

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารงานวิชาการโรงเรียนในสังกัดเทศบาลเมืองสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้าเอกสารและการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบและเป็นแนวทางเพื่อการศึกษาดังต่อไปนี้

1. การบริหารแบบมีส่วนร่วม

- 1.1 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 1.2 ความสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 1.3 ลักษณะของการมีส่วนร่วม
- 1.4 รูปแบบของการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 1.5 กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 1.6 เงื่อนไขการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 1.7 ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

2. การบริหารงานวิชาการ

- 2.1 ความหมายของการบริหารงานวิชาการ
- 2.2 ความหมายของงานวิชาการ
- 2.3 ความสำคัญของงานวิชาการ
- 2.4 ขอบข่ายของงานวิชาการ
- 2.5 กระบวนการ/ขั้นตอนการบริหารงานวิชาการ

3. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

- 3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
- 3.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2545

- 3.3 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

- 3.4 การจัดการศึกษาในท้องถิ่น

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การบริหารแบบมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วมนับเป็นรูปแบบของการบริหารที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เนื่องจากการบริหารแบบมีส่วนร่วมเน้นการให้ความสำคัญกับบุคคลและกลุ่มงาน และได้รับการยอมรับว่าสามารถลดปัญหาความขัดแย้งและสร้างแรงจูงใจในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ดังที่ธงชัย สันติวงษ์ (2543, หน้า 138) ได้แสดงความคิดเห็นว่า การมีส่วนร่วมในการบริหาร คือ วิธีการที่ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานในด้านต่าง ๆ เช่น การมีส่วนร่วมในการวางแผนช่วยเสนอแนะให้ความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหารตลอดจนการให้โอกาส และมีอิสระกับกลุ่มที่จะตัดสินใจทำงานเองภายใต้เป้าหมายและนโยบายที่มอบหมายไว้ อย่างกว้าง ๆ ชาอุทัย อาจินสมาจาร (2539, หน้า 93) ให้ทัศนะว่า กระบวนการมีส่วนร่วมจะทำให้ทุกฝ่ายมีแรงจูงใจและแรงขับในการแสดงออกของตนสูงขึ้น ทำให้เกิดความคล่องตัวในการสร้างความสำเร็จในงาน

สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542, หน้า 127) ก็มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมนอกจากจะ หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมทางสมองหรือความคิดในการตั้งเป้าหมายด้วยตนเองซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่สำคัญมากที่สุด เพราะเมื่อบุคคลมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายในโครงการต่าง ๆ ก็จะทำให้เกิดความผูกพันทางจิตวิทยาเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของในเป้าหมายหรือโครงการนั้น ๆ เมื่อถึงภาคปฏิบัติก็จะมีแรงจูงใจ และกระตือรือร้นในงานบรรลุผลตามที่ได้มีส่วนกำหนดขึ้นมาแล้วการให้มีส่วนร่วมนี้ยังหมายถึง การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในภารกิจต่าง ๆ ขององค์กร ตอบสนองต่อความต้องการในสังคมความรักใคร่และความเป็นเจ้าของ ตามทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow ด้วย

ชูชีพ พุทธประเสริฐ (2542, หน้า 102) แสดงทัศนะว่า การบริหารองค์กรในทางพฤติกรรมศาสตร์จะสนใจในเรื่องพฤติกรรมกลุ่มเป็นพิเศษและการพัฒนาทีมงานก็เป็นเครื่องมือในการพัฒนาองค์กรที่สำคัญ จากแนวคิดที่ว่าองค์กรจะสามารถพัฒนาเคลื่อนไหวไปได้ ด้วยประสิทธิภาพการทำงานของบุคคล และกลุ่มเพราะองค์การเป็นสังคมหนึ่งที่รวมเอาบุคคลมากมายต่างวัฒนธรรม แนวคิดต่าง ๆ แตกต่างกัน ก็สามารถผสมผสานกัน และปฏิบัติงานร่วมกันอย่างมีเป้าหมายแล้ว ย่อมจะเกิดพลังมหาศาลในการผลักดันองค์กรให้เคลื่อนไปข้างหน้าอย่างไม่หยุดยั้ง ในด้านการมีส่วนร่วมปฏิบัติการ การบริหารการศึกษาประกอบไปด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) การสั่งการ (Directing) และการควบคุม (Controlling) การดำเนินการดังกล่าว จะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในเชิงสร้างสรรค์ คือ

สวัสดี ฌ พัทลุง (2543, หน้า 115) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การที่ประชาชนมาช่วยในการดำเนินงานจัดการกิจกรรมในการพัฒนาโดยร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ ร่วมแก้ปัญหา ร่วมพัฒนา ร่วมประเมิน ร่วมชื่นชมและสนับสนุนส่งเสริมให้การจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ทุกขั้นตอนเป็นไปตามเป้าหมายและสอดคล้องกับความต้องการของสังคม นอกจากนี้อภิสิทธิ์ ภาชนะวรรณ (2544, หน้า 38) ได้สรุปการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคล ชุมชนได้มีบทบาทหรือพฤติกรรมในการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นร่วมตัดสินใจร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมเสียสละเวลา แรงงาน วัสดุต่าง ๆ และอื่น ๆ

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า แม้นักวิชาการต่าง ๆ จะให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้อย่างหลากหลาย แต่สิ่งสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ การบริหารที่ระดมความคิด ระดมความรู้ ระดมความต้องการ และระดมความรับผิดชอบร่วมกัน ให้การบริหารจัดการศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตามนโยบายและความต้องการของทุกฝ่าย เกิดความภาคภูมิใจในผลแห่งความสำเร็จร่วมกัน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม เป็นกรรมการสถานศึกษา เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการของสถานศึกษา มีบทบาทอย่างเต็มที่ ตั้งแต่คิดค้นปัญหา วางแผนปฏิบัติการ กำกับดูแล ตลอดจนประเมินผลติดตามงาน อย่างมีสำนึก รับผิดชอบต่อตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

สรุป การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation Management) เป็นการบริหารที่เปิดโอกาสให้พนักงาน ทุกระดับได้มีส่วนร่วมในการบริหารกิจการ ภายในขอบเขตหน้าที่ของตน ถือว่าเป็นการบริหารที่ดี และเหมาะสมที่สุดกับคุณสมบัติของมนุษย์ในปัจจุบัน การบริหารแบบมีส่วนร่วมนี้เป็นหลักการสำคัญ ของการบริหารแบบใหม่ที่เรียกว่า การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Control หรือ TQC)

2. ความสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

จุดมุ่งหมายในหลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วมคือ ให้ครูและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีขีดความสามารถในการกำหนดความต้องการพื้นฐานของตนเองและสามารถกำหนดโครงการพัฒนา โดยอาศัยความร่วมมือจากภายนอกให้น้อยที่สุดดังนักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

ชนิตา รัชพลเมือง (2531, หน้า 10-11) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนว่า เป็นเพราะโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมมีหน้าที่รับใช้และให้บริการแก่สังคมโดยเฉพาะเด็ก ผู้ปกครองและสถานประกอบการ โรงเรียนจึงมีบทบาทในการเตรียมคนให้เป็นสมาชิกที่ดีสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ดีอย่างมีความสุข ภารกิจหลักของโรงเรียนทั่วไปจะต้องเกี่ยวกับการพัฒนาคนและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมตลอดจนการให้บริการแก่ชุมชน แม้ว่าโรงเรียนประถมศึกษาจะจัดการศึกษาตามลำพัง หรือดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดด้วยหรือไม่ โรงเรียนไม่สามารถปฏิเสธเป้าหมายของสังคมและชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ได้ หากโรงเรียนและชุมชนไม่รับใช้ซึ่งกันและกัน ย่อมเกิดความแตกแยกโรงเรียนก็ไม่สามารถอยู่ได้

ธรรมรส โชติบุญพร (2536, หน้า 230) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทำให้เกิดประสิทธิภาพไว้ดังนี้

1. เมื่อผู้ร่วมงานได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการเปลี่ยนแปลง เขาจะยอมรับการเปลี่ยนแปลง ไม่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
2. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา จะมีความราบรื่นมากขึ้น ความไม่พอใจจะน้อยลง
3. ความผูกพันของบุคลากรกับองค์กรจะมีความผูกพันมากขึ้น
4. บุคลากรจะไว้วางใจฝ่ายบริหารมากขึ้นเพราะบุคลากรรู้แรงจูงใจและความต้องการของฝ่ายบริหาร
5. การบริหารผู้ใต้บังคับบัญชามีความง่ายขึ้น เพราะผู้ใต้บังคับบัญชายอมรับการเปลี่ยนแปลงและไว้วางใจฝ่ายบริหารมากขึ้น
6. การตัดสินใจทางการบริหารมีคุณภาพมากขึ้น
7. การติดต่อสื่อสาร ระหว่างองค์กรระดับสูง กับองค์กรระดับต่ำดีขึ้น
8. ก่อให้เกิดการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

เชียร ภูภิญโญยิ่ง (2539, หน้า 48-49) กล่าวถึงปัจจัยในการทำงานร่วมกัน คือต้องมีวัตถุประสงค์การทำงานที่ชัดเจน มีการกำหนดบทบาทผู้ร่วมงานทุกคน ผู้ร่วมงานมีความรับผิดชอบ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540, หน้า 10-75) ได้พิจารณา บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พบว่าได้มีบทบัญญัติใน หลายมาตราที่กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่สำคัญมีดังนี้

มาตรา 43 การจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน

มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้ เกิดความรู้คู่คุณธรรม

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและฝึก อาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาอบรมของรัฐ

สรุป โรงเรียนในฐานะที่เป็นสถาบัน เป็นแหล่งวิทยาการที่สำคัญยิ่งชุมชนและโรงเรียน จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์กับชุมชนอย่างใกล้ชิด การศึกษาท้องถิ่นหรือทำความเข้าใจท้องถิ่นและ ชุมชน ที่สำคัญยิ่งคือข้อมูล เพราะข้อมูลชุมชนจะทำให้เข้าใจสภาพที่แท้จริงและใช้ประโยชน์จาก ความร่วมมือจากชุมชนได้

3. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วม นั้น เน้นความสำคัญที่บุคคลและกลุ่มงานให้มีส่วน เกี่ยวข้องในการบริหารที่มีประสิทธิภาพในบรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งผู้บริหารยินยอมมอบ และกระจายอำนาจของตนสู่ผู้ปฏิบัติด้วยความเต็มใจซึ่งเป็นการช่วยลดภาระหน้าที่ของผู้บริหารลง และสามารถใช้เวลาในเรื่องสำคัญอื่น ๆ ได้มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ช่วยงานในระดับล่างมี ความหมายและท้าทายมากขึ้นเนื่องจากบุคลากรระดับปฏิบัติสามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง ซึ่งมี ผู้ให้เห็นในลักษณะการบริหารแบบมีส่วนร่วมดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528, หน้า 1) ได้กล่าวถึงการ บริหารโดยให้บุคคลมีส่วนร่วม คือ การให้บุคลากรหรือครูทุกคนมีส่วนในการกำหนดเป้าหมายการ จัดกิจกรรมต่าง ๆ ตามเป้าหมายตลอดจนการประเมินผลปรับปรุงพัฒนาการดำเนินการ โดยอาศัย วิธีการที่สำคัญได้แก่

1. การบริหารเชิงประชาธิปไตย เป็นการบริหารแบบหนึ่งที่เปิดโอกาสให้บุคคลมีส่วนร่วม ในการกำหนดวัตถุประสงค์ การดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันในการกำหนด วัตถุประสงค์การดำเนินการเพื่อผลสำเร็จของงานร่วมกันจะช่วยให้เกิดการร่วมแรงร่วมใจของคณะ

2. กระบวนการกลุ่ม หมายถึง บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมแรงร่วมใจกันคิดเพื่อปฏิบัติงานนี้ ทุกคนในหมู่คณะมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของและมีผลประโยชน์ หลักสำคัญของกระบวนการกลุ่ม คือ สร้างจุดหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน วางแผนปฏิบัติงานร่วมกัน ลงมือปฏิบัติงานร่วมกันและประเมินผลร่วมกัน

3. กลุ่มสร้างคุณภาพ เป็นการรวมตัวกันทำงาน หรือแก้ไขปัญหาหรือปรับปรุงวิธีการทำงานในความรับผิดชอบด้วยความสมัครใจ ตามลักษณะของกระบวนการกลุ่ม มีการและเปลี่ยนความรู้ความเห็นและประสบการณ์แก่กัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปรับปรุงวิธีการทำงานให้ดีขึ้น เป็นการเสริมสร้างขวัญกำลังใจและสามารถแก้ปัญหาให้ตรงจุดยิ่งขึ้น

4. การบริหารโดยองค์คณะบุคคล เป็นรูปแบบการบริหารที่เปิดโอกาสให้บุคคลหลายคนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายวิสัยทัศน์ และวางแนวทางที่สำคัญ ให้ฝ่ายปฏิบัติได้ดำเนินในหน่วยงานบริการ

สุนันทา เลานันท์ (2541, หน้า 197-198) ได้กล่าวถึงระบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่าแท้ที่จริงจริงก็คือ การใช้ระบบประชาธิปไตยในการบริหารนั่นเอง ซึ่งบุคลากรทั้งหมดจะเป็น ผู้กำหนดเป้าหมายขององค์การและจะใช้วิธีการตัดสินใจโดยกลุ่มเป็นหลักในการทำงาน ซึ่งผู้บริหารจะตัดสินใจก็ต่อเมื่อได้รับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ โดยรอบคอบแล้ว ดังนั้นในการตัดสินใจจึงไม่ได้เกิดจากความต้องการส่วนตัวของใคร โดยเฉพาะผู้บริหารเชื่อว่าไม่ว่าจะเป็นรางวัลด้านวัตถุหรือจิตใจต่างมีความสำคัญต่อการทำงานของบุคลากรทั้งสิ้น ในขณะที่เดียวกันธงชัย สันติวงษ์ (2543, หน้า 128) กล่าวว่า ผู้นำแบบประชาธิปไตยจะให้ความสำคัญกับบุคลากร และไม่เน้นถึงการใช้อำนาจหน้าที่หรือก่อให้เกิดความเกรงกลัวในตัวผู้บังคับบัญชา แต่จะเปิดโอกาสให้บุคลากรแสดงความคิดเห็นและพูดคุยด้วยในการปฏิบัติงานบริหารของผู้นำชนิดนี้มักจะเป็นไปในการทำงานว่าสิ่งต่าง ๆ เป็นเรื่องที่จะให้โอกาสทุกฝ่ายเข้ามาร่วมพิจารณาซึ่งอาจกระทำโดยมีการประชุมหรือจัดตั้งคณะกรรมการเป็นต้น ซึ่งผู้นำชนิดนี้จะพยายามส่งเสริมให้บุคลากรแสดงความคิดเห็นและมีโอกาสร่วมตัดสินใจในปัญหาต่าง ๆ ได้ด้วย สำหรับสร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542, หน้า 393) นั้นได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตยของ Likert ว่าเป็นนักบริหารที่มีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในบุคลากรอย่างสมบูรณ์ ดังนั้นเขาจะเปิดโอกาสให้บุคลากรแสดงความ

สำหรับขั้นตอนการมีส่วนร่วม อุทัย บุญประเสริฐ (2542, หน้า 114) กล่าวถึง แนวคิด ขั้นตอนการมีส่วนร่วมประกอบด้วย

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประการแรกที่จะต้องกระทำคือการกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติการตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานตามโครงการนั้นจะได้มาจากคำถามที่ว่า ใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้างและทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารและประสานงานและการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้จะรวมถึงการกระจายผลประโยชน์ในทางบวกและผลผลิตที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษได้ต่อทั้งบุคคลและสังคม

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้นสิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกตก็คือ ความเห็น ความชอบ ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ลักษณะของการบริหารแบบมีส่วนร่วมนั้นเกิดจากผู้นำแบบประชาธิปไตยที่บริหารงาน ด้วยโครงสร้างการบริหารงานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารงานไม่ว่าจะให้ร่วมในการตัดสินใจ หรือมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอน

4. รูปแบบของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

นักวิชาการได้กล่าวถึง รูปแบบของการมีส่วนร่วมแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับความสนใจว่าจะศึกษาในด้านใด ซึ่งจะขอเสนอแนวความคิดของนักวิชาการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม เช่น สมนึก ปัญญาสิงห์ (2542, หน้า 27) เสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ว่า

1. เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหา กล่าวคือ เน้นบทบาทของประชาชนและชุมชนเป็นศูนย์กลาง ชุมชนเป็นเจ้าของเรื่อง เจ้าของโครงการ เพื่อให้ชุมชนมีบทบาทแก้ไขปัญหาด้วยพลังความรู้ ความสามารถของตนเองมากขึ้น หน่วยงานภายนอกเป็นผู้ให้การสนับสนุนเรื่องเทคนิควิชาการ ความรู้ ตลอดจนงบประมาณสมทบ

2. พัฒนาขีดความสามารถและสร้างพลังกลุ่มชุมชนให้เข้มแข็ง ช่วยให้เราคิด ไม่ใช่คิดให้เราทำ และช่วยให้เราทำ ไม่ใช่ทำให้เรา ทั้งนี้เพื่อให้กลุ่มหรือองค์กรเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการและพึ่งตนเองได้

3. พัฒนาระบบการทำงานแบบมีส่วนร่วมจากชุมชน ได้แก่ การวิเคราะห์ การเสนอแนะการวิจารณ์ การตรวจสอบอย่างเปิดเผย โปร่งใส ช่วยคิดแนะนำปรับปรุง เช่น การมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานของรัฐกับองค์กรประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยตนเอง เป็นต้น

4. การมีหุ้นส่วนในกระบวนการพัฒนา และทำงานร่วมกัน ฝึกกำลังความรู้ ความสามารถ และความรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับภาคและระดับท้องถิ่น องค์กรเอกชนและประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

5. การดำเนินโครงการ และจัดกิจกรรมร่วมกัน เช่น การสร้างผลงานและการติดตามตรวจสอบ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพของโครงการ เช่น ใช้งบประมาณน้อยแต่ได้ผลงานมากไม่มีการสูญเปล่า ทำได้อย่างประหยัด ใช้ทรัพยากรบุคคลน้อย คุ่มค่า และที่สำคัญคือการแก้ไขปัญหา ร่วมกับชุมชนในส่วนจากรูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ลัดดาวัลย์ สมิตะมาน และคณะ (อ้างอิงใน ธีระ รุญเจริญ, 2546, หน้า 46–48) ได้ศึกษาทางเลือกในรูปแบบและหน้าที่ และได้เสนอรูปแบบไว้ 3 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 การบริหารในรูปแบบคณะกรรมการบริหารโดยที่คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่การวินิจฉัยสั่งการหรือการตัดสินใจในภารกิจ ทั้งที่เป็นงานสำคัญ และอาจมีบ้างที่เป็นงานประจำของการบริหารจัดการในสถานศึกษา ทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป

รูปแบบที่ 2 การบริหารในรูปแบบคณะกรรมการที่ปรึกษา คณะกรรมการที่ปรึกษามีหน้าที่ในการให้คำปรึกษา แนะนำ สนับสนุน ส่งเสริมการบริหารจัดการ แก่ผู้บริหาร และอาจมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในงานประจำของสถานศึกษาได้ ตลอดจนการดำเนินการ หรือร่วมในการดำเนินการบางเรื่อง คณะกรรมการในรูปแบบนี้จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยสั่งการ หรือการตัดสินใจในภารกิจการบริหารจัดการของสถานศึกษา

รูปแบบที่ 3 การบริหารในรูปคณะกรรมการกึ่งบริหารและที่ปรึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยตัดสินใจในเรื่องสำคัญบางเรื่องหรือหลายเรื่อง หรือมีอำนาจในการตัดสินใจงานประจำของสถานศึกษาในบางเรื่อง หรือหลายเรื่อง นอกนั้นก็มีความอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษา แนะนำสนับสนุน ส่งเสริม การบริหารจัดการแก่ผู้บริหารเท่าที่โอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการทำงาน จะทำให้เกิดความรู้สึกเกี่ยวข้องผูกพันกับงานหรือองค์การ ความรู้สึกผูกพันเกี่ยวข้องที่ว่่านี้ หากมีการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันแล้ว จะเป็นผลให้เกิดข้อผูกมัดหรือสิ่งที่ตกลงใจร่วมกันรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม มี 4 รูปแบบ คือ

1. การปรึกษาหารือ (Consultive management) เป็นการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน หรือผู้เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในรูปของคณะกรรมการ (Committee) เช่น คณะกรรมการโครงการ คณะกรรมการดำเนินงาน คณะกรรมการเฉพาะกิจ หรือคณะกรรมการที่เรียกชื่ออย่างอื่น รูปแบบนี้เป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการตัดสินใจ ให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงาน มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการด้วย ระบบการปรึกษาหารือนี้เหมาะสำหรับใช้กับผู้บริหารระดับต้นขึ้นไป โดยการมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ปรธานโครงการ ปรธานคณะกรรมการ หรือกรรมการ เป็นต้น

