

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของคณะกรรมการ
สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 : ศึกษาเฉพาะกรณีที่เป็น
ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ ผู้วิจัย ได้นำเสนอ เอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
ตามลำดับ ดังนี้

1. การบริหารการศึกษาและปรัชญาของการบริหารการศึกษา
2. การบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.1 แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.2 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.3 รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม
3. การบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการ
 - 3.1 แนวคิดในการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการ
 - 3.2 ข้อดี ข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการบริหารงาน
 - 3.3 ประสิทธิภาพของคณะกรรมการ
4. การบริหารจัดการการศึกษากับการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กร
5. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
6. บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 4 ด้าน
 - 6.1 ด้านวิชาการ
 - 6.2 ด้านงบประมาณ
 - 6.3 ด้านการบริหารงานบุคคล
 - 6.4 ด้านการบริหารงานทั่วไป
7. การปฏิบัติงานร่วมกันของสถานศึกษากับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
8. กฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ.2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์
9. การคณะสงฆ์กับ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

10.1 งานวิจัยในประเทศ

10.2 งานวิจัยต่างประเทศ

1. การบริหารการศึกษาและปรัชญาของการบริหารการศึกษา

1.1 การบริหาร (Administration)

นักบริหารและนักวิชาการ ได้ให้คำจำกัดความไว้ดังนี้ ปรีชา กลิ่นรัตน์ (2536 : 5) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า

- 1) เป็นการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป
- 2) ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการทำงานร่วมกัน
- 3) ใช้ทรัพยากรการบริหารงานอย่างเหมาะสม ทั้งคน เงิน และวัสดุ

ประกอบการทำงานตามกระบวนการบริหาร

4) คำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเป็นที่ยังพอใจของผู้ปฏิบัติงานและองค์การ

ชาลัญชัย อาจินสมจาร (2540 : 4) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหาร หมายถึง ความพยายามที่จะสั่งแนะ และผสมผสานความพยายามของมนุษย์ซึ่งมีจุดรวมที่มุ่งสู่จุดหมายปลายทาง หรือเป้าหมายบางอย่าง การบริหารเป็นกิจกรรม เป็นสิ่งสำหรับผู้บริหารในองค์การ ซึ่งมีหน้าที่สั่งการ ให้ความสะดวกในการทำงานของกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน

เสนาะ ตียาว (2543 : 11) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่ทำให้ได้คน ใช้คน และบำรุงรักษาคนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในจำนวนที่พอและเหมาะสม นั่นคือการคัดเลือก การฝึกอบรม การพัฒนาบุคคล การรักษาระเบียบวินัย การใช้สวัสดิการและการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงาน

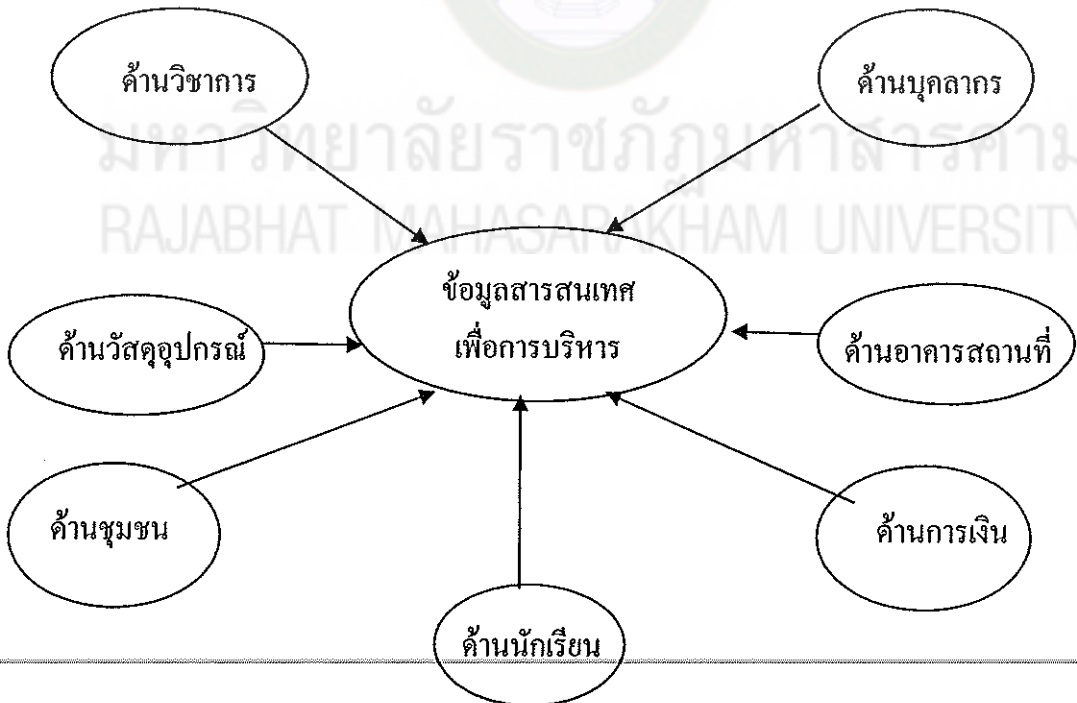
สรุปได้ว่า การบริหาร นักบริหารและนักวิชาการ ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า เป็นการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการทำงานร่วมกัน และการบริหาร หมายถึง ความพยายามที่จะสั่งแนะ และผสมผสานความพยายามของมนุษย์ซึ่งมีจุดรวมที่มุ่งสู่จุดหมายปลายทาง หรือเป้าหมายบางอย่างของกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน

1.2 การบริหารการศึกษา

การบริหารการศึกษา เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้

ธรร สุนทรายุทธ์ (2536 : 2-3) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารการศึกษาเป็นการจัดการทางการศึกษาที่มุ่งทิศทางการควบคุมและจัดการทุกอย่างที่เกี่ยวกับกิจการทางการศึกษา เช่น การบริหารธุรการ ในที่นี้หมายถึง การบริหารการศึกษาทั่ว ๆ ไป และที่เกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน เช่น ครู นักเรียน โปรแกรมการเรียนการสอน กิจกรรมหลักสูตร วิธีการ สื่อการเรียนการสอน และการแนะแนว ซึ่งอาจเรียกว่าการบริหารทางวิชาการ การบริหารการศึกษาอาจพิจารณาว่าเป็นกิจกรรมประเภทหนึ่ง หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลาย ๆ คน ร่วมมือดำเนินงานเพื่อให้เด็กเยาวชนประชาชนหรือสมาชิกของสังคม ได้รับการพัฒนาในด้านความสามารถ ทัศนคติ พฤติกรรม ค่านิยม หรือ คุณธรรม และในด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจนั้น ต้องการให้เป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน

วิโรจน์ สารัตนะ (2542 : 52) ได้กล่าวถึงปัจจัยข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาไว้เป็นแผนภูมิดังนี้



แผนภูมิที่ 2 ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร

สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษา เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาที่มุ่ง
ทิศทางการควบคุมและจัดการทุกอย่างที่เกี่ยวกับการจัดกิจการทางการศึกษา การบริหารธุรการ
การบริหารการศึกษาทั่ว ๆ ไป และที่เกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน เช่น ครู นักเรียน
โปรแกรมการเรียนการสอน กิจกรรมหลักสูตร วิธีการ สื่อการเรียนการสอน การแนะแนว ซึ่ง
อาจเรียกว่าการบริหารทางวิชาการ และปัจจัยข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

1.3 ปรัชญาของการบริหารการศึกษา

ไพบุลย์ ยอดยิ่ง (2536 : 6-7) ได้กล่าวถึงปรัชญาของการบริหารการศึกษาตาม
รายงานของ National Conference of Professors of Educational Administration เมื่อ พ.ศ.
2499 ดังนี้

1. ผู้บริหารต้องเปิด โอกาสให้บุคคลจำนวนมากหรือให้บุคคลทุกคนเข้ามา
มีส่วนร่วมในการทำงาน และจะทำงานตามลำพังไม่ได้
2. ผู้บริหารต้องเคารพความเป็นคนของแต่ละคน และจะต้องให้การยอมรับ
นับถือในธรรมชาติและความสามารถของบุคคลอื่น
3. ผู้บริหารจะต้องใช้ความฉลาด ไหวพริบแก้ปัญหาต่าง ๆ
4. ผู้บริหารจะต้องถือว่าตนเป็นเพียงผู้ประสานประโยชน์ ซึ่งเข้ามาให้บริการ
แก่บุคคลอื่น ๆ ทุกคน ในการที่จะช่วยให้เขาดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อให้การศึกษา ได้ผลดีและมี
ประสิทธิภาพมากที่สุด
5. ผู้บริหารต้องเปิด โอกาสให้บุคคลทั้งหลายเข้าพบทำความเข้าใจ ได้ทุกเมื่อ
รับฟังความคิดเห็นของบุคคลอื่นทุกคน ในวงการศึกษและในชุมชน
6. ผู้บริหารต้องถือว่าตนเองเป็นนักการศึกษา ผู้ยึดมั่นในปรัชญาการศึกษา
จึงต้องปฏิบัติตามและวางตนอย่างนักการศึกษา
7. ผู้บริหารจะต้องประสานงานและประสานน้ำใจระหว่างชาวบ้านกับ
โรงเรียน ในการดำเนินการศึกษาของโรงเรียน
8. ผู้บริหารจะต้องเคารพในวิชาชีพการบริหาร และมีความรับผิดชอบต่อ
วิชาชีพ จะ ไม่ทำความเสื่อมเสียหรือเป็นเหตุให้คนอื่นเหยียดหยามวิชาชีพของนักบริหาร
9. ผู้บริหารจะต้องชวนขวนขวายหาความรู้อยู่เสมอ และแสวงหาความชำนาญ
ทุกวิถีทาง เพื่อให้การบริหารของตนทันสมัยทันเหตุการณ์อยู่ตลอดเวลา

สรุปได้ว่า ปรัชญาของการบริหารการศึกษาของ National Conference of Professors of Educational Administration เมื่อ พ.ศ. 2499 ได้กล่าวว่า ผู้บริหารต้องเปิดโอกาสให้บุคคลจำนวนมากหรือให้บุคคลทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน และจะทำงานตามลำพังไม่ได้ จะต้องให้การยอมรับนับถือในธรรมชาติ ความสามารถของบุคคลอื่น ผู้บริหารจะต้องขวนขวายหาความรู้อยู่เสมอ และแสวงหาความชำนาญทุกวิถีทาง เพื่อให้การบริหารของตนทันสมัยทันเหตุการณ์อยู่เสมอ

1.4 การบริหารโรงเรียน

การบริหารโรงเรียนเป็นการดำเนินงาน เพื่อให้บริการทางการศึกษาให้แก่เยาวชน เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม ได้มีผู้ให้ความหมายของการบริหารโรงเรียนไว้ ดังนี้

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

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2538 : 4) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการบริหารโรงเรียนไว้ว่า การบริหารนั้นมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อให้งานต่าง ๆ ของโรงเรียนดำเนินการไปโดยเรียบร้อย
2. เพื่อให้บุคลากรในโรงเรียนสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. เพื่อแก้ปัญหาในการดำเนินงานต่าง ๆ ของโรงเรียน
4. เพื่อให้งานต่าง ๆ ของโรงเรียนบรรลุเป้าหมาย
5. เพื่อเป็นการสนองนโยบายของหน่วยงานที่รับผิดชอบระดับสูง

สรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียนเป็นการดำเนินงาน เพื่อให้บริการทางการศึกษาให้แก่เยาวชน หรือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคลากร ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของโรงเรียน โดยมีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อให้งานต่าง ๆ ของโรงเรียนดำเนินการไปโดยเรียบร้อยและบรรลุเป้าหมาย

2. การบริหารแบบมีส่วนร่วม

2.1 แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม

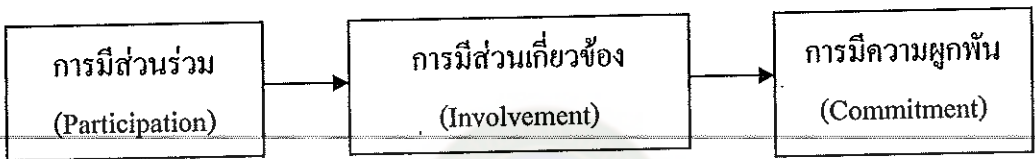
สมยศ นาวิการ (2540 : 80) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า ทุกคนสามารถปรับปรุงงานของเขาได้ ถ้าหากเขามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และเนื่องจากการบริหารแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญกับบุคคลและกลุ่มงาน การบริหารแบบมีส่วนร่วมจึงได้รับการยอมรับในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร ในปัจจุบันนี้มากขึ้น

ธรรมรส โชติกุลธร (2540 :220) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า

1. การบริหาร โดยมีส่วนร่วม เป็นรูปแบบการบริหารที่ผู้บริหารใช้ยุทธศาสตร์ระดมกำลังความคิด จิตใจ ให้เกิดพลังทางการบริหาร โดยพฤติกรรมการบริหารที่เอื้อต่อรูปแบบการบริหาร
 2. การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการบริหารที่องค์กรจะได้ทั้ง มือ หัวใจ และความคิด เป็นการบริหารที่มีประสิทธิภาพตามความคาดหวังทางการบริหาร โดยได้รับการพิสูจน์จากการวิจัยตามเงื่อนไขต่าง ๆ แล้ว
 3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการจัดกิจกรรมและให้ผู้ปฏิบัติงานร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ตั้งแต่ระดับกลุ่มเล็ก ๆ จนกระทั่งกิจกรรมที่เป็นความรับผิดชอบมากขึ้นและมีความหลากหลาย
 4. การนำการบริหารแบบมีส่วนร่วมไปใช้แก้ปัญหา และอุปสรรคที่สำคัญ คือ ตัวผู้บริหาร บรรยากาศขององค์กร นิสัยและความคิดเห็นของผู้ร่วมงานในองค์กร
- สรุปได้ว่า แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นรูปแบบการบริหารที่ผู้บริหารใช้ยุทธศาสตร์ระดมกำลังความคิด จิตใจ ให้เกิดพลังทางการบริหาร โดยพฤติกรรมการบริหารที่เอื้อต่อรูปแบบการบริหาร เป็นการบริหารที่องค์กรจะได้ทั้ง มือ หัวใจ และความคิด เป็นการบริหารที่มีประสิทธิภาพตามความคาดหวังทางการบริหารและให้ผู้ปฏิบัติงานร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ตั้งแต่ระดับกลุ่มเล็ก ๆ จนกระทั่งกิจกรรมที่เป็นความรับผิดชอบมากขึ้นและมีความหลากหลาย

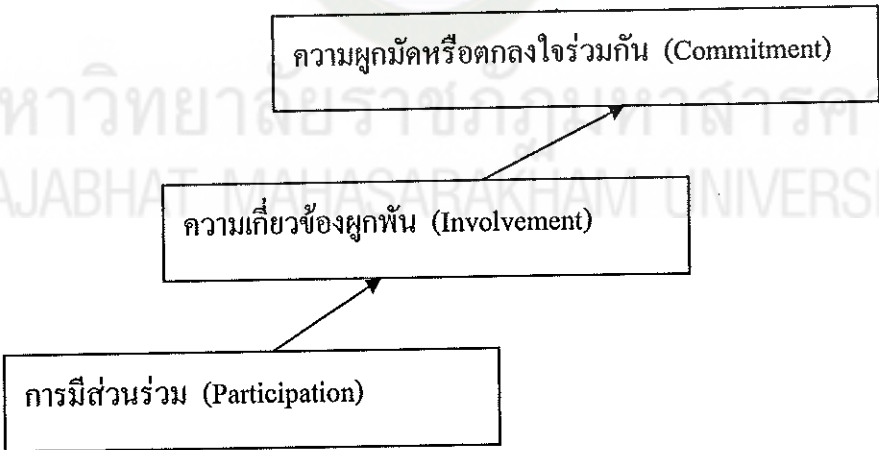
2.2 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537 : 16) ได้ให้ความหมายของการบริหารการมีส่วนร่วมว่า เป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ หรือกิจกรรมต่าง ๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือกระบวนการบริหาร ประสิทธิภาพขององค์การขึ้นอยู่กับพลังของปัญญาก็คือ การให้บุคคลมีส่วนร่วมส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการหรือปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ขององค์การ เป็นผลให้บุคคลนั้นมีความผูกพันต่อกิจกรรมในองค์การ ในที่สุด ซึ่งแสดงไว้ตามแผนภูมิดังนี้



แผนภูมิที่ 3 ผลการมีส่วนร่วมในองค์การ

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



แผนภูมิที่ 4 ระดับความผูกพัน

อรพินธ์ สัพโชคชัย (2538 : 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึงการมีส่วนร่วมของสมาชิกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) สมาชิกทุกคนจะร่วมรับ ประโยชน์และร่วมลงทุนลงแรงในกิจกรรมขององค์การด้วย จึงจะเป็นการมีส่วนร่วมตาม ความหมายที่เป็นธรรมชาติ

ธรรมรส โชติกุลขจร (2540 : 223-224) ได้กล่าวไว้ว่า ธรรมชาติของการมีส่วนร่วม ในการบริการ หรือการบริหาร โดยเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วม คืออะไร นั่น เป็น การยากที่จะให้คำอธิบายที่ชัดเจนทุกแง่ทุกมุม บางท่าน ได้ให้คำนิยามไว้ มีประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ การเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมช่วยและการมีส่วนร่วมรับผิดชอบ

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541 : 23) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม คือ การ เปิดโอกาสให้ประชาชนไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมไม่ว่า จะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในกิจกรรมที่มี ผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน

สรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามา ช่วยเหลือสนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ มีรูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกัน ของสมาชิกเพื่อตัดสินใจทำงานร่วมกันร่วมรับประโยชน์และร่วมลงทุนลงแรงในกิจกรรม ขององค์กรเป็นการมีส่วนร่วมที่เป็นธรรมโดยเปิด โอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็น บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ใน ลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน

2.3 รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม

นักวิชาการ ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม แตกต่างกันในลักษณะต่าง ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจว่าจะศึกษาในด้านใด เช่น

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

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) ในกระบวนการ ของการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการ จัดลำดับความสำคัญต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็น กระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้นการตัดสินใจ ในช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) ในส่วนที่เป็น องค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้น จะได้จากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ ให้แก่โครงการได้บ้าง และจัดทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากรการ บริหารงานและประสานงานและการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์(Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้ รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

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

ปรัชญ์ อาษานาม (2541 : 19) ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ว่าการทำงานเป็นทีม มีหลายรูปแบบ เช่น คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน เป็นต้น โดยทั่วไปแล้วลักษณะการทำงานก็คล้าย ๆ กัน คือ มีผู้นำทีมงานและสมาชิกทีมงาน ถ้าหากคนในทีมงานมีประสบการณ์ทำงานในรูปคณะกรรมการก็จะสามารถประยุกต์ไปใช้กับงาน คณะอนุกรรมการ หรือ คณะทำงานอื่น ๆ ได้

สรุปได้ว่า รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม นักวิชาการได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม แตกต่างกันในลักษณะต่าง ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจว่าจะศึกษาในด้านใด เช่น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล และรูปแบบการมีส่วนร่วม มีหลายรูปแบบ เช่น คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และ คณะทำงาน เป็นต้น

2.4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

2.4.1 ทฤษฎีความต้องการ

ไพบูลย์ ยอดยิ่ง (2536 : 33) ได้อธิบายถึงพฤติกรรมของมนุษย์ ตามทฤษฎีของมาสโลว์(Maslow) ที่เกี่ยวกับความต้องการขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวกับความพึงพอใจ ความต้องการเหล่านั้น ได้ถูกจัดลำดับขั้นของความต้องการจากน้อยไปหามากเมื่อความต้องการได้เกิดขึ้นแล้วไม่ได้รับการบำบัดเพียงพอ ความต้องการเหล่านั้นก็ยังคงอยู่และจะเป็นแรงขับที่มีพลังผลักดันให้บุคคลมีพฤติกรรม โน้มไปในทางที่จะบำบัดความต้องการเหล่านั้นอยู่เสมอ ซึ่งความต้องการเหล่านี้จะเป็นแรงขับ ทำให้คนเกิดความร่วมมือในการทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง มาสโลว์ได้แบ่งความต้องการของบุคคลเป็น 5 ระดับ ตามลำดับความสำคัญ ดังนี้

- 1) ความต้องการทางด้านสรีรวิทยา (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Survival Needs) ได้แก่ ความต้องการในเรื่องของ อากาศ ความต้องการอาหาร น้ำ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค และความต้องการทางเพศ เป็นต้น
- 2) ความต้องการความมั่นคงและความปลอดภัยของชีวิต (Safety and Security Needs) ได้แก่ ความต้องการที่จะอยู่อย่างมั่นคงปลอดภัยจากการถูกทำร้ายร่างกายหรือถูกขโมยทรัพย์สินหรือความมั่นคงในสังคม
- 3) ความต้องการด้านสังคม (Social Needs) ได้แก่ ความต้องการความรัก ความต้องการที่จะให้สังคมยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Belonging Needs)
- 4) ความต้องการจะมีเกียรติยศชื่อเสียง (Esteem Needs) ได้แก่ ความภาคภูมิใจ ความต้องการดีเด่นในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ที่จะให้ได้รับการยกย่องจากบุคคลอื่น ความต้องการด้านนี้เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความมั่นใจตนเอง ในเรื่องของความรู้ ความสามารถ และความสำคัญของบุคคล
- 5) ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (Self-Actualization Needs) เป็นความต้องการในระดับสูงสุด ซึ่งเป็นความต้องการที่อยากจะทำให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเอง เพื่อที่จะพัฒนาตัวเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ความต้องการด้านนี้จึงเป็นความต้องการพิเศษของบุคคล (Self Fulfillment needs) ที่จะพยายามผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นไปในแนวทางที่ดีที่สุดตามที่ตนเองคาดหวังเอาไว้

สรุปได้ว่า ทฤษฎีความต้องการ ตามทฤษฎีของ มาสโลว์ (Maslow) ที่เกี่ยวกับความต้องการขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวกับความพึงพอใจ ความต้องการเหล่านั้น ได้ถูกจัดลำดับขั้นของความต้องการจากน้อยไปหามากเมื่อความต้องการ ได้เกิดขึ้นแล้ว ไม่ได้รับการบำบัดเพียงพอ ความต้องการเหล่านั้นก็ยังคงอยู่และจะเป็นแรงขับที่มีพลังผลักดันให้บุคคลมีพฤติกรรม โน้ม ไปในทางที่จะบำบัดความต้องการเหล่านั้นอยู่เสมอ เช่น ความต้องการทางด้านสรีรวิทยา ความต้องการความมั่นคงและความปลอดภัยของชีวิต ความต้องการด้านสังคม ความต้องการจะมีเกียรติยศชื่อเสียง และ ความต้องการความสำเร็จแห่งตน

2.4.2 ทฤษฎีบริหารโดยยึดมนุษย์สัมพันธ์ (Human Relation)

ทฤษฎีนี้ตามแนวคิดของ เดวิส (Davis) ได้เสนอแนะการสร้างเงื่อนไขเพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมไว้ดังนี้ (บุญตั้ง อุ่นแก้ว, 2537: 7)

- 1) จะต้องมีเวลาเพียงพอ เพื่อสร้างบรรยากาศ มีส่วนร่วมก่อน ดำเนินการตามที่พึงประสงค์ การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นยากในสถานการณ์อันฉุกเฉิน

2) การมีส่วนร่วมในงาน จะต้องไม่ฝ่าฝืนค่านิยมเศรษฐกิจของมวลสมาชิก ผู้ร่วมงานไม่อาจใช้เวลาทั้งหมดในการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมทุกเรื่องได้

3) หัวใจของการมีส่วนร่วม จะต้องสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในองค์กรหรือหัวข้อที่สมาชิกมีความสนใจร่วมกัน หรืองานที่มีความยุ่งยากในการปฏิบัติ

4) ผู้มีส่วนร่วมจะต้องมีความรู้ขั้นหมั่นเพียร ในเรื่องการมีส่วนร่วม

สรุปได้ว่า ทฤษฎีบริหารโดยยึดมนุษย์สัมพันธ์ ตามแนวคิดของ เดวิส (Davis) ได้เสนอแนะการสร้างเงื่อนไขเพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมไว้ เช่น จะต้องใช้เวลาเพียงพอ การมีส่วนร่วมในงาน หัวใจของการมีส่วนร่วม จะต้องสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในองค์กร และ ผู้มีส่วนร่วมจะต้องมีความรู้ขั้นหมั่นเพียร

2.4.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของวีรูม (Vroom) และ ยัสตัล (Yetton)

ได้เสนอแนวทางในการที่จะกำหนดว่าเมื่อไรควรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และควรจะมีส่วนร่วมมากน้อยอย่างไร ในการตัดสินใจ วีรูม (Vroom) และ ยัสตัล (Yetton) ได้เสนอแนะว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนี้ควรจะขึ้นกับธรรมชาติของปัญหา และสถานการณ์ในการกำหนดรูปแบบและปริมาณของการมีส่วนร่วมของการตัดสินใจ ในการตัดสินใจนั้นมีทางเลือกอยู่ 5 วิธี ตั้งแต่ผู้บริหารตัดสินใจเองคนเดียว (unilateral) ไปจนถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ (Share) ทางเลือกของการตัดสินใจทั้ง 5 วิธี มีดังนี้

- 1) ผู้บริหารใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วตัดสินใจเองตามลำพัง
- 2) ผู้บริหารแสวงหาข้อมูลจากผู้อื่น แล้วตัดสินใจเอง
- 3) ผู้บริหารหารือเกี่ยวข้องกับรายคน แสวงหาความคิดและข้อเสนอแนะแล้วตัดสินใจ

- 4) ผู้บริหารปรึกษากับผู้เกี่ยวข้องเป็นกลุ่ม แสวงหาความคิดเห็นร่วมกัน โดยการอภิปรายและตัดสินใจ

- 5) ผู้บริหารคิดกันเป็นกลุ่มเกี่ยวกับสถานการณ์และปัญหา แล้วให้กลุ่มตัดสินใจ

สรุปได้ว่า ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของวีรูม (Vroom) และ ยัสตัล (Yetton) ได้เสนอแนะว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนี้ควรจะขึ้นกับธรรมชาติของปัญหา และสถานการณ์ในการกำหนดรูปแบบ ในการตัดสินใจ เช่น ผู้บริหารใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วตัดสินใจ แสวงหาความคิดและข้อเสนอแนะแล้วตัดสินใจ

3. การบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการ

3.1 แนวคิดในการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการ

รุ่ง แก้วแดง (2542 :16 – 23) นักบริหารการศึกษาได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการไว้ในหลายลักษณะ ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการบริหารงานแทบจะทุกงาน เช่น บริหารการศึกษา นักบริหารการศึกษาได้เสนอข้อคิดเห็นไว้ว่า การที่จะปรับรื้อระบบบริหารการศึกษาใหม่ เพื่อให้สังคมไทยก้าวสู่สังคมแห่งปัญญา และการเรียนรู้ นั้น จะต้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญใน 3 องค์ประกอบใหญ่ ๆ คือ

1. ให้ทุกส่วนของสังคมตั้งแต่ประชาชน ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางสังคม องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์และสื่อมวลชน มีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการศึกษาอย่างเต็มศักยภาพ

2. ปรับระบบการจัดการศึกษาที่มีรัฐและหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางเท่านั้นที่ เป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องใหญ่ ให้เป็นการจัดการศึกษาที่มีการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ ตามภารกิจและความรับผิดชอบ

3. ให้มีการตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจในคุณภาพของการเรียนรู้ โดยมีข้อเสนอที่สำคัญ 5 เรื่อง ดังนี้

3.1 การบริหาร โดยกลุ่มสถานศึกษาและชุมชน

3.2 ระดมความร่วมมือจากภาคเอกชนเพื่อจัดการศึกษาด้านอาชีพ

3.3 ปรับรื้อระบบอุดมศึกษา

3.4 การตรวจสอบและการประกันคุณภาพการศึกษา

3.5 การระดมทรัพยากรและสรรพกำลัง

สรุปได้ว่า แนวคิดในการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการ นักบริหารการศึกษาได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการไว้ในหลายลักษณะ เช่น ให้ทุกส่วนของสังคมตั้งแต่ประชาชน ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางสังคม เป็นต้น มีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ปรับระบบการจัดการศึกษา ให้มีการตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษา ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาไทย ขึ้นอยู่กับความร่วมมือ ของทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายที่มีบทบาทสำคัญที่สุด คือ ครอบครัว สถานศึกษา สถาบันศาสนา ภาคเอกชน สื่อมวลชน รัฐบาล และหน่วยงานภาครัฐ

3.2 ข้อดีข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการการบริหารงาน

ประพันธ์ สุริหาร (2541 : 26) ได้กล่าวถึงข้อดีของการบริหารของคณะกรรมการไว้ว่า เป็นการตัดสินใจที่ดีโดยอาศัยความคิดเห็นของกลุ่ม มีประโยชน์ในการร่วมมือช่วยให้การปฏิบัติงานเข้ากันได้เป็นอย่างดี ลดความเสี่ยง ลดความผิดพลาดในการดำเนินงาน นอกจากนี้การบริหารของคณะกรรมการยังช่วยให้การตัดสินใจรอบคอบ ก่อให้เกิดแรงจูงใจเพิ่มขึ้นสมาชิกให้การยอมรับและสนับสนุนในเรื่องที่เขาได้ตัดสินใจแล้วนั้นจะทำให้ได้ความคิดที่เป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ปัญหา แก้ปัญหา และการริเริ่มสร้างสรรค์ แนวทางการแก้ปัญหาของแต่ละคนจะช่วยในการดำเนินงานได้ดี ได้พัฒนานักบริหาร

ธงชัย สันติวงษ์ (2535 : 35) กล่าวถึงข้อเสียหรือปัญหาของการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการว่าสูญเสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายมาก อาจเกิดปัญหาได้เนื่องจากการตัดสินใจหนักเกินไปในลักษณะประนีประนอมกันมากกว่าการใช้เหตุผลที่แท้จริง กำหนดความรับผิดชอบได้ยาก ก่อให้เกิดความล่าช้า ถ้าไม่สามารถหาข้อยุติได้ และอาจถูกครอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

ประยูร อาษานาม (2541 : 19) ได้กล่าวถึงข้อเสียของการทำงานหรือการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการไว้ดังนี้

1. ความสิ้นเปลืองด้านเวลา (Time) การเชิญคณะกรรมการเข้าร่วมประชุม ต้องใช้เวลาการประชุมของคณะกรรมการ แต่ละคนก็แสดงความคิดเห็น โน้มน้าวให้กรรมการคนอื่นคล้อยตาม หรือเห็นด้วยกับความคิดของตน ยิ่งในกรณีที่มีความขัดแย้งในด้านความคิดเห็นยิ่งต้องใช้เวลามากในการชี้แจง ดังนั้น การตัดสินใจในบางเรื่องต้องล่าช้า

2. ความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย (Cost) การประชุมของคณะกรรมการต้องใช้ เวลา เวลาทั้งหมด ไปย่อมมีค่า ค่าเบี้ยประชุม สิ่งอำนวยความสะดวกในการประชุม ถ้าคิดว่าจะใช้เวลาในการประชุมไปทำงานอย่างอื่นจะได้งานไม่ใช่น้อย

3. ความจำกัดของประสิทธิภาพ (Limited Effectiveness) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการจะมีประสิทธิภาพในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ แต่ถ้าในการปฏิบัติงานแล้วคณะกรรมการจะทำได้เช่นเดียวกับการปฏิบัติงานรายบุคคล

4. การไม่ยอมรับผิดชอบอย่างเต็มที่ (Divided Responsibility) ในทางทฤษฎีแล้วการตัดสินใจของคณะกรรมการทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกัน แต่ในทางปฏิบัติแล้วอาจจะมีกรรมการบางท่านไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจนั้น จึงไม่ยอมรับผิดชอบ

5. การประนีประนอมข้อเสนอแนะ (Compromise Recommendation)

ข้อเสนอแนะข้อสรุปจากคณะกรรมการมักจะไม่เป็นเอกฉันท์จะเป็นเพียงประนีประนอม เพราะสมาชิกหรือกรรมการแต่ละคนมักจะพอนหนักพอนเบาในการโต้แย้งให้ความเคารพซึ่งกันและกัน รวมทั้งยึดหลักความร่วมมือและการประสานงาน

6. ความตึงเครียดของความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างกรรมการ (Strain on interpersonal Relationship) ในการประชุมของคณะกรรมการจะมีการตอบโต้กันทางวาจาและความคิด อาจนำไปสู่ข้อขัดแย้ง และมีปัญหาระหว่างบุคคลได้ ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติงานของคู่กรณี เมื่อทำงานด้วยกันในฐานะที่ไม่ใช่กรรมการ

สรุปได้ว่า ข้อดีข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการการบริหารงาน เป็นการตัดสินใจที่ดีโดยอาศัยความคิดเห็นของกลุ่ม มีประโยชน์ในการร่วมมือช่วยให้การปฏิบัติงานเข้ากันได้เป็นอย่างดี ลดความเสี่ยง ข้อเสียหรือปัญหาของกรบริหารในรูปคณะกรรมการ สูญเสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายมาก อาจเกิดปัญหาได้เนื่องจากการตัดสินใจปัญหามักเป็นไปในลักษณะประนีประนอมกันมากกว่าการใช้เหตุผลที่แท้จริง ความจำกัดของประสิทธิภาพ และการไม่ยอมรับผิดชอบอย่างเต็มที่อาจนำไปสู่ข้อขัดแย้ง มีปัญหาระหว่างบุคคลได้

3.3 ประสิทธิภาพของคณะกรรมการ

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

1. การกำหนดอำนาจที่ได้รับมอบหมาย (The mandate)

คณะกรรมการจะต้องทำความเข้าใจให้ตรงกับเรื่องอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งภารกิจที่ต้องดำเนินการ อำนาจนั้นต้องชัดเจนสามารถปฏิบัติได้

2. การเลือกกรรมการหรือสมาชิก (Member selection) ถ้าเป็นเรื่องอุดม

คติแล้วกรรมการควรเป็นผู้มีตำแหน่งในระดับเดียวกับองค์การ คณะกรรมการจะปฏิบัติงานได้ดี ถ้ามีกรรมการหรือสมาชิกที่ดี กรรมการสามารถเข้ากันได้ เข้าใจความคิดเห็นของกันและกัน ประสานความคิดเห็น แต่สิ่งสำคัญยิ่งคือความสามารถของกรรมการแต่ละคนมีความเป็นตัวของตัวเองเข้าใจและยึดมั่นในวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน สามารถและกล้าหาญแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการและหน่วยงาน

3. จำนวนกรรมการ (Size) คณะกรรมการควรประกอบด้วยตัวแทนของฝ่ายต่าง ๆ มีจำนวนมากพอที่จะให้ความคิดเห็นข้อมูลและข่าวสารข้อสำคัญที่คือสามารถร่วมมือกันและกันประสานงานกันได้

4. การเตรียมการ (Preparation) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการต้องมีการเตรียมการเกี่ยวกับระเบียบวาระประชุม ปฏิทินการปฏิบัติงาน ข้อมูลและข่าวสารที่จะต้องใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน

5. วิธีปฏิบัติงาน (Procedures) การประชุมของคณะกรรมการจะมีประสิทธิภาพ ถ้ามีวิธีที่ดี การส่งบันทึกข้อมูลข่าวสารให้กรรมการศึกษาหรือทำการบ้านก่อนเข้าประชุม เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง กำหนดการต่าง ๆ ควรกำหนดอย่างชัดเจนและกรรมการทุกคนพร้อมที่จะปฏิบัติได้

6. ประธานกรรมการ (The chairperson) บุคคลสำคัญยิ่งของคณะกรรมการ คือประธานกรรมการ ซึ่งเป็นผู้ที่จะนำคณะกรรมการประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการทำงาน ผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานในรูปคณะกรรมการบ่อยครั้งที่ประธานกรรมการเป็นที่น่าเชื่อถือ น่าคบหา ของประธานกรรมการ มี 2 ประการ คือ การควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการและรักษาปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างกรรมการ

7. การควบคุมงาน (Task control) ประธานกรรมการจะเป็นผู้เตรียมการประชุม เตรียมระเบียบวาระการประชุม เตรียมข้อมูลข่าวสารเพื่อประกอบการประชุมเป็นผู้นำอภิปราย แสดงความคิดเห็น สรุปและประมวลข้อเสนอแทนที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหา หรือวิธีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

8. ปฏิสัมพันธ์ของกลุ่ม (Group interaction) การทำงานในรูปแบบของคณะกรรมการเป็นปฏิสัมพันธ์ของกลุ่ม ปฏิสัมพันธ์ ของกลุ่มจะบอกผลการปฏิบัติงานของกลุ่มจะต้องเข้าใจ พฤติกรรมและเจตคติของกรรมการแต่ละคน และสามารถประสานให้บุคคลเหล่านั้นเป็นสมาชิกที่ดีของกลุ่มได้

9. การติดตามผล (Follow - up) ในการประชุมเพื่อแก้ปัญหาหรือตัดสินใจของคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการเสนอให้ผู้บริหารระดับสูงหรือหน่วยงานนำผลการประชุม ไปปฏิบัติตามได้หรือไม่ ถ้าไม่ได้ควรชี้แจงและปรับปรุง

10. ประเมินผล (Evaluation) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการก็เช่นเดียวกับการปฏิบัติอื่น ๆ ของหน่วยงานย่อย จะต้องมีการประเมินผลเป็นระยะ ๆ ว่าการดำเนินงาน ได้บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงใด

สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพของคณะกรรมการ การทำงาน โดยองค์คณะบุคคล จะบังเกิดได้ผลดีนั้นสิ่งสำคัญที่สุดได้แก่ สมาชิกทุกคนในคณะกรรมการต้องมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ร่วมมือร่วมใจกันทำงานอย่างเต็มที่ เคารพนับถือและมีความจริงใจต่อการบริหารงาน จะต้องตั้งอยู่บนฐานแห่งความเป็นประชาธิปไตย ถูกต้อง ยุติธรรม ตลอดจนต้องยึดถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ในทางตรงกันข้าม หากสมาชิกดังกล่าวขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ขาดความจริงใจ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง มากกว่าส่วนรวม แล้วการทำงานในรูปขององค์คณะบุคคลก็จะประสบความล้มเหลวได้

4. การบริหารจัดการการศึกษากับการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กร

ประเทศที่ประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศในด้านการจัดการศึกษาล้วนแต่ให้ชุมชนและองค์กรเข้ามาให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งสิ้นสอดคล้องกับแนวทางปฏิรูปการศึกษาของไทยจากแนวคิดของนักการศึกษาของไทยได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาไว้ว่าหากจะให้การศึกษามีประสิทธิภาพต้องให้ชุมชนและองค์กรต่าง ๆ เข้ามา มีบทบาทส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาดังที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้

การจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ว่าในปี ค.ศ.2000 โรงเรียนทุกแห่งจะต้องส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนระหว่างโรงเรียนกับพ่อแม่ ผู้ปกครองนักเรียน และนักเรียนมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความก้าวหน้าของเด็กใน ด้านสังคม อารมณ์ และ ด้านวิชาการ โดยทุกโรงเรียนจะต้องร่วมมือกับผู้ปกครองและครอบครัวเสมือนเป็นหุ้นส่วนที่จะมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ร่วมกันสนับสนุนกิจกรรมการศึกษาของ โรงเรียนรวมทั้งมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ กิจกรรมศึกษาของโรงเรียน (กมล ฤกษ์ประเสริฐ และ สุนทร สุรินทร์ชัย. 2541 : 47)

การบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นคล้ายคลึงกันกับการบริหารการประถมศึกษา แห่งชาติของไทยกล่าวคือบริหารโดยคณะกรรมการศึกษาทั้งระดับจังหวัดและระดับอำเภอซึ่งมีความเป็นเอกภาพและมีลักษณะกระจายอำนาจและเมื่อศึกษาวิวัฒนาการจัดการศึกษาของ ญี่ปุ่นกล่าวได้ว่า ได้พัฒนาการพร้อมกับประเทศไทยแต่ญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการพัฒนาคนโดยการให้การศึกษาและประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศมากกว่าประเทศไทยเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะลักษณะ โครงสร้างการบริหาร โรงเรียนนั้นเป็นแบบกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ดังนั้นท้องถิ่นจึงมีบทบาทมากกว่าการจัดกิจกรรมต่างๆ ในโรงเรียนทุก โรงเรียนจะมีสมาคมผู้ปกครองและครู โดยถือว่าผู้ปกครองนักเรียน ในโรงเรียนนั้นเป็นสมาชิก โดยอัตโนมัติ

ทำให้ผู้ปกครองทุกคนมีส่วนร่วมกับทางโรงเรียนมากยิ่งขึ้นและอีกประการหนึ่งลักษณะชุมชนและผู้ปกครองญี่ปุ่นส่วนใหญ่เป็นผู้อ่านออกเขียนได้และมีความรู้ความเข้าใจในการศึกษาและพื้นฐานทั่วไปค่อนข้างดีจึงทำให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกิจกรรมของโรงเรียนเป็นอย่างดี (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2534 : 135-136)

ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วประชาชนมีบทบาททางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจการศึกษาการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะทางการศึกษาประสบความสำเร็จในการประเมินสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาเป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศเนื่องมาจากกระบวนการบริหารจัดการระดับสถานศึกษาได้กำหนดให้สถานศึกษา ทุกแห่งในนิวซีแลนด์ ไม่ว่าจะเป็นสถานศึกษา รัฐบาล หรือเอกชน จะต้องดำเนินงานภายใต้กฎหมายการศึกษาที่รัฐบาลกำหนดสถานศึกษาทุกแห่งมีความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาของตนเอง ภายใต้คณะกรรมการบริหารศึกษาทั้งเรื่องบุคลากรงบประมาณหลักสูตร และการจัดการต่าง ๆ คณะกรรมการบริหารสถานศึกษา เป็นคณะกรรมการที่ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งจากชุมชน ผู้ปกครอง อาจารย์ใหญ่ ครูและนักเรียนนักศึกษา (วิจารณ์ พานิช และคณะ. 2544 : 13 - 4)

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุด้านปัจจัย และกระบวนการที่ส่งผลต่อผลผลิตทางการศึกษา ของสำนัก นิเทศและพัฒนามาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กล่าวถึงตัวแปรที่ส่งผลต่อผลผลิตทางการศึกษาให้มีคุณภาพ ได้แก่ศักยภาพในการทำงานของผู้บริหาร สภาพแวดล้อมของโรงเรียน สิ่งอำนวยความสะดวกการจัดการจัดการกิจกรรมการเรียนการสอน การวัดผลประเมินผลความร่วมมือของชุมชน นับว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนมีผลต่อการจัดการศึกษาในสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2544 : 169) นอกจากนี้ (สุรัฐ ศิลปะอนันต์. 2545 : 35) ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจัยที่สร้างเสริมการเรียนรู้ที่จะทำให้คุณภาพการเรียนรู้ของเด็กได้มาตรฐานสูง จุดเน้นทางการสอนชัดเจน สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนของนักเรียน การติดตามความก้าวหน้า การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียน (ประเวศ วะสี. 2541 : 40) ได้กล่าวถึงเหตุของปัญหาการศึกษาไทย 8 ประการ ดังนี้ ทิวทัศน์เกี่ยวกับการศึกษาไม่ถูกต้องขาดกระบวนการเรียนรู้ที่ดี ครูดีมีไม่พอ ระบบการศึกษาไม่ทั่วถึงและไม่ดี สังคมยังไม่เห็นคุณค่าและมีมีส่วนร่วม ขาดระบบส่งเสริมครูที่ดี ขาดการมีส่วนร่วมขององค์กรอื่นในสังคม ระบบการจัดการ ไม่ได้

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการการศึกษากับการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กร เข้ามาให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาสอดคล้องกับแนวทางปฏิรูปการศึกษาของไทย การจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ว่าในปี ค.ศ.2000 โรงเรียน ทุกแห่งจะต้องส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนระหว่างโรงเรียนกับพ่อแม่ การบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น คล้ายคลึงกันกับการบริหารการประถมศึกษาแห่งชาติของไทยกล่าวคือบริหาร โดย คณะกรรมการศึกษาทั้งระดับกรมจังหวัดและระดับอำเภอซึ่งมีความเป็นเอกภาพและมีลักษณะ กระจายอำนาจ และ ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วประชาชน มีบทบาททางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจกิจการศึกษาก้าวหน้าสังคม โดยเฉพาะทาง การศึกษาประสบความสำเร็จในการประเมินสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาเป็น ที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศ

5. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์คณะบุคคลที่ทำงานร่วมกับ สถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเอง ได้ตามกรอบที่ กฎหมายกำหนด ดังนั้นความหลากหลายของบุคคลที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจึงเอื้อต่อการ พัฒนาคุณภาพศึกษาที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ บุคคลที่ ได้รับการคัดเลือกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีความสำคัญต่อการ จัด การศึกษา ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2547 : 19-20)

ผู้แทนผู้ประกอบการ เป็นผู้สะท้อนปัญหาและความต้องการด้านคุณภาพทางการศึกษา และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนทั้งในส่วนที่คาดหวังและสภาพความเป็นจริงที่ เกิดขึ้นและร่วมมือกับครู บุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครองและชุมชนในการจัดกิจกรรมการ เรียนการสอน

ผู้แทนครู เป็นผู้ที่มีความชำนาญในสาขาวิชาชีพครูมีความสำคัญต่อการนำเสนอ ข้อมูลด้านกระบวนการเรียนรู้ ปัญหา และความต้องการการสนับสนุน ช่วยเหลือ รวมทั้ง รายงานผลการจัดการศึกษา

ผู้แทนองค์กรชุมชน เป็นผู้สะท้อนสภาพของปัญหาและความต้องการในการพัฒนา ผู้เรียนซึ่งเป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของชุมชน และให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาทั้งใน ด้านภูมิ ปัญญาท้องถิ่น แหล่งเรียนรู้

ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้สะท้อนปัญหาและความต้องการที่ครอบคลุมทั้งเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษาและมีความสำคัญต่อสถานศึกษาอย่างยิ่งในเรื่อง การขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ทรัพยากรทางการจัดการศึกษาและเชื่อมโยง แผนพัฒนาการศึกษากับแผนพัฒนาท้องถิ่น

ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา เป็นผู้ที่สะท้อนภาพของความรัก ความศรัทธา ความภาคภูมิใจต่อสถาบันการศึกษาที่ตน ได้รับการศึกษา ช่วยจรรโลงคุณค่าของสถาบันผู้ศิษย์ รุ่นหลังให้ประสบความสำเร็จในการศึกษาเช่นกัน

ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ เป็นผู้นำเสนอและเติมเต็มข้อมูลด้านคุณธรรม จริยธรรมตามหลักธรรมของศาสนาซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการจัดการเรียนรู้เพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีของสังคม

ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่จะช่วยเสริมให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้ครอบคลุมในทุกๆ ด้านอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ ทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

ผู้บริหารสถานศึกษา ในฐานะกรรมการและเลขานุการซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของสถานศึกษา เป็นบุคคลสำคัญที่จะสะท้อนภาพของการบริหารจัดการ ผู้ช่วยเหลือให้คำปรึกษา สร้างแรงจูงใจ กระตุ้นการทำงาน ทบทวนรายงาน สะท้อนความคิดเปิดโอกาสให้ผู้แทนแต่ละกลุ่มได้แสดงบทบาทอย่างเต็มที่ จัดเตรียมการประชุม บันทึกการประชุม รายงานผลการประชุมและสนับสนุนด้านอุปกรณ์ ห้องประชุม วัสดุใช้สอย ฯลฯ รวมทั้งการพิจารณานามติ ข้อคิดเห็นและเสนอแนะจากที่ประชุมไปสู่การปฏิบัติ

สรุปได้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลในการบริหารสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วม จึงต้องอาศัยผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาหลากหลาย เช่นผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บริหารสถานศึกษา ที่เข้าใจการจัดการศึกษา มีความมุ่งมั่น มีเวลาที่จะอุทิศแรงกายแรงใจพัฒนาสถานศึกษาของชุมชนให้มีคุณภาพ และได้มาตรฐานตามที่ชุมชน สังคม และประเทศชาติต้องการซึ่งจะส่งผลให้ชุมชนสังคมเข้มแข็งและประเทศชาติก้าวหน้า

5.1 สภาพปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากอดีตถึงปัจจุบันสภาพขององค์กรคณะบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมจากสถานศึกษาจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารจัดการแบบองค์กรคณะบุคคลในระดับสถานศึกษาสรุปได้ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2547 : 21-22)

1. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดความชัดเจนเรื่องบทบาทหน้าที่ว่าตนเองจะทำอะไร ทำอย่างไร และทำเพื่ออะไร

2. บุคคลที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการส่วนใหญ่ได้รับการร้องขอจากสถานศึกษามากกว่า ได้รับการคัดสรรจากกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการ

3. วิธีการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการยังขาดทักษะ และประสิทธิภาพ เช่น ทักษะร่วมประชุมตัดสินใจ เป็นต้น

4. สถานศึกษาส่วนหนึ่งยังคิดว่าคณะกรรมการ เป็นเพียงผู้สนับสนุนด้านทรัพยากรทางการศึกษามากกว่าเป็นผู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน

5. กรรมการสถานศึกษาส่วนหนึ่งยังคิดว่าการบริหารจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเพียงที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ปฏิบัติตามการร้องขอจากสถานศึกษา

6. กรรมการสถานศึกษาแต่ละคนมีภาระงานมาก การประชุมจึงขาดความต่อเนื่องและความเพียงพอ

7. ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารขาดคุณภาพ จึงเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของการบริหารจัดการนำข้อมูลไปใช้ในการพิจารณาของคณะกรรมการเพื่อการตัดสินใจแก้ปัญหาหรือพัฒนางานการศึกษา ส่วนใหญ่จึงอยู่บนพื้นฐานของความรู้สึก และประสบการณ์เดิม

8. ในอดีตสถานศึกษาขาดความคล่องตัวในการบริหาร ปัจจุบันสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีความคล่องตัวสูง สามารถบริหารกิจการได้ด้วยตนเอง แต่กรรมการสถานศึกษาบางส่วนยังขาดความชัดเจนในบทบาทที่จะต้องมีการกำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนจากคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด

สรุปได้ว่า สภาพปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารจัดการแบบองค์กร

คณะบุคคลในระดับสถานศึกษา เช่น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดความชัดเจน เรื่องบทบาทหน้าที่ ส่วนใหญ่ได้รับการร้องขอจากสถานศึกษามากกว่า ได้รับการคัดสรรจากกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ขาดทักษะ ประสบการณ์ เป็นเพียงผู้สนับสนุนด้านทรัพยากรทางการศึกษามากกว่าเป็นผู้ร่วมคิด หรือเป็นผู้ปฏิบัติตามการร้องขอจากสถานศึกษา และการประชุมก็ขาดความต่อเนื่อง

5.2 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในความคาดหวังของการปฏิรูปการศึกษา

การกำกับ สนับสนุนและส่งเสริมกิจการของสถานศึกษาเป็นบทบาท หน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด เป็นภารกิจหลักของการทำงานร่วมกับสถานศึกษาในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการจัดการศึกษาร่วมกัน ความคาดหวังที่มีต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2547 : 22)

5.2.1 มีความรู้ ความเข้าใจ มีทักษะในการทำงานร่วมกับสถานศึกษา และมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

5.2.2 มีความกระตือรือร้น เต็มใจ อุทิศ ทุ่มเทและเสียสละเวลาที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ในการพัฒนาการศึกษาร่วมกับสถานศึกษา

5.2.3 มีปฏิสัมพันธ์ที่เคารพสิทธิพื้นฐานซึ่งกันและกัน

5.2.4 ยอมรับความสามารถของบุคคลที่มีความแตกต่างกัน

สรุปได้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในความคาดหวังของการปฏิรูปการศึกษา จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ มีทักษะในการทำงานร่วมกับสถานศึกษา มีความกระตือรือร้น เต็มใจ อุทิศ ทุ่มเท และเสียสละเวลามีปฏิสัมพันธ์ที่เคารพสิทธิพื้นฐานซึ่งกันและกัน

5.3 สถานศึกษากับบทบาทในการส่งเสริมภารกิจของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้บรรลุตามความมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามนโยบายมาตรฐานในการบริหาร

จัดการทางการศึกษา ทั้งนี้ การดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จนั้นสถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรมีรูปแบบ วิธีการทำงานที่ประสานสอดคล้องกัน โดยมีจุดหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษา ให้บรรลุผลตามที่ร่วมกันกำหนดขึ้น โดยในส่วนของสถานศึกษาควรมีบทบาทในการส่งเสริมภารกิจของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 22-24)

1. ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาเป็นเรื่องใหม่ กรรมการสถานศึกษาบางท่านอาจไม่เข้าใจบทบาทตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งของตน และของสถานศึกษาในระยะเริ่มแรกเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่สถานศึกษาจะต้องจัดประชุมทำความเข้าใจในบทบาทของแต่ละฝ่ายร่วมกัน
2. สร้างความตระหนักต่อบุคลากรและชุมชน ถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อพัฒนาองค์คณะบุคคลและสถานศึกษาสู่คุณภาพที่คาดหวัง
3. จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยทบทวนสาระของแผนพัฒนาร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อปรับให้เกิดเป็นแผนร่วมของสถานศึกษากับคณะกรรมการสถานศึกษา
4. จัดทำรายละเอียดงบประมาณและรับผิดชอบจ่ายงบประมาณของสถานศึกษา โดยเสนอขอรับคำแนะนำจากคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อการปรับขยายทิศทางและรูปแบบวิธีการระดม และใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ
5. จัดทำรายละเอียด แผนงาน โครงการ และประมาณการค่าใช้จ่าย ที่จะระดมทุนจากผู้ปกครอง เพื่อขอรับความเห็นและข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสถานศึกษา
6. พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา นำเสนอคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อรับข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อปรับปรุงและพัฒนาให้เหมาะสม
7. จัดกิจกรรมการเรียนรู้ บรรยายภาคสิ่งแวดล้อมทางวิชาการที่เหมาะสม และเอื้อต่อกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนส่งเสริมโอกาสเรียนรู้และพัฒนาตนเองของผู้เรียนให้เต็มศักยภาพ ทั้งนี้ ควรรายงานให้คณะกรรมการสถานศึกษา รับทราบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อการร่วมคิด ร่วมพัฒนา ร่วมรับผิดชอบ และร่วมภาคภูมิใจ
8. ออกระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

9. จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ความร่วมมือในการประเมินคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานภายนอก รวมทั้งการรายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษา

10. จัดและพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหาร เพื่อให้เป็นพื้นฐาน การตัดสินใจแก้ปัญหาหรือพัฒนาการศึกษาาร่วมกัน

11. พัฒนา ปรับปรุง ระบบสื่อสารระหว่างบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้เหมาะสม ได้มีโอกาสสื่อความหมายทั้งทางตรง และทางอ้อมจนสามารถทำความเข้าใจในข้อมูลเหตุผลต่าง ๆ นำไปสู่การพัฒนากิจการสถานศึกษาร่วมกันได้

12. แต่งตั้ง มอบหมายให้มีคณะกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อสนองตอบต่อการพัฒนางานคณะกรรมการสถานศึกษา และการนำมติที่ประชุมคณะกรรมการสถานศึกษามาขยายผลสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับทางราชการ

13. รายงานผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษา ต่อคณะกรรมการสถานศึกษาตามความเหมาะสม

14. เสนอแผนการประชุมคณะกรรมการให้มีความต่อเนื่อง จัดระเบียบวาระการประชุม นำเสนอประธานกรรมการสถานศึกษา และดำเนินการสนับสนุนการประชุม ตั้งแต่การเตรียมการก่อนประชุม ระหว่างประชุม สรุปรายงานการประชุม และแจ้งรายงานการประชุมอย่างเป็นระบบ

สรุปได้ว่า สถานศึกษากับบทบาทในการส่งเสริมภารกิจของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาโดยมีจุดหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษา ให้บรรลุผลตามที่ร่วมกันกำหนดขึ้น เช่น ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา สร้างความตระหนักต่อบุคลากรและชุมชน จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา จัดทำรายละเอียดงบประมาณและรับผิดชอบจ่ายงบประมาณของสถานศึกษา จัดกิจกรรมการเรียนรู้ และจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

5.4 แนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันของสถานศึกษากับคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาควรมีการทำความเข้าใจตั้งแต่เริ่มแรกของการทำงานร่วมกันทั้งนี้เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2527 : 20-25)

5.4.1 ผู้บริหารสถานศึกษา คือ “ผู้เชื่อมโยง” ระหว่างคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะกรรมการและเลขานุการ กับสถานศึกษาในฐานะผู้บริหาร ดังนั้นผู้บริหารจึงเป็นผู้ประสานการดำเนินงานต่าง ๆ โดยคำนึงถึงข้อคิด ความเห็น และมติของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

5.4.2 กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรเข้าใจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา และปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ ที่กำหนดไว้ หากมีข้อเสนอแนะใด ๆ ควรนำเสนอในที่ประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วสรุปผลเป็นมติที่ชัดเจน ซึ่งเมื่อได้มติแล้วประธานก็จะมอบให้ผู้บริหารสถานศึกษานำไปสู่การพิจารณาดำเนินการของสถานศึกษา

สำหรับบทบาทในการ “กำกับ” ควรเป็นการติดตามการปฏิบัติงานตามที่สถานศึกษาได้ทำแผนการดำเนินงาน ให้สอดคล้องกับกฎหมาย และแนวนโยบายของหน่วยเหนือหรือตามมติที่กำหนดร่วมกัน โดยไม่ควรกำกับการทำงานของผู้บริหาร ครู อาจารย์ คือ ไม่แสดงบทบาทเป็นผู้บังคับบัญชาเสียเอง

ในการรับทราบการดำเนินการ ควรดูเป็นภาพรวมของสถานศึกษาว่าผลการดำเนินการ ทั้งระหว่างดำเนินการ สิ้นปีงบประมาณ และสิ้นปีการศึกษาเพื่อนำไปสู่การพิจารณาปรับปรุง พัฒนากิจการของสถานศึกษาให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลยิ่งขึ้น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จะต้อง “ไม่สั่งการ” ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมไปยังบุคคลอื่น ได้แก่ ครู หรือนุเคราะห์ในสถานศึกษาเพราะอำนาจสั่งการเป็นของผู้บริหารสถานศึกษาที่จะรับผิดชอบการนำความคิดเห็น ข้อเสนอแนะและมติของคณะกรรมการสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ

สรุปได้ว่า แนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันของสถานศึกษากับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารสถานศึกษา คือ “ผู้เชื่อมโยง” ระหว่างคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรเข้าใจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา

อาจมีส่วนร่วมกับสถานศึกษาในกระบวนการ และขั้นตอนต่าง ๆ ในกิจกรรมของสถานศึกษา โดยร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผล และร่วมประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ร่วมกับคณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง สมาคมผู้ปกครองและครู สมาคมศิษย์เก่าองค์กร ชุมชนและองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

6. บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 4 ด้าน

บทบาทหน้าที่ที่สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลัก ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้บรรลุตามความมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ว่า ด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการจัดการศึกษา ทั้งนี้ การดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จนั้น สถานศึกษาและคณะกรรมการต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่เพื่อการพัฒนาการศึกษาให้บรรลุผลตามที่ร่วมกันกำหนดขึ้น จึงได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

6.1 ด้านวิชาการ

ภิญโญ สาร (2526: 12) กล่าวถึง ความสำคัญของวิชาการไว้ว่าเป็นการบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงกับการพัฒนาการสอน นักเรียนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพที่ดี ความจริงผู้บริหารการศึกษาหรือครูใหญ่ทุกคนควรจะรับผิดชอบเป็นผู้นำของครูในด้านวิชาการเป็นอันดับแรก เพราะหน้าที่ของโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาทุกแห่งคือการให้ความรู้แก่นักเรียนในด้านวิชาการ

เชาว์ พูลนาม (2533 : 11) ได้ทำวิจัยเรื่องความต้องการความรู้ทางการบริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจังหวัดเพชรบุรีพบว่าผู้บริหารโรงเรียนมีความต้องการได้รับความรู้ในด้านการบริหาร ด้านวิชาการมากที่สุด

ปรียาพร วงษ์อนุตร โรจน์ (2535 : 14) ได้กล่าวสรุปว่า งานวิชาการเป็นงานที่สำคัญที่สุดของการบริหารสถานศึกษา คุณภาพของการศึกษาและมาตรฐานของสถานศึกษา จะขึ้นอยู่กับการบริหารงานวิชาการ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 13) ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิชาการไว้ว่า

1. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น

2. ให้ข้อเสนอแนะ และส่งเสริมสนับสนุนในการจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม กระบวนการเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อการปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง

3. รับทราบ และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดระบบและการดำเนินการตามระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

กลุ่มพัฒนาความเป็นเลิศทางวิชาการที่ 20 (2550 : 1) ได้สรุปสรุปบทบาหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ว่า ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิชาการ ได้ดังนี้

1. ให้ความเห็น ให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น

2. ให้ข้อเสนอแนะ และส่งเสริมสนับสนุนในการจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม กระบวนการเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯ เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง

3. รับทราบ และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดระบบและการดำเนินการตามระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

4. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ. ในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น เช่น หลักสูตรการทำเลือก คนตรีพื้นเมือง การจักสาน การเกษตร ฯลฯ

5. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และเข้าร่วมในการเรียนการสอน เช่น เป็นวิทยากรรายวิชาต่าง ๆ เช่น คนตรีพื้นเมือง งานเกษตร การจักสาน ฯลฯ

สรุปได้ว่า แนวความคิดของนักการศึกษาด้านวิชาการของโรงเรียนมีความสำคัญยิ่งเป็นหัวใจในการจัดการเรียนการสอน ด้วยการวางแผนดำเนินงาน เสนอแนะการพัฒนาหลักสูตร เสนอแนะและส่งเสริมสนับสนุนในการจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม กระบวนการเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดระบบและการดำเนินการตามระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

6.2 ด้านงบประมาณ

ประพันธ์ สุริหาร (2542 : 9) ได้ให้ความหมายของคำว่างบประมาณ คือ แผนการใช้ทรัพยากรการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เงิน ซึ่งแสดงออกในรูปตัวเลข ไม่ว่าจะ เป็นงบประมาณของรัฐหรือธุรกิจของเอกชนก็ตาม ย่อมประกอบด้วยแผนการจัดหารายรับและแผนการใช้จ่ายตามแบบสากลสำหรับประเทศที่ปกครองด้วยระบบประชาธิปไตย งบประมาณ จะมีผลบังคับใช้ก็ต่อเมื่องบประมาณ ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาเท่านั้น

ไกรยุทธ ชีรตยาคินันท์ (2528 : 2) ได้ให้ความหมายของคำว่างบประมาณว่าเป็น แผนการเงินที่ใช้เป็นรูปแบบสำหรับการปฏิบัติการใช้ในอนาคต และเป็นเครื่องมือควบคุมของ การปฏิบัติการเหล่านั้น อันเป็นการคาดคะเนค่าใช้จ่าย และรายรับที่จะเกิดขึ้นในกาลข้างหน้า ดังนั้น งบประมาณจึงเป็นแผนที่แสดงถึงการใช้จ่ายทรัพยากร แรงงาน วัสดุและสิ่งอื่น ๆ

นอกจากนี้ Frank p. Sherwood (อ้างถึงใน ณรงค์ สัจพัน โรจน์, 2537 : 4) ให้ความหมายของคำว่า งบประมาณว่า คือ แผนเบ็ดเสร็จซึ่งแสดงออกในรูปตัวเงินแสดง โครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการกะประมาณบริหารกิจกรรม โครงการและค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรจำเป็นในการสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุตาม แผนนี้ย่อมประกอบด้วยการกระทำ 3 ขั้นตอน คือ (1) การจัดเตรียม (2) การอนุมัติ และ (3) การบริหาร

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 13-14) ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านงบประมาณ ไว้ว่า

1. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งและการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา
2. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารการเงินและการจัดหารายได้จากทรัพย์สินของสถานศึกษาหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับเรื่องนี้ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

กลุ่มพัฒนาความเป็นเลิศทางวิชาการที่ 20 (2550 : 1) ได้สรุปสรุปบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ว่า ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านงบประมาณ ดังนี้

1. ให้ความเห็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้ง และการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา

2. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารการเงิน และการจัดหารายได้จากทรัพย์สินของสถานศึกษา หรือปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับเรื่องนี้ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯ กำหนด

3. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ ช่วยระดมทรัพยากรมาพัฒนาโรงเรียนในทุกด้าน

4. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และช่วยตรวจสอบและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณต่างๆ ให้เป็นไปตามระเบียบ และแนวปฏิบัติให้เกิดประโยชน์กับเด็กมากที่สุด

สรุปได้ว่า งบประมาณ หมายถึง การแสดงความเห็น และหรือให้การสนับสนุน คัดค้าน แผนงบประมาณที่แสดงให้เห็นรายรับและรายจ่ายของโรงเรียนในด้านการจัดตั้ง การใช้จ่ายงบประมาณ ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารการเงิน และการจัดหารายได้จากทรัพย์สินของสถานศึกษา

6.3 ด้านการบริหารงานบุคคล

ธงชัย สันติวงษ์ (2540 : 10) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า การบริหารบุคคล หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารงานทุกคน และผู้เชี่ยวชาญทางด้านบุคลากร โดยเฉพาะที่มุ่งปฏิบัติกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากร เพื่อให้ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์การเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดเวลาซึ่งสอดคล้องกับ

เสนาะ ดิเขาว์ (2539 : 3) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การจัดระเบียบดูแลบุคคลให้ทำงานเพื่อบุคคลได้ใช้ประโยชน์และความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคลให้มากที่สุด อันเป็นผลองค์การอยู่ในฐานะ ได้ เปรียบทางด้านการแข่งขันและได้รับผลงานมากที่สุด รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาดังแต่ระดับสูงสุดและระดับต่ำสุด รวมถึงการดำเนินการต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับทุกคนในองค์กรนั้น ใกล้เคียงกับคำนิยาม ของ สมพงษ์ เกศมสิน ; ชูศักดิ์ เทียงตรง ; ศิริอร ชันรหัตต์ (2539 : 8) การบริหารงานบุคคลเป็นการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้าไปปฏิบัติงาน การดูแลและบำรุงรักษา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้คนดีมีคุณวุฒิและมีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่มาทำงานด้วยความสนใจพึงพอใจอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจนกระทั่งพ้นไปจากการปฏิบัติงาน

สุกิจ จุลละนันท์ ; ลอเรนซ์ แอปปี (Apply) ; เบล เบช (Beach อ้างถึง ใน วิจิตร ศรีสอาน , 2539 : 6) ได้ให้ความหมายสอดคล้องกันว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวกับการวางแผน การวางแผนเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากร

เพื่อให้ได้มาซึ่งความสามารถของบุคลากร ภาวะผู้นำ มนุษย์สัมพันธ์ และการปฏิบัติงาน บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 14) ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านบริหารงานบุคคลไว้ว่า ปฏิบัติตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

กลุ่มพัฒนาความเป็นเลิศทางวิชาการที่ 20 (2550 : 1) ได้สรุปสรุปบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ว่า ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารบุคคล ดังนี้

1. เสนอแนะและให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครู
 2. ให้ข้อเสนอแนะ และประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการครู
 3. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และส่งเสริมพัฒนาครูในทุกด้าน
 4. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของครู และสถานศึกษาให้เป็นไปตามแนวทางที่ถูกต้องและเหมาะสม
 5. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และร่วมกิจกรรม เสริมสร้างขวัญ กำลังใจให้ครู
- สรุปได้ว่า การส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อม มีศักยภาพ มีขวัญ และกำลังใจต่อการปฏิบัติงานตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา เป็นกระบวนการที่ทำให้ได้คน ใช้งาน และบำรุงรักษาคนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในจำนวนที่เพียงพอและเหมาะสมและเกิดประโยชน์ต่อหน่วยงาน ปฏิบัติตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตั้งแต่กระบวนการวางแผน อัตรากำลัง การอกระเบียบกฎเกณฑ์ การคัดเลือก การสรรหา การฝึกอบรมพัฒนา การปลดระวาง

6.4 ด้านการบริหารงานทั่วไป

การบริหารงานทั่วไป หมายถึง การบริหารงานนอกเหนือจากงานทั้ง 3 งาน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วและพอจำแนกภารกิจในการบริหารงานทั่วไปได้ดังนี้คือ งานกิจกรรมนักเรียน งานธุรการและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ซึ่งรายละเอียดของแต่ละงานมีดังนี้

กัญญา สาทร (2526 : 15) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารกิจกรรมนักเรียน หมายถึง การบริหารและการนิเทศบรรดาการบริหารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้เรียนในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอนในห้องเรียนซึ่งสอดคล้องกับที่ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2527 : 5) กล่าวว่า การบริหารงานกิจกรรมนักเรียน หมายถึง การดำเนินงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ในโรงเรียนที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้เรียนในทุกเรื่องในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนในห้องเรียนทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน และเริ่มตั้งแต่ก่อนที่นักเรียนจะเข้าเรียน ระหว่างอยู่ในโรงเรียนจนกระทั่งออกจากโรงเรียน

หวน พินิจพันธ์ (2528 : 3) ให้ความหมายว่า การบริหารงานธุรการก็คือ การดำเนินงานที่เกี่ยวกับการบริการหน่วยงานต่าง ๆ ในโรงเรียน ทั้งด้านสารบรรณ งานการเงิน งานพัสดุ งานอาคารสถานที่ งานบุคคลและงานบริการทั่วไป เพื่อให้การดำเนินการทุกอย่างในโรงเรียนบรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ และ กิติมา ปรีดีดิลก (2532 : 7) ได้สรุปไว้ว่างานธุรการ หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานในด้านอื่น ๆ สามารถดำเนินการไปได้โดยไม่มีอุปสรรคทำให้งานคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพ

กิติมา ปรีดีดิลก (2532 : 4) กล่าวว่า งานพัสดุ หมายถึง งานที่เกี่ยวกับงานจัดตั้งวัสดุคิปป พัสดุ ครุภัณฑ์และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ส่วนราชการต่าง ๆ พึ่งต้องการอย่างถูกต้องและทันเวลา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2532 : 13) กล่าวว่า การพัสดุ หมายถึง การซื้อ การจ้าง การซ่อมแซม การบำรุงรักษา การจัดทำเอง แลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุม และการดำเนินการอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดไว้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528 : 16) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารงานอาคารสถานที่ หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ ดำเนินงานอาคารสถานที่ร่วมกับบุคลากรในโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

กิติมา ปรีดีดิลก (2532 : 8) ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารงานอาคารสถานที่ หมายถึง การรู้จักจัดหา รู้จักใช้อาคารเกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งการควบคุมดูแลรักษา การให้บริการชุมชนและการรู้จักส่งเสริมการทะนุบำรุงอาคารสถานที่ที่มีอยู่ให้คงสภาพดี และสนองความต้องการได้อย่างเพียงพอ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528 : 19) ได้กล่าวถึง งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นงานสนับสนุนงานวิชาการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนมีความเข้าใจที่ดีต่อโรงเรียน อันจะทำให้โรงเรียนได้รับการส่งเสริมสนับสนุน

ความร่วมมือและความช่วยเหลือจากชุมชน ซึ่งจะช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้โรงเรียนดำเนินงานด้านต่าง ๆ ไปด้วยดี กิติมา ปรีดีดิถ (2532 : 6) กล่าวว่า การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในการให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุนโรงเรียนในด้านต่าง ๆ รวมถึงการที่โรงเรียนให้การบริการและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนด้วย

รุ่ง แก้วแดง และคณะ (อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527 : 10) ได้เสนอแนะกิจกรรมที่โรงเรียนควรทำเพื่อสร้างความร่วมมือจากชุมชน ดังนี้

1. การให้ความร่วมมือแก่ชุมชน คือ ให้ความรู้ความคิดและคำแนะนำที่ชุมชนจัดขึ้น ให้บุคลากรในฐานะเป็นศูนย์กลางประกอบกิจกรรมชุมชน ให้ยืมวัสดุอุปกรณ์ ให้ยืมสถานที่ประกอบกิจกรรม ให้บริการแก่สมาชิกในชุมชน ให้บุคลากรได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชน

2. การให้ความร่วมมือกับชุมชน คือ ให้สมาชิกของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน โดยเป็นกรรมการศึกษาเชิญสมาชิกในชุมชนมาเป็นวิทยากร นำนักเรียนฝึกปฏิบัติงานที่บ้านของสมาชิก

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 14-16) ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานทั่วไป ไว้ว่า

1. ให้ความเห็นเสนอแนะและให้คำปรึกษาในการจัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของ

กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งความต้องการของชุมชน และท้องถิ่น

2. รับทราบ ให้ความเห็น และข้อเสนอแนะในการปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพการศึกษาและกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ตลอดจนนโยบาย และแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชน และท้องถิ่น และรายงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อสถานศึกษาไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ตลอดจนนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

3. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะประสาน ส่งเสริม สนับสนุนเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้จ่ายจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ตามที่กฎหมายระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

4. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการออกระเบียบ ข้อบังคับประกาศ แนวปฏิบัติ ฯลฯ ในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา ตามที่ กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

5. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการส่งเสริม ความสัมพันธ์กับสถาบันอื่นๆ ในชุมชนและท้องถิ่น

6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษา ตามที่กฎหมาย ระเบียบประกาศ ฯลฯ กำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กรณีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นว่าการดำเนินงานของสถานศึกษา ไม่สอดคล้องหรือไม่ปฏิบัติตาม กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์นโยบายให้ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเสนอความคิดเห็นดังกล่าวให้สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษารับทราบเพื่อพิจารณาสั่งการให้สถานศึกษาปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ฯลฯ ต่อไป

กลุ่มพัฒนาความเป็นเลิศทางวิชาการที่ 20 (2550 : 1) ได้สรุปสรุปบทบาทหน้าที่ ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ว่า ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป ดังนี้

1. ให้ความเห็น เสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการจัดทำนโยบาย แผนพัฒนา การศึกษาของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการ ของชุมชนและท้องถิ่น

2. รับทราบ ให้ความเห็น และข้อเสนอแนะในการปรับปรุง และพัฒนา คุณภาพการศึกษา และกิจการของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ตลอดจนนโยบาย และแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

3. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และแนว ปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารการเงิน และการจัดหารายได้จากทรัพย์สินของสถานศึกษา หรือ ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับเรื่องนี้ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯ กำหนด

4. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ แนวปฏิบัติ ฯลฯ ในการดำเนินงานด้านต่างๆของสถานศึกษา ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

5. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการส่งเสริมความเข้มแข็ง ในชุมชนและสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันอื่นๆ ในชุมชนและท้องถิ่น

6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษา ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7. ช่วยประสานงานและประชาสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและ ผู้ปกครอง

8. ร่วมเป็นกรรมการบริหาร โรงเรียน และปฏิบัติหน้าที่งานในฝ่ายต่างๆของ โรงเรียนที่มีขนาดเล็กตามความเหมาะสม

สรุปได้ว่า การบริหารงานทั่วไป หมายถึง การบริหารงานนอกเหนือจากงาน ทั้ง 3 งาน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วและพอจำแนกภารกิจในการบริหารงานทั่วไปได้ดังนี้ คือ งานกิจกรรมนักเรียน งานธุรการและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนกับชุมชน การจัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษา การดำเนินการ กำกับ ติดตาม ประเมินผลงาน การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ แนวปฏิบัติ ในการดำเนินงานด้านบริหารงาน งานกิจกรรมนักเรียน งานธุรการและพัสดุ งานอาคาร สถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนกับชุมชน

7. การปฏิบัติงานร่วมกันของสถานศึกษากับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7.1 อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ดังนี้

7.1.1 จัดทำนโยบายแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับ นโยบาย และแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนบริบทและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

7.1.2 จัดตั้งงบประมาณ สภาพแวดล้อม บรรยากาศการเรียนการสอนที่ เหมาะสมและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

7.1.3 พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของนักเรียน ชุมชนและท้องถิ่น

7.1.4 จัดการเรียนการสอน สภาพแวดล้อม บรรยากาศการเรียนการสอนที่ เหมาะสมและส่งเสริมการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนา คุณภาพ การจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

7.1.5 ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ตามที่กฎหมาย กำหนด

7.1.6 กำกับ ติดตาม ประเมินผลงานตามแผนงาน โครงการและประเมินผล การปฏิบัติงาน ตลอดจนการพิจารณาความดีความชอบ การพัฒนา และการดำเนินการทางวินัย กับครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด

7.1.7 ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และ จัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา

7.1.8 จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ความร่วมมือ ในการประเมินคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานภายนอกสถานศึกษา รวมทั้งการรายงานผล การประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

7.1.9 ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน และสร้างความสัมพันธ์ให้กับ สถานศึกษาและสถาบันอื่นในชุมชนและท้องถิ่น

7.1.10 ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการภายในสถานศึกษาหรือตามที่ ได้รับมอบหมายและตามที่กฎหมายกำหนด

สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำนโยบายแผนพัฒนา การศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย และแผนของกระทรวงศึกษาธิการ จัดตั้ง งบประมาณ พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา จัดการเรียนการสอน ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และแนวปฏิบัติต่าง ๆ กำกับ ติดตาม ประเมินผลงานตามแผนงาน โครงการและประเมินผล การปฏิบัติงาน ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และ ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน

7.2 ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นคณะบุคคลซึ่งมีความสำคัญที่จะทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมกิจกรรมของสถานศึกษาในฐานะที่เป็นองค์กรอย่างเป็นทางการที่จะมีส่วนร่วม กับชุมชนในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนที่เป็นสมาชิกของชุมชน คณะบุคคลที่ทำ

หน้าที่ในลักษณะดังกล่าวมีมาตั้งแต่อดีต แต่ลักษณะบทบาทและภารกิจมีความแตกต่างกันไปบ้างในแต่ละช่วง ดังนี้ ในอดีตจนถึง พ.ศ.2428 ศูนย์กลางการศึกษาอยู่ในชุมชน มีวัด บ้าน ร่วมกันจัดการศึกษา ไม่มีกฎเกณฑ์ระเบียบที่ปฏิบัติที่ชัดเจน แต่เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในสังคมนั้น ๆ

พ.ศ. 2428 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษาที่มีระเบียบปฏิบัติที่แน่นอนมากยิ่งขึ้น และในปี พ.ศ.2452 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการด้าบดประกอบด้วย กรรมการ 3 คน คือ กำนัน หรือหัวหน้าตำบล 1 คน เจ้าอธิการวัด ซึ่งเป็นเจ้าคณะหมวดในตำบล 1 รูป และแพทย์ประจำตำบล 1 คน มีหน้าที่จัดตั้งโรงเรียนทำนุบำรุง หาเด็กเข้าเรียนและหาครูมาสอนในโรงเรียน เรียกโรงเรียนที่ตั้งขึ้นนี้ว่า โรงเรียนประชาบาล ซึ่งดำรงอยู่ได้เพราะอาศัยทุนทรัพย์ของประชาชน

พ.ศ. 2524 มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525 โดยมีสาระสำคัญมีกำหนดแนวทางการสรรหาจำนวน คุณสมบัติ วาระและการพ้นตำแหน่ง รวมทั้งได้กำหนดบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน

พ.ศ.2539 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2539 เนื่องด้วยมีข้อมูลจากผลการวิจัยมากมายยืนยันว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษายังไม่เกิดผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งความพร้อมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานจัดการศึกษาในโรงเรียน ความพึงพอใจในผลงานของตนเอง การให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางการพัฒนา ฯลฯ ประกอบกับมีกระแสความต้องการให้คณะกรรมการโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนมากขึ้น

พ.ศ.2540 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539 เพื่อให้เกิดผลการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจึงได้จัดการประชุมทางไกลเรื่องบทบาทคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งเป็นการจัดประชุมสัมมนาผู้บริหาร โรงเรียนและประธานคณะกรรมการโรงเรียนพร้อมกันทั่วประเทศ ผ่านทางสถานีวิทยุโทรทัศน์

ประเทศไทยช่อง 11 และวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยที่มีการถ่ายทอดสดเสียงทั่วประเทศ เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2541

หลังจากคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ร่วมกับโรงเรียน มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการ และผลการดำเนินมากมายผลจากการวิจัยมีหลายประการที่น่าสนใจ คือ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนใน ส่วนโครงสร้างของคณะกรรมการ โรงเรียนเป็นไปตาม ระเบียบที่กำหนดไว้ แต่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนยังเน้นด้านการสนับสนุน การดำเนินงานของโรงเรียนมากกว่าการ กำหนดนโยบายและการร่วมในการพัฒนาการเรียนการสอน จากผลการวิจัยดังกล่าว ประกอบกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษารวมทั้งการพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้ และสามารถจัดการศึกษาในชุมชนได้ ทำให้กระทรวงศึกษาธิการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2543 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลในชุมชนหลายฝ่าย ให้เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาของชุมชน และเป็นระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาฉบับแรกที่กำหนดให้ผู้หญิงเข้ามามีบทบาทในการเป็นกรรมการสถานศึกษา ทำให้ผู้หญิงมีโอกาสมากยิ่งขึ้นในการทำงานเพื่อชุมชนและโรงเรียน รวมทั้งทำให้คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทมากยิ่งขึ้นในการจัดการศึกษาในท้องถิ่น และจะมีบทบาทมากยิ่งขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะเมื่อมีการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อย่างเต็มรูปแบบ

อย่างไรก็ตามสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ นับเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่เห็นความสำคัญของคณะกรรมการ โรงเรียน และเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษามากที่สุด นับแต่ครั้งที่เป็นการศึกษาประชาบาลหรือการศึกษาของประชาชนก็มีคณะกรรมการตำบลเป็นผู้จัดการศึกษาในโรงเรียน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียน พ.ศ. 2525 ก็มีคณะกรรมการโรงเรียน พ.ศ.2539 เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษา และปัจจุบันการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา พ.ศ.2543 ซึ่งมีคณะกรรมการสถานศึกษา ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียน

ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมากขึ้น การจัดการศึกษาที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงนับวันแต่จะมากและเพิ่มพูนขึ้นตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2543 : 8-11)

สรุปได้ว่า ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีมาตั้งแต่อดีต แต่ลักษณะบทบาทและภารกิจมีความแตกต่างกันไปบ้างในแต่ละช่วง ดังนี้ ในอดีตจนถึง พ.ศ. 2428 ศูนย์กลางการศึกษาอยู่ในชุมชน มีวัด บ้าน ร่วมกันจัดการศึกษา มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษารวมทั้งการพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง และปัจจุบันการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา พ.ศ.2543 ซึ่งมีคณะกรรมการสถานศึกษาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนที่จัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานมากขึ้น

7.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 รวมทั้งอำนาจหน้าที่การบริหารงานบุคคลที่จะต้องเกิดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหาร ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้ดังนี้

7.3.1 กำกับการดำเนินงานกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชน และท้องถิ่น

7.3.2 ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการจัดการด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา

7.3.3 มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษากำหนด

สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้แก่ กำกับการดำเนินงานกิจการของสถานศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการจัดการด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

7.4 ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษากับคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะคือ (1) กำกับ (2) ส่งเสริม สนับสนุน และ (3) มีอำนาจอื่นตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด ซึ่งมีกรอบในการดำเนินงาน ดังนี้

7.4.1 อำนาจหน้าที่ในการกำกับ หมายถึง การกำกับให้สถานศึกษา

ดำเนินงาน ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ให้ สอดคล้องกับ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อำนาจหน้าที่ ในการกำกับการดำเนินงานของสถานศึกษา หลายคนเปรียบเทียบว่าทำหน้าที่ คล้ายกรรมการ กำกับเส้น (Lineman) ในกีฬาฟุตบอล คือ กรรมการกำกับเส้นไม่ใช่ผู้ตัดสิน และไม่ใช่ตัว นักกีฬาฟุตบอลในสนาม ไม่มีสิทธิเป่านกหวีด ไม่มีสิทธิเตะฟุตบอลในขณะที่มีการแข่งขัน เพราะผู้มีสิทธิเป่านกหวีดคือ กรรมการตัดสิน (Referee) คนมีสิทธิเตะฟุตบอล คือ นักกีฬาของ ทั้งสองทีม ส่วนกรรมการกำกับเส้นมีสิทธิ และหน้าที่ในการยกธงเมื่อผู้เล่นไม่ปฏิบัติตาม กติกาเมื่อกรรมการกำกับเส้นยกธง กรรมการตัดสินก็จะเป่านกหวีดยุติการแข่งขันชั่วคราวก่อน เริ่มเล่นใหม่ ซึ่งโดยบทบาทนี้คณะกรรมการสถานศึกษาต้องคอยกำกับสถานศึกษา โดยการ ติดตามการปฏิบัติงานของสถานศึกษารวมทั้งให้ความเห็น ให้ข้อเสนอแนะและคำปรึกษา เพื่อให้สถานศึกษาดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกติกา ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และของสถานศึกษาเอง หากสถานศึกษาดำเนินการไม่สอดคล้อง หรือไม่ดำเนินการให้เป็น ไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายดังกล่าว คณะกรรมการต้องเสนอความเห็น ไปยังกรรมการตัดสิน (เป่านกหวีด) ได้แก่ สำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาเพื่อพิจารณาสั่งการหรือแจ้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สั่งการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

7.4.2 อำนาจในการส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาเพื่อให้ สถานศึกษา มีความเข้มแข็ง บริหารงานอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ สามารถให้บริการ การศึกษาแก่เยาวชนและประชาชน ได้อย่างกว้างขวางทั่วถึง และจัดการศึกษาได้อย่างมี คุณภาพเป็นที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อถือ ของประชาชน ชุมชน และท้องถิ่น

7.4.3 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษา อำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ให้เป็นไปตาม

กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษากำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

7.4.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สรุปได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษากับคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เช่น อำนาจหน้าที่ในการกำกับ ให้สถานศึกษาดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานทั่วไป การส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษา มีความเข้มแข็ง การบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษา และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

8. กฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ.2541)ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์

เพื่อให้การปกครองคณะสงฆ์ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ดำเนินการให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 ตรี มาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มหาเถรสมาคมได้ตรากฎมหาเถรสมาคม เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2541 โดยแบ่งเป็น 4 หมวด ซึ่งมีหมวดที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของเจ้าคณะผู้ปกครองสงฆ์ แต่ละระดับตั้งแต่เจ้าคณะใหญ่ลงไปตามลำดับจนถึงเจ้าคณะตำบลที่ตราไว้ในกฎนี้ ดังนี้

หมวด 2 ระเบียบปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลาง ข้อ 7 เจ้าคณะใหญ่มีหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตของตน ดังนี้ (1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช (2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

หมวด 3 ระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค ส่วนที่ 1 ภาค ข้อ 10 เจ้าคณะภาคมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตปกครองของตน ดังนี้ (1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช (2) ควบคุมและส่งเสริมการ

รักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

ส่วนที่ 2 จังหวัด ข้อ 14 เจ้าคณะจังหวัด หมายถึงเจ้าคณะ

กรุงเทพมหานคร และเจ้าคณะจังหวัดนอจากกรุงเทพมหานคร ข้อ 15 เจ้าคณะจังหวัด มีหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตจังหวัดของตน ดังนี้ (1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช คำสั่งผู้บังคับบัญชาเหนือตน (2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

ส่วนที่ 3 อำเภอ ข้อ 19 เจ้าคณะอำเภอ หมายถึง เจ้าคณะเขตใน

กรุงเทพมหานคร และเจ้าคณะอำเภอในจังหวัดนอจากกรุงเทพมหานคร ข้อ 20 เจ้าคณะอำเภอมีหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตอำเภอของตน ดังนี้ (1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช คำสั่งผู้บังคับบัญชาเหนือตน (2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

ส่วนที่ 4 ตำบล ข้อ 24 เจ้าคณะตำบล หมายถึง เจ้าคณะแขวงใน

กรุงเทพมหานคร และเจ้าคณะตำบลในจังหวัดนอจากกรุงเทพมหานคร ข้อ 25 เจ้าคณะตำบล มีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตตำบลของตน ดังนี้ (1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช คำสั่งผู้บังคับบัญชาเหนือตน (2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี (พระพรหมเวที, 2549 :6-12)

สรุปได้ว่า กฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ.2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อใช้บริหารคณะสงฆ์ให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นกำหนัดหน้าที่ให้กับเจ้าคณะผู้ปกครองสงฆ์ในระดับต่าง ๆ เช่น เจ้าคณะใหญ่ เจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ และเจ้าคณะตำบล ได้ปฏิบัติตามและสั่งการให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามหน้าที่ทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ การควบคุมและส่งเสริมการ

รักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

9. การคณะสงฆ์กับ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ได้มีการประกาศใช้ใน ราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2542 นับเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากในการปฏิรูป การศึกษาของประเทศไทย ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในการศึกษาของ บ้านเมืองและจะมีผลกระทบต่อคณะสงฆ์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไม่ใช่กฎหมายการศึกษาฉบับแรก ของประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวกับภาพรวม ของการศึกษาไทยฉบับแรกประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) เรียกว่าโครงการศึกษา ร.ศ. 117 เป็นพระบรมราชโองการของ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จึงมีสถานะเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ว่าด้วย การจัดการศึกษาของชาติ ในช่วงเวลา 100 ปีนับตั้งแต่ พ.ศ. 2441 เป็นต้นมา ก็ไม่มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติอีกเลยจนถึง พ.ศ. 2542 จึงมีประกาศใช้พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติฉบับปัจจุบัน ในระหว่างนั้นมีแต่การประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับ ต่าง ๆ ซึ่งไม่มีผลบังคับกฎหมายแต่อย่างใด โครงการศึกษา ร.ศ. 117 ได้กล่าวถึงการศึกษาสงฆ์ และบทบาทของคณะสงฆ์ในการจัดการศึกษาของบ้านเมืองไว้อย่างชัดเจน

9.1 โครงการศึกษา ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441)

โครงการศึกษา ร.ศ. 117 ได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 4 ระดับ คือ

1. การเล่าเรียนเบื้องต้น (มูลศึกษา) เทียบได้กับการเรียนชั้นอนุบาลใน สมัยนี้ จัดสำหรับเด็กอายุไม่เกิน 7 ขวบ ถ้าเป็นโรงเรียนที่พระสงฆ์สมัยนั้นเปิดสอนในวัดก็ เรียกว่าโรงเรียน ก ข นะโม
2. การเล่าเรียนเบื้องต้น (ประถมศึกษา) กำหนดให้นักเรียนจบภายในอายุ 10 ปี รวมเรียกว่าประโยค 1
3. การเล่าเรียนเบื้องต้นกลาง (มัธยมศึกษา) มี 2 ระดับ คือ ระดับต้นใช้เวลา เรียน 3 ปี รวมเรียกว่า ประโยค 2 และระดับปลายใช้เวลาเรียนต่อไปอีก 4 ปี ซึ่งมีหลักสูตร ทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษรวมเรียกว่า ประโยค 3 สามารถเรียนจบภายในอายุ 17 ปี ถ้า จบหลักสูตรภาษาอังกฤษสามารถไปสอบเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ดได้

4 การเล่าเรียนเบื้องต้นสูงสุด (อุดมศึกษา) ใช้เวลาเรียน 4 ปี ได้ปริญญาตรี นั่นคือมีแผนการจะเปิดสอนระดับมหาวิทยาลัยซึ่งโครงการศึกษานี้เรียกมหาวิทยาลัยว่า “สาภลวิทยาลัย” แต่ยังไม่สามารถเปิดดำเนินการได้ เพราะการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ยังไม่ได้เรียบร้อยโครงการศึกษา ร.ศ. 117 จึงเขียนเป็นหมายเหตุไว้ว่า “ได้หวังใจไว้ว่าในปี สุวรรณภิกษก ถ้าจะเป็นได้ จะได้รวมหามกุฏราชวิทยาลัยเป็นส่วนสำหรับวินัยและศาสตร์ มหาธาตุวิทยาลัยสำหรับกฎหมาย โรงเรียนแพทยากร เป็นวิทยาลัยสำหรับแพทย์ และตั้ง โรงเรียนเป็นวิทยาลัยสำหรับวิชา และหอสาภลวิทยาลัยขึ้นแห่งหนึ่งรวมวิทยาลัยต่าง ๆ เข้า เป็นรัตนโกสินทรสาภลวิทยาลัย”

ข้อความที่อ้างมานี้ หมายความว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชประสงค์จะสถาปนามหาวิทยาลัยแห่งแรก ในประเทศไทยเรียกว่า รัตนโกสินทรสาภลวิทยาลัย โดยรวมเอามหาธาตุวิทยาลัย (มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย) และ มหามกุฏราชวิทยาลัยพร้อมวิทยาลัยอื่น ๆ เข้าเป็นวิทยาลัยในสังกัดของสาภลวิทยาลัยแห่งนี้ซึ่ง จะรับนักศึกษาที่เป็นบรรพชิตและคฤหัสถ์ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่ารัชกาลที่ 5 ทรงครองราชย์ ไม่ถึง 50 (สุวรรณภิกษก) ก็เสด็จสวรรคตเสียก่อน โครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยจึงสำเร็จใน สมัยรัชกาลที่ 5

เป็นที่น่าสังเกตว่าโครงการศึกษา ร.ศ. 117 เรียกการศึกษาระดับอุดมศึกษาใน วิทยาลัยว่า “โรงเรียนชั้นสูง” ต่อมาใน พ.ศ. 2439 มีประกาศพระราชปรารภในการก่อ พระฤกษ์ตั้งมิกเสนาสน์ราชวิทยาลัยของรัชกาลที่ 5 ทรงเปลี่ยนนามมหาธาตุวิทยาลัยเป็น มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยเพื่อให้เป็น “ที่เล่าเรียนพระไตรปิฎกและวิชาชั้นสูง” คำว่า “วิชาชั้นสูง” ในที่นี้น่าจะหมายถึงวิชาที่เล่าเรียนในระดับอุดมศึกษาซึ่งเป็น “การเล่าเรียน เบื้องต้นสูงสุด”

การศึกษาในหัวเมืองคืออาศัยวัดเป็นโรงเรียนสอนหนังสือดังที่โครงการ ศึกษา ร.ศ. 117 กำหนดไว้ว่า “โรงเรียนนุรพบท ก ข นะโม ควรจะตั้งตามวัดแทบทั้งนั้น เว้นแต่ว่าหมู่บ้านพลเมืองมากไม่มีวัดเพียงพอ แต่จะเป็น โรงเรียนในหมู่บ้านนั้นจะได้จัดตั้ง โรงเรียนในหมู่บ้านนั้น เจ้าพนักงานเทศาภิบาลในมณฑลนั้นจะได้จัดตั้งโรงเรียนเบื้องต้นแรกขึ้น นอกจากที่วัดให้พอแก่เด็กเรียนจังหวัดนั้น” (ส่วนวัดนั้นก็คิดจัดจะมีเจ้าคณะมณฑล เพื่อที่จะได้จัดการเล่าเรียนตามวัดในหัวเมืองมณฑลนั้นให้มีพระสงฆ์ที่จะเป็นครูอาจารย์ บอก อักษรสมัย ก ข นะโม เป็นมูลศึกษาแก่ศิษย์วัดให้แพร่หลายอยู่แล้ว)

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2542 นับเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทย แต่กฎหมายที่เกี่ยวกับภาพรวม ของการศึกษาไทยฉบับแรก ประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ร.ศ. 117 (พ.ศ.2441) เรียกว่าโครงการศึกษา ร.ศ.117 เป็นพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จึงมีสถานะเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ว่าด้วยการจัดการศึกษาของชาติ ในช่วงเวลา 100 ปีนับตั้งแต่ พ.ศ. 2441 เป็นต้นมา โครงการศึกษา ร.ศ. 117 (พ.ศ.2441) ได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 4 ระดับ คือ การเล่าเรียนเบื้องต้นแรก (มูลศึกษา) การเล่าเรียนเบื้องต้น (ประถมศึกษา) การเล่าเรียนเบื้องต้นกลาง (มัธยมศึกษา) และ การเล่าเรียนเบื้องต้นสูงสุด (อุดมศึกษา)

9.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 81 กำหนดให้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไว้อย่างชัดเจนว่า “รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ” ข้อนี้แสดงว่าเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะให้มีกฎหมายลูกว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ จึงได้เขียนบังคับไว้ชัดเจนอย่างนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงเป็นกฎหมายลูกของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

วัตถุประสงค์หลักของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 อยู่ที่การปฏิรูปการศึกษาไทยทั้งระบบ แม้จะไม่มีกรกล่าวถึงบทบาทคณะสงฆ์ในการจัดการศึกษาไว้โดยตรงเหมือนที่เคยกล่าวไว้ในโครงการศึกษา ร.ศ. 117 แต่ก็มียกข้อยกเว้นหลายมาตราที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของคณะสงฆ์และการดำเนินกิจการของคณะสงฆ์โดยรวม

เป้าหมายหลักของการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก็คือการพัฒนาสังคมไทยให้เป็น “สังคมแห่งการเรียนรู้” (Learning Society) ปัจจุบันประเทศไทยมี 3 สังคม ทับซ้อนเหลื่อมล้ำกันอยู่ คือคนในชนบทเป็นเกษตรกรรม เพราะคนไทยร้อยละ 54 ประกอบอาชีพเกษตร คนในเมืองใหญ่อยู่ในสังคมอุตสาหกรรม เพราะคนไทยร้อยละ 15 ทำงานในโรงงานและบริษัทต่าง ๆ และมีคนไทยอีกร้อยละ 31 ทำงานในภาคบริการและภาคราชการซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้ข้อมูลข่าวสาร คนกลุ่มหลังนี้สังกัดอยู่ในสังคมข้อมูลข่าวสาร สังคมทั้งสามทับซ้อนกันอยู่ เราไม่สามารถจะยุบรวมกันได้ เมื่อเศรษฐกิจตกต่ำเช่นปัจจุบันนี้คนไทยกลับไปสู่ภาคเกษตรกรรมมากยิ่งขึ้น ภาคอุตสาหกรรม

แข่งขันสู่ต่างประเทศไม่ได้เพราะเทคโนโลยีของเราไม่ทันสมัย และในยุคปัจจุบันเราได้รับข้อมูลข่าวสารซึ่งไหลทะลักเข้ามาในสังคมไทยและเป็นสิ่งที่เราหลีกเลี่ยงไม่ได้เราจึงมีสังคมข้อมูลข่าวสารผสมกับเกษตรกรรมและสังคมอุตสาหกรรม แต่ไม่ว่าเราจะอยู่ในสังคมใดก็ตาม สิ่งสำคัญก็คือ ต้องสังคมนั้น ๆ ให้เป็นสังคมแก่การเรียนรู้ที่มีการศึกษาหาความรู้ตลอดเวลา เช่น ในสังคมเกษตรกรรม ชาวนาชาวไร่ต้องศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมเพื่อทำนาทำไร่ให้ได้ผลผลิตเพิ่มมากขึ้น โดยเบียดเบียนธรรมชาติแวดล้อมแต่น้อย ในประเทศสหรัฐอเมริกา คนอเมริกัน 3 % ทำนาทำไร่เลี้ยงคนทั้งประเทศ ทั้งนี้เพราะชาวนาชาวไร่ของเขามีคุณภาพด้วยได้รับการศึกษาอย่างดี ประเทศไทยช่วงที่ผ่านมาเด็กในชนบทพอได้รับการศึกษาก็ทิ้งงานที่ไร่ไปทำงานในเมือง ดูถูกวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ตัวเองเคยอยู่ สังคมเกษตรกรรมจึงอ่อนแอตลอดมา แม้ภาคอุตสาหกรรมในเมืองก็เชื่อว่าจะดีกว่า ที่ผ่านมาระงงานไทยไม่ค่อยมีความรู้ คนไทยได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ย 5.7 ปี เราจึงมีแต่แรงงานไร้ฝีมือต่อไปนี้การศึกษาต้องสามารถสร้างแรงงานที่ฝีมือและปัญญาสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ยิ่งไปกว่านั้นข้อมูลข่าวสารที่ไหลบ่าเข้ามาจากต่างประเทศผ่านสื่อต่าง ๆ คนไทยก็ไม่รู้จักเลือกรับ ทำให้วัฒนธรรมไทยที่ดีงามของประเทศไทยเสื่อมสูญไป การศึกษาต้องช่วยให้คนไทยรู้จักเลือกบริโภคมข้อมูลข่าวสารและใช้ข้อมูลข่าวสารให้เป็นประโยชน์

เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ทำให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจึงบัญญัติ เกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้ยึดหลัก ดังนี้

1. เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
2. ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
3. การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

ข้อมูลข่าวสารเหมือนกับปลาในน้ำ แทนที่ครูอาจารย์จะช่วยจับปลาขึ้นให้ศิษย์ พวกเขาควรสอนวิธีจับปลาเพื่อให้ศิษย์ไปจับปลาเอง นั่นคือ ครูอาจารย์ควรจะสอนวิธีการศึกษาค้นคว้าแล้ววิเคราะห์วิจัยข้อมูลข่าวสารให้กับศิษย์ เพื่อว่าศิษย์จะได้ใช้วิธีการนั้น ไปแสวงหา และสกัดความรู้จากข้อมูลข่าวสารด้วยตนเอง ยุคนี้หมดสมัยแล้วที่จะยึดยึดข้อมูลข่าวสารให้ศิษย์ท่องจำจะล้าสมัยในเวลาไม่นาน สุภาษิตของจีนกล่าวไว้ว่า “ถ้าท่านให้ปลาแก่คนจน เขาจะมีปลากินเพียงวันเดียว ถ้าท่านสอนวิธีจับปลาให้เขา เขาจะมีปลากินตลอดชีวิต” การที่ครูสอนนักเรียนให้เพียงแต่ท่องจำข้อมูลข่าวสารก็เหมือนกับการที่นักสงคตสงเคราะห์แจกปลาแก่คนจน นักเรียนก็จะรับรู้ข้อมูล ข่าวสารนั้นด้วยวิธีท่องจำไว้ทำข้อสอบ สอบเสร็จแล้วก็ลืมหมด ทั้งนักเรียนจะใช้ข้อมูลข่าวสารนั้นได้ไม่นานเพราะข้อมูลข่าวสารล้าสมัยเร็ว

มาก การสอนให้นักเรียนศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเป็นเรื่องที่มีประโยชน์ต่อนักเรียนมากกว่า เพราะนักเรียนจะใช้วิธีการนั้น ไปศึกษาค้นคว้าความรู้อย่างต่อเนื่องในอนาคต ครูจึงควรสอนวิธี แสวงหาความรู้ให้แก่ นักเรียน ทั้งกระตุ้นให้เกิดฉันทะคือความใฝ่เรียนรู้ นักเรียนมีความสำคัญ ที่สุด ข้อนี้มีการกล่าวไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 22 ดังนี้

“มาตรา 22 การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถ เรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษา ต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ”

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงเป็นกฎหมาย ลูกของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 วัตถุประสงค์หลักอยู่ที่การปฏิรูป การศึกษาไทยทั้งระบบ แม้จะ ไม่มีการกล่าวถึงบทบาทและสงฆ์ในการจัดการศึกษาไว้โดยตรง เหมือนที่เคยกล่าวไว้ในโครงการศึกษา ร.ศ. 117 เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ทำให้สังคมไทย เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจึงบัญญัติไว้ว่า เป็น การศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน การที่ครูสอนนักเรียนให้เพียงแต่ท่องจำ นักเรียนก็จะ รับรู้ข้อมูล ข่าวสารนั้นด้วยวิธีท่องจำไว้ทำข้อสอบ สอบเสร็จแล้วก็ลืมหมด ครูจึงควรสอนวิธี แสวงหาความรู้ให้แก่ นักเรียน

9.3 ความหลากหลายในการปฏิบัติ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ให้ความสำคัญหย่อนในการจัดการศึกษา ไว้ 3 รูปแบบ คือ (1) การศึกษาในระบบ (2) การศึกษานอกระบบและ (3) การศึกษาตาม อรรถศาสตร์ มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้อธิบาย ความหมายของการศึกษาทั้ง 3 รูปแบบไว้ดังนี้

1. การศึกษาในระบบ เป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมายวิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่ แน่นนอน
2. การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนด จุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่ง เป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

3. การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ได้ด้วยตนเอง ตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อม และโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อหรือแหล่งความรู้อื่น ๆ
ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ โรงเรียนหรือสถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือทั้งสามรูปแบบไปพร้อม ๆ กันก็ได้

ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การศึกษา ในระบบมี 2 ระดับ คือ

1. การศึกษาขั้นพื้นฐานสิบสองปี นับตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึง ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6

2. การศึกษาระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญาและระดับปริญญา

ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ การศึกษานอกระบบในปัจจุบันก็คือ การจัดการศึกษาของกรมการศึกษานอกโรงเรียน (ก.ศ.น.) ส่วนการศึกษาตามอัธยาศัยเป็น การศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจจึงเป็นการเรียนรู้อย่างอิสระด้วยความสมัครใจไม่มีระบบกฎเกณฑ์ใด ๆ แต่ทางราชการอาจจะต้องกำหนดวิธีการสอบเทียบ ความรู้ให้ เช่น ผู้เรียนอาจจะเรียนวิชาคอมพิวเตอร์ด้วยตนเองแล้ว ก็มาขอสอบเทียบกับทาง ราชการได้ไปประกาศนียบัตรว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านคอมพิวเตอร์ก็ได้ เมื่อว่าตามมาตรา 15 และมาตรา 16 ดังกล่าวมานี้ การศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาและการศึกษาใน มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยจัดเป็น การศึกษาในระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัยของตนเอง ในกรณีนี้มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยมีกฎหมายจัดตั้งเรียกว่าพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. 2540 อันมีผลให้มหาวิทยาลัยแห่งนี้เป็นนิติ บุคคล มีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐอยู่ในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ และสิ่งที่ กระทรวงศึกษาธิการจะต้องตัดสินใจก็คือการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกธรรมและแผนกบาลี เป็นการศึกษาในระบบหรือไม่ เมื่อว่าโดยวิธีการจัดการแล้ว การศึกษาพระปริยัติธรรมแผนก ธรรมและแผนกบาลีน่าจะเป็นการศึกษานอกระบบ เนื่องจากทางราชการได้เทียบวุฒิป.ธ. 3 = ม.3 , ป.ธ. 5 = ม.6 และ ป.ธ. 9 = ปริญญาตรี

จุดเด่นอีกประการหนึ่งของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก็คือ การกำหนดให้มีการเทียบโอนผลการเรียนรู้ของการศึกษาระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่าง

รูปแบบก็ได้ ดังที่มาตรา 15 วรรคท้ายกำหนดว่า “ให้มีการเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกัน หรือต่างรูปแบบได้ ไม่ว่าจะ เป็นผลการเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งการเรียนนอกระบบอาชีวศึกษา หรือจากประสบการณ์ทำงาน” เมื่อว่าตามบทบัญญัติแห่งมาตราใน คณะสงฆ์คงจะต้องกำหนดให้มีการเทียบโอนผลการเรียนระหว่างระบบการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกบาลีกับการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาหรือการศึกษาในมหาวิทยาลัยสงฆ์ ทั้งนี้จะช่วยประหยัดเวลาในการศึกษาของพระภิกษุสามเณร โดยไม่ต้องมีการเรียนวิชาเดียวกันซ้ำซ้อนกันในหลายระบบ เช่น ถ้าสอบได้ระบบ ป.ธ. 3 ก็ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเรียนบางรายวิชา ในการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาหรือในมหาวิทยาลัยสงฆ์

สรุปได้ว่า ความหลากหลายในการปฏิบัติ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ครอบคลุมความหมายของการศึกษาทั้ง 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ โรงเรียนหรือสถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบไปพร้อม ๆ กันก็ได้ การศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา และการศึกษาในมหาวิทยาลัยมหาลงกรณ์ราชวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยจัดเป็นการศึกษาในระบบสิ่งที่กระทรวงศึกษาธิการจะต้องตัดสินใจก็คือการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกธรรมและแผนกบาลีเป็นการศึกษาในระบบหรือไม่

9.4 การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 33 และ มาตรา 34 ยังกำหนดให้มีหน่วยงานใหม่ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากรมเป็นนิติบุคคลจำนวน 4 หน่วยงาน คือ

1. สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติพิจารณาเสนอ นโยบายแผนด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมต่อรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี เพื่อเข้ามากำกับดูแลนโยบายและแผนด้านศาสนาและวัฒนธรรม
2. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนี้ดูแลการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งหมด ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายคงจะต้องมีการกำหนดต่อไปว่าคณะกรรมการนี้จะมีความสัมพันธ์

อย่างไรกับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษาและกรมอาชีวศึกษา

3. คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษาต่อรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี งานของทบวงมหาวิทยาลัยในปัจจุบันจะอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการนี้ซึ่งจะดูแลมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยทั้งหมดเพื่อให้เอกภาพในนโยบาย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยและสถาบันราชภัฏทั้งหมดก็จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนี้เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยของรัฐทั่วไป

4. คณะกรรมการศาสนา และวัฒนธรรม มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนาด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมต่อรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนี้ จะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกรมการศาสนา กรมศิลปากรและสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ เรื่องที่คณะสงฆ์จะให้ความสนใจเป็นพิเศษก็คือการจัดทำแผนพัฒนาศาสนาเป็นครั้งแรกตามกฎหมายนี้ คณะสงฆ์ควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างและจัดทำแผนพัฒนาศาสนา มิฉะนั้น ฝ่ายราชการจะจัดทำแผนพัฒนาศาสนาตามลำพัง เมื่อคณะสงฆ์ไม่มีส่วนร่วมรับรู้ก็จะปฏิบัติตามแผนนั้นไม่ได้ สิ่งที่คณะสงฆ์ควรเอาใจใส่เป็นพิเศษคือการมีผู้แทนคณะสงฆ์ไปนั่งอยู่ในคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้นในฐานะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิบ้างเพื่อเป็นปากเป็นเสียงให้กับคณะสงฆ์ (มาตรา 35)

จุดเด่นอีกประการหนึ่งของพระราชบัญญัติการศึกษาฉบับนี้ก็คือการกำหนดให้มีเขตพื้นที่การศึกษา โดยแต่ละจังหวัดอาจจะมีหลายเขตพื้นที่การศึกษาก็ได้ สำนักงานที่กำกับดูแลเขตพื้นที่การศึกษา เรียกว่า สำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา มีหน้าที่ที่มีความสำคัญ คือ “กำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญา รวมทั้งพิจารณาการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา” (มาตรา 38) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานี้มีอำนาจมากเพราะกระทรวงจะกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ด้านวิชาการ งบประมาณ และการบริหารงานบุคคลไปให้สำนักงานนี้ กรมต่าง ๆ ในกระทรวงจะเล็กลง แต่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะใหญ่ขึ้นและมีอำนาจการตัดสินใจมากขึ้น เช่น การอนุญาตจัดตั้งโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาต้องผ่านการพิจารณาของสำนักงานนี้

เรื่องที่คณะสงฆ์ต้องเอาใจใส่เป็นพิเศษคือการส่งผู้แทนคณะสงฆ์เข้าไปเป็นคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา ทั้งนี้เพราะมาตรา 38

วรรคสอง กำหนดให้มีผู้นำทางศาสนาเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ ดังนี้
 “คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วยผู้แทน
 องค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้
 ประกอบวิชาชีพครู ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพบริการศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ปกครอง
 และครู ผู้นำทางศาสนา ผละผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนาศิลปะและวัฒนธรรม”

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษา
 แห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีหน่วยงานใหม่ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากรมเป็นนิติบุคคลจำนวน
 4 หน่วยงาน คือ สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการสถานศึกษา
 ขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการศาสนา และวัฒนธรรม
 คณะกรรมการนี้จะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกรมการศาสนา กรมศิลปากรและสำนักงาน
 คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ สิ่งที่คณะสงฆ์ควรเอาใจใส่เป็นพิเศษคือการมีผู้แทนคณะ
 สงฆ์ไปนั่งอยู่ในคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้นในฐานะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิบ้างเพื่อเป็นปาก
 เป็นเสียงให้กับคณะสงฆ์

9.5 วิชาพระพุทธศาสนาในหลักสูตรใหม่

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจ
 ไปยังสถานศึกษาหรือโรงเรียนต่าง ๆ ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วประเทศ และให้มี
 คณะกรรมการ โรงเรียนหรือคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังที่มาตรา 40 บัญญัติว่า
 “ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่า
 ปริญญาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของ
 สถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และ
 ผู้ทรงคุณวุฒิ” โรงเรียนหรือสถานศึกษาแต่ละแห่งมีอำนาจที่สำคัญมากซึ่งจะมองข้ามไม่ได้ คือ
 อำนาจในการจัดทำสาระของหลักสูตรเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับท้องถิ่น ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา
 27 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ว่า “ให้สถานศึกษา
 ขั้นพื้นฐานมีหน้าที่จัดทำสาระของหลักสูตรตามวัตถุประสงค์ในวรรคหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับ
 สภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิก
 ที่ดีของครอบครัว ชุมชนสังคม และประเทศชาติ” อาจเป็นไปได้ว่า โรงเรียนแต่ละแห่งจัดทำ
 สาระของหลักสูตรให้เด็กได้เรียนวิชาเกี่ยวกับท้องถิ่นทุกวิชายกเว้นวิชาพระพุทธศาสนา
 เพราะอาจมีการตีความคำว่า “คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว” ให้
 หมายถึงความเป็นคนดีมีจริยธรรมโดยทั่วไปไม่เกี่ยวกับหลักธรรมในพระพุทธศาสนาก็เป็นได้

เพื่อเป็นการประกันว่าแต่ละโรงเรียนจะจัดทำหลักสูตรแต่ละวิชาพระพุทธศาสนาให้เด็กได้เรียน เจ้าอาวาสหรือผู้แทนของวัดควรใช้สิทธิ์เข้าไปเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการโรงเรียนตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 การที่เจ้าอาวาสหรือผู้แทนของวัดได้เป็นกรรมการในคณะกรรมการโรงเรียนก็จะทำให้เกิดการประสานสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่นที่เรียกว่า บวร ประกอบด้วย บ้าน วัด ราชการ ในที่นี้ผู้แทนของชาวบ้าน คือ อบต. ผู้แทนของวัดคือเจ้าอาวาสและผู้แทนราชการคือครูจะได้ช่วยกันพัฒนาโรงเรียนให้เข้มแข็งยิ่งขึ้นถ้าแต่ละโรงเรียนไม่จัดวิชาพระพุทธศาสนาไว้ในหลักสูตรส่วนท้องถิ่น เราก็ได้แต่หวังว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับกระทรวงจะจัดวิชาพระพุทธศาสนาไว้ในหลักสูตรที่เป็นแกนกลางเพื่อให้เด็กได้เรียนกันทั่วประเทศตามความในมาตรา 27 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ว่า “ให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ตลอดเพื่อการศึกษาต่อ” ในที่นี้คำว่า “ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ” หมายถึงความเป็นคนที่มีศีลธรรมตามหลักพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นรากฐานของวัฒนธรรมไทย คำนี้ ครอบคลุมวิชาพระพุทธศาสนาอย่างไม่ต้องสงสัย ทั้งมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การจัดการศึกษาต้องเน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษาในเรื่องต่อไปนี้ “(3) ความรู้เกี่ยวกับศาสนา ศิลปะวัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาไทยและการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญา” ในกรณีนี้ ความรู้เกี่ยวกับศาสนาก็ต้องหมายถึงวิชาเกี่ยวกับพระพุทธศาสนาในฐานะเป็นศาสนาประจำชาติไทย

สรุปได้ว่า วิชาพระพุทธศาสนาในหลักสูตรใหม่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาหรือ โรงเรียนต่าง ๆ ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วประเทศ โรงเรียนหรือสถานศึกษาแต่ละแห่งมีอำนาจที่สำคัญมากซึ่งจะมองข้ามไม่ได้ คืออำนาจในการจัดทำสาระของหลักสูตรเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชนสังคม และประเทศชาติ เพื่อเป็นการประกันว่าแต่ละโรงเรียนจะจัดทำหลักสูตรวิชาพระพุทธศาสนาให้เด็กได้เรียน เจ้าอาวาสหรือผู้แทนของวัดควรใช้สิทธิ์เข้าไปเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ โรงเรียน

9.6 การมีส่วนร่วมของคณะสงฆ์ในการจัดการศึกษา

อย่างไรก็ตาม วิธีที่ดีที่สุดที่คณะสงฆ์จะมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรมแก่เด็กก็คือจัดตั้งโรงเรียนหรือศูนย์การเรียนในวัด พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เปิดกว้างให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแห่งชาติ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 (6) “การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น” ข้อนี้หมายความว่าสถาบันศาสนาซึ่งหมายถึงวัดในพระพุทธศาสนา โบสถ์ในศาสนาคริสต์ และมัสยิดในศาสนาอิสลามล้วนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการขอจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและโรงเรียนทุกระดับ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ว่า “การจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัดในสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

1. สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษหรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

2. โรงเรียน ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด”

เมื่อทุกคนมีสิทธิ์ขอจัดตั้งโรงเรียนและศูนย์การเรียน ต่อไปในเวลาอีกไม่นานจะพบว่าโรงเรียนและศูนย์การเรียนจะผุดขึ้นเป็นดอกเห็ดทั่วทุกหนทุกแห่ง เรื่องนี้ไม่เคยมีมาก่อนในประเทศไทย และนี่เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง วัดจะได้กลับมามีบทบาทในฐานะเป็นแหล่งการศึกษาของชุมชนเหมือนที่เคยเป็นมาในสมัยรัชกาลที่ 5

เมื่อโบสถ์ของศาสนาคริสต์และมัสยิดของศาสนาอิสลามต่างเตรียมการตั้งโรงเรียนของตนเองไว้เรียบร้อยแล้ว มีผู้เป็นห่วงว่าทำไม วัดสำคัญ ๆ ในพระพุทธศาสนาไม่แสดงท่าทีว่ามีการเตรียมการจัดตั้งโรงเรียนของตนเองบ้าง ซึ่งต่างจากศาสนาอื่นที่ได้มีการจัดตั้งเรื่องนี้ตั้งแต่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติยังไม่ผ่านรัฐสภา

จุดเริ่มต้นทั่วไปที่วัดทั่วไปสามารถทำได้ก็คือขออนุญาตจัดตั้งโรงเรียนสำหรับสอนศิษย์วัดหรือโรงเรียนพระปริยัติธรรมสำหรับสามเณร ขออนุญาตจัดตั้งศูนย์การเรียนให้เด็กข้างวัดได้มาเรียนในวัด เจ้าอาวาสเป็นเจ้าของหรือผู้บริหาร โรงเรียนหรือศูนย์การเรียน ท่านไม่จำเป็นต้องสอนเองเพราะสามารถจ้างครูมาสอนบางวิชาก็ได้ คำถามที่ตามมาก็คือจะ ใช้ทุนทรัพย์จากที่ไหนมาจัดการศึกษาในโรงเรียนหรือศูนย์การเรียน

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของคณะสงฆ์ในการจัดการศึกษา วิธีที่ดีที่สุดที่คณะสงฆ์จะมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรมแก่เด็กก็คือจัดตั้ง โรงเรียนหรือศูนย์การเรียนในวัด พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เปิดกว้างให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแห่งชาติ เมื่อทุกคนมีสิทธิ์ขอจัดตั้ง โรงเรียนและศูนย์การเรียน ต่อไปในเวลาอีกไม่นานนักเราจะพบว่า โรงเรียนและศูนย์การเรียนจะผุดขึ้นเป็นดอกเห็ดทั่วทุกหนทุกแห่ง วัดจะได้กลับมามีบทบาทในฐานะเป็นแหล่งการศึกษาของชุมชนเหมือนที่เคยเป็นมาในสมัยรัชกาลที่ 5 วัดทั่วไปสามารถทำได้ก็คือขออนุญาตจัดตั้ง โรงเรียนสำหรับสอนศิษย์วัดหรือโรงเรียนพระปริยัติธรรมสำหรับสามเณร

9.7 ทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา

เมื่อดำเนินการจัดตั้ง โรงเรียนหรือศูนย์การเรียน วัดอาจของบลงทุนเพื่อสร้างอาคารสถานที่จากรัฐบาลหรือระดมทุนจากการบริจาคทั่วไป ผู้บริจาคทรัพย์สินเพื่อบำรุงการศึกษาจะได้รับการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี ดังที่มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ว่า “บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ซึ่งสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณีดังนี้

1. การสนับสนุนจากรัฐบาลให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ
2. เงินอุดหนุนจากรัฐบาลสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายกำหนด
3. การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับการใช้จ่ายการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด”

ยิ่งไปกว่านั้น ถ้าวัดจัดตั้ง โรงเรียนที่สอนนักเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐาน รัฐก็จะจ่ายค่าเล่าเรียนสำหรับเด็กเป็นรายบุคคลแก่โรงเรียนทั้งนี้รัฐอาจจะจัดอุปถัมภ์หรืออุดหนุนการศึกษาให้แก่เด็กแต่ละคน เมื่อนักเรียนนำอุปถัมภ์ไปมอบให้ โรงเรียนในวันที่สมัครเข้าเรียน โรงเรียนสามารถนำอุปถัมภ์นั้น ไปขึ้นเงินจากรัฐได้ ยิ่งนักเรียนมีจำนวนมากเท่าไร โรงเรียนก็จะได้เงินอุดหนุนจากอุปถัมภ์มากเท่านั้น ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ว่า “ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศโดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้

1. จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน

2. จัดสรรทุนการศึกษาในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่นักเรียนที่มาจาก ครอบครัวที่มีรายได้น้อย ตามความเหมาะสมและความจำเป็น”

ในกรณีที่วัดจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมสำหรับพระภิกษุสามเณรหรือจัดตั้ง ศูนย์การศึกษาพระพุทธศาสนาสำหรับผู้ใหญ่ที่มีอายุเกินเกณฑ์ การศึกษาภาคบังคับหรือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน วัดก็มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐตามมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ว่า “ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ตามความเหมาะสมและความจำเป็น”

สรุปได้ว่า ทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ว่า บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กร วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ซึ่งสนับสนุนหรือจัด การศึกษาขั้นพื้นฐานมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี เช่น การสนับสนุนจากรัฐบาล การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับการใช้จ่ายการศึกษา ตามมาตรา 60 แห่ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ว่า “ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับ การศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศโดยจัดสรรเป็นเงิน งบประมาณเพื่อการศึกษา

9.8 โรงเรียนพระปริยัติธรรม

เป็นที่น่าสังเกตว่าในกรณีที่คณะสงฆ์จัดตั้ง โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนก สามัญศึกษาสำหรับสามเณรที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์ต้องเข้ารับการศึกษภาคบังคับหรือรับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรา 61 (1) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังกล่าวข้างต้นกำหนดให้โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาได้รับเงินอุดหนุน เช่นเดียวกับ โรงเรียนของรัฐทั่วไปที่จัดการศึกษาภาคบังคับและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปัญหาที่อาจจะตามมาก็คือ โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญและแผนกบาลีที่จัดสำหรับ สามเณรควรถือเป็นการจัดการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือไม่ ถ้ากระทรวง ตัดสินว่าการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกธรรมและแผนกบาลีสำหรับสามเณรไม่จัดเป็น การศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญและแผนก บาลีก็จะได้รับเงินอุดหนุนตามมาตรา 61 ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าโรงเรียน

พระปริยัติธรรมแผนกธรรมและแผนกบาลีจะได้รับเงินอุดหนุนน้อยกว่าโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา อันจะมีผลให้โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกธรรมและแผนกบาลีซึ่งมุ่งสร้าง ศาสนทายาท โดยตรงต้องล้าหลังและอ่อนแอไปตามกาลเวลา

ที่กล่าวมานี้ไม่ได้หมายความว่า จะให้ปิดกั้นการจัดตั้งและการขยายตัวของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา แท้ที่จริงโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาจะเป็นเครื่องมือที่ดีของคณะสงฆ์ในการชักจูงเด็กที่อยู่ในวัยต้องเข้ารับการศึกษากภาคบังคับให้มาบวชเป็นสามเณรแล้วเข้ารับการศึกษากภาคบังคับในโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา และในขณะที่เดียวกันคณะสงฆ์ก็ต้องจัดให้สามเณรได้ศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกบาลีควบคู่กันโดยให้มีการเทียบโอนผลการเรียนระหว่างโรงเรียนพระปริยัติธรรมทั้งสองแผนก วิธีการดังกล่าวนี้จะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนสามเณรที่เข้ารับการศึกษากในโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกบาลี

ประเด็นที่ฝ่ายรัฐจะต้องดูแลก็คือจัดสรรงบประมาณอุดหนุนโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกธรรมและแผนกบาลีให้ไม่ยิ่งหย่อนกว่าเงินอุดหนุนโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา และที่สำคัญก็คือรัฐควรสนับสนุนการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมทุกแผนกให้มีคุณภาพเท่าเทียมกันกับระบบโรงเรียนปกติของรัฐ ความสำคัญของการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกธรรมและแผนกบาลีจนคณะกรรมการได้กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการสนับสนุนการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกต่าง ๆ ไว้ดังต่อไปนี้

“มาตรการที่ 6 ให้รัฐสนับสนุนการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรม - บาลี และแผนกสามัญศึกษาได้เรียนอย่างมีคุณภาพเท่าเทียมกันกับการที่รัฐได้สนับสนุนการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนปกติของรัฐ

เหตุผล : มีเยาวชนกลุ่มหนึ่งที่มีความสนใจและพ่อแม่ผู้ปกครองก็สนับสนุนให้เลือกทางเลือกนี้เพื่อการศึกษา แต่ในสภาพปัจจุบันระบบการศึกษาระบบนี้ยังไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการใกล้เคียงกับโรงเรียนปกติ รัฐจึงควรสนับสนุนให้การศึกษานอกระบบนี้มีคุณภาพยิ่งขึ้น

วิธีการ : (1) จัดระบบให้พระภิกษุสามเณรได้ศึกษาหลักพระศาสนาทั้งในด้านปริยัติและปฏิบัติ ให้มีพื้นฐานเพียงพอที่จะอบรมสั่งสอนประชาชนในทางคุณธรรม ศีลธรรมได้

(2) ให้รัฐจัดงบประมาณสนับสนุนและระดมทุนกับสถาบันศาสนา เพื่อให้การจัดการศึกษา สำหรับทางเลือกนี้เท่าเทียมกับการจัดการศึกษา ของทางเลือกอื่น ๆ

(3) จัดระบบการบริหารจัดการให้เกิดประสิทธิภาพโดยให้ประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมมากขึ้น

ระยะเวลา: เริ่มต้นปี พ.ศ. 2543 ให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในปี พ.ศ. 2544

ผลที่ได้ : (1) พระภิกษุสามเณรมีความรู้ในหลักพระศาสนา ตระหนักถึงคุณค่าและนำหลักศาสนาไปเผยแผ่เพื่อสงเคราะห์ชุมชนอย่างถูกต้องและทั่วถึง

(2) พระภิกษุสามเณร ประมาณ 300,000 รูปเศษ มีจริยาวัตรอันงดงามตามพระธรรมวินัยมากยิ่งขึ้น”

สรุปได้ว่า โรงเรียนพระปริยัติธรรมที่คณะสงฆ์จัดตั้งสำหรับสามเณรที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์ต้องเข้ารับการศึกษภาคบังคับหรือรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรา 61 (1) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้รับเงินอุดหนุนเช่นเดียวกับโรงเรียนของรัฐทั่วไปที่จัดการศึกษภาคบังคับและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปัญหาที่อาจจะตามมาก็คือ โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญและแผนกบาลีที่จัดสำหรับสามเณรควรถือเป็นการจัดการศึกษภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือไม่ แท้ที่จริง โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาจะเป็นเครื่องมือที่ดีของคณะสงฆ์ในการชักจูงเด็กที่อยู่ในวัยต้องเข้ารับการศึกษภาคบังคับให้มาบวชเป็นสามเณรแล้วเข้ารับการศึกษภาคบังคับในโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา

9.9 การประกันคุณภาพการศึกษา

เราได้เห็นแล้วว่าพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชาติ ผลที่จะตามมาก็คือการจัดตั้งโรงเรียนสำหรับเด็กและพระภิกษุสามเณรแข่งกับโรงเรียนของฝ่ายบ้านเมือง ปัญหาที่ตามมาก็คือโรงเรียนที่เปิดสอนกันอย่างอิสระเหล่านั้นอาจมีคุณภาพไม่เท่ากันซึ่งจะทำให้นักเรียนในโรงเรียนที่ด้อยคุณภาพต้องเสียโอกาสโดยใช่เหตุ

เพื่อป้องกันปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำของคุณภาพในแต่ละสถานศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงกำหนดให้มีการประกันคุณภาพในการจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษาโดยบัญญัติไว้ในมาตรา 49 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชน ทำหน้าที่ประเมินผล การจัดการศึกษาและตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษาทุกระดับมหาวิทยาลัยสงฆ์ทั้งสองแห่งและโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาก็ต้องถูกตรวจสอบคุณภาพโดยสำนักงานนี้ ขณะนี้

ยังไม่ได้เป็นที่แน่ชัดว่าโรงเรียนพระปริยัติธรรมและแผนกบาลีจะต้องตรวจสอบคุณภาพด้วยหรือไม่ แต่ก็ยังเป็นหลักธรรมที่ว่าถ้าโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกธรรมและแผนกบาลีได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐเท่าเทียมกันกับการที่รัฐสนับสนุนการศึกษาในระบบโรงเรียนระบบปกติของรัฐ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาก็ต้องเข้ามาตรวจสอบและประเมินคุณภาพ ซึ่งเป็นเรื่องที่ดีเพราะทำให้โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกธรรมและแผนกบาลีสามารถแข่งขันกับโรงเรียนประเภทอื่นได้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 49 วรรคสอง กำหนดให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาและประเมินคุณภาพของสถานศึกษาทุก 5 ปี และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน ถ้าสถานศึกษาใดไม่ผ่านการประเมินคุณภาพก็จะถูกดำเนินการตามความในมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังต่อไปนี้ ในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใดไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อให้สถานศึกษานั้นปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าวให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษารายงานต่อคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือคณะกรรมการอุดมศึกษาเพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไข” (พระราชวรณูณี. 2542 : 1-30)

สรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชาติ เพื่อป้องกันปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำของคุณภาพในแต่ละสถานศึกษา จึงกำหนดให้มีการประกันคุณภาพในการจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษาโดยบัญญัติไว้ในมาตรา 49 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชน ทำหน้าที่ประเมินผล การจัดการศึกษาและตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษาทุกระดับมหาวิทยาลัยสงฆ์ทั้งสองแห่งและโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา เป็นเรื่องที่ดีเพราะทำให้โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกธรรมและแผนกบาลีสามารถแข่งขันกับโรงเรียนประเภทอื่นได้

10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

10.1 งานวิจัยในประเทศ

อนุพนธ์ โสสมิรัชย์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานของ คณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู พบว่า โดยภาพรวมเกี่ยวกับบทบาทที่คาดหวังให้มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกด้าน ส่วน บทบาทการปฏิบัติงานจริง อยู่ในระดับปานกลางในด้านต่าง ๆ คือ

1. ด้านกำหนดนโยบายแผนแม่บท และแผนพัฒนาของโรงเรียน
2. ด้านให้ความเห็นชอบการปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
3. ด้านให้คำปรึกษาหารือเสนอแนะ และมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและ

งบประมาณของโรงเรียน

4. ด้านรับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานของโรงเรียน
5. ด้านประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่น
6. ด้านการแต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการ

ปรีชา พันธุ์สีดา (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาความต้องการของ คณะกรรมการ โรงเรียนเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนใน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการ โรงเรียน ประถมศึกษาที่เป็นข้าราชการครูและไม่ใช่ข้าราชการครู มีความต้องการการจัดการเรียน การสอนด้านการบริหารบุคลากรทางวิชาการอยู่ในระดับมาก

ศิริวัตร บุญประสพ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา : ศึกษาเฉพาะกรณีโรงเรียนบ้านสวาย สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสุรินทร์ พบว่า คณะกรรมการ โรงเรียนให้ความสำคัญเป็นอย่างมากในการปฏิบัติหน้าที่ ในด้านการให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทาง แสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ ครุภัณฑ์ และอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อการจัดการศึกษาและพัฒนาโรงเรียน การประสานงานกับ องค์กรในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชน ปัญหาสำคัญที่พบ คือ คณะกรรมการ โรงเรียนไม่มี เวลาเข้าร่วมกิจกรรมของโรงเรียน เนื่องจากมีภาระหน้าที่ประจำและประกอบอาชีพส่วนตัว โรงเรียนได้แก้ไขปัญหาโดยมอบหน้าที่ให้ครูอาจารย์เป็นผู้ประสานงาน

สมัคร ชินบุตร (2541: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาบทบาทของ กรรมการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุพรรณบุรี พบว่ากรรมการศึกษา ส่วนใหญ่เคยเป็นกรรมการศึกษามาก่อน ส่วนการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับกิจกรรม การเรียนการสอน จะมีส่วนร่วมน้อย โรงเรียนเป็นฝ่ายยึดตามแนวทางที่ทางการกำหนดให้

อรุณ บุญเจือ (2541: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ ของคณะกรรมการโรงเรียน ในโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา พ.ศ. 2539 สังกัดสำนักงานการ ประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี พบว่า

1. คณะกรรมการโรงเรียนในโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา พ.ศ. 2539 สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี มีปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ รวมทุกสถานภาพโดยรวมทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า มีปัญหา การปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน และระดับน้อย 1 ด้าน ด้านที่มีปัญหามากกว่า ด้านอื่น ๆ คือ ด้านที่ 1 การกำหนดนโยบาย แผนแม่บท และแผนพัฒนาโรงเรียน ส่วนด้านที่มี ปัญหาน้อยกว่าด้านอื่นๆ คือ ด้านที่ 6 การแต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการ เพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการโรงเรียนมอบหมาย และเมื่อพิจารณาจำแนก ตามสถานภาพพบว่า กลุ่มผู้บริหารและครู กลุ่มผู้ปกครองและศิษย์เก่า และกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ และอื่น ๆ มีความคิดเห็นสอดคล้องกับภาพรวม ทั้งโดยรวมทุกด้านและเป็นรายด้าน

2. ผลการเปรียบเทียบปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของ คณะกรรมการโรงเรียน ในโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา ปี พ.ศ. 2539 สังกัดสำนักงานการ ประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี ตามตัวแปรสถานภาพพบว่า คณะกรรมการโรงเรียน 3 กลุ่ม คือ ผู้บริหารและครูในโรงเรียน ผู้ปกครองและศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิและอื่น ๆ มี ปัญหาการปฏิบัติงานโดยรวมทุกด้านและเป็นรายด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05

สุปิ่น ราสุวรรณ (2542: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ กรรมการโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอำนาจเจริญ พบว่า “การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการโรงเรียนอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย เรียงลำดับจาก มากไปหาน้อย คือ การเป็นตัวแทนของโรงเรียน การร่วมกิจกรรมของโรงเรียน การ ประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นการให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน การ ช่วยเหลือนักเรียนหรือโรงเรียนการกำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน การ ให้คำปรึกษาเสนอแนะแนวทางและการมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและงบประมาณของ

โรงเรียน การรับทราบความก้าวหน้าของการดำเนินงานของโรงเรียน การแต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการเป็นสื่อกลางระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ปัญหาของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการ โรงเรียนคือควรจัดประชุมสัมมนากรรมการ โรงเรียนทุกปี”

อุไค ศรีทุมมา (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี พบว่า

1. ปัญหาการปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วย คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า กรรมการจากข้าราชการครูในโรงเรียน มีปัญหาการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน และระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านการประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นและชุมชน กรรมการจากประชาชนและข้าราชการอื่น มีปัญหาการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลางทั้ง 6 ด้าน กรรมการจากผู้บริหาร โรงเรียน มีปัญหาการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน และระดับน้อย 3 ด้าน คือ ด้านการรับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนงานของโรงเรียน ด้านการประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นและชุมชน และด้านการแต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการต่าง ๆ

2. ผลการเปรียบเทียบปัญหา การปฏิบัติงานตามหน้าที่ ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ตามความแปรสภาพ พบว่า คณะกรรมการโรงเรียน 3 กลุ่ม คือ ข้าราชการครูในโรงเรียน ประชาชน และข้าราชการอื่น และผู้บริหาร โรงเรียน มีปัญหาการปฏิบัติงาน ไม่แตกต่างกัน เมื่อเปรียบเทียบเป็นรายด้าน พบว่า กรรมการทั้ง 3 กลุ่ม มีปัญหาการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน ยกเว้นด้านการแต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการต่าง ๆ มีปัญหาการปฏิบัติงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยกรรมการจากประชาชนและข้าราชการอื่น มีปัญหาการปฏิบัติงานมากกว่ากรรมการจากผู้บริหาร โรงเรียน ส่วนนอกนั้นมีปัญหาการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน

ประเสริฐ คาคสนิท (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาบทบาทที่คาดหวังกับการปฏิบัติงานจริงของคณะกรรมการ โรงเรียนใน โรงเรียนมัธยมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ ผลการวิจัยพบว่า ความคาดหวังในคณะกรรมการ โรงเรียนมัธยมศึกษาปฏิบัติงานในระดับมากในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการและการแต่งตั้งที่

ปรีชการดำเนินงานของโรงเรียน แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการโรงเรียนมัธยมได้แสดงบทบาทของตนเองในระดับปานกลาง โดยเฉพาะการร่วมกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาโรงเรียนมีบทบาทค่อนข้างน้อย จึงทำให้บทบาทที่คาดหวังกับการปฏิบัติงานจริงของคณะกรรมการโรงเรียนตามความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามมีความแตกต่างกัน

เสถียร แก้วพระปราบ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดพังงา ผลการวิจัยพบว่า ระดับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษายู่ในระดับปานกลาง และยังพบว่าคณะกรรมการจากข้าราชการครูในโรงเรียนปฏิบัติงานสูงกว่าคณะกรรมการจากบุคลากรภายนอก

วิระวัฒน์ ศรีโนนยาง (2543) : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองจัตุมะ จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการโรงเรียน โดยส่วนรวมและจำแนกตามสถานภาพ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองจัตุมะ จังหวัดขอนแก่น โดยรวมอยู่ในระดับมาก แต่ด้านการกำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียนอยู่ในระดับปานกลาง คณะกรรมการโรงเรียนที่มีสถานภาพต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ โดยภาพรวมและรายด้านต่างกัน

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

สมจิต ชันขวา (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการบริหารการจัดการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา มีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง

เรียงจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านงบประมาณ ด้านวิชาการ และด้านการบริหารบุคคล ยกเว้น การบริหารงานทั่วไปอยู่ในระดับมาก

วรวรรณ เกื่อนนาคี (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาสภาพการ ดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนสังกัด สามัญ ศึกษาจังหวัดขอนแก่น จากการศึกษา สภาพการศึกษา สภาพการดำเนินงานตามบทบาท หน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนสังกัดสามัญศึกษาจังหวัดขอนแก่น อยู่ในระดับปานกลางทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านบริหารงานทั่วไป ส่วนความต้องการในการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของ การศึกษา สภาพการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนสังกัดสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น อยู่ในระดับมากทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารงานทั่วไป

สำราญ หาญประเสริฐ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมจัด การศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงาน การ ประถมศึกษาอำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น จากการศึกษา สภาพการดำเนินงานตาม บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลางเกือบทุกด้าน กรรมการสถานศึกษา กลุ่มตัวแทนชุมชนมีส่วนร่วมน้อยทุกด้าน ส่วนปัญหาการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีปัญหาทุกด้าน เรียงจากมากไปหาน้อยดังต่อไปนี้ กรรมการสถานศึกษายังไม่รู้จักหน้าที่พอและขาดความรู้ประสบการณ์ในการจัดการศึกษา ผู้บริหาร ไม่ให้ความสำคัญแก่กรรมการสถานศึกษา การคัดเลือกคนเป็นกรรมการสถานศึกษา และมีการประชุมบ่อยครั้งมาก คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอยู่ในระดับมากทุกด้าน

ธเนศ ปานอุทัย (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมบทบาทหน้าที่ของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ใน โรงเรียนที่มีมาตรฐานคุณภาพนักเรียนแตกต่างกัน ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานใน โรงเรียนที่มีมาตรฐานคุณภาพนักเรียนสูง และ โรงเรียนที่มีมาตรฐาน คุณภาพนักเรียนต่ำ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานใน โรงเรียนที่มีมาตรฐานคุณภาพนักเรียนสูง และ โรงเรียนที่มีมาตรฐาน

คุณภาพนักเรียนต่ำ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน แต่มีรายด้านมีด้านการเสริมสร้าง ความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรภาครัฐและ เอกชนเพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน ท้องถิ่น และองค์ประกอบย่อย ด้านการกำกับ ติดตามการดำเนินการแผนของโรงเรียน รวมทั้ง การส่งเสริมใช้วิทยาการภายนอก ภูมิปัญญาท้องถิ่น มาให้ความรู้กับนักเรียน โดยจัดหาและ เข้าไปมีส่วนร่วมเป็นวิทยาการภายนอกที่แตกต่างกัน

ระวี เฉลตาไพโร (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา บทบาทของผู้บริหาร โรงเรียนในการนำ ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาใน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการ ประถมศึกษาจังหวัดกระบี่ ผลการวิจัยพบว่า

ผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกระบี่ นำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับปานกลาง ในงานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน และพัสดุ และงานสัมพันธ์ชุมชน และมี ส่วนร่วม ในระดับมากในงานอาคารสถานที่ รายการที่จัดอยู่ในอันดับสูงสุดของแต่ละงาน เรียงตามลำดับดังกล่าว คือ การมีส่วนร่วมวางแผนงานวิชาการของโรงเรียน การพิจารณา ตัวแทนชุมชนเข้าเป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การช่วยเหลือกิจกรรมของนักเรียน การ จัดซื้อจัดจ้างใน โรงเรียน การเข้าร่วมการตัดสินใจในกิจกรรมวันสำคัญ และการเข้ามาใช้ ประโยชน์ในอาคารเรียน สนาม และอุปกรณ์ต่าง ๆ ส่วนปัญหาการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลางทุกงาน รายการที่จัดเป็นปัญหาอันดับสูงสุดของแต่ละ งาน ดังกล่าวคือ สภาพเศรษฐกิจของชุมชน ขาดบุคลากรด้านวิชาชีพที่จะเป็นวิทยากรให้กับ ชุมชน การโอนอำนาจการจัด โครงการอาหารกลางวัน และอาหารเสริมนม การจัดสรรวัสดุที่ ขาดคุณภาพ ขาดงบประมาณในการจัดพิมพ์เอกสาร และการสรรหาวัสดุครุภัณฑ์

สิรินทร์ทิพย์ เกสร (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา บทบาทการมีส่วนร่วมของ ผู้ปกครอง และผู้นำชุมชนต่อการจัดการศึกษาของ โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดปทุมธานี ผลการวิจัยพบว่า

1. ด้านงานวิชาการ ผู้ปกครองและผู้นำชุมชนมีการปฏิบัติในการมีส่วนร่วมใน โรงเรียนระดับปานกลาง และมีความคาดหวังที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับมาก
2. ด้านงานธุรการ การเงิน และพัสดุ ผู้ปกครองและผู้นำชุมชน มีการปฏิบัติใน การมีส่วนร่วมใน โรงเรียนระดับน้อย และมีความคาดหวังที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับมาก

3. ด้านงานบุคลากร ผู้ปกครองและผู้นำชุมชน มีการปฏิบัติในการมีส่วนร่วม ในโรงเรียนระดับน้อย และมีความคาดหวังที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับมาก
4. ด้านงานกิจการนักเรียน ผู้ปกครองและผู้นำชุมชนมีการปฏิบัติในการมีส่วนร่วม ในโรงเรียนระดับปานกลาง และมีความคาดหวังที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับมาก
5. ด้านงานอาคารสถานที่ ผู้ปกครองและผู้นำชุมชนมีการปฏิบัติในการมีส่วนร่วม ในโรงเรียนระดับน้อย และมีความคาดหวัง ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม ในระดับมาก
6. ด้านงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ผู้ปกครองและผู้นำชุมชนมีการปฏิบัติในการมีส่วนร่วมในระดับน้อย และมีความคาดหวังที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับมาก
7. บทบาทการมีส่วนร่วมที่ปฏิบัติจริง และบทบาทการมีส่วนร่วมที่คาดหวังของผู้ปกครองและผู้นำชุมชนต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนทั้ง โดยรวมในทุกด้าน และในแต่ละด้านแตกต่างกัน

จารุมาศ บุญอินทร์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน พบว่า บทบาทคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อการจัดการศึกษาเพื่อชุมชน มีความสอดคล้องกับระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วย คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 แยกเป็นกลุ่มประเด็น คือ การกำหนดนโยบาย และแผนพัฒนาของสถานศึกษา การให้ความเห็นชอบในการบริหารจัดการ การกำกับและติดตามการดำเนินงาน ทั้งทางตรงและทางอ้อม การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น การเป็นวิทยากรบุคคลภายนอกและการประสานงาน การประชาสัมพันธ์ ข้อค้นพบที่แตกต่างจากระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วย คณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2542 คือ คณะกรรมการ ฯ มีบทบาทโดดเด่นด้านการพัฒนาอาคารสถานที่ บริเวณโรงเรียน ส่วนด้านการสืบสานจารีตประเพณีท้องถิ่น ถือว่า เป็นวิถีชีวิตของชุมชน มิใช่บทบาทของคณะกรรมการ ฯ แต่อย่างใด ด้านการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการเด็กด้อยโอกาสและเด็กมีความสามารถพิเศษเป็นหน้าที่ของผู้ปกครองและคณะครู ดังนั้น คณะกรรมการ จึงมีบทบาทสำคัญอยู่ที่การเป็น คณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหาร โรงเรียนเท่านั้น

อภิสิทธิ์ กริทธิพิศ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา พฤติกรรม การมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดพิจิตร ผลการวิจัยพบว่า

1. พฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร โดยภาพรวม อยู่ใน

ระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานทั่วไป ส่วนด้านการบริหารงานบุคคล อยู่ในระดับปานกลาง

2. เปรียบเทียบพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร จำแนกตามตำแหน่งพบว่า ผู้บริหาร ผู้แทนครู ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนชุมชน มีพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. เปรียบเทียบพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร จำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียน แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ระพีพัฒน์ ศิริจันทร์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น โดยรวมพบว่า มีปัญหาการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาตามสถานภาพของคณะกรรมการ ระหว่างผู้บริหาร โรงเรียนครูผู้สอน และผู้แทนจากองค์กร พบว่ามีปัญหาการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลางเช่นเดียวกัน

วราภรณ์ วัฒนกุล (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมในการบริหาร การศึกษาขั้นพื้นฐานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดยะลา: ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลท่าสาป อำเภอเมืองยะลา จังหวัดยะลา ผลการศึกษาพบว่า

1. กรรมการสถานศึกษา ได้มีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาในกิจกรรมการบริหารทั้ง 6 ด้าน ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านกิจการนักเรียน ด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน ด้านอาคาร สถานที่ และด้านวิชาการ มีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก ส่วนที่เหลือ คือ ด้านบุคลากร และด้านธุรการ การเงิน บัญชีและพัสดุ มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษา ของกรรมการสถานศึกษาต่อการบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดยะลา ได้แก่ เพศ อายุ และอาชีพ

3. ปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษา ของกรรมการสถานศึกษา ต่อการบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดยะลา ได้แก่ การศึกษา รายได้ ตำแหน่งคณะกรรมการสถานศึกษา การรับรู้และความพร้อมในการมีส่วนร่วมทางการศึกษา และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของกรรมการสถานศึกษา

4. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาของกรรมการสถานศึกษา ต่อการบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดยะลา ได้แก่ ความคิดเห็นในพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ.2542 และความคิดเห็นเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อการพัฒนาการศึกษา

ศาสตราจารย์ ชิม โน (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษาในเขตนิเทศที่ 4 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษาในเขตนิเทศที่ 4 สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านตามหน้าที่ทั้ง 12 ด้าน พบว่า มีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชนตลอดจนประสานงานกับองค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น ด้านส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการ ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพและ ได้มาตรฐานด้านปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น ด้านให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษาและด้านแต่งตั้งที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการเพื่อดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควรที่เหลือ 7 ด้าน มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

อดศักดิ์ ซาเก็ม (2548 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 ผลการวิจัยพบว่า

1. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 โดยรวมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ และด้านการบริหารงานบุคคล ตามลำดับ

2. การเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 ในโรงเรียนขนาดต่างกัน โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านมีระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

สรุปได้ว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา โดยภาพรวมเกี่ยวกับบทบาทการปฏิบัติงานจริง อยู่ในระดับปานกลาง กรรมการศึกษาส่วนใหญ่เคยเป็นกรรมการศึกษามาก่อน ส่วนการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับกิจกรรมการเรียนการสอน จะมีส่วนร่วมน้อย คณะกรรมการโรงเรียน 3 กลุ่ม คือ ผู้บริหารและครูในโรงเรียน ผู้ปกครองและศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิและอื่น ๆ มีปัญหาการปฏิบัติงาน โดยรวมทุกด้านและเป็นรายด้าน แตกต่างกัน การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการโรงเรียนอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย ในทางปฏิบัติคณะกรรมการโรงเรียนมัธยมได้แสดงบทบาทของตนเองในระดับปานกลาง สภาพการศึกษา สภาพการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนสังกัดสามัญศึกษาจังหวัดขอนแก่น อยู่ในระดับปานกลางทั้ง 4 ด้าน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร จำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า มีพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน แตกต่างกัน การศึกษามีส่วนร่วมในการบริหารการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษาในเขตนิเทศที่ 4 สังกัดจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตนิเทศที่ 4 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

10.2 งานวิจัยต่างประเทศ

เคลย์คอมบี้ (Claycomb, 1995 : 1406A) ได้ทำการศึกษาบทบาทในการตัดสินใจของนักการศึกษาระดับท้องถิ่น และผู้บริหารโรงเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งเป็นไปตาม

ระเบียบของกฎหมายการปฏิรูปการศึกษาของอังกฤษและเวลส์ ในระหว่างปี ค.ศ. 1986 - 1988 โดยมุ่งเน้นให้เปลี่ยนแปลงอำนาจในการตัดสินใจจากผู้ผลิตทางการศึกษาไปยังผู้บริหาร ทางการศึกษา ได้แก่ ผู้ปกครอง สมาชิกชุมชนที่ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารของคณะกรรมการ โรงเรียน การเก็บข้อมูลในการสัมภาษณ์และการสังเกตจากครูใหญ่ ผู้บริหารในคณะกรรมการ โรงเรียน ที่เป็นผู้ปกครอง ประธานคณะกรรมการ โรงเรียนและผู้บริหารจากโรงเรียน 5 โรงเรียน ผลจากการศึกษาพบว่า แม้ว่าจะส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอำนาจการตัดสินใจไปเป็นของผู้ปกครอง ชุมชน ครู และตัวแทนรัฐบาล ส่วนท้องถิ่นก็ตามนักการศึกษาวิชาชีพก็ยังมีบทบาทในการควบคุมการตัดสินใจของโรงเรียน โดยเฉพาะนักการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาการสอน นอกจากนี้ผู้บริหารท้องถิ่น ได้เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจบางเรื่องมากยิ่งขึ้น

เดลลีย์นี่ (Delaney. 1997 : 24 - 28) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของโรงเรียน และความคิดเช่นนี้ทำให้เขาประสบความสำเร็จ จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ สาธารณชนให้การสนับสนุนอย่างเต็มใจและทำให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง แต่ถ้าไม่สามารถทำได้จะส่งผลทำให้สาธารณชนมีความไม่พอใจต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนได้ การศึกษาครั้งนี้ได้เห็นข้อมูลโดยใช้การสังเกตการประชุมของคณะกรรมการ โรงเรียนและสัมภาษณ์ผู้ปกครองนักเรียนจำนวน 6 คน โดยเน้นการสำรวจความต้องการและ ความปรารถนาของผู้ปกครองที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ผลการศึกษาโดยสรุปพบว่า เมื่อใดที่ผู้ปกครองนักเรียนเลือกเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการจัดการศึกษาของโรงเรียนถ้าผู้นำทางการศึกษาไม่ยอมรับ หรือไม่รับรู้ เพียงกับการมีส่วนร่วมซึ่งผู้ปกครอง ต้องทำให้โรงเรียนเกิดความแตกแยกไปจากสาธารณชน ซึ่งจะส่งผลการสนับสนุนการศึกษาลดน้อยลงไปได้

บริตติงแฮม (Brittingham. 1998 : 1406-A) ได้ทำการศึกษาลักษณะการเปรียบเทียบความร่วมมือที่ประสบความสำเร็จระหว่าง โรงเรียน ครอบครัว และชุมชนของโรงเรียนแห่งหนึ่งในมลรัฐวิสคอนซิน ซึ่งโรงเรียนทุกโรงเรียนจะต้องปฏิบัติตามเป้าหมายข้อที่ 8 ของการศึกษาแห่งชาติได้ระบุว่า “ทุกโรงเรียนจะต้องส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกับครอบครัว ในการส่งเสริมให้นักเรียนมีความเจริญงอกงามในด้านสังคม อารมณ์ และวิชาการ” โรงเรียนดังกล่าวมีความเชื่อว่า คุณภาพการสอนจะต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยครูจะต้องมีการสื่อสารเป็นประจำให้ผู้ปกครองทราบว่า โรงเรียนได้สอนอะไรให้ลูกหลานของเขา สอนอย่างไร และผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนอย่างไร ลักษณะสำคัญที่โรงเรียน แห่งนี้ได้ก็คือ ยึดหลักภาวะผู้นำ ความร่วมมือและการสื่อสาร โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาสภาพต่าง ๆ

ในการจัดการศึกษาให้กับเด็ก เยาวชน และครอบครัว สิ่งนี้เป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างความร่วมมืออย่างเข้มแข็งระหว่างโรงเรียน ครอบครัว และชุมชน ในการสร้างความร่วมมือดังกล่าวจะต้องเกิดขึ้นภายใต้บรรยากาศความร่วมมือที่เน้นการไว้ใจซึ่งกันและกันให้ทุกฝ่ายเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการร่วมกัน และมีการสื่อสารระหว่างกันอย่างตรงไปตรงมา

แฮริส (Harris, 1998 : 1437) ได้ศึกษาลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนขนาดกลุ่มตัวอย่างเมื่องนามิเขียนกับชุมชน โดยมีกรอบความคิดว่า “ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชนมีส่วนส่งเสริมคุณภาพการศึกษาและการจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน” การศึกษาพบว่า ก่อนที่นามิเขียนทำความเข้าใจกับประเทศทวีปยุโรป ชุมชนจะเป็นผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในการดูแลการจัดการศึกษา โดยการฝึกอบรมเยาวชนจะทำงานร่วมมือกับโรงเรียน ภายหลังจากมีกระบวนการจัดการการศึกษาจากยุโรปมาใช้ ราวต้นศตวรรษที่ 18 ทำให้ชุมชนมีบทบาทในการจัดการศึกษาลดลง แต่มีบุคลากรที่มี

ความสามารถ ด้านวิชาการเรียนการสอนเข้ามามีบทบาทหน้าที่แทน ในช่วงนั้นกระทรวงศึกษาธิการของนามิเขียนได้กำหนดเป้าหมายให้ทุกหน่วยงานเข้ามามีบทบาทร่วมกัน ในการจัดการศึกษา และยังเน้นบทบาทที่สำคัญของชุมชนในการจัดการศึกษาด้วย

ฮากาเนน (Hakanen, 1975, p.6004 – A) ได้สำรวจความคิดเห็นของผู้ปกครองและกลุ่มนักวิชาการเกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ผลการวิจัยพบว่า

1. ผู้ปกครองยังขาดความรู้ที่เพียงพอเกี่ยวกับความเป็นไปของโรงเรียนและการศึกษาได้เสนอแนะให้มีการติดต่อสื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชนให้มากขึ้น
2. การขาดข้อมูลข่าวสาร การติดต่อภายในชุมชน ทำให้ผู้ปกครองขาดความสัมพันธ์กันภายในชุมชน
3. เครื่องมือที่ใช้ติดต่อยังไม่เพียงพอ มีข้อเสนอให้มีการแจ้งนโยบายการติดต่อระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จุดมุ่งหมาย ความรับผิดชอบ รายละเอียดเกี่ยวกับการเงิน เวลาและความจำเป็นด้านอื่น ๆ ของโรงเรียนให้ชุมชนทราบ

Pallozzi (1981 : 2049) ได้วิจัยรูปแบบของชุมชน ต่อการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของ โรงเรียนในท้องถิ่นในรัฐนิวเจอร์ซีย์ ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยสอบถามคณะกรรมการการศึกษา ผลการวิจัย พบว่า รูปแบบที่ใช้ในการจัดการศึกษาควรขยายออกไปเป็นรูปแบบของชุมชนเมือง ด้วยการจัดการศึกษาในโรงเรียนท้องถิ่นควรร่วมมือกันทั้งสองฝ่าย ชุมชนควรเสนอแนะนโยบายที่ตรงกับความสามารถของตนเอง และสิ่งที่โรงเรียนควร

คำนี้ถึงคือการรับผิดชอบ กิจกรรมที่โรงเรียนจัดขึ้นและอยู่ในวิสัยที่เป็นไปได้ การปฏิบัติ จะต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่องในปีเดียวกัน

Craff (1988 : 1633 - A) ได้ศึกษาทัศนคติของชุมชนต่อการจัดการศึกษา และระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน ที่จะทำให้ทัศนคติของชุมชนต่อโรงเรียนดีขึ้น จุดมุ่งหมายคือ ต้องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับการมีส่วนร่วมสิ่งแวดล้อมของโรงเรียน กับทัศนคติต่อสถานศึกษาของรัฐ ผลการศึกษา พบว่า มีค่าความสัมพันธ์กันระหว่างระดับทัศนคติกับระบบ โรงเรียนในแต่ละสิ่งแวดล้อม แต่ไม่มีความสัมพันธ์กันระหว่างทัศนคติของชุมชนกับสิ่งแวดล้อมหรือทัศนคติของชุมชนกับระดับการเข้าร่วมในกิจการของโรงเรียน

สรุปได้ว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างประเทศ บทบาทในการตัดสินใจของนักการศึกษา ระดับท้องถิ่น และผู้บริหาร โรงเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า แม้ว่าจะส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอำนาจการตัดสินใจไปเป็นของผู้ปกครอง ชุมชน ครู และตัวแทนรัฐบาล ส่วนท้องถิ่นก็ตาม นักการศึกษาวิชาชีพก็ยังมีบทบาทในการควบคุมการตัดสินใจของโรงเรียน โดยเฉพาะนักการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาการสอน ผู้บริหารท้องถิ่นได้เข้ามา มีบทบาทในการตัดสินใจบางเรื่องมากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาโดยสรุปพบว่าเมื่อใดที่คณะกรรมการสถานศึกษาเลือกเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการจัดการศึกษาของโรงเรียน การดำเนินการของโรงเรียนย่อมเป็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการของคนในพื้นที่ บทบาทของโรงเรียนที่มีขนาดต่างกันย่อมมีผลต่อการดำเนินการหรือการบริหารงานของโรงเรียนแตกต่างกัน เช่น ผลการวิจัยของ แฮริส (Harris) พบว่าลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนขนาดกลุ่มตัวอย่างเมื่องนามิเบียนกับชุมชน ชุมชนจะเป็นผู้ มีบทบาท โดยตรงในการดูแลการจัดการศึกษา โดยการฝึกอบรม