

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา กับการมีส่วนร่วมการบริหารงานวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ ดังนี้

1. หลักการแนวคิดพฤติกรรมภาวะผู้นำ
 - 1.1 ผู้นำ
 - 1.2 ภาวะผู้นำ
 - 1.3 รูปแบบการเป็นผู้นำ
 - 1.4 แนวความคิดเกี่ยวกับยุทธวิธีและยุทธศาสตร์ของผู้นำที่มีคุณภาพ
2. แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม
 - 2.1 แนวคิดการมีส่วนร่วม
 - 2.2 ความหมายของการมีส่วนร่วม
 - 2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
 - 2.4 การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
3. ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 3.1 ความสำคัญของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 3.2 องค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 3.3 บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 4.1 งานวิจัยภายในประเทศ
 - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ
5. สรุปแนวคิดที่นำไปสู่การกำหนดกรอบการวิจัย

1. หลักการแนวคิดพฤติกรรมภาวะผู้นำ

1.1 ผู้นำ

เสาวนิต เสาวมานนท์ (2541 : 1) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการใช้อิทธิพลให้คนอื่นทำงานในระดับต่างๆ ที่ต้องการ ให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

สุรศักดิ์ ม่วงทอง (2543 : 7) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งถูกแต่งตั้งขึ้น หรือได้รับการยกย่องขึ้นให้เป็นหัวหน้ามีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชา และอาจชักนำพาผู้ใต้บังคับบัญชาหรือหมู่ชนไปในทางที่ดีหรือชั่วได้ เรียกผู้นำในลักษณะนี้ว่า ผู้นำแบบพลวัต (Dynamic leader) ซึ่งถ้าหากนำไปในทางที่ถูกที่ควรก็เรียกว่า เป็นผู้นำในทางดี (Positive leader) และถ้านำไปในทางไม่ถูกต้อง ปฏิบัติการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระเบียบแบบแผนของสังคมก็เรียกว่า เป็นผู้นำในทางไม่ดี (Negative leader) คือผู้นำในทางไม่ดี

เสนาะ ดิยาว (2544 : 183) กล่าวว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่สามารถใช้อำนาจโดยไม่มีการบังคับ กระตุ้นคนอื่นให้ทำงานอย่างเต็มที่จนประสบความสำเร็จตามต้องการ

ฟิดเลอร์ (Fiedler. 1967 : 8) ให้ความเห็นว่า ผู้นำเป็นบุคคลในกลุ่ม และได้รับมอบหมายให้ทำงานในด้านประสานงาน และอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับกิจกรรมของกลุ่ม

ฮัลพิน (Halpin. 1967 : 30) กล่าวว่า ผู้นำคือผู้ที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้ คือ 1) เป็นบุคคลที่มีบทบาทหรืออิทธิพลในหน่วยงานมากกว่าผู้อื่น 2) เป็นบุคคลที่มีบทบาทเหนือผู้อื่น 3) เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการทำงานในหน่วยงานให้ดำเนินไปสู่จุดหมายที่วางไว้ 4) เป็นบุคคลซึ่งได้รับการยอมรับจากคนอื่นให้เป็นผู้ นำ และ 5) ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้นำหรือหัวหน้าในหน่วยงาน

เบอร์บี (Burrby. 1972 : 43-46) กล่าวว่า ผู้นำ คือบุคคลที่สามารถจูงใจให้คนอื่นปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ ทำให้ผู้ตามมีความเชื่อมั่นในตัวเอง สามารถช่วยคลี่คลายความตึงเครียดต่างๆ ลงได้ สามารถนำกลุ่มให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ตั้งเอาไว้

ดันน์และเคลลี (Dunn & Kelley. 1973 : 718) ก็กล่าวในลักษณะเดียวกันว่า ผู้นำ คือ ผู้ที่มีอิทธิพลเหนือคนอื่น โดยชักชวนให้คนอื่นเหล่านั้นช่วยปฏิบัติการกิจให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลผู้ซึ่งสังคมให้การยอมรับ นับถือ ยกย่องหรือแต่งตั้งให้เป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ชี้อาชีพ และมีอิทธิพลเหนือสมาชิกในสังคมหรือสามารถควบคุมพฤติกรรมอื่นๆ ได้ และมีความสามารถในการจูงใจให้ผู้อื่นร่วมกันทำงานและดำเนินการต่างๆ จนประสบผลสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์

1.2 ภาวะผู้นำ

การดำเนินการของหน่วยงาน หรือขององค์กรการจะบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรได้มากน้อยเพียงใด มีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้น ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมการบริหารของผู้นำ หรือการใช้ภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหารนั่นเอง

ผู้บริหารจึงเปรียบได้ว่าเป็นจอมทัพสำคัญที่จะนำพาองค์กรให้ก้าวไปในกระแสแห่งการปฏิรูปได้อย่างมีเกียรติศักดิ์ศรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารการศึกษา ประดุจหัวจักรสำคัญของขบวนรถไฟยุคปฏิรูปการศึกษา ที่จะทำหน้าที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนขบวนรถไฟไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์ได้ (สุรศักดิ์ ปาเฮ. 2543 : 71) และจากกระแสการปฏิรูปการศึกษาของไทยจะสังเกตเห็นว่าปัจจุบันทุกคนตื่นตัวกันมาก ทั้งผู้บริหาร ครู อาจารย์ผู้ปกครอง ตลอดจนประชาชนและสังคม โดยมากจะมุ่งเน้นในเรื่องการปฏิรูปโครงสร้างทางการบริหาร การปฏิรูปหลักสูตร การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา และลงไปสู่การปฏิรูปการเรียนรู้ของนักเรียน เพื่อไปสู่เป้าหมายด้านคุณภาพการศึกษา รวมทั้งยกระดับคุณภาพการศึกษาให้ทัดเทียมกับสากล แต่ในส่วนที่เป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาและนับว่าสำคัญ ซึ่งได้แก่ คุณภาพของผู้นำ ที่มีได้นำมาพิจารณากันสักเท่าใดนักส่วนใหญ่มุ่งเน้นในการจัดการอบรมและหาวิธีการคัดเลือกเพื่อจัดบุคลากรรองรับตำแหน่งบริหารในโครงสร้างใหม่ผู้บริหารบางคนก็กังวลใจเกี่ยวกับการถูกยุบโอนไปในตำแหน่งที่ตนไม่ถนัด โดยมีได้ใส่ใจในการพัฒนาของตนเอง เพื่อให้เป็นเพชรที่ส่องประกายแวววาวเพื่อให้คนนำไปใช้อย่างทรงคุณค่า ซึ่งในการปฏิรูปการศึกษานั้น ผู้นำนับว่ามีความสำคัญที่นำพาองค์กรไปสู่เป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพการศึกษา ผู้นำยุคใหม่ที่เน้นการปฏิรูป จึงต้องเป็นผู้นำคุณภาพเพราะผู้นำที่ไม่มีความรู้ความสามารถ ขาดความเข้าใจในด้านคุณภาพแล้วอาจจะนำองค์กรสู่ความล้มเหลวและหลงทางได้

โดยทั่วไปบุคคลเป็นจำนวนมากเข้าใจไปว่า ภาวะการณเป็นผู้นำนั้นเป็นเรื่องของนักบริหารในระดับสูงเท่านั้น อันที่จริงแล้วผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งบริหารต่างๆ ในทุกระดับต่างก็ต้องมีบทบาทของความเป็นผู้นำ หรือภาวะการณเป็นผู้นำนี้ทั้งสิ้น ในองค์กรหลายๆ องค์กร และในระดับต่างๆ ขององค์กร บุคคลมักจะได้อินคำพูดคุยให้ความเห็นอันดูเป็นการสรุปถึงสภาวะขององค์กรที่มีแต่จะเลวร้ายลงทุกวันๆ ว่าเป็นเพราะไม่มีภาวะการณเป็นผู้นำที่ดี หรือขาดภาวะการณเป็นผู้นำ คำกล่าวเหล่านี้เป็นการเน้นความสำคัญของภาวะการณเป็นผู้นำที่มีต่อความสำเร็จแห่งเป้าหมายองค์กรอย่างเห็นได้ชัด (สร้อยตระกูล (ติวานนท์) อรรถมานะ. 2543 : 253)

แทนเนบอม, เวชเลอร์ และมาซซาริก (Tannenbaum, Weschler & Massarik. 1959 :15) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำไว้ว่า “เป็นอิทธิพลระหว่างบุคคลที่ใช้ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง และสั่งการโดยกระบวนการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายโดยเฉพาะ หรือกลุ่มเป้าหมายที่วางไว้”

เทอร์รี่, คูนต์ซ์ และดอนเนล (Terry, Koontz & Donnell. 1964 : 493) ได้ให้ทัศนะในการทำงานเองเดียวกันว่า ภาวะผู้นำเป็นการใช้อิทธิพลต่อบุคคลให้พยายามปฏิบัติตามอย่าง เต็มใจ เพื่อความสัมฤทธิ์ผลของเป้าหมายทั่วไป

เฮอร์เชย์ และบลันชาร์ด (Hersey & Blanchard. 1970 : 86) กล่าวว่า คนเป็น ผู้นำหรือ ภาวะผู้นำ เป็นกระบวนการใช้อิทธิพลในการปฏิบัติของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลหนึ่งที่มุ่งสู่การบรรลุ เป้าหมายภายใต้สถานการณ์ที่กำหนด ถ้าสถานการณ์ เปลี่ยนแปลงความเป็นผู้นำในรูปของ กระบวนการใช้อิทธิพลก็ต้องแปรเปลี่ยนไปด้วย

กิลเมอร์ (Gilmer. 1971 : 4) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเป็นศิลปะของการสร้างศรัทธาให้เกิดขึ้น กับผู้อื่น และนำเขาเหล่านั้นปฏิบัติภารกิจให้บรรลุไปได้

อาจิริส (Argyris. 1976 : 29) ที่ว่าภาวะผู้นำเป็นการนำเทคนิค ทางจิตวิทยาประยุกต์ใช้ อย่างมีประสิทธิภาพ

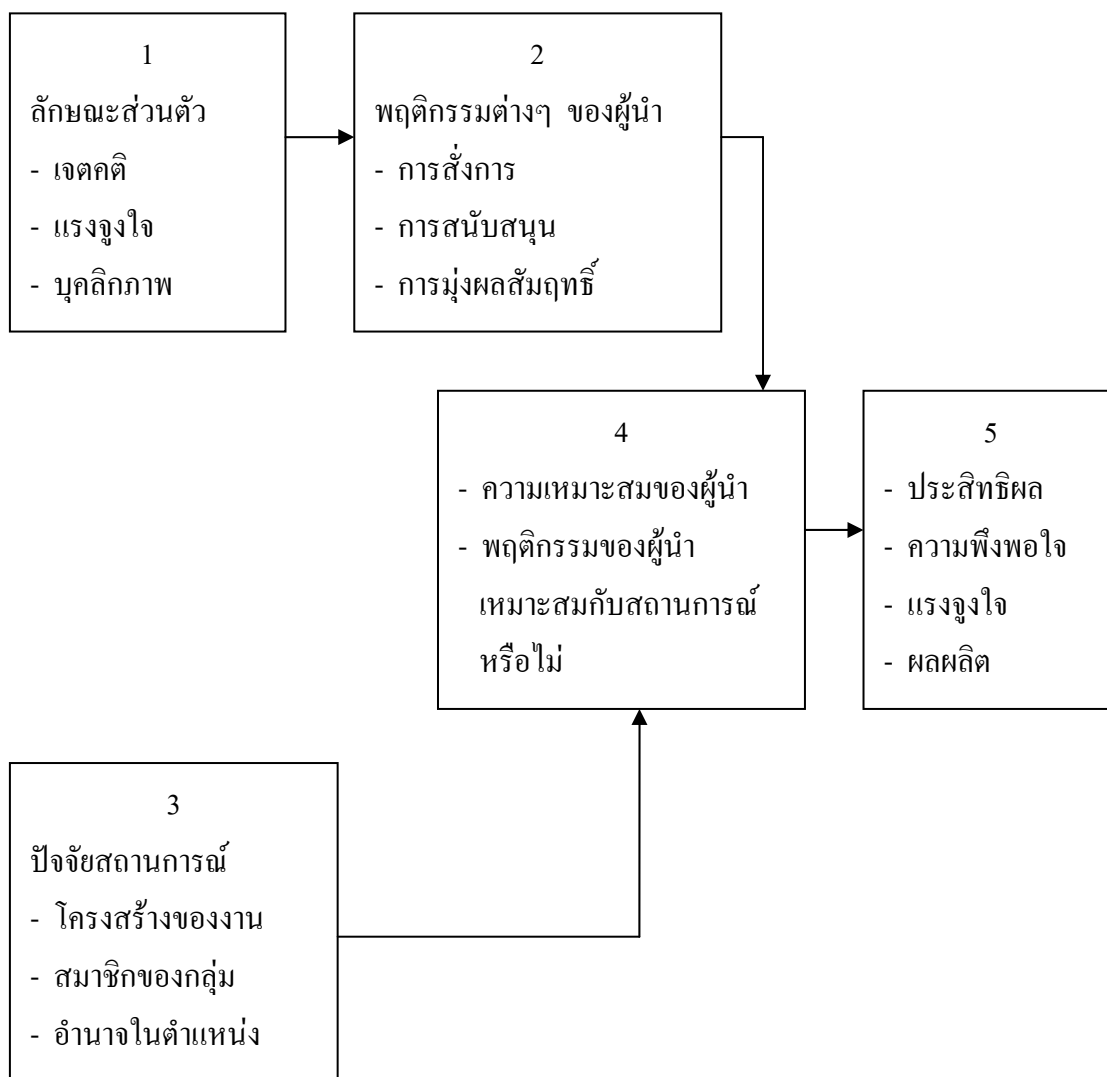
เดวิส (Davis. 1982 : 124) ได้กล่าวถึง ภาวะผู้นำว่าเป็นความสามารถในการชักจูง หรือ กระตุ้นให้ผู้อื่น ดำเนินงานไปตามจุดหมายขององค์การได้

นักวิชาการทางด้านการบริหารต่างเห็นพ้องต้องกันว่า ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการในการ ใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมของแต่ละบุคคล หรือกลุ่มในความพยายามที่จะให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง จากข้อความดังกล่าวนี้ชี้ให้เห็นว่ากระบวนการของภาวะผู้นำ และตัวแปรสถานการณ์

ภาวะผู้นำเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่มีผลกระทบต่อบุคคล และปัจจัยต่างๆ ในองค์การ แบบจำลองของภาวะผู้นำแปรเปลี่ยนไปตามปัจจัยต่อไปนี้

1. คุณลักษณะส่วนตัวที่ผู้บริหารมีคุณลักษณะเฉพาะ เช่น เจตคติ แรงจูงใจ และ บุคลิกภาพ คุณลักษณะ เหล่านี้มีอิทธิพลต่อผู้นำ
2. พฤติกรรมผู้นำ ผู้บริหารจะแสดงรูปแบบพฤติกรรม ในการบริหารบุคคลและความ ต้องการของสถานการณ์ พฤติกรรมเหล่านี้ได้แก่ การสั่งการ การสนับสนุน การมีส่วนร่วม และมุ่ง ผลสัมฤทธิ์
3. ปัจจัยสถานการณ์ เช่น กลุ่มงานสมาชิกของกลุ่ม การปฏิบัติงานในองค์การ
4. ความกลมกลืนของภาวะผู้นำ ผู้บริหารที่ทำหน้าที่ผู้นำอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องใช้พฤติกรรมผู้นำ ซึ่งเหมาะสมกับลักษณะประจำตัวของผู้นำและความต้องการของ สถานการณ์ ถ้าไม่กลมกลืนย่อมไม่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพของผู้นำจะเกิดขึ้นได้ต้องคำนึงถึง สิ่งต่อไปนี้คือ เลือกสถานการณ์ต้องปรับให้เหมาะสม ตลอดจนเพิ่มแบบภาวะผู้นำให้มากให้ กลมกลืนกับสถานการณ์ที่แปรเปลี่ยน
5. ประสิทธิภาพของภาวะผู้นำ ประสิทธิภาพของพฤติกรรมจะเพิ่มขึ้น ถ้ามีความ กลมกลืนระหว่างแบบภาวะผู้นำกับสถานการณ์ที่ปรับเข้ากันได้ ประสิทธิภาพของภาวะผู้นำอาจ

วัดได้ โดยดูระดับที่ผู้บริหารบรรลุเป้าหมายขององค์กร และผู้ใต้บังคับบัญชา ได้รับการตอบสนองอย่างพอใจ ดังภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 แสดงแบบจำลองกระบวนการภาวะผู้นำ

ที่มา : คีย์และแมกกินสัน (Kae & Magginson, 1981 : 282)

แบบจำลองกระบวนการภาวะผู้นำ ซึ่งปรากฏอยู่กับสถานการณ์อันเป็นเครื่องชี้ถึงประสิทธิผลของภาวะผู้นำ ทฤษฎีต่างๆ ของภาวะผู้นำสัมพันธ์ใกล้ชิดกับตัวแปรต่างๆ ในแบบจำลองของกระบวนการนี้ กล่าวคือ ทฤษฎีคุณลักษณะของผู้นำซึ่งสัมพันธ์กับลักษณะของผู้นำ

ทฤษฎีพฤติกรรม ด้วยการศึกษาผลของพฤติกรรมผู้นำ ทฤษฎีสถานการณ์ ตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะผู้นำ พฤติกรรมผู้นำ และปัจจัยสถานการณ์

กล่าวโดยสรุป ภาวะผู้นำคือ การสร้างสรรค์หรือการปลูกฝังศรัทธา ความกลมเกลียว ความร่วมมือร่วมใจให้เกิดขึ้น ระหว่างผู้ร่วมงานหรือผู้ตาม ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางที่ผู้นำหรือผู้บริหารต้องการ อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรนั่นเอง

1.3 รูปแบบการเป็นผู้นำ

สำหรับรูปแบบของความเป็นผู้นำ ได้มีการจำแนกโดยอาศัยการพิจารณาในลักษณะต่างๆ ตั้งแต่การพิจารณาที่ตัวผู้นำเพียงส่วนประกอบเดียว การพิจารณาทั้งผู้นำและพฤติกรรมในการนำของผู้นำ และการพิจารณาที่จะใช้ความเป็นผู้นำในสถานการณ์ต่างๆ แต่ไม่ว่าการศึกษา และการพิจารณาจะเป็นไปในลักษณะใดก็ตาม ล้วนแต่มุ่งหวังที่จะหารูปแบบของผู้นำที่จะสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ช่วยให้กลุ่มหรือองค์กรบรรลุประสงค์ มีความอยู่รอด ก้าวหน้า และพัฒนาการยิ่งขึ้น ยูคัล (Yukl. 1981 : 7-8) ซึ่งแนวความคิดพื้นฐานในการจำแนกรูปแบบผู้นำมีลักษณะเช่นเดียวกับการจำแนกกลุ่ม หรือยุคของการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำนั่นเอง อาทิ กลุ่มนักทฤษฎีที่มีความเชื่อเกี่ยวกับเรื่องคุณลักษณะหรือคุณสมบัติของผู้นำ ก็จะจำแนกผู้นำตามลักษณะ เช่น ลูวิน, ลิพพิท และไวน์ (Lewin, Lippitt & White) กล่าวว่า กลุ่มนักทฤษฎีดังกล่าวได้จำแนกรูปแบบของผู้นำออกเป็นสาม ประเภทคือ ผู้นำแบบอัตตาธิปไตย ผู้นำแบบตามสบาย และผู้นำแบบประชาธิปไตย (สมยศ นาวิการ. 2520 : 219)

เบลค และมูตัน (Blanke & Mouton. 1964 : 11) ได้จำแนกผู้นำในรูปของตะแครงการ จัดการซึ่งประกอบด้วยแบบหลักของผู้นำ 5 แบบคือ ผู้นำแบบ 1,1 ให้ความสำคัญกับคนและงานน้อย ผู้นำแบบ 1,9 ให้ความสำคัญ กับคนมาก แต่ให้ความสำคัญกับงานน้อย ผู้นำแบบ 9,1 ที่ให้ความสำคัญกับคนน้อย แต่ให้ความสำคัญกับงานมาก ผู้นำแบบ 9,9 ที่ให้ความสำคัญกับคนและงานมาก และผู้นำแบบ 5,5 ที่ให้ความสำคัญกับคนและงานอยู่ในระดับปานกลาง เป็นต้น ซึ่งแนวคิดเชิงทฤษฎีในกลุ่มนี้