2. กลุ่มคุณภาพ (QC Circles) เป็นการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน ได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในรูปของกลุ่มบุคคล 3 ถึง 10 คน ที่อยู่ในหน่วยงานเดียวกัน รูปแบบกลุ่มคุณภาพนี้ เหมาะสำหรับใช้กับผู้ปฏิบัติงานระดับปฏิบัติ หรือระดับหัวหน้างาน เพราะเป็นการฝึกฝนและเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสทำงานร่วมกันเพื่อค้นหาปัญหาวิเคราะห์ปัญหา หาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ปัญหาด้วยตนเอง ซึ่งมีกระบวนการ ในการบริหารกลุ่มสร้างคุณภาพ 4 ขั้นตอน P (Plan) การวางแผน, D (Do) การปฏิบัติ, C (Check) การตรวจสอบ และ A (Act) การปรับปรุงแก้ไข หรือ PDCA นั่นเอง อย่างไรก็ตามระบบกลุ่มคุณภาพ จะใช้ได้ผลดีก็ต่อเมื่อมีการฝึกอบรมเกี่ยวกับเทคนิค QC และการใช้กระบวนการกลุ่มให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง และที่สำคัญที่สุดคือ ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ร่วมงาน ต้องอยู่ในเกณฑ์สูง จึงจะสามารถนำระบบกลุ่มคุณภาพนี้ มาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

3. ระบบข้อเสนอแนะ (Suggestion system) เป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ได้ผลมากในทางปฏิบัติ โดยมีลักษณะที่แตกต่างจากข้อเสนอแนะ ที่มักพบเห็นทั่ว ๆ ไปที่มีลักษณะเป็นกล่องหรือตู้รับฟังความคิดเห็นเท่านั้น กล่าวคือ รูปแบบนี้จะมีแบบฟอร์มข้อเสนอแนะให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องกรอกตามแบบที่กำหนด เช่น ปัญหาที่พบคืออะไร สาเหตุของปัญหามาจากอะไร วิธีการแก้ปัญหามีอะไรบ้าง และผลที่คาดว่าจะได้รับนั้นเป็นอย่างไร

- 3.1 นโยบายเป้าหมายขององค์กรต้องชัดเจน
- 3.2 ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ต้องอยู่ในระดับสูง
- 3.3 การกำหนดผลตอบแทนที่จะให้แก่ผู้เสนอความคิด จะต้องสร้างความรู้สึกรู้สึกว่าคุ้มค่า และมีผลทางจิตใจ

3.4 ระบบและขั้นตอนการพิจารณานั้น จะต้องรวดเร็ว มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาแน่นอน ชัดเจน ตลอดจนการแจ้งผลการพิจารณา ให้ผู้เสนอความคิดได้ทราบ อย่างรวดเร็วพร้อมเหตุผล

3.5 ควรมีการประชาสัมพันธ์ หรือให้ความรู้ เกี่ยวกับการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์และการใช้แบบฟอร์มข้อเสนอแนะให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

4. ระบบส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงาน มีส่วนเป็นเจ้าของกิจการ (Employee ownership plan) รูปแบบนี้พบมากในการบริหารกิจการของบริษัท หน่วยงานเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจ โดยการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับมีส่วนเป็นเจ้าของกิจการด้วย การลงทุนซื้อหุ้นของบริษัทหรือบริษัทอาจจ่ายโบนัสส่วนหนึ่งเป็นทุนเรือนหุ้นในแต่ละปี จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการเอง และมีความรู้สึกผูกพันในการปฏิบัติงาน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้น ในรูปแบบนี้ผู้บริหารอาจนำมาประยุกต์ใช้ โดยการสร้างบรรยากาศให้เกิดความรู้สึกการเป็นเจ้าของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายพึงพอใจ ที่จะมีส่วนร่วมให้มากที่สุด

สรุป จากแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของการมีส่วนร่วมของนักวิชาการที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พอจะผสมผสานจำแนกเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมได้ 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย จุดประสงค์ความต้องการของชุมชน และมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้น ๆ

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการ และแนวทางดำเนินงาน และกำหนดทรัพยากร และแหล่งของทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ เป็นการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำ ประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยการร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน หรือโดยการบริหารงาน ประสานงาน ตลอดจนการดำเนินการขอความช่วยเหลือ จากภายนอก

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในผลที่เกิดขึ้นจากโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลที่พึงได้รับจากโครงการ ทั้งผลประโยชน์ที่เป็นทางบวก และทางลบ ซึ่งผลประโยชน์อาจเป็นด้านวัตถุ หรือด้านจิตใจ ที่มีผลต่อสังคมหรือบุคคล

ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการ จะเป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนในการประเมินว่า โครงการที่ดำเนินการนั้น บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผลอาจเป็นการประเมินผลย่อย ซึ่งเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าของโครงการ ที่ทำเป็นระยะ ๆ หรือการประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปการดำเนินงานตามโครงการ

5. กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม

ขั้นตอนในการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วม (วิโรจน์ สารรัตนะ, 2542, หน้า 25-40) มีดังนี้

1. กำหนดจุดมุ่งหมายและความต้องการ
2. กำหนดนโยบาย
3. กำหนดแผนงาน
4. การอนุมัติงบประมาณ
5. การนำแผนไปปฏิบัติ
6. การประเมินผล

6. เงื่อนไขการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วม ถึงแม้ว่าจะมีประโยชน์ต่อผู้บริหารเป็นอย่างมากก็ตาม มีเงื่อนไขที่ต้องพิจารณาก่อนที่จะนำไปปฏิบัติ ดังต่อไปนี้ คือ

1. รู้จักผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาดีพอหรือยัง เช่น ความรับผิดชอบในการทำงานและพฤติกรรมในการทำงาน
2. ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชา ขอบที่จะมีส่วนร่วมในการทำงานหรือไม่
3. มีเวลาเพียงพอหรือไม่สำหรับการเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการบริหาร

4. จะต้องสร้างบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม (Participation Climate) ให้เกิดขึ้น ดังนี้

4.1 ความเชื่อใจและไว้วางใจ ในตัวผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชา

4.2 จัดให้มีระบบสื่อสารแบบเปิดและมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสพการณ์ในการทำงานร่วมกัน

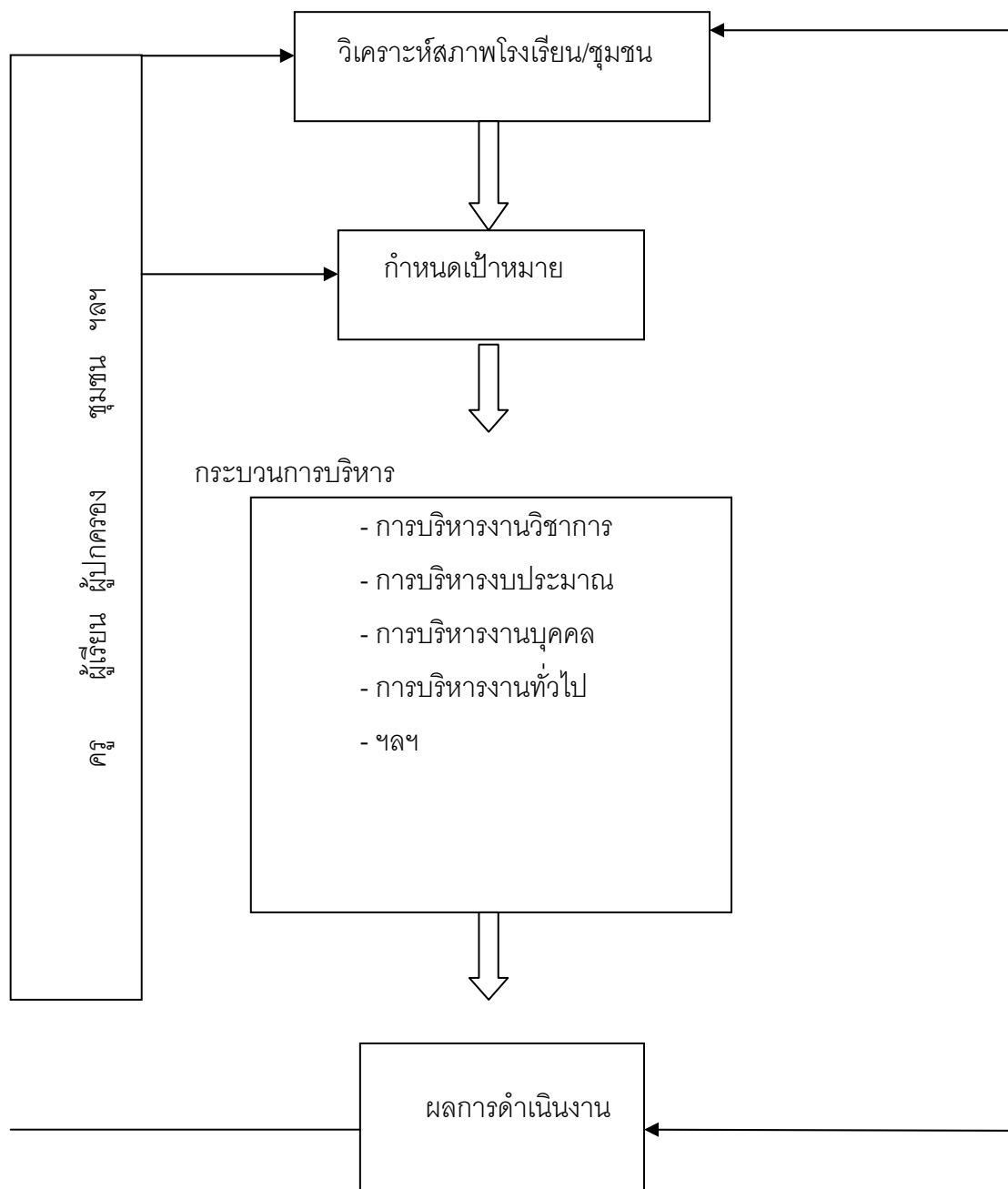
4.3 การแก้ปัญหาและการตัดสินใจโดยกลุ่ม

4.4 ความมีอิสระในการปฏิบัติงาน

4.5 ผู้บริหารมีความเป็นกันเอง สนใจ และเปิดใจที่จะรับฟัง ความคิดเห็นของผู้ร่วมงาน

4.6 การยอมรับซึ่งกันและกันในการทำงาน

เนื่องจากผู้บริหารสถานศึกษาไม่สามารถจะปฏิบัติงานได้ตามลำพังคนเดียว ประกอบกับในปัจจุบัน มีกระแสของการมีส่วนร่วม การตรวจสอบ และความโปร่งใสในการดำเนินงานตลอดจนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจ ไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยควรให้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความรู้สึกผิตชอบและเป็นเจ้าขององค์กร อันจะก่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหาร ทั้งยังเป็นการแบ่งเบาภาระของโรงเรียนได้อีกด้วย ซึ่งมีกระบวนการดำเนินงาน ตามแผนภูมิ ต่อไปนี้



ภาพ 1 แสดงแผนภูมิกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษา

ที่มา: สัมฤทธิ์ กางเพ็ง, 2545, หน้า 12

สรุป กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม นั้น มีขั้นตอนในการบริหารร่วมกันโดยบุคลากร ครูผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ มากำหนดจุดมุ่งหมายและความต้องการร่วมกัน เพื่อได้ประสิทธิภาพ สูงสุดในการปฏิบัติและความสำเร็จขององค์กร

7. ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วมมีผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของผู้บริหาร และบุคลากรในหน่วยงาน ซึ่งธรรมรส โชติบุญชร (2536, หน้า 228-230) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นการตอบสนองของความต้อการ ความหวัง ความเชื่อมั่นตนเองอันเป็นความต้อการ สูงสุดของมนุษย์ได้ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วมมีหลายประการคือ

1. ที่ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการทำงาน หรือโครงการเขาจะยอมรับการเปลี่ยนแปลง แทนที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
 2. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาจะมีความราบรื่นมากขึ้นความพอใจ การร้องทุกข์น้อยลงความผูกพันของบุคคลกับองค์กรจะมีความผูกพันมากขึ้น
 3. บุคลากรจะไ้วางใจฝ่ายบริหารมากขึ้นเพราะบุคลากรรู้แรงจูงใจ และความต้อการของฝ่ายบริหาร
 4. การบริหารผู้ใต้บังคับบัญชามีความง่ายขึ้นสะดวกขึ้นเพราะผู้ใต้บังคับบัญชามีการเปลี่ยนแปลง
 5. การตัดสินใจของผู้บริหารมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น
 6. การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กรระดับบนและระดับล่างดีขึ้น
- สัมฤทธิ์ กางเพ็ง (2545, หน้า 22-24) ได้กล่าวถึงประโยชน์การบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดการระดมความคิด และการอภิปรายร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทำให้เกิดความคิดเห็นที่หลากหลายทำให้การปฏิบัติมีความเป็นไปได้มากกว่าคิดคนเดียว
2. การมีส่วนร่วมในการบริหาร มีผลในทางจิตวิทยา คือ ทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลง ในขณะที่เดียวกันก็เกิดการยอมรับมากขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการที่ผู้บริหารสามารถทดสอบได้ว่าสิ่งที่ตนเองรู้กับสิ่งที่ผู้ใต้บังคับบัญชารู้หรือไม่
3. เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารที่ดีกว่าสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ในการทำงานร่วมกันตลอดจนการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน
4. เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสได้ใช้ความสามารถและทักษะในการทำงานร่วมกัน เกิดความมีน้ำใจและความจงรักภักดีต่อหน่วยงานมากขึ้น

5. การมีส่วนร่วมทำให้ผลการปฏิบัติงานดีขึ้น การตัดสินใจมีคุณภาพมากยิ่งขึ้นและส่งเสริมการปรับปรุงงานมีความเป็นไปได้สูง ตลอดจนผู้ร่วมงานมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้นด้วย

สมยศ นาวิการ (2545, หน้า 25-26) ได้กล่าวถึง ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมเอาไว้ ดังนี้ การมีส่วนร่วมจะทำให้

1. การยอมรับการเปลี่ยนแปลงมีมากกว่า การศึกษาต่าง ๆ ที่ให้เห็นว่าเมื่อบุคคลมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางด้านการเปลี่ยนแปลงพวกเขาจะยอมรับการเปลี่ยนแปลงมากขึ้นเมื่อการเปลี่ยนแปลงถูกมองว่าเป็นสิ่งที่บังคับต่อพวกเขาโดยบุคคลบางคนแล้ว พวกเขาโน้มเอียงที่จะต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงถูกต่อต้านจากพนักงานบ่อย ๆ ครั้ง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจึงเป็นแนวทางที่สำคัญอย่างหนึ่งที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลง และทำให้พนักงานมีจิตใจยอมรับการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น

2. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา มีความราบรื่นมากขึ้น เมื่อใช้การมีส่วนร่วม ทำให้ความไม่พอใจของกลุ่มถูกเปิดเผยออกมา ความไม่พอใจเหล่านี้สามารถยุติได้โดยการอธิบายอย่างตรงไปตรงมา ความไม่พอใจที่ไม่ได้รับการแก้ไข หรือซ่อนเร้นอยู่อาจจะทำให้เกิดการนัดหยุดงานการทำงานช้า ๆ ความสูญเสียและการขาดงาน การมีส่วนร่วมช่วยให้อัตราการร้องทุกข์มีน้อยลง เนื่องจากว่าโดยปกติแล้วการร้องทุกข์เป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายกับองค์กรส่วนใหญ่ การมีส่วนร่วมช่วยประหยัดเงินให้กับฝ่ายบริหารได้

3. ความผูกพันของพนักงานกับองค์กรเพิ่มขึ้น เมื่อพนักงานมีส่วนร่วมในกระบวนการที่สำคัญ เช่น การตัดสินใจ พวกเขาจะรู้สึกผูกพันต่อองค์กรมากขึ้นพวกเขารู้สึกว่าพวกเขาและคำแนะนำของพวกเขาถูกให้คุณค่าโดยองค์กร ดังนั้นพวกเขาสามารถตอบสนองความต้องการ ความเชื่อถือตนเองและความสมหวังของชีวิตได้

4. ความไว้วางใจฝ่ายบริหารมีมากขึ้น พนักงานมีส่วนร่วมและรู้สึกไว้วางใจฝ่ายบริหารมากขึ้น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กรพวกเขาจะรู้แรงจูงใจและความต้องการของฝ่ายบริหาร การรู้สึกเหล่านี้ทำให้พวกเขาไว้วางใจในความตั้งใจของฝ่ายบริหาร ความรู้สึกไว้วางใจเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นอย่างหนึ่งของการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

5. การบริหารผู้ใต้บังคับบัญชามีความง่ายมากขึ้น ถ้าหากผู้ใต้บังคับบัญชาผูกพันยอมรับการเปลี่ยนแปลงและไว้วางใจฝ่ายบริหารมากขึ้น การบริหารพวกเขาจะมีความง่ายมากขึ้น จำนวนของผู้บริหารจะมีน้อยลง เนื่องจากการควบคุมอย่างใกล้ชิดจะลดลงผู้ใต้บังคับบัญชาที่มี

6. การตัดสินใจทางการบริหารมีคุณภาพดีขึ้น การบริหารแบบมีส่วนร่วมสามารถเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจทางการบริหารได้ดียิ่งขึ้น ดังภาษิตโบราณที่ว่า “สองหัวดีกว่าหัวเดียว” ยังคงเป็นจริงอยู่ การรวมความรู้ความสามารถของบุคคลหลายคนเข้าด้วยกันในการแก้ปัญหาจะนำไปสู่การตัดสินใจที่ดีกว่าการตัดสินใจของบริหารที่ซึ่งตัวเองอยู่ในสำนักงานเพียงคนเดียว

7. การติดต่อสื่อสารจากเบื้องล่างสู่เบื้องบนดีขึ้น การมีส่วนร่วมบังคับให้มีการติดต่อสื่อสารจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน องค์การหลายแห่งพบว่า การขาดการติดต่อสื่อสารจากเบื้องล่างสู่เบื้องบนเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งขององค์การ การติดต่อสื่อสารส่วนใหญ่ในองค์การจึงเป็นการติดต่อสื่อสารจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง การมีส่วนร่วมช่วยให้องค์การมีสิ่งย้อนกลับจากพนักงานได้เป็นอย่างดี

สรุปได้ว่าประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วมมีหลายอย่าง ประโยชน์เหล่านั้นที่สำคัญมี 2 อย่าง คือการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน และกำลังใจของสมาชิกในองค์การ ส่วนประโยชน์อื่น ๆ ได้แก่ การยอมรับความผูกพันของสมาชิกในองค์การต่อการเปลี่ยนแปลงมีมากขึ้น มีความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีความราบรื่นมากขึ้น และความผูกพันของสมาชิกในองค์การต่อองค์การมีสูงขึ้น มีความไว้วางใจฝ่ายบริหารมากขึ้น ทำให้การบริหารผู้ใต้บังคับบัญชาง่ายขึ้นและปรับปรุงการติดต่อสื่อสารจากเบื้องล่างสู่เบื้องบนมีการทำเป็นทีมดีขึ้น ประโยชน์เหล่านี้ทุกอย่างเป็นทรัพย์สินที่มีค่าต่อองค์การ

การบริหารงานวิชาการ

1. ความหมายของการบริหารงานวิชาการ

การบริหารงานวิชาการเป็นงานหลักของโรงเรียนที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะงานวิชาการเป็นงานที่มุ่งเน้นการพัฒนาสติปัญญา ความรู้ความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม เจตคติ และค่านิยมทำให้ผู้เรียนเป็นผู้มีคุณค่าในสังคมดังนั้นงานวิชาการจึงถือเป็นภารกิจที่สำคัญที่ผู้บริหารต้องใช้ความรู้ความสามารถตลอดจนมีความเข้าใจหลักการบริหารและดำเนินไปให้บรรลุเป้าหมาย

การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษาซึ่งเกี่ยวข้องกับปรับปรุง พัฒนาการเรียนการสอนให้เกิดผลตามเป้าหมายของหลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547, หน้า 163)

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2544, หน้า 16) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานวิชาการหมายถึงการบริหารสถานศึกษาโดยจัดให้มีกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุง พัฒนาการเรียนการสอนให้ผลดียิ่งขึ้น และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน

ภิญโญ สาร (2536, หน้า 342) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาส่งเสริมการเรียนการสอนของนักเรียนให้เกิดผลดีและมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนจะต้องเป็นผู้ทำหน้าที่นำในด้านวิชาการเพราะหน้าที่หลักของสถานศึกษา คือ การให้ความรู้แก่นักเรียนด้านวิชาการ ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำด้านวิชาการโดยทำงานร่วมกับครู นิเทศกระตุ้นเตือนครูและประสานงานให้ครูทุกคนทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในด้านการเรียนการสอน ดังนั้น การบริหารงานวิชาการหมายถึงกิจกรรมทุกชนิดที่โรงเรียนจัดขึ้น เพื่อพัฒนานักเรียนมีความสำคัญเป็นอันดับแรกของการบริหารการศึกษา

พวงรัตน์ วิเวกานนท์ (2526, หน้า 13) ได้กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการจัดมวลดมดประสพการณให้เด็ก และปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

สรุปได้ความว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารสถานศึกษา โดยมีการจัดกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

2. ความหมายของงานวิชาการ

นักการศึกษาหลายคนได้ให้ความหมายของงานวิชาการไว้หลายทรรคนะ ดังเช่น บันลือ พุกชะวัน (2535, หน้า 57) ได้กล่าวว่า งานวิชาการ คือ งานกิจกรรมเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนสร้างนักเรียนให้เป็นผู้มีความสามารถตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร สำหรับ

องค์การ อินทร์มพรรย์ (2539, หน้า 161) กล่าวว่า งานวิชาการในโรงเรียน คือ การจัดกิจกรรมและประสพการณต่าง ๆ ให้แก่นักเรียนตลอดจน การอบรมศีลธรรมจรรยาและความประพฤติของนักเรียน ให้เป็นคนดีมีความรู้ความสามารถที่จะทำมาหาเลี้ยงชีพได้ มีความพอใจตามมาตรฐาน และสภาพที่เป็นอยู่ ช่วยเหลือเผื่อแผ่เพื่อนบ้านและสังคมตามสมควร และปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, หน้า 16) ได้ให้ความหมายของงานวิชาการว่า กิจกรรมทุกอย่างที่

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541, หน้า 84) ให้ความหมายของงานวิชาการว่า หมายถึง งานปรับปรุงและพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนให้บังเกิดผลดีสอดคล้องกับจุดหมายของหลักสูตร นอกจากนี้ อุทัย บุญประเสริฐ (2540, หน้า 25-26) กล่าวถึงงานวิชาการว่า ไม่ได้หมายถึงผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน หรือผลการสอบแข่งขัน และผลการเข้าศึกษาต่อเท่านั้น แต่ยังหมายถึง บรรยากาศของการเรียนรู้โอกาสในการเรียนรู้และการพัฒนาของเด็ก การส่งเสริมสนับสนุนชักนำให้เด็กได้มีประสบการณ์ให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาตนเองเพื่อให้พัฒนาเป็นคนที่สมบูรณ์

จากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปความหมายของงานวิชาการได้ว่า หมายถึง การจัดกิจกรรมและประสบการณ์ต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนาปรับปรุง ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้สามารถพัฒนาตนเองได้ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร

3. ความสำคัญของงานวิชาการ

งานวิชาการเป็นงานหนึ่งของการบริหารจัดการศึกษาในทุกๆระดับ ซึ่งได้มีการกล่าวถึงความสำคัญของงานวิชาการไว้หลายประการ ดังเช่น บันลือ พุกกะวัน (2535, หน้า 60) ได้กล่าวถึงความสำคัญของงานวิชาการว่า หัวใจของงานในโรงเรียนคืองานวิชาการ อันเป็นงานที่สร้างคุณภาพการเรียนการสอนให้แก่แก่นักเรียนในหลาย ๆ ด้าน ผู้บริหารจะต้องมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ ในการกำหนดนโยบาย และวิธีการบริหารไปสู่การปฏิบัติ โดยการประชุมปรึกษาหรือวางแผนพัฒนาและปรับปรุงงานวิชาการในโรงเรียน

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, หน้า 15) ได้กล่าวว่างานวิชาการเป็นงานหลักของการบริหารสถานศึกษาไม่ว่าสถานศึกษาจะเป็นประเภทใด มาตรฐานและคุณภาพของสถานศึกษาจะพิจารณาได้จากผลงานทางวิชาการ เนื่องจากงานวิชาการเกี่ยวข้องกับหลักสูตรการจัดโปรแกรมการศึกษาและการจัดการเรียนการสอน ซึ่งเป็นหัวใจของสถานศึกษามีความเกี่ยวข้องกับบุคลากรของสถานศึกษาทุกระดับทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยที่ผู้บริหารสถานศึกษาควรใช้เวลาในการบริหารงานวิชาการให้มากที่สุดเช่นกัน สำหรับอำภา บุญช่วย (2537, หน้า 2) ได้กล่าวถึงความสำคัญของงานวิชาการว่า โดยทั่วไปงานในสถานศึกษาโดยเฉพาะในโรงเรียนมักแยกเป็น 6 งาน ในบางสถานศึกษาจะแยกย่อยมากหรือน้อยกว่านี้ก็ขึ้นอยู่กับปริมาณของนักเรียนงานวิชาการเป็นหัวใจหรือเป็นงานหลักของสถานศึกษา ส่วนงานด้านบุคลากร ธุรการ กิจการนักเรียน และงานอื่น ๆ เป็นงานที่มาสนับสนุนงานวิชาการให้มีคุณภาพ ดังนั้นงานวิชาการจึงมิใช่เพียงให้นักเรียนอ่านออกเขียนได้ ทำเลขเก่งเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการดำรงชีวิตในสังคมร่วมกับผู้อื่น

องค์การ อินทรมพรรย์ (2539, หน้า 161) กล่าวว่า งานวิชาการเป็นหัวใจสำคัญของโรงเรียน งานบุคลากร งานธุรการ และงานอื่น ๆ เป็นเพียงส่วนประกอบที่เป็นปัจจัยส่งเสริมงานวิชาการให้มีคุณภาพ โรงเรียนจะดีหรือเลวขึ้นอยู่กับงานวิชาการของโรงเรียน จุดมุ่งหมายของงานวิชาการอยู่ที่การสร้างนักเรียนให้มีคุณภาพ ให้มีความรู้ ให้มีจริยธรรมและมีคุณสมบัติตามที่ต้องการ งานวิชาการจึงมิใช่อยู่ที่การสร้างนักเรียนให้อ่านออกเขียนได้ ทำเลขได้เท่านั้นแต่ยังจะต้องสามารถปรับตัวในสังคม มีคุณธรรม มีความขยันหมั่นเพียร มีความรู้ในการประกอบอาชีพตามอัธยาศัยและเป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตยงานวิชาการจึงเน้นที่การสร้างควมมั่นคงในอาชีพ ความสำเร็จในชีวิตของพลเมืองแต่ละคนและโดยรวม

อุทัย บุญประเสริฐ (2540, หน้า 25) กล่าวถึงความสำคัญของงานวิชาการว่าเป็นงานหลัก มีลักษณะคล้ายส่วนที่เป็นร่างกายของคน เป็นส่วนใหญ่ที่สุดของระบบ เป็นงานที่เป็นหัวใจของโรงเรียน โดยมีหลักสูตรเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดของงานวิชาการที่ใช้กำกับกระบวนการทำงานของโรงเรียน ให้ตอบสนองและสนับสนุนการทำงานวิชาการของโรงเรียนให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพให้ได้คนดี เป็นคนที่สมบูรณ์

จากความสำคัญของงานวิชาการดังที่เห็นข้างต้น สรุปได้ว่า ในการจัดการศึกษาทุกระดับงานที่เป็นหัวใจสำคัญและเป็นงานหลัก คือ งานวิชาการ เพราะเป็นงานที่บ่งบอกถึงคุณภาพและมาตรฐานของผู้เรียนและสถานศึกษา ซึ่งผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญมากที่สุด

4. ขอบข่ายของงานวิชาการ

เมื่อพิจารณาขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2544, หน้า 3) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการจะประกอบด้วยงานต่อไปนี้ คือ 1 การวางแผนเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ 2 การจัดดำเนินงานเกี่ยวกับการเรียนการสอน 3 การบริหารจัดการเกี่ยวกับการเรียนการสอน และ 4 การวัดและประเมินผล ส่วนจันทรานี สงวนนาม (2545, หน้า 145) กล่าวถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับบริหารวิชาการว่า ควรประกอบด้วยกิจกรรมดังต่อไปนี้ คือ 1 หลักสูตรและการบริหารหลักสูตร 2 การวิจัยในชั้นเรียน 3 การสอนซ่อมเสริม 4 การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร 5 การนิเทศภายในสถานศึกษา และ 6 การประกันคุณภาพการศึกษา สำหรับกระทรวงศึกษาธิการ (2545, หน้า 33-38) กำหนดขอบข่ายงานด้าน การบริหารงานวิชาการไว้ 12 งาน ประกอบด้วย

1. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ประกอบด้วย
 - 1.1 การศึกษาวิเคราะห์เอกสารหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 สารระ
แกนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ
 - 1.2 นิเทศการใช้หลักสูตร
 - 1.3 ติดตามและประเมินผลการใช้หลักสูตร
 - 1.4 การปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรตามความเหมาะสม
2. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ประกอบด้วย
 - 2.1 ส่งเสริมให้ครูจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้
สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน
 - 2.2 ส่งเสริมให้มีการพัฒนาครู เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ตามความเหมาะสม
3. การวัดผลประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียนรู้ ประกอบด้วย
 - 3.1 กำหนดระเบียบ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการวัดผล และประเมินผลของ
สถานศึกษา
 - 3.2 พัฒนาเครื่องมือวัดและประเมินผล
 - 3.3 ส่งเสริมให้ครูดำเนินการวัดผล และประเมินผลการเรียนการสอน โดยเน้นการ
ประเมินตามสภาพจริง
4. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย
 - 4.1 ส่งเสริมให้ครูศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้อันแต่ละ
กลุ่มสาระการเรียนรู้
 - 4.2 ประสานความร่วมมือในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ตลอดจนการเผยแพร่
ผลงาน การวิจัย หรือพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน และงานวิชาการกับสถานศึกษา บุคคล
ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่น
5. การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้
 - 5.1 สืบค้นแหล่งเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งใน
สถานศึกษาชุมชน ท้องถิ่น ในเขตพื้นที่การศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษาใกล้เคียง
 - 5.2 ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูใช้แหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกสถานศึกษาในการ
จัดการเรียนรู้

6. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ประกอบด้วย
 - 6.1 ส่งเสริมให้ครูผลิต และพัฒนาสื่อ นวัตกรรมการเรียนการสอน
 - 6.2 ประเมินผลการพัฒนาใช้สื่อ และนวัตกรรมเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
7. การนิเทศการศึกษา ประกอบด้วย
 - 7.1 การจัดระบบการนิเทศงานวิชาการและการเรียนการสอนภายในสถานศึกษา
 - 7.2 ประเมินผลการจัดระบบและกระบวนการนิเทศการศึกษาในสถานศึกษา
8. การแนะแนวการศึกษา ประกอบด้วย
 - 8.1 การจัดระบบการแนะแนวทางวิชาการและวิชาชีพในสถานศึกษาโดยเชื่อมโยงกับกระบวนการเรียนการสอน
 - 8.2 ดำเนินการแนะแนวการศึกษาโดยความร่วมมือของผู้ปฏิบัติการสอนทุกคนในสถานศึกษา
9. การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ประกอบด้วย
 - 9.1 จัดระบบโครงสร้างองค์กรให้รองรับการจัดระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
 - 9.2 กำหนดกฎเกณฑ์การประเมินเป้าหมายความสำเร็จของสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาและตัวชี้วัดของกระทรวงศึกษาธิการ เป้าหมายความสำเร็จของเขตพื้นที่การศึกษา หลักเกณฑ์และวิธีประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา
10. การส่งเสริมความรู้ทางวิชาการแก่ชุมชน ประกอบด้วย
 - 10.1 การศึกษาสำรวจความต้องการสนับสนุนงานวิชาการแก่ชุมชน
 - 10.2 ส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชน ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวิชาการของสถานศึกษาและส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ระหว่างบุคคล ครอบครัว ชุมชน และท้องถิ่น
11. ประสานความร่วมมือช่วยเหลือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาของรัฐ
12. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, หน้า 17-19) ได้กล่าวถึงขอบข่ายของงานวิชาการของสถานศึกษาว่าประกอบด้วยงานดังนี้

1. การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการเป็นการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร และการนำเอาหลักสูตรไปใช้การจัดการล่วงหน้าเกี่ยวกับการเรียนการสอน โดยเป็นงานที่เกี่ยวกับ แผนปฏิบัติงานวิชาการ โครงการสอนและบันทึกการสอน

2. การจัดการดำเนินงานเกี่ยวกับการเรียนการสอนโดยการจัดตารางสอน การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การจัดแบบเรียน การปรับปรุงการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความต้องการความก้าวหน้าของสังคมและการฝึกงาน

3. การจัดบริการเกี่ยวกับการเรียนการสอนเป็นการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกและ ส่งเสริมการจัดหลักสูตรโปรแกรมการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ และคุณภาพโดยการจัดสื่อการเรียน การสอนเป็นเครื่องมือและกิจกรรมให้ครูเลือกใช้ในการเรียนการสอน การจัดห้องสมุดและการนิเทศ การสอนการวัดและประเมินผลเป็นกระบวนการเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ และวิเคราะห์ ผลการเรียน

องค์การ อินทรมพวรรษ (2539, หน้า 164-165) กล่าวถึง ขอบข่ายงานวิชาการไว้ 3 ลักษณะ คือ

1. งานวิชาการ จะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อมีการวางแผนงานวิชาการ โดยโรงเรียน ต้องวางแผนนโยบายการปฏิบัติงานวิชาการ การจัดระบบงาน กำหนดวิธีการ จัดบุคลากรในการ ปฏิบัติงาน จัดทำโครงการและแผนปฏิบัติงาน โดยให้คณะครูได้มีส่วนร่วมเพื่อให้การดำเนินการ เป็นไปตามเป้าหมายของแผนงาน และโครงการมีการติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผน และ โครงการโดยมีปฏิทินปฏิบัติงานกำหนดไว้และให้มีการประเมินผลแผนงานและโครงการเป็นระยะ ด้วย

2. การจัดและพัฒนาวิชาการ ได้แก่ การจัดทำแผนการสอนจัดให้มีการสอนซ่อมเสริม และส่งเสริมเด็กเรียนดี การพัฒนาการวัดผลประเมินผล เช่นการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร เช่น ลูกเสือ ยุวกาชาด เนตรนารี เป็นการแนะแนวการศึกษาและอาชีพ การจัดห้องสมุดโรงเรียน การ จัดหาสื่อการสอน การจัดรวบรวมเอกสารการสอน คู่มือครูและการนิเทศการสอน

3. การส่งเสริมและควบคุมงานวิชาการ ได้แก่ การจัดโรงเรียน อาคารเรียนและ บริเวณโรงเรียนเพื่อส่งเสริมงานวิชาการ การจัดชั้นเรียน การควบคุมและส่งเสริมให้ครูปฏิบัติงาน วิชาการ และส่งเสริมให้มีการสอนซ่อมเสริม ส่งเสริมให้มีการทดลองสอนด้วยวิธีการใหม่ ๆ การทดสอบและเก็บสถิติข้อมูล จัดให้มีการประชุมผู้ปกครองเพื่อขอความร่วมมือช่วยเหลือการ เรียนการสอนการจัดบริการที่ส่งเสริมให้งานวิชาการมีประสิทธิภาพ เช่น การตรวจสุขภาพนักเรียน เป็นต้น

อุทัย บุญประเสริฐ (2540, หน้า 36) กล่าวถึง งานวิชาการของโรงเรียนว่าเป็นงานที่มีขอบข่ายครอบคลุมในเรื่องต่อไปนี้ คือ

1. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้
2. การสอนและการจัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับหลักการและจุดมุ่งหมายของหลักสูตรกับเรื่องของการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน
3. กิจกรรมนักเรียนและการบริหารกิจกรรมนักเรียน ให้ตอบสนองและเสริมสร้างหลักสูตรให้เป็นที่สมบูรณ์ ให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร
4. สื่อการเรียนการสอนและกิจกรรมห้องสมุด เพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนตามหลักสูตรและเสริมสร้างความทันสมัยทางวิชาการ
5. การวัดผลประเมินผลการเรียนรู้ของนักเรียนตามจุดประสงค์การเรียนรู้ตามจุดมุ่งหมายและหลักการของหลักสูตรกับการประเมินมาตรฐานคุณภาพทางวิชาการของโรงเรียน
6. การนิเทศการศึกษาและการพัฒนาวิชาชีพทางวิชาการ สำหรับบุคลากรของโรงเรียน

ส่วนกมล ศิริบรรณ (2539, หน้า 5-6) ได้อธิบายรายละเอียดในขอบข่ายของงานวิชาการแต่ละงานไว้ ดังนี้

1. งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ จัดหาหลักสูตร เอกสารหลักสูตร คู่มือการใช้หลักสูตร ให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานของคุณครู
2. งานการเรียนการสอน ปรับปรุง พัฒนาระบบการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพสูงสุด บรรลุตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร จัดให้มีการอบรม สาธิต การแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดและประสบการณ์กับเพื่อนครูหรือผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ เกี่ยวกับการสอนแบบใหม่ ๆ
3. งานสื่อการเรียนการสอนจัดให้มีอุปกรณ์การเรียนการสอน ตามหลักสูตร กำหนดให้ครบถ้วนทุกกลุ่มประสบการณ์ ส่งเสริมให้ผู้สอนใช้อุปกรณ์การสอน ให้ตรงกับจุดประสงค์เนื้อหาและกิจกรรม นอกจากนี้อาจเลือกใช้สื่อที่อยู่รอบตัวมาใช้ประโยชน์ เช่น วิทยุ โรงเรียน เป็นต้น
4. การวัดผลและประเมินผล จัดให้มีการวัดผลและประเมินผลให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ปรับปรุงการสร้างเครื่องมือวัดผลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จัดทำธนาคารข้อสอบมีการตรวจสอบการจัดทำสมุดประจำชั้น สมุดประจำตัวนักเรียนของครูทุกคนให้เรียบร้อยถูกต้องและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

5. ห้องสมุด จัดทำและจัดหาเอกสารหนังสือ สำหรับการค้นคว้าหาความรู้ สำหรับครู และนักเรียนให้เพียงพอ เพื่อสนับสนุนกิจกรรมการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ ช่วยให้คุณครูและนักเรียนมีความรู้กว้างขวางและทันสมัยอยู่เสมอ

6. งานนิเทศการศึกษา จัดให้มีการนิเทศภายในโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ

7. งานด้านวางแผนและกำหนดการดำเนินการกำหนดให้มีการวางแผน ปฏิบัติงานวิชาการล่วงหน้าอย่างมีขั้นตอน ใ้บุคลากรทุกฝ่ายมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการ ปฏิบัติงานกำหนดหน้าที่และขอบเขตในการปฏิบัติงานและประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน

8. งานส่งเสริมการสอนกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีส่วนส่งเสริมการเรียนการสอน เช่น กิจกรรมส่งเสริมการอ่าน การแสดงละคร ดนตรี กีฬา ตลอดจนเรื่องการสอนซ่อมเสริม

9. งานประชุมอบรมทางวิชาการ จัดให้มีการประชุมครูในโอกาสต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ ในการเรียนรู้ทางวิชาการ ตลอดจนประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนเพื่อนำมา พัฒนาการเรียนการสอนให้ดียิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป การบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญ ๆ ดังนี้ คือ

- 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ประกอบด้วย สถานศึกษาร่วมกับชุมชนจัดทำ หลักสูตรสถานศึกษา การติดตาม และประเมินผลการใช้หลักสูตรสถานศึกษา
- 2) การพัฒนา กระบวนการเรียนรู้ ประกอบด้วย การส่งเสริมให้ครูจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยจัดเนื้อหาสาระและ กิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจ และความถนัดของผู้เรียน ส่งเสริมให้มีการพัฒนาครู เพื่อ พัฒนาระบบการเรียนรู้ตามความเหมาะสม
- 3) การวัดผลประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียนรู้ ประกอบด้วย การร่วมกับชุมชนกำหนดระเบียบ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลการ เรียนของสถานศึกษา มีเครื่องมือวัด และประเมินผลการเรียนอย่างหลากหลาย และเหมาะสมกับ ผู้เรียน ส่งเสริมให้ครูดำเนินการวัดผล และประเมินผลการเรียนการสอน โดยใช้วิธีการที่หลากหลาย และเหมาะสมกับผู้เรียน
- 4) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย ส่งเสริมให้ครูทำ วิจัยในชั้นเรียน เผยแพร่ผลงานการวิจัย
- 5) การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ ประกอบด้วย ส่งเสริม สนับสนุนให้ครูใช้แหล่งการเรียนรู้ทั้งในและนอกสถานศึกษาในการจัดกระบวนการเรียนรู้
- 6) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ประกอบด้วย ส่งเสริมให้ครูผลิต และ พัฒนาสื่อ นวัตกรรมการเรียนการสอน ประเมินผลการพัฒนาใช้สื่อ และนวัตกรรมเทคโนโลยีเพื่อ การศึกษา
- 7) การนิเทศการศึกษา ประกอบด้วย การจัดระบบนิเทศงานวิชาการและการเรียนการสอนภายในสถานศึกษา ประเมินผลการจัดระบบและกระบวนการนิเทศการศึกษาในสถานศึกษา
- 8) การแนะแนวการศึกษา ประกอบด้วย การจัดระบบการแนะแนวทางวิชาการและวิชาชีพใน

