

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย ได้เสนอเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังนี้

1. ความหมายของการบริหารและบริหารการศึกษา
2. การบริหารโรงเรียน
3. การบริหารแบบมีส่วนร่วมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม
4. การบริหารในรูปของคณะกรรมการ
5. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
6. การบริหารแบบมีส่วนร่วมในโรงเรียนประถมศึกษาตามแนวทางปฏิรูป

การศึกษา

7. ประสิทธิภาพการบริหารจัดการการศึกษากับการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรต่าง ๆ

8. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

พ.ศ.2543

9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 9.1 งานวิจัยในประเทศ
  - 9.2 งานวิจัยต่างประเทศ

#### 1. ความหมายของการบริหารและการบริหารการศึกษา

##### 1.1 ความหมายของการบริหาร (Administration)

นักบริหารและนักวิชาการได้ให้คำจำกัดความไว้ดังต่อไปนี้

สุวกิจ ศรีปัดดา (2521 : 2-3) การบริหารหมายถึง การร่วมมือกันทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ร่วมกันตั้งเอาไว้ โดยอาศัยทรัพยากรการบริหารซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุ สิ่งของ และวิธีการจัดการที่เหมาะสม ดังนั้น งานใดเป็นงานที่ต้องบริหารนั้น เป็นงานที่มีลักษณะดังนี้

1. มีการใช้คนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป
2. มีวัตถุประสงค์ของงานที่วางไว้เด่นชัด
3. มีการร่วมมือกันปฏิบัติงาน
4. อาศัยทรัพยากรการบริหารและใช้เทคนิคในการบริหารงานที่เหมาะสม  
Simon, Smithburg และ Tompson (อ้างอิงมาจาก เมธี ปิรันธนานนท์.

2529 : 2) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลร่วมมือกัน  
ดำเนินการ เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้

Griffiths (อ้างอิงมาจาก เมธี ปิรันธนานนท์. 2529 : 2) ได้กล่าวถึงลักษณะ  
ใหญ่ ๆ ของการบริหาร 4 ประการดังนี้

1. การบริหารแยกออกจากชีวิตมนุษย์ไม่ได้ เพราะมันเกี่ยวข้องกับองค์การ  
สังคม
2. การบริหารเป็นกระบวนการของการบัญชาการและควบคุมชีวิตในองค์การ  
สังคม

3. หน้าที่เฉพาะของการบริหารก็คือ การพัฒนา การวางระเบียบ และ  
การตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด

4. ผู้บริหารจะทำงานร่วมกับคนเป็นกลุ่มหรือคนทุกคน แต่มีใช้ปัจเจกบุคคล  
ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์ (2529 : 4) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า  
การบริหารคือกิจกรรมที่คนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันทำ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่  
ร่วมกันวางเอาไว้ โดยใช้ทรัพยากรการบริหาร และวิธีการที่เหมาะสมและมีศิลปะ

สมาน รังสิตโยกฤษฎ์ และสุธี สุทธิสมบุญ (2535 : 1) ได้ให้ความหมายของ  
การบริหารไว้ว่า การบริหารคือ ความพยายามในการที่จะร่วมมือการดำเนินงานของ  
หน่วยงานหนึ่งให้บรรลุเป้าหมาย

ปรีชา กลิ่นรัตน์ (2536 : 5) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า

1. ต้องเป็นการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป
2. ใช้ทั้งศาสตร์และศิลปะในการทำงานร่วมกัน
3. ใช้ทรัพยากรการบริหารงานอย่างเหมาะสม ทั้งคน เงิน และวัสดุ

มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร

4. คำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเป็นที่ยังพอใจของผู้ปฏิบัติงาน  
และองค์การ

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2540 : 4) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหารหมายถึง ความพยายามที่จะสั่ง ณะ และผสมผสานความพยายามของมนุษย์ ซึ่งมีจุดรวมที่มุ่งสู่จุดหมายปลายทาง หรือเป้าหมายบางอย่าง การบริหารเป็นกิจกรรม เป็นสิ่งสำหรับผู้บริหารในองค์การ ซึ่งมีหน้าที่สั่งการ ให้ความสะดวกในการทำงานของกลุ่มคน ที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน

เสนาะ ดิยาวี (2543 : 11) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่ทำให้ได้คน ใช้งาน และบำรุงรักษาคน ที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในจำนวนที่พอและเหมาะสม นั่นคือการคัดเลือก การฝึกอบรม การพัฒนาบุคคล การรักษาระเบียบวินัย การให้สวัสดิการและการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงาน

## 1.2 ความหมายและปรัชญาของการบริหารการศึกษา

1.2.1 ความหมายของการบริหารการศึกษา การบริหารการศึกษาเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้

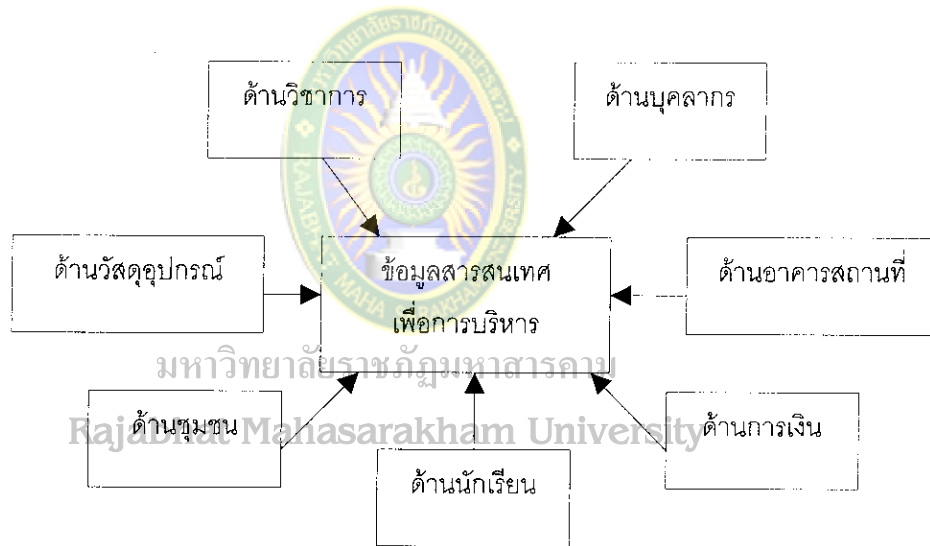
ภิญโญ สาร (2526 : 4) กล่าวว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชนหรือสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน เช่น มีความสามารถ เจตคติ พฤติกรรม ค่านิยมหรือคุณธรรมในด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าว เป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคมโดยกระบวนการต่าง ๆ ที่มีระเบียบแบบแผน

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2527 : 3) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษา ไว้ว่า การบริหารการศึกษานั้นเป็นศิลปะอย่างหนึ่ง โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของศาสตร์ของตัวเองที่ได้พัฒนามาโดยการลองผิดลองถูกและกระบวนการวิจัย เพื่อพัฒนาบุคลิกภาพ ของมนุษย์ ส่งเสริมความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์

ธรร สุนทรายุทธ (2536 : 2-3) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารการศึกษา เป็นการจัดการทางการศึกษาที่มุ่งทิศทางการควบคุมและจัดการทุกอย่างที่เกี่ยวกับกิจการทางการศึกษา เช่น การบริหารธุรการ ในนี้หมายถึงการบริหารการศึกษาทั่วไป และที่เกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน เช่น ครู นักเรียน โปรแกรมการเรียนการสอน กิจกรรมหลักสูตร วิธีการ สื่อการเรียนการสอน และการแนะแนว ซึ่งอาจเรียกว่าการบริหารทางวิชาการ การบริหารการศึกษาอาจพิจารณาว่าเป็นกิจกรรมประเภทหนึ่ง หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลาย ๆ คนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้เด็กเยาวชนประชาชนหรือสมาชิก

ของสังคม ได้รับการพัฒนาในด้าน ความสามารถ ทักษะ ทักษะ พฤติกรรม ค่านิยมหรือคุณธรรม และในด้านสังคมการเมืองและเศรษฐกิจนั้น ต้องการให้เป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคมโดยกระบวนการต่าง ๆ ที่เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน

วิโรจน์ สารวัตนะ (2542 : 25) ได้กล่าวถึงปัจจัยข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับ การบริหารการศึกษาไว้เป็นแผนภูมิดังนี้



แผนภูมิที่ 1 ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร

### 1.2.2 ปรัชญาของการบริหารการศึกษา

ไพบุลย์ ยอดยิ่ง (2536 : 6 – 7) ได้กล่าวถึงปรัชญาของการบริหารการศึกษา ตามรายงานของ National Conference of Professors of Educational Administration เมื่อ พ.ศ. 2494 ดังนี้

1. ผู้บริหารต้องเปิดโอกาสให้บุคคลจำนวนมากหรือให้บุคคลทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน และจะทำงานตามลำพังไม่ได้
2. ผู้บริหารต้องเคารพความเป็นคนของแต่ละคน และจะต้องให้การยอมรับนับถือในธรรมชาติและความสามารถของบุคคลอื่น
3. ผู้บริหารจะต้องใช้ความฉลาด ไหวพริบแก้ปัญหาต่าง ๆ

4. ผู้บริหารจะต้องยึดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการศึกษาเป็นหลัก การบริหารโรงเรียนจะไม่มี ความหมายถ้าขาดเป้าหมายดังกล่าว นอกจากนี้ผู้บริหารต้องถือว่า เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการศึกษาย่อมเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสมของสภาพ สังคม ในฐานะผู้นำผู้บริหารจะต้องปรับปรุงโรงเรียนให้เหมาะสมกับสภาพสังคมที่ เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

5. ผู้บริหารจะต้องถือว่าตนเป็นเพียงผู้ประสานประโยชน์ ซึ่งเข้ามา ให้บริการแก่บุคคลอื่น ๆ ทุกคนในการที่จะช่วยให้เขาดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อให้การศึกษา ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

6. ผู้บริหารต้องเปิดโอกาสให้บุคคลทั้งหลายเข้าพบทำความเข้าใจ ได้ทุกเมื่อ รับฟังความคิดเห็นของบุคคลอื่นทุกคนในวงการศึกษา และในชุมชน

7. ผู้บริหารจะต้องถือว่าตนเป็นผู้นำ มิใช่เจ้านายผู้ทรงอำนาจ

8. ผู้บริหารต้องถือว่าตนเองเป็นนักการศึกษาผู้ยึดมั่นในปรัชญา การศึกษา จึงต้องปฏิบัติตามและวางตนอย่างนักการศึกษา

9. ผู้บริหารจะต้องเสียสละทุกอย่างเพื่อให้การศึกษาแก่ประชาชน และทำให้สังคมดีขึ้นทุก ๆ ทาง

10. ผู้บริหารจะต้องประสานงานและประสานน้ำใจระหว่างชาวบ้าน กับโรงเรียน ในการดำเนินการศึกษาของโรงเรียน

11. ผู้บริหารจะต้องประเมินงานของตนอยู่เสมอ การประเมินต้อง ประเมินทั้งสองอย่าง คือประเมินวิธีการ ประเมินกระบวนการทำงานไปพร้อม ๆ กับ ประเมินผลการปฏิบัติงาน เพราะการทำงานจะมุ่งเอาแต่ผลเพียงอย่างเดียวไม่ได้ วิธีการ ก็จำเป็นเช่นกัน

12. ผู้บริหารจะต้องเคารพในวิชาชีพการบริหาร และมีความรับผิดชอบ ต่อวิชาชีพ จะไม่ทำความเสื่อมเสียหรือเป็นเหตุให้คนเหยียดหยามวิชาชีพของนักบริหาร

13. ผู้บริหารจะต้องขวนขวายหาความรู้อยู่เสมอ และแสวงหา ความชำนาญทุกวิถีทาง เพื่อให้การบริหารของตนทันสมัยทันเหตุการณ์อยู่ตลอดเวลา

## 2. การบริหารโรงเรียน

การบริหารโรงเรียนเป็นการดำเนินงาน เพื่อให้บริการทางการศึกษาให้แก่เยาวชน เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม ได้มีผู้ให้ความหมายของการบริหารโรงเรียนไว้หลายคน ดังต่อไปนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2535 : 8) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียนคือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคลากร ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของโรงเรียน อันได้แก่ การบริหารทางการศึกษาแก่สมาชิกของสังคมให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2538 : 4) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการบริหารโรงเรียนไว้ว่า การบริหารโรงเรียนนั้นมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้งานต่าง ๆ ของโรงเรียนดำเนินการไปโดยเรียบร้อย
2. เพื่อให้บุคลากรในโรงเรียนสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. เพื่อแก้ปัญหาในการดำเนินงานต่าง ๆ ของโรงเรียน
4. เพื่อให้งานต่าง ๆ ของโรงเรียนบรรลุเป้าหมาย
5. เพื่อเป็นการสนองนโยบายของหน่วยงานรับผิดชอบระดับสูง
6. เพื่อเป็นการเตรียมการรับความเปลี่ยนแปลงของแนวคิดใหม่ทางการศึกษา

สำหรับงานบริหารในโรงเรียนประถมศึกษา มีขอบข่ายครอบคลุมงานหลายด้าน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดงานบริหารโรงเรียนตามภารกิจไว้ 6 งาน คือ

1. งานวิชาการ
2. งานบุคลากร
3. งานกิจการนักเรียน
4. งานธุรการ การเงิน
5. งานอาคารสถานที่
6. งานความสัมพันธ์กับชุมชน

### 3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม

#### 3.1 แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม

สมยศ นาวิการ (2540 : 80) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า ทุกคนสามารถปรับปรุงงานของเขาได้ ถ้าหากเขามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และเนื่องจากการบริหารแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญกับบุคคลและกลุ่มงาน การบริหารแบบมีส่วนร่วมจึงได้รับการยอมรับในการปฏิบัติงานของผู้บริหารในปัจจุบันนี้มากขึ้น

ธรรมรส โชติกุลชร (2540 : 220) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า

1. การบริหารโดยมีส่วนร่วม เป็นรูปแบบการบริหารที่ผู้บริหารใช้ยุทธศาสตร์ระดมกำลังความคิด จิตใจ ให้เกิดพลังทางการบริหาร โดยพฤติกรรมกรรมการบริหารที่เอื้อต่อรูปแบบการบริหาร

2. การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการบริหารที่องค์การจะได้ทั้ง มือ หัวใจ และความคิด เป็นการบริหารที่มีประสิทธิภาพตามความคาดหวังทางการบริหาร โดยได้รับการพิสูจน์จากการวิจัยตามเงื่อนไขต่าง ๆ แล้ว

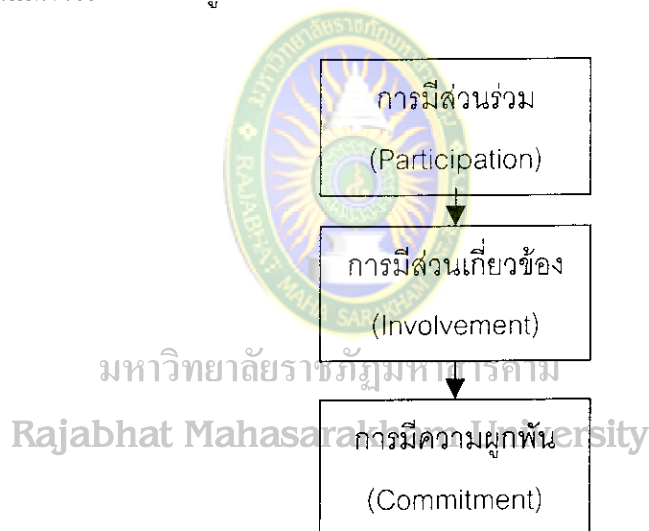
3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการจัดกิจกรรมและให้ผู้ปฏิบัติงานร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ตั้งแต่ระดับกลุ่มเล็ก ๆ จนกระทั่งกิจกรรมที่เป็นความรับผิดชอบมากขึ้น และมีความหลากหลาย

4. การนำการบริหารแบบมีส่วนร่วมไปใช้ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญคือ ตัวผู้บริหาร บรรยากาศขององค์การ นิสัยและความคิดเห็นของผู้ร่วมงานในองค์การ

#### 3.2 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

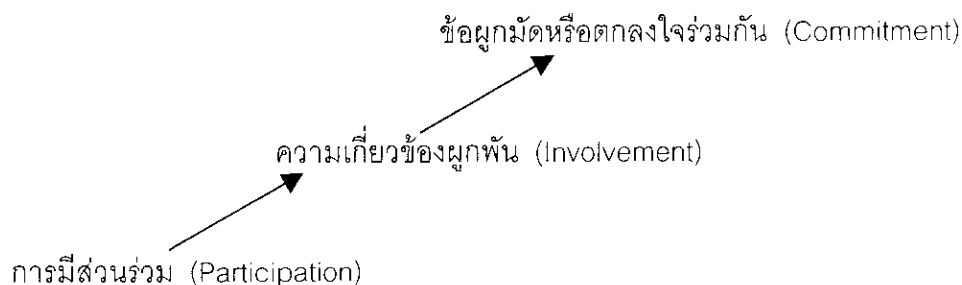
สมยศ นาวิการ (2525 : 1) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่าเป็นกระบวนการของผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องกับในกระบวนการตัดสินใจ เป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหาของการบริหาร การบริหารโดยการมีส่วนร่วมตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ ที่ผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา ต้องการให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์การ มิใช่เพียงห่วงใยหรือสัมผัสปัญหาเท่านั้น

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537 : 16) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ว่าเป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ ในเรื่องต่าง ๆ หรือกิจกรรม ต่าง ๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือ กระบวนการบริหาร ประสิทธิภาพขององค์การขึ้นอยู่กับการรวมพลังของปัญญาก็คือ การให้ บุคคลมีส่วนร่วมส่วนเกี่ยวข้อง (Involvement) ในการดำเนินการหรือปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ขององค์การ เป็นผลให้บุคคลนั้นมีความผูกพัน (Commitment) ต่อกิจกรรมในองค์การ ในที่สุด ซึ่งแสดงไว้ตามแผนภูมิดังนี้



#### แผนภูมิที่ 2 ผลการมีส่วนร่วมในองค์การ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 14) ได้ให้ความหมายการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึงรูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกัน (Involvement) ของสมาชิกในการประชุม หรือเพื่อตัดสินใจ และควบคุมการทำงานร่วมกัน โดยแสดงถึงระดับความผูกพันให้ชัดเจน ด้วยแผนภูมิดังนี้



#### แผนภูมิที่ 3 ระดับความผูกพัน



อรพินท์ ลิ้มโชคชัย (2538 : 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ไว้ว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมของสมาชิกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) สมาชิกทุกคนจะร่วมรับประโยชน์และร่วมลงทุนลงแรงในกิจกรรมขององค์กรด้วย จึงจะเป็นการมีส่วนร่วมตามความหมายที่เป็นธรรม

ธรรมรส โชติกุลสร (2540 : 223-224) ได้กล่าวไว้ว่า ธรรมชาติของการมีส่วนร่วมในการบริหาร หรือการบริหารโดยเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วม คืออะไรนั้น เป็นการยากที่จะให้คำอธิบายที่ชัดเจนทุกแง่มุม บางท่านได้ให้คำนิยามไว้ว่า

“...participation is mental and emotion involvement of persons in group situations that encourage them to contribute to group goals and share responsibility for them.” โดยคำจำกัดความดังกล่าวเน้นคำจำกัดความมีประเด็นสำคัญ

3 ประการ คือ (1) การเข้ามีส่วนร่วม (2) การมีส่วนร่วมช่วย (3) การมีส่วนร่วมรับผิดชอบ

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541 : 23) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน

### 3.3 รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม

นักวิชาการได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม แตกต่างกันในลักษณะต่าง ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจว่าจะศึกษาในด้านใด เช่น

กรรณิกา ชมดี (2524 : 13) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมหลังจากได้ศึกษาวิจัยกลุ่มของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณี โครงการสารพัดตำบลท่าช้าง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานีออกเป็น 10 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม (Attendance at Meetings)
2. การมีส่วนร่วมในการออกเงิน (Financial Contribution)
3. การมีส่วนร่วมทางกรรมการ (Membership on Committee)
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ (Position of Leadership)
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์ (Interviewer)
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน (Solicitor)
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค (Customers)

8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่มหรือผู้เริ่มการ (Entrepreneurs)
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน (Employers)
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์ (Material Contribution)

สมยศ นาวิการ (2525 : 63) การมีส่วนร่วมมีอยู่สี่แบบ คือ หนึ่งแบบกลุ่มงาน หมายถึงการเพิ่มงานและความรับผิดชอบของทีมงานทำให้คนงานมีความรับผิดชอบและความเป็นอิสระในงานเขามากขึ้น การตัดสินใจจะถูกมอบหมายงานจะถูกมอบหมายมายังระดับต่ำขององค์การมากขึ้น สองการบริหารแบบเมทริกซ์หรือโครงการ การบริหารแบบนี้ ผู้อำนวยการโครงการจะถูกแต่งตั้งขึ้นมาเพื่อประสานงานกับพนักงานแผนกต่าง ๆ ของบริษัท โดยภารกิจที่ได้รับจะมีวันเริ่มต้น และวันสิ้นสุดที่แน่นอนเมื่องานบรรลุเป้าหมายตามโครงการ ทำให้องค์การมีความคล่องตัวในการตอบสนองความต้องการซื้อของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลง และใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญของพนักงานได้มากขึ้น สิ่งเหล่านี้ทำให้พนักงานมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์การมากขึ้นสามการร่วมเจรจาต่อรอง จะยอมให้พนักงานมีส่วนร่วมโดยผ่านทางตัวแทนในการพิจารณาค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน และเงื่อนไขในการจ้างของพวกเขา การร่วมเจรจาต่อรองได้กลายเป็นแบบของการมีส่วนร่วมที่แพร่หลายมากขึ้น แบบการมีส่วนร่วมแบบที่สี่คือ แบบประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม ประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม เกิดขึ้นในบริษัทยุโรปมากที่สุด ประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรมต้องการให้พนักงานใช้สิทธิประชาธิปไตยในสถานที่ทำงาน สิ่งเหล่านี้อาจจะเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งตัวแทนคนงานในคณะกรรมการบริหารของบริษัท หรือแม้แต่การกำหนดเป้าหมายการผลิต

เจมส์ คีดี ปีนทอง (2525 : 11-13) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทว่ามีอยู่ 4 ขั้นตอนด้วยกันคือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผน
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2534 : 12) กล่าวถึงหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า หลักความร่วมมือของประชาชนที่สำคัญยิ่ง ก็คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานอย่างจริงจัง ทั้งนี้ด้วยการเปิดโอกาสให้มีการศึกษา (Education) การร่วมพิจารณา (Consensus) และการตกลงใจร่วมกัน (Consent) ในการแก้ปัญหา

หรือการวางโครงการต่าง ๆ การที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ก็เพื่อเป็นการให้ประชาชนได้มีสิทธิ์ และความเสมอภาคกันในด้านที่จะรับผิดชอบในสังคม ประชาชนจะมีโอกาสร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบ

บัทเซอร์ แก้วส่อง (2539 : 28) ได้กล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีของ Cohen และ Uphoff ได้จำแนกรูปแบบ หรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการ และการจัดลำดับความสำคัญต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานโครงการนั้น จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวข้องผลประโยชน์นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้วยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้รวมทั้ง ผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้นสิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกตก็คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

ประยูร อาษานาม (2541 : 19) ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ว่า การทำงานเป็นทีมมีหลายรูปแบบ เช่น คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน เป็นต้น โดยทั่วไปแล้วลักษณะการทำงานก็คล้าย ๆ กันคือ มีผู้นำทีมงานและสมาชิกทีมงาน ถ้าหากคนในทีมงานมีประสบการณ์การทำงานในรูปคณะกรรมการ ก็จะสามารถประยุกต์ไปใช้กับงานคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่น ๆ ได้

### 3.4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

#### 3.4.1 ทฤษฎีความต้องการ

ไพบลีย์ ยอดยิ่ง (2536 : 33) ได้อธิบายถึงพฤติกรรมของมนุษย์ตามทฤษฎีของ Maslow ที่เกี่ยวกับความต้องการขั้นพื้นฐาน ที่เกี่ยวกับความพึงพอใจ ความต้องการเหล่านั้นได้ถูกจัดลำดับขั้นของความต้อการจากน้อยไปหามาก เมื่อความต้องการได้เกิดขึ้นแล้วไม่ได้รับการบำบัดเพียงพอ ความต้องการเหล่านั้นก็ยังคงอยู่และจะเป็นแรงขับที่มีพลังผลักดันให้บุคคลมีพฤติกรรมโน้มไปในทางที่จะบำบัดความต้องการเหล่านั้นอยู่เสมอ ซึ่งความต้องการเหล่านี้จะเป็นแรงขับทำให้คนเกิดความร่วมมือในการทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง Maslow ได้แบ่งความต้องการของบุคคลเป็น 5 ระดับ ตามลำดับความสำคัญดังนี้

1. ความต้องการทางด้านสรีรวิทยา (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Survival Needs) ได้แก่ ความต้องการในเรื่องของอากาศ ความต้องการอาหาร น้ำ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค และความต้องการทางเพศ เป็นต้น

#### มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

2. ความต้องการความมั่นคงและความปลอดภัยของชีวิต (Safety and Security Needs) ได้แก่ ความต้องการที่จะอยู่อย่างมั่นคงปลอดภัยจากการถูกทำร้ายร่างกาย หรือถูกขโมยทรัพย์สินหรือความมั่นคงในสังคม

3. ความต้องการด้านสังคม (Social Needs) ได้แก่ ความต้องการความรัก ความต้องการที่จะให้สังคมยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Belonging Needs)

4. ความต้องการจะมีเกียรติยศชื่อเสียง (Esteem Needs) ได้แก่ ความภาคภูมิใจ ความต้องการดีเด่นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่จะให้ได้รับการยกย่องจากบุคคลอื่น ความต้องการด้านนี้ เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความมั่นใจตนเอง ในเรื่องของ ความรู้ ความสามารถ และความสำคัญของบุคคล

5. ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (Self-Actualization Needs) เป็นความต้องการในระดับสูงสุด ซึ่งเป็นความต้องการที่อยากจะให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเอง เพื่อที่จะพัฒนาตัวเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ความต้องการด้านนี้จึงเป็นความต้องการพิเศษของบุคคล (Self Fulfillment Needs) ที่จะพยายามผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นไปในแนวทางที่ดีที่สุดตามที่ตนคาดหวังเอาไว้

ไวรัล เจียมบรรจง (2522 : 27) ได้กล่าวถึงการศึกษาเรื่องแรงจูงใจของคน ตามแนวคิดของ Edward และสรุปได้ว่า คนเรามีแรงจูงใจซึ่งจะก่อให้เกิดความร่วมมือ แบ่งได้เป็น 15 ชนิดคือ

1. แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์
2. แรงจูงใจที่จะทำอะไรให้เป็นระเบียบเรียบร้อย
3. แรงจูงใจที่จะเป็นตัวของตัวเอง ต้องการอิสระและตัดสินใจด้วยตนเอง
4. แรงจูงใจใฝ่สัมพันธียากเข้ากลุ่ม
5. แรงจูงใจที่จะสังคมกับเพศตรงข้าม
6. ต้องการทำตนเองให้เด่นอยู่เหนือผู้อื่น อยากมีอิทธิพลและต้องการเป็นหัวหน้า
7. ต้องการมีความอดทน ทนทานต่อสิ่งต่าง ๆ
8. ต้องการพบสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ
9. แรงจูงใจอยากจะทำร้าย
10. แรงจูงใจที่อยากจะทำให้ความอบอุ่นและความช่วยเหลือผู้อื่น
11. ต้องการได้รับความช่วยเหลือและความอบอุ่น บำรุงรักษาจากผู้อื่น
12. มีความต้องการที่จะเข้าใจความต้องการของบุคคลอื่น
13. มีความต้องการที่จะแสดงออกว่าตนเองเก่ง มีความสามารถในด้านต่าง ๆ
14. มีความต้องการไม่อยู่ใต้อาณัติของผู้อื่น
15. มีแรงจูงใจที่จะรับผิดชอบเมื่อตนเองทำผิด

#### 3.4.2 ทฤษฎีบริหารโดยยึดมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation)

สวุกิจ ศรีปัตตา (2521 : 36-37) ได้สรุปแนวความคิดของการบริหารโดย ทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ จากแนวทฤษฎีของนักวิชาการกลุ่มหนึ่งไว้ว่า มนุษย์ในฐานะที่เป็นผู้ที่มีความรู้สึกนึกคิด เป็นส่วนสำคัญในการทำงาน ประสิทธิภาพของงานขึ้นอยู่กับตัวคน ผู้ทำงานนั่นเอง ซึ่งตัวแปรที่สำคัญที่มีผลต่อประสิทธิภาพของงานได้แก่

- ขวัญ (Morale)
- ระดับความมุ่งมาดปรารถนา (Level of Aspiration)
- ลัทธิการแห่งตน (Self Realization)
- ความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน (Sense of Belongingness)
- การมีส่วนร่วมในการทำงาน (Participation)

นักวิชาการกลุ่มมนุษย์สัมพันธ์ถือว่าปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ควรนำมาพิจารณาอย่างจริงจังเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีในการทำงานได้แก่

- องค์กรอรูปนัย
- ลักษณะผู้นำ
- ขวัญกำลังใจในการทำงาน

ยิ่งไปกว่านั้นนักวิชาการกลุ่มมนุษย์สัมพันธ์ยังพบอีกว่า กลุ่มอรูปนัย (Informal Group) มีอิทธิพลสำคัญมากต่อการทำงานของบุคคลในองค์การ กล่าวคือ

- 1) คนงานคนใดทำงานมากกว่างานที่ได้รับกำหนดให้จะถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ทำงานเพื่อเอาหน้า
- 2) คนงานที่ทำงานน้อยกว่าที่ควรทำ จะถูกตราหน้าจากพวกในกลุ่มว่าเป็นผู้คดโกง หรือเอาเปรียบเพื่อน
- 3) คนงานที่นำเอาเรื่องภายในของกลุ่มไปบอกหัวหน้า จะถูกตราหน้าว่าเป็นสอพลอ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
สาระสำคัญของแนวคิดกลุ่มมนุษย์สัมพันธ์อาจสรุปได้ดังนี้  
Rajabhat Mahasarakham University

1) เงินมิใช่สิ่งล่อใจที่สำคัญแต่อย่างใดในอันที่จะจูงใจให้คนงานตั้งหน้าตั้งตาทำงานอย่างเต็มที่

2) คนงานมักจะรวมกันกำหนดเงื่อนไขปฏิบัติสัมพันธ์ระหว่างกัน และกำหนดมาตรฐานการทำงาน แทนที่จะคอยรับคำสั่งจากเบื้องบนเพียงอย่างเดียว

3) อิทธิพลกลุ่มอรูปนัย มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์การ

3.4.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ตามแนวคิดของ Davis (อ้างอิงมาจาก บุญตั้ง อุ่นแก้ว. 2537 : 17) ได้เสนอแนะการสร้างเงื่อนไขเพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1) จะต้องใช้เวลาเพียงพอ เพื่อสร้างบรรยากาศ มีส่วนร่วมก่อนดำเนินการตามที่พึงประสงค์ การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นยากในสถานการณ์อันฉุกเฉิน

2) การมีส่วนร่วมในงาน จะต้องไม่ฝืนค่านิยมเศรษฐกิจของมวลสมาชิก ผู้ร่วมงานไม่อาจใช้เวลาทั้งหมดในการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมทุกเรื่องได้

3) หัวข้อของการมีส่วนร่วม จะต้องสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในองค์การ หรือบางหัวข้อที่มวลสมาชิกมีความสนใจร่วมกัน หรืองานที่มีความยุ่งยากในการปฏิบัติ

4) ผู้มีส่วนร่วมจะต้องมีความรู้ ขยันหมั่นเพียร และมีความรู้ในเรื่องของการมีส่วนร่วม

3.4.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ตามแนวคิดของ Vroom และ Yetton (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2537 : 19) ได้เสนอแนวทางในการที่จะกำหนดว่าเมื่อไรควรจะมี ส่วนร่วมในการตัดสินใจ และควรจะมีส่วนร่วมมากน้อยอย่างไรในการตัดสินใจ Vroom และ Yetton ได้เสนอแนะว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนี้ควรจะขึ้นกับธรรมชาติของปัญหาและ สถานการณ์ในการกำหนดรูปแบบ และปริมาณของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการตัดสินใจนั้นมีทางเลือกอยู่ 5 วิธี ตั้งแต่ผู้บริหารตัดสินใจเองคนเดียว (Unilateral) ไปจนถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ (Shared) ทางเลือกในการตัดสินใจ ทั้ง 5 วิธีมีดังนี้

- 1) ผู้บริหารใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วตัดสินใจเองตามลำพัง
- 2) ผู้บริหารแสวงหาข้อมูลจากผู้อื่น แล้วตัดสินใจเอง
- 3) ผู้บริหารหารือกับผู้เกี่ยวข้องเป็นรายคน แสวงหาความคิดและข้อเสนอแนะ แล้วตัดสินใจเอง
- 4) ผู้บริหารปรึกษากับผู้เกี่ยวข้องเป็นกลุ่ม แสวงหาความคิดเห็นร่วมกัน โดยการอภิปรายแล้วตัดสินใจ
- 5) ผู้บริหารร่วมคิดกับกลุ่มเกี่ยวกับสถานการณ์และปัญหา แล้วให้กลุ่มตัดสินใจ

#### 4. การบริหารในรูปของคณะกรรมการ

##### 4.1 ความหมายของคณะกรรมการ

คำว่า คณะกรรมการ ธงชัย สันติวงษ์ (2519 : 320) ได้ให้ความหมาย ไว้ว่า หมายถึง กลุ่มของคนที่เข้ามาร่วมกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ภายใน องค์การ กลุ่มของคณะกรรมการนี้ อาจจะรวมกันขึ้นในลักษณะที่ไม่เป็นทางการก็ได้ แต่ใน ทางปฏิบัตินั้น คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมักจะมีการตั้งอย่างเป็นทางการ เพื่อรวมเอาคนจาก ฝ่ายต่าง ๆ มาช่วยพิจารณาและแก้ไขปัญหาทั่วไปในองค์การ

อุทัย หิรัญโต (2520 : 186) ให้ทัศนะถึงรูปแบบของคณะกรรมการในทาง รัฐประศาสนศาสตร์ว่า หมายถึงกลุ่มบุคคลคณะหนึ่ง ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่พิจารณา ค้นหาคำวินิจฉัยร่วมกัน หรือข้อตกลงร่วมกัน เดิม แยมเสมอ (2524 : 115) บันทึกไว้ว่า หมายถึงกลุ่มบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้ง ให้ทำหน้าที่พิจารณาค้นคว้า หาคำวินิจฉัยหรือ

ข้อตกลงพร้อมกัน แต่โดยทั่ว ๆ ไปคณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มคนที่มาร่วมกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องกับความคิดของ สายหยุด จำปาทอง (2526 : 27) ได้อธิบายว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการเป็นการประสานงานของหลายฝ่ายมีเป้าหมายที่จะให้บุคคลหลายฝ่ายได้มีบทบาทเรื่องนโยบายการวางแผนการปฏิบัติงานร่วมกัน การสั่งการต่าง ๆ จะเกิดขึ้นภายหลัง จากคณะกรรมการให้ความเห็นชอบแล้ว

#### 4.2 แนวคิดในการบริหารในรูปของคณะกรรมการ

การบริหารงานในระบบคณะกรรมการนั้น มีแนวคิดที่แตกต่างกัน ของแต่ละบุคคล ดังนี้

การบริหารงานระบบคณะกรรมการกำลังได้รับความนิยมมากในประเทศไทยดังที่ ชิต นิลพานิช และโสภณ ปภาพจน์ (2520 : 273) กล่าวว่า ทั้งนักวิชาการและนักปฏิบัติต่างยอมรับว่า การสร้างทีมงานมีความจำเป็นต่อการพัฒนาองค์การให้ดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพ นอกจากนั้นความสลับซับซ้อนและวิทยาการใหม่ๆ ทำให้มนุษย์มีความต้องการและจำเป็นต้องให้ความร่วมมือร่วมกันทำงานเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ นอกจากนี้ เกษม ศิริสัมพันธ์ (2526 : 22) ได้ให้ทัศนะว่า ระบบคณะกรรมการเป็นระบบเปิดโอกาส ให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาบ้านเมือง การรวมพลัง เป็นการสร้างความสามัคคี สร้างแนวทางที่แน่นอน และเป็นการปิดช่องว่างที่จะเกิดขึ้น

กระมล ทองธรรมชาติและคณะ (2525 : 66-67) กล่าวย่ำว่า องค์ประกอบสำคัญที่ช่วยให้การทำงานในระบบคณะกรรมการประสบความสำเร็จ มี 3 ประการดังนี้

1. ความตั้งใจจริงของผู้มีอำนาจ ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ที่จะใช้คณะกรรมการเพื่อช่วยในการบริหารงาน หรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง
2. ลักษณะของปัญหาที่มอบหมายให้ศึกษาและเสนอแนะ จะต้องมีความสำคัญชัดเจน จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยด่วน และเป็นปัญหาที่สามารถแก้ไขได้จริงในทางปฏิบัติ
3. คณะกรรมการ ประกอบด้วยบุคคล ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ที่ให้ประโยชน์แก่การดำเนินงานของคณะกรรมการ มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ และเป็นผู้ที่มีเวลาพอที่จะปฏิบัติงานให้แก่คณะกรรมการ

เกษม ศิริสัมพันธ์ (อ้างอิงมาจาก สอนอง เครือมาก. 2529 : 29) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การบริหารการประถมศึกษานั้น ไม่มีแบบใดที่ดีกว่าแบบคณะกรรมการ ถึงแม้ว่า



การบริหารแบบคณะกรรมการไม่สะดวก ไม่คล่องตัว และไม่เด็ดขาด แต่ในสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาการศึกษาของไทยถึงจุดนี้แล้ว คงจะไม่มีรูปแบบใดเหมาะสมกว่าการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ โดยมีเหตุผลสนับสนุนสามประการ คือ ประการแรก ในสถานการณ์ปัจจุบันนี้ ต้องยอมรับว่า เป็นเรื่องที่ต้องเปิดโอกาสให้คนทุกฝ่าย มีส่วนร่วมรับผิดชอบ การบริหารการศึกษาทุกระดับชั้น ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ประชาชนในท้องถิ่น ต้องรับรู้ และเข้ามามีส่วนร่วมในการรับภาระ ประการที่สอง การศึกษาเป็นการลงทุนมหาศาล เมื่อลงทุนไปแล้วต้องจัดอย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่า ในการควบคุมคุณภาพต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย และประการที่สามการมีส่วนร่วมและการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการทำให้ผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามาช่วยรับผิดชอบ มาให้ความเห็นให้ความรู้จากประสบการณ์ เพื่อประโยชน์ต่อการประถมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534 : 54) ให้แนวคิดในการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการไว้ว่าเป็นรูปแบบการบริหารที่เปิดโอกาสให้บุคคลหลายคน เข้าร่วมในการกำหนดนโยบาย การวินิจฉัย ตัดสินใจ และวางแผน แนวทางที่สำคัญให้ฝ่ายปฏิบัตินำไปดำเนินงาน การดำเนินการเช่นนี้ก่อให้เกิดผลดีต่อการมีโอกาสร่วมพิจารณา และผู้ร่วมงานเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีความผูกพันกับหน่วยงานที่ตนสังกัด

การเปิดโอกาสให้บุคคลหลายคนร่วมเป็นคณะบุคคล หรือคณะกรรมการได้ร่วมมือกันบริหารวินิจฉัยปัญหา กำหนดนโยบาย แสวงหาแนวทางในการปฏิบัติงาน ย่อมจะทำให้การบริหารงาน การพิจารณา การวินิจฉัยรอบคอบ เชื้อประโยชน์แก่ทุกฝ่าย และเกิดผลดีต่อส่วนรวม

แนวคิดในการบริหารงานโดยคณะกรรมการ (รุ่ง แก้วแดง. 2542 : 16-23)

นักบริหารการศึกษาได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการไว้ในหลายลักษณะซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการบริหารงานแทบจะทุกงาน เช่นการบริหาร การศึกษา นักบริหารการศึกษาได้แสดงข้อคิดเห็นไว้ว่าการที่จะปรับรื้อระบบบริหารการศึกษาใหม่ เพื่อให้สังคมไทยก้าวเข้าสู่สังคมแห่งปัญญาและการเรียนรู้ นั้น จะต้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญใน 3 องค์ประกอบใหญ่ ๆ คือ

1. ให้ทุกส่วนของสังคมตั้งแต่ประชาชน ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางสังคม องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์ และสื่อมวลชน มีส่วนร่วม และรับผิดชอบในการจัดการศึกษาอย่างเต็มศักยภาพ

2. ปรับระบบการจัดการศึกษาที่มีรัฐและหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางเท่านั้น  
ที่เป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องใหญ่ ให้เป็นการจัดการศึกษาที่มีการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ  
ตามภารกิจและความรับผิดชอบ

3. ให้มีการตรวจสอบคุณภาพการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจในคุณภาพ  
ของการเรียนรู้โดยมีข้อเสนอที่สำคัญ 5 เรื่อง ดังนี้

- 1) การบริหารโดยกลุ่มสถานศึกษาและชุมชน
- 2) ระดมความร่วมมือจากภาคเอกชนเพื่อการจัดการศึกษาด้านอาชีพ
- 3) ปรับรื้อระบบอุดมศึกษา
- 4) การตรวจสอบและการประกันคุณภาพการศึกษา
- 5) การระดมทรัพยากรและสรรพกำลัง

4. ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาไทย ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุกฝ่าย  
โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายที่มีบทบาทสำคัญที่สุดคือ ครอบครัว สถานศึกษา สถาบันศาสนา  
ภาคเอกชน สื่อมวลชน รัฐบาล และหน่วยงานในภาครัฐ

#### 4.3 ข้อดีข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการบริหารงาน

ประพันธ์ สุริหาร (2541 : 26) ได้กล่าวถึงข้อดีของการบริหารของคณะกรรมการ  
ไว้ว่า เป็นการตัดสินใจที่ดีโดยอาศัยความคิดเห็นของกลุ่ม มีประโยชน์ในการร่วมมือ ช่วยให้  
การปฏิบัติงานเข้ากันได้เป็นอย่างดี ลดความเสี่ยง ลดความผิดพลาดในการดำเนินงาน  
นอกจากนี้ การบริหารของคณะกรรมการยังช่วยให้การตัดสินใจรอบคอบ ก่อให้เกิดแรงจูงใจ  
เพิ่มขึ้น สมาชิกให้การยอมรับและสนับสนุนในเรื่องที่เขาคิดตัดสินใจแล้วนั้น จะทำให้  
ได้ความคิดที่เป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ปัญหา แก้ปัญหา และการริเริ่มสร้างสรรค์  
แนวทางการแก้ปัญหาของแต่ละคนจะช่วยในการดำเนินงานได้ดี ได้พัฒนานักบริหาร  
ส่วนข้อเสียของการบริหารงานโดยใช้ระบบของคณะกรรมการนั้น ธงชัย สันติวงษ์  
(2535 : 35) กล่าวถึงข้อเสียหรือปัญหาของการบริหารในรูปคณะกรรมการว่าสูญเสียเวลา  
เสียค่าใช้จ่ายมาก อาจเกิดปัญหาได้เนื่องจากการตัดสินใจปัญหามักเป็นไปในลักษณะ  
ประนีประนอมกันมากกว่าใช้เหตุผลที่แท้จริงกำหนดความรับผิดชอบได้ยาก ก่อให้เกิด  
ความล่าช้าถ้าไม่สามารถหาข้อยุติได้ และอาจถูกครอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

ประยูร อาษานาม (2541 : 19) ได้กล่าวถึงข้อเสียของการทำงานหรือการบริหารงานในรูปคณะกรรมการไว้ดังนี้

1. ความสิ้นเปลืองด้านเวลา (Time) การเชิญคณะกรรมการเข้าร่วมประชุมต้องใช้เวลากการประชุมกรรมการ แต่ละคนก็แสดงความคิดเห็นโน้มน้าวให้กรรมการคนอื่น คล้อยตาม หรือเห็นด้วยกับความคิดของตน ยิ่งในกรณีที่มีความขัดแย้งในด้านความคิดเห็น ยิ่งต้องใช้เวลามากในการชี้แจง ดังนั้นการตัดสินใจอะไรในบางเรื่องจึงต้องล่าช้า

2. ความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย (Cost) การประชุมของคณะกรรมการต้องใช้เวลามาก เวลาที่หมดไปย่อมมีค่า ค่าเบี้ยประชุม สิ่งอำนวยความสะดวกในการประชุม ถ้าคิดว่า จะใช้เวลาในการประชุมไปทำงานอย่างอื่นจะได้งานไม่ใช่น้อย

3. ความจำกัดของประสิทธิผล (Limited Effectiveness) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการจะมีประสิทธิภาพในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ แต่ถ้าในการปฏิบัติงานแล้ว คณะกรรมการจะทำได้เช่นเดียวกับการปฏิบัติงานรายบุคคล

4. การไม่ยอมรับผิดชอบอย่างเต็มที่ (Divided Responsibility) ในทางทฤษฎีแล้วการตัดสินใจของกรรมการทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกัน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว อาจจะมีกรรมการบางท่านไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจนั้น จึงไม่ยอมรับผิดชอบ

5. การประนีประนอมข้อเสนอแนะ (Compromise Recommendation) ข้อเสนอแนะข้อสรุปจากคณะกรรมการมักจะไม่เป็นเอกฉันท์ จะเป็นเพียงการประนีประนอม เพราะสมาชิกหรือกรรมการแต่ละคนมักจะผ่อนหนักผ่อนเบาในการโต้แย้งให้ความเคารพซึ่งกันและกัน รวมทั้งยึดหลักความร่วมมือและการประสานงาน

6. ความตึงเครียดของความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างกรรมการ (Strain on Interpersonal Relationship) ในการประชุมคณะกรรมการจะมีการตอบโต้กันทางวาจา และความคิด อาจจะไปสู่ข้อขัดแย้ง และมีปัญหาระหว่างบุคคลได้ ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานของคูกรณี เมื่อทำงานด้วยกันในฐานะที่ไม่ใช่กรรมการ

#### 4.4 ประสิทธิภาพของคณะกรรมการ

ประยูร อาษานาม (2541 : 17) ได้กล่าวถึง การบริหารในรูปแบบ คณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ ตามแนวคิดของ Haimann, Scott และ Connor ไว้ว่าการบริหารที่มีประสิทธิภาพนั้น ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่อไปนี้

1. การกำหนดอำนาจที่ได้รับมอบหมาย (The Mandate) คณะกรรมการจะต้องทำความเข้าใจให้ตรงกันในเรื่องอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งภารกิจที่ต้องดำเนินการ อำนาจนั้นต้องชัดเจนสามารถปฏิบัติได้
2. การเลือกกรรมการหรือสมาชิก (Member Selection) ถ้าเป็นเรื่องอุดมคติแล้วกรรมการควรเป็นผู้มีตำแหน่งในระดับเดียวกันขององค์กร คณะกรรมการจะปฏิบัติงานได้ดี ถ้ามีกรรมการหรือสมาชิกที่ดี กรรมการสามารถเข้ากันได้ เข้าใจความคิดเห็นของกันและกัน ประสานความคิดเห็น แต่สิ่งสำคัญยิ่งคือความสามารถของกรรมการแต่ละคน มีความเป็นตัวของตัวเองเข้าใจและยึดมั่นในวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน สามารถและกล้าหาญแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงาน ของคณะกรรมการและหน่วยงาน
3. จำนวนกรรมการ (Size) คณะกรรมการควรประกอบด้วยตัวแทนของฝ่ายต่าง ๆ มีจำนวนมากพอที่จะให้ความคิดเห็นข้อมูลและข่าวสาร ข้อสำคัญก็คือสามารถร่วมมือกันและกันประสานงานกันได้
4. การเตรียมการ (Preparation) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการต้องมีการเตรียมการเกี่ยวกับระเบียบวาระประชุม ปฏิทินการปฏิบัติงาน ข้อมูลและข่าวสารที่จะต้องให้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน
5. วิธีปฏิบัติงาน (Procedures) การประชุมของคณะกรรมการจะมีประสิทธิภาพถ้ามีวิธีการที่ดี การส่งบันทึกข้อมูลข่าวสารให้กรรมการศึกษาหรือทำการบ้านก่อนเข้าประชุมเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง กำหนดการต่าง ๆ ควรกำหนดอย่างชัดเจนและกรรมการทุกคนพร้อมที่จะปฏิบัติได้
6. ประธานคณะกรรมการ (The Chairperson) บุคคลสำคัญยิ่งของคณะกรรมการคือประธานกรรมการ ซึ่งเป็นผู้จะนำคณะกรรมการประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการทำงาน ผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานในรูปคณะกรรมการบ่อยครั้งที่ประธานกรรมการเป็นที่น่าเบื่อหน่ายบทบาทของประธานกรรมการมี 2 ประการคือการควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการและรักษาปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างกรรมการ
7. การควบคุมงาน (Task Control) ประธานกรรมการจะเป็นผู้เตรียมการประชุม เตรียมระเบียบวาระการประชุม เตรียมข้อมูลข่าวสารเพื่อประกอบการประชุม เป็นผู้นำอภิปราย แสดงความคิดเห็น สรุปและประมวลข้อเสนอแนะที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาหรือวิธีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

8. ปฏิสัมพันธ์ของกลุ่ม (Group Interaction) การทำงานในรูปของ คณะกรรมการเป็นปฏิสัมพันธ์ของกลุ่ม ปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มจะบอกผลการปฏิบัติงานของกลุ่ม ประธานต้องเข้าใจพฤติกรรมและเจตคติของกรรมการแต่ละคนและสามารถประสานให้บุคคลเหล่านั้นเป็นสมาชิกที่ดีของกลุ่มได้

9. การติดตามผล (Follow – Up) ในการประชุมเพื่อแก้ปัญหาหรือตัดสินใจของ คณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการเสนอให้ผู้บริหารระดับสูงหรือหน่วยงานนำผลการประชุม ไปปฏิบัติ ควรจะได้มีการติดตามผลว่าผู้บริหารเห็นด้วยหรือไม่ หรือหน่วยปฏิบัติสามารถ ปฏิบัติตามได้หรือไม่ ถ้าไม่ได้ควรชี้แจงและปรับปรุง

10. ประเมินผล (Evaluation) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการก็เช่นเดียวกับ การปฏิบัติอื่น ๆ ของหน่วยงานย่อย จะต้องมีการประเมินผลเป็นระยะ ๆ ว่าการดำเนินงาน ได้บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงใด

นอกจากนี้การทำงานโดยองค์คณะบุคคล จะบังเกิดได้ผลดีนั้นสิ่งสำคัญที่สุดได้แก่ สมาชิกทุกคนในคณะกรรมการต้องมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ร่วมมือร่วมใจกัน ทำงานอย่างเต็มที่ เคารพนับถือและมีความจริงจังต่อการบริหารงาน จะต้องตั้งอยู่บนฐาน แห่งความเป็นประชาธิปไตย ถูกต้อง ยุติธรรม ตลอดจนต้องยึดถือประโยชน์ส่วนรวม เป็นสำคัญ ในทางตรงกันข้าม หากสมาชิกดังกล่าวขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ขาดความจริงจัง เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง มากกว่าส่วนรวมแล้วการทำงาน ในรูปขององค์คณะบุคคลก็จะประสบความสำเร็จไม่ได้

## 5. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 1-3) ได้กล่าวถึง กลยุทธ์การบริหารโรงเรียนอันเป็นแนวทางการนำโรงเรียนไปสู่ความเป็นโรงเรียนในอุดมคติ โดยเปิดโอกาสให้องค์กรท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ดังนี้

โรงเรียนจะพัฒนาได้ดีเกิดผลต่อการพัฒนานักเรียนได้อย่างแท้จริงถ้าทุกฝ่ายทุกคน ในชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน รู้จักโรงเรียน เข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมจัด การศึกษาและพัฒนาโรงเรียนรวมทั้งช่วยสนับสนุนทรัพยากรทั้งบุคคลและงบประมาณ

## 5.1 เงื่อนไขและปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

- 5.1.1 โรงเรียนส่วนใหญ่ไม่ได้นำศักยภาพของคนในชุมชนมามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน
- 5.1.2 โรงเรียนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นของโรงเรียนเท่านั้น
- 5.1.3 โรงเรียนบริหารงานโดยมีทรัพยากรการบริหารอย่างจำกัด
- 5.1.4 โรงเรียน องค์กรท้องถิ่นและชุมชนยังไม่ได้ร่วมมือกันในการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง
- 5.1.5 องค์กรท้องถิ่นและชุมชนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นของโรงเรียนเท่านั้น
- 5.1.6 องค์กรท้องถิ่นและชุมชนยังไม่เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน

## 5.2 สภาพความสำเร็จการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

- 5.2.1 มีองค์คณะบุคคลประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ประชาชน และบุคลากรในองค์กรในชุมชน ร่วมเป็นกรรมการโรงเรียน
- 5.2.2 คณะกรรมการโรงเรียนร่วมกันดำเนินการวางแผนบริหารและพัฒนาโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ
- 5.2.3 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน การจัดกิจกรรม สนับสนุนการพัฒนาักเรียนในทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน
- 5.2.4 ประชาชนในท้องถิ่นรับทราบความเคลื่อนไหวและความก้าวหน้าในการพัฒนาโรงเรียนอยู่เสมอ
- 5.2.5 ผู้นำท้องถิ่น / ผู้ปกครอง และชุมชนยอมรับว่าเป็นโรงเรียนที่มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน

## 5.3 แนวทางการดำเนินงานการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

- 5.3.1 จัดทำข้อมูล องค์กรท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนแหล่งความรู้ต่าง ๆ ในท้องถิ่น
- 5.3.2 ศึกษาบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ ในชุมชน
- 5.3.3 ผู้บริหารโรงเรียนและครู เข้าไปร่วมกิจกรรมขององค์กรท้องถิ่นและชุมชนอย่างจริงจังเพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์ ความคุ้นเคยและความรู้สึกที่ดีต่อกัน

5.3.4 ประชาสัมพันธ์โรงเรียนเกี่ยวกับบทบาทและการให้บริการด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน

5.3.5 ประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นและนำชุมชนร่วมกันในการคัดเลือกรวมกรรมการโรงเรียน

5.3.6 แต่งตั้งกรรมการโรงเรียนและชี้แจงบทบาทรับผิดชอบให้คณะกรรมการเข้าใจอย่างชัดเจน

5.3.7 จัดกิจกรรม “ยกโรงเรียนให้ชุมชน” ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สร้างความ เป็นเจ้าของของโรงเรียนร่วมกัน

5.3.8 จัดกิจกรรมเพื่อให้คณะกรรมการโรงเรียนมีความรู้สึกต้องการพัฒนาโรงเรียน เช่น พาไปศึกษาดูงาน โรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จและศึกษาจากการดูวิดีโอทัศน์ เป็นต้น

5.3.9 คณะกรรมการโรงเรียน ร่วมกันคิด ร่วมกันพัฒนาโรงเรียน เช่น

1) จัดทำแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน

2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน

3) ให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการเงิน

และงบประมาณของโรงเรียน การแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรม เสริมสร้างการพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน

## 6. การบริหารแบบมีส่วนร่วมในโรงเรียนประถมศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

คงเป็นที่ประจักษ์กันโดยทั่วไปแล้วว่า มูลเหตุที่ทำให้ต้องมีการปฏิรูปการศึกษานั้น สืบเนื่องมาจากสังคมขาดความเชื่อมั่นในระบบการจัดการศึกษา เพราะผลผลิตจากการจัดการศึกษาไม่ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมและท้องถิ่น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ ผู้ที่รับผลจากการศึกษาไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจในการจัดการศึกษา ที่จะให้ผลของการจัดการศึกษามีทิศทางไปในทางใด โดยเฉพาะชุมชนซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับหน่วยงานจัดการศึกษา คือโรงเรียนมากที่สุด แต่ถือว่าการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนนั้นเป็นหน้าที่ของโรงเรียน ผู้ปกครองเมื่อส่งบุตรหลานเข้าโรงเรียนแล้วก็ถือว่าหมดภาระในเรื่องการเล่าเรียน

ของบุตรหลาน และในขณะเดียวกันบางครั้งโรงเรียนก็ขาดความคล่องตัว หรือขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจ การดำเนินงานส่วนใหญ่จะถูกกำหนดจากส่วนกลางหรือจังหวัด แล้วส่งไปให้โรงเรียนถือปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้งานหรือกิจกรรมบางอย่างจึงไม่สอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียนหรือชุมชน แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ การบริหารงานในลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดความสูญเปล่าในหลาย ๆ กรณี เช่น งบประมาณ เวลา บุคลากร เป็นต้น

นอกจากนั้นนโยบายต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นมาเพื่อพัฒนาการศึกษานั้นเป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่อง เมื่อเปลี่ยนรัฐบาลหรือผู้นำแต่ละยุคคนนโยบายก็จะเปลี่ยนไป ดังนั้น นโยบายที่ดีและมีคุณค่าในบางเรื่องจึงต้องถูกยกเลิกไปอย่างน่าเสียดายรวมไปถึง ขาดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในท้องถิ่น จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกันในบางเรื่อง หรือใช้ทรัพยากรไม่คุ้มค่าในบางโอกาส

จากเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว จึงต้องมีการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาเคยมีการปฏิรูปการศึกษามาแล้วแต่ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะปฏิรูปจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค ส่วนกลางเป็นผู้คิดให้ส่วนภูมิภาคปฏิบัติ ซึ่งทำให้เกิดความล้มเหลวในการเปลี่ยนแปลง ในระยะหลัง ๆ เกิดมีแนวคิดตรงกันหลายกระแสหากต้องการให้ปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จ ต้องเปลี่ยนเป็นเริ่มต้นจากส่วนภูมิภาค เข้าไปสู่ส่วนกลาง โดยได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในการออกกฎหมายสนับสนุน และเอื้อต่อการดำเนินงาน ซึ่งนับว่ามีความสอดคล้องกับหลักการที่กล่าวมาข้างต้น เพราะขณะนี้得有พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกิดขึ้น โดยเฉพาะมาตรา 39 ได้ระบุว่า ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง นอกจากนี้มาตรา 57 แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้ระบุว่า ให้หน่วยงานทางการศึกษา ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยนำประสบการณ์ ความสำเร็จ ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา และยกย่องเชิดชู ผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา

จากมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทำให้คาดหวังได้ว่า หน่วยงานทางการศึกษาโดยเฉพาะโรงเรียนนั้นจะมีความคล่องตัวในการบริหารงานของโรงเรียนมากขึ้นกว่าเดิมโดยเฉพาะงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล



และการบริหารทั่วไป และหากได้มีการดำเนินงานตามมาตรา 57 แล้วก็เป็นที่น่าเชื่อได้ว่าโรงเรียนจะสามารถจัดการศึกษาได้ตรงตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นได้อย่างแน่นอน เพราะชุมชนและท้องถิ่นได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตั้งแต่ต้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 5-7)

## 7. ประสิทธิภาพการบริหารจัดการการศึกษากับการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรต่าง ๆ

ประเทศที่ประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศในด้านการจัดการศึกษา ล้วนแต่ให้ชุมชนและองค์กรต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งสิ้น สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของไทย จากแนวคิดของนักการศึกษาของไทย ได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาไว้ว่า หากจะให้การศึกษามีประสิทธิภาพ ต้องให้ชุมชนและองค์กรต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา ดังที่จะกล่าวถึงต่อไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
 การจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ว่า ในปี ค.ศ. 2000 โรงเรียนทุกแห่งจะต้องส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนระหว่าง โรงเรียนกับพ่อแม่ ผู้ปกครองนักเรียน และนักเรียน ให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมความก้าวหน้าของเด็กในด้านสังคม อารมณ์ และด้านวิชาการ โดยทุกโรงเรียนจะต้องร่วมมือกับผู้ปกครองและครอบครัว เสมือนเป็นหุ้นส่วนที่จะมีส่วนร่วมรับผิดชอบประโยชน์ร่วมกัน สนับสนุนกิจกรรมการจัดการศึกษาของโรงเรียน รวมทั้งมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกิจกรรมการศึกษาของโรงเรียน (กมล สุตประเสริฐและสุนทร สุนันทชัย. 2541 : 47)

การบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นคล้ายคลึงกับการบริหารการประถมศึกษาแห่งชาติของไทย กล่าวคือ บริหารโดยคณะกรรมการศึกษา ทั้งระดับกรม จังหวัด และระดับอำเภอ ซึ่งมีความเป็นเอกภาพและมีลักษณะกระจายอำนาจ และเมื่อศึกษาวิวัฒนาการการจัดการศึกษาของญี่ปุ่น กล่าวได้ว่าได้พัฒนาการพร้อม ๆ กับประเทศไทย แต่ญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการพัฒนาคนโดยการให้การศึกษา และประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศมากกว่าประเทศไทย เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะ ลักษณะโครงสร้างการบริหารโรงเรียนนั้น เป็นแบบกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ดังนั้น ท้องถิ่นจึงมีบทบาทมากต่อการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในโรงเรียน ทุกโรงเรียนจะมีสมาคมผู้ปกครองและครู โดยถือว่า

ผู้ปกครองนักเรียนในโรงเรียนนั้น ๆ เป็นสมาชิกโดยอัตโนมัติ ทำให้ผู้ปกครองทุกคนมีส่วนร่วม กับทางโรงเรียนมากยิ่งขึ้น และอีกประการหนึ่ง ลักษณะชุมชนและผู้ปกครองญี่ปุ่นส่วนใหญ่ เป็นผู้อ่านออกเขียนได้และมีความรู้ความเข้าใจในการศึกษาและพื้นฐานทั่วไปค่อนข้างดี จึงทำให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกิจกรรมของโรงเรียนได้เป็นอย่างดี

(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2534 : 135-136)

ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ประชาชนมีบทบาท ทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ การศึกษา การพัฒนาสังคม โดยเฉพาะ ทางการศึกษา ประสบความสำเร็จในการประเมินสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพ ทางการศึกษา เป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศ เนื่องมาจากกระบวนการบริหารจัดการ ระดับสถานศึกษา ได้กำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งในนิวซีแลนด์ ไม่ว่าจะเป็นสถานศึกษา รัฐบาล หรือเอกชน จะต้องดำเนินงานภายใต้กฎหมายการศึกษาที่รัฐบาลกำหนด สถานศึกษาทุกแห่งมีความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาของตนเอง ภายใต้คณะกรรมการ บริหารสถานศึกษาทั้งเรื่องบุคลากร งบประมาณ หลักสูตร และการจัดการต่าง ๆ คณะกรรมการบริหารสถานศึกษา เป็นคณะกรรมการที่ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งจากชุมชน ผู้ปกครอง อาจารย์ใหญ่ ครูและนักเรียนนักศึกษา (วิจารณ์ พานิชและคณะ. 2544 : 13-14 )

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุด้านปัจจัย และกระบวนการที่ส่งผลต่อ ผลผลิตทางการศึกษา ของสำนักนิเทศและพัฒนามาตรฐานการศึกษา สำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กล่าวถึงตัวแปรที่ส่งผลผลิตทางการศึกษาให้มี คุณภาพได้แก่ ศักยภาพในการทำงานของผู้บริหาร สภาพแวดล้อมของโรงเรียน สิ่งอำนวยความสะดวก การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การวัดผลประเมินผลและความร่วมมือของ ชุมชน นับว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนมีผลต่อการจัดการศึกษาในสถานศึกษา (สำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2544 : 169) นอกจากนี้ สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2543 : 35) ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจัยที่สร้างเสริมการเรียนที่จะทำให้คุณภาพการเรียนของเด็ก ได้มาตรฐานสูง ได้แก่ ความคาดหวังในผลสำเร็จของนักเรียนสูง จุดเน้นทางการสอนชัดเจน สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนของนักเรียน การติดตามความก้าวหน้า การให้ประชาชน มีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียน ประเวศ วะสี (2541 : 40) ได้กล่าวถึงสาเหตุของปัญหา การศึกษาไทย 8 ประการ ดังนี้ ทิวทัศน์เกี่ยวกับการศึกษาไม่ถูกต้อง ขาดกระบวนการเรียนรู้ที่ดี ครูดีมีไม่พอ ระบบการศึกษาไม่ทั่วถึงและไม่ดี สังคมยังไม่เห็นคุณค่าและมีส่วนร่วม ขาดระบบส่งเสริมครูที่ดี ขาดการมีส่วนร่วมขององค์กรอื่นในสังคม ระบบการจัดการไม่ดี

## 8. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

### 8.1 ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นคณะบุคคลซึ่งมีความสำคัญที่จะทำหน้าที่ กำกับ และส่งเสริมกิจการของสถานศึกษาในฐานะที่เป็นองค์กรอย่างเป็นทางการที่จะมีส่วนร่วม กับชุมชน ในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนที่เป็นสมาชิกของชุมชน คณะบุคคล ที่ทำหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวมีมาตั้งแต่อดีต แต่ลักษณะบทบาทและภารกิจมีความแตกต่างกันไปบ้างในแต่ละช่วง ดังนี้

ในอดีตจนถึง พ.ศ. 2428 ศูนย์กลางการศึกษาอยู่ในชุมชน มีวัด บ้าน ร่วมกัน จัดการศึกษา ไม่มีกฎเกณฑ์ระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน แต่เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับ วิถีชีวิตของคนในสังคมนั้น ๆ

พ.ศ. 2428 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงส่งเสริมให้มีการ จัดการศึกษาที่มีระเบียบปฏิบัติที่แน่นอนมากขึ้น และในปี พ.ศ. 2452 ได้แต่งตั้งกรรมการ ตำบล ประกอบด้วยกรรมการ 3 คน คือ กำนัน หรือหัวหน้าตำบล 1 คน เจ้าอธิการวัด ซึ่งเป็นเจ้าคณะหมวดในตำบล 1 รูป และแพทย์ประจำตำบล 1 คน มีหน้าที่จัดตั้งโรงเรียน ทำนุบำรุง หาเด็กเข้าเรียนและหาครูมาสอนในโรงเรียน เรียกโรงเรียนที่ตั้งขึ้นนี้ว่าโรงเรียน ประชาบาล ซึ่งดำรงอยู่ได้โดยอาศัยทุนทรัพย์ของประชาชน

พ.ศ. 2524 มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2525 โดยมีสาระสำคัญที่กำหนด แนวทางการสรรหา จำนวน คุณสมบัติ วาระและการพ้นตำแหน่ง รวมทั้งได้กำหนดบทบาท หน้าที่ไว้อย่างชัดเจน

พ.ศ. 2539 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2539 เนื่องด้วยมีข้อมูลจากผลการวิจัย มากมายยืนยันว่า การดำเนินการของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ยัง ไม่เกิดผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งความพร้อมในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ จัดการศึกษาในโรงเรียน ความพึงพอใจในผลงานของตนเองการให้คำปรึกษาแนะนำแก่ โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา ฯลฯ ประกอบกับมีกระแสความต้องการให้ คณะกรรมการโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนมากขึ้น

พ.ศ. 2540 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 เพื่อให้เกิดผลการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดการประชุมทางไกล เรื่องบทบาทคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งเป็นการจัดประชุมสัมมนาผู้บริหารโรงเรียนและประธานคณะกรรมการโรงเรียนพร้อมกันทั่วประเทศ ผ่านทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ประเทศไทยช่อง 11 และวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยที่มีการถ่ายทอดสดเสียงทั่วประเทศ เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2541

หลังจากคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ร่วมกับโรงเรียน ได้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการ และผลการดำเนินงานมากมาย ผลจากการวิจัยมีหลายประการที่น่าสนใจ คือ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียน ในส่วนโครงสร้างของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ แต่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนยังเน้นด้านการสนับสนุน การดำเนินงานของโรงเรียนมากกว่า การกำหนดนโยบายและการรวมในการพัฒนาการเรียนการสอน จากผลการวิจัยดังกล่าว ประกอบกับมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษารวมทั้ง การพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้ และสามารถจัดการศึกษาในชุมชนได้ ทำให้กระทรวงศึกษาธิการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2543 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลในชุมชนหลายฝ่าย ให้เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาของชุมชน และเป็นระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาฉบับแรกที่กำหนดให้ผู้หญิงสามารถเข้ามามีบทบาทในการเป็นกรรมการสถานศึกษา ทำให้ผู้หญิงมีโอกาสมากขึ้นในการทำงานเพื่อชุมชนและโรงเรียน รวมทั้งทำให้คณะกรรมการสถานศึกษา มีบทบาทมากขึ้นในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และจะมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะเมื่อมีการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. 2545

อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาตินับเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่เห็นความสำคัญของคณะกรรมการโรงเรียน และเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามา

มีบทบาทในการจัดการศึกษามากที่สุด นับแต่ครั้งที่เป็นการศึกษาประชาบาล หรือการศึกษาของประชาชนก็มีคณะกรรมการตำบลเป็นผู้จัดการศึกษาในโรงเรียน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน พ.ศ. 2525 ก็มีคณะกรรมการโรงเรียน พ.ศ. 2539 ก็มีคณะกรรมการโรงเรียน เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษา และปัจจุบันเมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา พ.ศ. 2543 ซึ่งมีคณะกรรมการสถานศึกษาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมากขึ้น การจัดการศึกษาที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงนับวันแต่จะมากและเพิ่มพูนขึ้นตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 : 8-11)

## 8.2 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543

กระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดให้มี ระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ประกอบกับมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 กระทรวงศึกษาธิการจึงวางระเบียบไว้ดังนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิก “ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539”

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งอื่นใดในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ หรือซึ่งขัดแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ 4 ในระเบียบนี้

“สถานศึกษา” หมายความว่าโรงเรียนของรัฐที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ไม่หมายรวมถึงสถานศึกษาที่จัดการศึกษาเฉพาะทาง

"ผู้บริหารสถานศึกษา" หมายความว่า ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการ  
ที่รับผิดชอบบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

"กรรมการ" หมายความว่า กรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ข้อ 5 ให้มีคณะกรรมการอย่างน้อยสถานศึกษาละเจ็ดคน แต่ไม่เกินสิบห้าคน  
ประกอบด้วย

(1) "ผู้แทนผู้ปกครอง" ได้แก่ ผู้แทนของผู้มีรายชื่อเป็นผู้ปกครองตามทะเบียน  
นักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(2) "ผู้แทนครู" ได้แก่ ผู้แทนของข้าราชการครูผู้ปฏิบัติการสอนและผู้ช่วย  
ผู้บริหารสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(3) "ผู้แทนองค์กรชุมชน" ได้แก่ ผู้แทนของชมรม สมาคม มูลนิธิ องค์กรเอกชน  
หรือกลุ่มบุคคลในรูปอื่นใด ที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ และมีที่ตั้งอยู่  
ในเขตบริการของสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(4) "ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น" ได้แก่ ผู้แทนของเทศบาล องค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นจำนวนไม่เกินสองคน

(5) "ผู้แทนศิษย์เก่า" ได้แก่ ผู้แทนสมาคมศิษย์เก่า ชมรมศิษย์เก่าหรือบุคคล  
ที่เคยศึกษาจากสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(6) "ผู้ทรงคุณวุฒิ" ได้แก่ ผู้นำทางศาสนา ผู้ทรงภูมิปัญญาไทยในท้องถิ่น  
ข้าราชการบำนาญ ข้าราชการอื่นนอกสังกัดสถานศึกษา พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่  
ในหน่วยงานอื่นของรัฐ เจ้าของหรือผู้บริหารสถานประกอบการ ทั้งในและนอกเขตบริการ  
ของสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสี่คน

ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้คณะกรรมการเลือก  
กรรมการคนหนึ่ง ใน (1) (3) (4) (5) และ (6) เป็นประธานและอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน

ข้อ 6 ให้คณะกรรมการ กำหนดจำนวนและสัดส่วนของคณะกรรมการ เพื่อให้ได้มา  
ซึ่งคณะกรรมการตามข้อ 5 โดยคำนึงถึงจำนวนและสัดส่วนของคณะกรรมการที่เป็นสตรี  
จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของคณะกรรมการทั้งหมด

ข้อ 7 การให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการ ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้สถานศึกษาประกาศรับสมัครผู้แทนตามข้อ 5 (1) (2) (3) (4) และ (5)

(2) ให้ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกตามข้อ 7 (1) คัดเลือกกันเองให้เหลือเท่ากับจำนวนตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6

(3) ให้ผู้ได้รับการคัดเลือกตามข้อ 7 (2) และผู้บริหารสถานศึกษาเสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามที่ตนเห็นสมควรจำนวนสองเท่าของจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ 6

(4) ให้ผู้บริหารสถานศึกษานำรายชื่อเสนอผู้มีอำนาจตามข้อ 9 เป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง

ในกรณีไม่มีผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นผู้แทนในองค์ประกอบใด ให้คณะกรรมการเสนอรายชื่อบุคคลในองค์ประกอบนั้น จำนวนสองเท่าของจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ 6 และให้ผู้รับการเสนอชื่อคัดเลือกกันเองให้เหลือเท่ากับจำนวนตามที่กำหนดไว้

ในกรณีที่ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกในองค์ประกอบใดไม่ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ให้ถือว่าผู้ที่ยังมีผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเท่าที่มีอยู่ในองค์ประกอบนั้น แล้วให้คณะกรรมการเสนอรายชื่อบุคคลในองค์ประกอบนั้นจำนวนสองเท่าของจำนวนที่ยังขาดอยู่ และให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อคัดเลือกกันเองให้เหลือตามจำนวนที่กำหนดไว้

ในกรณีที่ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกในองค์ประกอบใดมีจำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ให้ถือว่าผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกดังกล่าวเป็นกรรมการในองค์ประกอบนั้น

ข้อ 8 คุณสมบัติทั่วไปของคณะกรรมการ

- (1) เป็นผู้สนใจการพัฒนาการศึกษา
- (2) เป็นผู้มีความประพฤติดี
- (3) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (4) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดเว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด

ที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ข้อ 9 ให้ผู้บังคับบัญชาเหนือสถานศึกษาขึ้นไปหนึ่งระดับเป็นผู้ลงนามในการแต่งตั้งและอนุญาตการลาออกของคณะกรรมการ

ข้อ 10 ให้คณะกรรมการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

คณะกรรมการซึ่งได้มาตามระเบียบนี้ในวาระแรก เมื่อครบกำหนดสองปีให้จับสลากออกกึ่งหนึ่งในกรณีที่เกินจำนวนค้ให้พิเศษเพิ่มเป็นหนึ่งคน ยกเว้นกรรมการเลขานุการ

ให้สถานศึกษาดำเนินการสรรหากรรมการทดแทนกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวรรคสองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อ 7 โดยให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระในวรรคหนึ่ง

การสรรหากรรมการใหม่แทนกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้ดำเนินการภายในสี่สิบห้าวันนับจากวันครบวาระหรือครบกำหนดแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการใหม่ให้กรรมการชุดเดิมปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าจะได้มีการประกาศแต่งตั้งกรรมการใหม่กรรมการที่พ้นวาระอาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการได้อีก

ข้อ 11 กรรมการ จะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ออกตามวาระ
- (2) ตาย
- (3) ลาออก
- (4) ขาดคุณสมบัติตามข้อ 8
- (5) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (6) เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่ได้รับโทษสำหรับ

ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(8) พ้นจากตำแหน่งในสถานศึกษานั้น สำหรับกรรมการตามข้อ 5 (2) และผู้บริหารสถานศึกษา

(9) พ้นจากสภาพการเป็นผู้ปกครองนักเรียนของสถานศึกษานั้นสำหรับกรรมการตามข้อ 5 (1)

(10) พ้นจากสภาพการเป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับกรรมการตามข้อ 5 (1)

(11) คณะกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสาม มีมติให้ออกยกเว้นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ 12 ในกรณีที่กรรมการในองค์ประกอบใดว่างลงก่อนครบวาระเกินกว่าเก้าสิบวันให้สถานศึกษาดำเนินการตามข้อ 7 เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการในองค์ประกอบนั้นภายในสามสิบวัน นับตั้งแต่วันที่ว่างลง และให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ตนแทน



ข้อ 13 คณะกรรมการมีหน้าที่ ดังนี้

- (1) กำหนดนโยบาย และแผนพัฒนาของสถานศึกษา
- (2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
- (3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
- (4) กำกับ และติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา
- (5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพและได้มาตรฐาน
- (6) ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ
- (7) เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ของสถานศึกษา
- (8) ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากร ภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปะ และวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ
- (9) เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชนตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น
- (10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปี ของสถานศึกษา ก่อนเสนอต่อสาธารณชน
- (11) แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการเพื่อการดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควร
- (12) ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น

ข้อ 14 ให้มีการประชุมคณะกรรมการ อย่างน้อยภาคเรียนละสองครั้ง การดำเนินการประชุมคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามระเบียบวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยให้มีกรรมการเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มีอยู่ในขณะนั้น และให้มีผู้แทนของนักเรียนเข้าฟังและแสดงความคิดเห็นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควรแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของนักเรียนโดยตรง ให้รับฟังความคิดเห็นของนักเรียนประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการด้วย

ให้ผู้บริหารสถานศึกษารายงานผลการประชุมต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีการประชุม

ข้อ 15 ในวาระเริ่มแรกให้กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรมที่มีสถานศึกษาในสังกัดดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันประกาศใช้ระเบียบนี้

สถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้คณะกรรมการโรงเรียนตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ปฏิบัติหน้าที่ไป จนกว่าจะมีการประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการตามระเบียบนี้ รวมทั้งดำเนินการให้เป็นไปตามข้อ 6 และข้อ 7 แล้วแต่กรณี

สถานศึกษา ที่ไม่มีคณะกรรมการสถานศึกษาหรือคณะกรรมการโรงเรียนอยู่ในวันที่ประกาศใช้ระเบียบนี้ ให้กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม เจ้าสังกัดกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามข้อ 6 และข้อ 7 แล้วแต่กรณี

ข้อ 16 ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2543

สมศักดิ์ ปริศนานันทกุล

(นายสมศักดิ์ ปริศนานันทกุล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

8.3 แนวปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543

ในส่วนนี้เป็นการกล่าวถึงขั้นตอน และวิธีการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละองค์ประกอบ ซึ่งมีรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

8.3.1 ขั้นตอนและวิธีการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาโดยทั่วไป (ระเบียบข้อ 6 และข้อ 7)

1) ประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาชุดปัจจุบัน เพื่อกำหนดจำนวนและสัดส่วนของกรรมการ ในแต่ละองค์ประกอบว่าจะมีจำนวนเท่าใด รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้นเท่าใด ซึ่งจะต้องไม่น้อยกว่า 7 คน และไม่เกิน 15 คน

การกำหนดจำนวนและสัดส่วนของ คณะกรรมการนั้นให้คำนึงถึงกรรมการที่เป็นสตรีจำนวน ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกรรมการทั้งหมดนั้น ในกรณีที่ได้พยายามดำเนินการสรรหาตามกระบวนการในข้อ 7 แห่งระเบียบฯแล้ว ไม่สามารถสรรหาได้ตามจำนวนและสัดส่วนข้างต้น ก็ให้ปรับยืดหยุ่นจำนวนกรรมการที่เป็นสตรีได้ ซึ่งอาจมีจำนวนน้อยกว่าหรือไม่มีก็ได้แต่ทั้งนี้ต้องมีรายงานเหตุผลความจำเป็น หรือข้อจำกัดในการดำเนินการดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไปทราบในช่วงการเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา

2) ประกาศรับสมัครกรรมการสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้แทนของผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้แทนศิษย์เก่า ซึ่งควรมีระยะเวลารับสมัครไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนถึงวันดำเนินการคัดเลือก โดยจัดส่งประกาศไปยังกลุ่มบุคคล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้รับทราบอย่างทั่วถึง

3) ดำเนินการคัดเลือกกรรมการสถานศึกษาในองค์ประกอบต่าง ๆ ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้แทนศิษย์เก่า ดังนี้

3.1) กรณีที่มีจำนวนผู้สมัครมากกว่าจำนวนกรรมการสถานศึกษาที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบใดให้ผู้สมัครในองค์ประกอบนั้นคัดเลือกกันเองโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง เช่น การลงคะแนนเสียง การประชุมตกลง เป็นต้น เพื่อให้ได้กรรมการสถานศึกษาเท่ากับจำนวนที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบนั้น ๆ

3.2) กรณีที่มีจำนวนผู้สมัครเท่ากับจำนวนกรรมการสถานศึกษาที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบใดก็ให้ถือว่าผู้สมัครในองค์ประกอบนั้นเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกให้เป็นกรรมการสถานศึกษา

3.3) กรณีที่มีจำนวนผู้สมัครน้อยกว่าจำนวนกรรมการสถานศึกษาที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบใดก็ให้ถือว่าผู้สมัครเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้นเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกให้เป็นกรรมการสถานศึกษาในองค์ประกอบนั้น และให้กรรมการสถานศึกษาชุดปัจจุบันเสนอรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติเป็นผู้แทนขององค์ประกอบนั้น จำนวน 2 เท่าของจำนวนกรรมการสถานศึกษาที่ยังไม่ครบตามจำนวนทั้งหมดขององค์ประกอบนั้น แล้วให้บุคคล

ที่ได้รับการเสนอชื่อคัดเลือกกันเอง โดยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง เช่น การลงคะแนนเสียง ประชุมตกลงเป็นต้น เพื่อให้ได้กรรมการสถานศึกษาเท่ากับจำนวนที่ยังไม่ครบใน องค์ประกอบนั้น ๆ

3.4) กรณีที่ไม่มีผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นกรรมการสถานศึกษา ในองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่ง ให้กรรมการสถานศึกษาชุดปัจจุบันเสนอรายชื่อบุคคล ที่มีคุณสมบัติเป็นผู้แทนขององค์ประกอบนั้น จำนวน 2 เท่าของจำนวนกรรมการสถานศึกษา ตามที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบนั้น แล้วให้บุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อคัดเลือกกันเองโดย วิธีการใด วิธีการหนึ่ง เช่น การลงคะแนนเสียง การประชุมตกลง เป็นต้น เพื่อให้ได้ กรรมการสถานศึกษาเท่ากับจำนวนที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบนั้น ๆ

4) ดำเนินการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้ผู้บริหารสถานศึกษาและ ผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการสถานศึกษาในแต่ละองค์ประกอบประชุมร่วมกันเพื่อเสนอ รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 2 เท่า ของจำนวนกรรมการสถานศึกษาที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วให้ผู้บริหารสถานศึกษาและกรรมการสถานศึกษา ที่ได้รับการคัดเลือกใน 5 องค์ประกอบร่วมกันคัดเลือกโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง เช่น การลงคะแนนเสียง การประชุม ตกลง เป็นต้น เพื่อให้ได้กรรมการสถานศึกษาที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิเท่ากับจำนวนที่กำหนดไว้

5) เสนอรายชื่อกรรมการสถานศึกษาที่ได้รับการคัดเลือกต่อ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หรือหัวหน้าการศึกษากิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการ ประถมศึกษากรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี เพื่อลงนามแต่งตั้งเป็นกรรมการสถานศึกษาต่อ ไป พร้อมทั้งรายงานเหตุผลความจำเป็นและข้อจำกัดในการดำเนินการใด ๆ ที่ไม่เป็นไปตาม ระเบียบฯ กำหนด

การดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวในครั้งแรกให้ดำเนินการภายใน 120 วัน นับแต่วันประกาศใช้ระเบียบ ฯ ครั้งต่อไปให้การดำเนินการภายใน 45 วัน นับจากวัน ครบวาระของคณะกรรมการ

8.3.2 ขั้นตอนและวิธีการสรรหากรรมการสถานศึกษา แทนตำแหน่งที่ว่าง (ระเบียบ ข้อ 12)

เมื่อมีกรณีที่กรรมการสถานศึกษาในองค์ประกอบหนึ่งองค์ประกอบใดว่างลง ก่อนครบวาระ และมีเวลาเหลืออยู่เกินกว่า 90 วัน ให้สถานศึกษาและกรรมการสถานศึกษา เท่าที่มีอยู่ ดำเนินการให้ได้มาซึ่งกรรมการสถานศึกษาในองค์ประกอบนั้น ๆ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ว่างลง โดยดำเนินการตามขั้นตอน และวิธีการเช่นเดียวกับการสรรหา

คณะกรรมการสถานศึกษาโดยทั่วไป เพียงแต่ดำเนินการเฉพาะในองค์ประกอบที่มีกรรมการสถานศึกษาวางลงเท่านั้น

8.3.3 ขั้นตอนและวิธีการจับสลากเพื่อให้กรรมการสถานศึกษาพ้นจากตำแหน่ง (ระเบียบ ข้อ 10)

เมื่อครบกำหนด 2 ปี นับตั้งแต่คณะกรรมการสถานศึกษาชุดแรก เข้าดำรงตำแหน่ง ให้สถานศึกษาจัดประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อดำเนินการจับสลากให้กรรมการสถานศึกษาพ้นจากตำแหน่งจำนวนกึ่งหนึ่งของคณะกรรมการสถานศึกษาทั้งหมด ยกเว้นผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการกรณีเป็นจำนวนคี่ ให้พิเศษเพิ่มเป็น 1 คน โดยให้คณะกรรมการสถานศึกษา ดำเนินการดังนี้

1. แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจับสลาก
2. กำหนดวิธีการจับสลาก โดยอาจเลือกวิธีการใดวิธีการหนึ่ง ดังนี้
  - 2.1) จับสลากออกกึ่งหนึ่งจากกรรมการสถานศึกษาทั้งหมด โดยไม่คำนึงสัดส่วนในแต่ละองค์ประกอบ หรือ
  - 2.2) จับสลากออกกึ่งหนึ่งจากคณะกรรมการสถานศึกษา

ในแต่ละองค์ประกอบ

8.3.4 คำอธิบายประกอบแนวปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543

ความหมาย ขอบข่าย และเจตนารมณ์ของคำสำคัญในบางประเด็น

1) ผู้แทนผู้ปกครอง โดยเจตนารมณ์มุ่งเน้นให้ผู้ปกครองของนักเรียน นักศึกษา ที่บุตรหรือ ผู้อยู่ในความปกครองดูแล ตามหลักฐานของทางราชการกำลังศึกษาเล่าเรียนอยู่ในสถานศึกษานั้น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อให้ตรงตามความต้องการของผู้ปกครองให้มากที่สุดเท่าที่พึงกระทำได้ ข้าราชการครู หรือลูกจ้างซึ่งเป็น ผู้ปกครองของนักเรียนที่กำลังเรียนอยู่ในโรงเรียนนั้น ก็ย่อมมีสิทธิที่จะสมัครเป็นกรรมการในองค์ประกอบของผู้แทนผู้ปกครองได้

อย่างไรก็ตามในกรณีที่ไม่มีผู้สมัครเป็นกรรมการในองค์ประกอบนี้ หรือมี แต่ยังไม่ครบให้คณะกรรมการสถานศึกษาที่มีหน้าที่สรรหากรรมการสรรหาผู้แทนผู้ปกครองที่มีใช้ข้าราชการครูหรือลูกจ้างในสถานศึกษาเป็นอันดับแรกก่อน หากมีเหตุผล

ความจำเป็นหรือข้อจำกัดด้านบุคลากรแล้วจึงค่อยสรรหาจากข้าราชการครูหรือลูกจ้าง  
ในสังกัดสถานศึกษานั้นในลำดับสุดท้าย

กรณีดังกล่าวนี้ให้ใช้สำหรับกระบวนการคัดเลือก หรือการสรรหาคณะกรรมการ  
สถานศึกษาในองค์ประกอบของผู้แทนศิษย์เก่า ซึ่งอาจมีข้าราชการครูหรือลูกจ้างเป็นศิษย์เก่า  
อยู่ด้วยโดยอนุโลม และการเป็นศิษย์เก่านั้นไม่จำเป็นต้องจบการศึกษาชั้นสูงสุดของโรงเรียน  
เท่านั้นหากพิสูจน์ได้ว่าบุคคลดังกล่าวเคยเข้าเรียนแล้วก็ถือว่าเป็นศิษย์เก่าเช่นเดียวกัน

2) ผู้แทนครู หมายถึง ข้าราชการครูปฏิบัติการสอน และให้หมายรวมถึง  
ผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษาด้วย ดังนั้น ผู้แทนครูอาจมีทั้งครูผู้ปฏิบัติการสอนและผู้ช่วย  
ผู้บริหารการศึกษา หรืออย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้

3) ผู้แทนองค์กรชุมชน องค์กรชุมชนเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจ  
ของสมาชิกหรือการอำนวยความสะดวกของทางราชการบางหน่วย ซึ่งอาจเป็นองค์กรที่จัดตั้ง  
มีการจดทะเบียนตามกฎหมาย หรือเป็นการรวมกลุ่มเป็นชมรม เพื่อปฏิบัติกิจกรรม  
บางประการ อาทิ กลุ่มพัฒนาสตรี กลุ่มแม่บ้าน ชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ  
กลุ่มรักษ์แม่น้ำท่าจีน เป็นต้น ซึ่งมีการปฏิบัติกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกและสังคม  
ชุมชนโดยส่วนรวมอย่างต่อเนื่องตามที่เห็นสมควรและมีที่ตั้งของกลุ่มเป็นที่แน่นอนภายใน  
เขตบริการของโรงเรียน มีผู้นำองค์กรและสมาชิกอย่างเป็นรูปธรรมและรวมถึงองค์กรพัฒนา  
เอกชน หรือ NGO (Non-Government Organization) ด้วยทั้งนี้ ผู้แทนองค์กรชุมชน  
ที่จะสมัครเป็นกรรมการสถานศึกษาจะต้องมีหลักฐานแสดงการเป็นผู้แทนองค์กรชุมชนนั้น ๆ

4) ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ที่มีอยู่ในขณะนี้ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด  
(อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กรรมการสถานศึกษาที่เป็นผู้แทน  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยเจตนารมณ์หลักต้องการคณะผู้บริหารองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง  
จากชุมชน ให้เป็นผู้แทนในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น สมาชิก  
สภาเทศบาล (ส.ท.) สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) หรือเทศมนตรีเทศบาล เป็นต้น  
ให้เข้ามาร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษาในฐานะผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
แต่ถ้าหากในทางปฏิบัติมีปัญหา เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายหลักที่กล่าวถึงในเบื้องต้นไม่สมัคร  
เข้ารับการคัดเลือกเป็นกรรมการของสถานศึกษา หรือปฏิเสธ การเป็นกรรมการใน

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียน ก็ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้บุคคลอื่น เช่น ข้าราชการหรือพนักงาน หรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลที่มีคุณสมบัติทั่วไปตามที่กำหนดในระเบียบนี้โดยมีหลักฐานแสดงการเป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น หนังสือรับรองของคณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือรายงานการประชุมของคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวถึงการมอบหมายให้ข้าราชการหรือพนักงาน หรือลูกจ้าง หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด เป็นผู้แทนในคณะกรรมการสถานศึกษาแล้วแต่กรณี

5) ผู้ทรงคุณวุฒิ หมายถึง ผู้มีความรู้ความสามารถในศิลปวิทยาการด้านต่าง ๆ ที่คณะกรรมการสถานศึกษาเห็นว่ามีความจำเป็นต่อการพัฒนาการศึกษา ในกรณีของผู้นำทางศาสนานั้น ศาสนาในที่นี้หมายถึง พุทธศาสนา คริสต์ศาสนา ศาสนาอิสลาม ศาสนาพราหมณ์ ศาสนาซิกข์ และศาสนาฮินดู โดยไม่รวมถึงลัทธิความเชื่ออื่นใดที่ไม่เป็นที่ยอมรับของสังคมไทยโดยส่วนรวม ส่วนผู้นำทางศาสนา หมายถึง พระสงฆ์ กรรมการไวยาวัจกรในพุทธศาสนา นักบวชหรือบาทหลวงในคริสต์ศาสนา ไต่ศู ไต่อิหม่าม ในศาสนาอิสลาม นักบวชหรือผู้นำทางพิธีกรรมของศาสนาพราหมณ์ ศาสนาซิกข์ หรือศาสนาฮินดู

สำหรับผู้ทรงภูมิปัญญาไทยในท้องถิ่นนั้น หมายถึง ผู้ที่ได้รับการยอมรับในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติหรือระดับนานาชาติในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านศิลปะแขนงต่าง ๆ จิตรกรรม ประติมากรรม ด้านดนตรีพื้นเมือง ดนตรีไทยหรือดนตรีสากล ด้านการแสดง ทั้งการละเล่นพื้นเมืองของท้องถิ่น หรือการแสดงละคร ดาราภาพยนตร์ ดาราละคร ด้านนาฏศิลป์ท้องถิ่น หรือนาฏศิลป์ไทย รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องกับการแสดงนั้น ๆ อาทิ ผู้ฝึกสอน ผู้กำกับการแสดง เป็นต้น ด้านการกีฬาหรือพลศึกษา เช่น การเป็นนักกีฬา กรีฑาของหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัดหรือเขตการศึกษา หรือกีฬา กรีฑา ระดับชาติ และระดับนานาชาติ ด้านการช่าง การฝีมือ ด้านการประกอบอาหาร นักวิชาการอิสระ ผู้ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพโดยสุจริตและเป็นที่ยอมรับของชุมชนและสังคม ตลอดจนผู้ประกอบการท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

8.3.5 ข้อเสนอแนะการกำหนดสัดส่วน และการคัดเลือก หรือการสรรหา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการมีส่วนร่วมของสตรีและการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม

ในการกำหนดสัดส่วน และการคัดเลือกหรือสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษา  
ชั้นพื้นฐาน ให้มีจำนวนกรรมการที่เป็นสตรีไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด  
นั้นมีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ดังนี้

1) การกำหนดสัดส่วน

- 1.1) กรณีที่กำหนดให้มีคณะกรรมการรวมทั้งสิ้น 7 คน ควรจะมีกรรมการที่เป็นสตรีอย่างน้อย 2 คน
- 1.2) กรณีที่กำหนดให้มีคณะกรรมการรวมทั้งสิ้น 8-10 คน ควรจะมีกรรมการที่เป็นสตรีอย่างน้อย 3 คน
- 1.3) กรณีที่กำหนดให้มีคณะกรรมการรวมทั้งสิ้น 11-13 คน ควรจะมีกรรมการที่เป็นสตรีอย่างน้อย 4 คน
- 1.4) กรณีที่กำหนดให้มีคณะกรรมการรวมทั้งสิ้น 14-15 คน ควรจะมีกรรมการที่เป็นสตรี อย่างน้อย 5 คน

อย่างไรก็ตามจำนวนและสัดส่วนของกรรมการที่เป็นชายและสตรีที่เหมาะสมนั้น  
ควรมีจำนวนและสัดส่วนอย่างละจำนวนที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกัน เพราะจุดเด่นของศักยภาพ  
และความรู้ความสามารถของความเป็นชายและสตรีนั้น มีทั้งส่วนที่เหมือนกันและแตกต่างกัน  
ฉะนั้นการมีกรรมการที่มีทั้งชายและสตรี ที่มีจำนวนเท่ากัน หรือใกล้เคียงกันนั้น ย่อมทำให้  
คณะกรรมการมีศักยภาพ และความรู้ความสามารถในการร่วมมือกับสถานศึกษา  
บริหารจัดการและสนับสนุนกิจการเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) แนวทางดำเนินการคัดเลือก หรือการสรรหาเพื่อให้ได้กรรมการที่เป็นสตรี  
การคัดเลือกหรือการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ให้กรรมการที่เป็นสตรี  
มีจำนวนตามสัดส่วนที่เสนอแนะไว้ในข้อข้างต้นนั้น นับเป็นศิลปะในการบริหารและจัดการ  
ของคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ที่ดำเนินการคัดเลือกหรือการสรรหาร่วมกับผู้บริหาร  
สถานศึกษาซึ่งเป็นกรรมการและเลขาธิการโดยต้องกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อให้สามารถ  
ดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และมีความเป็น  
ประชาธิปไตย ซึ่งแนวทางที่เป็นยุทธศาสตร์ทางเลือกบางประการ คือ

- 2.1) การศึกษาข้อมูลสภาพปัจจุบัน ข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรค  
คณะกรรมการและผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นคณะผู้ดำเนินการคัดเลือกหรือ



การสรรหา จะต้องศึกษาข้อมูลสภาพปัจจุบัน ปัญหา ข้อจำกัด หรืออุปสรรค ที่อาจส่งผลให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษา และการส่งเสริมสิทธิสตรีตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพ ความรู้ ความสามารถของผู้ปกครอง องค์กรชุมชน ศิษย์เก่า ข้าราชการครู ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นสตรี และรวมทั้งมีความกระตือรือร้น ความสนใจ และความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของชุมชนของกลุ่มสตรีดังกล่าวด้วย เนื่องจาก ข้อมูลเหล่านี้จะช่วยให้คณะกรรมการและผู้บริหารสถานศึกษา สามารถคาดคะเนหรือ ประเมินสถานการณ์ได้ว่าจะมีกลุ่มสตรีที่มีคุณสมบัติครบถ้วน สามารถเป็นกรรมการใน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ความสนใจ เต็มใจ และต้องการเข้ามามีส่วนร่วม ในการเป็นกรรมการสถานศึกษามากน้อยเพียงไร

## 2.2) การประชาสัมพันธ์เชิงรุก

คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องทำการประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ ความเข้าใจและกระตุ้นให้กลุ่มบุคคลเป้าหมายทั้งสตรีและผู้ชายโดยทั่วไป เห็นถึงความสำคัญของการเป็นกรรมการสถานศึกษาโดยอาจประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทั่วถึงมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## 2.3) ยุทธศาสตร์ในเชิงป้องกัน

เพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นทำให้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของระเบียบฯ คณะกรรมการและผู้บริหารสถานศึกษาต้องดำเนินยุทธศาสตร์ในเชิงป้องกัน คือการกำหนด จำนวนกรรมการในแต่ละองค์ประกอบซึ่งได้แก่ ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนองค์กรชุมชน และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้มีจำนวนกรรมการ องค์ประกอบละ 2 คน และประกาศรับสมัคร คุณสมบัติผู้เข้ารับการคัดเลือก โดยจำแนก เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้สมัครที่เป็นชาย คัดเลือกให้ได้จำนวน 1 คน และกลุ่มที่เป็นสตรี คัดเลือกให้ได้จำนวน 1 คน เป็นต้น ในการกำหนดจำนวนในแต่ละ องค์ประกอบดังกล่าว อาจกำหนดให้มีจำนวนกรรมการ 2 คน ทั้ง 5 องค์ประกอบ หรือกำหนดให้มีจำนวน 2 คน เฉพาะองค์ประกอบหนึ่งองค์ประกอบใด หรือหลายองค์ประกอบก็ได้

## 2.4) ยุทธศาสตร์ในเชิงแก้ปัญหา

ในกรณีที่ไม่สามารถกำหนดยุทธศาสตร์ในเชิงป้องกันได้ ไม่ว่าจะโดยสาเหตุใดก็ตาม ยุทธศาสตร์ประการสุดท้ายก็คือการแก้ปัญหาในกรณีที่มีกรรมการในแต่ละองค์ประกอบ ที่สมัครเข้ารับการคัดเลือกและได้รับการคัดเลือกมีเฉพาะกรรมการที่เป็นชายนั้น

คณะกรรมการและผู้บริหารสถานศึกษา อาจกำหนดให้มีการสรรหากรรมการที่เป็น ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่เป็นสตรีตามจำนวนสัดส่วนที่เหมาะสมได้

อนึ่ง ในกรณีที่มีจำกัดและความจำเป็นอย่างยิ่งยวดจนไม่สามารถดำเนินการ คัดเลือกหรือสรรหากรรมการที่เป็นสตรีได้ตามจำนวนและสัดส่วนที่กำหนดไว้ ยุทธศาสตร์ ประการสุดท้าย ที่คณะกรรมการและผู้บริหารควรดำเนินการก็คือ การให้มีกรรมการ ที่เป็นสตรีอย่างน้อยจำนวน 1 คน แม้จะไม่ครบตามจำนวนและสัดส่วนที่กำหนดไว้ ก็ถือได้ว่าสตรีได้รับการยอมรับและยกย่องในด้านลัทธิ และหน้าที่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 อย่างถึงที่สุด.

อย่างไรก็ตามในกรณีที่ไม่สามารถคัดเลือกหรือสรรหากรรมการที่เป็นสตรีได้แม้แต่ คนเดียวหลังจากที่คณะกรรมการและผู้บริหารสถานศึกษา ได้ใช้ความพยายามและตระหนัก ถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของสตรีแล้ว ก็ถือได้ว่าได้ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของ ระเบียบ ฯ แล้วให้รายงานเหตุผล ข้อจำกัดหรือความจำเป็นที่เป็นอุปสรรคนั้นต่อผู้มีอำนาจ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม แต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาพร้อมกับการเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาต่อไป

**Rajabhat Mahasarakham University**

8.3.6 แนวทางในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกหรือผู้ได้รับ การเสนอชื่อจากการสรรหา และการประกาศคุณสมบัติให้สาธารณชนได้รับทราบ

#### 1) การตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครในแต่ละองค์ประกอบ

1.1) ผู้แทนผู้ปกครอง ตรวจสอบจากทะเบียนนักเรียนและหรือสมุดรายงาน ประจำตัวนักเรียน (ป. 01) หรือ (รพ. 4 ต.) ซึ่งจะปรากฏชื่อของผู้ปกครองของนักเรียนที่กำลังเรียนอยู่ในโรงเรียนได้

1.2) ผู้แทนศิษย์เก่า ตรวจสอบจากทะเบียนนักเรียนและหรือบัญชีเรียกชื่อ (ป. 03) หรือต้นขั้ว หลักฐานแสดงผลการเรียนเมื่อย้ายหรือได้รับการยกเว้นแต่ยังไม่จบหลักสูตร (ป. 04) หรือต้นขั้วของหลักฐานแสดงผลการเรียนเมื่อจบหลักสูตร (ป. 05) หรือทะเบียนแสดงผลการเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (รพ. 1 ต.) หรือแบบรายงาน ผลการเรียนของผู้จบหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น (รพ. 2 ต.) หรือใบรับรองผลการเรียน (รพ. 5 ต.) เป็นต้น

1.3) ผู้แทนองค์กรชุมชน ตรวจสอบจากหลักฐานการจดทะเบียนตามที่ กฎหมายกำหนด หรือหลักฐานเชิงประจักษ์ ซึ่งมีผู้นำองค์กรหรือคณะผู้บริหารองค์กร

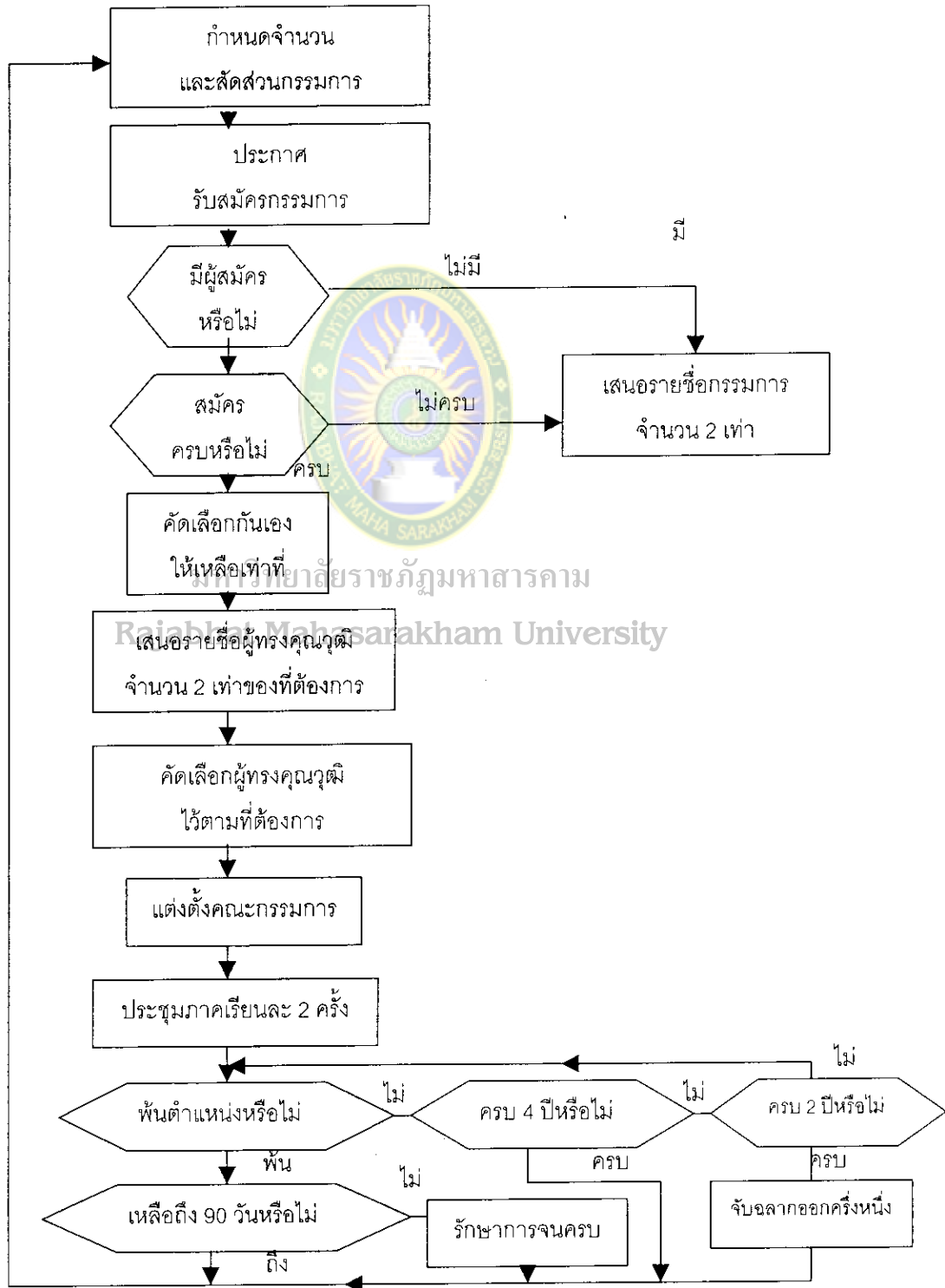
และหรือสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า 5 คน พร้อมบัตรประจำตัวประชาชนซึ่งต้องแนบสำเนา เอกสารการรับรองประกอบใบสมัครด้วย

1.4) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบดังนี้ ในกรณีที่เป็นผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหาร หรือผู้แทนที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้น ๆ ตรวจสอบจากบัตรประจำตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐ สำหรับข้าราชการ เจ้าพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมาย ให้ตรวจสอบจากหนังสือรับรองที่ได้รับ มอบหมายให้เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้บริหารหรือคณะผู้บริหาร หรือ สมาชิกสภาท้องถิ่น พร้อมบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหรือบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งต้องแนบเอกสารใบรับรองพร้อมใบสมัครด้วย

2) การประกาศคุณสมบัติให้สาธารณชนได้รับทราบ สถานศึกษามีหน้าที่ ในการประกาศคุณสมบัติเฉพาะของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกหรือ ผู้ได้รับการเสนอชื่อ เพื่อการสรรหาให้สาธารณชนได้รับการทราบ โดยประกาศไว้ในที่เปิดเผยจนกว่า การดำเนินการคัดเลือกหรือการสรรหาจะแล้วเสร็จ (สำนักงานคณะกรรมการการประม มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 119-125)

Rajabhat Mahasarakham University

ขั้นตอนการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน



แผนผังที่ 4 แสดงขั้นตอนการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

## 9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 9.1 งานวิจัยในประเทศ

ปรีชา พันธุ์สีดา (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาความต้องการของคณะกรรมการโรงเรียนเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาที่เป็นข้าราชการครูและไม่ใช่ข้าราชการครูมีความต้องการการจัดการเรียนการสอนด้านการบริหารบุคลากรทางวิชาการอยู่ในระดับมาก

ประเสริฐ คาดสนิท (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาบทบาทที่คาดหวังกับการปฏิบัติจริงของคณะกรรมการโรงเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ ผลการวิจัยพบว่า ความคาดหวังให้คณะกรรมการโรงเรียนมัธยมศึกษาปฏิบัติงานในระดับมากในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการและการแต่งตั้งที่ปรึกษาการดำเนินงานของโรงเรียน แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการโรงเรียนมัธยมได้แสดงบทบาทของตนเองในระดับปานกลาง โดยเฉพาะการร่วมกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาโรงเรียนมีบทบาทค่อนข้างน้อย จึงทำให้บทบาทที่คาดหวังกับการปฏิบัติจริงของคณะกรรมการโรงเรียนตามความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามมีความแตกต่างกัน

เสถียร แก้วพระปราบ (2543 : 39-40) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพังงา ผลการวิจัยพบว่า ระดับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง และยังพบว่าคณะกรรมการจากข้าราชการครูในโรงเรียนปฏิบัติงานสูงกว่าคณะกรรมการจากบุคคลภายนอก

วิระวัฒน์ ศรีโนนยาง (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องศึกษาการปฏิบัติงานหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่จวนคีรี จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการโรงเรียนโดยส่วนรวมและจำแนกตามสถานภาพ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่จวนคีรี จังหวัดขอนแก่นโดยรวมอยู่ในระดับมาก

แต่ด้านการกำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียนอยู่ในระดับปานกลาง คณะกรรมการโรงเรียนที่มีสถานภาพต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ โดยภาพรวมและรายด้านต่างกัน

สมชาย แก้วชนะ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถมศึกษาในเขตพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ 5 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการอยู่ในระดับปานกลาง 3 อันดับแรกคือ การส่งเสริมการสอน งานห้องสมุด วัสดุประกอบหลักสูตร และสื่อการเรียนการสอน ส่วนความต้องการในการมีส่วนร่วมบริหารวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นอยู่ในระดับมาก

สมชิต ชันขวา (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนประถมศึกษา มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง เรียงจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านงบประมาณ ด้านวิชาการ และด้านการบริหารบุคคล ยกเว้น การบริหารทั่วไปอยู่ในระดับมาก

วเรววรรณ เกื่อนนาดี (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนสังกัดสามัญศึกษาจังหวัดขอนแก่น จากการวิจัยพบว่า สภาพการศึกษาสภาพการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนสังกัดสามัญศึกษาจังหวัดขอนแก่น อยู่ในระดับปานกลางทั้ง 4 ด้าน คือด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารบุคคล และด้านบริหารทั่วไป ส่วนความต้องการในการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของการศึกษาสภาพการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนสังกัดสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น อยู่ในระดับมากทั้ง 4 ด้าน คือด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารบุคคล และด้านบริหารทั่วไป

สำราญ หาญประเสริฐ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น จากการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลางเกือบทุกด้าน

กรรมการสถานศึกษากลุ่มตัวแทนชุมชนมีส่วนร่วมน้อยทุกด้าน ส่วนปัญหาการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีปัญหาทุกด้าน เรียงจากมากไปหาน้อยดังต่อไปนี้ กรรมการสถานศึกษายังไม่รู้จักหน้าที่พอและขาดความรู้ประสบการณ์ในการจัดการศึกษา ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญแก่กรรมการสถานศึกษา การคัดเลือกคนเป็นกรรมการสถานศึกษาและมีการประชุมบ่อยครั้งมาก คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอยู่ในระดับมากทุกด้าน

## 9.2 งานวิจัยต่างประเทศ

Becerra (เสถียร แก้วพระปราบ. 2543 : 26 ; อ้างอิงมาจาก Becerra. 1974 : 6887-A) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทและความเข้าใจระหว่าง ผู้บริหารกับตัวแทนของชุมชนในการวินิจฉัยปัญหา เขาพบว่า การตัดสินใจปัญหาใด ๆ ที่เกี่ยวกับโรงเรียน ผู้บริหารและตัวแทนชุมชน จะต้องร่วมมือกันทุกฝ่าย จะต้องทำความเข้าใจโครงการตามบทบาทหน้าที่และนโยบายที่ตกลงกันได้ และนอกจากนั้นยังพบอีกว่า ทศนคติ ไปทางที่พึงประสงค์ของแต่ละฝ่าย เป็นเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่งในการที่จะนำเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเข้าร่วมมือของชุมชนหรือประชาชน เรื่องที่เกี่ยวกับการตัดสินใจจะต้องมีการอบรมและเตรียมการก่อนพอสมควร ผู้บริหารจะต้องเป็นบุคคลที่ยอมรับตนเองและไม่คาดหวังเกี่ยวกับผลที่จะได้รับสูงเกินไปในการร่วมกับชุมชนแต่ละครั้ง

Jenning (เสถียร แก้วพระปราบ. 2543 : 27 ; อ้างอิงมาจาก Jennings. 1980 : 470-A) ได้ศึกษาในรัฐออริโซนา ประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการวิจัยพบว่า กรรมการสถานศึกษามีความรู้ด้านระบบการบริหารงานของโรงเรียนไม่เพียงพอ เช่น ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการบริหารการเงิน งบประมาณ และขาดเหตุผลที่ดีในการตัดสินใจ จึงทำให้การประชุมกำหนดนโยบายไม่ประสบผลสำเร็จ ทำให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นไม่พัฒนาเท่าที่ควร

Craft (วีระวัฒน์ ศรีโนนยาง. 2543 : 48 ; อ้างอิงมาจาก Craft. 1989 : 1633-A) บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยมิซซูรี ได้ศึกษาถึงถึงทัศนคติของชุมชนต่อการศึกษา และระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน พบว่าการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียนจะทำให้ทัศนคติของชุมชนต่อโรงเรียนดีขึ้น

Cannan (2000 : A) ได้ศึกษาเรื่อง ระเบียบวินัยในโรงเรียนและการมีส่วนร่วมของชุมชน พบว่า ในอดีตที่ผ่านมาระเบียบวินัยของโรงเรียนประถมศึกษาเม้าท์ โอลิมปัส

ได้หย่อนยานลงเรื่อย ๆ การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายว่าอะไรเป็นสาเหตุของปัญหาและการหาแนวทางแก้ไข การวิจัยได้วิเคราะห์แนวทางหลัก คือ ระเบียบวินัยของนักเรียน ผลกระทบต่อโรงเรียน และความต้องการด้านนโยบายในการสร้างระเบียบวินัยของนักเรียน การวิจัยยังได้ศึกษาความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมระหว่างผู้ปกครองกับโรงเรียนด้วย ซึ่งพบว่าการที่ผู้ปกครองเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านวินัยนักเรียนของโรงเรียน สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนักเรียนไปในทางบวกได้

Delaney (2000 : A) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในกระบวนการตัดสินใจในหลักสูตรการเรียนระดับเขต พบว่า การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชนต่อการกำหนดหลักสูตรการเรียนการสอนในโรงเรียน มีผลต่อวิสัยทัศน์นักเรียน และมีความคิดที่แตกต่าง การใช้วิธีการสื่อสารสองทางจะเป็นประโยชน์ในกระบวนการตัดสินใจและทำให้ไม่เกิดความขัดแย้งในโรงเรียน

Gold (2000 : A) ได้ศึกษาเรื่องการทำชุมชนในเขตพื้นที่บริการของโรงเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พบว่า ชุมชนที่มีรายได้ต่ำจะมีปัญหาในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และระดับการศึกษาของผู้ปกครองมีผลต่อการให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

จากงานวิจัยทั้งหมดสรุปได้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาอยู่ในระดับน้อยถึงปานกลางตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด กรรมการที่มาจากบุคคลภายนอกมีส่วนร่วมตามบทบาทและหน้าที่น้อยกว่า กรรมการที่มาจากข้าราชการครูในสถานศึกษา ด้านความต้องการที่จะมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก และปัญหาในการเข้าไปมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่คือ กรรมการสถานศึกษาขาดความรู้ในการบริหารจัดการการศึกษา ไม่รู้จักบทบาทหน้าที่ตามระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และจากงานวิจัยต่างประเทศยังพบว่า หากประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาอย่างจริงจัง การจัดการศึกษาก็จะประสบความสำเร็จ