

การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษา
The participation of all sectors in education management

สุนันทา จันทร์ชุกุลิน

บทคัดย่อ

การปฏิรูปการศึกษา ตามแผนการศึกษาแห่งชาติยึดหลักสำคัญในการจัดการศึกษาคือ หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคม (All for Education) เพื่อพัฒนาระบบและกระบวนการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ การให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะทำให้สถานศึกษาได้รับการยอมรับจากผู้ปกครอง ชุมชนและได้รับความร่วมมือในการช่วยเหลือส่งเสริม สนับสนุนจากผู้ปกครอง ชุมชน เพราะสถานศึกษาย่อมดำเนินงานที่ตอบสนองความต้องการของผู้ปกครอง ชุมชน ประชาชนและพื้นที่ การทำงานแบบมีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็นครอบครัว โรงเรียน ชุมชน องค์กร หรือประเทศมีความสำคัญอย่างยิ่งในปัจจุบัน เพราะจะช่วยให้ผู้มีส่วนร่วมเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ (ownership) และจะทำให้ผู้มีส่วนร่วมหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนั้น ยินยอมปฏิบัติตาม (compliance) และรวมถึงตกลงยอมรับ (commitment) ได้อย่างสมัครใจ เต็มใจ และสบายใจ ถ้าจะปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังทุกคนต้องรู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง เพื่อให้สามารถนำพาองค์กร ไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ตามเป้าหมาย

คำสำคัญ : การจัดการศึกษา, การมีส่วนร่วม

Abstract

Education reform, according to the national education plan for the important principles in the management of education, is the participation of all sectors of society (Education for All) to improve management systems and processes, quality, and efficiency. Community organizations providing family community. Local governments, professional organizations, NGOs, religious institutions, private establishments and other social institutions are involved in the management of education will make the schools recognized by the guardian. Community and cooperation to help promote and support from parents. Community because of poorer education operations that meet the needs of parents. The community and public areas. Work with participating families School, community, organization, or country are extremely important in the present because it will help contributors feel ownership (ownership), and to make participants or stakeholders, it. Agree (compliance) and including the acceptance (commitment), voluntary, willing and comfortable. If you are a serious education reform, everyone must know their own role, so that they can carry them to wealth, stability and sustainability goals.

Keywords: Educational management , participation

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการปกครองประเทศที่ยังคงดำรงเจตนารมณ์ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต่อเนื่องมาโดยตลอด แม้ได้มีการยกเลิก แก้ไขเพิ่มเติม และประกาศใช้ รัฐธรรมนูญเพื่อจัดระเบียบการปกครองหลายครั้ง แต่การปกครองก็มิได้มีเสถียรภาพหรือ ราบรื่นเรียบร้อย จำเป็นต้องป้องกันและแก้ไขด้วยการปฏิรูปการศึกษา เสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบคุณธรรมและจริยธรรม ส่งเสริมและสนับสนุน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย รวมทั้งส่งเสริม ให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน ในการจัดการศึกษาทุกระดับ สนับสนุนให้การจัดการศึกษา มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ การศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ระบุว่า การจัดการศึกษาให้ยึดหลัก เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง การจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดหลัก มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา ให้สถานศึกษา ร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้ สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การพัฒนาระหว่างชุมชน สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กร วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษา ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมี ส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากร โดยการสนับสนุน การอุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี ตามความเหมาะสมและ ความจำเป็น จะเห็นได้ว่าทั้งรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของ บุคคล ครอบครัว ชุมชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กร วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น ในการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดการปฏิรูปและการพัฒนา การสร้างการศึกษาที่มีคุณภาพไม่ใช่เรื่องง่าย ไม่ได้สำเร็จด้วยระยะเวลาอันสั้น ต้องมีความต่อเนื่องและอาศัยทุกภาคส่วนของประเทศร่วมกันคิด ร่วมกันปฏิบัติ และให้ความร่วมมือในการพัฒนาอย่างจริงจังทุกคนต้องรู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง ไม่ว่าจะเป็น พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้เรียน ภาคสังคม ชุมชน เอกชน องค์กรต่างๆ

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2579

เป็นแผนระยะยาว กล่าวถึงปัญหาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับจุดอ่อนของระบบ การศึกษารวมทั้งปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม และการขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการมีวินัย ความซื่อสัตย์สุจริต และการมีจิตสาธารณะของคนไทย ส่วนใหญ่ส่งผลกระทบต่อระบบการศึกษา จึงมีความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปการศึกษา การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการจัดและสนับสนุนการศึกษาเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการศึกษามีความคล่องตัว ชัดเจน และสามารถตรวจสอบได้ ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการ ของประชาชน และพื้นที่ จำนวนองค์กรสมาคมมูลนิธิหรือหน่วยงานอื่นที่ เข้ามาจัดการศึกษาหรือร่วมมือกับสถานศึกษาทั้งของรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพิ่มขึ้น และสัดส่วนการมีส่วนร่วมสนับสนุนการศึกษาของภาคเอกชน ภาคประชาชนและภาคี เครือข่ายเมื่อเทียบกับรัฐ จำแนกตามระดับการศึกษาสูงขึ้น การบริหารจัดการทรัพยากรทางการศึกษารองรับ ลักษณะที่แตกต่างกันของผู้เรียน สถานศึกษา และความต้องการกำลังแรงงานของประเทศ เพื่อความคล่องตัว ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการจัดและสนับสนุนการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ด้วยคุณภาพและมาตรฐานระดับสากลจัดให้มีระบบการจัดสรรและใช้ ทรัพยากรทางการศึกษาที่ก่อประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาผู้เรียนแต่ละคนให้บรรลุศักยภาพและขีดความสามารถของตนและส่งเสริมสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนของสังคมที่มีศักยภาพและ ความพร้อมเข้ามามีส่วนร่วมในการระดมทุนและร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษา โดยเฉพาะ สถานประกอบการ สถาบันและองค์กรต่างๆ

โลกศตวรรษที่ 21 เป็นโลกแห่งข้อมูลข่าวสารที่สามารถรับและส่งต่ออย่างรวดเร็วส่งผล ให้ประชาชน ชุมชนและสังคมรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็วและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง ประชาชนมีความรู้ ความสามารถมากขึ้น และพร้อมที่จะเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษามากขึ้น การเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคม อาทิบุคคล ครอบครัวยุ ชุมชน สังคม ภาคเอกชน สถานประกอบการ มูลนิธิ วัตถุประสงค์ สถาบันและองค์กรต่างๆ ในสังคมที่มีศักยภาพ และความพร้อมสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย โดยมีกฎหมาย กฎ ระเบียบกติกาที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีนโยบาย และมาตรการจูงใจทั้งที่เป็นตัวเงินและสิทธิประโยชน์อื่น เช่น การลดหย่อนภาษี เพื่อส่งเสริมให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือ ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเป็นแนวคิดที่เหมาะสมและควรได้รับการส่งเสริมสนับสนุนเป็นอย่างยิ่งการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การสนับสนุน ส่งเสริม การประสานงานและการติดตามประเมินผลในการจัดการศึกษา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาและเพื่อให้ระบบการศึกษาเป็นกลไกหลัก ของการขับเคลื่อนประเทศ สามารถนำพาประเทศไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ในอีก 20 ปีข้างหน้า ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้

การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม

การจัดการศึกษาของไทยในอดีตเป็นการจัดการศึกษาโดยชุมชนหรือท้องถิ่นมีวัดเป็นศูนย์กลางสำคัญของการจัดการศึกษาการถ่ายทอดความรู้โดยพระสงฆ์เป็นหลักรวมทั้งผู้อาวุโส พ่อแม่ ปราชญ์ชาวบ้าน ช่างฝีมือได้ร่วมกันทำหน้าที่ให้การอบรมสั่งสอนความรู้ต่างๆแก่บุตรหลานของตนเองด้วยจึงเป็นการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ เยาวชนไทยสมัยก่อนจึงได้รับทั้งภูมิธรรมและภูมิปัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากวัด หรือพุทธศาสนาได้ร่วมกันทำหน้าที่ให้การอบรมสั่งสอนความรู้ต่างๆแก่บุตรหลานของตนเองด้วยจึงเป็นการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ เยาวชนไทยสมัยก่อนจึงได้รับทั้งภูมิธรรมและภูมิปัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากวัด หรือพุทธศาสนาแต่การศึกษาแบบใหม่ในระบบโรงเรียนซึ่งเป็นการจัด

การศึกษาที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางมุ่งหวังที่จะให้เกิดมาตรฐานการศึกษาที่เป็นแบบเดียวกันทั่วประเทศ และเน้นการส่งเสริมความรู้สมัยใหม่ จึงทำให้ละเลย ความเป็นชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น ชีวิตจริงจึงไม่สอดคล้องกับชีวิตในโรงเรียน สังคม วัฒนธรรม ประเพณีดั้งเดิมที่เคยผูกพันกันระหว่าง บ้าน วัด โรงเรียนก็เปลี่ยนแปลงไป ปัญหาในการบริหารจัดการศึกษาโดยคณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ (2542) การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางก่อให้เกิดความด้อย ประสิทธิภาพและไม่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการไหลบ่าเข้ามาของวัฒนธรรมต่างชาติต่างภาษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งวัฒนธรรมที่เน้นทางวัตถุ ซึ่งอาจทำลายความเอื้ออาทรและความสัมพันธ์แบบผูกพันใกล้ชิดของคนในสังคมไทย การปฏิรูปโครงสร้างและการบริหารจัดการศึกษากำหนดให้มีกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระสงฆ์และ/หรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ โรงเรียนมีบทบาทในการสร้างเยาวชนให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ชุมชนพ่อแม่ ปู่ย่า ตายาย พี่ป้า น้าอา เพื่อน พระ นักบวช ผู้นำศาสนา ครูช่าง พ่อค้า หมอพื้นบ้าน ก็มีบทบาทและความสำคัญต่อการจัดการศึกษา โรงเรียนสั่งสอนแนะนำ หรือพูดอะไร บ้านและวัดเสริม ขยายเน้นย้ำในเรื่องนั้นได้ บ้านและวัดแนะนำเอ่ยอ้าง พูดอะไร เด็กไปโรงเรียนก็ถามเพิ่มเติมได้ หรือโรงเรียนก็อาจเอามาชี้แจงเสริมขยายเน้นย้ำได้ โดยที่ทั้งทางโรงเรียน บ้าน และวัดได้มีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครอง คือ การที่ผู้ปกครองตั้งใจเข้ามาให้ความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบในการให้ข้อเสนอแนะ การแสดงความคิดเห็นการร่วมวางแผนร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและร่วมประเมินผลด้วยเทคนิคและวิธีการต่างๆ ทั้งในด้านการบริหารจัดการ ด้านวิชาการ และด้านการส่งเสริมสนับสนุนการเรียนการสอนร่วมตัดสินใจในการร่วมดำเนินการและการมีสิทธิร่วมรับประโยชน์ในการจัดการศึกษา ทั้งที่เป็นการเกี่ยวข้องโดยตรงและโดยทางอ้อม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาที่โรงเรียนตั้งไว้

แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

จากความพยายามในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในภาครัฐมากขึ้น หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องปรับระบบการบริหารราชการให้เป็นประชาธิปไตย ซึ่งเรียกว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมหมายถึง การจัดระบบการบริหารราชการ การจัดโครงสร้าง ทัศนคติในการบริหารราชการ และการกำหนดแนวทางที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจทางการบริหารและการดำเนินกิจกรรมของรัฐ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ปัจจุบัน รัฐบาลในประเทศต่างๆ ได้กำหนดเป็นนโยบายสำคัญในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น ในรัฐควีนแลนด์ ประเทศออสเตรเลียได้กำหนดแนวทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและหลายๆ มลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการวัดผลการดำเนินงานของภาครัฐ เป็นต้น

การบริหารแบบมีส่วนร่วม

“การบริหาร” ความหมาย คือ กระบวนการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการและการควบคุม การปฏิบัติการในองค์การ และการใช้ทรัพยากรอื่น ๆ ที่ก่อให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร หรืออีกความหมายหนึ่ง คือ กระบวนการทำงานเพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่เป็นผลสำเร็จด้วยการใช้บุคคล และทรัพยากรต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุซึ่งเป้าหมายของความต้องการ

“การมีส่วนร่วม” ความหมาย คือ ทรัพยากรในการบริหารที่เป็นส่วนของบุคคลในแต่ละระดับการปฏิบัติมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ และควบคุมการปฏิบัติในแต่ละส่วน ๆ อย่างเต็มความสามารถ ทั้งในทิศทางเพื่อการปฏิบัติด้านเดียว หรือการนำเสนอซึ่งความคิดในการดำเนินการตามกระบวนการนั้นอย่างใดอย่างหนึ่ง

“การบริหารแบบมีส่วนร่วม” จึงหมายถึง การที่บุคคลในองค์กรหรือต่างองค์กรได้ร่วมกันเพื่อจัดการงานให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและสำเร็จ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมนั้น ๆ จะอยู่ในขั้นตอนใด ๆ ก็ตาม ขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ข้อจำกัดขององค์กรในแต่ละกระบวนการของการดำเนินการบริหารเป็นเกณฑ์

จันทราณี สงวนนาม (2545 : 69) ให้ความหมายว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานทั้งด้านการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจและการปฏิบัติงาน ตลอดจนการประเมินผล

วันชัย โกลละสุต (2549) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลในองค์กรหรือต่างองค์กรได้ร่วมกันเพื่อจัดการงานให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและสำเร็จ ทั้งนี้การมีส่วนร่วมนั้น ๆ จะอยู่ในขั้นตอนใด ๆ ก็ตาม โดยขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ข้อจำกัดขององค์กรในแต่ละกระบวนการของการดำเนินการบริหารเป็นเกณฑ์

ทำนอง ภูเกิตพิมพ์ (2551) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพความคิด ความเชื่อและความยึดมั่นของแต่ละบุคคล แต่ละหน่วยงาน แต่ละองค์กร อีกทั้งยังขึ้นอยู่กับกาลเวลาแต่ละยุคแต่ละสมัยอีกด้วย โดยการมีส่วนร่วมเป็นหัวใจสำคัญในการเสริมสร้างพลังการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม (Teamwork) ที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาเพราะทำให้ผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนร่วมเข้าใจสถานการณ์และอุทิศตนมากยิ่งขึ้นเพื่อการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา

จากความหมายที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management) หมายถึง กระบวนการที่บุคคลได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานทั้งทางด้านการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจ การรับผิดชอบ การวางแผนการปฏิบัติงานตลอดจนการประเมินผล โดยใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการบริหารงานในองค์กร

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วมมีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดการบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation Approach) และการบริหารเชิงพฤติกรรม (Behavioral Approach) บุคคลที่เป็นผู้บุกเบิกแนวคิดนี้คือ แมรี พาร์คเกอร์ ฟอลเลต (Mary Parker Follet) โดยได้เขียนบทความชื่อ Dynamics Administration บรรยายให้ผู้บริหารแก้ปัญหาความขัดแย้งในองค์กรด้วยวิธีการสร้างมนุษยสัมพันธ์และพยายามให้นายทุนคิดถึงคนงานบ้างไม่ใช่คิดแต่เรื่องเงินเพียงอย่างเดียว แนวคิดนี้ได้รับการสนับสนุนโดยเอลตัน เมโย (Elton Mayo) และเอฟ.เจ.โรธลิสเบอร์เกอร์ (F.J.Roethlisberger) แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ทั้งนี้มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 26 – 31) กล่าวถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่ามีแนวความคิดพื้นฐานดังนี้

1. ความเชื่อเรื่องธรรมชาติมนุษย์ (Assumption about human nature) ตามแนวคิดของ แมคเกรเกอร์ (Mc Gregor) มี 2 แนวทาง คือ ทฤษฎี x และทฤษฎี y ตามแนวคิดของทฤษฎี x เชื่อว่ามนุษย์ขี้เกียจและขาดความรับผิดชอบ ดังนั้นต้องใช้วิธีการบังคับหรือควบคุมการทำงานอย่างใกล้ชิด ส่วนทฤษฎี y

เชื่อว่ามนุษย์มีความขยัน ชอบทำงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าสภาพการทำงานที่มีความเหมาะสม และคนมีส่วนร่วมในการทำงานโดยไม่ถูกบังคับก็就会有ความรับผิดชอบมากขึ้น

2. ความคิดเกี่ยวกับความเป็นองค์การของโรงเรียน (Concept of School Organization) แนวความคิดของการบริหารปัจจุบันเชื่อว่า องค์การมิใช่เป็นเพียงเครื่องมือสำหรับการบรรลุเป้าหมายหรือผลผลิตเชิงปริมาณเท่านั้น แต่องค์การเป็นสถานที่สำหรับการดำรงชีวิตและการพัฒนาด้วย

3. ในด้านรูปแบบการตัดสินใจ (Decision Making Style) การตัดสินใจสั่งการในระดับสถานศึกษาควรมีลักษณะร่วมมือกันใช้อำนาจระหว่างครู ผู้ปกครอง นักเรียน ตลอดจนศิษย์เก่าเพื่อสะท้อนสภาพการณ์ปัจจุบัน ความต้องการในอนาคต ซึ่งจะต้องระดมสติปัญญาและแนวคิดให้สมาชิกได้มีโอกาสเรียนรู้และพัฒนาให้บริหารโรงเรียนได้สำเร็จ อีกทั้งยังสร้างความรู้สึกร่วมกันกับโรงเรียนด้วย

4. แบบภาวะผู้นำ (Leadership Style) ตามทฤษฎีของ Sergiovanni ได้จัดระดับภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ 5 ระดับ คือ ภาวะผู้นำด้านเทคนิค ภาวะผู้นำด้านมนุษย ภาวะผู้นำทางการศึกษา ภาวะผู้นำเชิงสัญลักษณ์ และภาวะผู้นำทางวัฒนธรรม

5. กลยุทธ์การใช้อำนาจ (Use of Power) ในการบริหารโดยทั่วไปมีความจำเป็นที่จะต้องใช้อำนาจเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ แต่ตามทฤษฎีที่ว่าด้วยที่มาของอำนาจ (Source of Power) ของ French และ Raven นั้นได้แบ่งที่มาของอำนาจพื้นฐานเป็น 5 แบบ ได้แก่ อำนาจจากการให้รางวัล อำนาจจากการบังคับ อำนาจตามกฎหมาย อำนาจจากการอ้างอิง และอำนาจจากความรู้ความเชี่ยวชาญ

6. ทักษะเฉพาะในการบริหาร (Management Skills) ทักษะการบริหารแบบใหม่ ๆ ที่ได้รับการพัฒนาและนำมาใช้ในองค์การ เช่น การใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ในการวิเคราะห์เพื่อการตัดสินใจ ใช้ทักษะการแก้ไขความขัดแย้ง ใช้กลยุทธ์เพื่อการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์การ เป็นต้น

7. การใช้ทรัพยากร (Use of Resources) สถาบันการศึกษามีอำนาจในการใช้และบริหารทรัพยากรด้วยตนเองมากขึ้น ทำให้สถานศึกษาได้บริหารงานตามสถานการณ์ของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องสิ้นเปลืองบุคลากร งบประมาณ เวลาในการควบคุมและตรวจสอบ

โดยสรุปแล้ว การบริหารแบบมีส่วนร่วมมีแนวคิดพื้นฐานมาจากความเชื่อเรื่องธรรมชาติของมนุษย์ที่มีความต้องการพื้นฐาน ความคิดเกี่ยวกับความเป็นองค์การของโรงเรียน รูปแบบของการตัดสินใจ การสร้างแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ แบบภาวะผู้นำ กลยุทธ์ในการใช้อำนาจ ทักษะเฉพาะในการบริหารตามทฤษฎีการบริหาร ตลอดจนความมีอิสระในการใช้และบริหารทรัพยากรด้วยตนเอง

ดังนั้นจึงสรุปว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมมีความสำคัญในการบริหารองค์การเป็นอย่างมาก เพราะผู้บริหารระดับสูงเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหาร มีอิสระในการทำงาน ตลอดจนมีสิทธิในการเสนอแนะความคิดเห็นเพื่อร่วมกันแก้ปัญหา ซึ่งลักษณะดังกล่าวย่อมเป็นแรงจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความรู้สึกร่วมกันและร่วมกันรับผิดชอบต่อสิ่งที่ร่วมกันตัดสินใจดำเนินงานให้องค์การประสบผลสำเร็จต่อไป โดยสรุปแล้ว การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นวิธีการบริหารที่ช่วยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำงานได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจหรือการปฏิบัติงานในหลากหลายรูปแบบ เพื่อให้เกิดความผูกพันและความรับผิดชอบต่อองค์การมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ผู้บริหารจะต้องเห็นความสำคัญ พร้อมทั้งมีความรู้ความเข้าใจในแนวคิดพื้นฐานและองค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม และสิ่งสำคัญจะต้องทราบถึงประโยชน์ ข้อจำกัดและอุปสรรคของการบริหารแบบมีส่วนร่วมเพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การสามารถสรุปประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วมได้ดังนี้

1. ประโยชน์ต่อองค์การ ซึ่งการบริหารแบบมีส่วนร่วมช่วยให้บรรยากาศและการสื่อสารในองค์การดีขึ้น ลดความขัดแย้ง ลดต้นทุน เพิ่มผลผลิต และองค์การมีความพร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น

2. ประโยชน์ต่อผู้บริหาร โดยฝ่ายบริหารสามารถบริหารพนักงานได้ง่ายขึ้น การตัดสินใจมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น เนื่องจากได้รับข้อมูลและความคิดเห็นจากทุกฝ่าย

3. ประโยชน์ต่อพนักงาน โดยความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหารและระหว่างพนักงานด้วยกันดีขึ้น มีความไว้วางใจกันสูง มีความรับผิดชอบและผูกพันกับองค์กรมากขึ้น รวมทั้งมีความเข้าใจกฎระเบียบและข้อจำกัดขององค์กร

4. เป็นการสร้างสรรค์ให้มีการระดมสรรพกำลังจากบุคคลต่าง ๆ เช่น พลังความคิด สติปัญญา ความรู้ความสามารถประสบการณ์ เป็นต้น

5. เป็นการสร้างบรรยากาศและพัฒนาประชาธิปไตยในการทำงาน

6. ช่วยลดความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติงาน เพราะเกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันมีส่วนร่วมช่วยให้ประสานงานกันดี

7. การบริหารแบบมีส่วนร่วมจะทำให้งานมีประสิทธิภาพและคุณภาพที่ดี เพราะจะมี ความรับผิดชอบ

8. ผลงานที่เกิดขึ้นจะก่อให้เกิดความภาคภูมิใจแก่บุคลากร เพราะทุกคนมีส่วนร่วม ในความสำเร็จของงาน

9. ช่วยให้การดำเนินงานสำเร็จลงได้ในเวลาอันรวดเร็ว เพราะมีการแบ่งหน้าที่กันทำ

10. สร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายปฏิบัติ

ข้อจำกัดของการบริการแบบมีส่วนร่วม แม้ว่าการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมจะมีข้อดีอยู่หลายประการก็ตาม แต่ก็มีข้อเสียและข้อจำกัดดังนี้

1. การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นในการบริหาร อาจเกิดความขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกับฝ่ายบริหารซึ่งอาจทำให้กิจกรรมนั้นล่าช้าหรือล้มเหลวได้

2. การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการบริหาร อาจเป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้เกิดกลุ่มอิทธิพลที่ใช้พลังของกลุ่มไปในทางไม่สร้างสรรค์เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้องขึ้นได้

3. ผู้บริหารบางคนคิดว่าการยอมให้ฝ่ายผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจและรับผิดชอบจะทำให้ตนเองสูญเสียอำนาจ

4. การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมไม่สามารถนำไปใช้กับงานที่เร่งด่วนได้ เพราะต้องใช้เวลามากในกระบวนการบริหาร เช่น การประชุมหลายครั้งเพื่อให้ได้ข้อยุติ

5. การมีส่วนร่วมในการบริหารงานบางกรณีต้องใช้งบประมาณมาก ดังนั้นต้องคำนึง ผลตอบแทนว่าจะคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่

6. การคัดเลือกผู้เข้าร่วมงาน ถ้าได้บุคคลที่ไม่มีความรู้ความสามารถและความเหมาะสมกับงาน อาจจะทำให้เกิดการเสียเวลาและยุ่งยากในภายหลัง

7. ความคิดเห็นของบุคคลภายนอกองค์กร โดยเฉพาะประชาชน อาจไม่ได้รับการยอมรับ เท่าที่ควร

8. การไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่มักจะทำให้เกิดการก้าวหน้าที่ซึ่งกันและกัน

กล่าวโดยสรุป การบริหารแบบมีส่วนร่วม นั้น มีตั้งแต่อดีตที่ยังไม่มีการศึกษาเป็นวิชาการ ดังจะเห็นได้จากการสร้างกำแพงเมืองจีน พีระมิด หรือการก่อสร้างพระบรมมหาราชวังของไทย การมีส่วนร่วมบริหารจัดการได้มีพัฒนามาเป็นลำดับ ซึ่งมีทั้งแบบสร้างสรรค์และไม่สร้างสรรค์ที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง ทั้งนี้เพราะมนุษย์มีความรู้ ประสบการณ์ ค่านิยม วัฒนธรรมประเพณีแตกต่างกันจึงเป็นหน้าที่ของผู้ผลิตที่จะใช้ภาวะของการเป็นผู้นำ ในการแก้ไขสถานการณ์ต่างๆ จึงจะทำให้การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมบรรลุเป้าหมายในที่สุด

บทสรุป

การพัฒนาาระบบและกลไกการส่งเสริมสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยจัดให้มีโครงการปฏิรูปการเรียนรู้สู่ผู้เรียนเพื่อต้องการพัฒนาระบบบริหารจัดการการศึกษา เพื่อให้การบริหารจัดการในกระทรวง ศึกษาธิการเกิดเอกภาพ มีประสิทธิผลตามหลักธรรมาภิบาล สามารถนำ ยุทธศาสตร์และแผนงานที่กระทรวงกำหนดไว้ ไปบูรณาการการทำงานร่วมกันได้อย่างคุ้มค่า ปฏิบัติงานได้ บรรลุเป้าหมายและสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลได้เกิดผลผลิตผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม และทั้งให้สามารถ กำกับติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีแนวทางและวิธีในการดำเนินโครงการ ได้แก่ การปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการที่ยึดประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ จัดทำกลไกการบริหารจัดการการศึกษาในระดับพื้นที่ที่เหมาะสม เร่งรัดการกระจายอำนาจการบริหารจัดการการศึกษาลงไป ในพื้นที่อย่างแท้จริงส่งเสริมการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษารองรับนโยบายการปฏิรูป การศึกษา ทุกฝ่ายต้องร่วมมือกัน การทำงานแบบมีส่วนร่วมนั้นไม่ว่าจะเป็นระดับครอบครัว ระดับโรงเรียน ระดับชุมชน ระดับองค์กร หรือระดับประเทศนั้นว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการที่คนปัจจุบัน เพราะจะ ช่วยให้มีส่วนร่วมเกิดความรู้สึกความเป็นเจ้าของ (ownership) และจะทำให้มีส่วนร่วมหรือผู้มีส่วนได้ส่วน เสีย นั้น ยินยอมปฏิบัติตาม (compliance) และรวมถึงตกลงยอมรับ (commitment) ได้อย่างสมัครใจ เต็มใจ และสบายใจ ตัวอย่าง ครูอาจารย์ได้มีการดำเนินการแก้ปัญหาความไม่เรียบร้อยในห้องเรียนโดยกระบวนการ มีส่วนร่วม หลังจากพยายามด้วยวิธีการใช้ไม้เรียว ใช้กฎกติกาที่ครูอาจารย์ออกกฎ หรือวางระเบียบให้นักเรียน ปฏิบัติ แต่การยอมรับก็ยังไม่ได้ผลดีนัก ครูประจำชั้นได้ชวนนักเรียนในห้องให้ร่วมกัน “ตระหนักรู้” ถึงปัญหาใน ห้องเรียน เช่น ความสกปรก การแต่งกายนักเรียน การไม่ระเบียบในห้องเรียน ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมที่จะ วางกติกาตนเอง จนในที่สุดได้ระเบียบปฏิบัติประจำห้องที่ครูรับ เอามาจัดพิมพ์ติดไว้ในห้อง ปรากฏว่าได้รับการยอมรับและการปฏิบัติตามอย่างดีกว่ากฎกติกาที่ครูกำหนดกติกานั้น ตัวอย่างเช่นนี้ เป็นตัวอย่างที่สามารถ จะนำไปใช้ในองค์การหรือรัฐวิสาหกิจที่จะสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมที่จะเป็นเครื่องมือของการมีส่วนร่วม อย่างมีคุณภาพต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิชาการฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความช่วยเหลือจากเพื่อนๆที่ได้ให้คำแนะนำและ ข้อคิดต่างๆอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการเขียนบทความวิชาการ ขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย ราชภัฏสวนสุนันทา ที่เปิดโอกาสให้ข้าพเจ้านำเสนอบทความวิชาการ ขอขอบคุณเจ้าของงานประพันธ์ทุกท่าน ที่ได้เขียนหนังสือ เอกสารวิชาการบทความวิชาการและตำราทุกเล่มไว้ สำหรับการค้นคว้าและอ้างอิงเพื่อ ประโยชน์ทางวิชาการและสำหรับการเขียนบทความฉบับนี้

สุดท้ายนี้ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัว ซึ่งเปิดโอกาสให้ได้รับการศึกษาเล่าเรียน ตลอดจนคอยช่วยเหลือและให้กำลังใจข้าพเจ้าเสมอมา

รายการอ้างอิง

ราชกิจจานุเบกษา . (2560) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ .เล่ม ๑๓๔ ตอนที่

๔๐ ก

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2545). พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ. 2545. กรุงเทพฯ : พริกหวานกราฟฟิค.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๗๙. กรุงเทพฯ : พริกหวาน
กราฟฟิก.

นายวันชัย โกลละสุด. การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม (ผู้ตรวจราชการกรมโยธาธิการและผังเมือง)
วันชัย วัฒนศัพท์. การมีส่วนร่วมกับการพัฒนาองค์กร บรรยายในการสัมมนานายจ้างและลูกจ้างภาค
รัฐวิสาหกิจ เรื่อง “ระบบทวิภาคีกับการแก้ปัญหาแรงงานในรัฐวิสาหกิจ วันที่ 6-8 มีนาคม 2546
โรงแรมพญาเชนเตอร์ เมืองพญา ชลบุรี จัดโดย กองรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครอง
แรงงาน กระทรวงแรงงาน.

อุทัย บุญประเสริฐ. (2547). รายงานการวิจัยเรื่อง บทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา
ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทยที่คัดสรร. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายและ
แผนการศึกษา. สกศ.

จันทรานี สงวนนาม. (2545). ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารสถานศึกษา. กรุงเทพฯ : บุคพ้อยท์
ทำนอง ภูเก็ตพิมพ์. (2551). แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน.(ออนไลน์).
แหล่งที่มา : <http://gotoknow.org/blog/mathu/334443>. 12 มกราคม 2553.

คณะกรรมการปฏิรูประบบการบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ.2542. **รายงานการปฏิรูปการ
บริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ.** กรุงเทพฯ : เซเวนพรีนทิงกรุ๊ป จำกัด.

เยาวภา ประคองศิลป์ 2549 : **ความจำเป็นของการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมระหว่างบ้าน วัด และ
โรงเรียน**