5. กระบวนการ/ขั้นตอนการบริหารงานวิชาการ

การบริหารงานวิชาการ เป็นงานหลักของสถานศึกษา และมีขอบข่ายค่อนข้างกว้างขวางหลักการบริหารงานวิชาการ จะแบ่งเป็นขั้นตอนของกระบวนการการบริหารงานวิชาการ ดังนี้

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, หน้า 5-6) กล่าวถึง ขั้นตอนของกระบวนการการบริหารงานวิชาการ ไว้ดังนี้

1. ขั้นตอนดำเนินการ จะเป็นการกำหนดนโยบายและวางแผนงานด้านวิชาการ โดยมีงานต่อไปนี้

- 1.1 จัดทำแผนงานวิชาการให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตร
- 1.2 จัดสภาพงานวิชาการและวิธีการทำงาน
- 1.3 จัดครูอาจารย์เข้าสอน
- 1.4 จัดทำโครงการสอน
- 1.5 จัดทำปฏิทินการปฏิบัติงาน
- 1.6 จัดตารางสอน
- 1.7 ปฐมนิเทศนักเรียน
- 1.8 การลงทะเบียนเรียน

2. ขั้นตอนการดำเนินงาน เป็นขั้นที่จัดและดำเนินงาน รวมทั้งการควบคุมดูแลให้ปฏิบัติ ตามแผนที่วางไว้ให้

2.1 การดำเนินงานการสอนตามหลักสูตร โดยการดูแลให้การสอนเป็นไปตาม
โครงการในแต่ละวิชา เป็นการนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติ

2.2 ดำเนินงานเกี่ยวกับกิจกรรมเสริมหลักสูตรทางด้านวิชาการ ได้แก่ การจัด
โครงการสอนซ่อมเสริม โครงการส่งเสริมเด็กเรียนดี โครงการส่งเสริมการค้นคว้าด้วยตนเอง การจัด
ชุมนุมต่าง ๆ ลูกเสือและเนตรนารี มีการแนะแนวการศึกษาและอาชีพ ตลอดจนการให้คำปรึกษาใน
การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จัดให้มีห้องสมุดโรงเรียนเพื่อเป็นแหล่งค้นคว้า

2.3 งานเกี่ยวกับการบริการ การส่งเสริมให้มีการให้บริการเกี่ยวกับสื่อการสอน
เพื่อช่วยเหลือครูในด้านการสอนและอุปกรณ์ต่าง ๆ มีการจัดรวบรวมเอกสารคำสอน คู่มือครู
รวมทั้งการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น อาคารสถานที่ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น

3. ขึ้นส่งเสริมและติดตามผลในด้านวิชาการ เพื่อให้ได้มาตรฐานของงานวิชาการ
ผู้บริหารควรมีการส่งเสริม ปรับปรุง พัฒนา และประเมินผลงานด้านวิชาการ ดังนี้

3.1 ส่งเสริมให้ครูอาจารย์ได้ปรับปรุงตนเองด้านวิชาการ

3.2 สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานทางวิชาการได้แก่ การกำหนด
จุดมุ่งหมายและนโยบายที่เหมาะสมกับโรงเรียน และสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้

3.3 ริเริ่มและสร้างสรรค์ในการปรับปรุงงานด้านวิชาการ

3.4 จัดบรรยายภาคทางวิชาการในสถานศึกษา เช่น การจัดกิจกรรมที่ส่งเสริม
ทางด้านวิชาการ

3.5 จัดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาทางวิชาการ

3.6 จัดตั้งคณะทำงานทางวิชาการขึ้น ลักษณะของคณะอาจจัดรวมกันเป็นคณะ
ครูในแผนกเดียวกัน มาร่วมกันทำงานแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

3.7 ส่งเสริมให้จัดตั้งชุมนุมหรือชมรมทางวิชาการ เพื่อจัดกิจกรรมและเผยแพร่
งานด้านวิชาการ

3.8 ส่งเสริมให้มีการเข้าร่วมประชุมสัมมนาฝึกอบรม เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยน
ความรู้และเพิ่มพูนความรู้ทางวิชาการ

3.9 ส่งเสริมให้ศึกษาต่อเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการ

การบริหารงานวิชาการ ถือเป็นหัวใจของการบริหารสถานศึกษา ทั้งนี้เพราะ จุดมุ่งหมายของสถานศึกษาคือ การจัดการศึกษา คุณภาพ และมาตรฐานของสถานศึกษา จึงอยู่ที่ งานวิชาการ ซึ่งขั้นตอนการดำเนินงานด้านวิชาการ จะมี วางแผนงานด้านวิชาการ ขั้นการจัดและ ดำเนินการ และขั้นส่งเสริมและติดตามผลด้านวิชาการ ซึ่งจะทำให้การบริหารงานด้านวิชาการมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

หมวด 3 สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 42 บุคคลย่อมมีเสรีภาพทางวิชาการ

มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง

มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาแห่งชาติ

หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 282 ภายใต้มาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 283 ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนโดยเฉพาะ

มาตรา 288 การแต่งตั้งและการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จัด

2. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

หมวด 1 บททั่วไป ความมุ่งหมายและหลักการ

มาตรา 9 การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา มีหลักดังนี้

- (1) มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
- (2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา
- (4) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- (5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการศึกษา
- (6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันทางสังคมอื่น

หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา

มาตรา 12 นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถานสังคมอื่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด 3 ระบบการศึกษา

มาตรา 18 การจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัดสถานศึกษาดังต่อไปนี้

- (1) สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษหรือสถาบันพัฒนาเด็กปฐมวัย ที่เรียกชื่ออย่างอื่น
- (2) โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนของรัฐ เอกชน และโรงเรียนที่สังกัดสถาบันพุทธศาสนาหรือศาสนาอื่น

จัดการศึกษาของ อปท.

หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

มาตรา 58 มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้วยงบประมาณ การเงิน และ ทรัพย์สินทั้งจากรัฐ อปท. บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้ในการจัดการศึกษา

(1) ให้รัฐและ อปท. ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อ การศึกษาตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(2) ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วม รับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้รัฐและ อปท. ส่งเสริม และให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรดังกล่าวโดยสนับสนุน การอุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

3. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

ส่วนที่ 3 หน้าที่ของเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร

มาตรา 50 ภายใต้บังคับกฎหมาย เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- (7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

ท้องถิ่น

4. การจัดการศึกษาในท้องถิ่น

การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือการบริหารและการจัดการศึกษา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติที่อนุวัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ล้วนบัญญัติรับรองบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาหรือการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ทั้งสิ้น กล่าวคือ

1. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการในองค์กรหลักของกระทรวงศึกษาธิการทุกองค์กรทั้ง 4 องค์กร คือ สภากาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา และคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในส่วนของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ก็ได้กำหนดให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการ นอกจากนี้ในบทบัญญัติมาตรา 41 ก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ว่า มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับหนึ่งหรือทุกระดับ ทั้งนี้ตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น มาตรา 42 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานงานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดตั้งกลไกการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้กลไกดังกล่าวจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ

จากที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่า รัฐบาลได้ตระหนักถึงบทบาทและความชอบธรรม ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ

1. บทบาทในฐานะรัฐบาลท้องถิ่นหรือตัวแทนส่วนกลาง กล่าวคือ เป็นการกระจาย อำนาจที่รัฐบาลกลางหรือราชการส่วนกลางดำเนินการเอง หรือแบ่งให้ราชการส่วนภูมิภาครับช่วง ดำเนินการไปให้ท้องถิ่นจัดทำหรือดำเนินการแทน การจัดการศึกษาในระบบโดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานถือเป็นบริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายอย่างน้อยสิบสองปีหรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งรัฐจะต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีสำหรับบริการชนชาวไทยอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งการดำเนินดังกล่าวต้องการการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนและประชาชน

2. บทบาทในฐานะตัวแทนประชาชนในท้องถิ่น คณะผู้บริหารหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของ ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งต้องผูกพันกับนโยบายที่ได้แถลงไว้ขณะรณรงค์หาเสียง ประชาชนจึงเป็นผู้ กำหนดนโยบายของการบริหารงานส่วนท้องถิ่น

3. บทบาทในฐานะผู้บริหารจัดการปกครองในเขตการปกครองขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ กล่าวคือเป็นเจ้าของพื้นที่เขตการปกครอง ซึ่งดำเนินการใด ๆ ในเขตพื้นที่การ ปกครองดังกล่าว ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งในฐานะรัฐบาลท้องถิ่น ตัวแทนประชาชนในท้องถิ่น และในฐานะผู้บริหารจัดการปกครองในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

อย่างไรก็ตาม การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับไปดำเนินการบริหารและจัดการศึกษาเอง ยังมีข้อจำกัดที่สำคัญทั้งผู้รับโอนหรือหน่วยงาน/ องค์กรที่รับโอน และภารกิจที่ถ่ายโอน กล่าวคือ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่รับโอน สถานภาพปัจจุบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยรับโอนมีความแตกต่างกันมากทั้งศักยภาพ ระดับพัฒนากร ขนาด และประสพการณ์

1.1 ด้านศักยภาพ ซึ่งรวมถึงความพร้อมในด้านต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ บุคลากร รายได้หรือฐานะการคลังท้องถิ่น และการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เป็นองค์กรที่ยังไม่มีศักยภาพหรือความพร้อมด้านบุคลากร รายได้และการบริหารจัดการ เป็นต้น ด้านบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีบุคลากรรวมกันทั้งสิ้น 162, 316 คน เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนบุคลากรหรือข้าราชการครูซึ่งบางส่วนจะต้องถูกโอนให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เป็นจำนวน 465, 412 คน สังกัดหน่วยงานระดับกรม 3 หน่วยงานในกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูก่อนที่จะรวมเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.2 ด้านระบบพัฒนาการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระดับต่ำและปานกลาง มีเพียงส่วนน้อยที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมสูง ซึ่งเอื้อต่อการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 ด้านขนาด องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นอาจแบ่งออกเป็นขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก ซึ่งมากกว่าร้อยละ 80 ขององค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรขนาดเล็กยังไม่มี ความพร้อมด้านบุคลากร รายได้หรือฐานะทางการคลัง

1.4 ด้านประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการศึกษา ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ เนื่องจากประสบการณ์ที่มีและหรือเคยรับผิดชอบการจัดการศึกษาจะเป็นตัวบ่งชี้ความพร้อมใน เรื่องนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งบริการและจัดการศึกษาอยู่ในปัจจุบันอย่างครบวงจร ยกเว้นที่ กฎหมายกำหนดไม่ให้เป็นที่ยึดจัดทำได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาลและเมืองพัทยา ส่วน องค์การบริหารส่วนจังหวัดเคยมีประสบการณ์แต่ขาดความต่อเนื่อง องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุด ไม่ได้รับผิดชอบการบริหารและจัดการศึกษา หรือมีประสบการณ์ในการบริหารและจัดการศึกษา

2. ภารกิจที่ถ่ายโอนตามแผนปฏิบัติการ

ภารกิจด้านการจัดการศึกษาที่จะต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกรอบ แนวทางของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้จะกำหนดภารกิจด้าน การศึกษาที่โอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติ ความเป็นไปได้จะต้องใช้ เวลานาน โดยเฉพาะที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทรับผิดชอบจัดการศึกษาใน ระบบ ถึงแม้ขั้นตอน/วิธีปฏิบัติจะกำหนดเงื่อนไขการดำเนินการเรื่องนี้ไว้ชัดเจน แต่เนื่องจากองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่รับโอนมีสถานภาพแตกต่างกัน ซึ่งเป็นข้อจำกัดและอุปสรรค สำคัญต่อการดำเนินการในเรื่องนี้

ความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารและจัดการศึกษาใน ระยะเวลาอันใกล้นี้ น่าจะปรับและหรือทบทวนแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ โดยกำหนดขั้นตอนการโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษาให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันบริหารและจัดการศึกษาในรูป ของสหการ โดยให้จัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด มีลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วย ผู้แทน จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดและผู้ทรงคุณวุฒิ มีผู้ว่า ราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของสหการ โดยยึดเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดเป็นหน่วยในการบริหารและจัดการศึกษาในรูปของสหการของ

ขั้นตอนที่ 2 ภายหลังจากการดำเนินการตามขั้นตอนที่ 1 แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการการศึกษาจังหวัดตามขั้นตอนที่ 1 บริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของสหการ โดยยึดเขตจังหวัดเป็นเขตในการบริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดให้การจัดการศึกษาในระบบเป็นภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพียงองค์กรเดียวภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดดังกล่าวโดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นที่ปรึกษา ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการมาจากผู้แทนนายกเทศมนตรีและผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามความเหมาะสม องค์ประกอบที่เหลือคงเดิม และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด ส่วนการศึกษานอกระบบกำหนดให้เป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ต้องทำภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด

เหตุผลสำคัญที่เสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารและจัดการศึกษาในรูปของสหการทั้งในขั้นตอนที่ 1 และขั้นตอนที่ 2 ในระยะเริ่มแรก เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วกำหนดให้การจัดการศึกษาในระบบเป็นภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนการบริหารและจัดการศึกษานอกระบบกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ แต่ละประเภทต้องทำโดยเอกเทศ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด ในขั้นตอนที่ 2 ก็เพื่อความ เป็นเอกภาพในการบริหารและจัดการศึกษาในระดับจังหวัด และที่สำคัญ การเตรียมความพร้อมในด้านนี้มีข้อจำกัดน้อยกว่าการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละองค์กรดำเนินการโดยเอกเทศ เนื่องจากภารกิจด้านการศึกษามีความสำคัญต่อประเทศในทุกด้าน ดังนั้น องค์กรและหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารและจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานควรเป็นหน่วยงานและหรือองค์กรที่มีศักยภาพและมีขนาดใหญ่ที่จะทำให้อุบลราชธานีทางการศึกษามีความมั่นใจต่อสถานภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าราชการครูจำนวน 465, 412 คน (ข้อมูล พ.ศ. 2547) ซึ่งสังกัดสถานศึกษาทั่วประเทศที่จะถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนปฏิบัติการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ธรรมเนียม เพ็ชรพงษ์ (2547) ได้ศึกษาการบริหารแบบมีส่วนร่วมในงานวิชาการของบุคลากรในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร 5 ด้าน พบว่า

1. การศึกษาการบริหารแบบมีส่วนร่วมในงานวิชาการของบุคลากรในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ในภาพรวมทั้ง 5 ด้าน มีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณารายด้านพบว่าด้านการประกันคุณภาพการศึกษา ด้านการจัดการเรียนการสอน ด้านการวัดและประเมินผลการศึกษา อยู่ในระดับมาก ด้านหลักสูตรและการบริหารหลักสูตร และด้านการนิเทศภายใน อยู่ในระดับปานกลาง

2. ผลการเปรียบเทียบการบริหารแบบมีส่วนร่วมในงานวิชาการของบุคลากรในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร จำแนกตามตำแหน่งผู้บริหาร และครูผู้สอนโดยภาพรวมทั้ง 5 ด้านมีส่วนร่วมในงานวิชาการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. ผลการเปรียบเทียบการบริหารแบบมีส่วนร่วมในงานวิชาการของบุคลากรในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร จำแนกตามขนาดของสถานศึกษา พบว่าบุคลากรของสถานศึกษาขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยภาพรวมทั้ง 5 ด้านมีส่วนร่วมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เปรียบเทียบความแตกต่างรายคู่ พบว่าบุคลากรของสถานศึกษาขนาดกลาง มีส่วนร่วมในงานวิชาการมากกว่าในสถานศึกษาขนาดใหญ่ และขนาดเล็ก

วิมล ม่วงเงิน (2548) ได้ศึกษาปัญหาและสร้างรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาในอำเภอสรรพยา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยนาท โดยแบ่งออกเป็น 2 ช่วง ช่วงที่ 1 เป็นการศึกษาปัญหาการบริหารแบบมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ช่วงที่ 2 จากการศึกษาปัญหาในช่วงที่ 1 นำปัญหามาสร้างรูปแบบโดยใช้การสนทนากลุ่ม พบว่า

1. ปัญหาการบริหารแบบมีส่วนร่วม ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาในอำเภอสรรพยา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยนาท โดยภาพรวมมีปัญหาอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะด้านการบริหารวิชาการ และด้านการบริหารงบประมาณ มีปัญหาอยู่ในระดับมาก ในขณะที่ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย

2. รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาในอำเภอสรรพยา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยนาท มีดังนี้ 1) มีส่วนร่วมศึกษาปัญหา 2) มีส่วนร่วมเลือกปัญหาเพื่อวางแผน 3) มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน คือ จัดระบบการ

จรินทร์ ถาวรสิน (2550) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว เขต 1 พบว่า

1. การมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว เขต 1 โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนอยู่ในระดับมาก 3 ด้าน ระดับปานกลาง 1 ด้าน เรียงตามลำดับคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารงานบุคคล

2. การมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว เขต 1 ระหว่างโรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนขนาดกลาง และโรงเรียนขนาดใหญ่ แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

3. การมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว เขต 1 ในเขตเทศบาลและโรงเรียนนอกเขตเทศบาลใหญ่ แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ปฏิญญา ยอดกระโทก (2550, หน้า 45-46) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของครูผู้สอน ในการบริหารงานวิชาการในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชิงยาว เขต 2 สภาพการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารงานหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้พบว่า ครูผู้สอนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมมากในทุก ๆ ด้าน เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อแล้วข้อที่มีค่าเฉลี่ยมาก คือ การมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรของสถานศึกษา การกำหนดเป้าหมายของสถานศึกษา ส่วนที่มีค่าเฉลี่ยต่ำ คือ มีส่วนร่วมในการประเมินผลการใช้หลักสูตร มีส่วนร่วมในการวางแผนจัดครูประจำชั้นให้เป็นไปตามความถนัด ปัญหาที่พบมาก 3 อันดับแรก คือ เนื้อหาสาระบทเรียนมากเกินไปการทำแผนและการสอนไม่ครอบคลุมสาระ การนำหลักสูตรท้องถิ่นมาใช้ในกิจกรรมยังมีน้อย บุคลากรยังขาดความเข้าใจในการทำหลักสูตร ด้านข้อเสนอแนะมีดังนี้ ควรมีการอบรมสัมมนาการใช้หลักสูตรให้ครูผู้สอนและผู้บริหาร ควรให้ครูปรับปรุงหลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น ควรมีหน่วยงานกลางประสานการใช้หลักสูตรโดยเฉพาะให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร

ในขณะที่สภาพการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในงานวัดผลประเมินผล พบว่า ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อแล้วข้อที่มีค่าเฉลี่ยมาก คือ นำผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในปีก่อนมาปรับปรุงการสอนของครู การวางแผนกำหนดการวัดผลประเมินผลการเรียน ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำ การวางแผนการวิเคราะห์ข้อสอบ และการจัดทำข้อสอบมาตรฐาน ปัญหาที่พบมาก 3 อันดับแรก เครื่องมือไม่มีคุณภาพและไม่เป็นระบบ ครูยังขาดความรู้ด้านการวัดผลและประเมินผล ขาดการวัดผลตามสภาพจริงและหลากหลาย ด้านข้อเสนอแนะ ควรมีข้อทดสอบที่เป็นมาตรฐาน ควรมีการวัดผลหลายรูปแบบ ควรมีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการวัดผลประเมินผลแก่ครูผู้สอน

สำหรับสภาพการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในงานการนิเทศภายใน พบว่า ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อแล้วข้อที่มีค่าเฉลี่ยมาก คือ การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาการเรียนการสอน วางแผนจัดประชุมสัมมนาทางวิชาการ ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำเสนอแนะการแก้ปัญหาของการนิเทศภายในของแต่ละปีการศึกษา วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของการนิเทศภายในสถานศึกษา มีส่วนร่วมในการสร้างเครื่องมือนิเทศ ปัญหาที่พบมาก 3 อันดับแรก การนิเทศขาดความต่อเนื่อง ขาดเป้าหมายที่ชัดเจน ขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากร ด้านข้อเสนอแนะ ควรมีการนิเทศภายในและปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ควรจัดการนิเทศภายในอย่างมีระบบ ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการนิเทศภายใน