

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัย ได้นำเสนอเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับ ดังนี้

1. ความหมายของการบริหารและการบริหารการศึกษา
2. การบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.1 แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.2 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.3 รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม
3. การบริหารในรูปของคณะกรรมการ
 - 3.1 แนวคิดในการบริหารในรูปของคณะกรรมการ
 - 3.2 ข้อดีข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการบริหารงาน
 - 3.3 ประสิทธิภาพของคณะกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
5. การบริหารแบบมีส่วนร่วมในโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา
6. ประสิทธิภาพการบริหารจัดการการศึกษากับการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรต่าง ๆ
 7. ระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 8.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 8.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

1. ความหมายของการบริหารและการบริหารการศึกษา

1.1 ความหมายของการบริหาร (Administration)

นักบริหารและนักวิชาการได้ให้คำจำกัดความไว้ดังต่อไปนี้

ปรีชา กลิ่นรัตน์ (2536 : 5) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า

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

มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร

4. กำเนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเป็นทีพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานและองค์การ

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2540 : 4) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่าการบริหาร หมายถึง ความพยายามที่จะสั่งเนะ และผสมผสานความพยายามของมนุษย์ ซึ่งมีจุดรวมที่มุ่งสู่จุดหมายปลายทาง หรือเป้าหมายบางอย่าง การบริหารเป็นกิจกรรม เป็นสิ่งสำหรับผู้บริหารในองค์การ ซึ่งมีหน้าที่สั่งการ ให้ความสะดวกในการทำงานของกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน

เสนาะ ดิเียว (2543 : 11) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่าการบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่ทำให้ได้คน ใ้คน และบำรุงรักษาคนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในจำนวนที่พอและเหมาะสม นั่นคือการคัดเลือก การฝึกอบรม การพัฒนาบุคคล การรักษาระเบียบวินัย การให้สวัสดิการและการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงาน

1.2 ความหมายของการบริหารการศึกษา

ความหมายของการบริหารการศึกษา การบริหารการศึกษาเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้

ธรร สุทรายุทธ (2536 : 2 - 3) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารการศึกษาเป็นการจัดการทางการศึกษาที่มุ่งทิศทางการควบคุมและจัดการทุกอย่างที่เกี่ยวกับกิจการทางการศึกษา เช่น การบริหารธุรการ ในนี้หมายถึง การบริหารการศึกษาทั่ว ๆ ไป และที่เกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน เช่น ครู นักเรียน โปรแกรมการเรียนการสอน กิจกรรมหลักสูตร วิธีการ สื่อการเรียนการสอน และการแนะแนว ซึ่งอาจเรียกว่าการบริหารทางวิชาการ

1.3.4 ผู้บริหารจะต้องยึดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการศึกษาเป็นหลักการบริหาร โรงเรียนจะไม่มี ความหมายถ้าขาดเป้าหมายดังกล่าว นอกจากนี้ผู้บริหารต้องถือว่าเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการศึกษาย่อมเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสมของสภาพสังคม ในฐานะผู้นำผู้บริหารจะต้องปรับปรุงโรงเรียนให้เหมาะสมกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

1.3.5 ผู้บริหารจะต้องถือว่าตนเป็นเพียงผู้ประสานประโยชน์ ซึ่งเข้ามาให้บริการแก่บุคคลอื่น ๆ ทุกคนในการที่จะช่วยให้เขาดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อให้การศึกษาได้ผลดีและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

1.3.6 ผู้บริหารต้องเปิดโอกาสให้บุคคลทั้งหลายเข้าพบทำความเข้าใจได้ทุกเมื่อ รับฟังความคิดเห็นของบุคคลอื่นทุกคนในวงการศึกษากับในชุมชน

1.3.7 ผู้บริหารจะต้องถือว่าตนเป็นผู้นำ มิใช่เจ้านายผู้ทรงอำนาจ

1.3.8 ผู้บริหารต้องถือว่าตนเองเป็นนักการศึกษา ผู้ยึดมั่นในปรัชญาการศึกษา จึงต้องปฏิบัติตามและวางตนอย่างนักการศึกษา

1.3.9 ผู้บริหารจะต้องเสียสละทุกอย่างเพื่อให้การศึกษาแก่ประชาชนและทำให้สังคมดีขึ้นทุก ๆ ทาง

1.3.10 ผู้บริหารต้องประสานงานและประสานน้ำใจระหว่างชาวบ้านกับโรงเรียน ในการดำเนินการศึกษาของโรงเรียน

1.3.11 ผู้บริหารต้องประเมินงานของตนอยู่เสมอ การประเมินต้องประเมินทั้งสองอย่าง คือ ประเมินวิธีการ ประเมินกระบวนการทำงานไปพร้อม ๆ กับประเมินผล การปฏิบัติงาน เพราะการทำงานจะมุ่งเอาแต่ผลเพียงอย่างเดียวไม่ได้ วิธีการก็จำเป็นเช่นกัน

1.3.12 ผู้บริหารต้องเคารพในวิชาชีพการบริหาร และมีความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ จะไม่ทำความเสื่อมเสียหรือเป็นเหตุให้คนเหยียดหยามวิชาชีพของนักบริหาร

1.3.13 ผู้บริหารต้องขวนขวายหาความรู้อยู่เสมอ และแสวงหาความชำนาญทุกวิถีทาง เพื่อให้การบริหารของตนทันสมัยทันเหตุการณ์อยู่ตลอดเวลา

1.4 การบริหารโรงเรียน

การบริหารโรงเรียนเป็นการดำเนินงาน เพื่อให้บริการทางการศึกษาให้แก่เยาวชน เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม ได้มีผู้ให้ความหมายของการบริหารโรงเรียนไว้หลายคน ดังต่อไปนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2535 : 8) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียน คือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคลากร ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของโรงเรียน ได้แก่ การบริหารทางการศึกษาแก่สมาชิกของสังคมให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2538 : 4) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการบริหารโรงเรียนไว้ว่า การบริหารโรงเรียนนั้นมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

- 1.4.1 เพื่อให้งานต่าง ๆ ของโรงเรียนดำเนินการไปโดยเรียบร้อย
- 1.4.2 เพื่อให้บุคลากรในโรงเรียนสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 1.4.3 เพื่อแก้ปัญหาในการดำเนินงานต่าง ๆ ของโรงเรียน
- 1.4.4 เพื่อให้งานต่าง ๆ ของโรงเรียนบรรลุเป้าหมาย
- 1.4.5 เพื่อเป็นการสนองนโยบายของหน่วยงานรับผิดชอบระดับสูง
- 1.4.6 เพื่อเป็นการเตรียมการรับความเปลี่ยนแปลงของแนวคิดใหม่ทางการศึกษา

การศึกษา

2. การบริหารแบบมีส่วนร่วม

2.1 แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม

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

ธรรมรส โชติกุลธร (2540 : 220) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า

2.1.1 การบริหารโดยมีส่วนร่วม เป็นรูปแบบการบริหารที่ผู้บริหารใช้ยุทธศาสตร์ระดมกำลังความคิด จิตใจ ให้เกิดพลังทางการบริหาร โดยพฤติกรรมการบริหารที่เอื้อต่อรูปแบบการบริหาร

2.1.2 การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการบริหารที่องค์กรจะได้ทั้ง มือ หัวใจ และความคิด เป็นการบริหารที่มีประสิทธิภาพตามความคาดหวังทางการบริหาร โดยได้รับการพิสูจน์จากการวิจัยตามเงื่อนไขต่าง ๆ แล้ว

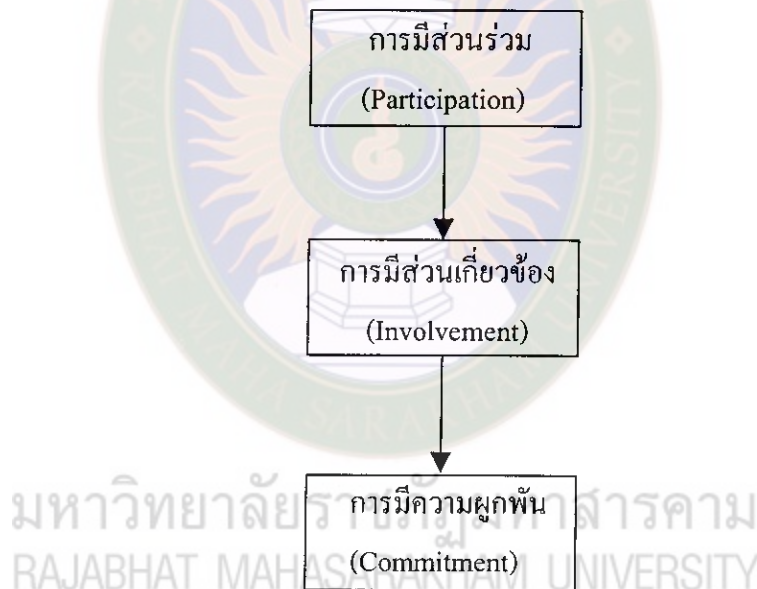
2.1.3 การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการจัดกิจกรรมและให้ผู้ปฏิบัติงาน

ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ตั้งแต่ระดับกลุ่มเล็ก ๆ จนกระทั่งกิจกรรมที่เป็นความรับผิดชอบมากขึ้น และมีความหลากหลาย

2.1.4 การนำการบริหารแบบมีส่วนร่วมไปใช้ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ ตัวผู้บริหาร บรรยากาศขององค์กร นิสัยและความคิดเห็นของผู้ร่วมงานในองค์กร

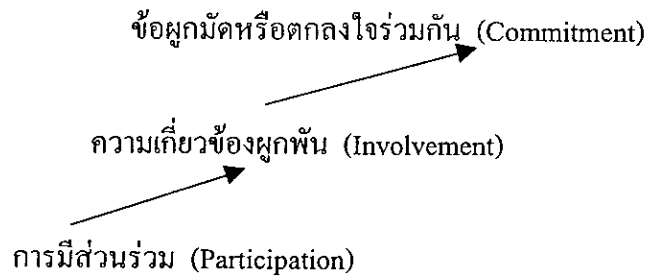
2.2 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537 : 16) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ว่าเป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ หรือ กิจกรรมต่าง ๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือกระบวนการบริหาร ประสิทธิภาพขององค์กรขึ้นอยู่กับความร่วมมือของปัญญาก็คือ การให้บุคคลมีส่วนร่วม ส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการหรือปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ขององค์กร เป็นผลให้บุคคลนั้นมีความผูกพันต่อกิจกรรมในองค์กรในที่สุด ซึ่งแสดงไว้ตามแผนภูมิดังนี้



