษา แบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นการสร้างความรู้ (Appreciation) คือ ขั้นการพัฒนาหลังเมตตาและพลังปัญญา
2. ขั้นสร้างพลังพัฒนา(Influence) คือ ขั้นการพัฒนาพลังสร้างสรรค์
3. ขั้นสร้างแนวปฏิบัติ(Control) คือ ขั้นการสร้างพลังพัฒนางาน

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด ต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

พัฒนา **คูศิริพิทักษ์** (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่ผลต่อการมีส่วนร่วมของประชากรในการพัฒนาชุมชนในเขตเมืองสกลนคร อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร ผลการวิจัย พบว่า

1. กิจกรรมการพัฒนาชุมชน เป็นกิจกรรมตามหน้าที่ของเทศบาลที่ส่งเสริมให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการแยกเป็น 3 กิจกรรม ได้แก่ กิจกรรมการพัฒนา

จิตใจและอนุรักษ์ประเพณี กิจกรรมการพัฒนาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ กิจกรรมการพัฒนา
สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมและลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน
ปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือ ปัจจัยคุณลักษณะของประชาชนในชุมชน รองลงมา ได้แก่ ด้านผู้นำ
ชุมชนและกรรมการชุมชน ด้านความมุ่งหมายการเข้าร่วมกิจกรรม และด้านบทบาทในการ
สนับสนุนของรัฐ ตามลำดับ

สำหรับลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนตามกิจกรรม
การพัฒนาต่างๆ มีทั้งหมด 5 ลักษณะ โดยมีส่วนร่วมในการบริจาคทรัพย์หรือวัสดุมากที่สุด
รองลงมา ได้แก่ ร่วมคิดและวางแผน ร่วมกระทำโดยการสละแรงงานหรือร่วมชบวนแห่ ร่วม
ใช้ประโยชน์ และร่วมบำรุงรักษาหรืออนุรักษ์โดยการเผยแพร่ความรู้ ตามลำดับ

จากผลการศึกษาทำให้ทราบว่า การมีส่วนร่วมและปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม
ของประชาชนแต่ละพื้นที่จะมีความแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมของชุมชน ทั้งด้านสภาพ
พื้นที่ ตัวบุคคล เศรษฐกิจการเมืองและสังคม จะมีรูปแบบการพัฒนาหรือปัจจัยที่ตายตัวที่
สามารถใช้ได้ทุกพื้นที่

กัญญาพร แสงบุญเรือง (2542:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของ
องค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา
จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา
สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด มีความต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วน
ร่วมต่อการจัดการศึกษา โดยมีความต้องการอันดับที่ 1 ในแต่ละหมวดงาน ดังนี้ สมาชิก
สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความต้องการร่วมเป็นกรรมการที่ปรึกษาในการบริหารงาน
ทั่วไปเกี่ยวกับการงานแผนปฏิบัติการของโรงเรียน ในงานธุรการเกี่ยวกับการบริหารงานพัสดุ
ในงานวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมทางด้านวิชาการ ในการบริหารอาคารสถานที่
เกี่ยวกับการบริหารบริเวณโรงเรียน มีความต้องการร่วมกันวางแผนงานในงานปกครอง
นักเรียนเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของนักเรียน ในงานโรงเรียนกับ
ชุมชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน และมีความต้องการสนับสนุนงบประมาณ
และอุปกรณ์ ในงานบริการเกี่ยวกับการจัดการด้านสาธารณสุขโรคและการจัดน้ำดื่ม น้ำใช้
ส่วนผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา มีความต้องการสนับสนุนงบประมาณและอุปกรณ์ ในการ
บริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการสื่อสารคมนาคม และการประชาสัมพันธ์โรงเรียน ในงานบริการ

เกี่ยวกับงานโภชนาการ และการจัดบริการสุขภาพอนามัย ในการบริหารอาคารสถานที่
 เกี่ยวกับการบริหารบริเวณโรงเรียน มีความต้องการร่วมเป็นกรรมการที่ปรึกษาในงานธุรการ
 เกี่ยวกับการประเมินงานธุรการ ในงานวิชาการเกี่ยวกับการวางแผนงานวิชาการ มีความ
 ต้องการร่วมดำเนินงานในงานปกครองนักเรียนเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่
 ไม่เหมาะสมของนักเรียนและในงานโรงเรียนกับชุมชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนา
 ชุมชน

2. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา
 สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด ไม่ต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมต่อการ
 จัดการศึกษา โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา
 ไม่ต้องการและให้เหตุผลที่ไม่ต้องการอันดับที่ 1 ว่า "เป็นงานที่โรงเรียนควรดำเนินการเอง"
 สอดคล้องกับทุกหมวดงานดังนี้ ในการบริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการจัดองค์การ ในงาน
 ธุรการเกี่ยวกับการบริหารสารบรรณ ในงานวิชาการเกี่ยวกับการวัดและการประเมินผลการ
 เรียน และงานทะเบียน นักเรียน ในงานปกครองนักเรียนเกี่ยวกับการประเมินผลงานปกครอง
 นักเรียน ในงานบริการเกี่ยวกับประเมินผลงานบริการ ในงานโรงเรียนกับชุมชนเกี่ยวกับการ
 สร้างและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียนและในการบริหารอาคารสถานที่ ที่เกี่ยวกับการ
 บริหารห้องเรียน

โชคชัย ชุมแวงวาปี (2543:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความต้องการมีส่วนร่วมในการ
 ดำเนินงานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรมสามัญของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 ประเภทเลือกตั้ง อำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม ใน 4 งาน คือ งานปกครองนักเรียน งาน
 บริการ งานโรงเรียนกับชุมชนและงานบริหารอาคารสถานที่ พบว่า โดยรวมและทั้ง 4 งานอยู่
 ในระดับมาก โดยเรียงลำดับสูงไปต่ำ ดังนี้ งานโรงเรียนกับชุมชน งานบริการ งานบริหาร
 อาคารสถานที่และงานปกครองนักเรียนตามลำดับ ข้อที่อยู่ในระดับมาก 3 ลำดับแรก แต่ละ
 ด้าน คือ ด้านโรงเรียนกับชุมชน ได้แก่ การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชน การสร้าง
 และเผยแพร่เกียรติประวัติทางด้านวิชาการของโรงเรียนและการสร้างและเผยแพร่เกียรติ
 ประวัติทางด้านกีฬาของโรงเรียน ด้านงานบริการ ได้แก่ การรวบรวมข้อมูลและการจัดทำ
 ระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานบริการของโรงเรียน การจัดบริการน้ำดื่ม น้ำใช้ของ
 โรงเรียน และการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของครู อาจารย์ ด้านบริหารอาคารสถานที่
 ได้แก่ การใช้และดูแลรักษาห้องน้ำ ห้องส้วมของโรงเรียน การใช้และดูแลรักษาหอประชุมของ
 โรงเรียน และการใช้และดูแลรักษาห้องพิเศษในอาคารเรียน และด้านงานปกครองนักเรียน

ได้แก่การจัดกิจกรรมส่งเสริมพัฒนาความประพฤติและระเบียบวินัยของนักเรียน การประสานงานปกครองนักเรียนและการรวบรวมและจัดทำระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับงานปกครองนักเรียน เมื่อกฎหมายเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ต้องการมีส่วนร่วมมากที่สุด ดังนี้ ร่วมมือในการอบรมคุณธรรม จริยธรรมนักเรียน จัดทำป้ายแนะนำบริเวณโรงเรียน สนับสนุนการจัดกิจกรรมของโรงเรียน และจัดให้มีหนังสือเรียน น้ำดื่ม น้ำใช้และห้องน้ำ ห้องส้วมให้เพียงพอ

จากงานวิจัยที่ได้กล่าวมานั้น ผู้วิจัยหลายท่านต่างก็มีความสนใจในเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชน และการพัฒนาการศึกษาในท้องถิ่น โดยภาพรวมแล้ว ชุมชนเริ่มเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาโรงเรียนอย่างมาก ฉะนั้น โรงเรียนและชุมชนจะตัดขาดจากกันไม่ได้

Craff (1988: 1633-A) ได้ศึกษาทัศนคติของชุมชนต่อการจัดการศึกษาและระดับการมีส่วนร่วมในกิจการของโรงเรียน ที่จะทำให้อัตนคติของชุมชนต่อโรงเรียนดีขึ้น จุดมุ่งหมาย คือต้องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับการมีส่วนร่วมสิ่งแวดล้อมของโรงเรียนกับทัศนคติต่อสถานศึกษาของรัฐ ผลการศึกษา พบว่า มีความสัมพันธ์กันระหว่างระดับทัศนคติกับระบบโรงเรียนในแต่ละสิ่งแวดล้อม แต่ไม่มีความสัมพันธ์กันระหว่างทัศนคติของชุมชนกับสิ่งแวดล้อมหรือทัศนคติของชุมชนกับระดับการเข้าร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน

King (1984:1593-A) ได้ทำการวิจัยเรื่อง โรงเรียนในฐานะเป็นชุมชนและความสัมพันธ์ของสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน จุดมุ่งหมายเพื่อแสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารสามารถลดความแตกแยกของชุมชน โดยการสร้างความสัมพันธ์ด้วยวิธีการประชาธิปไตยให้เกิดความรู้สึกว่าโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ผลวิจัย ของบุคคลอื่นที่ได้วิจัยไว้แล้ว 3 คน ผลการศึกษารูปได้ว่า ถ้าหากให้บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องกับการสร้างกฎและการตัดสินใจมากขึ้น เขาจะเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของโรงเรียนความแตกแยกจะน้อยลง

Becerra (1974:6887-A) ได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทและความเข้าใจระหว่างผู้บริหารกับตัวแทนของชุมชนต่อการวินิจฉัยปัญหาของโรงเรียน เขาได้เลือกปัญหาของโรงเรียนที่ต้องตัดสินใจร่วมกันของผู้บริหารและตัวแทนของชุมชน ผลการวิจัย พบว่า ทั้งสองฝ่ายพยายามที่จะทำความเข้าใจปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่และนโยบายที่ได้ตกลงไว้ นอกจากนี้ยังพบอีกว่า

1. ผู้บริหารสนใจและเข้าใจความแตกต่างของชุมชน และพร้อมที่จะเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชนได้ทุกโอกาส

2. ทักษะคติในทางที่ไม่พึงประสงค์ของแต่ละฝ่ายจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานร่วมกัน
3. การให้ประชาชนหรือชุมชน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจของโรงเรียนจะต้องจัดเตรียมข้อมูลให้เขาได้ศึกษาล่วงหน้า
4. ผู้บริหารจะต้องยอมรับในเหตุการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้น และไม่ควรคาดหวังผล

Sorbello (1978: 598-A) ได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทของผู้ปกครองนักเรียนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในบทบาทที่เป็นจริงและคาดหวังตามทัศนะของครูประถมศึกษา ครูใหญ่และผู้ปกครองนักเรียน และผู้ปกครองนักเรียนที่ไม่ใช่ นักเรียนชั้นประถมศึกษา โดยศึกษาความสัมพันธ์ 5 ด้านคือ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านนักเรียน ด้านหลักสูตร ด้านอาคารสถานที่ อุปกรณ์ อำนวยความสะดวก และด้านการประชาสัมพันธ์ พบว่ากลุ่มตัวอย่างทุกกลุ่มเห็นว่า ผู้ปกครองนักเรียนเกี่ยวข้องกับโรงเรียนในระดับน้อยทุกกลุ่มเสนอให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการเลือกหนังสือเรียน การจัดหลักสูตร ระเบียบวินัยครู และให้ผู้ปกครองทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการกำหนดจุดมุ่งหมายของโรงเรียน ส่วนครูใหญ่และครูมีความเห็นว่าผู้ปกครองไม่ควรเกี่ยวข้องกับทางโรงเรียนในส่วนที่ผู้ปกครองยังไม่มีความรู้ และไม่มีความมั่นใจ กลุ่มที่ไม่ใช่ผู้ปกครองเห็นว่าผู้ปกครองไม่กระตือรือร้นและรับผิดชอบน้อย

Vella (1979:76-77-A) ได้ศึกษาถึงการใช้การศึกษาชุมชนเป็นเครื่องมือมีการพัฒนาบุคคลเพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ทั้งนี้เพื่อหารูปแบบการจัดการศึกษาชุมชนในประเทศโลกที่สาม การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาชุมชนและทฤษฎีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งได้วิเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับการศึกษาชุมชนภาคเหนือของประเทศแทนซาเนียได้ผลสรุปว่า

1. การจัดการศึกษาชุมชน ต้องถือเอาบุคคลเป็นศูนย์กลาง
2. วิธีการให้บุคคลรู้จักแก้ปัญหาด้วยตนเอง เป็นวิธีการที่มีประสิทธิผลที่สุดสำหรับให้ชุมชนรู้จักพึ่งตนเอง
3. โครงการการศึกษาที่จัดขึ้น จะต้องบูรณาการแผนพัฒนาทั้งระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับชาติ
4. ผู้รับผิดชอบในโครงการ จะต้องมีความเข้าใจในสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน
5. ทั้งเนื้อหาและกระบวนการของการศึกษาชุมชน ต้องมีความสัมพันธ์กัน

6. การศึกษาชุมชนที่จัดขึ้น มิใช่เพียงแต่เกี่ยวข้องกับชีวิตของบุคคลเท่านั้น แต่ยังสามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและประสบการณ์ของบุคคลด้วย

การพัฒนาและการบริหารทุกด้านขององค์กร จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากชุมชน เพราะไม่ว่าใครหรือหน่วยงานใดต่างก็อยู่รอดในสังคมเพียงคนเดียวไม่ได้ ชุมชนจึงควรเข้ามามีบทบาทในการร่วมพัฒนาให้องค์กรมีความเจริญก้าวหน้า และนอกจากนี้การมีทัศนคติ ในทางไม่พึงประสงค์จะเป็นอุปสรรคและปัญหาในการทำงานร่วมกัน ฉะนั้นไม่ว่าจะทำงานใดๆต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายจึงจะทำให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงและมีประสิทธิผล

จากงานศึกษาเอกสารทฤษฎีและงานวิจัย จึงพอสรุปว่า การที่จะบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้นั้น ไม่ใช่ความสามารถของผู้บริหารเพียงอย่างเดียว การที่ให้ผู้อื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่งานเป็นการแสดงถึงประสิทธิภาพของการบริหาร ประกอบกับได้มีกฎหมายต่างๆที่ได้กล่าวมาแล้วเปิดโอกาสให้บุคคล ชุมชน องค์กรต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากรทั้งความคิด ความรู้ ความสามารถ ตลอดจนเงินและอุปกรณ์ จึงได้กำหนดกรอบในการศึกษา การมีส่วนร่วม ดังนี้

1. ร่วมเป็นกรรมการที่ปรึกษา
2. ร่วมประชุมปรึกษาหารือ
3. ร่วมดำเนินการ
4. ร่วมติดตามและประเมินผล
5. สนับสนุนงบประมาณช่วยเหลือ