ฟีเดเลอร์ (Fiedler. 1967 : 143-144) ได้วิจัยเพื่อศึกษาว่า ปัจจัยอะไรที่มีอิทธิพลต่อความมีประสิทธิภาพของผู้นำ พบว่ามีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ บุคลิกภาพ หรือแบบภาวะผู้นำ และการควบคุมสถานการณ์ โดยควรจะเข้าใจในการรับรู้ของผู้นำและความรู้สึกที่มีต่อสถานการณ์ ดังนั้นผู้นำจะเป็นผู้นำที่ดีได้ต้องแสดงแบบฉบับของความเป็นผู้นำในอันที่จะตอบสนองต่อสถานการณ์ที่ผู้นำนั้นรับรู้

แมคเกรเกอร์ (McGregor. 1972 : 46-48) กลับมีความเห็นว่าผู้นำมีสองประเภทคือ ผู้นำที่มีความเชื่อสมมุติฐานธรรมชาติของมนุษย์แบบ X และในทางตรงกันข้ามคือ Y เป็นต้น ส่วนนัก

ทฤษฎีที่มีความเชื่อเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้นำว่ามีความสำคัญก็จะจำแนกรูปแบบผู้นำไปอีกแนวหนึ่ง เช่น เกทเซลส์และกูบา (Getzels & Guba. 1957 : 423 - 441) ได้จำแนกผู้นำในรูปของผู้นำเป็นสามประการคือ ผู้นำที่มีพฤติกรรมยึดสถาบันเป็นหลัก ผู้นำที่มีพฤติกรรมยึดบุคคลเป็นหลัก และผู้นำที่มีพฤติกรรมมุ่งการประสานประโยชน์เป็นหลัก

แมคคอล (McCall. 1977 : 376) ชี้ให้เห็นว่าแม้จะมีการแบ่งรูปแบบหรือประเภทของผู้นำแตกต่างกัน มากน้อยเพียงใด โดยแท้จริงจะมีการแบ่งรูปแบบหรือประเภทของผู้นำแตกต่างกัน มากน้อยเพียงใด ที่เกิดจากความสนใจและพฤติกรรมของ ผู้นำที่สนใจงาน หรือสนใจคนนั่นเอง ส่วนการจำแนกรูปแบบของผู้นำตามแนวความเชื่อเกี่ยวกับองค์ประกอบของสถานการณ์ ซึ่งการศึกษา รูปแบบของผู้นำในแนวนี้ในระยะหลังได้พยายามหาข้อความจริงที่มีความคลาดเคลื่อนน้อยที่สุดในการพิจารณาว่า ผู้นำจะต้องเลือกแบบของผู้นำโดยการเข้าถึงสถานการณ์ต่างๆ ลอร์สัน, ฮันท์ และ ออสบอน (Lorson, Hunt & Osborn) ได้เริ่มพิจารณาแยกสถานการณ์มาเป็นตัวบอกรูปแบบของผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ผลงานที่ โลวินและเครท (Lowin & Craige) ฟาร์ริสและลิม (Farris & Lim) วูรัม และเยททอน (Vroom & Yetton) ฮิลล์ และฮิวส์ (Hills & Huges) และกรีน (Green) ได้นำเสนอไว้ก่อนนั้นในระยะต่อมา แมคคอล ได้ชี้ให้เห็นว่า แต่ละกลุ่มดังกล่าวได้พยายามศึกษา เพื่อสร้างรูปแบบที่อาศัยการพิจารณาองค์ประกอบด้านสถานการณ์เป็นหลัก แต่ก็คงไม่เพียงพอที่จะครอบคลุมสถานการณ์ ทั้งหมดได้

1.4 แนวความคิดเกี่ยวกับยุทธวิธีและยุทธศาสตร์ของผู้นำที่มีคุณภาพ

การกล่าวถึงคุณภาพของผู้นำว่า ผู้นำคนนั้นมีคุณภาพหรือไม่นั้น เป็นการยากที่จะสรุปลงไป เพราะคำว่าคุณภาพของงานเกินความ ไปถึงปัจจัยอีกหลายๆ อย่าง ผู้นำทุกคนสามารถบริหารงานได้ แต่จะได้มาตรฐานมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับคุณภาพของงาน ผลงานขององค์การเกิดจากผลผลิตของการจัดการดำเนินงานของผู้บริหาร ซึ่งผลของการปฏิบัติงานจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับหลายอย่าง เช่น วัตถุประสงค์ในการทำงาน พฤติกรรมและประสิทธิภาพในการทำงานของผู้นำเป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปว่า ผลของงานขึ้นอยู่กับตัวผู้บริหารเอง ดังที่กล่าวแล้ว แต่ก็ยังมีผู้เชื่อและสนับสนุนในแนวคิดที่ว่าผลของงานจะดีหรือไม่เพียงใดขึ้นอยู่กับองค์ประกอบใหญ่ 2 ตัว คือ ยุทธวิธี และยุทธศาสตร์ของงาน (กิติมา ปริดีดิลก. 2526 : 1)

ความหมายของยุทธวิธีและยุทธศาสตร์ ได้มีผู้ให้ความหมายของยุทธวิธี และยุทธศาสตร์ไว้ในแนวความคิดต่างๆ กัน เช่น ยุทธวิธีเป็นการหาวิธีเพื่อให้ประสบผลสำเร็จโดยใช้ยุทธศาสตร์ที่ต้องการ (อรุณ รัชธรรม. 2525 : 12) เอกสารการสอนชุดวิชาของค์การและการจัดการของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช (2525 : 298) สรุปไว้ว่า ยุทธวิธี หมายถึง แนวทางเฉพาะเจาะจงที่สร้างขึ้นมา เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงบรรลุ โดยมีกำหนดเงื่อนไขในเรื่องของวิธีปฏิบัติและเวลาที่แน่นอน

เอาไว้ ซึ่ง สุรพงษ์ ปนาทกุล (2526 : 234) ได้ให้ความหมายในแนวเดียวกันว่า ยุทธวิธี หมายถึง การจัดรูปกระบวนการ และปัจจัยประกอบ ให้อยู่ในฐานะได้เปรียบ และเป็นสิ่งที่สนับสนุน หรือรองรับยุทธศาสตร์ เพื่อเป็นการหาวิธีการเพื่อให้ประสบผลสำเร็จ และ เซอร์จิโอวานนี ได้ให้ความหมายตามดิกชันนารีของ เวปเตอร์ (Webster's dictionary) ไว้ว่า ยุทธวิธี หมายถึง การกระทำหรือวิธีการที่สามารถทำให้ยุทธศาสตร์บรรลุวัตถุประสงค์หรือแผนได้อย่างดี และรวดเร็ว

และคำว่า ยุทธศาสตร์นั้น อรุณ รักรธรรม (2523 : 12) ให้ความหมายไว้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง องค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงและทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ จากเอกสารการสอนชุดวิชาองค์การและการจัดการของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สรุปไว้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง การกำหนดขอบเขตของกลุ่ม หรือระบบที่เป็นเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลง (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2525 : 298) สำหรับ สุรพงษ์ ปนาทกุล (2526 : 23) ให้ความหมายไว้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง แผนงาน และวิธีการในการปฏิบัติ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้กลยุทธ์ ยุทธวิธีในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ส่วนบรรจง ชูสกุลชาติ (2533 : 92) ได้ให้ความหมายในแนวกว้างว่า ยุทธศาสตร์ มีความหมายในความกว้างๆ ได้หลายประการ เช่น ดำราพิชัยสงคราม การนำทัพ แผนการ อูบาย เล่ห์เหลี่ยม หรือวิธีพลิกแพลง สำหรับ เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni. 1982 : 330) ได้ให้ความหมายตามดิกชันนารีของ เวปเตอร์ไว้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง ศาสตร์ และศิลป์ ของการจัดเพื่อสนับสนุนความเป็นมาหรือการใช้แผนนโยบายให้บรรลุวัตถุประสงค์ และ นอกจากนี้ ยังมีผู้ให้แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกันไว้ โดย โจนส์ (Jones. 1969 : 321-325) กล่าวว่า คำว่ายุทธศาสตร์ และยุทธวิธีนั้น ไม่อาจกำหนดไว้อย่างแน่นอนได้ว่า เมื่อใดคือจุดจบของยุทธศาสตร์ และจุดเริ่มต้นของยุทธวิธี แต่ความแตกต่างระหว่างยุทธศาสตร์ และยุทธวิธี จะขึ้นอยู่กับกาปฏิบัติและการใช้นโยบาย และเชวานวิศ สดลภา (2530 : 65) กล่าวไว้ว่า คำขวัญเป็นนโยบาย นโยบายออกมาเป็นยุทธศาสตร์ จากยุทธศาสตร์ก็ออกมาเป็นยุทธวิธีว่าจะทำอย่างไร ดังได้กล่าวแล้วว่าคุณภาพผลงานของผู้บริหารขึ้นอยู่กับทั้งยุทธศาสตร์ และยุทธวิธีแต่จากที่เป็นมาและเห็นได้ชัด คุณภาพของผลงานค่อนข้างจะขึ้นอยู่กับยุทธวิธีเป็นส่วนใหญ่ ได้มีผู้ให้ความแตกต่างระหว่างข้อกำหนดของทั้งยุทธศาสตร์และยุทธวิธีของผู้บริหารไว้ ดังตาราง 1

ตาราง 1 ความแตกต่างระหว่างข้อกำหนดของยุทธศาสตร์ และข้อกำหนดของยุทธวิธี

ข้อกำหนดของยุทธศาสตร์	ข้อกำหนดของยุทธวิธี
1. เรื่องของยุทธศาสตร์เป็นเรื่องราวของการคิดว่าอะไร คือ สิ่งดีในการก้าวหน้า	1. เรื่องยุทธวิธี เป็นเรื่องราวของการจะคิดว่าอะไรควรจะทำในขณะนี้เพื่อบรรลุจุดประสงค์
2. จัดทำปรัชญาของงานนิเทศงาน การจัดการ และการจัดองค์การให้มั่นคงตรงตามจุดประสงค์และมีความหมาย	2. นำเอาปรัชญาการนิเทศ การจัดการ และการจัดองค์การมาวางแผนระยะสั้นเพื่อจัดดำเนินการ
3. เน้นคุณภาพของผู้นำซึ่งสะท้อนต่อปรัชญาขององค์การ	3. เน้นรูปแบบของการเป็นผู้นำให้สอดคล้องกับงานที่กำหนด
4. จัดทำแผนงานทั้งหมดของหน่วยงานเพื่อให้ได้ขอบข่ายของการนำไปทำให้บรรลุจุดประสงค์	4. จัดทำโครงสร้างงานเพื่อปฏิบัติจริงการดำเนินงานและตารางการทำงานเพื่อให้บรรลุจุดประสงค์
5. การตัดสินใจ ควรดำเนินไปโดยปรัชญา และจุดประสงค์หลักของงาน	5. การตัดสินใจควรกระทำตามจุดประสงค์ที่ตั้งไว้
6. ปรัชญา หรือ จุดมุ่งหมาย ของหน่วยงานมีความสำคัญต่อสมาชิกในหน่วยงาน จึงควรระมัดระวังเกี่ยวกับเรื่องราวและกระบวนการในการทำงาน	6. ผลงานที่ได้รับความสำเร็จเป็นสิ่งสำคัญควรคำนึงถึงโครงสร้างของงานและผลที่จะเกิดขึ้น
7. การมีส่วนร่วมและความรู้สึกของสมาชิกในหน่วยงานเป็นกุญแจที่นำไปสู่ความสำเร็จ	7. การจัดทำและเทคนิคการดำเนินงานเป็นกุญแจนำไปสู่ความสำเร็จ
8. การควบคุมคุณภาพเป็นเรื่องเกี่ยวกับจิตใจซึ่งส่วนใหญ่จะรับจากความจงรักภักดี และการได้รับการยอมรับในการทำงาน	8. การควบคุมคุณภาพเป็นผลของการวางแผนที่ระมัดระวัง และการจัดให้มีขึ้น การทำงานและประเมินผลที่ต่อเนื่อง
9. การประเมินผลควรจะดูระยะยาวเพียงพอที่จะตัดสินคุณภาพของชีวิตและประเมินผลที่จะได้รับ	9. การประเมินผลควรดูระยะสั้น เพื่อพิจารณาปรับปรุง

จะเห็นได้ว่าทั้งยุทธวิธี และยุทธศาสตร์ เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน และผลของการเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันนี้ จะเกิดเป็นผลผลิต นั่นคือ คุณภาพของงานนั่นเอง ดังนั้น เกือบจะกล่าวได้ว่า

ว่า ยุทธศาสตร์เป็นหัวใจของงาน ส่วนยุทธวิธีจะทำให้งานนั้นได้รับผลสำเร็จ นี่คือคุณภาพของงาน ผู้บริหารมักจะต้องมี ยุทธศาสตร์เป็นเป้าประสงค์ และมียุทธวิธีที่ใช้เป็นเทคนิคในการดำเนินงาน (กิติมา ปรีดีคิดก. 2526 : 2-4)

ยุทธวิธีและยุทธศาสตร์ของผู้นำที่มีคุณภาพจากแนวความคิดดังกล่าว เซอร์จิโอวานนี ได้เสนอยุทธวิธีและยุทธศาสตร์เป็นหลักสิบประการของการเป็นผู้นำที่มีคุณภาพ (The 10 – P Model of quality leadership) โดยกล่าวว่า ผู้นำที่มีคุณภาพ จะต้องมียุทธวิธีดังนี้ คือ 1) ความจำเป็นพื้นฐาน 2) การมองการณ์ไกล 3) มีหลักการ 4) หลักในการทำงาน 5) หลักการปกครอง 6) ความมุ่งมั่นประสงค์ 7) การวางแผน 8) ความยืดหยุ่น 9) การบริหารคน และ 10) ความรักองค์กร จากแนวความคิดดังกล่าวสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1. ความจำเป็นพื้นฐาน (Prerequisites) เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni. 1982 : 331-336) เสนอแนวคิดว่าความจำเป็นพื้นฐาน ได้แก่ ทักษะที่จำเป็นของผู้นำที่จะพัฒนาและคงความสามารถของการเป็นผู้นำเบื้องต้นไว้ ซึ่งทักษะเหล่านี้มีกล่าวไว้ในทฤษฎีผู้นำมากมาย เช่น ทักษะในการแก้ไขข้อขัดแย้ง รูปแบบการตัดสินใจ การบริหารงานเป็นทีม และกระบวนการกลุ่ม เป็นต้น ทักษะของการเป็นผู้นำจัดเป็นยุทธวิธีในลักษณะที่ว่าทักษะเหล่านี้เป็นเรื่องสถานการณ์เฉพาะเป็นเรื่องราวที่เกิดขึ้นเป็นระยะสั้นๆ และเน้นที่จุดมุ่งหมายเฉพาะที่จะให้ผลผลิตออกมา จะพบว่าผู้นำที่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่จะมีทักษะพื้นฐานเหล่านี้อยู่ในตัวของแต่ละคนอยู่แล้ว เว้นเสียแต่ว่าจะมีทักษะทางด้านนี้เก่งมากน้อยต่างกันเท่านั้น และในแต่ละทักษะดังกล่าวสรุปให้เห็นถึงความสำคัญได้ดังต่อไปนี้

1.1 ทักษะในการแก้ไขข้อขัดแย้ง คำว่า ความขัดแย้ง (Conflict) เป็นคำที่มีความหมายใช้กันมาก โดยทั่วไปจะนำไปใช้ในกระบวนการวินิจฉัยสั่งการ (Decision making process) ของการบริหาร (อรุณ รักรธรรม. 2527 : 327) ซึ่งเกิดจากความไม่สอดคล้องต้องกัน สิ่งตรงกันข้าม ความแตกต่าง ความไม่แตกต่าง ถ้ามุขยัธยัธรู้ว่า ความแตกต่างมีอยู่ ดังนั้น ความขัดแย้งก็ย่อมมีอยู่นอกเหนือจากนั้น คำนิยามของความขัดแย้งจะรวมไปถึงความคิดที่ตรงกันข้าม การใช้เล่ห์เพทุบาย การไม่ลงรอยกันซึ่งจะต้องใช้ความพยายามสูง ในการควบคุมความขัดแย้งที่เปิดเผยออกมาให้เห็น เช่น การสไตรค์ การจลาจล หรือสงคราม เป็นต้น (Robbins. 1983 : 349) มาร์ชและไซมอน (March & Simon. 1958 : 112) ได้แบ่งชนิดของความขัดแย้งออกเป็นสามส่วนด้วยกัน คือ 1) ความขัดแย้งต่อตนเอง (Individual conflict) คือ ความขัดแย้งในการวินิจฉัยสั่งการของตน 2) ความขัดแย้งขององค์การ (Organization conflict) ได้แก่ ความขัดแย้งของกลุ่มหรือคนงานภายในองค์การ และ 3) ความขัดแย้งระหว่างองค์การ (Inter-organizational conflict) คือ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างองค์การกับองค์การหรือระหว่างกลุ่มกับกลุ่ม

สาเหตุของความขัดแย้ง โรบบินส์ (Robbins. 1983 : 340-341) ได้สรุปไว้ว่าสาเหตุของความขัดแย้งในองค์การเกิดจากสาเหตุ 3 ประการ คือ 1) โครงสร้างขององค์การ ได้แก่ ขนาดขององค์การ ซึ่งสัมพันธ์กับความต้องการทรัพยากรอันเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้ง 2) การสื่อสาร อาจเกิดจากความยาก ในความหมายของภาษา การแลกเปลี่ยนข้อมูล ไม่มีประสิทธิภาพ ข้อมูลในการสื่อสารไม่เพียงพอ และ 3) พฤติกรรมส่วนบุคคล ซึ่งเกิดจากความแตกต่างกัน อันได้แก่ อายุ ระดับค่านิยม บุคลิกภาพของแต่ละคน

นิวแมน และ เคอร์บี (Newman & Kirby. 1977 : 175-179) ได้ทำการวิจัยพบสาเหตุของความขัดแย้ง 5 ประการ คือ 1) การแข่งขันเพื่อให้ได้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด 2) ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์การ เช่น ฝ่ายสายงานหลักกับฝ่ายที่ปรึกษา หรือการควบคุมการปฏิบัติ 3) ความแตกต่างในลักษณะของงาน 4) ความแตกต่างในค่านิยมและวัตถุประสงค์ส่วนตัว และ 5) องค์การสับสน เช่น ขอบเขตของอำนาจไม่ชัดเจน

ในองค์การทางการศึกษาก็มีความขัดแย้งเกิดขึ้นเช่นเดียวกับองค์การอื่นๆ พน์ส หันนาคินท์ (2525 : 234-235) ได้กล่าวถึงสาเหตุของความขัดแย้งในโรงเรียนไว้ 5 ประการ คือ 1) ความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน เช่น ผู้น้อยไม่เข้าใจในจุดประสงค์ และวิธีดำเนินงานในหน่วยงาน 2) เครื่องกีดกันการติดต่อระหว่างผู้ใหญ่กับผู้น้อย การทำตัวเป็นเจ้าของมุลนาย 3) การขาดประสิทธิภาพในการบริหารงานและการปกครองของผู้บริหาร 4) ผลประโยชน์และความสนใจที่ขัดกัน และ 5) ความคิดที่แตกต่างกัน สำหรับ เอกซ์ กีสซุซพันท์ (2527 : 26-28) ได้สรุปถึงสาเหตุของความขัดแย้งในโรงเรียนไว้ 6 ประการ คือ 1) ความขัดแย้งในด้านสายงาน 2) ความขัดแย้งในด้านเป้าหมาย 3) ความขัดแย้งในด้านบทบาท 4) ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มรูปนัยและกลุ่มอรูปนัยในโรงเรียน 5) ความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารกับหน่วยงาน และ 6) ความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากความคับข้องใจ

ผลเสียของความขัดแย้ง กอร์ทเนอร์ (Gortner. 1977 : 206 - 207) ได้กล่าวถึง ผลเสียของความขัดแย้งไว้ว่า 1) ความขัดแย้งทำให้ต้นทุนการใช้จ่ายสูง หรือทำให้ได้รับผลกำไรน้อยลง เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานในองค์การไม่พอใจสถานการณ์ที่มีความขัดแย้ง ขาดแรงจูงใจในการทำงานทำให้องค์การต้องเพิ่มเงินรางวัล หรือค่าตอบแทนเพื่อกระตุ้นให้ทำงานในจำนวนที่สูงขึ้น 2) ความขัดแย้งสร้างความแตกแยกระหว่างสมาชิก ทำให้มีการแสวงหากลวิธีต่างๆ เพื่อเอาชนะฝ่ายตรงข้าม เช่น ให้ทรัพยากรที่มีอยู่สนับสนุนการต่อสู้ของตน และ 3) เมื่อความขัดแย้งมีผลกระทบกระเทือนต่อผลผลิตและเสถียรภาพ การติดต่อสื่อสารภายในองค์การก็มีอุปสรรค มีการออกกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ มากขึ้น ความสามารถในการปรับตัวขององค์การก็เป็นไปได้ยาก เพราะความขัดแย้งทำให้สมาชิกไม่สนใจในการศึกษาค้นคว้า หน่วยงานจึงยากต่อการเปลี่ยนแปลง และอรุณ รักรธรรม

(2526 : 34) ได้กล่าวถึงผลเสียของความขัดแย้งไว้ 5 ประการคือ 1) ทำให้เกิดการสูญเสียกำลังคน ออกจากองค์กรเนื่องจากทนดูหรือทนร่วมงานภายใต้บรรยากาศของความขัดแย้งอย่างรุนแรงต่อไปไม่ได้ 2) ทำให้มีมิตรภาพระหว่างบุคคลหรือกลุ่มลดน้อยลงไปจากเดิม 3) บรรยากาศของความเชื่อถือและไว้วางใจซึ่งกันและกันจะหมดไป 4) ทำให้เกิดการต่อต้านความขัดแย้ง และ 5) เกิดการบิดเบือนการรับรู้

การแก้ปัญหาความขัดแย้ง เนื่องจากความขัดแย้งก่อให้เกิดปัญหาและผลเสียดังกล่าว จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนที่จะต้องจัดการรับความขัดแย้ง เพื่อให้เกิดผลดีกับโรงเรียนให้ได้ เพราะการบริหารความขัดแย้งเป็นหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารงาน (Gorton. 1976 : 63-69) จากผลการวิจัยของ โทมัส และชมิทท์ (Thomas & Schmidt. 1976 : 315 - 318) พบว่าผู้บริหารระดับสูงกับผู้บริหารระดับกลางของสมาคมการจัดการศึกษาของสหรัฐอเมริกา ได้ใช้เวลาในการบริหารความขัดแย้งถึงร้อยละ 20 และในการแก้ปัญหาคความขัดแย้งนั้น ได้มีวิชาการเสนอแนวความคิดเห็นไว้ต่างๆ กัน อาทิเช่น มาร์ช และไวมอน (March & Simon. 1985 : 129) เสนอวิธีแก้ปัญหาคความขัดแย้งไว้ 4 ประการ คือ 1) การแก้ปัญหาคความขัดแย้งโดยการเลือกแนวทางที่จะก่อให้เกิดความพึงพอใจร่วมกันให้ความสำคัญกับข่าวสารข้อมูล 2) การเกลี้ยกล่อม โดยการใช้ศิลปะชักจูงให้ทุกคนหรือทุกกลุ่มได้ทราบ เห็นประโยชน์ส่วนร่วมขององค์การทำให้เกิดความร่วมมือกันปฏิบัติงาน 3) การต่อรองสามารถใช้แก้ปัญหาคและลดความขัดแย้งในองค์การได้ แต่ต้องยึดมั่นอยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรม และ 4) กลวิธีการเมือง โดยใช้อำนาจในการต่อรองด้วยการรวมกันระหว่างบุคคลหรือกลุ่มเพื่อให้มีพลังอำนาจในการต่อรอง ส่วนความคิดเห็นของ ลิตเตอร์เรอร์ (Litterer. 1966 : 178-186) นั้น ได้เสนอแนะวิธีแก้ปัญหาคความขัดแย้งไว้สามวิธี คือ 1) การจัดองค์การอย่างมีระบบ 2) เพิ่มสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานให้มากขึ้น 3) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การ สำหรับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระบบราชการนั้น บาร์เรทท์ (Barrett. 1970 : 285) มีความเห็นวาคเกิดจากความขัดแย้งกันระหว่างเป้าหมายของเอกัตบุคคลกับองค์การดังนั้น จึงควรแก้ไขปัญหาคด้วยการ 1) การประสานประโยชน์ระหว่างเป้าหมายของเอกัตบุคคลและขององค์การให้สอดคล้องกัน 2) ผสมผสานระหว่างเป้าหมายของเอกัตบุคคลและขององค์การ และ 3) การแลกเปลี่ยน คือ องค์การต้องให้สิ่งจูงใจแก่คนงานเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับผลงาน ส่วน เบลค และมูตัน (Blake & Mouton. 1964 : 413-426) ได้เสนอวิธีแก้ปัญหาคความขัดแย้งไว้ 5 วิธี คือ 1) การกดไว้ 2) การเผชิญหน้ากัน 3) การประนีประนอม 4) การหลีกเลี่ยง และ 5) กลบให้เรียบ ต่อมา ฟิลเลย์ (Filley. 1975 : 22-30) ได้เสนอวิธีแก้ปัญหาคความขัดแย้งไว้ 3 วิธี คือ 1) วิธีชนะ - ชนะ 2) วิธีชนะ - แพ้ 3) วิธีแพ้ - แพ้ สำหรับ Robbins (Robbins. 1983 : 353) ได้เสนอวิธีแก้ปัญหาคความขัดแย้งไว้ 9 วิธี คือ 1) การแก้ปัญหาคแบบเผชิญหน้ากัน 2) การพิจารณาวัตถุประสงค์

ระดับสูง 3) การเพิ่มทรัพยากร 4) การหลีกเลี่ยง 5) การกลบให้เรียบร้อย 6) การประนีประนอม 7) การใช้อำนาจบังคับ 8) การเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคล และ 9) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างโดยการเปลี่ยนแปลงสมาชิกของกลุ่ม

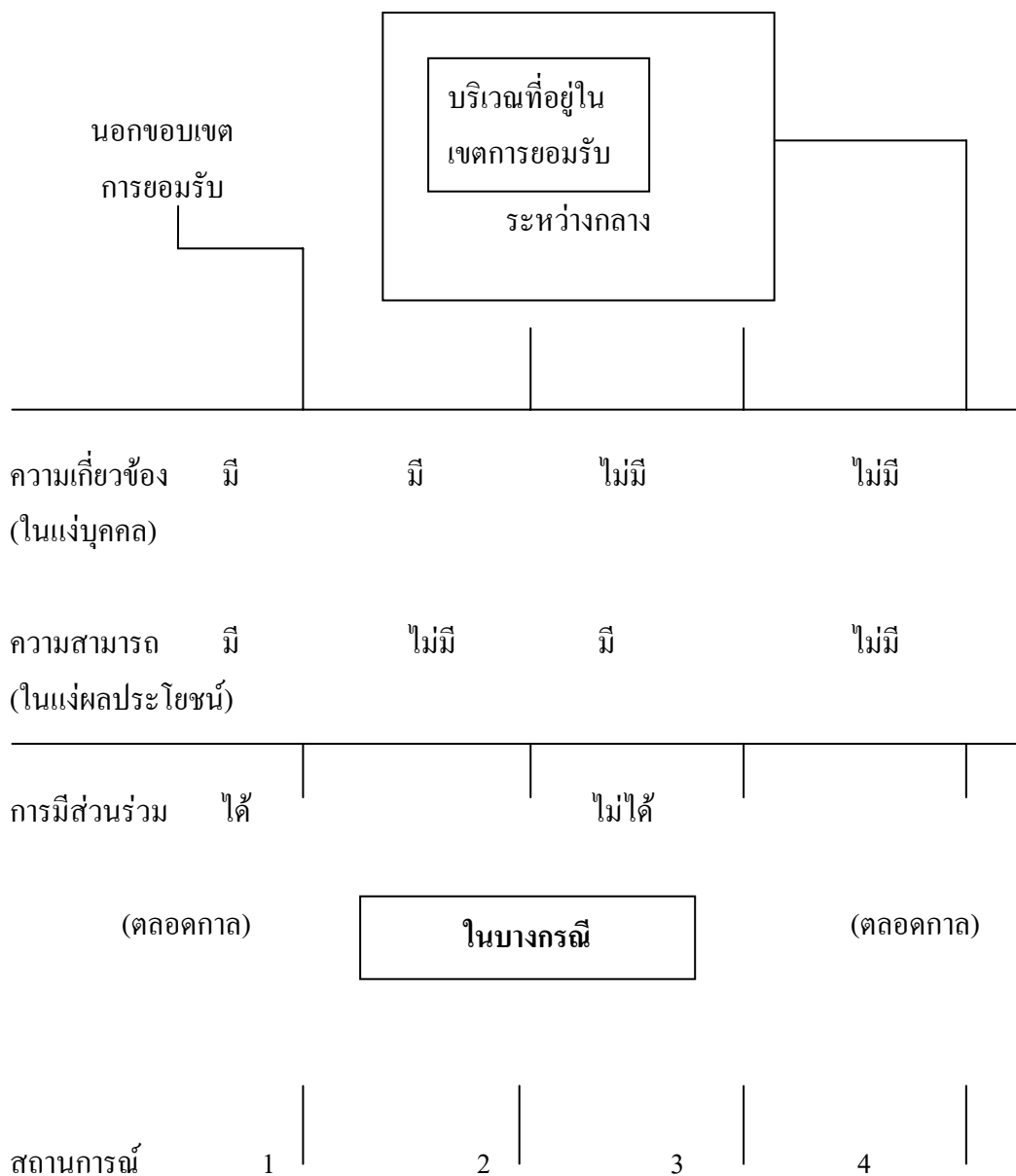
ประสิทธิภาพของการจัดการความขัดแย้งและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาความขัดแย้งให้เกิดประสิทธิภพนั้น ลิเคิร์ต (Likert. 1976 : 127) ได้สรุปไว้ว่า การแก้ปัญหาร่วมกันจะเป็นวิธีการแก้ปัญหความขัดแย้งที่มีประสิทธิผลแต่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของความขัดแย้งด้วย ในทางตรงกันข้ามยังมีวิธีการที่มีประสิทธิผลอีกมากมาย เทคนิคที่เลือกใช้ขึ้นอยู่กับแต่ละสถานการณ์ จากสาเหตุของความขัดแย้ง และความคุ้มทุนที่จะเลือกใช้วิธีการเหล่านั้น ส่วนโทมัส และพอนด์ (Thomas & Pondy. 1977 : 108-110) ได้วิจัยพบว่า ผู้บริหารระดับสูงโดยรูปแบบแล้วจะพรรณนาตัวเองว่าใช้รูปแบบการมีเหตุผล หรือการประนีประนอมในการแก้ปัญหความขัดแย้ง ในขณะที่ผู้บริหารกลุ่มเดียวกันนี้จะพรรณนาคูณกรณีกฝ่ายหนึ่งว่า ใช้รูปแบบการแข่งขันเกือบจะเป็นพิเศษ ประชุม โปธิกุล (2529 : 147-148) ได้วิจัยพบว่าความสำเร็จในการใช้ยุทธวิธีต่างๆ ในการคลี่คลายความขัดแย้งเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย คือ การแก้ปัญหาร่วมกัน การเปลี่ยนพฤติกรรมบุคคล การประนีประนอม การพิจารณาวัตถุประสงค์ระดับสูง การหลีกเลี่ยง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การใช้อำนาจบังคับ การเพิ่มทรัพยากร และการกลบเกลื่อน และ ทวีศักดิ์ บุญบุษ (2532 : 110-111) ได้วิจัยพบว่า ระบบบริหารซึ่งใช้โดยผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา ไม่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมความขัดแย้งในโรงเรียนมัธยมศึกษา

1.2 รูปแบบการตัดสินใจ จากการศึกษาของ อีสตัน (Easton. 1976 : 4) ได้แยกความหมายของการตัดสินใจออกเป็น 2 ความหมาย ในขอบข่ายที่กว้าง การตัดสินใจจะกล่าวถึงกระบวนการที่ซับซ้อน ซึ่งเริ่มต้นด้วยการยอมรับความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงและจะจบสิ้นเมื่อได้มีการอนุมัติ และนำไปใช้ในการปฏิบัติ การตัดสินใจในความหมายที่แคบจะหมายถึง การเลือกซึ่งเป็นขั้นหนึ่งของการตัดสินใจ การเลือกจะเกิดขึ้นเมื่อผู้ตัดสินใจได้ประเมินทางเลือกในการปฏิบัติต่างๆ อย่างสมบูรณ์แล้ว ไชมอน (Simon. 1960 : 1) ให้ความคิดเห็นว่า การตัดสินใจเป็นสิ่งที่เกี่ยวกับการบริหารที่ดีเยี่ยมไม่แสดงความผิดพลาดในการตัดสินใจบ่อยครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ผู้บริหารไม่ว่าระดับใด หากไม่มีความสามารถหรือความชำนาญในการตัดสินใจแล้ว ก็เป็นการยากที่จะปฏิบัติงานในหน้าที่ต่างๆ ให้บรรลุไปด้วยดี (วุฒิชัย จานง. 2522 : 283) ลิฟแฮม (Lipham. 1974 : 163-164) ให้ความคิดเห็นว่าผู้บริหารโรงเรียนต้องแสดงบทบาทในการตัดสินใจ จะต้องตัดสินใจด้วยความรอบคอบไม่โลเล รับผิดชอบการตัดสินใจของตนเอง การตัดสินใจในการบริหารจะมีสามแบบ คือ 1) การตัดสินใจเกี่ยวกับงานประจำ (Routine decision - making) 2) การตัดสินใจเกี่ยวกับสร้างสรรค์ (Heuristic decision - making) และ 3) การตัดสินใจ

เกี่ยวกับการประนีประนอม (Compromise decision - making) การตัดสินใจจะถูกต้องหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยสองสิ่ง คือ ข้อมูลที่ได้รับมา (Data) และความถูกต้องของข้อมูล (Validity) ส่วนปัจจัยอื่นๆ เช่น ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และสถานการณ์ อาจถือเป็นปัจจัยสำคัญรองลงมา (ชวชนม ชินะตั้งกูร. 2524 : 123)

ขั้นตอนการตัดสินใจ แทนเนนบอม (Tannenbaum. 1950 : 23-24) มีความเห็นว่า การตัดสินใจที่มีเหตุผลตามวิธีวิทยาศาสตร์ ควรมีขั้นตอนต่างๆ ที่เป็นระบบ ซึ่งควรประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ คือ 1) การรับรู้และกำหนดปัญหา เพื่อจะได้มีการพยายามแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น 2) การระบุปัญหา เพื่อให้รู้ว่าปัญหานั้นเกิดที่ใด ประกอบด้วยปัญหาย่อยๆ อะไรบ้าง ปัญหาใดควรต้องรับการแก้ไขก่อน 3) การสร้างทางเลือกในการแก้ปัญหาเป็นการกำหนดทางเลือกหลายๆ ทางที่จะใช้แก้ปัญหา 4) การเลือกทางแก้ปัญหา เป็นการตัดสินใจเลือกทางใดทางหนึ่งมาดำเนินการแก้ปัญหา และ 5) การดำเนินการและการประเมินผล เป็นการวางแผนและดำเนินการแก้ไขปัญหา ดังกล่าวตามทางเลือกที่ดีที่สุดที่ตัดสินใจแล้ว พร้อมทั้งติดตามประเมินผลเพื่อ แก้ไขข้อบกพร่องที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งตามขั้นตอนของการตัดสินใจของ แทนเนนบอม นี้เป็นวิธีการที่พยายามตัดสินใจแก้ปัญหาต่างๆ อย่างมีระบบ โดยคำนึงถึงองค์ประกอบทุกๆ ส่วนภายในระบบ และแหล่งสนับสนุนภายนอกระบบ นำข้อพิจารณาต่างๆ มาจัดระเบียบเพื่อให้เป็นวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ให้มากยิ่งขึ้น ตามแนวคิดนี้จะช่วยให้ผู้บริหาร ทำการตัดสินใจ ได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย (ประไพพรรณ เวชรัถย์. 2532 : 20)

แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบของการตัดสินใจ กริฟฟิท (Griffiths. 1959 : 34) มีความเห็นว่า การตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในองค์กรนั้น ผู้บริหารจะต้องกระจายอำนาจการตัดสินใจ ไปสู่ผู้บริหารระดับรองๆ ลงไป หรือ ไปสู่ผู้ปฏิบัติให้มาก โดยที่ผู้บริหารเพียงแต่ควบคุมให้กระบวนการตัดสินใจดำเนินไปด้วยดีเท่านั้น แต่การที่จะกำหนดว่างานชนิดใดให้ใคร เป็นผู้ทำหน้าที่สั่งการ หรือตัดสินใจแทนเป็นสิ่งที่ยุ่งยาก และควรจะได้ใครตรงอย่างรอบคอบ ฮอยและมิสเคล (Hoy & Miskel) ได้กำหนดรูปแบบของการตัดสินใจไว้ ดังภาพประกอบ 3



ภาพประกอบ 3 แสดงรูปแบบของการตัดสินใจ

ที่มา : ชวนชม ชินะตั้งกูร. 2524 : 124

มีรูปแบบของการตัดสินใจ ดังปรากฏดังภาพประกอบ 3 สถานการณ์ที่ 1 (มีส่วนร่วมสูง) ใช้ในกรณีที่สาระของเนื้อหาเกี่ยวข้องกับผู้ร่วมงาน และผู้ร่วมงานมีความสามารถเพียงพอสำหรับการช่วยตัดสินใจ ซึ่งกรณีเช่นนี้ผู้บริหารควรจะเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้ผู้ร่วมงานเกิดขวัญและกำลังใจในการทำงาน สถานการณ์ที่ 2 และที่ 3 (บาง

กรณี) อยู่ในระดับกำลังระหว่างการรวบอำนาจหรือการกระจายอำนาจโดยที่สถานการณ์นี้อาจมีผลกระทบต่อการบริหาร ฉะนั้น สถานภาพบางอย่างจึงจำเป็นที่ผู้บริหารควรจะต้องทดสอบเพื่อความแน่ใจ แต่การตัดสินใจขั้นสุดท้าย ผู้บริหารควรจะทำด้วยตนเองสถานการณ์ลักษณะนี้อาจเกี่ยวข้องกับผู้ร่วมงานโดยตรง หรือไม่เกี่ยวข้อง และผู้ร่วมงานอาจมีความสามารถเพียงพอหรือไม่ก็ตาม แต่ในสถานการณ์ที่ 4 นั้น ผู้บริหารจะต้องดำเนินการตัดสินใจเองโดยตลอด เพราะสถานการณ์ในลักษณะนี้จะไม่เกี่ยวข้องกับผู้ร่วมงานเลย ชวนชมได้ชี้ให้เห็นว่า รูปแบบของการตัดสินใจนี้มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดี คือ 1) กระจายอำนาจมากขึ้น 2) แบ่งเบาภาระผู้บริหาร 3) การบริหารงานเป็นระบบมากขึ้น และ 4) เป็นการรับผิดชอบร่วมกันในระหว่างกลุ่ม

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการตัดสินใจของผู้บริหาร แฮมฟิล กริฟฟิธ และเฟรดเดอริคสัน (Hamphil, Griffiths & Frederickson. 1962 : 121-137) ได้ทำการวิจัยเพื่อเปรียบเทียบพฤติกรรมการตัดสินใจกับผลการปฏิบัติงานของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาเกี่ยวกับการแก้ปัญหาประจำวัน พบว่า ครูใหญ่มีความแตกต่างกันในเรื่องความรวดเร็วในการแก้ปัญหา ครูใหญ่ที่มีประสิทธิภาพในการตัดสินใจมักจะเป็นผู้ที่มีความรอบรู้เกี่ยวกับปัญหานั้น มีการเตรียมการเพื่อการตัดสินใจอย่างรอบคอบ และปฏิบัติงานอย่างมีระบบและขั้นตอนและรับฟังความคิดเห็นของบุคลากรใน ประกอบ कुमारักษ์ และคณะ (2530 : ง) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ตัวการทางวัฒนธรรมที่นำไปสู่การตัดสินใจของหัวหน้าสถาบันการประถมศึกษาไทยพบว่าผู้บริหารที่มีเวลารับราชการนานๆ จะไม่ตัดสินใจโดยใช้กระบวนการและขั้นตอนของการตัดสินใจ ชอบที่จะเสี่ยงการตัดสินใจในเรื่องที่เสี่ยงในทางกลับกันผู้บริหารเพศชายที่มีการศึกษาสูงมีประสบการณ์บริหารมาก และเคยเป็นผู้บริหาร โรงเรียนมาหลายแห่ง จะยิ่งอาศัยกระบวนการและขั้นตอน ในการตัดสินใจ มากขึ้น รังสฤษดิ์ ศรีวิชัย (2530 : 240) ได้วิจัยพบว่าผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 11 มีพฤติกรรมการตัดสินใจโดยการนำข้อมูลจากบุคลากรมาประกอบการตัดสินใจเป็นส่วนใหญ่ ส่วนพฤติกรรมรองลงมา คือการตัดสินใจร่วมกับบุคลากร ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยของ สมรนาคประสิทธิ์ (2523 : 243) ที่พบว่า ในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก ผู้บริหารต้องใช้พฤติกรรมการตัดสินใจ เป็นปัจจัยพฤติกรรมการบริหารที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการปฏิบัติงาน

1.3 การบริหารงานเป็นทีม และกระบวนการกลุ่ม โดยธรรมชาติแล้วคนเราจะอาศัยร่วมกันเป็นกลุ่มๆ ถ้ามีอยู่ 2-3 คน ก็เป็นกลุ่มย่อยๆ หรือกลุ่มเล็กๆ ถ้าหลายๆ คน ก็เป็นกลุ่มขนาดใหญ่ การใช้วิธีการใดก็ตามที่จะให้สมาชิกในกลุ่มได้หันเข้ามาร่วมมือช่วยเหลือกัน แก้ปัญหาร่วมกัน ก็จะทำให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดีเรียกว่า การพัฒนาเกิดขึ้นการสร้างทีมงานเป็นวิธีการหนึ่งที่จะโน้มน้าวให้คนมาร่วมกลุ่มทำงาน (เทียน ทองแก้ว. 2527 : 45 - 44) และ ฮัลปิน (Halpin. 1966 : 150) กล่าวเน้นไว้ว่า ถ้าผู้บริหารเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานแสดงความคิดเห็น มุ่งการทำงานเป็นกลุ่ม

งานส่วนใหญ่จะบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับ สถิติ วงษ์สวรรค์ (2529 : 377-378) ที่กล่าวไว้ว่าแนวทางที่ผู้บริหารสามารถปฏิบัติเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพการบริหารนั้น สิ่งที่สำคัญประการหนึ่งคือ ต้องรู้จักสร้างความเป็นกระบวนการกลุ่ม (Group process) โดยสนับสนุนให้สมาชิกดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าหมายของกลุ่มสอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร กระตุ้นให้สมาชิกเห็นความสำคัญของการทำงานกลุ่ม การทำงานร่วมกัน สร้างความไว้วางใจ ความมั่นคงให้เกิดกับกลุ่ม ให้สมาชิกในกลุ่มมีความยึดเหนี่ยวสามัคคีกัน ซึ่งเป็นพื้นฐานที่จะทำให้เกิดกระบวนการกลุ่มที่ดีและเกิดความราบรื่นในการดำเนินงานร่วมกันต่อไป

2. การมองการณ์ไกล (Perspective) เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni. 1982 : 331) ให้แนวคิดว่าการมองการณ์ไกล ได้แก่ ความสามารถของผู้นำที่สามารถจะมองเห็นความแตกต่างระหว่างยุทธวิธีและยุทธศาสตร์ และเข้าใจที่จะนำมาสัมพันธ์กันได้อย่างดี ผู้นำที่มองเห็นการณ์ไกลจะเป็นคนที่มองอะไรได้กว้างๆ มีความอดทน มีแนวความคิดไกล ซึ่งทำให้สามารถเข้าใจอะไรได้โดยใช้เวลาเพียงเล็กน้อย ผลผลิตที่ได้ก็คุ้มค่า บรรจง ชุตกุลชาติ (2533 : 99) กล่าวไว้ว่า นักบริหารต้องมองให้ไกลและมองผ่านอุปสรรคให้ทะลุ ต้องมีความตั้งใจไม่ย่อท้อเป็นรากฐานสำคัญ โดยเฉพาะผู้บริหารโรงเรียนยิ่งต้องมีทักษะทางด้าน มองการณ์ไกล คือ สามารถรับรู้และเข้าใจในสิ่งต่างๆ อย่างกว้างขวาง ทะลุปรุโปร่งรวมทั้งต้องสามารถที่จะคาดคะเนได้ถึงสิ่งหรือเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นต่อไปอีกได้อย่างถูกต้อง

3. มีหลักการ (Principle) เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni. 1982 : 331) เสนอแนวคิดว่าการบริหารงานนั้น ผู้นำจะต้องมีแนวความคิดหรือหลักการในการที่จะปฏิบัติงานนั้นๆ หลักการก่อให้เกิดบูรณาการ และมีความหมายต่อผู้นำอย่างมาก หนังสือ “Wall Strut Journal – Gallup Poll” ได้กล่าวถึงว่า ผู้บริหารระดับสูงในองค์กรธุรกิจ 282 แห่ง ยอมรับว่า หลักการช่วยทำให้เกิดความก้าวหน้าในการทำงานอย่างดี และในเรื่องของหลักการนี้ได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า หลักการไว้หลายท่าน อาทิเช่น บาร์ และคณะ (Barr and others. 1947 : 45) กล่าวไว้ว่า หลักการหมายถึง กฎเกณฑ์ทั่วไป ความคิดรวบยอด ข้อเท็จจริงพื้นฐาน ความเชื่อถืออันเป็นที่ยอมรับซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติจากสภาพการณ์อย่างหนึ่งไปสู่สภาพอีกอย่างหนึ่ง และเป็นสิ่งสำคัญที่จะควบคุมกิจกรรม และวิธีการสำหรับการปฏิบัติงานนั้นๆ สำหรับ บริกส์ และ โจเซฟ (Briggs & Joseph. 1952 : 406) ให้ความคิดเห็นไว้ว่า หลักการ คือ วิถีทางแห่งการแก้ปัญหาที่คิดว่ามีความเชื่อมั่นมากที่สุด ไม่เฉพาะแต่อาศัยจากประสบการณ์เดิมนั้น แต่อาจได้จากข้อเท็จจริงพื้นฐานและรู้ว่าจะนำไปใช้อย่างไร ในความคิดเห็นของนักการศึกษาไทยนั้น นิพนธ์ กินาวงศ์ (2523 : 7) กล่าวไว้ว่า หลักการหมายถึง กฎเกณฑ์ซึ่งกำหนดไว้ หรือวิธีการที่มนุษย์ค้นพบจากประสบการณ์หรือการค้นคว้านำมา รวมกันเป็นหมวดหมู่ ซึ่งคล้ายกับ สุพิชญา ธีระกุล, กาญจนา ศรีกาพสินธุ์ และวิจิตร วรุตบางกูร

(2524 : 12) ที่กล่าวว่า หลักการ หมายถึง นโยบาย กฎเกณฑ์พื้นฐาน หรือความเชื่อมั่นอันเป็นที่ยอมรับซึ่งควบคุมการกระทำในรูปแบบต่างๆ

สำหรับ ชาลส์ ออจิสมาเจอร์ (2526 : 14) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการไว้ว่า เมื่อบุคคลได้รับประสบการณ์จากการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เขาจะวิเคราะห์ประสบการณ์นั้นอย่างพิถีพิเคราะห์จนสรุปเป็นความคิดรวบยอด (Concept) กฎและทฤษฎีที่เขาจะนำไปปฏิบัติในอนาคต ข้อสรุปเหล่านี้เรียกว่า “หลักการ” ซึ่งเป็นสิ่งที่ประโยชน์และจำเป็นต่อการกระทำ และจากความหมายดังกล่าวพอจะสรุปเป็นประเด็นต่างๆ ได้ ดังนี้ คือ 1) เป็นจุดเริ่มต้นที่เป็นเหตุให้เกิดสิ่งต่างๆ 2) คำกล่าวต่างๆ ไปซึ่งอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างปรากฏการณ์ตั้งแต่สองอย่างขึ้นไป ซึ่งใช้เป็นแนวทางของการกระทำ 3) ความคิดรวบยอด ข้อเท็จจริงพื้นฐาน หรือความเชื่ออันเป็นที่ยอมรับ ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติจากสถานการณ์อย่างหนึ่งไปสู่อีกสถานการณ์หนึ่ง และเป็นสิ่งสำคัญที่จะควบคุมกิจกรรม และวิธีการสำหรับการปฏิบัติตามแนวนั้น 4) กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่จะนำไปตัดสินใจเพื่อใช้ในการปฏิบัติต่างๆ ไป 5) วิธีทางแห่งการแก้ปัญหาที่คาดว่าจะมีความเชื่อมั่นได้มากที่สุด ไม่เฉพาะแต่อาศัยจากประสบการณ์เดิมเท่านั้น แต่อาจจะได้จากข้อเท็จจริงพื้นฐานและรู้ว่าจะไปได้อย่างไร และ 6) การสรุปข้อความโดยทั่วไป ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในลักษณะของข้อเท็จจริงพื้นฐาน หรืออาจจะหมายถึงกฎเกณฑ์พื้นฐาน คำสั่ง นโยบายหรือความเชื่อซึ่งควบคุมการกระทำในรูปแบบต่างๆ ของมนุษย์ หรือหมายถึงปรัชญาซึ่งเป็นเครื่องกำหนดและประเมินค่าจุดหมาย เจตคติ ประพฤติปฏิบัติ และผลผลิต จากแนวความคิดต่าง ๆ จะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า หลักการนั้นจำเป็นในการบริหารงาน ซึ่ง โกวิท วรพิพัฒน์ (2530 : 22) ได้กล่าวไว้ว่าผู้บริหารจะบริหารได้ดีต้องรู้ลู่ทาง รู้หลักการ และรู้นโยบาย

4. หลักในการทำงาน (Platform) เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni, 1982 : 331-332) เสนอแนวคิดว่า หลักในการทำงาน ได้แก่ การที่จะนำเอาหลักการในข้อข้างต้นไปใช้ในการปฏิบัติงานและวางแผน หรือมาตรฐานในการทำงาน หลังจากที่ได้ทำการตัดสินใจแล้ว หลักในการทำงานจะมีส่วนช่วยการตัดสินใจได้ดี หลักการทำงานในด้านการศึกษาหรือด้านธุรกิจอื่นๆ ย่อมมีผลต่อผู้นำที่มีคุณภาพเช่นเดียวกัน

ในการจัดการมัธยมศึกษาชั้นมัธยมศึกษาได้เห็นความสำคัญของหลักในการทำงานดังกล่าว จึงได้กำหนดมาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นมาตรฐานกลางขึ้น เพื่อให้โรงเรียนถือปฏิบัติ เรียกว่า เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา (กรมสามัญศึกษา, 2531 : 1) โดยยึดถือตามแนวความคิด ดังนี้

4.1 ความหมายของเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียน เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียน หมายถึง การกำหนดคุณลักษณะต่างๆ ของโรงเรียนในทุกๆด้าน เป็นมาตรฐานกลาง เพื่อให้ทุกโรงเรียนสามารถ

นำไปปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม และนำเกณฑ์มาตรฐานมาใช้ในการสำรวจพิจารณาหาทางปรับปรุงแก้ไขในสิ่งที่เห็นว่าจำเป็น ในขณะที่เดียวกันผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในระดับสูงจะได้ทราบปัญหาและอุปสรรคที่แท้จริงของโรงเรียน เพื่อจะได้หาทางสนับสนุนส่งเสริมในอันจะทำให้โรงเรียนได้พัฒนาให้มีมาตรฐานที่สูงยิ่งขึ้นไป

4.2 จุดมุ่งหมายของเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา มีดังนี้

4.2.1 เพื่อให้เป็นเครื่องอำนวยความสะดวกในการกำหนดแนวทางการพัฒนาการศึกษาให้ตรงตามวัตถุประสงค์ด้วยความเข้าใจตรงกันทุกฝ่าย ซึ่งจะช่วยให้โรงเรียนค้นพบปัญหาต่างๆ ในการจัดการศึกษาที่โรงเรียนประสบอยู่ จะทำให้สามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุดและเป็นพื้นฐานในการปรับปรุงมาตรฐานโรงเรียนให้ดียิ่งขึ้น ขณะเดียวกันกรมสามัญศึกษาก็จะได้ทราบปัญหาและอุปสรรค และสภาพที่แท้จริงของโรงเรียนที่ต้องการความช่วยเหลือสนับสนุนอันจะเป็นเครื่องชี้แนะแนวทางการพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น

4.2.2 เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติด้านเนื้อหาสาระของเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียน ได้วางไว้เป็นแนวทางที่โรงเรียนและทุกขนาดจะสามารถดำเนินการได้ในทุกๆ เรื่องตามที่กรมสามัญศึกษาได้กำหนด

5. หลักการปกครอง (Politics) เซอร์จิอิวานนิ (Sergiovanni. 1982 : 331) ให้แนวคิดที่ว่าผู้นำควรมีลักษณะของการเป็นนักปกครอง นั่นคือ มีความสามารถในการใช้อิทธิพลต่อบุคคลหรือกลุ่ม ได้ช่วยทำงานเพื่อให้งานบรรลุตามเป้าหมาย เรื่องการปกครองมักจะมีเรื่องอำนาจ (Power) เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย อำนาจเป็นเรื่องสำคัญในการกระทำของผู้นำ เพราะสามารถที่จะทำให้เกิดผลต่างๆ ขึ้นได้ ผู้นำและอำนาจนี้จะไปควบคู่กันเสมอ เช่น ผู้บริหารโรงเรียนต้องสร้างความร่วมมือเพื่อให้ครูได้ทำงานด้วยความสมัครใจ ภิญญู สาทร (2516 : 421-422) กล่าวว่าไว้ว่าผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาทุกคน อย่างน้อยที่สุดจะต้องมีลักษณะของความเป็นผู้นำทั้งในฐานะผู้บริหารการศึกษา และในฐานะนักปกครอง ซึ่งจะต้องมีความรอบรู้ และความชำนาญในการริเริ่ม วางแผนงาน รู้จักคิด และรู้วิธีการดำเนินงานเพื่อแปลความคิดให้เป็นการกระทำจริงๆ โดยอาศัยกระบวนการบริหารที่ละเอียดรอบคอบและลึกซึ้ง

อรุณ รักรธรรม (2527 : 136) ได้กล่าวถึงลักษณะของนักปกครองไว้ว่า นักปกครองที่ดีต้องมีคุณลักษณะ ดังนี้คือ มีความรอบรู้และประสบการณ์อย่างกว้างขวางจากการศึกษาและการฝึกอบรม มีหลักในการปกครองบังคับบัญชา ซึ่งประกอบด้วย รู้จักประวัติ นิสัย ความประพฤติของผู้ใต้บังคับบัญชาโดยละเอียด รู้จักชมเชย หรือตำหนิผู้ใต้บังคับบัญชาในโอกาสอันควร รักษาความเที่ยงธรรม มีความคิดริเริ่ม มีหลักในการบริหารงาน คือ รู้จักจังหวะที่จะทำงานให้เป็นผลสำเร็จรู้จักใช้คนให้เหมาะสมกับงาน รู้จักถ่ายทอดความรู้ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานได้ รู้จักรับผิดชอบ

สำหรับการใช้อำนาจในการปกครองนั้น เฟรนช์ และ เรเวน (French & Raven, 1975 : 259-269) ได้กล่าวไว้ว่า ในการบริหารโรงเรียนนั้น ผู้บริหารมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้ อำนาจทางสังคมในการบริหาร เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงาน และงานนั้นๆ ดำเนินไปด้วยดีมี คุณภาพและประสิทธิภาพ ผู้บริหารควรศึกษาวิธีการใช้อำนาจ ดังนี้

5.1 อำนาจการให้รางวัล (Reward power) เป็นอำนาจที่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาทราบว่า ผู้บังคับบัญชาสามารถจะให้รางวัลแก่เขาได้ประสิทธิภาพของรางวัลจะขึ้นอยู่กับความต้องการของแต่ละบุคคล ผู้บริหารจะต้องเลือกให้รางวัลให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละบุคคล

5.2 อำนาจตามกฎหมาย (Coercive power) เป็นอำนาจที่เกิดจากผู้ได้บังคับบัญชาทราบว่า จะได้รับโทษถ้าไม่ทำตามกับผู้บังคับบัญชาต้องการ ผลงานที่เกิดจากอำนาจชนิดนี้จะมีคุณภาพไม่ดีเท่าที่ควร และบางครั้งอาจเกิดแรงต่อต้านอีกด้วย

5.3 อำนาจตามกฎหมาย (Legitimate power) เป็นอำนาจที่เกิดจากผู้ได้บังคับบัญชา ขอมรับผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย หรือตามขนบธรรมเนียมประเพณีของหน่วยงาน

5.4 อำนาจบารมี (Reference power) เป็นอำนาจอันเกิดจากการที่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชา มีความรู้สึกว่ายู่ข้างเดียวกับผู้บังคับบัญชา ความแข็งของอำนาจนี้ขึ้นอยู่กับความรู้สึก และความปรารถนาดังกล่าวของผู้ได้บังคับบัญชาว่ามีมากน้อยเพียงใด

5.5 อำนาจความเชี่ยวชาญ (Expert power) เป็นอำนาจที่เกิดจากผู้ได้บังคับบัญชา ขอมรับในความรู้ความสามารถ หรือความชำนาญด้านต่างๆ ของผู้บังคับบัญชา ความแข็งของ อำนาจนี้ขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาว่าจะแสดงให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาเชื่อในความชำนาญของตนได้ มากน้อยเพียงใด

5.6 อำนาจข่าวสาร (Information power) เป็นอำนาจที่เกิดจากผู้อยู่ได้บังคับบัญชา ขอมรับว่าผู้บังคับบัญชา เป็นผู้ที่มีความรู้ในข่าวสารต่าง ๆ ความแข็งของอำนาจนี้ขึ้นอยู่กับว่า ข่าวสารนั้น มีความสำคัญต่อผู้อยู่ได้บังคับบัญชา มากน้อยเพียงใด

5.7 อำนาจแฝง (Connection power) เป็นอำนาจที่เกิดจากผู้ได้บังคับบัญชาขอมรับว่า ผู้บังคับบัญชามีความเกี่ยวข้องกับบุคคลที่มีความสำคัญกับองค์กร ถ้าบุคคลนั้นมีอำนาจสูงกับ ผู้บังคับบัญชา ก็จะมีอำนาจแฝงสูงตามไปด้วย

จากงานวิจัยหลายๆ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับฐานอำนาจ ส่วนมากเป็นไปในทำนองเดียวกัน คือ ฐานอำนาจที่ทำให้บุคคลขอมรับหรือปฏิบัติตามมากที่สุด คืออำนาจความเชี่ยวชาญและอำนาจตามกฎหมาย อำนาจที่ทำให้บุคคลขอมรับหรือปฏิบัติตามพอประมาณ คืออำนาจอ้างอิง ส่วนอำนาจที่ทำให้บุคคลขอมรับปฏิบัติตามด้วย คือ อำนาจการให้รางวัล และอำนาจการบังคับ (นวล กัลป์ยาณธรรม. 2523 : 243)

6. ความมุ่งประสงค์ (Purposing) เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni) เสนอแนวคิดที่ว่าผู้นำที่ดี เวลาปฏิบัติงานควรตั้งความมุ่งหมายในการทำงานเพราะความมุ่งหมายจะช่วยแสดงให้เห็นถึงแนวทางในการทำงาน ความสำเร็จ และความผิดพลาด นอกจากนี้ การมีความมุ่งหมายยังช่วยให้ผู้นำได้จัดกิจกรรมต่างๆ ตามหลักการและวิธีการดำเนินการ และเป็นเครื่องช่วยประสานให้ปฏิบัติงานได้เข้าใจ และดำเนินไปตามทางเดียวกัน (Sergiovanni. 1982 : 332)

สมพงษ์ เกษมสิน (2516 : 87) ได้ให้แนวความคิดไว้ว่า ในการดำเนินงานของโรงเรียนนั้นจะต้องกำหนดแนวทางที่เหมาะสมเพื่อให้การปฏิบัติงานราบรื่น โดยเรียกว่าเป็นการกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน และได้สรุปไว้ว่าเป้าหมายที่ดีนั้นจะต้องมีลักษณะดังนี้ คือ 1) เป้าหมายต้องมีความสัมพันธ์กับความต้องการขององค์กรและบุคคลที่อยู่ในองค์กร 2) เป้าหมายต้องชัดเจน เป็นไปได้ 3) เป้าหมายต้องมีเหตุผล 4) เป้าหมายต้องมีลักษณะพอดีและเหมาะสมกับระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง พร้อมทั้งยังต้องสัมพันธ์กับส่วนอื่นๆ ขององค์กรด้วยเพื่อลดความขัดแย้งให้น้อยที่สุด 5) เป้าหมายจะต้องกะทัดรัดมีลักษณะกำหนดเป็นมาตรฐาน ไม่ใช่เป็นอุดมการณ์หรือคำนิยามอย่างใดอย่างหนึ่งในราชการ และ 6) เป้าหมายจะต้องไม่ยากเกินไปจนทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความท้อแท้และหมดกำลังใจ

นรา สมประสงค์ (2540 : 161) กล่าวว่า การตั้งเป้าหมายการบริหารนั้น ผู้บริหารจะต้องช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชาตั้งเป้าหมาย เพื่อให้เป้าหมายมีลักษณะเฉพาะเจาะจง มีความยากที่พอเหมาะ และเกิดการยอมรับจากผู้ใต้บังคับบัญชาโดยตัวของเขาเอง

ในการกำหนดเป้าหมายจะต้องกำหนดคลลคลลันกันไปตามสายการบังคับบัญชาจากการศึกษาของนักวิชาการบริหารบางท่านได้ชี้ให้เห็นว่า การบริหารที่มีประสิทธิภาพนั้น การกำหนดเป้าหมายจะต้องเกิดจากการที่ทุกคนร่วมกันกำหนด และบริหารร่วมกัน (Kast & Ronsenzweigh. 1974 : 173) และจากการศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารกับประสิทธิภาพของการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา ของ สมร นาคประสิทธิ์ (2523 : 240) พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ต้องเน้นพฤติกรรมกรรมการบริหารด้านการกำหนดเป้าหมายจึงจะทำให้เกิดประสิทธิผลด้านผลการปฏิบัติงานของโรงเรียน

7. การวางแผน (Planning) เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni. 1982 : 332) ให้แนวคิดไว้ว่า การวางแผนเป็นเรื่องการเชื่อมโยงความมุ่งหมายและโครงการปฏิบัติงานระยะยาวให้เป็นเชิงประจักษ์ การวางแผนเป็นสิ่งที่ผู้ไม่ควรขาดในการบริหารงานเพราะการวางแผนจะช่วยทำให้โครงสร้างใหญ่ของงานออกมาในรูปของการนำไปปฏิบัติ และจะได้ทราบว่าอะไรควรทำเป็นขั้นตอนที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จ การวางแผนคล้ายๆ กับข้อกำหนดทางยุทธศาสตร์ของผู้บริหาร ซึ่งจะออกมาเป็นวิธีการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ในแง่ของยุทธวิธี เช่น ผลผลิตเฉพาะในระยะสั้น

หรือตารางการทำงานต่างๆ ในรูปของแกนต์ชาร์ท (Gantt chart หรือ PERT) เป็นต้น ในเรื่องของการวางแผนสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

7.1 ความหมายของการวางแผน ได้มีผู้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ต่างๆ กัน อาทิ เช่น กุลิก (Gulick. 1963 : 13) กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง การวางโครงการ อย่างกว้างๆ ว่า มีงานอะไรบ้างที่จะต้องทำตามลำดับ พร้อมทั้งการกำหนดวิธีปฏิบัติ และวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้นๆ ก่อนลงมือปฏิบัติ สำหรับคุน และไวริช (Koontz & Weihrich. 1990 : 67) ให้ความหมายไว้ว่า เป็นความต้องการอย่างชาญฉลาด โดยอาศัยการตัดสินใจเลือกทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ หลักวิชาการ และการประมาณอย่างรอบคอบ วิจิตร วรุตบางกูร และสุพิชญา ธีระกุล (2523 : 21) ให้ความเห็นว่า การวางแผนเป็นการกำหนดความมุ่งหมายของงานและแนวทางที่จะปฏิบัติไว้อย่างกว้างๆ ก่อนลงมือปฏิบัติงาน อนันต์ เกตุวงศ์ (2534 : 3 - 4) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ คือ การตัดสินใจล่วงหน้าในบรรดาทางเลือกทั้งหลายว่าจะทำอะไร (What) ทำไมจึงต้องทำ (Why) ใครบ้างที่จะเป็นผู้กระทำ (Who) จะกระทำเมื่อใด (When) จะกระทำกันที่ไหนบ้าง (Where) และจะกระทำกันอย่างไร (How) สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยภุชณ์ (2541 : 13) ยังได้สรุปความหมายของการวางแผนไว้คือ เป็นการใช้อนุสัจธรรมอย่างมีเหตุผล มองปัญหาที่มีอยู่และพยายามหาวิธีการเพื่อแก้ไขปัญหานั้นๆ เป็นการหาทางเลือกที่ดีที่สุดในการปฏิบัติงานใดๆ ภายในเวลาที่กำหนด เป็นการจัดสรรทรัพยากรที่มีจำกัด ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด เป็นความพยายามอย่างต่อเนื่องและเป็นขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย เป็นการใช้ความรู้ความสามารถ และสามารถวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต การวางแผน เป็นขั้นตอนที่สำคัญในการบริหาร ซึ่งการวางแผนเป็นขั้นตอนหรือเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารด้วยเสมอ ฉะนั้น ผู้ที่เป็นนักบริหารจึงต้องศึกษาและทำความเข้าใจในเรื่องการวางแผนให้ถ่องแท้

7.2 ความสำคัญของการวางแผน การวางแผนนั้นเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญของผู้บริหารที่ต้องการความเจริญก้าวหน้าในผลงานของตน เพราะการวางแผนจะเป็นการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานในระยะใดระยะหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นไปได้ทั้งช่วงสั้นและช่วงยาว ในระดับโรงเรียนจำเป็นต้องมีการวางแผน เพราะแผนงานเป็นหลักสำคัญ ในระดับโรงเรียนจำเป็นต้องมีการวางแผน เพราะแผนงานเป็นหลักสำคัญขั้นมูลฐานของกระบวนการบริหาร แผนที่ดีจะช่วยให้การบริหารงานสำเร็จลุล่วงไปด้วยความราบรื่น

7.3 กระบวนการวางแผน นักวิชาการด้านการวางแผนได้แบ่งขั้นตอนของกระบวนการวางแผนไว้อย่างหลากหลาย อาทิเช่น สมยศ นาวิก (2522 : 88) ได้สรุปไว้ว่า กระบวนการวางแผนจะเกี่ยวกับ ขั้นตอนสำคัญ 4 ขั้น คือ 1) การกำหนดเป้าหมายที่ต้องการให้ประสบความสำเร็จ 2) การพิจารณาว่าองค์กรหรือหน่วยงานย่อยอยู่ที่ไหน เมื่อเปรียบเทียบกับ

เป้าหมาย การตัดสินใจว่าหน่วยงานอยู่ห่างไกลจากเป้าหมายแค่ไหน ทรัพยากรอะไรบ้างที่มีอยู่ทั้งนี้ เพื่อความสำเร็จของเป้าหมายและข้อจำกัดขององค์กร 3) พิจารณาว่าปัจจัยอะไรบ้างที่จะเป็นอุปสรรค ขั้นตอนดังกล่าวนี้จะรวมทั้งการคาดคะเนหรือการพยากรณ์ และ 4) การทำแผนพัฒนางานขึ้น เพื่อความสำเร็จของเป้าหมาย การสร้างทางเลือกต่างๆ การประเมินทางเลือกและเลือกทางที่ดีที่สุด

กูรูจ (Guruge. 1977 : 3) กล่าวถึงกระบวนการวางแผนไว้ว่า ในการวางแผนการศึกษานั้น อาจแบ่งได้เป็นหกขั้นตอน ดังนี้ 1) ขั้นเตรียมการวางแผน 2) ขั้นวางแผน 3) ขั้นการจัดทำแผน 4) ขั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน 5) ขั้นนำแผนไปปฏิบัติ และ 6) ขั้นประเมินผล ปรับแผน และทำแผนใหม่

แบงฮาร์ท และ ทรูลล์ (Banghart & Trull. 1973 : 1-133) ได้ให้แนวความคิดในลักษณะของการผสมผสานวิธีเก่าและวิธีใหม่เข้าด้วยกัน โดยแบ่งกระบวนการวางแผนการศึกษาออกเป็นเจ็ดขั้นตอน คือ 1) กำหนดปัญหาการศึกษา 2) วิเคราะห์ส่วนที่เป็นปัญหา 3) กำหนดโครงสร้างของแผน 4) วิเคราะห์และตรวจสอบแผน 5) ตัดสินใจเลือกแผน 6) การนำแผนไปปฏิบัติ และ 7) ควบคุมการปฏิบัติตามแผน

ปิยะ สัตยาวิฑู (2532 : 61) ได้สรุปเกี่ยวกับการวางแผนไว้ว่า จากผลงานวิจัยต่างๆ ชี้ให้เห็นว่า หน่วยงานทางการศึกษาทุกระดับต่างให้ความสำคัญการวางแผนมาก ด้วยตระหนักว่าแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งในการบริหารงาน การบริหารงานจะสำเร็จลุล่วงด้วยดีจะมีประสิทธิภาพย่อมขึ้นอยู่กับการวางแผนที่มีประสิทธิภาพ และมีการนำแผนไปใช้ในการบริหารอย่างจริงจังและการวางแผนที่มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องเกิดจากผู้บริหารที่มีความสามารถ ดำเนินการวางแผนตามหลักการและกระบวนการวางแผนซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญๆ คล้ายกัน คือ ขั้นการเตรียมการวางแผน ขั้นจัดทำแผน ขั้นนำแผนไปปฏิบัติ ขั้นติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผล และขั้นสุดท้าย คือ การปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่ ซึ่งเป็นกระบวนการวางแผนที่จะทำให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพได้อย่างสมบูรณ์

8. ความยืนหยัด (Persisting) เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni. 1982 : 332) มีแนวความคิดว่า ผู้นำที่ดีควรจะมีที่ยึดมั่นต่อหลักการที่สำคัญที่ได้กำหนดไว้เป็นเป้าประสงค์และผลผลิต ทั้งนี้หมายความว่า ผู้นำจะต้องเข้าใจถึงคุณค่าที่พึงจะได้รับด้วย ความยืนหยัดของผู้นำจำเป็นจะต้องสื่อความหมายให้ถูกต้อง และเข้าใจตรงกัน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการทำงาน และควรยืนหยัดในหลักการอันก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานนั้นๆ

9. การบริหารคน (Peopling) เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni. 1982 : 332) ยอมรับว่า ถ้าปราศจากความปรารถนาดีจากบุคคลอื่นในหน่วยงานแล้ว ความสำเร็จของงานนั้นจะมีได้น้อยมาก

ดังนั้น ถ้าผู้นำหวังที่จะแสวงหาผลงานที่ดี ควรจะได้แสวงหาช่องทางที่จะเข้าไปใกล้ประสงค์หรือวัตถุประสงค์และความต้องการของหน่วยงาน จุดประสงค์ของการบริหารงานในหน่วยงานควรเป็นการพัฒนาบุคคลในหน่วยงานให้เจริญงอกงามขึ้น การบริหารควรจัดเป็นข้อกำหนดทางยุทธศาสตร์ของผู้นำที่มีคุณภาพ

ธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์ (2531 : 8) ได้สรุปให้เห็นถึงประโยชน์ที่พึงได้จากการพัฒนาบุคลากรไว้ ดังนี้คือ 1) ช่วยปรับปรุงหรือเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน 2) ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้สามารถปรับตัวเองให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และความเปลี่ยนแปลงอื่นๆ 3) ช่วยเสริมสร้างเจตคติที่ถูกต้องในการปฏิบัติงาน 4) ช่วยเสริมสร้างขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน 5) ช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนผู้ปฏิบัติงาน โดยใช้วิธีที่เพิ่มคุณภาพของผู้ปฏิบัติงานที่มีอยู่จำกัดแทนการเพิ่มปริมาณหรือเพิ่มจำนวนผู้ปฏิบัติการ 6) ช่วยยกระดับความสามารถของข้าราชการให้เป็นไปตามโครงการพัฒนาประเทศของรัฐบาล และเป็นไปตามทิศทางเป้าหมายนโยบาย และแผนที่วางไว้อย่างดียิ่ง

พะยอม วงศ์สารศรี (2538 : 5) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้คือ กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ดำเนินการสรรหาคัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้ปฏิบัติงานในองค์กร พร้อมทั้งสนใจการพัฒนาธำรงรักษาให้สมาชิกที่ปฏิบัติงานในองค์กรเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และยังรวมถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์กรที่ต้องพ้นจากการทำงานด้วยเหตุทุพพลภาพ เกษียณอายุ หรือเหตุอื่นใดในงาน ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 3) ได้ให้ความหมายไว้คือ ภารกิจของผู้บริหารทุกคนและของผู้ชำนาญการด้านบุคลากร โดยเฉพาะที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากรเพื่อให้ปัจจัยด้านบุคคลขององค์กรเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดตลอดเวลา ซึ่งจะส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์กร

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสีโยกฤษณ์ (2541 : 33) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า เป็นกระบวนการเกี่ยวกับนโยบาย การวางแผน การวางระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กรหรือหน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อจะได้มาใช้ประโยชน์ และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพและมีปริมาณเพียงพอเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ กระบวนการที่ว่านี้รวมถึงหน้าที่ต่างๆ ทั้งหมด นับตั้งแต่การสรรหาคัดเลือกเข้าปฏิบัติงาน จนกระทั่งออกจากงาน ในการพัฒนาบุคลากรจะด้วยวิธีใดก็ตาม ย่อมเกิดประโยชน์ต่อตัวบุคคลและหน่วยงานนั้นๆ

10. ความรักองค์กร (Patriotism) เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni, 1982 : 332) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า เมื่อทุกสิ่งทุกอย่างได้รับการปฏิบัติแล้ว สิ่งที้นำ ต้องคำนึงถึงมากกว่าวิธีการจัดการก็คือการแสดงออกอย่างมีวัฒนธรรม ในหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จสูงๆ คนทำงานมักจะตกลงกันว่าลักษณะใดควรทำ และจะอย่างไร แล้วสมาชิกของหน่วยงานยังจะแสดงออกถึงความรักองค์กรอย่างซื่อสัตย์ ลักษณะความรักองค์กรของหน่วยงานอาจจะดูได้จากวัตถุประสงค์ที่เป็นที่ยอมรับ มีการทำงานหลัก มีความตระหนักในสิ่งที่เขากำลังทำอยู่ และทำงานอย่างมีความหมาย ไม่ใช่ทำด้วยความกระหาย

โดยธรรมชาตินั้นความรู้สึกรักชาติของแต่ละบุคคลย่อมแตกต่างกันไปทั้งนี้อาจเนื่องมาจากลักษณะการรวมตัวของคนในชาตินั้นๆ อันก่อให้เกิดความเป็นปึกแผ่นของชาติ ถ้าชาติใดมีความเป็นปึกแผ่นอันเกิดจากการสร้างความเจริญให้กับชาติโดยส่วนร่วมประชาชนได้รับความเป็นธรรม มีความมั่นคง และการดำรงชีวิตเป็นไปด้วยดี สิ่งเหล่านี้จะก่อให้เกิดความผูกพันความจงรักภักดีต่อชาติของตน การรู้สึกผูกพันกับชาติ หรือความรักองค์กรย่อมส่งเสริมให้ชาติแข็งแกร่ง การมีความกตัญญูรู้คุณชาติ การผูกพันกับชาติของตน ย่อมทำให้ยอมพลีแม้ชีวิตและเลือดเนื้อเพื่อป้องกันชาติ และส่งเสริมชาติให้รุ่งเรืองยิ่งขึ้น (บรรพต วีระสัย, สุขุม นวลสกุล และบวร ประพฤติดี. 2520 : 287) คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ได้เห็นความสำคัญของความรักองค์กร จึงได้กำหนดค่านิยมพื้นฐานห้าประการ ให้ชนในชาติถือปฏิบัติ คือ 1) การพึ่งตนเอง ขยันหมั่นเพียร และมีความรับผิดชอบ 2) การประหยัดและออม 3) การมีระเบียบวินัยและเคารพกฎหมาย 4) การปฏิบัติตามคุณธรรมของศาสนา และ 5) ความรักองค์กร ศาสน์ กษัตริย์ และกรมสามัญศึกษาได้ให้นิยามไว้ว่า ความรักองค์กร หมายถึง การมีความรักไทย นิยมไทย สำนึกและภูมิใจในความเป็นคนไทย มีความผูกพันหวงแหนมาตุภูมิ มุ่งมั่นส่งเสริมความเจริญก้าวหน้า และความมั่นคงของประเทศรวมทั้งการรักษาเกียรติของชาติ (กรมสามัญศึกษา. 2529 : 2 - 3) จากเหตุผลดังกล่าวสรุปได้ว่า ความรักองค์กรเป็นความผูกพันทางใจที่มีอยู่ในตัวบุคคลกับชาติของตน ถ้าบุคคลใดปฏิบัติงานด้วยใจที่ผูกพันในความรักองค์กรแล้ว ก็ย่อมส่งผลให้ผลงานนั้นมีประสิทธิภาพได้อย่างสูงส่ง

เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni, 1982 : 334) ได้พยายามแสวงหาคณะลักษณะของผู้นำซึ่งสัมพันธ์กับการทำงานที่เป็นระบบมากๆ โดยค้นแปรไปตามหลักการเป็นผู้นำที่มีคุณภาพหลายๆ ประการ ผลการวิจัยสรุปคุณลักษณะทั่วไปสามประการของผู้นำที่มีการทำงานเป็นระบบสูง คือ 1) ผู้นำที่มีผลการทำงานจะใช้เวลานอกในการทำงานมาก ทำงานหนัก จะทดลองในสิ่งซึ่งสงสัย พยายามศึกษาถึงปัญหาในระบบการทำงาน 2) ผู้นำที่มีผลการทำงานสูงจะมีความรู้สึกรุนแรงมากเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของระบบ ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้าง หรือการทำงาน อดีตการทำงาน หรือความมั่งคั่งในอนาคต มีความต้องการให้ระบบประสบผลสำเร็จ ต้องการให้ระบบมีส่วนช่วยสังคม ช่วย

สร้าง คุณภาพชีวิตของคน ซึ่งรวมอยู่ในระบบ เห็นความสำคัญของวัตถุประสงค์ขององค์กรและคุณค่าที่ได้รับ และ 3) ผู้นำที่มีผลการทำงานสูงจะเน้นเรื่องตัวแปรที่สำคัญๆ พร้อมทั้งการคำนึงถึงความสำคัญในการตั้งจุดประสงค์และคุณค่าขององค์กร โดยให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าสิ่งใดเป็นจุดประสงค์สำคัญ

จากการที่ได้ศึกษาถึงความสำเร็จในการบริหารงานของญี่ปุ่น และพบว่าการบริหารของญี่ปุ่นมีประสิทธิภาพเพราะใช้เทคนิคที่เรียกว่า วงจรควบคุมคุณภาพ (Quality control circles) โดยแบ่งความรับผิดชอบระหว่างคนงาน เพื่อหาทางแก้ปัญหา และระบบริงกิ (Ringi) ซึ่งเป็นการสั่งการอย่างรอบคอบที่ได้มาจากแนวความคิดใหม่ๆ จากสมาชิกในหน่วยงานทั้งสองระบบนี้ถือได้ว่าเป็นกุญแจสำคัญของความสำเร็จ และญี่ปุ่นมีความเชื่อ และเห็นด้วยที่ว่าญี่ปุ่นเจริญก้าวหน้า เพราะหลัก 10 ประการ ของการเป็นผู้นำที่มีคุณภาพรวมทั้ง หลักทฤษฎี Z ของ โออุชิ (Ouchi) ที่เน้นเกี่ยวกับวัฒนธรรม วิธีการดำเนินชีวิตซึ่งเกิดขึ้นในหน่วยงาน การสร้างความไว้วางใจ เชื่อใจ ความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน มีความผูกพันกับงานของตน

2. แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพนั้นต้องอาศัยปัจจัยและทรัพยากรจากหลายๆแห่งมาประกอบกันและแหล่งที่สำคัญประการหนึ่งคือ จากชุมชน โดยปกติชุมชนกับโรงเรียนจะมีความสัมพันธ์พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน คือ โรงเรียนจะต้องอยู่ในฐานะ “ของสังคม” (สุเชษฐ์ บัวชาติ. 2537 : 251)

หากพิจารณาองค์การทางสังคมในรูปเชิงระบบจะพบว่า ชุมชนเป็นระบบใหญ่ ซึ่งมีโรงเรียนเป็นระบบย่อยภายในและโรงเรียนเป็นสถาบันของชุมชน ซึ่งมีบทบาทภาระหน้าที่ทางการศึกษา เพื่อตอบสนองปัญหาและความต้องการของชุมชน ชุมชนจึงควรมีส่วนร่วมโดยตรงต่อการดำเนินงานของโรงเรียนและรับผิดชอบให้การสนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียนในด้านต่างๆ (อุทัย บุญประเสริฐ. 2538 : 67-68)

การบริหารและการจัดการ โรงเรียนในประเทศไทยที่ผ่านมา นั้น ปรากฏว่าได้พยายามให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาค่อนข้างมาก ในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษา แต่ในบทบาทที่เป็นจริงแล้ว ส่วนใหญ่มีบทบาทเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษามากกว่าการเป็นคณะกรรมการบริหาร และเมื่อพิจารณาโดยทัศนะเชิงการบริหารแล้วอาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การศึกษาของโรงเรียนน้อยมาก (กรมสามัญศึกษา. 2544 : 2) ต่อมาได้มีการปฏิรูประบบการบริหารการศึกษาในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติ

การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ระบุชัดเจน ให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปยังคณะกรรมการสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2539 : 2) สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้เลือกรูปแบบคณะกรรมการที่มาจากชุมชนมีบทบาทหลักโดยมีสัดส่วนคณะกรรมการที่มาจากชุมชน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ มากที่สุด (กรมสามัญศึกษา. 2544 : 17)

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียน ซึ่งเป็นการคืนอำนาจการจัดการศึกษาจากรัฐสู่ชุมชน โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาของโรงเรียนระหว่างโรงเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กรชุมชนอื่นๆ ได้ให้การสนับสนุน ความร่วมมือ เพื่อเป็นการสร้างความผูกพัน

2.2 ความหมายของการมีส่วนร่วม

ได้มีนักการศึกษาได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วม (Participation) ไว้หลายประการซึ่งมีความหมายกว้างขวางและใช้ในบริบทที่แตกต่าง ดังนี้

เมตต์ เมตต์การ์ณจิต (2541 : 17) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็ทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ที่มีผลกระทบต่อตนหรือชุมชน

วัชระ สกุล ณ มรรคา (2541 : 18) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการทำงานมีบุคลากรในองค์กรมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรทุกขั้นตอนด้วยความตั้งใจ เต็มใจ และสบายใจ เพื่อให้งานบรรลุจุดมุ่งหมายตามที่องค์กรต้องการ และทำให้บุคลากรเหล่านั้นเกิดความรู้อิกร่วมรับผิดชอบกับองค์กร

สกล สกลเดช (2542 : 11-13) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยประการใดๆ ของประชาชน ในการร่วมรู้เห็น ตัดสินใจ ควบคุม ดูแล ตลอดจนการตรวจสอบให้กระทำนั้นๆ เกิดความถูกต้อง สุจริต และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนร่วม

ดิว์ลาห์ (Douglas. 1970 : 88-89) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ กิจกรรมหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อการศึกษา นักรัฐศาสตร์ใช้คำนี้ในการให้ความหมายของการเข้าร่วมกับสถาบันทางการเมืองของชุมชน เช่น การไปออกเสียงเลือกตั้ง นักสังคมวิทยาใช้ในความหมายของการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ส่วนกลุ่มอื่นๆ ใช้คำนี้ในความหมายของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

โดยสรุป การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการของบุคคลหลายๆ คนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันในการวางแผน การดำเนินงานตามแผนและการประเมินผล เพื่อให้งานบรรลุจุดมุ่งหมายที่ต้องการ ซึ่งบุคคลเหล่านั้นเกิดความรู้สึกที่ร่วมกับรับผิดชอบ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมกันแก้ปัญหา

2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาทฤษฎีการมีส่วนร่วมของนักวิชาการทั้งหลาย พบว่า การมีส่วนร่วมจะเกี่ยวข้องกับด้านจิตวิทยาและสังคมวิทยา มีทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

ทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์ (Hierarchy of Needs Theory)

ทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์ นับว่าเป็นทฤษฎีดั้งเดิมเกี่ยวกับการจูงใจให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานต่างๆ ให้บรรลุความสำเร็จด้วยการจูงใจบุคคลโดยคำนึงถึงความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์เป็นหลัก อับราฮัม เอช มาสโลว์ (Abraham H. Maslow) กล่าวว่า ความต้องการของมนุษย์จะต้องมีความต้องการปัจจัยต่างๆ ที่ไม่มีที่สิ้นสุดตามลำดับ ดังนี้

1. ความต้องการพื้นฐานทางกายภาพและชีวภาพ ถือว่าเป็นปัจจัยในขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน ต้องการเพื่อการดำรงอยู่และความอยู่รอดของชีวิต ได้แก่ อาหาร น้ำ ความอบอุ่น ที่อยู่ อาศัย การพักผ่อน การนอน การขับถ่าย และเรื่องเพศ

2. ความต้องการมั่นคงและความปลอดภัย เป็นความต้องการที่เป็นอิสระจากภัยอันตรายทางด้านร่างกาย ความกลัวต่อการสูญเสียงาน ทรัพย์สินต่างๆ อาหารและที่อยู่อาศัย

3. ความต้องการทางสังคม ความรักใคร่และความเป็นเจ้าของ เนื่องจากอยู่ในสังคมยังต้องการความรัก การเป็นเจ้าของบุคคลอื่นรู้สึกที่ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เป็นคนที่มีคุณค่าของกลุ่มที่เป็นสมาชิกนั้นๆ

4. ความต้องการได้รับการยกย่องและเป็นที่ยอมรับจากสังคม ซึ่งเป็นความต้องการของบุคคลที่จะเป็นบุคคลที่มีคุณค่าในสายตาของคนอื่น และได้รับการยอมรับทั่วไปว่าตนเองมีความก้าวหน้าและประสบผลสำเร็จในสิ่งที่ปรารถนา โดยตระหนักถึงศักยภาพ ทักษะความสามารถของตนเอง และเกิดความเชื่อมั่นในตัวเองสูง

5. ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จสูงสุดในชีวิต หมายถึง แนวโน้มของบุคคลที่จะเป็นหรืออยู่ในสถานภาพอย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นไปได้ อาจกล่าวได้ว่า เป็นความปรารถนาที่จะเป็นอย่างที่ตนเองเป็นมากขึ้น สูงขึ้น โดยปกติทุกสิ่งทุกอย่างที่สามารถจะเป็นได้และประสบผลสำเร็จ เพื่อที่จะมีศักยภาพบรรลุในระดับสูงสุด (สร้อยตระกูล (ตีทยานนท์) อรรถมานะ.

ทฤษฎีสองปัจจัยของเฮร์ซเบอร์ก (Herzberg's Two-Factors Theory)

เฟรเดอริก เฮร์ซเบอร์ก (Frederick Herzberg) ได้นำประเด็นปัจจัยจูงใจและปัจจัยสุขอนามัยรวมกัน เรียกว่า ทฤษฎีสองปัจจัย นำเสนอปัจจัยที่ทำให้เกิดความพึงพอใจและไม่พึงพอใจในการทำงานให้แก่พนักงาน เพื่อให้การเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานบรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ ทำให้เกิดประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยปัจจัย 2 ประการ คือ

1. ปัจจัยรักษาหรือปัจจัยสุขอนามัย (Maintenance factors or hygiene factors) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลในการสร้างความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอก ได้แก่ นโยบายและการบริหาร เงินเดือน ความมั่นคงในการทำงาน การบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สถานภาพการทำงานและสถานภาพ

2. ปัจจัยจูงใจ (Motivation factors) นับเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานเป็นปัจจัยภายใน ปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อพนักงานคล้ายกับการรักษาสภาพของรถยนต์ ได้แก่ ความก้าวหน้าส่วนตัว ลักษณะงานที่ท้าทาย ความสำเร็จ การยกย่องชมเชย และความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน (ศิริวรรณ เสรีรัตน์, 2539 : 243-244)

ทฤษฎีหมุดเชื่อมโยงของไลเคิร์ต (Linking Pin Function Theory)

เมื่อ ค.ศ. 1967 เรนซิส ไลเคิร์ต (Rensis Likert) ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมิชิแกน กล่าวถึง ทฤษฎีการจัดรูปองค์การเชิงมนุษยสัมพันธ์ เรียกว่า “ทฤษฎีหมุดเชื่อมโยง” กล่าวโดยสรุป องค์การจะปฏิบัติหน้าที่ได้ดีที่สุดก็ต่อเมื่อการปฏิบัติหน้าที่โดยสมาชิกจะต้องไม่ปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะคนเดียว หากแต่การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในลักษณะกลุ่มงานที่มีประสิทธิภาพ มีเป้าหมายการปฏิบัติงานชัดเจน ฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อการสร้างกลุ่มงานที่มีประสิทธิภาพ มีความเชื่อมโยงทั้งระหว่างกันทั้งองค์การ ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มหนึ่งย่อมจะเป็นผู้ได้บังคับบัญชาในอีกกลุ่มหนึ่งที่สูงขึ้นไป และเป็นเช่นนี้ไปตลอดทั้งองค์การ

การเปิดโอกาสให้ทุกคนในหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานใดๆ ร่วมกันด้วยการร่วมตัดสินใจ ร่วมจัดการและพัฒนา การให้ข้อเสนอแนะและให้ความคิดเห็นต่างๆ ในองค์การ การให้เกียรติและถือว่าทุกคนในองค์การล้วนมีความสำคัญอย่างเท่าเทียมกัน หน่วยงานที่มีคุณภาพจะมีโครงสร้างการปฏิบัติงานร่วมกับแบบหมุดเชื่อมโยง ดังนี้

1. การทำงานเป็นกลุ่มช่วยให้งานมีประสิทธิภาพ สิ่งจูงใจมากขึ้น หน่วยงานได้ผลงานที่ดีที่สุด เมื่อทุกคนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานไม่ใช่ต่างคนต่างทำ ในการบริหารงานต้องสร้างกลุ่มปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

2. การปฏิบัติงานกลุ่มใช้ได้กับทุกระดับของค์การ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับหมวดเชื่อมโยง คือผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป เป็นผู้นำกลุ่มหรือตัวแทนกลุ่ม เพื่อเชื่อมโยงกับกลุ่มในระดับสูงต่อไป

3. หลักการสำคัญที่สุดต้องถือว่าการวางแผนและการแก้ไขปัญหาเป็นเรื่องของกลุ่มให้กลุ่มตัดสินใจโดยสมาชิก ทุกคนจะเกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ผูกพันยอมรับกัน (สมคิด บางโม. 2542 : 33-34)

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของทุกคนในหน่วยงานถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ เพราะในหน่วยงานจะดำรงอยู่ได้ต้องอาศัยการตัดสินใจ การแสดงความคิดเห็น การวางแผน และปรับปรุงแก้ไขปัญหาให้เป็นเรื่องของกลุ่มสมาชิก โดยมีผู้นำกลุ่มจะเชื่อมโยงกับกลุ่มอื่นๆ ในระดับสูงขึ้นหน่วยงานก็จะ เป็นหน่วยงานแห่งคุณภาพในที่สุด

2.4 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - based management : SBM) เป็นแนวคิดในการบริหารโรงเรียนที่ริเริ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้รับอิทธิพลจากกระแสการบริหารแนวใหม่ในทางธุรกิจ ที่เน้นความพึงพอใจของผู้รับบริการและผลักดันให้มีการกระจายอำนาจไปสู่หน่วยปฏิบัติให้มากที่สุด ในทางการศึกษาได้มีกระแสการปฏิรูปการศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษา และให้ผู้มีวนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

เมื่อประเทศไทยมีนโยบายปฏิรูปการศึกษา โดยได้กำหนดสาระเกี่ยวกับการศึกษาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 การดำเนินการให้เกิดผลตามเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษาเริ่มเป็นรูปธรรมมากขึ้น เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ และการใช้ประชาชนและสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อมุ่งให้การจัดการศึกษามีคุณภาพ สนองตอบต่อความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด แนวทางดังกล่าวเป็น หลักการสำคัญของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM)

หลักการสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน หลักการบริหาร ตนเองและหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

หลักการกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาโดยตรง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป หลักการมีส่วนร่วมได้กำหนดให้การบริหารสถานศึกษายึดหลักการให้สังคมและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยบริหาร

ในรูปคณะบุคคล เรียกว่าคณะ กรรมการสถานศึกษา ตามมาตรา 40 มีตัวแทน 6 กลุ่ม ได้แก่ ผู้แทน ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทน องค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของ สถานศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ มีบทบาท หน้าที่กำหนดนโยบายและจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา ให้คำปรึกษา แนะนำ และ สนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษา ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น รายงานผลการจัด การศึกษาตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และมีอำนาจหน้าที่อื่น ที่ได้รับการกระจายอำนาจ จากส่วนกลางใน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการ บริหารงานทั่วไป

ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) นอกจากจะยึดหลักการ ของ SBM และแนวทางตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติแล้ว เงื่อนไขความสำเร็จที่สำคัญ ประการหนึ่ง คือ ทุกระเบียบที่จะนำสู่การปฏิบัติ จะต้องมีความชัดเจนนำไปปฏิบัติได้ และจะต้อง สร้างความเข้าใจให้กับผู้ที่มีส่วน เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะคณะกรรมการบริหารการศึกษาต้องเข้าใจ บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเอง เพื่อให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมี ประสิทธิภาพสูงสุด นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนที่เป็นเป้าหมายสำคัญของการปฏิรูป การศึกษา

แนวคิดและหลักการ SBM

1. สาระสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM)

จากการวิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาใน รูปแบบการบริการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของ อุตัย บุญประเสริฐ ที่ได้สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

1.1 ความเป็นมา การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นแนวคิดในการบริหาร โรงเรียนที่ริเริ่มในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษที่ 1980 แล้วแพร่หลายไปยังประเทศอื่น แนวความคิดนี้มีความเชื่อมโยงกับการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจทางการศึกษา ซึ่งเกิด จากความไม่พอใจของผู้เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการศึกษาของรัฐ มีการศึกษาและผลักดัน ให้เกิดนโยบายที่ชัดเจนและต่อเนื่อง ปัจจุบันมีการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานครอบคลุมทั่ว ประเทศสหรัฐอเมริกา แพร่หลายไปยังประเทศอื่น ๆ รวมทั้งจะถูกนำมาใช้ในประเทศไทยตาม สาระบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ใน มาตรา 40

1.2 แนวความคิดพื้นฐาน แนวคิดเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ได้รับ อิทธิพลมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกธุรกิจอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จจาก หลักการ วิธีการ และกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ผลการ ปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไรและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องยิ่งขึ้น ความสำเร็จ

ดังกล่าวนี้ทำให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องเห็นว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้น ต้องปรับกระบวนการและวิธีการที่เคยเน้นแต่เรื่องการเรียนการสอน ปรับไปสู่การบริหาร โดยการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนที่เป็นหน่วยปฏิบัติและให้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

1.3 ความหมาย จากการประมวลแนวความคิดของนักวิชาการและองค์กรต่าง ๆ จำนวนมาก อาจสรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษา โดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการโรงเรียน (School council หรือ School board) ซึ่งประกอบด้วย ผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ศิษย์เก่า และผู้บริหารโรงเรียน (บางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการด้วย) ได้มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ บุคลากร และวิชาการ โดยให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

1.4 หลักการ หลักการสำคัญในการบริหารแบบ (School - based management) โดยทั่วไป ได้แก่

1.4.1 หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาเด็ก

1.4.2 หลักการมีส่วนร่วม (Participation or collaboration or involvement) เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา ทั้งครู ผู้ปกครองตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

1.4.3 หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return power to people) ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำหลากหลายทั้งวัดและองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมา มีการร่วมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา แต่เมื่อประชากรเพิ่มขึ้น ความเจริญต่าง ๆ ก้าวไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่สนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง

1.4.4 หลักการบริหารตนเอง (Self-managing) ในระบบการศึกษาทั่วไป มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงสำหรับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย และ

นโยบายของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธี การที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลายด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน แล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ที่ทุกอย่างกำหนดมาจากส่วนกลาง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

1.4.5 หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and balance) ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและเป็นไปตามนโยบายของชาติ

จากหลักการดังกล่าวทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะเป็นการบริหารงานที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษาที่ผ่านมา

1.5 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จากการศึกษาพบว่า มีรูปแบบที่สำคัญอย่างน้อย 4 รูปแบบ ได้แก่

1.5.1 รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administration control SBM) ผู้บริหารเป็นประธานคณะกรรมการส่วนกรรมการอื่น ๆ ได้จากการเลือกตั้งหรือคัดเลือกจากกลุ่มผู้ปกครอง ครู และชุมชน คณะกรรมการมีบทบาทให้คำปรึกษา แต่อำนาจการตัดสินใจยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

1.5.2 รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional control SBM) เกิดจากแนวคิดที่ว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ย่อมรู้ปัญหาได้ดีกว่าและสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด ตัวแทนคณะครูจะมีสัดส่วนมากที่สุด ในคณะกรรมการโรงเรียน ผู้บริหารยังเป็นประธานคณะกรรมการโรงเรียนบทบาทของคณะกรรมการโรงเรียน เป็นคณะกรรมการบริหาร

1.5.3 รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community control SBM) แนวคิดสำคัญคือ การจัดการศึกษาควรตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวแทนของผู้ปกครอง และชุมชนจึงมีสัดส่วนในคณะกรรมการโรงเรียนมากที่สุด ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนเป็นประธานคณะกรรมการ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ บทบาท หน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

1.5.4 รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional community control SBM) แนวคิดเรื่องนี้เชื่อว่า ทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก เนื่องจากทั้ง 2 กลุ่มต่างอยู่ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด รับรู้ปัญหาและความต้องการได้ดีที่สุด สัดส่วนของครูและผู้ปกครอง (ชุมชน) ในคณะกรรมการ โรงเรียนจะมีเท่า ๆ กันแต่มากกว่าตัวแทน

กลุ่มอื่น ๆ ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

1.6 ปัจจัยที่เอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้

1.6.1 กระจายอำนาจหน้าที่การบริหาร จากหน่วยงานบริหารส่วนกลางไปยังคณะกรรมการโรงเรียนอย่างแท้จริง

1.6.2 ได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง บุคลากรในโรงเรียน ผู้ปกครองและชุมชน

1.6.3 มีการประชาสัมพันธ์ที่ดี มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับรู้ข้อมูลสารสนเทศตรงกัน

1.6.4 บุคลากรในสำนักงานเขตการศึกษาและในโรงเรียนจะต้องได้รับการอบรม หรือให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.6.5 ทำการฝึกอบรมคณะกรรมการโรงเรียน เกี่ยวกับบริหารและการจัดการศึกษา เช่น การทำงานเป็นทีม การประชุม การตัดสินใจสั่งการ นโยบาย การวางแผนปฏิบัติ การบริหารการเงิน การบริหารบุคคล การบริหารงานวิชาการ หลักสูตรการเรียนการสอน การประเมินผล เป็นต้น

1.6.6 ได้ผู้บริหารโรงเรียนที่มีความรู้ ความสามารถ มีภาวะผู้นำที่เหมาะสม พัฒนาความรู้ ทักษะ และภาวะผู้นำให้ผู้บริหารเพื่อเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change agent) ที่ดี

1.6.7 ผู้บริหารคณะกรรมการโรงเรียน บุคลากรในโรงเรียนรู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง และของผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

1.6.8 มีการให้รางวัลสำหรับโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในด้านการบริหารและจัดการศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานปัจจัยที่เป็นที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ การเปลี่ยนรูปแบบแต่ไม่เปลี่ยนวิธีการบริหารงานและการทำงาน อำนาจการตัดสินใจผูกขาดอยู่ในคณะกรรมการโรงเรียนไม่กระจายไปทั่วโรงเรียน ผู้บริหารยังใช้ความคิดเห็นส่วนตัวในการตัดสินใจ การขัดแย้งระหว่างผู้บริหารครู และคณะกรรมการโรงเรียน

1.7 ประสบการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในต่างประเทศ ในประเทศต่าง ๆ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย สาธารณรัฐเกาหลี สิงคโปร์ อิสราเอล และสหราชอาณาจักร พบว่า

1.7.1 ในประเทศเหล่านั้น ต่างประสบปัญหาความไม่พึงพอใจในคุณภาพการศึกษา จึงได้หาทางปรับปรุงและพัฒนาและต่างใช้วิธีการ ปฏิรูปการศึกษาโดยการกระจาย

อำนาจการศึกษาไปยังหน่วยปฏิบัติที่ใกล้ชิดผู้เรียนมากที่สุด ได้แก่ โรงเรียน ครู ผู้ปกครองและชุมชน

1.7.2 ในการดำเนินกระจายอำนาจการศึกษาได้ลดบทบาทในส่วนกลาง คือ รัฐบาลกลางกระทรวงศึกษาธิการ หรือมลรัฐ ให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับนโยบายการสนับสนุนทรัพยากร กำหนดมาตรฐานและตรวจสอบคุณภาพการศึกษา โดยมอบอำนาจเกือบทั้งหมดไปให้ โรงเรียน ดำเนินการบริหารและจัดการศึกษา โดยในบางประเทศมีเขตการศึกษาเป็นหน่วยงานเชื่อมโยงระหว่างส่วนกลางกับสถานศึกษา

1.7.3 ผู้ปกครอง ชุมชน มีความพึงพอใจในการศึกษามากขึ้นเนื่องจากได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษามีขวัญและกำลังใจดีขึ้น มีความรู้สึกเป็นเจ้าของและรับผิดชอบต่องานมากขึ้น

1.7.4 ยังไม่ได้มีการศึกษาอย่างจริงจังว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนดีขึ้นมากน้อยเพียงไร แต่ก็พบว่า การบริหารรูปแบบนี้ไม่มีผลทางการเรียนลดลงสิ่งที่เห็นได้ชัดก็คือ อัตราการออกกลางคันของนักเรียนลดลง อัตราการเรียนต่อสูงขึ้น

1.7.5 ความสำเร็จของการกระจายอำนาจการศึกษา อยู่ที่รัฐบาลให้ความสำคัญและดำเนินการอย่างจริงจัง บางประเทศ เช่นออสเตรเลีย นายกรัฐมนตรีได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาด้วยและทุกประเทศล้วนแต่ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศทั้งสิ้น

1.8 แนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศไทย

1.8.1 หลักการพื้นฐานในการกำหนดรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน 4) หลักการบริหารตนเอง และ 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

1.8.2 รูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทและกฎหมายการศึกษาของไทยในปัจจุบัน คือ รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่มีชุมชนเป็นหลัก คณะกรรมการสถานศึกษาประกอบด้วยกรรมการที่เป็นตัวแทนจากกลุ่มต่าง ๆ 6 กลุ่ม ได้แก่ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ กลุ่มละไม่น้อยกว่า 2 คน และมีจำนวนเท่า ๆ กัน ให้คณะกรรมการสถานศึกษาเลือกกรรมการคนหนึ่งมีจำนวนเท่า ๆ กัน ให้คณะกรรมการสถานศึกษาเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน และอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน โดยผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยตำแหน่ง สำหรับจำนวนคณะกรรมการ

สถานศึกษาควรอยู่ในดุลพินิจและขึ้นอยู่กับขนาดของโรงเรียน ซึ่งควรอยู่ระหว่าง 13 - 19 คน คณะกรรมการมีวาระการทำงาน 2 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้

1.8.3 วิธีการได้มา สถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่ง ทำหน้าที่สรรหากรรมการที่เป็นผู้แทนจากกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ทั้ง 6 กลุ่ม ทั้งนี้อาจทำได้โดยการเลือกตั้งหรือการสรรหาและแต่งตั้งแล้วแต่ความเหมาะสม เมื่อได้รายชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งแล้ว ผู้บริหารสถานศึกษาเสนอให้ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา เป็นผู้แต่งตั้ง

1.8.4 บทบาทหน้าที่ ให้คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ ทั้งการเป็นคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา และการเป็นที่ปรึกษาแก่ผู้บริหารสถานศึกษา โดยให้มีบทบาทหน้าที่ทั่วไป บทบาทหน้าที่ในการบริหารสถานศึกษา ทั้งด้านวิชาการ บุคลากร ธุรการ งบประมาณ อาคารสถานที่ บริการ แผนงานและโครงการ ศาสนา และวัฒนธรรม (สมศักดิ์ คลประสิทธิ์. 2546 : 45)

3. ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษา

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือตัวแทนของประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตชุมชน ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ของโรงเรียนหรือสถานศึกษา ที่ตั้งอยู่ในชุมชน บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการกำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาในฐานะที่เป็นองค์กรอย่างเป็นทางการที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชน ในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนที่เป็นสมาชิกของชุมชน คณะบุคคลที่ทำหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวมีมาตั้งแต่อดีต แต่ลักษณะบทบาทและภารกิจที่ได้รับมอบหมายมีความแตกต่างกันไปบ้างในแต่ละช่วง ดังนี้

พ.ศ. 2428 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษาที่มีระเบียบปฏิบัติที่แน่นอนมากขึ้นและในปี พ.ศ. 2452 ได้แต่ตั้งกรรมการตำบลประกอบด้วยกรรมการ 3 คน คือ กำนัน หรือหัวหน้าตำบล 1 คน เจ้าอธิการวัด ซึ่งเป็นเจ้าคณะหมวดในตำบล 1 รูป และแพทย์ประจำตำบล 1 คน มีหน้าที่จัดตั้งโรงเรียน ทำนุบำรุง หาเด็กเข้าเรียน หากครูมาสอนในโรงเรียน เรียกโรงเรียนที่ตั้งขึ้นนี้ว่า โรงเรียนประชาบาล ซึ่งดำรงอยู่ได้โดยอาศัยทุนทรัพย์ของประชาชน

พ.ศ. 2525 มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาพุทธศักราช 2525 โดยมีสาระสำคัญที่กำหนดแนวทางการสรรหา จำนวน คุณสมบัติ วาระและการพ้นตำแหน่ง รวมทั้งได้กำหนดบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน

(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2539 : 8) ซึ่งโรงเรียนได้ใช้ระเบียบนี้มาจนถึง พ.ศ. 2539 กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศนโยบายการปฏิรูปการศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม โดยมุ่งเน้นให้สถานศึกษาทุกแห่งได้พัฒนาคุณภาพมาตรฐานเป็นโรงเรียนในอุดมคติตามแนวบัญญัติ 10 ประการ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวปฏิรูปการศึกษาที่มีอยู่ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2540 : 7) และในการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาให้บังเกิดผลโดยเร็ว ย่อมต้องอาศัยความร่วมมือสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณ บุคคล และทรัพยากรต่างๆ จากหลายฝ่าย เช่น ผู้นำชุมชน ผู้ปกครอง องค์กรท้องถิ่น เอกชน ฯลฯ มาช่วยพัฒนาโรงเรียนอย่างจริงจัง กระทรวงศึกษาธิการ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียนและให้รู้บทบาทหน้าที่ ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายของการศึกษา และยกเลิกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2540 : 12)

หลังจากคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาร่วมกับโรงเรียนได้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการ และผลการดำเนินการมากมาย ผลจากการวิจัยมีหลายประการที่น่าสนใจคือ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนในส่วน โครงสร้างของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ แต่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนยังเน้นด้านการสนับสนุน การดำเนินงานของโรงเรียน มากกว่าการกำหนดนโยบายและการร่วมในการพัฒนาการเรียนการสอน จากผลการวิจัยดังกล่าว ประกอบกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา รวมทั้งพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองและสามารถจัดการศึกษาในชุมชนได้ ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึงประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลในชุมชนหลายฝ่ายให้เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาของชุมชน และเป็นระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาลับแรกที่กำหนดให้ผู้หญิงสามารถเข้ามามีบทบาทในการเป็นกรรมการสถานศึกษา ทำให้ผู้หญิงมีโอกาสมากขึ้น ในการทำงานเพื่อชุมชนและโรงเรียน รวมทั้งทำให้คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทมากขึ้นในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นและจะมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะเมื่อมีการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้อย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. 2545

3.1 ความสำคัญของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์กรบุคคลที่ทำงานร่วมกับสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเองได้ตามกรอบที่กฎหมาย

กำหนด ดังนั้นความหลากหลายของบุคคลที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ จึงเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพ การศึกษา ที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในด้านต่างๆ บุคคลที่ได้รับการ คัดเลือกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2547 : 19-20)

ผู้แทนผู้ปกครอง เป็นผู้สะท้อนปัญหาและความต้องการด้านคุณภาพทางการศึกษาและ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนทั้งในสิ่งที่คาดหวังและสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นและ ร่วมมือกับครู บุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครองและชุมชนในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

ผู้แทนครู เป็นผู้ที่มีความชำนาญในสาขาวิชาชีพครูมีความสำคัญต่อการนำเสนอข้อมูลด้าน กระบวนการเรียนรู้ ปัญหา และความต้องการสนับสนุน ช่วยเหลือ รวมทั้งรายงานผลการจัด การศึกษา

ผู้แทนองค์กรชุมชน เป็นผู้สะท้อนสภาพปัญหาและความต้องการในการพัฒนาผู้เรียนซึ่ง เป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของชุมชน และให้ความร่วมมือกับสถานศึกษา

ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้สะท้อนสภาพปัญหาและความต้องการที่ ครอบคลุมทั้งเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษาและมีความสำคัญต่อสถานศึกษาอย่างยิ่งในเรื่องการ ขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ทรัพยากรทางการจัดการศึกษา และเชื่อมโยงแผนพัฒนา การศึกษากับแผนพัฒนาท้องถิ่น

ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา เป็นผู้ที่สะท้อนภาพความรัก ความศรัทธา ความภาคภูมิใจ ต่อสถาบันการศึกษาที่ตนได้รับการศึกษา ช่วยจรรโลงคุณค่าของสถาบันไปสู่ศิษย์รุ่นหลังให้ ประสบความสำเร็จในการศึกษาเช่นกัน

ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ เป็นผู้นำเสนอและเติมเต็ม ข้อมูลด้านคุณธรรม จริยธรรมตามหลักธรรมของศาสนา ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการจัดการเรียนรู้ เพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีของสังคม

ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในด้านต่างๆ ที่จะช่วย เสริมให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้ครอบคลุมในทุกๆ ด้านอย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพ ทำให้ สถานศึกษามีความเข้มแข็งและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

ผู้บริหารสถานศึกษา ในฐานะกรรมการและเลขานุการซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของสถานศึกษา เป็นบุคคลสำคัญที่จะสะท้อนภาพของการบริหารจัดการ ผู้ช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา สร้างแรงจูงใจ กระตุ้นการทำงาน ทบทวนรายงาน สะท้อนความคิด เปิดโอกาสให้ผู้แทนแต่ละกลุ่มได้แสดง บทบาทอย่างเต็มที่ จัดเตรียมการประชุม บันทึกการประชุม รายงานผลการประชุมและสนับสนุน

ด้านอุปกรณ์ ห้องประชุม วัสดุใช้สอย ฯลฯ รวมทั้งพิจารณานามติ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากที่ประชุมไปสู่การปฏิบัติ

3.2 องค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2539 : 20) ให้มีคณะกรรมการอย่างน้อยสถานศึกษาละเจ็ดคน แต่ไม่เกินสิบห้าคน ประกอบด้วย

1. ผู้แทนผู้ปกครอง ได้แก่ ผู้แทนของผู้มีรายชื่อเป็นผู้ปกครองตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน
2. ผู้แทนครู ได้แก่ ผู้แทนของข้าราชการครูผู้ปฏิบัติการสอนและผู้ช่วยบริหารสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน
3. ผู้แทนองค์กรชุมชน ได้แก่ ผู้แทนของชมรม สมาคม มูลนิธิ องค์กรเอกชนหรือกลุ่มบุคคลในรูปอื่นใด ที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ และมีที่ตั้งอยู่ในเขตบริการของสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน
4. ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้แทนของเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นจำนวนไม่เกินสี่คน
5. ผู้แทนศิษย์เก่า ได้แก่ ผู้แทนสมาคมศิษย์เก่า ชมรมศิษย์เก่าหรือบุคคลที่เคยศึกษาจากสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสี่คน
6. ผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ ผู้นำทางศาสนา ผู้ทรงภูมิปัญญาไทยในท้องถิ่น ข้าราชการบำนาญ ข้าราชการอื่นนอกสังกัดสถานศึกษา พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่นของรัฐ เจ้าของหรือผู้บริหารสถานประกอบการ ทั้งในและนอกเขตบริการของสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสี่คน

ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งใน 1, 2, 3, 4, 5 และ 6 เป็นประธานและอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน

ขั้นตอนและวิธีการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษา

1. ประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาชุดปัจจุบัน เพื่อกำหนดจำนวนและสัดส่วนของกรรมการในแต่ละองค์ประกอบว่าจะมีจำนวนเท่าใด รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้นเท่าใดซึ่งจะต้องไม่น้อยกว่า 7 คน และไม่เกิน 15 คน

การกำหนดจำนวนและสัดส่วนของคณะกรรมการนั้น ให้คำนึงถึงกรรมการที่เป็นสตรีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกรรมการทั้งหมดนั้น ในกรณีที่ได้พยายามดำเนินการสรรหาตามกระบวนการแล้ว ไม่สามารถสรรหาได้ตามจำนวนและสัดส่วนข้างต้น ก็ให้ปรับยืดหยุ่นจำนวน

กรรมการที่เป็นสตรีได้ ซึ่งอาจมีจำนวนน้อยกว่าหรือไม่มีก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องรายงานเหตุผลความจำเป็นหรือข้อจำกัดในการดำเนินการดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไปทราบในช่วงการเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา

2. ประกาศรับสมัครกรรมการสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้แทนศิษย์เก่า ซึ่งควรมีระยะเวลารับสมัครไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนถึงวันดำเนินการคัดเลือก โดยจัดส่งประกาศไปยังกลุ่มบุคคลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้รับทราบอย่างทั่วถึง

3. ดำเนินการคัดเลือกกรรมการสถานศึกษาในองค์ประกอบต่างๆ ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้แทนศิษย์เก่า ดังนี้

3.1 กรณีมีจำนวนผู้สมัครมากกว่าจำนวนกรรมการสถานศึกษาที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบใดให้ผู้สมัครในองค์ประกอบนั้นคัดเลือกกันเองโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง เช่น การลงคะแนนเสียง การประชุมตกลง เป็นต้น เพื่อให้ได้กรรมการสถานศึกษาเท่ากับจำนวนที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบนั้นๆ

3.2 กรณีที่มีจำนวนผู้สมัครเท่ากับจำนวนกรรมการสถานศึกษาที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบใดก็ให้ถือว่าผู้สมัครในองค์ประกอบนั้นเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกให้เป็นกรรมการสถานศึกษา

3.3 กรณีที่มีจำนวนผู้สมัครน้อยกว่าจำนวนกรรมการสถานศึกษาที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบใดก็ให้ถือว่าผู้สมัครที่มีอยู่ในขณะนั้นเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกให้เป็นกรรมการสถานศึกษาในองค์ประกอบนั้น และให้กรรมการสถานศึกษาชุดปัจจุบันเสนอรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติเป็นผู้แทนขององค์ประกอบนั้น จำนวน 2 เท่า ของจำนวนกรรมการสถานศึกษาที่ยังไม่ครบตามจำนวนทั้งหมดขององค์ประกอบนั้น แล้วให้บุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อคัดเลือกกันเองโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง เช่น การลงคะแนนเสียง การประชุมตกลง เป็นต้น เพื่อให้ได้กรรมการสถานศึกษาเท่ากับจำนวนที่ยังไม่ครบในองค์ประกอบนั้นๆ

3.4 กรณีที่ไม่มีผู้สมัครเข้ากับการคัดเลือก เป็นกรรมการสถานศึกษาในองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่ง ให้กรรมการสถานศึกษาชุดปัจจุบันเสนอรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติเป็นผู้แทนขององค์ประกอบนั้น จำนวน 2 เท่า ของจำนวนกรรมการสถานศึกษาตามที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบนั้น แล้วให้บุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อ คัดเลือกกันเองโดยวิธีการใด วิธีการหนึ่ง เช่น การลงคะแนนเสียง การประชุมตกลง เป็นต้น เพื่อให้ได้กรรมการสถานศึกษาเท่ากับจำนวนที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบนั้นๆ

4. ดำเนินการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการสถานศึกษาในแต่ละองค์ประกอบประชุมร่วมกัน เพื่อเสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 2 เท่า ของจำนวนกรรมการสถานศึกษาที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วให้ผู้บริหารสถานศึกษาและกรรมการสถานศึกษาที่ได้รับการคัดเลือกใน 5 องค์ประกอบ ร่วมกันคัดเลือกโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง เช่น การลงคะแนนเสียง การประชุมตกลง เป็นต้น เพื่อให้ได้กรรมการสถานศึกษาที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิเท่ากับจำนวนที่กำหนดไว้

5. เสนอรายชื่อคณะกรรมการสถานศึกษาที่ได้รับการคัดเลือกต่อหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือหัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการประถมศึกษา กรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี เพื่อลงนามแต่งตั้งเป็นกรรมการสถานศึกษาต่อไป พร้อมทั้งรายงานเหตุผลความจำเป็นและข้อจำกัดในการดำเนินการใดๆ ที่ไม่เป็นไปตามระเบียบฯ ที่กำหนด

การดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวในครั้งแรกให้ดำเนินการภายใน 120 วัน นับแต่วันประกาศใช้ระเบียบ ครั้งต่อไปให้ดำเนินการภายใน 45 วัน นับจากวันครบวาระของคณะกรรมการ

3.3 บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการพัฒนาและจัดการศึกษาของชุมชนให้มีความเข้มแข็ง ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2547 ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ มีบทบาทหน้าที่กำกับ ส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษาดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2547 : 27-43)

1. กำหนดเป้าหมาย แผนแม่บท และแผนพัฒนาของสถานศึกษา

นโยบายและแผนพัฒนาสถานศึกษาเป็นเสมือน “เข็มทิศ” ที่จะนำพาสถานศึกษาไปสู่เป้าหมายปลายทางของความสำเริง ดังนั้น เพื่อให้แผนพัฒนาสถานศึกษา มีความสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น คณะกรรมการสถานศึกษาจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเสนอปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาในส่วนนี้ได้แก่

1.1 ศึกษาหาความรู้ และทำความเข้าใจเรื่องการวางแผน และการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาจากเอกสารและแหล่งความรู้ต่างๆ

1.2 แต่งตั้งคณะกรรมการในการจัดทำร่างนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

1.3 พิจารณากำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

ก่อนสิ้นปีงบประมาณ สถานศึกษานำนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา มาจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อใช้เป็นกรอบปฏิบัติงานในปีงบประมาณต่อไป ซึ่งแผนปฏิบัติการดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาก่อนคณะกรรมการสถานศึกษาจะมีบทบาท ดังนี้

2.1 ศึกษานโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

2.2 พิจารณาเห็นชอบแต่งตั้งอนุกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

2.3 พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปี

2.4 ให้การสนับสนุนการดำเนินงานตามแผน

2.5 กำกับติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา

3. ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่จัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ คณะกรรมการสถานศึกษาจะช่วยเสนอแนะความต้องการของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี จึงควรมีบทบาท ดังนี้

3.1 ศึกษาสภาพปัญหา ความต้องการภูมิปัญญาท้องถิ่น และนำเสนอให้สถานศึกษาไว้ใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดสาระหลักสูตร

3.2 พิจารณาให้ความเห็นชอบในสาระหลักสูตรที่สถานศึกษาจัดทำ

3.3 ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาได้สามารถจัดทำกิจกรรมการเรียนการสอนตามหลักสูตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. กำกับและติดตามการดำเนินการตามแผนของสถานศึกษา

การดำเนินการตามแผนของสถานศึกษา ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาเมื่อสถานศึกษาดำเนินการไปแล้ว ผลของการดำเนินการเป็นอย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคหรือไม่ เมื่อเรื่องที่คณะกรรมการสถานศึกษาจะต้องรับรู้ เพื่อจะได้เข้ามาช่วยสนับสนุนหรือแก้ไขให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ คณะกรรมการสถานศึกษาจึงควรมีบทบาท ดังนี้

4.1 ศึกษาแนวทางการดำเนินการและปฏิทินการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา

4.2 รับทราบรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา รวมทั้งให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

4.3 ติดตามดูแล ช่วยเหลือแก้ปัญหาและส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ

5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพได้มาตรฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นบุคคลที่อยู่ในท้องถิ่น มีความใกล้ชิดกับผู้ปกครองนักเรียน วัสดุสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นเป็นอย่างดี สามารถร่วมกับสถานศึกษากำหนดแนวทางที่จะทำให้เด็กทุกคนได้เข้าเรียนอย่างทั่วถึง และได้เรียนอย่างมีคุณภาพ จึงควรกำหนดบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา ดังนี้

5.1 ร่วมและสนับสนุนการดำเนินการในการจัดทำข้อมูลพื้นฐานของเด็กในเขตบริการของโรงเรียน

5.2 ประสานความร่วมมือสร้าง ความเข้าใจกับประชาชนทั่วไป และผู้ปกครองของนักเรียนเพื่อให้เห็นความสำคัญในการศึกษา

5.3 สนับสนุนช่วยเหลือเด็กที่ขาดแคลนหรือมีความต้องการช่วยเหลือเป็นพิเศษ เพื่อให้สามารถได้เรียนจนจบหลักสูตร

6. ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็กดูแลเด็กพิการเด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ

สิทธิและความเสมอภาคในการที่เด็กทุกคนจะได้รับการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นเด็กที่มีความพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษ เด็กทุกคนจะต้องได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ คณะกรรมการสถานศึกษา ควรจะต้องทำหน้าที่ ดังนี้

6.1 ศึกษาข้อมูลเด็กที่มีความพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความต้องการพิเศษในท้องถิ่น เพื่อเสนอข้อมูลให้กับสถานศึกษา

6.2 สนับสนุนสิ่งต่างๆ ที่จะเป็นสื่อเครื่องมือ อุปกรณ์การเรียน และสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับสถานศึกษาเพื่อช่วยเหลือเด็กที่มีความต้องการพิเศษในลักษณะต่างๆ

6.3 สนับสนุน ส่งเสริมเด็กที่มีความต้องการพิเศษให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ

7. เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริการจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไปของสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปให้สถานศึกษาดำเนินการได้เกิดความคล่องตัวมากขึ้น คณะกรรมการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารงานของสถานศึกษา เสนอแนวทางในการบริหารงานทั้ง 4 ด้านของสถานศึกษา จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำไปสู่การปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษา จึงควรกำหนดบทบาทหน้าที่ไว้ ดังนี้

7.1 เสนอแนะแนวทางในการบริหาร และจัดการในด้านงานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไปของสถานศึกษา

7.2 ร่วมเป็นคณะกรรมการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

8. ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากร เพื่อการศึกษาตลอดจนเป็นวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างการพัฒนาการของนักเรียนทุกวัย รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ

คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับของบุคคลในท้องถิ่น เป็นผู้ที่สามารถช่วยระดมทรัพยากรต่างๆ ทั้งภายในท้องถิ่นและภายนอกท้องถิ่นเข้ามาช่วยในการพัฒนาปรับปรุงสถานศึกษาได้เป็นอย่างดี รวมทั้งสามารถที่จะเข้ามาช่วยเสริมสร้างการพัฒนาของนักเรียนได้ในหลายๆ ด้าน จึงควรมีบทบาทหน้าที่

8.1 ร่วมกำหนดแนวทางในการระดมทรัพยากรต่างๆ ทั้งภายนอกและภายในท้องถิ่น เพื่อนำมาพัฒนาคุณภาพการศึกษา

8.2 ส่งเสริมการใช้วิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น ด้านวิชาชีพในท้องถิ่นมาให้ความรู้กับนักเรียน โดยจัดหาและเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นวิทยากรภายนอก

8.3 สนับสนุนการจัดกิจกรรมเพื่อสืบสานจารีตประเพณี ศิลปะและวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติโดยร่วมเป็นคณะกรรมการดำเนินการ

9. เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานกับองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น

คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นผู้แทนของกลุ่มบุคคลต่างๆ ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ บทบาทในฐานะกรรมการสถานศึกษาจะทำหน้าที่ตัวแทนของสถานศึกษา เสริมสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนหรือองค์กรต่างๆ ให้เห็นความสำคัญของสถานศึกษา และนำเสนอสถานศึกษาเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาจึงควรมี ดังนี้

9.1 ประสานกับประชาชนองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนให้เข้ามาร่วมกันพัฒนาปรับปรุงสถานศึกษาให้มีความพร้อมที่จะเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และเป็นแหล่งที่จะให้บริการชุมชน

9.2 ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของสถานศึกษา ประสานสัมพันธ์กับชุมชนและองค์กรภายนอกให้เห็นความสำคัญ ของสถานศึกษา และใช้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและเป็นแหล่งบริการชุมชน

9.3 ส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนและท้องถิ่นเพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชน

10. ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อสาธารณชน

คณะกรรมการสถานศึกษา มีส่วนรับผิดชอบในการดำเนินการของสถานศึกษา เมื่อสิ้นปีสถานศึกษาจะต้องจัดทำสรุปรายงานการดำเนินการเสนอต่อคณะกรรมการสถานศึกษาได้รับทราบและเห็นชอบรายงานต่อสาธารณชน ซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาจึงมีบทบาท ดังนี้

10.1 รับทราบและให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษา

10.2 เสนอแนะเพื่อปรับปรุงรายงานผลการดำเนินงานประจำปีให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นก่อนนำไปเผยแพร่ต่อสาธารณชน

11. แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินงานตามระเบียบตามที่เห็นสมควร

นอกจากคณะกรรมการสถานศึกษาแล้วยังมีผู้นำชุมชน หรือประชาชนในท้องถิ่นอีกไม่น้อยที่ยินดีที่จะเข้ามาช่วยในการพัฒนาสถานศึกษา ดังนั้น เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลดังกล่าวได้เข้ามามีส่วนร่วม คณะกรรมการสถานศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญที่จะสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาและคณะอนุกรรมการ เพื่อช่วยดำเนินงานในภารกิจของคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นได้ คณะกรรมการสถานศึกษาจึงควรมีบทบาท ดังนี้

11.1 พิจารณาแต่งตั้งที่ปรึกษา และ/หรือคณะอนุกรรมการตามภารกิจของคณะกรรมการสถานศึกษาตามความจำเป็น และความเหมาะสม

11.2 ส่งเสริมสนับสนุนเป็นที่ปรึกษาให้คณะอนุกรรมการได้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มศักยภาพ ในการช่วยเหลือกิจกรรมของสถานศึกษา

12. ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้นๆ

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา นอกจากภารกิจที่ระเบียบกำหนดไว้ยังมีหลายสิ่งหลายอย่างที่มีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ ได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการสถานศึกษา เช่น เรื่องนโยบายหรือเรื่องเร่งด่วนที่หน่วยงานต้นสังกัดได้แจ้งให้สถานศึกษาปฏิบัติ ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้ถ้าได้รับความร่วมมือ ได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการสถานศึกษาก็จะทำให้งานในภารกิจของสถานศึกษาประสบความสำเร็จได้รวดเร็วขึ้นคณะกรรมการสถานศึกษาจึงควรมีบทบาท ดังนี้

12.1 รับทราบให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานตามภารกิจที่หน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้นมอบหมาย

12.2 ให้ความร่วมมือ ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการในภารกิจที่สถานศึกษาจะต้องปฏิบัติตามงานที่ได้รับมอบหมายให้เกิดผลสำเร็จ

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

4.1 งานวิจัยภายในประเทศ

คติ หงษ์วิไล (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาและผู้บริหารองค์การธุรกิจเอกชนการให้บริการ เขตการศึกษา 5 พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่และภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์การธุรกิจเอกชนในเขตการศึกษา 5 อยู่ในระดับสูงทุกองค์ประกอบ โดยมีภาวะผู้นำด้านทักษะการเป็นผู้นำอยู่ในลำดับสูงสุดเช่นเดียวกัน และภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาและผู้บริหารองค์การธุรกิจเอกชน โดยภาพรวมแตกต่างกัน และเมื่อพิจารณาในแต่ละองค์ประกอบย่อย มีความแตกต่างกันแปดองค์ประกอบ คือ ความจำเป็นพื้นฐาน การมองการณ์ไกล มีหลักการ หลักการทำงาน ความมุ่งประสงค์ การวางแผน การบริหารคน และความรักสถาบัน

สัมพันธ์ อุปลา (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอชนบทจังหวัดขอนแก่น พบว่าชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในงานกิจการนักเรียนมากกว่าด้านอื่นๆ ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่สำคัญ คือ ชุมชนเข้าใจว่าภารกิจการศึกษาเป็นหน้าที่ของโรงเรียนเท่านั้น ส่วนคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับมาก โดยมีส่วนร่วมในเรื่องให้ความเห็นชอบต่อแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนมากกว่าด้านอื่นๆ ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่สำคัญ คือ เมื่อมีการประชุม คณะกรรมการ โรงเรียนมักไม่แสดงความคิดเห็น ส่วนใหญ่จะคล้อยตามประธานที่ประชุม

บุญครอง ยศมงคล และคณะ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแพร่ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการ และเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการ และเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแพร่ ปีการศึกษา 2543 จำนวน 354 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมมากที่สุดตามแต่ละหน้าที่ คือ ด้านการส่งเสริมสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน ส่วนด้านที่มีระดับการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือ ด้านให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

วลัญชร อติพัฒน์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาภาวะผู้นำของผู้บริหารตามการรับรู้ของครูโรงเรียนสังกัดมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทย ผลการวิจัย พบว่า 1) ภาวะผู้นำของผู้บริหารตามการรับรู้ของครูโรงเรียนสังกัดมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทยมีการปฏิบัติมากในภาพรวมและเมื่อจำแนกตามขนาด พบว่า ขนาดเล็กมีการปฏิบัติปานกลาง โดยเน้นภาวะผู้นำร่วมกันเป็นลำดับแรกพฤติกรรมของผู้นำ และบทบาทของผู้นำ ตามลำดับ ส่วนขนาดกลางและขนาดใหญ่มีการปฏิบัติมาก โดยที่พฤติกรรมของผู้นำมาเป็นอันดับหนึ่ง และภาวะผู้นำร่วมกันกับบทบาทของผู้นำปฏิบัติได้น้อยกว่า 2) ความแตกต่างด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารตามการรับรู้ของครูโรงเรียนสังกัดมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทย ในภาพรวมมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อจำแนกตามขนาด พบว่า ขนาดกลางและขนาดใหญ่ มีความแตกต่างกันกับขนาดเล็กอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยที่ขนาดกลางปฏิบัติสูงสุด

ชูศักดิ์ ชาญช่วง (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง พฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียนที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา พบว่า 1) พฤติกรรมของผู้บริหารอยู่ในระดับมากทุกด้านทั้งในภาพรวมและจำแนกเป็นรายด้าน 2) การมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียน อยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นด้านการรับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนและด้านการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนอยู่ในระดับมาก และ 3) พฤติกรรมของผู้บริหารที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมตามบทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา โดยภาพรวมพบว่ามีสองด้าน คือ ด้านการจูงใจ และการกำหนดเป้าหมาย

พัชรี จิรจิรังชัย (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ภาวะผู้นำของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดกาญจนบุรี ตามการรับรู้ของครู ผลการวิจัยพบว่า ระดับพฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี ตามการ

รับรู้ของครู ตามแนวความคิดของ เซอร์จิโอวานนี โดยภาพรวม พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาแต่ละองค์ประกอบ พบว่าอยู่ในระดับมาก 3 ด้าน ได้แก่ สิ่งที่ต้องมีขณะที่เป็นผู้นำ สิ่งซึ่งแสดงความรู้สึกรวมของวัฒนธรรมของผู้บริหาร และสิ่งที่มีมาก่อนในตัวผู้นำ ตามลำดับ และด้านทักษะความเป็นผู้นำ อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกตามขนาด พบว่า ระดับพฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารในโรงเรียนขนาดเล็ก อยู่ในระดับมาก ระดับพฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารในโรงเรียนขนาดกลาง และโรงเรียนขนาดใหญ่ อยู่ในระดับปานกลาง

ปราณี มหะศักดิ์ภาพ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา ตามการรับรู้ของครู โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครปฐม ผลการวิจัยพบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ของครู โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครปฐม โดยภาพรวมอยู่ในระดับสูงและเมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีภาวะผู้นำสูงทุกด้าน โดยด้านพฤติกรรมผู้นำอยู่ในระดับสูงสุด รองลงมาเป็นการมีส่วนร่วมและด้านบทบาทของผู้นำ

สิงหะ บุตรดี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำของผู้บริหาร และความศรัทธาของครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับภาวะผู้นำของผู้บริหารในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี โดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง 2) ระดับความศรัทธาของครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ซึ่งเป็นไปตามมุติฐานที่ตั้งไว้ และมีความสัมพันธ์กันในทางบวก ในระดับปานกลาง

อรรณพ จุจันทร์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดทุกหน้าที่ ในระดับปานกลาง

อุดม อรุณราช (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย ภาวะผู้นำของผู้บริหารที่ส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททสสงคราม ผลการวิจัยพบว่า 1) ภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททสสงครามทั้งโดยภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก 2) การดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุททสสงคราม ทั้งโดยภาพรวมและรายข้อ อยู่ในระดับมาก และ 3) พฤติกรรมผู้นำด้านผู้สอน และบทบาทผู้นำในการ

เปลี่ยนแปลงส่งผลต่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสมุทรสงคราม โดยภาพรวม

กาญจนา สิริวงศาพรรณ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ภาวะผู้นำของผู้บริหารที่สัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ผลการวิจัยพบว่า 1) ภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสมุทรสาคร ทั้งโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านภาวะผู้นำร่วมกัน บทบาทของผู้นำ และพฤติกรรมของผู้นำ 2) การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ทั้งโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก 3) ภาวะผู้นำของผู้บริหารกับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความสัมพันธ์กันทุกด้านอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

เฮฟเฟอร์แมน (Hefferman. 1920 : Abstract) ได้วิจัยเรื่อง การรับรู้ของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและสมาชิกในการมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการตัดสินใจ ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารเป็นกุญแจสำคัญในการสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับชาติ รับและท้องถิ่น ได้พยายามดำเนินการปรับปรุง ให้ผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในคณะกรรมการ โดยโรงเรียนจะต้องเปลี่ยนทัศนคติ ทักษะความรู้และบทบาทของกลุ่มในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมบริหาร โรงเรียน

ร็อก (Rock. 1996 : Abstract) ได้ศึกษาการบริหารโรงเรียนระหว่างคณะกรรมการโรงเรียนและชุมชนในการมีส่วนร่วมตัดสินใจ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและความสามารถร่วมกันในการตัดสินใจ การศึกษาพบว่า คณะกรรมการโรงเรียนอาจเปลี่ยนแปลงรูปแบบการตัดสินใจโดยจัดหารูปแบบที่เข้ากันได้กับชุมชน เสนอรูปแบบการติดต่อสร้างความสัมพันธ์ในการตัดสินใจแบบช่วยเหลือกัน คณะกรรมการโรงเรียนมีการช่วยเหลือในการตกลงใจหาวิธีการดำเนินการที่เป็นประโยชน์กับชุมชน มีการตกลงตัดสินใจในผลลัพธ์ที่ขัดแย้งกัน

ไรด์เอาท์ (Rideout. 1997 : Abstract) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียน (School-based management) ในนิวฟันแลนด์และลาบราดอร์ โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการศึกษาเข้ามามีบทบาทร่วมในการจัดการศึกษาระดับท้องถิ่น โดยส่วนมากดำเนินการโดยการตั้งสภาโรงเรียน (School council) การจัดทำข้อมูลใช้แบบสอบถามและสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้ปกครอง ครู-อาจารย์ ครูใหญ่และศึกษานิเทศก์ ในด้านงบประมาณ หลักสูตร บุคลากร สภาโรงเรียน และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ผลการศึกษา

เพียงเล็กน้อยและในขอบเขตจำกัด ส่วนผู้บริหารมีบทบาทมีส่วนร่วมมากที่สุด ทั้งผู้ปกครอง ครู-อาจารย์ มีความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบและร่วมมือในการดำเนินการจัดการศึกษา และต้องการให้สภาโรงเรียนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือในการดำเนินงานดังกล่าวและทั้งกลุ่ม ไม่มีความต้องการให้เกิดการปฏิรูปการจัดการศึกษาอย่างรุนแรง แต่ต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินงาน โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้นตลอดจนต้องการให้มีการกระจายอำนาจในการส่งงบประมาณมายังโรงเรียน

วอเตอร์แมน (Waterman. 1998 : Abstract) ได้ศึกษาถึงผลกระทบของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับโรงเรียนที่มีผลต่อการศึกษา ของนักเรียนว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับโรงเรียน ในด้านการศึกษาของเด็กมีความเชื่อมโยงกับผลการศึกษาอย่างแท้จริง การเชื่อมโยงเช่นนี้พร้อมที่จะขยายความสัมพันธ์ดังกล่าวผ่าน โปรแกรม ที่ทางการให้เป็นผลสำเร็จได้ทันที แต่มีบางโปรแกรมที่ยังมีการวัดผลที่เข้มงวด ซึ่งไม่ปรากฏว่าจะช่วยปรับปรุงผลการเรียนให้ดียิ่งขึ้นเลย การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยใช้ข้อมูลในการศึกษาจากเด็กนักเรียนเกรด 2 และเกรด 3 กับแม่ของพวกเขา จาก ลอสแอนเจลิส จำนวน 193 คน ผู้วิจัยพยายามยืนยันถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเกี่ยวข้องของผู้ปกครองกับผลการเรียนของเด็ก และทำความเข้าใจว่าจะอะไรคือข้อควรพิจารณา ข้อค้นพบชี้ให้เห็นว่าการเกี่ยวข้องของผู้ปกครองกับโรงเรียนมีความสำคัญต่อผลการเรียนของเด็กอย่างแท้จริง การเกี่ยวข้องเช่นนี้ปรากฏให้เห็นเป็นหลักฐานยืนยันถึงความกระตือรือร้นของผู้ปกครอง และเป็นแบบอย่างของพ่อแม่ผู้ปกครองกับโรงเรียนอย่างแท้จริง และเสนอแนะว่าโปรแกรม การเกี่ยวข้องของผู้ปกครองกับโรงเรียน จะเกิดประสิทธิผล ถ้าชี้ชัดว่าควรพิจารณาสร้างความเป็นพ่อแม่ให้เกิดขึ้นก่อน

โอคอนเนอร์ (O'Conner. 2001 : Abstract) ได้ศึกษาถึงลักษณะของภาวะผู้บริหารและบรรยากาศของโรงเรียน โดยมีสมมติฐานว่า พฤติกรรมของผู้บริหารมีความสัมพันธ์กับบรรยากาศของโรงเรียนและลักษณะพฤติกรรมของผู้บริหารและบรรยากาศของโรงเรียนมีความสัมพันธ์กับเพศของผู้บริหาร ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารที่มีพฤติกรรมที่พัฒนาแล้วจะทำให้โรงเรียนเปิดกว้างซึ่งต้องมีเพื่อนร่วมงาน คณะกรรมการและครูให้ความสนับสนุน และไม่พบความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้บริหารบรรยากาศของโรงเรียนกับเพศของผู้บริหาร

มาร์เชล (Marshall. 2005 : Abstract) ได้ศึกษาถึงภาวะผู้นำทางการศึกษาของผู้บริหารและครูเพื่อสังเกตความเหมือนและความแตกต่างของการตระหนักรู้ถึงความสำคัญของพฤติกรรม ผลการศึกษาพบว่า ไม่มีความแตกต่างในเรื่องของการตระหนักรู้ถึงความสำคัญของพฤติกรรมที่ผู้บริหารควรมี แต่พบความแตกต่างในเรื่องของการร่วมมือกันในเรื่องหลักสูตร

5. สรุปแนวคิดที่นำไปสู่การกำหนดกรอบการวิจัย

จากแนวคิดและทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลาย ๆ ฝ่าย เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ และในการบริหารองค์การยุคปัจจุบัน ผู้บริหารที่ดีจะต้องแสดงพฤติกรรมการบริหารที่แสดงออกและสังเกตได้ โดยศึกษา หลักภาวะผู้นำของเซอร์จิโอวานนิ (Sergiovanmi) 10 ประการ (กิติมา ปรีดีคิลก. 2526 : 1-4) มาเป็นกรอบความคิดในการกำหนดขอบเขต คือ 1) ความจำเป็นพื้นฐาน 2) การมองการณ์ไกล 3) มีหลักการ 4) หลักในการทำงาน 5) หลักการปกครอง 6) ความมุ่งประสงค์ 7) การวางแผน 8) ความซื่อสัตย์ 9) การบริหารคน และ 10) ความรักองค์กร กับกรณีส่วนร่วมการบริหารงานวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามบทบาทหน้าที่และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2547 ประกอบไปด้วย การกำหนดเป้าหมาย แผนแม่บท และแผนพัฒนาของสถานศึกษา ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น กำกับและติดตามการดำเนินการตามแผนของสถานศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพได้มาตรฐานส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็กดูแลเด็กพิการเด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริการจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไปของสถานศึกษา ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากร เพื่อการศึกษาตลอดจนเป็นวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างการพัฒนาการของนักเรียนทุกวัย รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณีศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานกับองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อสาธารณชน มาเป็นกรอบการวิจัยในครั้งนี้