แผนภูมิที่ 2 ผลการมีส่วนร่วมในองค์กร

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 14) ได้ให้ความหมายการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึง รูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกันของสมาชิกในการประชุมหรือเพื่อตัดสินใจ และควบคุมการทำงานร่วมกัน โดยแสดงถึงระดับความผูกพันให้ชัดเจนด้วยแผนภูมิดังนี้



แผนภูมิที่ 3 ระดับความผูกพัน

อรพินธ์ สัพโชคชัย (2538 : 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมของสมาชิกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) สมาชิกทุกคนจะร่วมรับ ประโยชน์และร่วมลงทุนลงแรงในกิจกรรมขององค์กรด้วย จึงจะเป็นการมีส่วนร่วมตามความ หมาย ที่เป็นธรรม

ธรรมรส โชติกุลสร (2540 : 223 - 224) ได้กล่าวไว้ว่า ธรรมชาติของการมี ส่วนร่วมในการบริหาร หรือการบริหารโดยเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วม คืออะไรนั้น เป็นการยากที่จะให้คำอธิบายที่ชัดเจนทุกแง่ทุกมุม 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.” โดย คำจำกัดความดังกล่าวเน้นคำจำกัดความ มีประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ การเข้ามีส่วนร่วม การมีส่วนช่วย และการมีส่วนรับผิดชอบ

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541 : 23) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในกิจกรรมที่ มีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน

2.3 รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม

นักวิชาการได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม แตกต่างกันในลักษณะต่าง ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจว่าจะศึกษาในด้านใด เช่น

บัลยูร แก้วส่อง (2539 : 28) ได้กล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีของ โคเฮน (Cohen) และ อัฟฮอฟฟ์ (Uphoff) ได้จำแนกรูปแบบ หรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญต่อนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานโครงการนั้น จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจัดทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากรการบริหารงานและประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้วยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้ รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะ เป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

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

ประยูร อาษานาม (2541 : 19) ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ว่า การทำงานเป็นทีม มีหลายรูปแบบ เช่น คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน เป็นต้น โดยทั่วไปแล้วลักษณะการทำงานก็คล้าย ๆ กัน คือ มีผู้นำทีมงานและสมาชิกทีมงาน ถ้าหากคนในทีมงานมีประสบการณ์การทำงานในรูปคณะกรรมการก็จะสามารถประยุกต์ไปใช้กับงานคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่น ๆ ได้

2.4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

2.4.1 ทฤษฎีความต้องการ

ไพบูลย์ ยอดยิ่ง (2536 : 33) ได้อธิบายถึงพฤติกรรมของมนุษย์ตามทฤษฎีของมาสโลว์ (Maslow) ที่เกี่ยวกับความต้องการขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวกับความพึงพอใจ ความต้องการเหล่านั้นได้ถูกจัดลำดับขั้นของความต้องการจากน้อยไปมากเมื่อความต้องการได้เกิดขึ้นแล้วไม่ได้รับการบำบัดเพียงพอ ความต้องการเหล่านั้นก็ยังคงอยู่และจะเป็นแรงขับที่มีพลังผลักดันให้

บุคคลมีพฤติกรรมโน้มไปในทางที่จะบำบัดความต้องการเหล่านั้นอยู่เสมอ ซึ่งความต้องการเหล่านี้จะเป็นแรงขับ ทำให้คนเกิดความร่วมมือในการทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง มาสโลว์ได้แบ่งความต้องการของบุคคลเป็น 5 ระดับ ตามลำดับความสำคัญดังนี้

- 1) ความต้องการทางด้านสรีรวิทยา (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Survival Needs) ได้แก่ ความต้องการในเรื่องของอากาศ ความต้องการอาหาร น้ำ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค และความต้องการทางเพศ เป็นต้น
- 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 ความต้องการด้านนี้เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความมั่นใจตนเอง ในเรื่องของความรู้ความสามารถ และความสำคัญของบุคคล
- 5) ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (Self-Actualization Needs) เป็นความต้องการในระดับสูงสุด ซึ่งเป็นความต้องการที่อยากจะทำให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเอง เพื่อที่จะพัฒนาตัวเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ความต้องการด้านนี้จึงเป็นความต้องการพิเศษของบุคคล (Self Fulfillment Needs) ที่จะพยายามผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นไปในแนวทางที่ดี ที่สุดตามที่ตนคาดหวังเอาไว้

2.4.2 ทฤษฎีบริหาร โดยยึดมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation) มีแนวคิดจากหลายด้าน ดังนี้

- 1) ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ เดวิส (Davis) ได้เสนอแนะการสร้างเงื่อนไขเพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมไว้ดังนี้ (บุญตั้ง อุ่นแก้ว. 2537 : 7)
 - 1.1) จะต้องใช้เวลาเพียงพอ เพื่อสร้างบรรยากาศ มีส่วนร่วมก่อนดำเนินการตามที่พึงประสงค์ การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นยากในสถานการณ์อันฉุกเฉิน
 - 1.2) การมีส่วนร่วมในงาน จะต้องไม่ฝ่าฝืนค่านิยมเศรษฐกิจของมวลสมาชิก ผู้ร่วมงานไม่อาจใช้เวลาทั้งหมดในการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมทุกเรื่องได้

1.3) หัวข้อของการมีส่วนร่วม จะต้องสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในองค์การ หรือบางหัวข้อที่มวลสมาชิกมีความสนใจร่วมกัน หรืองานที่มีความยุ่งยากในการปฏิบัติ

1.4) ผู้มีส่วนร่วมจะต้องมีความรู้ ขยันหมั่นเพียร และมีความรู้ในเรื่องของการมีส่วนร่วม

2) ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ตามแนวคิดของ วีรูม (Vroom) และ ยัตตัน (Yetton) ได้เสนอแนวทางในการที่จะกำหนดว่าเมื่อไรควรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และควรจะมีส่วนร่วมมากน้อยอย่างไรในการตัดสินใจ วีรูม (Vroom) และ ยัตตัน (Yetton) ได้เสนอแนะว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนี้ควรจะขึ้นกับธรรมชาติของปัญหา และสถานการณ์ในการกำหนดรูปแบบและปริมาณของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการตัดสินใจนั้นมีทางเลือกอยู่ 5 วิธี ตั้งแต่ผู้บริหารตัดสินใจเองคนเดียว (Unilateral) ไปจนถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ (Shared) ทางเลือกในการตัดสินใจทั้ง 5 วิธี มีดังนี้

- 2.1) ผู้บริหารใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วตัดสินใจเองตามลำพัง
- 2.2) ผู้บริหารแสวงหาข้อมูลจากผู้อื่น แล้วตัดสินใจเอง
- 2.3) ผู้บริหารหารือกับผู้เกี่ยวข้องเป็นรายคน แสวงหาความคิดและข้อเสนอแนะแล้วตัดสินใจเอง
- 2.4) ผู้บริหารปรึกษากับผู้เกี่ยวข้องเป็นกลุ่ม แสวงหาความคิดเห็นร่วมกัน โดยการอภิปรายแล้วตัดสินใจ
- 2.5) ผู้บริหารร่วมคิดกับกลุ่มเกี่ยวกับสถานการณ์และปัญหา แล้วให้กลุ่มตัดสินใจ

3. การบริหารในรูปของคณะกรรมการ

3.1 แนวคิดในการบริหารงาน โดยคณะกรรมการ

รุ่ง แก้วแดง (2542 : 16 - 23) นักบริหารการศึกษาได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการไว้ในหลายลักษณะ ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการบริหารงานแทบจะทุกงาน เช่น การบริหารการศึกษา นักบริหารการศึกษาได้แสดงข้อคิดเห็นไว้ว่าการที่จะปรับรื้อระบบบริหารการศึกษาใหม่ เพื่อให้สังคมไทยก้าวเข้าสู่สังคมแห่งปัญญาและการเรียนรู้ นั้น จะต้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญใน 3 องค์ประกอบใหญ่ ๆ คือ

3.1.1 ให้ทุกส่วนของสังคมตั้งแต่ประชาชน ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางสังคม องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์ และสื่อมวลชน มีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการศึกษาอย่างเต็มศักยภาพ

3.1.2 ปรับระบบการจัดการศึกษาที่มีรัฐและหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางเท่านั้นที่ เป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องใหญ่ ให้เป็นการจัดการศึกษาที่มีการตัดสินใจในระดับต่างๆ ตามภารกิจและความรับผิดชอบ

3.1.3 ให้มีการตรวจสอบคุณภาพการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจในคุณภาพของการเรียนรู้ โดยมีข้อเสนอที่สำคัญ 5 เรื่อง ดังนี้

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

4. ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาไทย ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายที่มีบทบาทสำคัญที่สุด คือ ครอบครัว สถานศึกษา สถาบันศาสนา ภาคเอกชน สื่อมวลชน รัฐบาล และหน่วยงานในภาครัฐ

3.2 ข้อดีข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการบริหารงาน

ประพันธ์ สุริหาร (2541 : 26) ได้กล่าวถึงข้อดีของการบริหารของคณะกรรมการไว้ว่า เป็นการตัดสินใจที่ดีโดยอาศัยความคิดเห็นของกลุ่ม มีประโยชน์ในการร่วมมือช่วยในการปฏิบัติงานเข้ากันได้เป็นอย่างดี ลดความเสี่ยง ลดความผิดพลาดในการดำเนินงาน นอกจากนี้การบริหารของคณะกรรมการยังช่วยให้การตัดสินใจรอบคอบ ก่อให้เกิดแรงจูงใจเพิ่มขึ้น สมาชิกให้การยอมรับและสนับสนุนในเรื่องที่เขาได้ตัดสินใจแล้วนั้นจะทำให้ได้ความคิดที่เป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ปัญหา แก้ปัญหา และการริเริ่มสร้างสรรค์ แนวทางการแก้ปัญหาของแต่ละคนจะช่วยในการดำเนินงานได้ดี ได้พัฒนานักบริหาร

ธงชัย สันติวงษ์ (2535 : 35) กล่าวถึงข้อเสียหรือปัญหาของการบริหารในรูปคณะกรรมการว่าสูญเสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายมาก อาจเกิดปัญหาได้เนื่องจากการตัดสินใจปัญหามักเป็นไปในลักษณะประนีประนอมกันมากกว่าใช้เหตุผลที่แท้จริง กำหนดความรับผิดชอบได้ยาก ก่อให้เกิดความล่าช้า ถ้าไม่สามารถหาข้อยุติได้ และอาจถูกครอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

ประยูร อาษานาม (2541 : 19) ได้กล่าวถึงข้อเสียของการทำงานหรือการบริหารงานในรูปคณะกรรมการไว้ดังนี้

3.2.1 ความสิ้นเปลืองด้านเวลา (Time) การเชิญคณะกรรมการเข้าร่วมประชุม ต้องใช้เวลาการประชุมกรรมการ แต่ละคนก็แสดงความคิดเห็น โน้มน้าวให้กรรมการคนอื่น คล้อยตาม หรือเห็นด้วยกับความคิดของตน ยิ่งในกรณีที่มีความขัดแย้งในด้านความคิดเห็น ยิ่งต้องใช้เวลามากในการชี้แจง ดังนั้น การตัดสินใจอะไรในบางเรื่องจึงต้องล่าช้า

3.2.2 ความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย (Cost) การประชุมของคณะกรรมการต้องใช้เวลา เวลาที่หมดไปย่อมมีค่า ค่าเบี้ยประชุม สิ่งอำนวยความสะดวกในการประชุม ถ้าคิดว่าจะใช้เวลาในการประชุมไปทำงานอย่างอื่นจะได้งานไม่ใช่น้อย

3.2.3 ความจำกัดของประสิทธิผล (Limited Effectiveness) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการจะมีประสิทธิภาพในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ แต่ถ้าในการปฏิบัติงานแล้วคณะกรรมการจะทำได้เช่นเดียวกับการปฏิบัติงานรายบุคคล

3.2.4 การไม่ยอมรับผิดชอบอย่างเต็มที่ (Divided Responsibility) ในทางทฤษฎีแล้วการตัดสินใจของกรรมการทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกัน แต่ในทางปฏิบัติแล้วอาจจะมีกรรมการบางท่านไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจนั้น จึงไม่ยอมรับผิดชอบ

3.2.5 การประนีประนอมข้อเสนอแนะ (Compromise Recommendation) ข้อเสนอแนะข้อสรุปจากคณะกรรมการมักจะไม่เป็นเอกฉันท์จะเป็นเพียงการประนีประนอม เพราะสมาชิกหรือกรรมการแต่ละคนมักจะผ่อนหนักผ่อนเบาในการโต้แย้งให้ความเคารพซึ่งกันและกัน รวมทั้งยึดหลักความ ร่วมมือและการประสานงาน

3.2.6 ความตึงเครียดของความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างกรรมการ (Strain on Interpersonal Relationship) ในการประชุมคณะกรรมการจะมีการตอบโต้กันทางวาจาและความคิด อาจจะไปสู่ข้อขัดแย้ง และมีปัญหาระหว่างบุคคลได้ ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานของกลุ่ม เมื่อทำงานด้วยกันในฐานะที่ไม่ใช่กรรมการ

3.3 ประสิทธิภาพของคณะกรรมการ

ประยูร อาษานาม (2541 : 17) ได้กล่าวถึง การบริหารในรูปแบบคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ ตามแนวคิดของ ไฮแมนน์ (Haimann) , สก็อต (Scott) และ คอนเนอร์ (Connor) ไว้ว่าการบริหารที่มี ประสิทธิภาพนั้น ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่อไปนี้

3.3.1 การกำหนดอำนาจที่ได้รับมอบหมาย (The mandate) คณะกรรมการจะต้องทำความเข้าใจให้ตรงกันในเรื่องอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งภารกิจที่ต้องดำเนินการ อำนาจนั้นต้องชัดเจนสามารถปฏิบัติได้

3.3.2 การเลือกกรรมการหรือสมาชิก (Member selection) ถ้าเป็นเรื่องอุดมคติแล้วกรรมการควรเป็นผู้มีตำแหน่งในระดับเดียวกันขององค์การ คณะกรรมการจะปฏิบัติงานได้ดี ถ้ามีกรรมการหรือสมาชิกที่ดี กรรมการสามารถเข้ากันได้ เข้าใจความคิดเห็นของกันและกัน ประสานความคิดเห็น แต่สิ่งสำคัญยิ่งคือความสามารถของกรรมการแต่ละคนมีความเป็นตัวของตัวเองเข้าใจและเชื่อมั่นในวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน สามารถและกล้าหาญแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการและหน่วยงาน

3.3.3 จำนวนกรรมการ (Size) คณะกรรมการควรประกอบด้วยตัวแทนของฝ่ายต่าง ๆ มีจำนวนมากพอที่จะให้ความคิดเห็นข้อมูลและข่าวสารข้อสำคัญก็คือสามารถร่วมมือกันและกันประสานงานกันได้

3.3.4 การเตรียมการ (Preparation) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการต้องการเตรียมการ เกี่ยวกับระเบียบวาระประชุม ปฏิทินการปฏิบัติงาน ข้อมูลและข่าวสารที่จะต้องใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน

3.3.5 วิธีปฏิบัติงาน (Procedures) การประชุมของคณะกรรมการจะมีประสิทธิภาพ ถ้ามีวิธีที่ดี การส่งบันทึกข้อมูลข่าวสารให้กรรมการศึกษาหรือทำการบ้านก่อนเข้าประชุม เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง กำหนดการต่าง ๆ ควรกำหนดอย่างชัดเจนและกรรมการทุกคนพร้อมที่จะปฏิบัติได้

3.3.6 ประธานกรรมการ (The chairperson) บุคคลสำคัญยิ่งของคณะกรรมการคือประธานกรรมการ ซึ่งเป็นผู้จะนำคณะกรรมการประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการทำงาน ผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานในรูปคณะกรรมการบ่อยครั้งที่ประธานกรรมการเป็นที่น่าเบื่อหน่าย บทบาท ของประธานกรรมการ มี 2 ประการ คือ การควบคุม การปฏิบัติงานของคณะกรรมการและรักษา ปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างกรรมการ

3.3.7 การควบคุมงาน (Task control) ประธานกรรมการจะเป็นผู้เตรียมการประชุม เตรียมระเบียบวาระการประชุม เตรียมข้อมูลข่าวสารเพื่อประกอบการประชุมเป็นผู้นำอภิปราย แสดงความคิดเห็น สรุปและประมวลข้อเสนอแนะที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหา หรือวิธีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

3.3.8 ปฏิสัมพันธ์ของกลุ่ม (Group interaction) การทำงานในรูปแบบของ คณะกรรมการเป็นปฏิสัมพันธ์ของกลุ่ม ปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มจะบอกผลการปฏิบัติงานของกลุ่ม ประธานต้องเข้าใจ พฤติกรรมและเจตคติของกรรมการแต่ละคน และสามารถประสานให้ บุคคลเหล่านั้นเป็นสมาชิกที่ดีของกลุ่มได้

3.3.9 การติดตามผล (Follow - up) ในการประชุมเพื่อแก้ปัญหาหรือตัดสินใจ ของคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการเสนอให้ผู้บริหารระดับสูงหรือหน่วยงานนำผลการ ประชุมไปปฏิบัติ ควรจะได้มีการติดตามผลว่าผู้บริหารเห็นด้วยหรือไม่ หรือหน่วยปฏิบัติ สามารถปฏิบัติตามได้หรือไม่ ถ้าไม่ได้ควรชี้แจงและปรับปรุง

3.3.10. ประเมินผล (Evaluation) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการก็เช่นเดียวกับ การปฏิบัติ อื่น ๆ ของหน่วยงานย่อย จะต้องมีการประเมินผลเป็นระยะ ๆ ว่าการดำเนินงาน ได้บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงใด

นอกจากนั้นการทำงาน โดยองค์คณะบุคคล จะบังเกิดได้ผลดีนั้นสิ่งสำคัญที่สุด ได้แก่ สมาชิกทุกคนในคณะกรรมการต้องมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ร่วมมือร่วมใจ กันทำงานอย่างเต็มที่ เคารพนับถือและมีความจริงใจต่อการบริหารงาน จะต้องตั้งอยู่บนฐาน แห่งความเป็นประชาธิปไตย ถูกต้อง ยุติธรรม ตลอดจนต้องยึดถือประ โยชน์ส่วนรวมเป็น สำคัญ ในทางตรงกันข้าม หากสมาชิกดังกล่าวขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขาด ความจริงใจ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง มากกว่าส่วนรวม แล้วการทำงานในรูปแบบ ขององค์คณะบุคคลก็จะประสบความล้มเหลวได้

4. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

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

โรงเรียนจะพัฒนาได้ดี เกิดผลต่อการพัฒนานักเรียนได้อย่างแท้จริงถ้าทุกฝ่าย ทุกคนในชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน รู้จักโรงเรียน เข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมจัดการศึกษาและพัฒนาโรงเรียน รวมทั้งช่วยสนับสนุนทรัพยากรทั้งบุคคลและ งบประมาณ

- 4.1 เงื่อนไขและปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
 - 4.1.1 โรงเรียนส่วนใหญ่ไม่ได้นำศักยภาพของคนในชุมชนมามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน
 - 4.1.2 โรงเรียนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นของโรงเรียนเท่านั้น
 - 4.1.3 โรงเรียนบริหารงาน โดยมีทรัพยากรการบริหารอย่างจำกัด
 - 4.1.4 โรงเรียน องค์กรท้องถิ่น และชุมชนยังไม่ได้ร่วมมือกันในการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง
 - 4.1.5 องค์กรท้องถิ่นและชุมชนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นของโรงเรียนเท่านั้น
 - 4.1.6 องค์กรท้องถิ่นและชุมชนยังไม่เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน
- 4.2 สภาพความสำเร็จการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
 - 4.2.1 มีองค์คณะบุคคล ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ประชาชน และบุคลากรในองค์กรในชุมชน ร่วมเป็นกรรมการโรงเรียน
 - 4.2.2 คณะกรรมการ โรงเรียนร่วมกันดำเนินการวางแผนบริหารและพัฒนาโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ
 - 4.2.3 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน การจัดกิจกรรมสนับสนุนการพัฒนานักเรียนในทุกด้านทั้งในและนอกโรงเรียน
 - 4.2.4 ประชาชนในท้องถิ่นรับทราบความเคลื่อนไหวและความก้าวหน้าในการพัฒนาโรงเรียนอยู่เสมอ
 - 4.2.5 ผู้นำท้องถิ่น / ผู้ปกครอง และชุมชนยอมรับว่าเป็นโรงเรียนที่มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน
- 4.3 แนวทางการดำเนินงานการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
 - 4.3.1 จัดทำข้อมูล องค์กรท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนแหล่งความรู้ต่าง ๆ ในท้องถิ่น
 - 4.3.2 ศึกษาบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ ในชุมชน
 - 4.3.3 ผู้บริหารโรงเรียนและครู เข้าไปร่วมกิจกรรมขององค์กรท้องถิ่นและชุมชนอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์ ความคุ้นเคยและความรู้สึกที่ดีต่อกัน
 - 4.3.4 ประชาสัมพันธ์โรงเรียนเกี่ยวกับบทบาทและการให้บริการด้านต่างๆ ของโรงเรียน

4.3.5 ประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นและนำชุมชนร่วมกันในการคัดเลือก
กรรมการโรงเรียน

4.3.6 แต่งตั้งกรรมการโรงเรียนและชี้แจงบทบาทรับผิดชอบให้คณะกรรมการ
เข้าใจอย่างชัดเจน

4.3.7 จัดกิจกรรม “ยกโรงเรียนให้ชุมชน” ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สร้างความเป็น
เจ้าของโรงเรียนร่วมกัน

4.3.8 จัดกิจกรรมเพื่อให้คณะกรรมการโรงเรียนมีความรู้สึกรู้สีกต้องการพัฒนา
โรงเรียน เช่น พาไปศึกษาดูงาน โรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จและศึกษาจากการดูวีดิทัศน์ เป็นต้น

4.3.9 คณะกรรมการ ร่วมกันคิด ร่วมกันพัฒนาโรงเรียน เช่น

- 1) จัดทำแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน
- 2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
- 3) ให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการเงิน

และงบประมาณของโรงเรียน การแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุครุภัณฑ์
อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้าง
การพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน

5. การบริหารแบบมีส่วนร่วมในโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

คงเป็นที่ประจักษ์กันโดยทั่วไปแล้วว่า มูลเหตุที่ทำให้ต้องมีการปฏิรูปการศึกษานั้น
สืบเนื่องมาจากสังคมขาดความเชื่อมั่นในระบบการจัดการศึกษา เพราะผลผลิตจากการจัดการ
ศึกษาไม่ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมและท้องถิ่น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้ที่รับผลจาก
การศึกษาไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจในการจัดการศึกษาว่าจะให้ผลของการจัดการศึกษามีทิศทาง
ไปในทางใด โดยเฉพาะชุมชนซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับหน่วยงานจัดการศึกษา คือ โรงเรียนมากที่สุด
แต่ถือว่าการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนนั้นเป็นหน้าที่ของโรงเรียน ผู้ปกครองเมื่อส่ง
บุตรหลานเข้าโรงเรียนแล้วก็ถือว่าหมดภาระในเรื่องการเล่าเรียนของบุตรหลาน และในขณะที่
เดียวกันบางครั้งโรงเรียนก็ขาดความคล่องตัว หรือขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจ
การดำเนินงานส่วนใหญ่จะถูกกำหนดจากส่วนกลางหรือจังหวัด แล้วส่งไปให้โรงเรียน
ถือปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้งานหรือกิจกรรมบางอย่างจึงไม่สอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียน
หรือชุมชน แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ การบริหารงานในลักษณะ ดังกล่าวก่อให้เกิดความ
สูญเปล่าในหลาย ๆ กรณี เช่น งบประมาณ เวลา บุคลากร เป็นต้น

นอกจากนั้นนโยบายต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นมาเพื่อพัฒนาการศึกษานั้นเป็นไปอย่าง
ไม่ต่อเนื่อง เมื่อเปลี่ยนรัฐบาลหรือผู้นำแต่ละยุคคนนโยบายก็จะเปลี่ยนไป ดังนั้น นโยบายที่ดี
และมีคุณค่าในบางเรื่องจึงต้องถูกยกเลิกไปอย่างน่าเสียดาย รวมไปถึงขาดการประสานงานกัน
ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในท้องถิ่น จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกันในบางเรื่อง หรือใช้
ทรัพยากรไม่คุ้มค่าในบางโอกาส

จากเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว จึงต้องมีการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา
เคยมีการปฏิรูปการศึกษามาแล้ว แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะปฏิรูปจากส่วนกลางไปสู่
ส่วนภูมิภาคส่วนกลางเป็นผู้คิดให้ส่วนภูมิภาคปฏิบัติ ซึ่งทำให้เกิดความล้มเหลวในการ
เปลี่ยนแปลง ในระยะหลัง ๆ เกิดมีแนวคิดตรงกันหลายกระแสว่าหากต้องการให้ปฏิรูปการ
ศึกษาประสบความสำเร็จ ต้องเปลี่ยนเป็นเริ่มต้นจากส่วนภูมิภาค เข้าไปสู่ส่วนกลางโดยได้รับ
การสนับสนุนจากภาครัฐในการออกกฎหมายสนับสนุนและเอื้อต่อการดำเนินงาน ซึ่งนับว่ามี
ความสอดคล้องกับหลักการที่กล่าวมาข้างต้น เพราะขณะนี้ได้มีพระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ.2542 เกิดขึ้น โดยเฉพาะมาตรา 39 ได้ระบุว่าให้กระทรวงกระจายอำนาจการ
บริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการ
บริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขต
พื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง นอกจากนั้นมาตรา 57 แห่ง
พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังได้ระบุว่า ให้หน่วยงานทางการศึกษาระดับกรมหรือทบวงบุคคลใน
ชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ
และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา และยกย่อง
เชิดชูผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา

จากมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ทำให้คาดหวังได้ว่า
หน่วยงานทางการศึกษา โดยเฉพาะโรงเรียนนั้นจะมีความคล่องตัวในการบริหารงานของ
โรงเรียนมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและ
การบริหารทั่วไป และหากได้มีการดำเนินงานตามมาตรา 57 แล้วก็เป็นที่น่าเชื่อได้ว่าโรงเรียน
จะสามารถจัดการศึกษาได้ตรงตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นได้อย่างแน่นอน
เพราะชุมชนและท้องถิ่นได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตั้งแต่ต้น
(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2543 ค : 5 - 7)

6. ประสิทธิภาพการบริหารจัดการการศึกษากับการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรต่าง ๆ

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

การจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ว่า ในปี ค.ศ.2000 โรงเรียนทุกแห่งจะต้องส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนระหว่างโรงเรียนกับพ่อแม่ ผู้ปกครองนักเรียน และนักเรียน ให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมความก้าวหน้าของเด็กในด้านสังคม อารมณ์ และด้านวิชาการ โดยทุกโรงเรียนจะต้องร่วมมือกับผู้ปกครองและครอบครัว เสมือนเป็นหุ้นส่วนที่จะมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ร่วมกัน สนับสนุนกิจกรรมการจัดการศึกษาของโรงเรียน รวมทั้งมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ กิจกรรมการศึกษาของโรงเรียน (กมล สูดประเสริฐ และสุนทร สุนันท์ชัย. 2541 : 47)

การบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นคล้ายคลึงกับการบริหารการประถมศึกษาแห่งชาติ ของไทย กล่าวคือ บริหารโดยคณะกรรมการศึกษา ทั้งระดับกรม จังหวัด และระดับอำเภอ ซึ่งมีความเป็นเอกภาพและมีลักษณะกระจายอำนาจ และเมื่อศึกษาวิวัฒนาการการจัดการศึกษาของญี่ปุ่น กล่าวได้ว่าได้พัฒนาการพร้อม ๆ กับประเทศไทย แต่ญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการพัฒนาคนโดยการให้การศึกษา และประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศมากกว่าประเทศไทย เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะ ลักษณะโครงสร้างการบริหารโรงเรียนนั้น เป็นแบบกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ดังนั้นท้องถิ่นจึงมีบทบาทมากต่อการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในโรงเรียน ทุกโรงเรียนจะมีสมาคมผู้ปกครองและครู โดยถือว่าผู้ปกครองนักเรียนในโรงเรียนนั้น ๆ เป็นสมาชิกโดยอัตโนมัติ ทำให้ผู้ปกครองทุกคนมีส่วนร่วมกับทางโรงเรียนมากยิ่งขึ้น และอีกประการหนึ่ง ลักษณะชุมชนและผู้ปกครองญี่ปุ่นส่วนใหญ่เป็นผู้่านออกเขียนได้และมีความรู้ความเข้าใจในการศึกษาและพื้นฐานทั่วไปค่อนข้างดีจึงทำให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกิจกรรมของโรงเรียนได้เป็นอย่างดี (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2534 : 135 - 136)

ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ประชาชนมีบทบาททางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ การศึกษา การพัฒนาสังคม โดยเฉพาะทางการศึกษา ประสบความสำเร็จในการประเมินสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา เป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศ เนื่องมาจากกระบวนการบริหารจัดการระดับสถานศึกษา ได้กำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งในนิวซีแลนด์ ไม่ว่าจะเป็นสถานศึกษา รัฐบาล หรือเอกชน จะต้องดำเนินงานภายใต้กฎหมายการศึกษาที่รัฐบาลกำหนด สถานศึกษาทุกแห่งมีความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาของตนเอง ภายใต้คณะกรรมการบริหารสถานศึกษาทั้งเรื่องบุคลากร งบประมาณ หลักสูตร และการจัดการต่าง ๆ คณะกรรมการบริหารสถานศึกษา เป็นคณะกรรมการที่ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งจากชุมชน ผู้ปกครอง อาจารย์ใหญ่ ครูและนักเรียนนักศึกษา (วิจารณ์ พานิช และคณะ. 2544 : 13 - 14)

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุด้านปัจจัย และกระบวนการที่ส่งผลต่อผลผลิตทางการศึกษา ของสำนักนิเทศและพัฒนามาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กล่าวถึงตัวแปรที่ส่งผลผลิตทางการศึกษาให้มีคุณภาพ ได้แก่ ศักยภาพในการทำงานของผู้บริหาร สภาพแวดล้อมของโรงเรียน สิ่งอำนวยความสะดวก การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การวัดผลประเมินผลและความร่วมมือของชุมชน นับว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนมีผลต่อการจัดการศึกษาในสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2544 : 169) นอกจากนี้ สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2545 : 35) ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจัยที่สร้างเสริมการเรียนรู้ที่จะทำให้คุณภาพการเรียนรู้ของเด็กได้มาตรฐานสูง ได้แก่ ความคาดหวังในผลสำเร็จของนักเรียนสูง จุดเน้นทางการสอนชัดเจน สภาวะแวดล้อมเกื้อกูลต่อการเรียนของนักเรียน การติดตามความก้าวหน้า การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียน ประเวศ วะสี (2541 : 40) ได้กล่าวถึงสาเหตุของปัญหาการศึกษาไทย 8 ประการ ดังนี้ ทิศูเกี่ยวกับการศึกษาไม่ถูกต้อง ขาดกระบวนการเรียนรู้ที่ดี ครูดีมีไม่พอ ระบบการศึกษาไม่ทั่วถึงและไม่ดี สังคมยังไม่เห็นคุณค่าและมีส่วนร่วม ขาดระบบส่งเสริมครูที่ดี ขาดการมีส่วนร่วมขององค์กรอื่นในสังคม ระบบการจัดการไม่ดี

7. ระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7.1 ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นคณะบุคคลซึ่งมีความสำคัญที่จะทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมกิจการของสถานศึกษาในฐานะที่เป็นองค์กรอย่างเป็นทางการที่จะมีส่วนร่วมกับ

ชุมชน ในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนที่เป็นสมาชิกของชุมชน คณะบุคคลที่ทำหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวมีมาตั้งแต่อดีต แต่ลักษณะบทบาทและภารกิจมีความแตกต่างกันไปบ้างในแต่ละช่วง ดังนี้

ในอดีตจนถึง พ.ศ.2428 ศูนย์กลางการศึกษาอยู่ในชุมชน มีวัด บ้าน ร่วมกันจัดการศึกษา ไม่มีกฎเกณฑ์ระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน แต่เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในสังคมนั้น ๆ

พ.ศ.2428 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษาที่มีระเบียบปฏิบัติที่แน่นอนมากขึ้น และในปี พ.ศ.2452 ได้แต่งตั้งกรรมการด้าบลประกอบด้วย กรรมการ 3 คน คือ กำนัน หรือหัวหน้าตำบล 1 คน เจ้าอธิการวัด ซึ่งเป็นเจ้าคณะหมวดในตำบล 1 รูป และแพทย์ประจำตำบล 1 คน มีหน้าที่จัดตั้งโรงเรียน ทำนุบำรุง หาเด็กเข้าเรียนและหาครูมาสอนในโรงเรียน เรียกโรงเรียนที่ตั้งขึ้นนี้ว่าโรงเรียนประชาบาล ซึ่งดำรงอยู่ได้โดยอาศัยทุนทรัพย์ของประชาชน

พ.ศ.2524 มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2525 โดยมีสาระสำคัญที่กำหนดแนวทางการสรรหาจำนวน คุณสมบัติ วาระและการพ้นตำแหน่ง รวมทั้งได้กำหนดบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน

พ.ศ.2539 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2539 เนื่องด้วยมีข้อมูลจากผลการวิจัยมากมายยืนยัน ว่าการดำเนินการของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษายังไม่เกิดผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งความพร้อมในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดการศึกษาในโรงเรียน ความพึงพอใจในผลงานของตนเอง การให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา ฯลฯ ประกอบกับมีกระแสความต้องการให้คณะกรรมการโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนมากขึ้น

พ.ศ.2540 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539 เพื่อให้เกิดผลการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดการประชุมทางไกลเรื่องบทบาทคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งเป็นการจัดประชุมสัมมนาผู้บริหาร โรงเรียนและประธานคณะกรรมการ

โรงเรียนพร้อมกันทั่วประเทศ ผ่านทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ประเทศไทยช่อง 11 และวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยที่มีการถ่ายทอดสดเสียงทั่วประเทศเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2541

หลังจากคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาร่วมกับโรงเรียน มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการ และผลการดำเนินงานมากมาย ผลจากการวิจัยมีหลายประการที่น่าสนใจ คือ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนในส่วนโครงสร้างของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ แต่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนยังเน้นด้านการสนับสนุน การดำเนินงานของโรงเรียนมากกว่าการกำหนดนโยบายและการร่วมในการพัฒนาการเรียนการสอน จากผลการวิจัยดังกล่าว ประกอบกับมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา รวมทั้งการพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้ และสามารถจัดการศึกษาในชุมชนได้ ทำให้กระทรวงศึกษาธิการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2543 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลในชุมชนหลายฝ่าย ให้เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาของชุมชน และเป็นระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาฉบับแรกที่กำหนดให้ผู้หญิงสามารถเข้ามามีบทบาทในการเป็นกรรมการสถานศึกษา ทำให้ผู้หญิงมีโอกาสมากขึ้นในการทำงานเพื่อชุมชนและโรงเรียน รวมทั้งทำให้คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทมากขึ้นในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และจะมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะเมื่อมีการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 อย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ.2545

อย่างไรก็ตามสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ นับเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่เห็นความสำคัญของคณะกรรมการโรงเรียน และเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษามากที่สุด นับแต่ครั้งที่เป็นการศึกษาประชาบาลหรือการศึกษาของประชาชนก็มีคณะกรรมการตำบลเป็นผู้จัดการศึกษาในโรงเรียน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน พ.ศ.2525 ก็มีคณะกรรมการโรงเรียน พ.ศ.2539 เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษา และปัจจุบันเมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา พ.ศ.2543 ซึ่งมีคณะกรรมการสถานศึกษาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมากขึ้น การจัดการศึกษาที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

จึงนับวันแต่จะมากและเพิ่มพูนขึ้นตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 8 - 11)

7.2 บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ สถานศึกษามีบทบาทหน้าที่ดังนี้

7.2.1 จัดทำนโยบายแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย และแผนของกระทรวงศึกษาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตลอดจนบริบทและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

7.2.2 จัดตั้งงบประมาณ และรับผิดชอบค่าใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา

7.2.3 พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของนักเรียน ชุมชนและท้องถิ่น

7.2.4 จัดการเรียนการสอน สภาพแวดล้อม บรรยากาศการเรียนการสอนที่เหมาะสมและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

7.2.5 ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและแนวปฏิบัติต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

7.2.6 กำกับ ติดตาม ประเมินผลงานตามแผนงาน โครงการและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนการพิจารณาความดีความชอบ การพัฒนา และการดำเนินการทางวินัย กับครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด

7.2.7 ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา

7.2.8 จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ความร่วมมือในการประเมินคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานภายนอกสถานศึกษา รวมทั้งการรายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

7.2.9 ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน และสร้างความสัมพันธ์กับสถานศึกษา และสถาบันอื่นในชุมชน และท้องถิ่น

7.2.10 ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการภายในสถานศึกษาหรือตามที่ได้รับมอบหมายและตามที่กฎหมายกำหนด

7.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 รวมทั้งอำนาจหน้าที่การบริหารงานบุคคลที่จะเกิดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหาร ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้ดังนี้

7.3.1 กำกับการดำเนินงานกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย

กฎระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชน และท้องถิ่น

7.3.2 ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการกิจการด้านต่างๆ ของสถานศึกษา

7.3.3 มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการและบุคลากรทาง การศึกษากำหนด

7.3.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7.4 ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษากับคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะคือ (1) กำกับ (2) ส่งเสริม สนับสนุน และ (3) มีอำนาจอื่นตามที่กฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด ซึ่งมีกรอบในการดำเนินงาน ดังนี้

7.4.1 อำนาจหน้าที่ในการกำกับ หมายถึง การกำกับให้สถานศึกษาดำเนินงาน ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ให้สอดคล้องกับ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อำนาจหน้าที่ใน การกำกับการดำเนินงานของสถานศึกษา หลายคนเปรียบเทียบว่าทำหน้าที่ คล้ายกรรมการ กำกับเส้น (Lineman) ในกีฬาฟุตบอล คือกรรมการกำกับเส้นไม่ใช่ผู้ตัดสิน และไม่ใช่ตัว นักกีฬาฟุตบอลในสนาม ไม่มีสิทธิเป่านกหวีด ไม่มีสิทธิเตะฟุตบอลในขณะที่มีการแข่งขัน เพราะครุมีสิทธิเป่านกหวีดคือ กรรมการตัดสิน (Referee) คนมีสิทธิเตะฟุตบอล คือนักกีฬาของ ทั้งสองทีม ส่วนกรรมการกำกับเส้นมีสิทธิ และหน้าที่ในการยกธงเมื่อผู้เล่น ไม่ปฏิบัติตามกติกา เมื่อกรรมการกำกับเส้นยกธง กรรมการตัดสินก็จะเป่านกหวีดยุติการแข่งขันชั่วคราวก่อนเริ่ม

เล่มใหม่ ซึ่งโดยบทบาทนี้คณะกรรมการสถานศึกษาต้องคอยกำกับสถานศึกษา โดยการติดตาม การปฏิบัติงานของสถานศึกษารวมทั้งให้ความเห็น ให้ข้อเสนอแนะและคำปรึกษา เพื่อให้ สถานศึกษาดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกติกา ได้แก่ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และ นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา และของสถานศึกษาเอง หากสถานศึกษาดำเนินการไม่สอดคล้อง หรือไม่ ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายดังกล่าว คณะกรรมการต้องเสนอความเห็นไปยังกรรมการตัดสิน (เป่านกหวีด) ได้แก่ สำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาเพื่อพิจารณาสั่งการหรือแจ้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสั่ง การตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

7.4.2 อำนาจในการส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาเพื่อให้ สถานศึกษามีความเข้มแข็ง บริหารงานอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ สามารถให้บริการ การศึกษาแก่เยาวชนและประชาชน ได้อย่างกว้างขวางทั่วถึง และจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพเป็น ที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อถือ ของประชาชน ชุมชน และท้องถิ่น

7.4.3 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษา อำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ให้เป็นไปตาม กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษากำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7.4.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็น อำนาจของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

7.5 บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

บทบาทหน้าที่สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อ ให้บรรลุตามความมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วย การศึกษาแห่งชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์คณะบุคคล ทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการจัดการศึกษา ทั้งนี้ การดำเนินงานให้ประสบ ความสำเร็จนั้น สถานศึกษาและคณะกรรมการต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของกันและกัน ควรมี รูปแบบ วิธีการทำงานที่ประสานสอดคล้องกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษาให้ บรรลุผลตามที่ร่วมกันกำหนดขึ้น จึงได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ดังนี้

7.5.1 ด้านวิชาการ

1) ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่น

2) ให้ข้อเสนอแนะ และส่งเสริมสนับสนุนในการจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม กระบวนการเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง

3) รับทราบ และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดระบบและการดำเนินการตามระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

7.5.2 ด้านงบประมาณ

1) ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งและการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา

2) ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารการเงินและการจัดหารายได้จากทรัพย์สินของสถานศึกษา หรือปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับเรื่องนี้ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

7.5.3 ด้านการบริหารงานบุคคลปฏิบัติตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7.5.4 ด้านการบริหารทั่วไป

1) ให้ความเห็น เสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการจัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารวมทั้งความต้องการของชุมชน และท้องถิ่น

2) รับทราบ ให้ความเห็น และข้อเสนอแนะในการปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพการศึกษาและกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ตลอดจนนโยบาย และแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชน และท้องถิ่น และรายงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อสถานศึกษาไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ตลอดจนนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น

พื้นฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

3) ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะประสาน ส่งเสริม สนับสนุนเกี่ยวกับการ
ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้จ่าย และจัดหาผลประโยชน์จาก
ทรัพย์สินของสถานศึกษา ตามที่กฎหมายระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

4) ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการออกระเบียบ
ข้อบังคับประกาศ แนวปฏิบัติ ฯลฯ ในการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษา ตามที่กฎหมาย
ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

5) ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการส่งเสริมความ
สัมพันธ์กับสถาบันอื่นๆ ในชุมชนและท้องถิ่น

6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษา ตามที่กฎหมาย
ระเบียบประกาศ ฯลฯ กำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
ในกรณีที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นว่าการดำเนินงานของ
สถานศึกษาไม่สอดคล้องหรือไม่ปฏิบัติตาม กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์นโยบาย
ให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเสนอความคิดเห็นดังกล่าวให้สำนักงานเขตพื้นที่
การศึกษารับทราบเพื่อพิจารณาสั่งการให้สถานศึกษาปฏิบัติให้เป็นตามกฎหมายกฎระเบียบ
 ฯลฯ ต่อไป

สรุป คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ บุคคลที่มีความตั้งใจเสียสละและ
อุทิศตนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษาของชุมชนและท้องถิ่น และได้รับการแต่งตั้ง
จากผู้บังคับบัญชาเหนือสถานศึกษาขึ้นไปหนึ่งระดับ ซึ่งมีบทบาทตามระเบียบกระทรวง
ศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2523 สอดคล้องกับมาตรา 40
ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม
สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา

7.6 ความสำคัญของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์คณะบุคคลที่ทำงานร่วมกับ
สถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเองได้ตาม
กรอบที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นความหลากหลายของบุคคลที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ
จึงเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถ และประสบการณ์
ในด้านต่างๆ บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมี
ความสำคัญต่อการจัดการศึกษา ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 19-20)

ผู้แทนผู้ปกครองเป็นผู้สะท้อนปัญหาและความต้องการด้านคุณภาพทางการศึกษา และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนทั้งในส่วนที่คาดหวังและสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น และร่วมมือกับครู บุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครองและชุมชนในการจัดกิจกรรมการเรียน การสอน

ผู้แทนครู เป็นผู้ที่มีความชำนาญในสาขาวิชาชีพครูมีความสำคัญต่อการนำเสนอ ข้อมูลด้านกระบวนการเรียนรู้ ปัญหา และความต้องการการสนับสนุน ช่วยเหลือ รวมทั้ง รายงานผลการจัดการศึกษา

ผู้แทนองค์กรชุมชน เป็นผู้สะท้อนสภาพของปัญหาและความต้องการในการพัฒนาผู้เรียนซึ่งเป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของชุมชน และให้ความร่วมมือกับสถานศึกษา ทั้งในด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งเรียนรู้

ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้สะท้อนสภาพปัญหาและความต้องการ ที่ครอบคลุมทั้งเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษาและมีความสำคัญต่อสถานศึกษาอย่างยิ่งใน เรื่องการขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ทรัพยากรทางการจัดการศึกษา และเชื่อมโยง แผนพัฒนาการศึกษา กับแผนพัฒนาท้องถิ่น

ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา เป็นผู้ที่สะท้อนภาพของความรัก ความศรัทธา ความภาคภูมิใจต่อสถาบันการศึกษาที่ตนได้รับการศึกษา ช่วยจรรโลงคุณค่าของสถาบันไปสู่ ศิษย์รุ่นหลังให้ประสบความสำเร็จในการศึกษาเช่นกัน

ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ เป็นผู้นำเสนอและ เติมเต็มข้อมูลด้านคุณธรรม จริยธรรมตามหลักธรรมของศาสนาซึ่งเป็นส่วนสำคัญใน การจัดการเรียนรู้เพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีของสังคม

ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในด้านต่างๆ ที่จะ ช่วยเสริมให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้ครอบคลุมในทุกๆ ด้านอย่างมีคุณภาพ และ ประสิทธิภาพ ทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

ผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะกรรมการและเลขานุการซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของ สถานศึกษา เป็นบุคคลสำคัญที่จะสะท้อนภาพของการบริหารจัดการ ผู้ช่วยเหลือให้คำปรึกษา สร้างแรงจูงใจ กระตุ้นการทำงาน ทบทวนรายงาน สะท้อนความคิดเปิด โอกาสให้ผู้แทนแต่ละ กลุ่ม ได้แสดงบทบาทอย่างเต็มที่ จัดเตรียมการประชุม บันทึกการประชุม รายงานผลการประชุม และสนับสนุนด้านอุปกรณ์ ห้องประชุม วัสดุใช้สอย ฯลฯ รวมทั้งการพิจารณานามติ ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากที่ประชุมไปสู่การปฏิบัติ

ดังนั้นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลในการบริหารสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วม จึงต้องอาศัยผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาหลากหลายและเข้าใจการศึกษา มีความมุ่งมั่น มีเวลาที่จะอุทิศแรงกายแรงใจพัฒนาสถานศึกษาของชุมชนให้มีคุณภาพ และได้มาตรฐานตามที่ชุมชน สังคม และประเทศชาติต้องการซึ่งจะส่งผลให้ชุมชน สังคมเข้มแข็ง และประเทศชาติก้าวหน้า

7.7 สภาพปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจากอดีตถึงปัจจุบันสภาพของเป็นองค์คณะบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษาจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารจัดการแบบองค์คณะบุคคลในระดับสถานศึกษาสรุปได้ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 21-22)

7.7.1 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดความชัดเจนเรื่องบทบาทหน้าที่ว่าตนเองจะทำอะไร ทำอย่างไร และทำเพื่ออะไร

7.7.2 บุคคลที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการส่วนใหญ่ได้รับการร้องขอจากสถานศึกษามากกว่าได้รับการคัดสรรจากกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการ

7.7.3 วิธีการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการยังขาดทักษะ และประสบการณ์ เช่น ทักษะร่วมประชุมตัดสินใจ เป็นต้น

7.7.4 สถานศึกษาส่วนหนึ่งยังคิดว่าคณะกรรมการฯ เป็นเพียงผู้สนับสนุนด้านทรัพยากรทางการศึกษามากกว่าเป็นผู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน ร่วมรับผลที่เกิดขึ้น

7.7.5 กรรมการสถานศึกษาส่วนหนึ่งยังคิดว่าการบริหารจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเพียงที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ปฏิบัติตามการร้องขอจากสถานศึกษา

7.7.6 กรรมการสถานศึกษาแต่ละคนมีภาระงานมาก การประชุมจึงขาดความต่อเนื่องและ ความพร้อมเพียง

7.7.7 ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารขาดคุณภาพ จึงเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของการบริหารจัดการนำข้อมูลไปใช้ในการพิจารณาของคณะกรรมการเพื่อการตัดสินใจ การแก้ปัญหาหรือพัฒนางานการศึกษา ส่วนใหญ่จึงอยู่บนพื้นฐานของความรู้สึก และประสบการณ์เดิม

7.7.8 ในอดีตสถานศึกษาขาดความคล่องตัวในการบริหาร ปัจจุบันสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีความคล่องตัวสูง สามารถบริหารกิจการได้ด้วยตนเอง แต่กรรมการสถานศึกษา

บางส่วนยังขาดความชัดเจนในบทบาทที่จะต้องมีการกำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนจาก คณะกรรมการสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด

7.8 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในความคาดหวังของการปฏิรูปการศึกษา การกำกับ สนับสนุนและส่งเสริมกิจการของสถานศึกษาเป็นบทบาท หน้าที่ของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด เป็นภารกิจหลักของ การทำงานร่วมกับสถานศึกษาในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาร่วมกัน ดัง นั้น ความคาดหวังที่มีต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สรุปได้ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 22)

7.8.1 มีความรู้ ความเข้าใจ มีทักษะในการทำงานร่วมกับสถานศึกษา และมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

7.8.2 มีความกระตือรือร้น เต็มใจ อุทิศ ทูมเทและเสียสละเวลาที่จะเข้ามามีส่วน ร่วมในการพัฒนาการศึกษาร่วมกับสถานศึกษา

7.8.3 มีปฏิสัมพันธ์ที่เคารพสิทธิพื้นฐานซึ่งกันและกัน

7.8.4 ยอมรับความสามารถของบุคคลที่มีความแตกต่างกัน

7.9 บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาต่อการส่งเสริมภารกิจของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้บรรลุตาม ความมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามนโยบายมาตรฐานในการบริหาร จัดการทางการศึกษา ทั้งนี้ การดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จนั้นสถานศึกษา และ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรมีรูปแบบ วิธีการทำงานที่ประสานสอดคล้องกัน โดย มีจุดหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษา ให้บรรลุผลตามที่ร่วมกันกำหนดขึ้น โดยในส่วนของ สถานศึกษาควรมีบทบาทในการส่งเสริมภารกิจของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่จะเข้ามาร่วมสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าในกิจการของสถานศึกษา ดังนี้

(กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 22-24)

7.9.1 ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาเป็นเรื่องใหม่ กรรมการสถานศึกษา บางท่านอาจไม่เข้าใจบทบาทตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งของตน และของ สถานศึกษาในระยะเริ่มแรกเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่สถานศึกษาจะต้องจัดประชุมทำความเข้าใจ

เข้าใจในบทบาทของแต่ละฝ่ายร่วมกัน

7.9.2 สร้างความตระหนักต่อบุคลากรและชุมชน ถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อพัฒนาองค์คณะบุคคลและสถานศึกษาสู่คุณภาพที่คาดหวัง

7.9.3 จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย และแผนของกระทรวงศึกษาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยทบทวนสาระของแผนพัฒนาร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อปรับให้เกิดเป็นแผนร่วมของสถานศึกษากับคณะกรรมการสถานศึกษา

7.9.4 จัดทำรายละเอียดงบประมาณและรับผิดชอบจ่ายงบประมาณของสถานศึกษา โดยเสนอขอรับคำแนะนำจากคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อการปรับขยายทิศทาง และรูปแบบวิธีการระดม และใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

7.9.5 จัดทำรายละเอียด แผนงาน โครงการ และประมาณการค่าใช้จ่าย ที่จะระดมทุนจากผู้ปกครอง เพื่อขอรับความเห็นและข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสถานศึกษา

7.9.6 พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา นำเสนอคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อรับข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อปรับปรุงและพัฒนาให้เหมาะสม

7.9.7 จัดกิจกรรมการเรียนรู้บรรยากาศสิ่งแวดล้อมทางวิชาการที่เหมาะสม และเอื้อต่อกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนส่งเสริม โอกาสเรียนรู้และพัฒนาตนเองของผู้เรียนให้เต็มศักยภาพ ทั้งนี้ ควรรายงานให้คณะกรรมการสถานศึกษา รับทราบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อการร่วมคิด ร่วมพัฒนา ร่วมรับผิดชอบ และร่วมภาคภูมิใจ

7.9.8 ออกระเบียบและข้อบังคับต่างๆ ที่สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

7.9.9 จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ความร่วมมือในการประเมินคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานภายนอก รวมทั้งการรายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษา

7.9.10 จัดและพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหาร เพื่อให้เป็นพื้นฐานการตัดสินใจแก้ปัญหาหรือพัฒนาการศึกษาร่วมกันและจัดซึ่งการใช้ความคิดเห็นบนความรู้สึกละเอียดและประสบการณ์

7.9.11 พัฒนา ปรับปรุง ระบบสื่อสารระหว่างบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้เหมาะสม เพื่อให้คณะกรรมการและบุคลากรได้มีโอกาสสื่อความหมายทั้งทางตรง และทาง

อ้อมจนสามารถทำความเข้าใจในข้อมูลเหตุผลต่างๆ นำไปสู่การพัฒนากิจการสถานศึกษาร่วมกันได้

7.9.12 แต่งตั้ง มอบหมายให้มีคณะกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อสนองตอบต่อการพัฒนางานคณะกรรมการสถานศึกษา และการนำมติที่ประชุมคณะกรรมการสถานศึกษามาขยายผลสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

7.9.13 รายงานผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษา ต่อคณะกรรมการสถานศึกษา ตามความเหมาะสม

7.9.14 เสนอแผนการประชุมคณะกรรมการให้มีความต่อเนื่อง จัดระเบียบวาระการประชุม นำเสนอประธานกรรมการสถานศึกษา และดำเนินการสนับสนุนการประชุมตั้งแต่การเตรียมการก่อนประชุม ระหว่างประชุม สรุปรายงานการประชุม และแจ้งรายงานการประชุมอย่างเป็นระบบ

7.10 แนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันของสถานศึกษากับคณะกรรมการสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐานในการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษา ควรมีการทำความเข้าใจตั้งแต่เริ่มแรกของการทำงานร่วมกันทั้งนี้เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 20-25)

7.10.1 ผู้บริหารสถานศึกษา คือ “ผู้เชื่อมโยง” ระหว่างคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะกรรมการและเลขานุการ กับสถานศึกษาในฐานะผู้บริหาร ดังนั้นผู้บริหารจึงเป็นผู้ประสานการดำเนินงานต่างๆ โดยคำนึงถึงข้อคิด ความเห็น และมติของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7.10.2 กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรเข้าใจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือกำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา และปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ หากมีข้อเสนอแนะใดๆ ควรนำเสนอในที่ประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วสรุปผลเป็นมติที่ชัดเจน ซึ่งเมื่อได้มติแล้วประธานก็จะมอบให้ผู้บริหารสถานศึกษานำไปสู่การพิจารณาดำเนินการของสถานศึกษา

สำหรับบทบาทในการ “กำกับ” ควรเป็นการติดตามการปฏิบัติงานตามที่สถานศึกษาได้ทำแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับกฎหมาย และแนวนโยบายของหน่วยเหนือหรือตามมติที่กำหนดร่วมกัน โดยไม่ควรกำกับการทำงานของผู้บริหาร ครู อาจารย์ คือไม่แสดงบทบาทเป็นผู้บังคับบัญชาเสียเอง

ในการรับทราบผลการดำเนินการ ควรดูเป็นภาพรวมของสถานศึกษาว่าผล

การดำเนินกิจการ ทั้งระหว่างดำเนินการ สิ้นปีงบประมาณ และสิ้นปีการศึกษา เพื่อนำไปสู่ การพิจารณาปรับปรุง พัฒนากิจการของสถานศึกษาให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และ ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จะต้อง “ไม่สั่งการ” ทั้งโดยตรงและ โดยอ้อมไปยังบุคคลอื่น ได้แก่ ครู หรือบุคลากรในสถานศึกษา เพราะอำนาจการสั่งการเป็น ของผู้บริหารสถานศึกษา ที่จะรับผิดชอบการนำข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะและมติของคณะ กรรมการสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ

จากบทบาทหน้าที่ดังกล่าวนี้ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอาจมีส่วนร่วม กับสถานศึกษาในกระบวนการ และขั้นตอนต่างๆ ในกิจการของสถานศึกษา โดยร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผล และร่วมประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาร่วมกับ คณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง สมาคมผู้ปกครองและครู สมาคมศิษย์เก่าองค์กรชุมชน และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

8.1 งานวิจัยในประเทศ

ปรีชา พันธุ์สีดา (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาความต้องการ ของคณะกรรมการ โรงเรียนเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการ โรงเรียน ประถมศึกษาที่เป็นข้าราชการครูและไม่ใช่ข้าราชการครู มีความต้องการการจัดการเรียน การสอนด้านการบริหารบุคลากรทางวิชาการอยู่ในระดับมาก

ประเสริฐ าคาศนิต (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาบทบาทที่ คาดหวังกับการปฏิบัติจริงของคณะกรรมการ โรงเรียนใน โรงเรียนมัธยมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ ผลการวิจัยพบว่า ความคาดหวังให้คณะกรรมการ โรงเรียนมัธยมศึกษาปฏิบัติงานในระดับมาก ในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการและการแต่งตั้งที่ ปรีชาการดำเนินงานของโรงเรียน แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการ โรงเรียนมัธยมได้แสดง บทบาทของตนเองในระดับปานกลาง โดยเฉพาะการร่วมกำหนดนโยบายและแผนพัฒนา โรงเรียนมีบทบาทค่อนข้างน้อย จึงทำให้บทบาทที่คาดหวังกับการปฏิบัติงานจริงของ คณะกรรมการ โรงเรียนตามความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามมีความแตกต่างกัน

เสถียร แก้วพระปราบ(2543 : 39 - 40)ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาการปฏิบัติงาน ตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา

จังหวัดพังงา ผลการวิจัยพบว่า ระดับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา อยู่ในระดับปานกลาง และยังพบว่าคณะกรรมการจากข้าราชการครูในโรงเรียนปฏิบัติงานสูงกว่าคณะกรรมการจากบุคคลภายนอก

วีระวัฒน์ ศรีโนนยาง (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอมีนบุรี จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการโรงเรียน โดยส่วนรวมและจำแนกตามสถานภาพ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนต่อการ จัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอมีนบุรี จังหวัดขอนแก่น โดยรวมอยู่ในระดับมาก แต่ด้านการกำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียนอยู่ในระดับปานกลาง คณะกรรมการโรงเรียนที่มีสถานภาพต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ โดยภาพรวมและรายด้านต่างกัน

สมชาย แก้วชนะ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนประถมศึกษาในเขตพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ 5 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการอยู่ในระดับปานกลาง 3 อันดับแรก คือ การส่งเสริมการสอน งานห้องสมุด วัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน ส่วนความต้องการในการมีส่วนร่วมบริหารวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นอยู่ในระดับมาก

สมชิต ชันขวา (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง เรียงจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านงบประมาณ ด้านวิชาการ และด้านการบริหารบุคคล ยกเว้น การบริหารทั่วไปอยู่ในระดับมาก

วรวรรณ เกื้ออนาคี (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาสภาพการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนสังกัดสามัญศึกษาจังหวัดขอนแก่น จากการวิจัยพบว่า สภาพการศึกษา สภาพการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนสังกัดสามัญศึกษาจังหวัดขอนแก่น อยู่ในระดับปานกลางทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ

ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป ส่วนความต้องการในการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของการศึกษา สภาพการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนสังกัดสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น อยู่ในระดับมากที่สุดทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป

สำราญ หาญประเสริฐ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น จากการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลางเกือบทุกด้าน กรรมการสถานศึกษา กลุ่มตัวแทนชุมชนมีส่วนร่วมน้อยทุกด้าน ส่วนปัญหาการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีปัญหาทุกด้าน เรียงจากมากไปหาน้อยดังต่อไปนี้ กรรมการสถานศึกษายังไม่รู้จักหน้าที่พอและขาดความรู้ประสบการณ์ในการจัดการศึกษา ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญแก่กรรมการสถานศึกษา การคัดเลือกคนเป็นกรรมการสถานศึกษา และมีการประชุมบ่อยครั้งมาก คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน

ประมวลทรัพย์ ไวสาหลง (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัย พบว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่มีระดับการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบระดับการปฏิบัติงานพบว่า โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาเป็นรายคู่ พบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่มีระดับการปฏิบัติงานมากกว่าโรงเรียนขนาดกลางและโรงเรียนขนาดเล็กอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ระพีพัฒน์ ศิริจันทร์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น โดยรวมพบว่า มีปัญหาการปฏิบัติงาน

อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาตามสถานภาพของคณะกรรมการ ระหว่างผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน และผู้แทนจากองค์ประกอบอื่น พบว่า มีปัญหาการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลางเช่นเดียวกัน

ศาสตราจารย์ ชินโน (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษาในเขตนิเทศที่ 4 สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัย พบว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา ในเขตนิเทศที่ 4 สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านตามหน้าที่ทั้ง 12 ด้าน พบว่า มีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชนตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น ด้านส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพและได้มาตรฐานด้านปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น ด้านให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา และ ด้านแต่งตั้งที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการเพื่อดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควรที่เหลือ 7 ด้าน มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

8.2 งานวิจัยต่างประเทศ

เคลย์คอมบี้ (Claycomb, 1995 : 1406A) ได้ทำการศึกษาบทบาทในการตัดสินใจของนักการศึกษาระดับท้องถิ่น และผู้บริหาร โรงเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งเป็นไปตามระเบียบของกฎหมายการปฏิรูปการศึกษาของอังกฤษและเวลส์ ในระหว่างปี ค.ศ. 1986 - 1988 โดยมุ่งเน้นให้เปลี่ยนแปลงอำนาจในการตัดสินใจจากผู้ผลิตทางการศึกษาไปยังผู้บริหารทางการศึกษา ได้แก่ ผู้ปกครอง สมาชิกชุมชนที่ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารของคณะกรรมการโรงเรียน การเก็บข้อมูลในการสัมภาษณ์และการสังเกตจากครูใหญ่ ผู้บริหารในคณะกรรมการโรงเรียนที่เป็นผู้ปกครอง ประธานคณะกรรมการโรงเรียนและผู้บริหารจากโรงเรียน 5 โรง ผลจากการศึกษาพบว่า แม้ว่าจะส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอำนาจการตัดสินใจไปเป็นของผู้ปกครอง ชุมชน ครู และตัวแทนรัฐบาล ส่วนท้องถิ่นก็ตาม นักการศึกษาวิชาชีพ

ก็ยังมิพบทบทวนในการควบคุมการตัดสินใจของโรงเรียน โดยเฉพาะนักการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาการสอน นอกจากนี้ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจบางเรื่องมากยิ่งขึ้น

เดลีย์เลย์นี่ (Delaney. 1997 : 24 – 28) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของโรงเรียน และความคิดเช่นนี้ทำให้เขาประสบความสำเร็จ จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ สาธารณชนให้การสนับสนุนอย่างเต็มใจและทำให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยที่เข้มแข็งขึ้น แต่ถ้าไม่สามารถทำได้จะส่งผลทำให้สาธารณชนมีความไม่พึงพอใจต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนได้ การศึกษาครั้งนี้ได้เห็นข้อมูล โดยใช้การสังเกตการประชุมของคณะกรรมการ โรงเรียนและสัมภาษณ์ผู้ปกครองนักเรียนจำนวน 6 คน โดยเน้นการสำรวจความต้องการและ ความปรารถนาของผู้ปกครองที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ผลการศึกษาโดยสรุปพบว่า เมื่อใดที่ผู้ปกครองนักเรียนเลือกเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการจัดการศึกษาของโรงเรียน จะทำให้พวกเขาเข้าร่วมด้วยความพึงพอใจหรือเต็มใจในการจัดการศึกษาของโรงเรียน ถ้าผู้นำทางการศึกษาไม่ยอมรับ หรือไม่รับรู้ เพียงกับการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ต้องทำให้โรงเรียนเกิดความแตกแยกไปจากสาธารณชน ซึ่งจะส่งผลให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาของสาธารณชนลดน้อยลงไปได้

บริตติงแฮม (Brittingham. 1998 : 1406-A) ได้ทำการศึกษาลักษณะการเปรียบเทียบความร่วมมือที่ประสบความสำเร็จระหว่างโรงเรียน ครอบครัว และชุมชนของโรงเรียนแห่งหนึ่ง ในมลรัฐวิสคอนซิน ซึ่งโรงเรียนทุกโรงเรียนจะต้องปฏิบัติตามเป้าหมายข้อที่ 8 ของการศึกษาแห่งชาติได้ระบุว่า “ทุกโรงเรียนจะต้องส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกับครอบครัวในการส่งเสริมให้นักเรียนมีความเจริญงอกงามในด้านสังคม อารมณ์ และวิชาการ” โรงเรียนดังกล่าวมีความเชื่อว่า คุณภาพการสอนจะต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยครูจะต้องมีการสื่อสารเป็นประจำให้ผู้ปกครองทราบว่า โรงเรียนได้สอนอะไรให้กับลูกหลานของเขา สอนอย่างไร และผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนอย่างไร ลักษณะสำคัญที่โรงเรียนแห่งนี้ได้ก็คือ ยึดหลักภาวะผู้นำ ความร่วมมือและการสื่อสาร โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาสภาพต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาให้กับเด็ก เยาวชน และครอบครัว สิ่งนี้เป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างความร่วมมืออย่างเข้มแข็งระหว่างโรงเรียน ครอบครัว และชุมชน ในการสร้างความร่วมมือดังกล่าวจะต้องเกิดขึ้นภายใต้บรรยากาศความร่วมมือที่เน้นการไว้วางใจซึ่งกันและกัน

ให้ทุกฝ่ายเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการร่วมกัน และมีการสื่อสารระหว่างกันโดยตรงไปตรงมา

แฮริส (Harris . 1998 : 1437) ได้ศึกษาลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน กลุ่มตัวอย่างเมืองนามิเบียกับชุมชน โดยมีกรอบความคิดว่า “ความร่วมมือระหว่างโรงเรียน และชุมชนชนมีส่วนส่งเสริมคุณภาพการศึกษาและการจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน” การศึกษาพบว่า ก่อนที่นามิเบียทำความตกลงร่วมมือกับประเทศทวีปยุโรป ชุมชนจะเป็นผู้มีบทบาทโดยตรงในการดูแลการจัดการศึกษา โดยการฝึกอบรมเยาวชน จะทำงานร่วมมือกับโรงเรียน ภายหลังมีการนำระบบการจัดการศึกษาจากยุโรป มาใช้ราวต้นศตวรรษที่ 18 ทำให้ชุมชนมีบทบาทในการจัดการศึกษาลดลง แต่มีบุคลากรที่มีความสามารถด้านวิชาการเรียนการสอนเข้ามามีบทบาทหน้าที่แทน ในช่วงนั้นกระทรวงศึกษาธิการของกระทรวงศึกษาธิการของนามิเบียได้กำหนดเป้าหมายให้ทุกหน่วยเข้ามามีบทบาทร่วมกันในการจัดการศึกษา และยังเน้นบทบาทสำคัญของชุมชนในการจัดการศึกษา โดยสรุปแล้วการศึกษาครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษาทุกฝ่าย เพื่อสร้างสรรค์และดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์การจัดการศึกษาระดับชาติ

ออสโตรว์ (Ostrow. 2002 : 6212A) ได้ศึกษาผลของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองต่อการประสบความสำเร็จของการศึกษาเล่าเรียนของนักเรียนที่เป็นบุตรหลานของผู้อพยพชาวฮาลวาดอร์และชาวแก้วเตมาลา โดยศึกษาประเด็นปัญหาที่กำลังเผชิญหน้ากับผู้อพยพ ซึ่งเป็นช่องทางที่จะเข้าใจว่าทำไมผู้ปกครองนักเรียนชาวเอลฮาลวาดอร์ และชาวแก้วเตมาลา จึงเข้ามาเกี่ยวข้องมากกว่าผู้อพยพชาติอื่น ๆ ในการศึกษาของบุตรหลานของตน ผู้ปกครองของเขาต้องอดทนต่อความทุกข์ยากอย่างสาหัสก่อนเข้ามาอยู่ในสหรัฐอเมริกา การมาตั้งถิ่นฐานใหม่และการปรับตัวเข้ากับสังคมอเมริกันได้รับอิทธิพลจากประสบการณ์ที่ยากลำบากในสงครามกลางเมือง และจากการเดินทางอพยพที่ตรากตรำอย่างหนักมาสู่สหรัฐ

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ส่วนใหญ่ พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาอยู่ในระดับปานกลางตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด และคณะกรรมการสถานศึกษาที่มาจากบุคคลภายนอกมีส่วนร่วมตามบทบาทและหน้าที่น้อยกว่ากรรมการที่มาจากข้าราชการครูในสถานศึกษาด้านความต้องการที่จะมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก และปัญหาในการเข้าไปมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่คือ

กรรมการสถานศึกษาขาดความรู้ในการบริหารจัดการการศึกษา ไม่รู้จักบทบาทหน้าที่ตาม
ระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน นอกจากนี้ยังพบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่
มีระดับการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ส่วนโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กอยู่ในระดับ
ปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบระดับการปฏิบัติงานพบว่า โดยรวมแตกต่างกัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า
ขนาดของโรงเรียนมีผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการ
สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และจากงานวิจัยต่างประเทศยังพบว่า หากประชาชนมีส่วนร่วมใน
การบริหารจัดการศึกษาอย่างจริงจัง การจัดการศึกษาก็จะประสบความสำเร็จ



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY