

บทที่ 2

เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนระดับประถมศึกษาสังกัดเทศบาลในจังหวัดนครศรีธรรมราชครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดและหลักการ การบริหารแบบมีส่วนร่วม

- 1.1 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม
- 1.2 แนวคิดการมีส่วนร่วม
- 1.3 องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม
- 1.4 รูปแบบของการมีส่วนร่วม
- 1.5 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม
- 1.6 ความหมายการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 1.7 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม
- 1.8 ประเภทของการมีส่วนร่วม
- 1.9 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

2. แนวคิดของกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

- 2.1 ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2.2 ความสำคัญของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2.3 บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2.4 ระเบียบกระทรวงศึกษาว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา

3. แนวคิดและหลักการการบริหารแบบมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในการบริหาร โรงเรียน

4. แนวคิดและหลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

- 4.1 การกระจายอำนาจการบริหารและหลักการจัดการศึกษา
- 4.2 การมีส่วนร่วมของบุคคลและเกี่ยวข้องต่อการกระจายอำนาจ
- 4.3 แนวทางการกระจายอำนาจ
- 4.4 หลักการและวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา
- 4.5 กฎกระทรวงและหลักเกณฑ์การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- 5.1 งานวิจัยในประเทศ
- 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

แนวคิดและหลักการการบริหารแบบมีส่วนร่วม

1. ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

การสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาในปัจจุบันนี้ปรากฏเป็นแนวทางเพื่อการปฏิบัติในนโยบายหลักของประเทศ ดังนี้

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดหมวด ส่วน และมาตราต่างๆ บัญญัติเกี่ยวกับการศึกษา ดังนี้

หมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

ส่วนที่ 8 สิทธิเสรีภาพในการศึกษา

มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอภาคกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพหรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่ง และการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น การจัดการศึกษาอบรมขององค์การวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา 50 บุคคลย่อมมีเสรีภาพทางการศึกษา

การศึกษารวม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

หมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ

ส่วนที่ 4 แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม สาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามนโยบาย สังคม สาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรมดังต่อไปนี้

1. คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดู และให้การศึกษารวมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

2. ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพ อันนำไปสู่สภาวะที่ยั่งยืนของประชาชน รวมทั้งจัดส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุข ที่มีมาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพและการจัดบริการสาธารณสุข โดยผู้มีหน้าที่บริการดังกล่าวซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพ และจริยธรรม ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

3. พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษา ในทุกระดับทุกรูปแบบ ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลง ของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนร่วม และยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข

4. ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียม และสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ

5. ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลปะวิทยาการแขนงต่างๆ และ เผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยจากรัฐ

6. ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการเรียนรู้ ปลูกจิตสำนึกและ เผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญา ท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้บุคคลรวมถึงผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาพยากลำบากมีสิทธิ เสมอภาคทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การคุ้มครองและพัฒนาเด็ก และเยาวชน ต้องสนับสนุนการอบรมเลี้ยงดู และให้การศึกษาปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของ หญิงและชาย เสริมสร้างความเป็นปรีกแผ่นของครอบครัวและชุมชน รวมทั้งการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาพยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพา ตนเองได้ และบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการศึกษาอบรม การเรียนการสอน

1.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

พนม พงษ์ไพบูลย์ และคณะ (2546, 105 – 162) ให้ความเห็นว่าเป็นพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ เป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการศึกษา เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นแนวทางในการดำเนินการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพ สถานศึกษา ในการจัดการศึกษาให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกในยุคปัจจุบันในส่วนของ

การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กล่าวไว้ในหมวด 1 บททั่วไป ความมุ่งหมาย และหลักการ

มาตรา 8 (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและในมาตราที่ 9 (6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น จะเห็นได้ว่า ความมุ่งหมาย และหลักการในการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ ได้แสดงให้เห็นถึงความต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยให้ทุกฝ่ายในสังคมได้เข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษา ดังนั้นคณะกรรมการสถานศึกษาจึงต้องดำเนินการให้มีการสนับสนุนจากสังคมเพื่อให้การบริหาร และจัดการศึกษา ของสถานศึกษาให้เป็นไปตามความเปลี่ยนแปลงของสังคมปัจจุบัน

1.3 แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 – 2559

พนม พงษ์ไพบูลย์ และคณะ (2546, 271 – 371) ได้กล่าวถึง แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 – 2559 ว่า แผนการศึกษาแห่งชาติ เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่นำสาระของการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลสู่การปฏิบัติ เป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในระดับต่างๆ ซึ่งได้นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นพื้นฐานในการกำหนดแผน โดยมีการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และธรรมชาติ บูรณาการเชื่อมโยงเป็นกระบวนการโดยรวมที่ “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ได้กล่าวไว้ในวัตถุประสงค์ของแผน ในส่วนของการพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคม เพื่อเป็นฐานในการพัฒนาคน และสร้างสังคมคุณธรรม ภูมิปัญญา และการเรียนรู้ เน้นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการจัด และสนับสนุนการจัดการศึกษา รวมทั้งการระดมทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษา ด้วยการให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้การศึกษามีคุณภาพและประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ผู้เรียนสามารถแสวงหาความรู้ได้อย่างหลากหลาย อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตจากแหล่งการเรียนรู้ต่างๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ต่อไป

จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของแผนการศึกษาแห่งชาติ เป็นแผนระยะยาวถึง 15 ปี คือเริ่มใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2545 จนถึง พ.ศ. 2559 ดังนั้นการจัดการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน สถานศึกษาในฐานะหน่วยงานปฏิบัติ โดยผู้บริหาร ครู บุคลากรในสถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษา ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแนวนโยบาย เพื่อดำเนินการในการบริหารและจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติเพื่อผลในการพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมที่มีความเข้มแข็ง

2. แนวคิดการมีส่วนร่วม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้มีการจัดการของรัฐ ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของชุมชนประกอบกับ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เปิดโอกาสให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การกระตุ้นส่งเสริมให้ประชาชนมีความพร้อมและสนใจร่วมจัดการการศึกษาเป็นเรื่อง จำเป็นที่ทุกฝ่ายต้องร่วมกันในการดำเนินการ

การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารที่ผู้บริหารได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้ ส่วนเสียในองค์กรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์กรซึ่งมีนักการศึกษาหลายท่าน ได้ให้แนวคิด เกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1981, 6) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วม ของชุมชนว่าสมาชิกของชุมชนต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องใน 4 มิติ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมการตัดสินใจว่าควรทำอะไรและทำอย่างไร
2. การมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา รวมทั้งลงมือปฏิบัติตามที่ได้ตัดสินใจ
3. การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ

โดยสร้างโอกาสให้สมาชิกทุกคนของชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือและเข้ามา มีอิทธิพลต่อกระบวนการดำเนินกิจกรรมในการพัฒนารวมถึงได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนานั้น อย่างเสมอภาคองค์การสหประชาชาติ (UnitedNation, 1981, 5) และรีเดอร์ (Reeder, 1974, 39) ได้ให้ความหมายเจาะจงถึงการมีส่วนร่วมว่าการมีส่วนร่วมเป็นการปะทะสังสรรค์ทางสังคมทั้งใน ลักษณะการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม

นอกจากนี้ สุชาดา จักรพิสูทธิ์ (ออนไลน์, 2547) ศึกษาเรื่องชุมชนกับการ มีส่วนร่วม จัดการศึกษา สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของชุมชน แบ่งได้ออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

1. ลักษณะการมีส่วนร่วมจากความเกี่ยวข้องทางด้านเหตุผลโดยการเปิดโอกาสให้ สังคมองค์กรต่างๆ ในชุมชน ประชาชนมีบทบาทหลักตามสิทธิ หน้าที่ในการเข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงาน ตั้งแต่การคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ วางแผน การร่วมปฏิบัติและการรับผิดชอบ ในผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมทั้งส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนให้การดำเนินงานเกิดผลประ โยชน์ต่อ ชุมชนตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดด้วยความสมัครใจ

2. ลักษณะการมีส่วนร่วมจากความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ เป็นการมีส่วนร่วมของชุมชน ที่การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ อารมณ์ รวมทั้ง ค่านิยมของประชาชนเป็นเครื่องชี้นำตนเอง ให้เข้ามามีส่วนร่วม แสดงความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทำให้ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม เกิดความผูกพัน มีความรู้สึกรับผิดชอบต่อกิจกรรมที่ดำเนินงานด้วยความสมัครใจ

จากแนวคิดและทัศนะที่ได้กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดสามารถแยกประเด็นสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นจากเป้าหมายที่ต้องการค่านิยมความเชื่อวัฒนธรรมประเพณี ความผูกพันการเสริมแรง โอกาส ความสามารถ การสนับสนุน ความคาดหวังในสิ่งที่ต้องการ โดยมีพื้นฐานของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของเหตุผล
2. การมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของค่านิยม
3. การมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของประเพณี
4. การมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของความผูกพัน ความสนใจ

วรวรรณ ตันตนาเสน (2546, 4) ได้ให้ความหมายว่า การเข้ามามีสิทธิ มีส่วนร่วม สนับสนุนข้อเสนอแนะให้การช่วยเหลือของชุมชนและองค์กรท้องถิ่น ในกิจกรรมพัฒนาการศึกษา ทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งหมายถึง การวางแผน การจัดแสงสว่างหาทรัพยากร การร่วมมือประสานงาน และการประเมินผลของโรงเรียน

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2547,48) ให้ความหมายไว้ว่า การเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารการศึกษา ไม่ว่าจะมีส่วนร่วมในการวางแผน การแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจ การประสานงาน ตลอดจนการประเมินผลในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมแก้ไขปัญหาด้วยความเสียสละและเต็มใจ

ณรงค์ อภัยใจ (2549, 4-5) ได้ให้ความหมายว่า การที่ชุมชนเข้าไปเกี่ยวข้องในกิจการของโรงเรียนอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยปัจเจกบุคคล และกลุ่มบุคคลในฐานะผู้สนับสนุนช่วยเหลือร่วมมือในการจัดการศึกษาของโรงเรียนในด้านการวางแผน การประสานงาน การจัดสรรทรัพยากร และการประเมินผล

จุฑามาศ สนิทติ (2550,6) ให้ความหมายว่า การที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม สนับสนุน ข้อเสนอแนะ ให้การช่วยเหลือ และคาดหวังในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการวางแผน การแสวงหาทรัพยากร การดำเนินการ การประเมินผล ทั้งที่เป็นข้อกำหนดระเบียบและวิธีการในสถานศึกษาทั้งทางตรง และทางอ้อมที่สนับสนุนช่วยเหลือกับการเรียนการสอน

ธีระ รุณเจริญ (2550, 206) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมคือ การที่ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานเข้ามามีบทบาทในการพิจารณาปัญหาและตัดสินใจร่วมกัน ร่วมรับผิดชอบในการบริหารงานบางอย่าง เพื่อประโยชน์ในการระดมกำลังความคิดและแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บริหาร

กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษานั้นมีหลายท่านได้กล่าวไว้พอประมวลได้ ดังนี้

ชาติชาย ฤทธิ์น้ำ (2546, 4-5) กล่าวว่าประกอบด้วย 6 ด้าน คือ

1. การแสดงความความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ
2. การเสียสละเงิน แรงงาน วัสดุอุปกรณ์
3. การร่วมประชุม
4. การเป็นวิทยากร
5. การเอาใจใส่ดูแลบุตรหลานในด้านการเรียน
6. การสอนเพิ่มเติมแก่บุตรหลานในด้านอื่นๆ

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2547, 24) กล่าวว่า ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมมีอยู่ 6 ขั้นตอนคือ

1. การค้นหาปัญหาและสาเหตุ ตลอดจนความต้องการ
2. การวางแผนดำเนินงาน
3. การตัดสินใจ
4. การปฏิบัติการ
5. การติดตามและประเมินผล
6. การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

โดยสรุป การมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น เกิดจากจิตใจที่ต้องการเข้าร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของกลุ่มคนที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตทางสังคม ซึ่งการจะให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น ผู้ดำเนินงานจะต้องมีความเข้าใจในวิถีการดำเนินชีวิต ค่านิยม ประเพณี ทัศนคติของบุคคล เพื่อให้เกิดความสมัครใจเข้าร่วมกิจกรรม

3. องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542, 18) ได้สรุปงานวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนจากสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาสังคมแห่งสหประชาชาติ (UNRISD) ได้เสนอว่า การมีส่วนร่วมมีองค์ประกอบหลัก 3 ประการ คือ

1. การแบ่งสรรอำนาจ และการได้รับทรัพยากรที่ขาดแคลนหายาก

2. การมีความพยายามอย่างจริงจัง โดยกลุ่มคนที่จะควบคุมชะตาชีวิตของตนเอง และปรับปรุงสภาพที่เป็นอยู่

3. การเปิดโอกาสให้บุคคลที่อยู่ในกลุ่มชั้นล่าง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา จากผลการวิเคราะห์ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างนักพัฒนาและประชาชนในการทำงาน ร่วมกันตามแนววัฒนธรรมของ กาญจนา แก้วเทพ (2544, 10 – 12) พบว่า ความสัมพันธ์ในการทำงาน ร่วมกันจะมีลักษณะเฉพาะตัว ซึ่งมีองค์ประกอบ 3 ลักษณะ คือ

1. ลักษณะที่มีการพึ่งพาซึ่งกันและกัน มีความรับผิดชอบร่วมกัน
2. ความสัมพันธ์ที่มีความเท่าเทียมกัน เสมอภาคกัน
3. เป็นความสัมพันธ์ที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน เป็นผลประโยชน์ที่ไม่ขัดแย้งกัน หากแต่สนับสนุนซึ่งกันและกัน

4. รูปแบบการมีส่วนร่วม

จากขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อการร่วมทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนนั้น บนพื้นฐานของการเข้ามามีส่วนร่วม ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม (ออนไลน์, 2547) ได้นำเสนอความคิดเห็นผ่านบทความ “แลหน้าเศรษฐกิจสังคมไทย” สรุปการเข้า มีส่วนร่วมของประชาชนได้ใน 2 ลักษณะ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนที่รัฐเป็นผู้นำ การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้เป็น การมองมาจากเบื้องบนหรือมาจากรัฐ ประชาชนเป็นเพียงผู้คอยรับนโยบายและปฏิบัติตาม
2. การมีส่วนร่วมที่เกิดจากความต้องการของประชาชนด้วยความสมัครใจโดยที่รัฐ คอยช่วยเหลือให้คำแนะนำหรือคอยอำนวยความสะดวกเท่านั้น

ทั้งนี้จากการที่กฎหมายได้กำหนดบทบาทของท้องถิ่นกับการจัดการศึกษาในสาระ มาตรา 41 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่ระบุไว้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับ ตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2542, 27) เสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ว่า

1. เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหา กล่าวคือ เน้น บทบาทของประชาชนและชุมชนเป็นศูนย์กลาง ชุมชนเป็นเจ้าของเรื่อง เจ้าของโครงการ เพื่อให้ ชุมชนมีบทบาทแก้ไขปัญหาด้วยพลังความรู้ ความสามารถของตนเองมากขึ้น หน่วยงานภายนอก เป็นผู้ให้การสนับสนุนเรื่องเทคนิควิชาการ ความรู้ ตลอดจนงบประมาณสมทบ

2. พัฒนาขีดความสามารถและสร้างพลังกลุ่มชุมชนให้เข้มแข็ง ช่วยให้เกิดคิด ไม่ใช่คิดให้เขาทำ และช่วยให้เขาทำ ไม่ใช่ทำให้เขา ทั้งนี้เพื่อให้กลุ่มหรือองค์กรเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการและพึ่งตนเองได้

3. พัฒนากระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วมจากชุมชน ได้แก่ การวิเคราะห์ การเสนอแนะการวิจารณ์ การตรวจสอบอย่างเปิดเผย โปร่งใส ช่วยคิดแนะนำปรับปรุง เช่น การมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานของรัฐกับองค์กรประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยกันเอง เป็นต้น

4. การมีหุ้นส่วนในกระบวนการพัฒนา และทำงานร่วมกัน ผนึกกำลังความรู้ ความสามารถ และความรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับภาคและระดับท้องถิ่น องค์กรเอกชนและประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

5. การดำเนินโครงการ และจัดกิจกรรมร่วมกัน เช่น การสร้างผลงานและการติดตามตรวจสอบ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพของโครงการ เช่น ใช้งบประมาณน้อยแต่ได้ผลงานมากไม่มีการสูญเปล่า ทำได้อย่างประหยัด ใช้ทรัพยากรบุคคลน้อย คุ่มค่า และที่สำคัญคือการแก้ไขปัญหาพร้อมกับชุมชน

ในส่วนของรูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน(ถัดจากวิสัย สมิตะมาน และคณะ; อ้างถึงใน ธีระ รุญเจริญ 2546, 46 – 48) ได้ศึกษาทางเลือกในรูปแบบและหน้าที่ และได้เสนอรูปแบบไว้ 3 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 การบริหารในรูปคณะกรรมการบริหาร โดยที่คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่การวินิจฉัยสั่งการหรือการตัดสินใจในภารกิจ ทั้งที่เป็นงานสำคัญ และอาจมีบ้างที่เป็นงานประจำของการบริหารจัดการในสถานศึกษา ทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป

รูปแบบที่ 2 การบริหารในรูปคณะกรรมการที่ปรึกษา คณะกรรมการที่ปรึกษามีหน้าที่ในการให้คำปรึกษา แนะนำ สนับสนุน ส่งเสริมการบริหารจัดการ แก่ผู้บริหาร และอาจมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในงานประจำของสถานศึกษาได้ ตลอดจนการดำเนินการ หรือร่วมในการดำเนินการบางเรื่อง คณะกรรมการในรูปแบบนี้จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยสั่งการหรือการตัดสินใจในภารกิจการบริหารจัดการของสถานศึกษา

รูปแบบที่ 3 การบริหารในรูปคณะกรรมการกึ่งบริหารและที่ปรึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยตัดสินใจในเรื่องสำคัญบางเรื่องหรือหลายเรื่อง หรือมีอำนาจในการตัดสินใจงานประจำของสถานศึกษาในบางเรื่อง หรือหลายเรื่อง นอกนั้นก็ยังมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษา แนะนำสนับสนุน ส่งเสริม การบริหารจัดการแก่ผู้บริหารเท่านั้น

การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการทำงาน จะทำให้เกิดความรู้สึกร่วมกันของผูกพันกับงานหรือองค์กร ความรู้สึกผูกพันเกี่ยวข้องที่ว่านี้ หากมีการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันแล้ว จะเป็นผลให้เกิดข้อผูกมัดหรือสิ่งที่ตกลงใจร่วมกัน

รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม มี 4 รูปแบบ คือ

1. การปรึกษาหารือ (Consultive management) เป็นการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน หรือผู้เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในรูปของคณะกรรมการ (Committee) เช่น คณะกรรมการโครงการ คณะกรรมการดำเนินงาน คณะกรรมการเฉพาะกิจ หรือคณะกรรมการที่เรียกชื่ออย่างอื่น รูปแบบนี้เป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการตัดสินใจ ให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงาน มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการด้วย ระบบการปรึกษาหารือนี้เหมาะสำหรับใช้กับผู้บริหารระดับต้นขึ้นไป โดยการมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ปรธาณโครงการ ปรธาณคณะกรรมการ หรือกรรมการ เป็นต้น

2. กลุ่มคุณภาพ (QC Circles) เป็นการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน ได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในรูปของกลุ่มบุคคล 3 ถึง 10 คน ที่อยู่ในหน่วยงานเดียวกัน รูปแบบกลุ่มคุณภาพนี้ เหมาะสำหรับใช้กับผู้ปฏิบัติงานระดับปฏิบัติ หรือระดับหัวหน้างาน เพราะเป็นการฝึกฝนและเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน ได้มีโอกาสทำงานร่วมกันเพื่อค้นหาปัญหาวิเคราะห์ปัญหาหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ปัญหาด้วยตนเอง ซึ่งมีกระบวนการ ในการบริหารกลุ่มสร้างคุณภาพ 4 ขั้นตอน P (Plan (Check) การตรวจสอบ และ A (Act) การปรับปรุงแก้ไข หรือ PDCA นั่นเอง อย่างไรก็ตามระบบกลุ่มคุณภาพ จะใช้ได้ผลดีก็ต่อเมื่อมีการฝึกอบรมเกี่ยวกับเทคนิค QC และการใช้กระบวนการกลุ่มให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง และที่สำคัญที่สุด คือ ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ร่วมงาน ต้องอยู่ในเกณฑ์สูง จึงจะสามารถนำระบบกลุ่มคุณภาพนี้ มาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

3. ระบบข้อเสนอแนะ (Suggestion system) เป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ได้ผลมากในทางปฏิบัติ โดยมีลักษณะที่แตกต่างจากข้อเสนอแนะ ที่มีลักษณะเป็นกล่องหรือตู้รับฟังความคิดเห็นเท่านั้น กล่าวคือ รูปแบบนี้จะมีแบบฟอร์มข้อเสนอแนะให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องกรอกตามแบบที่กำหนด เช่น ปัญหาที่พบคืออะไร สาเหตุของปัญหามาจากอะไร วิธีการแก้ปัญหามีอะไรบ้าง และผลที่คาดว่าจะได้รับนั้นเป็นอย่างไร สำหรับแบบฟอร์มที่กำหนดนี้อาจแตกต่างกันไปตามความต้องการของแต่ละหน่วยงาน แต่มีหลักการปฏิบัติเดียวกัน คือ จะต้องมีการพิจารณาข้อเสนอแนะ มีหน้าที่ในการประเมินข้อเสนอแนะจากแบบฟอร์มต่างๆ นั้นว่าเป็นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เพียงใด ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมีมากน้อยแค่ไหน และสมควรดำเนินการตามข้อเสนอแนะหรือไม่ และผู้นำเสนอผู้มีอำนาจพิจารณาดำเนินการต่อไป และถ้าข้อเสนอแนะใด มีการนำไปปฏิบัติ ควรมีการประชาสัมพันธ์

และพิจารณาให้ผลตอบแทนเป็นรางวัล หรือผลตอบแทนอื่นๆ ตามที่หน่วยงานกำหนดซึ่งรูปแบบนี้เหมาะสำหรับใช้กับผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ อาจเสนอความคิดเห็นคนเดียวหรือมากกว่าก็ได้ รูปแบบนี้จะเกิดผลดีก็ต่อเมื่อ

3.1 นโยบาย เป้าหมายขององค์กรต้องชัดเจน

3.2 ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ต้องอยู่ในระดับสูง

3.3 การกำหนดผลตอบแทนที่จะให้แก่ผู้เสนอความคิด จะต้องสร้างความรู้สึกรักว่าคุ้มค่า และมีผลทางจิตใจ

3.4 ระบบและขั้นตอนการพิจารณานั้น จะต้องรวดเร็ว มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาแน่นอน ชัดเจน ตลอดจนการแจ้งผลการพิจารณา ให้ผู้เสนอความคิดได้ทราบ อย่างรวดเร็วพร้อมเหตุผล

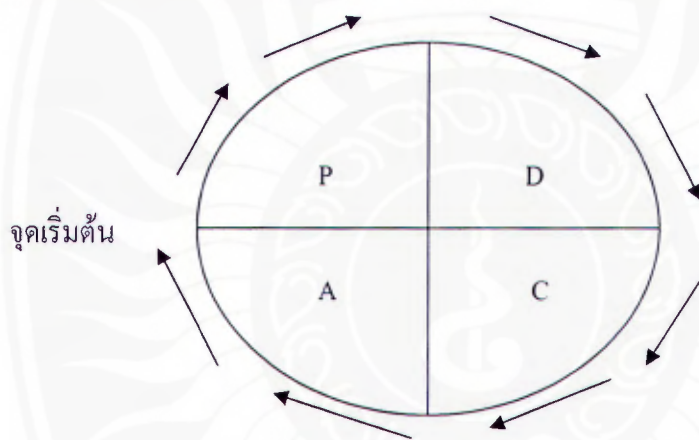
3.5 ควรมีการประชาสัมพันธ์ หรือให้ความรู้ เกี่ยวกับการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ และการใช้แบบฟอร์มข้อเสนอแนะให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

4. ระบบส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงาน มีส่วนเป็นเจ้าของกิจการ (Employee ownership plan) รูปแบบนี้พบมากในการบริหารกิจการของบริษัท หน่วยงานเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจ โดยการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับมีส่วนเป็นเจ้าของกิจการด้วย การลงทุนซื้อหุ้นของบริษัทหรือบริษัทอาจจ่ายโบนัสส่วน หนึ่งเป็นทุนเรือนหุ้นในแต่ละปี จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการเอง และมีความรู้สึก ผูกพันในการปฏิบัติงาน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้น ในรูปแบบนี้ผู้บริหารอาจนำมาประยุกต์ใช้ โดยการสร้างบรรยากาศให้เกิดความรู้สึกการเป็นเจ้าของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายพึงพอใจ ที่จะมี ส่วนร่วมให้มากที่สุด

รุ่ง แก้วแดง (2544, 48-50) ยังกล่าวถึงหลักการบริหารที่คนพูดถึงกันมากคือการบริหารแบบ PDCA ซึ่งคนในวงการศึกษาจะเข้าใจชัดเจนพอสมควร ในเรื่อง การวางแผน (Planning – P) และทำได้ดี ชัดเจน ถูกต้อง สมบูรณ์ ตามหลักวิชาการทุกประการ แต่การวางแผนในวงการศึกษาก็ยังแตกต่างจากการวางแผนในภาคธุรกิจคือ ยังมีสภาพเป็น Plan แล้วนิ่งไม่ใช่ Planning แม้ในระดับกระทรวงจะเป็นแผนที่ดี แต่ในแผนปฏิบัติการประจำปีไม่ค่อยชัดเจนว่าได้มีการดำเนินงานตามแผนมากนักน้อยเพียงใด ส่วนในระดับสถานศึกษาก็เช่นกัน หลายแห่งทำแผนปฏิบัติการประจำปีแต่ไม่ดำเนินการให้ครบวงจร ซึ่งสถานศึกษาและผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ หรือทำตามแผน (Do – D) ให้มากขึ้น คือ การดำเนินการตามเป้าหมายและระยะเวลาเพื่อให้เกิดผลตามที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติงาน การปฏิบัติตามแผนจะทราบว่าจะบรรลุตาม เป้าหมายหรือไม่ การประเมินผล หรือการตรวจสอบ (Check – C) จึงเป็นหัวใจที่สำคัญของการทำงาน การตรวจสอบคือ การวัดว่างานนั้นได้ผลตามเป้าหมายหรือไม่เมื่อได้ผลประเมินแล้วก็นำมาปรับปรุงเพื่อพัฒนา (Adjustment – A) ถ้าได้ผลสูงกว่าเป้าหมายก็ปรับเป้าหมายให้สูงขึ้น

เพื่อให้การดำเนินงานช่วงต่อไป ถ้างานบางงานต่ำกว่าเป้าหมายมากๆ ก็ต้องมาทบทวนว่าการทำงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่ หรือจำเป็นจะต้องลดเป้าหมาย

วีระพล บดีรัฐ (2543, 7) ได้เสนอแนวทางในการบริหารสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วมที่สามารถประยุกต์แนวทางบริหารทางธุรกิจมาใช้ คือ การบริหารแบบ PDCA ซึ่ง เป็นวงจรที่คิดค้นโดย วอลเตอร์ ชูวฮาร์ต (Walter Shewhart) ผู้บุกเบิกการใช้สถิติสำหรับแวดวงอุตสาหกรรม ต่อมา PDCA เริ่มเป็นที่รู้จักกันมากขึ้นเมื่อ อี ดับลิว เดมมิ่ง (E.W.Deming) ได้เผยแพร่ให้เป็นกระบวนการปรับปรุง กระบวนการทำงาน จึงรู้จักกันในอีกชื่อหนึ่งว่า “วงจรเดมมิ่ง” ซึ่งประกอบด้วย P : Plan การวางแผน D : Do การปฏิบัติตามแผน C : Check การตรวจสอบ และ A : Act การดำเนินการให้เหมาะสม ซึ่งการปฏิบัติตาม PDCA นั้น จะปฏิบัติเป็นขั้นตอน โดยเริ่มจาก P จนถึง A และเริ่มกลับมาปฏิบัติในขั้น P ใหม่ ทำวนอยู่อย่างนั้นเป็นวงจรแห่งความสำเร็จ



ภาพที่ 2 วงจร PDCA

ที่มา : วีระพล บดีรัฐ (2543, 8)

การบริหารโดยใช้วงจรเดมมิ่งเพื่อความสำเร็จนั้น จะต้องปฏิบัติเป็นขั้นตอนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน วีระพล บดีรัฐ (2543, 9 – 16) ได้อธิบายแนวทางในการปฏิบัติ ไว้ดังนี้

P : Plan การวางแผน การวางแผนถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของวงจร เป็นขั้นตอนที่ต้องใช้เวลา เพราะจะช่วยให้ขั้นตอนต่อไปดำเนินได้อย่างง่ายดาย การวางแผนเพื่อให้เกิดการปรับปรุงงาน การทำกิจกรรมต่างๆ ให้ดีขึ้นหรือเพื่อใช้จัดการกับปัญหาและอุปสรรค จำเป็นที่จะต้องเขียนแผนให้สมบูรณ์ที่สุด โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. เลือกเรื่องที่ต้องการปรับปรุง หรือระบุปัญหาที่เกิดขึ้น
2. ทำความเข้าใจสถานะในปัจจุบัน โดยเก็บข้อมูล และค้นหาสาเหตุของปัญหา
3. กำหนดเป้าหมายที่ต้องการและตัวชี้วัดความสำเร็จ
4. เขียนแผน

ในการเขียนแผนที่ดีนั้น จะต้อง “SMART” คือมีลักษณะ S : Specific ต้องเฉพาะเจาะจง มีความชัดเจน M : Measurable สามารถวัดได้ A : Attainable สามารถบรรลุผลได้สำเร็จไปถึงเป้าหมาย R : Realistic อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง และ T : Timely มีกรอบเวลากำหนด นอก จากนั้นสิ่งที่จำเป็นในการวางแผนคือ การระดมสมอง (Brainstorming) ซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูล จากกลุ่มที่ต้องปฏิบัติงานร่วมกัน มาร่วมกันเสนอความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกันและเปิดเผย ไม่มี ความคิดเห็นของใครสำคัญกว่าใคร จะทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการวางแผน

D : Do การปฏิบัติตามแผน ในขั้นนี้ต้องพยายามทำตามแนวทางที่ได้คิดวางแผนไว้ ตั้งแต่ต้น ต้องมีความรู้ มีทักษะ มีวิธีการปฏิบัติที่ถูกต้องเหมาะสม ซึ่งบางครั้งจะต้องทำการฝึกฝน ให้สามารถปฏิบัติตามแผน ได้ อย่างไรก็ตามหากถึงเวลาปฏิบัติจริงมีเหตุการณ์ผิดปกติเกิดขึ้น โดยไม่สามารถควบคุมได้ การปรับเปลี่ยนแผนก็เป็นแนวทางที่สามารถนำมาใช้ได้

C : Check การตรวจสอบ การตรวจสอบคือ การเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่ปฏิบัติกับแผน ที่วางไว้ การตรวจสอบที่ได้ผลดี จะต้องรวบรวมบันทึกข้อมูล ที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ ในการวิเคราะห์ และปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไป

A : Act การดำเนินการให้เหมาะสม เป็นขั้นตอนที่นำผลจากขั้นตรวจสอบมา ดำเนินการต่อให้เหมาะสม มี 2 กรณี คือ

1. กรณีผลที่เกิดขึ้นเป็นไปตามแผนที่วางไว้ ให้นำวิธีการหรือกระบวนการปฏิบัติ นั้นมาปรับใช้ให้กลายเป็นนิสัย หรือเป็นมาตรฐานสำหรับปฏิบัติกับงานอื่น ที่มีลักษณะคล้ายกัน นอกจากจัดทำเป็นมาตรฐานแล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นไปอีก อาจจะทำให้สามารถ บรรลุเป้าหมายในระยะเวลาที่เร็วขึ้น ใช้จ่ายน้อยกว่าเดิม หรือได้ผลลัพธ์ที่มีคุณภาพ
2. กรณีผลลัพธ์ไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้ ให้นำข้อมูลที่รวบรวมไว้มาวิเคราะห์ และพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไร จะมองหาทางเลือกใหม่ ใ้ความพยายามเพิ่มขึ้น ขอความช่วยเหลือ หรือเปลี่ยนเป้าหมายใหม่

วงจร เดมมิง หรือ PDCA ที่สมบูรณ์จะต้องนำผลที่ได้ไปสู่กระบวนการวางแผนอีกครั้งหนึ่ง และจะเป็นวงจรต่อไปเรื่อยๆ ไม่มีที่สิ้นสุด จนสามารถใช้ได้อย่างเป็นธรรมชาติไม่รู้สึกรว่า ยุ่งยากอีกต่อไป ซึ่ง ไม่มีใครสามารถบอกได้ว่าการบริหารแบบ PDCA จะทำให้ประสบความสำเร็จ แต่สิ่งที่ได้รับจะเป็นการพัฒนากระบวนการในการปฏิบัติงานอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม อีกทั้งจะทำให้

ผู้ปฏิบัติงานพร้อมที่จะเผชิญปัญหาและแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ อันเป็นแนวทางในการบริหารที่มีคุณภาพ

สรุป ดังนั้นแนวทางในการจัดการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของสถานศึกษาจะต้องมีการฉะฉานในการ สร้างจิตสำนึกของการมีส่วนร่วม โดยการสร้างให้ประชาชนเข้าใจบทบาทและหน้าที่ ตามการปกครองระบอบประชาธิปไตย เข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา แนวการจัดการศึกษาจะต้องให้คณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดรูปแบบและวิธีการ ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน โดยผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรในสถานศึกษา เป็นผู้ให้การสนับสนุนเพื่อให้คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมในการบริหารและ จัดการศึกษาในสถาน ศึกษาอย่างจริงจัง บรรลุตามจุดประสงค์ของนโยบายในการจัด

5. ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน

การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน เพื่อการกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนนั้น มีนักวิชาการ ได้เสนอแนวคิดถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนี้

ฟอร์นารอฟ (Fornaroff, 1988) เสนอว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน มีขั้นตอนการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การวางแผน รวมถึงการตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมาย กลวิธี ทรัพยากรที่ต้องใช้ ตลอดจนการติดตามประเมินผล

2. การดำเนินงาน

3. การใช้บริการจากโครงการ

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์

นอกจากนี้ อภิญา กังสนารักษ์ (2544, 14 – 15) ได้นำเสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนว่า ชุมชนต้องมีส่วนร่วมใน 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ ร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ร่วมตัดสินใจกำหนดความต้องการและร่วมลำดับความสำคัญของความต้องการ

2. การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงาน รวมถึงทรัพยากรและแหล่งวิทยากรที่จะใช้ในโครงการ

3. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินโครงการ ทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ เพื่อให้รู้ว่าผลจากการดำเนินงาน บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยสามารถกำหนดการประเมินผลเป็นระยะต่อเนื่องหรือ ประเมินผลรวมทั้งโครงการในคราวเดียวกันก็ได้

อดิน รพีพัฒน์ (2547, 49) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
2. การตัดสินใจเลือกแนวทาง และวางแผนพัฒนา แก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนามตามแผน
4. การประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

ขั้นตอนการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2547) ได้สรุปและ นำเสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมใน 2 ลักษณะ ได้แก่

ลักษณะที่ 1 มีขั้นตอน ดังนี้

1. การคิด
2. การตัดสินใจ
3. การวางแผน
4. การลงมือปฏิบัติ

ลักษณะที่ 2 มีขั้นตอน ดังนี้

1. การกำหนดปัญหา
2. การวางแผน
3. การดำเนินงาน
4. การประเมินผล
5. การบำรุงรักษา และพัฒนาให้คงไว้

จากแนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนทั้งหมดสรุปได้ว่า ขั้นตอนของการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนนั้นมี 6 ขั้นตอน ได้แก่

1. การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา และแนวทางแก้ไข
2. ตัดสินใจกำหนดความต้องการ
3. ลำดับความสำคัญ
4. วางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงาน ทรัพยากร
5. ดำเนินงานตามโครงการ และ/หรือ สนับสนุนการดำเนินงาน
6. ประเมินผล

แนวคิดของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในปัจจุบันการบริหารรูปแบบของคณะกรรมการได้มีการนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายทั้งในหน่วยงานของทางราชการ และหน่วยงานเอกชน โดยเฉพาะการบริหารราชการไทยนั้นมีการนำระบบการบริหารโดยคณะกรรมการมาใช้กับทุกหน่วยงาน และสถานศึกษาเองก็มีการนำรูปแบบนี้เข้ามาเป็นระยะเวลาที่ยาวนานมาแล้ว

ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543,8-10) กล่าวว่าคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นคณะบุคคลซึ่งมีความสำคัญที่จะทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมกิจการของสถานศึกษา ในฐานะที่เป็นองค์กรอย่างเป็นทางการที่จะมีส่วนร่วม กับ ชุมชน ในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก และเยาวชนที่เป็นสมาชิกของชุมชนคณะบุคคลที่ทำหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวมีมาตั้งแต่อดีต แต่ลักษณะบทบาทและภารกิจมีความแตกต่างกันไปบ้างในแต่ละช่วง ดังนี้ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ศูนย์กลางการศึกษาอยู่ในชุมชน มีวัดและบ้าน ร่วมกันจัดการศึกษา ไม่มีกฎเกณฑ์ระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนแต่เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในสังคมนั้นๆ พ.ศ. 2428 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษาที่มีระบบมีระเบียบปฏิบัติที่แน่นอนมากขึ้น และในปี พ.ศ. 2452 ได้แต่งตั้งกรรมการตำบลประกอบด้วยกรรมการ 3 คน คือ กำนัน หรือหัวหน้าตำบล 1 คน เจ้าอริการวัดซึ่งเป็นเจ้าคณะหมวดในตำบล 1 รูป และแพทย์ประจำตำบล 1 คน มีหน้าที่จัดตั้งโรงเรียน ทำนุบำรุง หาเด็กเข้าเรียนหาครูมาสอนในโรงเรียน เรียกโรงเรียนที่ตั้งขึ้นนี้ว่าโรงเรียนประชาบาล ซึ่งดำรงอยู่ได้โดยอาศัยทุนทรัพย์ของประชาชน พ.ศ. 2524 มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2525 โดยมีสาระสำคัญที่กำหนดแนวทางการสรรหาจำนวน คุณสมบัติ วาระและการพ้นตำแหน่ง รวมทั้งได้กำหนด บทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน พ.ศ. 2539 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 เนื่องจากมีข้อมูลจากผลวิจัยมากมายยืนยันว่าการดำเนินการของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษายังไม่เกิดผลสำเร็จเท่าที่ควรทั้งความร่วมมือในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดการศึกษาในโรงเรียนความพึงพอใจในผลงานของตนเองการให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา ฯลฯ ประกอบกับมีกระแสความต้องการให้คณะกรรมการประจำโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนมากขึ้น พ.ศ. 2540 มีการประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับระเบียบกระทรวงศึกษา ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 เพื่อให้เกิดผลการดำเนินงานอย่างเป็น

รูปธรรมกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดการประชุมทางไกลเรื่องบทบาทคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งเป็นการจัดประชุมสัมมนาผู้บริหารสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการโรงเรียนพร้อมกันทั่วประเทศผ่านทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ประเทศไทย ช่อง 11 และวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ที่มีการถ่ายทอดสดเสียงทั่วประเทศ เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2541 หลังจากคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาร่วมกับโรงเรียน ได้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการ และผลการดำเนินการมากมาย ผลจากการวิจัยมีหลายประการที่น่าสนใจ คือ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนใน ส่วนโครงสร้างของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ แต่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนยังเน้นด้านการสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนมากกว่าการกำหนดนโยบายและการร่วมในการพัฒนาการเรียนการสอน จากผลการวิจัยดังกล่าวประกอบกับมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา รวมทั้งการพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้และสามารถจัดการศึกษาในชุมชนได้ ทำให้กระทรวงศึกษาธิการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลในชุมชนหลายฝ่ายให้เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษา และเป็นระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาฉบับแรก ที่กำหนดให้ผู้หญิงสามารถเข้ามามีบทบาทในการเป็นกรรมการสถานศึกษา ทำให้ผู้หญิงมีโอกาสมากขึ้นในการทำงานเพื่อชุมชนและโรงเรียน รวมทั้งทำให้คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทมากขึ้นในการจัดการศึกษาท้องถิ่นและจะมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะเมื่อมีการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับนี้ได้อย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. 2545

จากความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้น นั้นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน นั้นอาจมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันในแต่ละยุคแต่ละสมัยแต่วัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งขึ้นนั้นก็มาจากหลักการเดียวกัน คือ ต้องการให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษาดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ความสำคัญของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การบริหารจัดการในรูปของคณะกรรมการมีเหตุผลดังนี้ (ถัดดาวัลย์ สมิตะมาน และคณะ, 2544)

1. เพื่อให้การบริหารหรือการพิจารณาแนวทางในการแก้ปัญหา มีความหลากหลายและเป็นไปอย่างถี่ถ้วนรอบคอบ

2. เพื่อให้มีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน โดยมีให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีอำนาจมากเกินไป ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้อง อันจะเกิดผลเสียหายต่อองค์กรได้

3. การให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อมิให้การดำเนินนโยบายใดๆ มีผลต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมากหรือน้อยเกินไป ซึ่งจะก่อให้เกิดความยุติธรรมในการดำเนินการต่อทุกฝ่ายได้

4. เพื่อก่อให้เกิดการประสานงานที่ดี ทั้งภายในหน่วยงาน และระหว่างหน่วยงาน ซึ่งจะทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5. การรวมตัวกันของบุคคลเป็นคณะกรรมการจะก่อให้เกิดพลังที่เข้มแข็ง สามารถอำนวยความสะดวกให้งานดำเนินการไปได้ด้วยดี

6. ผู้เป็นประธานคณะกรรมการที่มีทักษะในการแก้ไขปัญหาคือข้อขัดแย้งต่างๆ ของแต่ละกลุ่มจะสามารถโน้มน้าวให้ผู้มีส่วนร่วมต่างๆ เกิดการยอมรับในแนวทางหรือวิธีการ อีกทั้งยังกระตุ้นให้กำลังใจให้พวกเขาสามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลต่อไป

7. เพื่อให้เกิดการใช้ และแพร่หลายข้อมูลที่ดี

8. การใช้คณะกรรมการอาจทำไปเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดการปฏิบัติหรือเป็นการถ่วงเวลาต่อกรณีปัญหาที่ไม่พึงประสงค์ของผู้บริหาร ดังนั้นจึงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่เป็นฝ่ายของตนขึ้น และให้มีการพิจารณาเลื่อนการตัดสินใจออกไป หรือให้มีการทำการศึกษาในเรื่องนั้นๆ ก่อน เพื่อเป็นการยืดเวลาออกไป เป็นต้น

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์คณะบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการบริหารจัดการสถานศึกษา และพัฒนาคุณภาพการศึกษา ดังนั้น คณะกรรมการจึงต้องอาศัยความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในด้านต่างๆ และมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547, 20)

ผู้แทนผู้ปกครอง เป็นผู้สะท้อนปัญหาและความต้องการด้านคุณภาพการศึกษา และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียน ทั้งในส่วนที่คาดหวัง และสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น และร่วมมือกับครู บุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชนในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ผู้แทนครูเป็นผู้มีความชำนาญในสายงานอาชีพครู มีความสำคัญต่อการนำเสนอข้อมูลด้านกระบวนการเรียนรู้ ปัญหา และความต้องการการสนับสนุน ช่วยเหลือ รวมทั้งรายงานผลการจัดการศึกษา

ผู้แทนองค์กรชุมชน เป็นผู้สะท้อนสภาพปัญหาและความต้องการในการพัฒนาผู้เรียน ซึ่งเป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของชุมชน และให้ความร่วมมือกับสถานศึกษา ทั้งในด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งเรียนรู้

ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้สะท้อนสภาพปัญหา และความต้องการที่ครอบคลุมทั้งเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษา และมีความสำคัญต่อสถานศึกษาอย่างยิ่งในการขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ทรัพยากรทางการศึกษา และเชื่อมคองแผนการศึกษา กับแผนพัฒนาท้องถิ่น

ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา เป็นผู้สะท้อนภาพความรัก ความศรัทธา ความภาคภูมิใจ ต่อสถาบันการศึกษาที่ตนได้รับการศึกษา ช่วยจรรโลงคุณค่าของสถาบัน ไปสู่ศิษย์รุ่นหลังให้ประสบความสำเร็จในการศึกษา

ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ เป็นผู้นำเสนอ และเติมเต็มข้อมูลด้านคุณธรรม จริยธรรมตามหลักธรรมของศาสนา ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการจัดการเรียนรู้ เพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีของสังคม

ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในด้านต่างๆ ที่จะช่วยเสริมให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้ครอบคลุมในทุกๆ ด้านอย่างมีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

ผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะกรรมการ และเลขานุการ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของสถานศึกษาเป็นบุคคลสำคัญที่จะสะท้อนภาพของการบริหารจัดการ ผู้ช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา สร้างแรงจูงใจกระตุ้นการทำงาน ทบทวนรายงาน สะท้อนความคิดเปิดโอกาสให้ผู้แทนแต่ละกลุ่มได้แสดงบทบาทอย่างเต็มที่ จัดเตรียมการประชุม บันทึกการประชุม รายงานผลการประชุม และสนับสนุนด้านอุปกรณ์ห้องประชุม วัสดุใช้สอย ฯลฯ รวมทั้งการพิจารณานามติ ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากที่ประชุมไปสู่การปฏิบัติอย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547ก, 21) ได้สรุปสภาพการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจากอดีตจนถึงปัจจุบันที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการแบบองค์คณะบุคคลในระดับสถานศึกษาไว้ดังนี้

1. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดความชัดเจนเรื่องบทบาทหน้าที่ว่าตนเองจะทำอะไร ทำอย่างไร และเพื่ออะไร

2. บุคคลที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการส่วนใหญ่ได้รับการร้องขอจากสถานศึกษามากกว่าได้รับการคัดสรรจากกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการ

3. วิธีการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการยังขาดทักษะ และประสบการณ์ เช่น ทักษะร่วมประชุมตัดสินใจ เป็นต้น

4. สถานศึกษาส่วนหนึ่งยังคิดว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเพียงผู้สนับสนุนทรัพยากรทางการศึกษามากกว่าเป็นผู้ร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน ร่วมรับผลที่เกิดขึ้น

5. กรรมการสถานศึกษาส่วนหนึ่งยังคิดว่าการบริหารจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเพียงที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ปฏิบัติตามการร้องขอของสถานศึกษา

6. กรรมการสถานศึกษาแต่ละคนมีภาระงานมาก การประชุมจึงขาดความต่อเนื่อง และความพร้อมเพียง

7. ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารขาดคุณภาพจึงเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของการบริหารจัดการ การนำข้อมูลไปใช้ในการพิจารณาของคณะกรรมการเพื่อการตัดสินใจการแก้ปัญหาหรือพัฒนางานการศึกษา ส่วนใหญ่จึงอยู่บนพื้นฐานของความรู้สึก และประสบการณ์เดิม

8. ในอดีตสถานศึกษาขาดความคล่องตัวในการบริหาร ปัจจุบันสถานศึกษาเป็นนิติบุคคลมีคล่องตัวสูง สามารถบริหารกิจการได้ด้วยตนเอง แต่กรรมการสถานศึกษาบางส่วนยังขาดความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ ที่จะต้องมีการกำกับส่งเสริม และสนับสนุนจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างใกล้ชิด

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนดพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 มาตรา 40 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 38 บัญญัติไว้ว่า “...ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ...” ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ไว้ดังนี้ “...ข้อ 6 ให้สถานศึกษามีอำนาจปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้จ่ายและจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษา เว้นแต่การจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษาต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 26 กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาเกี่ยวกับการบริหารบุคลากรไว้ ดังนี้ มาตรา 26 ให้คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาดังต่อไปนี้

1. กำกับ ดูแลการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับนโยบายกฎระเบียบข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการตามที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษากำหนด

2. เสนอความต้องการจำนวนและอัตราตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา เพื่อเสนอคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา

3. ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาต่อผู้บริหารสถานศึกษา

4. ปฏิบัติหน้าที่ตามกำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่ศึกษามอบหมาย นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 4 ด้านไว้ในคู่มือการปฏิบัติคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ไว้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547)

1. ด้านวิชาการ

1.1 ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น

1.2 ให้ข้อเสนอแนะและส่งเสริมสนับสนุนในการจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม กระบวนการเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง

1.3 รับทราบ และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดระบบและการดำเนินการตามระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

2. ด้านงบประมาณ

2.1 ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้ง และการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา

2.2 ให้ความเห็นข้อเสนอแนะ ในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารการเงิน และการจัดหารายได้ จากทรัพย์สินของสถานศึกษา หรือ ปฏิบัติหน้าที่อื่น เกี่ยวกับเรื่องนี้ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

3.1 กำกับ ดูแลการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการ ตามที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) และคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) เขตพื้นที่การศึกษากำหนด

3.2 เสนอความต้องการจำนวนและอัตราตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา เพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา

3.3 ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาเพื่อเสนอต่อผู้บริหารสถานศึกษา

3.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กฎหมายอื่น หรือตามที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ศึกษามอบหมาย

4. ด้านการบริหารทั่วไป

4.1 ให้ความเห็นข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษา ในการจัดทำนโยบาย แผนพัฒนา การศึกษาของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผน ของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งความต้องการของชุมชนท้องถิ่น

4.2 รับทราบ ให้ความเห็น และข้อเสนอแนะ ในการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพ การศึกษา และกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ตลอดจนนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น และรายงานสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา เมื่อสถานศึกษาไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง ตลอดจนนโยบายและ แผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา รวมทั้งความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

4.3 ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน เกี่ยวกับการระดม ทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครองดูแลบำรุงรักษาใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน ของสถานศึกษา ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

4.4 ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษา ในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ แนวปฏิบัติ ฯลฯ ในการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษา ตามที่กฎหมายระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

4.5 ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการส่งเสริมความเข้มแข็งในชุมชน และสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันอื่นๆ ในชุมชน และท้องถิ่น

4.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการขอสถานศึกษาตามที่กฎหมายระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจากที่พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 40 กำหนดให้มี คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มาจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีการ กำหนดบทบาทหน้าที่และแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมาเป็น ลำดับ ทั้งนี้รูปแบบการบริหารและจัดการศึกษามีทั้งรูปแบบที่มีการตรวจสอบได้ รูปแบบของการ เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา รูปแบบของการเป็นผู้ให้การสนับสนุนและรูปแบบของการเป็นสื่อ ประสาน ซึ่งลักษณะการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษามีความเคลื่อนไหวจากระบบที่มี ลักษณะเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษามาสู่บทบาทหน้าที่ในลักษณะกึ่งนโยบายกึ่งบริหารมากขึ้นจาก บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่นำเสนอไปแล้วนั้น สรุปได้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจหน้าที่ 3 ลักษณะ คือ การกำกับติดตามการปฏิบัติงาน ของสถานศึกษาด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปให้ถูกต้อง ตามกฎระเบียบ กฎหมาย คำสั่ง ประกาศ นโยบาย อำนาจการส่งเสริมสนับสนุนด้านการ จัด การศึกษาให้มีประสิทธิภาพ อำนาจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายและ การปฏิบัติตามหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 38 ประกอบกับ กฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือก ประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ไว้ดังนี้

1. องค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.1 จำนวนคณะกรรมการ

(1) สถานศึกษาขนาดเล็ก มีจำนวนนักเรียนน้อยกว่า 180 คนลงมา ให้มีคณะกรรมการจำนวน 9 คน

(2) สถานศึกษาขนาดใหญ่ มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 180 คนขึ้นไป ให้มีคณะกรรมการจำนวน 15 คน ประกอบด้วย

กรรมการที่ เป็นผู้แทนกลุ่มบุคคล หรือผู้แทนองค์กรต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ผู้แทนผู้ปกครอง จำนวน 1 คน
- 2) ผู้แทนครู จำนวน 1 คน
- 3) ผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวน 1 คน
- 4) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน
- 5) ผู้แทนศิษย์เก่า จำนวน 1 คน
- 6) ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และผู้แทนองค์กรศาสนาในพื้นที่

ก. สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 1 รูป หรือ 1 คน

ข. สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 2 รูป หรือ 2 คน

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

- 1) สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 2 คน
- 2) สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 7 คน

คณะกรรมการสถานศึกษาเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน เป็นประธานกรรมการ กรรมการ โดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

1.2 การดำรงตำแหน่ง

1.2.1 วาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งอีก แต่จะดำรงตำแหน่งเกิน 2 วาระติดต่อกันไม่ได้ (กฎกระทรวงฯ ข้อ 11)

1.2.2 ประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้รับการสรรหาและแต่งตั้งแทนตำแหน่งว่างก่อนถึงวาระ ให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งตนแทน (กฎกระทรวงฯ ข้อ 11 วรรคท้าย)

1.3 การพ้นจากตำแหน่ง

นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

1.3.1 ตาย

1.3.2 ลาออก

1.3.3 คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ ทำให้เสื่อมเสียต่อสถานศึกษาหรือหย่อนความสามารถ

1.3.4 ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งสำหรับกรรมการประเภทนั้น

1.3.5 พ้นจากการเป็นผู้ปกครองนักเรียนในโรงเรียนหรือครูสำหรับกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นผู้แทนผู้ปกครองนักเรียนหรือผู้แทนครูแล้วแต่กรณี

1.3.6 พ้นจากการเป็นพระภิกษุเฉพาะกรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุ (กฎกระทรวงฯ ข้อ 12)

2. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.1 คุณสมบัติทั่วไปและลักษณะต้องห้าม

2.1.1 มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

2.1.2 ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

2.1.3 ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

2.1.4 ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

2.1.5 ไม่เป็นคู่สัญญาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หน่วยงาน หรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

2.1.6 ไม่มีผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หน่วยงาน หรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

ในกรณีที่ผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการที่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ (6) ผู้นั้นต้องยุติการมีส่วนได้ส่วนเสียก่อนปฏิบัติหน้าที่เป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ ซึ่งต้องดำเนินการภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นมิเคยได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ (กฎกระทรวงฯ ข้อ 5)

2.2 คุณสมบัติเฉพาะและลักษณะต้องห้าม

2.2.1 กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครอง

(1) เป็นผู้ปกครองตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น

(2) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวงฯ ข้อ 6)

2.2.2 กรรมการที่เป็นผู้แทนครู

- (1) เป็นผู้ที่ทำหน้าที่หลักด้านการเรียนการสอนในสถานศึกษา
- (2) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารสถานศึกษา (กฎกระทรวงฯ ข้อ 7)

2.2.3 กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน

ต้องไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวงฯ ข้อ 8)

2.2.4 กรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่า

- (1) เป็นผู้ที่เคยศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษานั้น
- (2) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวงฯ ข้อ 9)

2.2.4.1 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถหรือมีผลงาน ด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม

- (1) เป็นกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาไม่เกิน 3 แห่ง
- (2) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวงฯ ข้อ 10)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กับมาตรา 8 และมาตรา 37 วรรคสองและวรรคสามแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ออก กฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

“ผู้ปกครอง” หมายความว่า บิดามารดา หรือบิดา หรือมารดา ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหมายความรวมถึงบุคคลที่นักเรียนอยู่ด้วยเป็นประจำ หรือนักเรียนรับใช้การงาน

“ครู” หมายความว่า ครูหรือบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษา ยกเว้น ผู้บริหารสถานศึกษา

“สถานศึกษา” หมายความว่า โรงเรียน วิทยาลัย หรือหน่วยงานจัดการศึกษา ที่เรียกชื่ออย่างอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้รับเงินอุดหนุนงบประมาณจากรัฐ เว้นแต่สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ศูนย์การเรียนรู้ และโรงเรียนเอกชน

“สถานศึกษาขนาดเล็ก” หมายความว่า สถานศึกษาที่มีนักเรียนน้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบคน

“สถานศึกษาขนาดใหญ่” หมายความว่า สถานศึกษาที่มีนักเรียนตั้งแต่หนึ่งร้อยแปดสิบคนขึ้นไป

“องค์กรชุมชน” หมายความว่า ชุมชน หรือองค์กรที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีสมาชิก รวมตัวกันไม่น้อยกว่าสิบห้าคน เพื่อปฏิบัติกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน โดยส่วนรวมอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี มีผลงานที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารับรอง และมีที่ตั้งแน่นอนอยู่ในตำบลที่มีนักเรียนศึกษาอยู่ใน สถานศึกษาหรือตำบลเดียวกัน “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริการส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งสถานศึกษาตั้งอยู่

“ศิษย์เก่า” หมายความว่า ผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษา หรือผู้ที่เคยศึกษาจากสถานศึกษาที่สถานศึกษารับรอง

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสถานศึกษาแต่ละแห่ง

“ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาที่สถานศึกษาตั้งอยู่

ข้อ 2 การแต่งตั้งคณะกรรมการของสถานศึกษา ที่มีสภาพและลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไป ซึ่งไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาได้ ครอบงำประกอบตามกฎกระทรวงนี้ การกำหนดองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา และจำนวนกรรมการในแต่ละลักษณะและประเภทของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นผู้ที่มีอำนาจในการประกาศให้สถานศึกษาใดเป็นสถานศึกษา ที่มีสภาพและลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไปโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

ข้อ 3 ในแต่ละสถานศึกษาชั้นพื้นฐานขนาดเล็กให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาจำนวนเก้าคน และในแต่ละสถานศึกษาชั้นพื้นฐานขนาดใหญ่ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา ชั้นพื้นฐานจำนวนสิบห้าคนแล้วแต่กรณี ประกอบด้วย

1. ประธานกรรมการ
2. กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครอง จำนวน 1 คน
3. กรรมการที่เป็นผู้แทนครู จำนวน 1 คน
4. กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวน 1 คน
5. กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน
6. กรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่า จำนวน 1 คน
7. กรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาในพื้นที่ ในสถานศึกษาขนาดเล็กจำนวนหนึ่งรูปหรือหนึ่งคน และสถานศึกษาขนาดใหญ่จำนวนสองรูปหรือสองคนแล้วแต่กรณี

8. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในสถานศึกษาขนาดเล็กจำนวนหนึ่งคนและสถานศึกษาขนาดใหญ่จำนวนหกคน กับสถานศึกษาตั้งอยู่

9. ผู้อำนวยการ เป็นกรรมการและเลขานุการ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา และการเลือกกรรมการตาม (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในประกาศของสถานศึกษา

ข้อ 4 ให้ผู้อำนวยการดำเนินการสรรหาและเลือกประธานกรรมการและกรรมการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับตั้งแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ โดยมีหลักเกณฑ์ วิธีการดังต่อไปนี้

1. การสรรหาและการเลือกประธานให้กรรมการตามข้อ 3 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) ร่วมกันเลือกประธานกรรมการจากผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

2. ในการสรรหาและเลือกกรรมการ ให้องค์กรและสมาคมแต่ละประเภท แยกกันดำเนินการ

3. ในกรณีไม่มีองค์กรหรือสมาคมตามวรรคหนึ่งในเขตพื้นที่การศึกษาใด หรือมีแต่ไม่เสนอชื่อผู้แทนเข้ารับเลือกเป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสรรหาผู้แทนองค์กรหรือผู้แทนสมาคม ในเขตพื้นที่การศึกษาใกล้เคียงเป็นกรรมการ ผู้แทนองค์กรหรือผู้แทนสมาคมในประเภานั้น

4. ให้ผู้อำนวยการเสนอรายชื่อต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ

ข้อ 5 กรรมการตามข้อ 3 (1) (2) (3) (4) (5) (ทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

1. มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
2. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
3. ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
4. ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ

ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดหุโทษ

5. ไม่เป็นคู่สัญญาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หน่วยงาน หรือ สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

6. ไม่มีผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หน่วยงาน หรือ สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

ในกรณีที่ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการมีลักษณะ ต้องห้ามตาม (6) ผู้นั้นต้องยุติการมีส่วนได้เสียก่อนปฏิบัติหน้าที่เป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ ซึ่งต้องดำเนินการภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นมีเคยได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ

ข้อ 6 กรรมการตามข้อ 3 (2) ต้องมีคุณสมบัติเฉพาะและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้ปกครองตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น
2. ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษา หรือ ผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

ข้อ 7 กรรมการตามข้อ 3 (3) ต้องมีคุณสมบัติเฉพาะและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้ที่ทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอนในสถานศึกษา
2. ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารสถานศึกษา

ข้อ 8 กรรมการตามข้อ 3 (4) ต้องไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

ข้อ 9 กรรมการตามข้อ 3 (6) ต้องมีคุณสมบัติเฉพาะและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้ที่เคยศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษานั้น
2. ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษา หรือ ผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

ข้อ 10 กรรมการตามข้อ 3 (8) ต้องมีคุณสมบัติเฉพาะและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

1. เป็นกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาไม่เกินสามแห่ง

2. ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษา หรือ ผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

ข้อ 11 ประธานกรรมการ และกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีและอาจได้รับแต่งตั้งอีก แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้

ในกรณีที่ประธานกรรมการและกรรมการตามวรรคหนึ่งจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหากรรมการชุดใหม่ภายในเก้าสิบวันก่อนวันครบวาระ

เมื่อประธานกรรมการและกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ หากยังมีได้มี การแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการขึ้นใหม่ ให้ประธานกรรมการและกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าประธานกรรมการและกรรมการซึ่งได้รับ การแต่งตั้งเข้ามารับหน้าที่

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการตามข้อ 3 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ดำเนินการสรรหา เลือก และแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการแทนภายในเก้าสิบวัน เว้นแต่วาระของกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะไม่ดำเนินการก็ได้ ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ข้อ 12 นอกจากการพ้นตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและกรรมการ ตามข้อ 3 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

1. ตาย
2. ลาออก
3. คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ ทำให้เสื่อมเสียต่อสถานศึกษาหรือหย่อนความสามารถ
4. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่ง สำหรับกรรมการประเภทนั้นๆ
5. พ้นจากการเป็นผู้ปกครองนักเรียนในโรงเรียน หรือครูสำหรับกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นผู้แทนของผู้ปกครอง หรือผู้แทนของครู แล้วแต่กรณี
6. พ้นจากการเป็นพระภิกษุเฉพาะกรรมการที่เป็นผู้แทนที่เป็นพระภิกษุ

ข้อ 13 ให้มีการประชุมคณะกรรมการ อย่างน้อยภาคเรียนละสองครั้ง

ข้อ 14 การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุม ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุมถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการ ลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ข้อ 15 ในวาระเริ่มแรกกรรมการตามข้อ 3 (3) ยังไม่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ จนกว่าครุสภาจะกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา

ข้อ 16 ให้เลขาธิการคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหา อันเกี่ยวกับการปฏิบัติการ หรือการดำเนินการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้

แนวคิดและหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการบริหารโรงเรียน

ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารที่ผู้บริหารได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในองค์กรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์กรซึ่งมีนักรักศึกษาหลายท่านได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

ชร สุนทรายุทธ (2551, 540) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็ทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ตลอดจนการประเมินผล โดยทุกฝ่ายได้สำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันอันนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์กร

ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2541, 13) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการเข้าไปดำเนินงาน ของบุคคลหรือของกลุ่มเพื่อให้สะท้อนถึงความสนใจของตน หรือ เพื่อให้การสนับสนุนทางด้านแรงงานหรือทรัพยากรต่อสถาบันระบบที่ครอบคลุมการดำเนินชีวิตของพวกเขาปกรณั ปรียากร (2530, 64) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของประชาชนว่า ประชาชนจะเข้ามามีบทบาทในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไขและร่วมมือประโยชน์

คูจ์ถาห์ (Douglah, 1970, 90; อ้างถึงใน ประสาน ท่าข้าม, 2543, 9) กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ว่าเป็นคำที่มีความหมายกว้างและใช้ในบริบทที่แตกต่างกัน นักรักศึกษาใช้คำนี้ในการอ้างอิงถึงการมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ กิจกรรม หรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา นักรัฐศาสตร์ใช้คำนี้ในความหมายของการเข้าร่วมกับสถาบันทางการเมืองของชุมชนเช่นการไปออกเสียงเลือกตั้ง นักสังคมวิทยาใช้ในความหมายของการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นๆ ใช้คำนี้ในความหมายของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจแม้

ทักษะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมจะมีความแตกต่างกัน แต่นักเขียนหลายคนก็ได้อ้างอิงข้อตกลงของ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Economic and Social Council) ปี 1929 ที่ได้อภิปรายถึงเรื่องการมีส่วนร่วม และสรุปว่า การมีส่วนร่วมนั้นต้องการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง ตามแบบประชาธิปไตยจากประชาชนอย่างสมัครใจในเรื่อง 3 ประการ คือ (1) เป็นเรื่องที่สนับสนุน ส่งเสริมต่อการพัฒนา (2) มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นผลจากการพัฒนานั้นอย่างเสมอภาคกัน (3) มีความเชื่อถือในการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายกำหนดนโยบายและแผน รวมทั้งการนำ โครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปสู่การปฏิบัติ

หวัง (Whang, 1981, 91-92; อ้างถึงใน ธร สุนทรายุทธ, 2551, 540) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง กระบวนการการเข้าไปดำเนินงานของบุคคลหรือกลุ่มเพื่อให้สะท้อนถึง ความสนใจของตนหรือเพื่อให้การสนับสนุนทางด้านกำลังงาน หรือทรัพยากรต่อสถาบันระบบ ที่ครอบคลุมการดำเนินชีวิตของพวกเขา

วิลเลียม เออร์วิน (วิลเลียม เออร์วิน, 1976; อ้างถึงใน สวิต ดวงจันทร์, 2546, 11) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหา ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญ ร่วมกันใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

จากที่กล่าวมาโดยสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิก ผู้ร่วมงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทุกอย่างโดยร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหา ร่วมติดตามผล ร่วมประเมินผลรวมถึงร่วมกำหนดเป้าหมาย การกำหนดบทบาทของบุคคลในการปฏิบัติงานรวมถึงการสร้าง ความผูกพันระหว่างสมาชิก ผลสุดท้าย คือ ความสำเร็จขององค์กร

ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

สมยศ นาวิการ (2545) กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมโดยใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management - PM) ว่ามีประโยชน์ดังนี้

1. การตัดสินใจได้ดีกว่าการมีส่วนร่วม (Participative Management - PM) ช่วยปรับปรุงคุณภาพการตัดสินใจในองค์กรให้ดีขึ้น การแก้ปัญหาคด้วยกลุ่มทำให้การวิเคราะห์ปัญหา และการสร้างทางเลือกได้ดีกว่าความคิดสร้างสรรค์ ในกระบวนการตัดสินใจมีมากขึ้น ความผูกพันของพนักงานต่อการปฏิบัติต่อการตัดสินใจมีมากกว่า เพราะว่าพวกเขามีโอกาสแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจ ถ้าหากว่าการมีส่วนร่วมไม่ทำให้การตัดสินใจดีขึ้นแล้ว การมีส่วนร่วมคงจะไม่ถูกใช้อย่างแพร่หลายในองค์กรต่างๆ ในปัจจุบัน

2. ประสิทธิภาพการทำงานดีขึ้น การมีส่วนร่วม ช่วยให้ประสิทธิภาพในการทำงานดีขึ้นคือ ผลคิดตามมาจากการปรับปรุง การตัดสินใจให้ดีขึ้น การตัดสินใจที่ดีทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้นเนื่องจากว่าผู้อยู่ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ พวกเขา่อมมีความผูกพันต่อผลการตัดสินใจที่ถูกต้อง การบรรลุถึงเป้าหมายมากขึ้น ความผูกพันนำไปสู่ประสิทธิภาพการทำงานที่สูงขึ้น

3. กำลังใจและความพอใจงานที่ทำมากยิ่งขึ้น การตัดสินใจที่ดีและมีประสิทธิภาพการทำงานที่สูงขึ้นเกิดจากการมีส่วนร่วม ทำให้กำลังใจและความพอใจงานที่ทำของพนักงานสูงขึ้น พนักงานส่วนใหญ่พบว่ากระบวนการ การมีส่วนร่วม สร้างความพอใจให้กับพวกเขามากถึงเหล่านี ทำให้พวกเขาพอใจงานที่ทำมากขึ้น พนักงานมีความพอใจงานที่ทำมากขึ้น เนื่องจากพวกเขามีความรู้สึกว่าพวกเขาเป็นส่วนสำคัญขององค์กร

4. การออกจากงาน การขาดงาน และความเฉื่อยชาน้อยลงการมีส่วนร่วม ช่วยลดการเฉื่อยชา การขาดงาน และการออกจากงานน้อยลง เนื่องจากพนักงานมีความรู้สึกที่ได้รับ การยอมรับความผูกพันต่องาน และความพอใจงานที่ทำมีมากขึ้น พวกเขา มีความรู้สึกห่างเหินกับ ออกค้ำใจและความไม่พอใจที่นำไปสู่ความเฉื่อยชา การออกจากงานและการขาดงานน้อยมาก ความเฉื่อยงาน การออกจากงานและการขาดงานค่อนข้างมากเป็นอาการ โดยทั่วไปของความไม่พอใจของพนักงานอย่างหนึ่ง การลดความไม่พอใจด้วยการใช้ การมีส่วนร่วม สามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ได้

5. การติดต่อสื่อสารและการยุติการขัดแย้งดีกว่า องค์กรทุกแห่งมีความขัดแย้งเกิดขึ้น ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ดีต่อองค์กร ถ้าหากว่าความขัดแย้งถูกจัดการอย่างถูกต้อง การมีส่วนร่วม ช่วยให้การติดต่อสื่อสารในการยุติการขัดแย้งอย่างเปิดเผยได้ ความขัดแย้งถูกยุติภายในกรอบของการมีส่วนร่วม ผู้บริหารทุกคนต้องเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่าย และประโยชน์ที่คาดหวังไว้ในการใช้ การมีส่วนร่วม ก่อนที่จะรับวิธีการนี้ไว้พวกเขายังต้องประเมินค่าใช้จ่ายและประโยชน์เหล่านี้ เป็นระยะในขณะที่พวกเขากำลังใช้ การมีส่วนร่วม อยู่ด้วยการพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายและประโยชน์เหล่านี้ ไม่ได้เป็นงานที่ง่ายเลยและจำเป็นต้องพิจารณาถึงกระบวนการหลายอย่างในกรณีของ ผู้บริหารและองค์กร ส่วนใหญ่แล้วประโยชน์ได้จาก การมีส่วนร่วมมากกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นแต่ สิ่งเหล่านี้ไม่ได้หมายความว่า การมีส่วนร่วม เป็นวิธีการที่จำเป็นต่อผู้บริหาร แต่ละคนและองค์กร แต่ละแห่งองค์กรแต่ละแห่ง และผู้บริหารแต่ละคนเท่านั้นที่สามารถพิจารณาถึงความมีประโยชน์ ของ การมีส่วนร่วม ภายในสถานการณ์โดยเฉพาะของพวกเขา

6. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

กรณีการ์ ชมดี (2524, 13) ได้แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วมเป็น 10 รูปแบบ ดังต่อไปนี้

- 6.1 การมีส่วนร่วมประชุม
- 6.2 การมีส่วนร่วมออกเงิน
- 6.3 การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
- 6.4 การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
- 6.5 การมีส่วนร่วมเป็นสมาชิก
- 6.6 การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
- 6.7 การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค
- 6.8 การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม
- 6.9 การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
- 6.10 การมีส่วนร่วมวัสดุ อุปกรณ์

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541, 167) ได้สรุปลักษณะของการมีส่วนร่วมโดยพิจารณาได้จากหลายมุมมอง ดังนี้

1. จำแนกตามกระบวนการบริหาร
 - 1.1 การมีส่วนร่วมในการวางแผน
 - 1.2 การมีส่วนร่วมการตัดสินใจ
 - 1.3 การมีส่วนร่วมในการจัดองค์การ
 - 1.4 การมีส่วนร่วมในการสื่อสาร
 - 1.5 การมีส่วนร่วมในการใช้อิทธิพล
 - 1.6 การมีส่วนร่วมในการประสานงาน
 - 1.7 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล
2. จำแนกตามประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม
 - 2.1 การมีส่วนร่วมประชุม
 - 2.2 การมีส่วนร่วมในการออกเงิน
 - 2.3 การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
 - 2.4 การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
 - 2.5 การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
 - 2.6 การมีส่วนร่วมใช้แรงงาน

3. จำแนกตามระดับความเข้มของการมีส่วนร่วม

- 3.1 ระดับของการมีส่วนร่วมเทียบ
- 3.2 ระดับของการมีส่วนร่วมบางส่วน
- 3.3 ระดับของการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

4. จำแนกตามวิธีการมีส่วนร่วม

- 4.1 การมีส่วนร่วมโดยตรง
- 4.2 การมีส่วนร่วมโดยอ้อม

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ความสำคัญของการมีส่วนร่วมทำให้งานมีประสิทธิภาพ มีส่วนร่วมในการในการตัดสินใจการพัฒนางานในองค์กรให้มีคุณภาพ สามารถทำให้งานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ประเภทของการมีส่วนร่วม

การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมของนักวิชาการทั้งหลาย มีความแตกต่างกัน และใช้เกณฑ์ในการแบ่งที่แตกต่างกัน ดังเช่น ซาคิดและคณะ (Shadid and others, 1982, 356; อ้างถึงใน ชูชาติ พ่วงสมจิตร, 2541, 17) ได้แบ่งประเภทการมีส่วนร่วมออกเป็นเรื่องของการตัดสินใจ (Decision Making) การดำเนินการ (Implementation) ผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในกระบวนการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่สุดที่จะต้องการคือการกำหนดตามความต้องการ และการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้นจะได้อาจมาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการ ได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงาน และประสานงาน เป็นต้น

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นั้นนอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพแล้วยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่ม ด้วยผลประโยชน์ของโครงการนี้ รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้นสิ่งสำคัญที่ต้องสังเกตคือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Perferences) และความคาดหวัง (Expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆ ได้

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมในการทำงานประการแรก คือ ต้องกำหนดความต้องการ และการจัดลำดับความสำคัญ จากนั้นดำเนินงานตามโครงการที่ได้ตัดสินใจ โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่ได้ ทางเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ และสุดท้ายต้องมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

ดิน ปรัชญพฤทธิ (อ้างถึงใน ทรงสิทธิ์ ยืนชีวิต, 2543, 13) แบ่งทฤษฎีการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ

1. ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative) ทฤษฎีนี้เน้นการเป็นตัวแทนของผู้นำและถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง หรือถอดถอนผู้นำเป็นเครื่องหมายของการที่จะให้เป็นหลักประกันกับการบริหารงานที่ดี อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้ เน้นเฉพาะการวางโครงสร้างสถาบันเพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้นเช่นการเลือกตั้งทั่วไป การเลือกตั้งโดยคะแนนลับและการประชุมปรึกษาหารือประจำปีจะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมตามนัยของทฤษฎีนี้มีได้เปิดโอกาสให้ผู้ตามได้เข้ามามีส่วนในการตัดสินใจขององค์กรอย่างแท้จริง ผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจได้แก่ บรรดาผู้นำต่างๆ ที่เสนอตัวเข้ามาสมัครรับเลือกตั้ง ส่วนผู้ตามนั้นเป็นเพียงไม่ระดับเท่านั้น

2. ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ตามแนวความคิดของทฤษฎีนี้ การมีส่วนร่วมไม่เฉพาะวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแต่เข้าไปพิจารณาเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบายยิ่งกว่านั้นทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วนร่วมเป็นการให้คำปรึกษา และพัฒนาการกระทำทางการเมืองและการกระทำทางสังคมให้เด็กมีความรับผิดชอบนั้น คือการไม่ยอมให้มีส่วนร่วม ถือว่าเป็นการคุกคามเสรีภาพของผู้ตาม

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1980, 6; อ้างถึงใน เมตต์ เมตต์การุณจิต, 2541, 20) ได้แบ่งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือริเริ่มตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วยการสนับสนุน ด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานความร่วมมือ

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits)

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

เดวิส (Davis, 1985, 187-189; อ้างถึงใน ทรงสิทธิ์ ยืนชีวิต, 2543 , 14) ได้เสนอแนะการสร้างเงื่อนไขเพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมดังนี้

1. จะต้องมีเวลาเพียงพอเพื่อสร้างบรรยากาศการมีส่วนร่วมก่อนดำเนินการตามที่พึงประสงค์ การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นในสถานการณ์อันฉุกเฉิน

2. การมีส่วนร่วมในงานจะต้องไม่ฝ่าฝืนค่านิยมเศรษฐกิจของมวลมนุษย์ ผู้ร่วมงานอาจไม่ใช้เวลาทั้งหมดในการดำเนินงาน แบบมีส่วนร่วมทุกเรื่องได้

3. หัวข้อของการมีส่วนร่วมจะต้องสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในองค์การหรือบางหัวข้อที่มวลสมาชิกมีความสนใจร่วมกัน หรืองานที่มีความยุ่งยากในทางปฏิบัติ

4. ผู้ที่มีส่วนร่วมจะต้องเป็นผู้มีความรู้ขั้นพื้นฐาน และมีความรู้ในเรื่องของการมีส่วนร่วม

วรูม และยัตตัน (Vroom and Yetton, 1975; อ้างถึงใน ทรงสิทธิ์ ยืนชีวิต, 2543, 14) ได้เสนอแนวทางในการที่จะกำหนดว่า เมื่อไรควรที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและควรจะมีส่วนร่วมมากน้อยอย่างไรในการตัดสินใจ ตัวแบบ (Model) ของ Vroom และ Yetton ได้เสนอแนะว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนี้ ควรจะขึ้นอยู่กับธรรมชาติของปัญหาและสถานการณ์ในการกำหนดรูปแบบและปริมาณในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น และได้เสนอกฎไว้สองกลุ่ม คือ

1. กลุ่มแรกเป็นการส่งเสริมคุณภาพของการตัดสินใจ

2. กลุ่มที่สองเป็นการส่งเสริมการยอมรับการตัดสินใจ

ในการตัดสินใจมีทางเลือกอยู่ 5 วิธี ตั้งแต่ผู้บริหารตัดสินใจเองคนเดียวไปจนถึงการมีส่วนร่วมตัดสินใจอย่างเต็มที่ ทางเลือกในการตัดสินใจทั้ง 5 วิธี มีดังนี้

1. ผู้บริหารใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วตัดสินใจเองตามลำพัง

2. ผู้บริหารแสวงหาความรู้ ข้อมูลจากผู้อื่นแล้วตัดสินใจเอง

3. ผู้บริหารหารือกับผู้เกี่ยวข้องเป็นรายบุคคลแสวงหาความคิดและข้อเสนอแนะแล้วจึงตัดสินใจด้วยตนเอง

4. ผู้บริหารปรึกษาหารือกับผู้เกี่ยวข้องเป็นกลุ่มแสวงหาความรู้ความคิดเห็นร่วมกันโดยการอภิปรายแล้วตัดสินใจ

5. ผู้บริหารร่วมคิดกับกลุ่มเกี่ยวกับสถานการณ์และปัญหาแล้วให้กลุ่มตัดสินใจ

ลิเคิร์ต (Likert) เป็นนักวิชาการอีกท่านหนึ่ง ที่ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในทฤษฎีองค์การ เป็นการจัดระบบที่ให้โอกาสสมาชิกได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมขององค์การ ผู้ใต้บังคับบัญชาจะรู้สึกว่ามีเสรีภาพในการให้ความคิดเห็นและให้คำปรึกษา (Gordon and Others, 1990, 629-630, citing Likert, 1961; อ้างถึงใน วิน ประมุข, 2544, 9) ลักษณะเช่นนี้ผู้บริหารจะทำงานกับผู้ใต้บังคับบัญชามากกว่าจะทำงานกันเป็นรายคน

การประชุมกลุ่มมีส่วนช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ปรับปรุงการสื่อสาร ส่งเสริม ความร่วมมือ และช่วยแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง บทบาทของผู้บริหารในการประชุมกลุ่มจะเป็นการชี้แนะ การปรึกษาหารือในที่ประชุมและรักษาสภาพให้เป็นไปในลักษณะที่สร้างสรรค์และปรับตัวเพื่อแก้ปัญหา (Yuki, 1980, 82; อ้างถึงใน วิน ประมุข, 2544, 9)

ทฤษฎีสถานการณ์ (Situational Theory) ของเฮร์เชย์และ แบลนชาร์ด (Hersey And Blanchard, 1982; อ้างถึงใน วิน ประมุข, 2544, 9) ยังได้กล่าวถึงพฤติกรรมผู้นำสถานการณ์ โดยพิจารณาสถานการณ์ ภาวะของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยพิจารณาจากภาวะของผู้ใต้บังคับบัญชา ภาวะพิจารณาจากภาวะเกี่ยวกับงานและภาวะทางจิตวิทยา เฮร์เชย์และ แบลนชาร์ด ได้แบ่งความสัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา โดยคำนึงถึงภาวะแบ่งออกได้เป็น 4 ระดับ คือ ระดับแรก ผู้ใต้บังคับบัญชามีความสามารถเพียงเล็กน้อยและไม่มี ความเต็มใจที่จะทำงาน ผู้บังคับบัญชาต้องกระตุ้นและให้ความสำคัญกับงานมากที่สุด ระดับที่สอง ผู้ใต้บังคับบัญชามีความสามารถและมีความเต็มใจในการทำงานในบางครั้งผู้บริหารจะให้ความสำคัญในงานน้อยลง ระดับที่สาม ผู้ใต้บังคับบัญชามีความสามารถค่อนข้างมากและมีความเต็มใจที่จะทำงานบ่อยๆ ผู้บริหารจะให้ความสำคัญกับงานน้อยลงไปกว่าระดับที่สอง และระดับที่สี่ ผู้ใต้บังคับบัญชามีความสามารถมากที่สุดและมีความเต็มใจที่จะทำงานเสมอ สามารถตั้งและรับผิดชอบด้วยตนเอง ผู้บริหารจะลดการกระตุ้นในเรื่องงาน (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2536, 269-270) เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นตัวของตัวเอง จึงทำให้พฤติกรรมผู้นำ 4 แบบ คือ แบบสั่งการ (Telling) แบบการแนะนำ (Selling) แบบการมีส่วนร่วม (Participating) และแบบมอบอำนาจ (Delegating) ซึ่งได้อธิบายพฤติกรรมผู้นำแบบมีส่วนร่วม (Participating) ไว้ว่า เป็นการให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความรับผิดชอบในการทำงานมากขึ้น พฤติกรรมแบบนี้จะให้ความสำคัญแก่ผู้ร่วมงานในการให้การสนับสนุนช่วยเหลือ ร่วมแสดงความคิดเห็นและการตัดสินใจ (Robbins, 1991 469-471, Hersey and Blanchard, 1982, upaged, citing, วิน ประมุข, 2544, 9) การมีส่วนร่วมในการบริหารเป็นการกระตุ้นให้ผู้บังคับบัญชาเกิดความรู้สึกที่ดีต่อการทำงาน และพร้อมที่จะปฏิบัติงานด้วยความตั้งใจและยังเปิด โอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการ

บริหารงาน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือ ร่วมแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในกิจการรูปแบบต่างๆ

แนวคิดและหลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์เป็นคนดี มีความสามารถและอยู่ร่วมกับสังคมอย่างมีความสุข การดำเนินงานตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องยึดเงื่อนไขและหลักการสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการดังนี้

1. ยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการตัดสินใจ (School Based Decision Making) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้โรงเรียนมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยยึดประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนเป็นสำคัญ

2. การมีส่วนร่วม (Participation) กำหนดให้บุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมแสดงความคิดเห็น หรือร่วมกำกับดูแล เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจ (Decentralization) การกระจายอำนาจด้านการบริหารจัดการศึกษาด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป ให้คณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบ

4. ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ (Accountability) มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และภารกิจของผู้รับผิดชอบ หลักความรับผิดชอบนี้ถือว่า ใครได้รับมอบหมายหน้าที่ใดต้องรับผิดชอบทำงานนั้นให้เกิดผลดีที่สุดและต้องสามารถตรวจสอบความสำเร็จได้ เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการศึกษาให้เกิดขึ้น

ทั้งนี้ได้กำหนดแนวทางในการบริหารและการจัดการศึกษา อันจะนำไปสู่การปฏิรูประบบบริหารจัดการจากแบบเดิมที่เน้นการร่วมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางไปสู่การบริหารแบบกระจายอำนาจ โดยเฉพาะมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดสาระสำคัญให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรงเพื่อให้การศึกษาสร้างคนและสร้างความรู้สู่สังคม คุณธรรมคุณภาพ สมรรถภาพและประสิทธิภาพต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, 1)

การกระจายอำนาจการบริหารและหลักการจัดการศึกษา

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันศุกร์ที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ.2549 ว่า “เร่งรัดการปฏิรูปการศึกษาโดยยึดหลักคุณธรรม นำความมุ่งมั่นที่จะขยายโอกาสทางการศึกษาของประชาชนให้กว้างขวางและทั่วถึง โดยคำนึงการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ เสริมสร้างความตระหนักในคุณค่าของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความเสมอภาค สันติวิธี วิถีประชาธิปไตย พัฒนา

รัฐบาลได้แถลงได้แถลงนโยบายการศึกษาต่อคนโดยใช้คุณธรรมเป็นพื้นฐานของกระบวนการเรียนรู้ที่เชื่อมโยงความร่วมมือของสถาบันครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา และสถาบันการศึกษา การจัดการศึกษาจะเน้นการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนเพื่อให้การศึกษาสร้างคนและสร้างความรู้สู่สังคมคุณธรรม คุณภาพ สมรรถภาพและประสิทธิภาพ” และหนึ่งในนโยบายนั้นคือการจัดการศึกษาจะเน้นการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายสำคัญ ถ้าสามารถขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามเจตนารมณ์แห่งนโยบายดังกล่าว ด้วยเหตุนี้กระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดมาตรการเพื่อนำนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ 5 มาตรการ ดังนี้

มาตรการที่ 1 จัดระบบการกระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป สำหรับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรการที่ 2 พัฒนาผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และครูแกนนำ ของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงและสามารถขยายผลได้อย่างเต็มที่

มาตรการที่ 3 นำร่องการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีศักยภาพและความพร้อมในทุกเขตพื้นที่

มาตรการที่ 4 เปลี่ยนสถานะของอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นส่วนราชการและมีศักยภาพและความพร้อมเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐตามความสมัครใจของแต่ละแห่ง

มาตรการที่ 5 จัดระบบการกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษาด้านอาชีวศึกษาตามหลักการบริหารที่ใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

จากนโยบายและมาตรการดังกล่าวประกอบกับมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และมาตรา 44 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดรูปแบบของการกระจายอำนาจ ดังนี้

1. รูปแบบ โดยกำหนดการกระจายอำนาจไว้ในกฎหมาย

2. รูปแบบมอบอำนาจจากผู้มีอำนาจตามกฎหมายจากส่วนกลางไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา

3. รูปแบบการแบ่งอำนาจ โดยการแบ่งอำนาจให้ผู้ปฏิบัติราชการแทน **การมีส่วนร่วมขององค์กรบุคคลและผู้เกี่ยวข้องต่อการกระจายอำนาจ**
ผู้เกี่ยวข้อง คือ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบการดำเนินงานและผลการดำเนินงาน บุคคลทุกคนในองค์กรหรือสถานศึกษาก็คือ บุคคลที่มีความเป็นไปได้ว่าจะเป็นผู้เกี่ยวข้องในสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
2. คณะอนุกรรมการ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา
3. คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา
4. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. สมาคมผู้ปกครองและครู
6. ชมรมเครือข่ายผู้ปกครอง
7. ชมรมศิษย์เก่า
8. ชุมชน
9. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและอื่นๆ

กลุ่มต่างๆ เหล่านี้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการตัดสินใจต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสถานศึกษาหรือเป็นกลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาในท้องถิ่น และนักวิจัยได้เห็นพ้องกันว่า การกระจายอำนาจการศึกษาให้สำเร็จและส่งผลดีต่อคุณภาพการศึกษาและการเรียนการสอนจะต้องดำเนินการบนพื้นฐานฉันทานุมัติในวงกว้าง ทั้งจากกลุ่มต่างๆ ที่จะต้องเข้าดำเนินการและกลุ่มผลประโยชน์ที่จะถูกระทบจากการเปลี่ยนแปลง อาจกล่าวได้ว่าสถานศึกษามีความจำเป็นที่จะต้องสร้างฉันทานุมัติจากผู้มีส่วนร่วมหรือผู้เกี่ยวข้องกับสถานศึกษาในลักษณะดังนี้

1. พิจารณาว่าใครบ้างมีส่วนได้ส่วนเสีย และมีผลประโยชน์อะไร ควรมีการวิเคราะห์ ทบทวนให้รอบคอบของกลุ่มบุคคลทุกกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียอะไรจากการจัดการศึกษา

2. จัดให้มีการตัดสินใจโดยกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือสาธารณชน ให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น และพยายามให้เห็นว่ามีกระบวนการปฏิบัติที่โปร่งใส สุจริต ยุติธรรม การยอมรับของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสาธารณชนจะมีความสำคัญมาก จะเป็นกุญแจสำคัญในการได้รับฉันทานุมัติ

3. จัดประชุมสัมมนา เพื่อให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ รวมทั้งให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในสถานศึกษาตามความต้องการแก่ผู้เกี่ยวข้อง และแสดงให้เห็นว่า สถานศึกษามีความจริงใจรับฟังความคิดเห็นและยอมรับฉันทานุมัติ

4. ยอมรับบทบาทของกลุ่มต่างๆ สถานศึกษาจำเป็นที่จะต้องแสดงให้เห็นความจริงใจ ในการยอมรับบทบาทของกลุ่มต่างๆ เช่น สมาคมผู้ปกครองและครู ชมรมศิษย์เก่า เครือข่าย ผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษาให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา รวมไปถึง การที่สถานศึกษาได้รับฉันทานุมัติ ส่งผลให้สถานศึกษามีพลังและความเข้มแข็งในการพัฒนา คุณภาพการศึกษา

ลักษณะการมีส่วนร่วม การที่จะกำหนดหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือกลุ่มบุคคลจะมี ลักษณะอย่างไร โดยทั่วไปแล้วลักษณะการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องหรือกลุ่มบุคคลในสถานศึกษา หรือในรูปคณะกรรมการ จะมีลักษณะดังนี้

1. ลักษณะของคณะกรรมการบริหาร จะมีอำนาจหน้าที่การวินิจฉัยสั่งการ หรือการ ตัดสินใจในภารกิจ ทั้งที่เป็นงานสำคัญและงานภารกิจกระจายอำนาจ 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคลและบริหารงานทั่วไป คณะกรรมการที่เข้ามามีส่วนในการบริหาร สถานศึกษาลักษณะเช่นนี้ ได้แก่ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้น พื้นฐาน คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา

2. ลักษณะของคณะกรรมการที่ปรึกษา เป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ให้คำแนะนำ ปรึกษา สนับสนุน ส่งเสริมการบริหารแก่ผู้บริหารสถานศึกษาให้มีหน้าที่ในการตัดสินใจ ตลอดจน การดำเนินงานหรือร่วมงานในบางเรื่อง ซึ่งคณะกรรมการที่ปรึกษาจะไม่ใช้การวินิจฉัยสั่งการหรือ การตัดสินใจส่วนใหญ่ คณะกรรมการที่ปรึกษาจะให้ความร่วมมือในการระดมทรัพยากรเพื่อ การศึกษาให้สถานศึกษาเกิดความคล่องตัวในการบริหารงานมากที่สุด คณะกรรมการที่ปรึกษา ได้แก่ สมาคมผู้ปกครองและครู ชมรมเครือข่ายผู้ปกครอง ชมรมศิษย์เก่า ชุมชน องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, 2-11)

หลักการและวิธีกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา สอดคล้องกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการ ศึกษา พ.ศ. 2550 และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่องการกระจาย อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยัง คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการ

การศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 ที่กระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายมุ่งเน้นให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปสู่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาและจัดระบบการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ทั้งยังได้แยกกำหนดบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจน ตามขอบข่ายภารกิจการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารและการจัดการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาหลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คำนึงถึงหลักการ ดังต่อไปนี้

1.1 ความพร้อมและความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ ดังกล่าว คือความพร้อมและความเหมาะสมด้านบริบททั่วไปและด้านคุณลักษณะของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาซึ่ง ได้แก่ การมีรูปแบบ โครงสร้างการแบ่งส่วนงานที่เอื้อต่อการบริหาร และการจัดการศึกษา การมีทรัพยากรทางการศึกษา คุณแล สนับสนุน ส่งเสริมประสานงาน มีศักยภาพเพียงพอที่จะบริหารได้ด้วยตนเองสามารถจัดบริการ และ พัฒนาการศึกษาได้อย่างเข้มแข็ง คณะกรรมการเขตพื้นที่ศึกษาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหาร ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มีความรู้ความสามารถเป็นที่ยอมรับของชุมชนและสังคม

1.2 ความสอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือมติรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจ ความสอดคล้องดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นผู้มอบอำนาจ ซึ่งได้แก่เลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็จะดำเนินการกระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ตามอำนาจหน้าที่ของตน ตามที่กฎหมายกำหนด เช่นเดียวกับผู้รับมอบอำนาจ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษา ถึงแม้ว่าจะถือว่าเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้มอบอำนาจหรือผู้ซึ่งตนแทนแต่ก็ไม่สามารถปฏิบัติเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกฎหมายหรืออำนาจตามที่ผู้มอบได้มอบอำนาจให้ได้ นอกจากนั้นการบริหารและการจัดการศึกษาก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจหรือเรื่องอื่นๆ จะหลีกเลี่ยงไม่ถือปฏิบัติมิได้

1.3 ความเป็นเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายด้านการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาต้องจัดให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษา ต้องเป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาระดับชาติ มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรฐานการศึกษาปฐมวัย และนโยบายด้านสังคมของรัฐบาลและด้าน

การศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ มีการตรวจสอบและเปิดเผยต่อสาธารณชนอันจะทำให้เป็นที่ยอมรับของสังคม

1.4 ความอิสระและความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษา ความเป็นอิสระและความคล่องตัวดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดด้วยตนเอง การตัดสินใจโดยสมบูรณ์ ในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ที่เป็นส่วนหนึ่งของสถานศึกษา จึงควรเบ็ดเสร็จอยู่ที่สถานศึกษาโดยตรง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีความคล่องตัวเพียงพอที่จะกำกับ ดูแล การปฏิบัติงานเชิงนโยบาย ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงาน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.5 มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ควรมีการรวมพลังและการดำเนินงาน โดยการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กรและบุคคลทั้งภาครัฐและเอกชน และการรวมกลุ่มสถานศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพและเสริมพลังให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา สามารถบริหารและจัดการศึกษาได้อย่างกว้างขวาง หลากหลายรูปแบบ นอกจากนั้นควรมุ่งเน้นให้หน่วยงาน องค์กรและบุคคลดังกล่าวมีส่วนได้ส่วนเสียกับการตัดสินใจต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสถานศึกษาในลักษณะการสร้างฉันทานุมัติจากผู้มีส่วนร่วมหรือผู้เกี่ยวข้องกับสถานศึกษาเป็นต้น

1.6 มุ่งให้เกิดผลสำเร็จแก่สถานศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษาให้มากที่สุด เพื่อให้สถานศึกษานั้นมีความเข้มแข็งและความคล่องตัว ผลสำเร็จของสถานศึกษาก็คือ เมื่อจัดการศึกษาแล้ว ผู้เรียนเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข โดยใช้หลักการและแนวคิดการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) เป็นกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์สำคัญในการขับเคลื่อนเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการศึกษา

1.7 เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้แก่สถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาต้องสร้างกลไกการบริหารที่นำไปสู่ความสำเร็จ มุ่งเน้นให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาปรับเปลี่ยนการบริหารเป็นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) มุ่งผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและมีดัชนีความสำเร็จของงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยเริ่มจากการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ การบริหารโดยมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การจัดระบบประเมินผลงานและการประเมินผู้เรียน และการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

1.8 เพื่อให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานเป็นผู้ตัดสินใจเรื่องนั้นๆ โดยตรง หน้าที่ความรับผิดชอบการดำเนินงานตัดสินใจดังกล่าว เป็นการกำหนดว่า เรื่องใดจะกำหนดให้ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาเป็นผู้รับมอบอำนาจโดยตรง และผู้รับมอบอำนาจสามารถใช้ดุลพินิจของตนหรือใช้อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้มอบอำนาจหรือผู้ซึ่งตนแทนแต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชน เป็นหลักและพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลงานที่เกิดจากการใช้อำนาจดังกล่าว

2. การกระจายอำนาจตามกฎหมาย การกระจายอำนาจตามกฎหมาย ประกอบด้วย

2.1 การกระจายอำนาจตามภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการ กฎกระทรวง กำหนดกระจายอำนาจให้เสร็จ เช่น งานด้านวิชาการและการบริหารทั่วไป

2.2 กระจายอำนาจ ที่ไม่ใช่ภาระหน้าที่ของกระทรวงโดยตรง เช่น งานด้านงบประมาณและการเงิน อันเป็นอำนาจของกระทรวงการคลังบ้าง สำนักนายกรัฐมนตรีบ้าง เป็นต้น การกระจายอำนาจในลักษณะนี้ จึงกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจ ผู้มอบอำนาจประกอบด้วย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการและเลขาธิการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้ผู้มอบอำนาจ ดำเนินการกระจายอำนาจ งบประมาณ และการเงินตามอำนาจหน้าที่ของตนแล้วแต่กรณี

2.3 การกระจายอำนาจ โดยมีกฎหมายอื่นกำหนดกระจายอำนาจไว้แล้ว ได้แก่ การบริหารงานบุคคล ซึ่งมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กระจายอำนาจไปให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาและสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, 21-25)

กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 39 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, 151-157) ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พิจารณาดำเนินการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาในอำนาจหน้าที่ของตน แล้วแต่กรณี ในเรื่องดังต่อไปนี้

1. ด้านวิชาการ

1.1 การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระ
หลักสูตรท้องถิ่น

1.2 การวางแผนงานด้านวิชาการ

1.3 การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา

1.4 การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา

1.5 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

1.6 การวัดผล ประเมินผล และดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน

1.7 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา

1.8 การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้

1.9 การนิเทศการศึกษา

1.10 การแนะแนว

1.11 การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

1.12 การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

1.13 การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น

1.14 การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุ องค์กรหน่วยงาน
สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

1.15 การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถานศึกษา

1.16 การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา

1.17 การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

2. ด้านงบประมาณ

2.1 การจัดทำแผนงานขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี

2.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงิน ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยตรง

2.3 การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร

2.4 การขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ

2.5 การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ

2.6 การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ

2.7 การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ

2.8 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

2.9 การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา

2.10 การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา

2.11 การวางแผนพัสดุ

2.12 การกำหนดรูปแบบรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณเพื่อเสนอต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี

2.13 การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ

2.14 การจัดหาพัสดุ

2.15 การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ

2.16 การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน

2.17 การเบิกเงินจากคลัง

2.18 การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน

2.19 การนำเงินส่งคลัง

2.20 การจัดทำบัญชีการเงิน

2.21 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน

2.22 การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

3.1 การวางแผนอัตรากำลัง

3.2 การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.3 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

3.4 การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.5 การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน

3.6 การลาทุกประเภท

3.7 การประเมินผลการปฏิบัติงาน

3.8 การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ

3.9 การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

3.10 การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ

3.11 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์

3.12 การออกจากราชการ

3.13 การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ

3.14 การจัดทำ บัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทาน
เครื่องราชอิสริยาภรณ์

3.15 การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.16 การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ

3.17 การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ

3.18 การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากร
ทางการศึกษา

3.19 การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาต

3.20 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาการดำเนินการที่เกี่ยวกับ
การบริหารงานบุคคล ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกรนั้น

4. ด้านการบริหารทั่วไป

4.1 การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ

4.2 การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา

4.3 การวางแผนการบริหารงานการศึกษา

4.4 งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน

4.5 การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร

4.6 การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน

4.7 งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

4.8 การดำเนินงานธุรการ

4.9 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม

4.10 การจัดทำสำมะโนผู้เรียน

4.11 การรับนักเรียน

4.12 การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา

4.13 การประสานการจัดการศึกษาในระบบ นอกกระบบและตามอัธยาศัย

4.14 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

4.15 การทัศนศึกษา

4.16 งานกิจการนักเรียน

4.17 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา

4.18 การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร
หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

4.19 งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

4.20 การรายงานผลการปฏิบัติงาน

4.21 การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน

4.22 แนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน

ข้อ 2 การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาตามข้อ 1 ให้ดำเนินถึงหลักการดังต่อไปนี้

1. ความพร้อมและความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ที่จะสามารถรับผิดชอบดำเนินการตามขีดความสามารถได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ความสอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจ

3. ความเป็นเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายด้านการศึกษา

4. ความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษา

5. มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน และผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่

6. มุ่งให้เกิดผลสำเร็จแก่สถานศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษาให้มากที่สุด เพื่อให้สถานศึกษานั้นมีความเข้มแข็งและความคล่องตัว

7. เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้แก่สถานศึกษา

8. เพื่อให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั้นๆ โดยตรง

ข้อ 3 การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาตามที่กำหนดในข้อ 1 เรื่องใดจะกำหนดให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาเป็นผู้รับมอบการกระจายอำนาจ ให้เป็นไปตามที่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี ประกาศกำหนด ทั้งนี้ ในประกาศดังกล่าวอาจกำหนดให้ในระยะแรกมีการกระจายอำนาจเฉพาะบางเรื่อง หรือกำหนดการกระจายอำนาจให้เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาแตกต่างกันตามลักษณะหรือความพร้อมและความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่รวมทั้งอาจกำหนดเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติในการดำเนินการตามที่ได้รับมอบการกระจายอำนาจได้แต่จะต้องปรับปรุงการกระจายอำนาจนั้นให้เพิ่มมากขึ้นตามช่วงเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้เป็นไปตามหลักการในข้อ 2 สำหรับการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษาอาจกำหนดให้การดำเนินการในเรื่องใดต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานให้เป็นไปได้โดยถูกต้อง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี อาจประกาศกำหนดขอบเขตวิธีการปฏิบัติงานตามที่มีการกระจายอำนาจ เพื่อให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาที่ได้รับมอบหมายอำนาจปฏิบัติได้

ข้อ 4 ให้สำนักงานปลัดกระทรวง หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี มีหน้าที่สนับสนุน ส่งเสริม และกำกับดูแลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

กิ่งแก้ว วานิชกุล (2549) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนราชพิพิธ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร พบว่าการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมมีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาและการร่วมสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรม พบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีบทบาทในการระดมทรัพยากรในรูปของทุนทรัพย์เพื่อจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ ทางการศึกษา สำหรับการมีส่วนร่วมสนับสนุนแหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่นและการร่วมเป็นวิทยากรและการร่วมเป็นวิทยากรให้กับโรงเรียน เช่น การจัดหาแหล่งเรียนรู้ในชุมชน การจัดหาวิทยากรช่วยสอนเป็นวิทยากรด้วยตนเอง รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น เช่นร่วมกิจกรรมประเพณีวันสำคัญทางศาสนา นั้นแตกต่างกันตามเวลาว่างของแต่ละบุคคลปัญหาการมีส่วนร่วมพบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่สามารถสละเวลามาร่วมประชุมได้เพราะต้องประกอบอาชีพและโรงเรียนขาดการประสานงานที่ดีทำให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่สามารถเตรียมตัวล่วงหน้า เพื่อมาประชุมวางแผนการดำเนินงานหรือร่วมกิจกรรมได้

กฤษณา มุ่งหามณี (2549) ได้ศึกษาการศึกษาการปฏิบัติงานตามบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครราชสีมา เขต 3 เปรียบเทียบการปฏิบัติงานตามบทบาท ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจำแนกตามสภาพขนาดของโรงเรียนและประสบการณ์ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการติดต่อสื่อสารกับการปฏิบัติงานตามบทบาท ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานพบว่าการปฏิบัติงานตามบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในระดับมากจำแนกตามสถานภาพ ของผู้ตอบแบบสอบถามคือผู้บริหารสถานศึกษากับครูที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนมีความแตกต่างกัน ในการเปรียบเทียบโดยจำแนกตามขนาดของโรงเรียนพบว่ามีความแตกต่างข้อเสนอแนะของผู้วิจัยได้เสนอไว้คือ ควรจัดการอบรมเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา การกำกับติดตามการดำเนินงานตามแผน พัฒนาในเรื่องการติดต่อสื่อสารให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

จันทิมา พงษ์สมาน (2548) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาด้านแบบ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านงานวิชาการ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการพิจารณาให้ความเห็นชอบการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษามีส่วนร่วมในการพิจารณาให้ข้อเสนอแนะส่งเสริมสนับสนุน และร่วมดำเนินการ ในการจัดสภาพแวดล้อมและบรรยากาศการเรียนการสอน การจัดแหล่งเรียนรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งมีส่วนร่วมรับทราบและให้ข้อเสนอแนะในการจัดระบบ และการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และการประเมินมาตรฐานคุณภาพการศึกษา และเมื่อพิจารณาตามสถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่าการมีส่วนร่วมไม่แตกต่างกัน ด้านงบประมาณ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการพิจารณา และให้ความเห็นชอบการจัดตั้งงบประมาณ การมีส่วนร่วมรับทราบการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐและเงินนอกงบประมาณ และการมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวปฏิบัติในการบริหารการเงินที่ได้จากการบริจาค รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการบริหารการเงินให้มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ และเมื่อพิจารณาตามสถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานพบว่าการมีส่วนร่วมไม่แตกต่างกันด้านการบริหารงานบุคคล มีส่วนร่วมรับทราบ และให้ข้อเสนอแนะการพัฒนาบุคลากรครู และเมื่อพิจารณาตามสภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานพบว่า การมีส่วนร่วมไม่แตกต่าง ด้านการบริหารทั่วไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาให้ข้อเสนอแนะร่วมดำเนินการ และให้ความเห็นชอบ การจัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา แผนปฏิบัติการประจำปี การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาและมีส่วนร่วมรับทราบให้ความเห็นให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน การสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันอื่น ๆ และเมื่อพิจารณาตามสภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแล้ว พบว่าการมีส่วนร่วมไม่แตกต่าง

ธีระพล เพ็ญจันทร์ (2547) ได้ศึกษา สังเคราะห์งานวิจัยการมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียน ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4 ด้าน คือ 1) ด้านการมีส่วนร่วมริเริ่มโครงการพบว่า ประเด็นการมีส่วนร่วมการริเริ่มโครงการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ชุมชนมีความสัมพันธ์เชิงประวัติศาสตร์และความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกับบุคลากรของโรงเรียน และโรงเรียนเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ปัญหาและอุปสรรค คือ แนวคิดและทัศนคติการมีส่วนร่วมเป็นแนวคิดเชิงอุดมคติไม่สามารถปฏิบัติได้จริง และชุมชนมีความเข้าใจว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของโรงเรียน 2) ประเด็นการมีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการในการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานชุมชนและโรงเรียนได้มีการร่วมมือกัน พัฒนาโครงการให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น โดยโรงเรียนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ปัญหาและอุปสรรค คือ การบริหารงานราชการแบบศูนย์รวมอำนาจ ชุมชนไม่มีส่วนร่วมการจัดการศึกษา 3) ประเด็น

การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ โครงการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ชุมชนระดมทรัพยากรให้โครงการ อยู่ในระดับสูงมาก ส่วนความร่วมมือทางวิชาการ โรงเรียนใช้ฐานข้อมูลและใช้ทรัพยากรในชุมชนเป็นแหล่งเรียนรู้ ปัญหาและอุปสรรค คือ ชุมชนไม่มีเวลาเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินโครงการ และการบริหารแบบราชการของโรงเรียนไม่เอื้อให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม 4) ประเด็นการมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนเปิดโอกาสให้ชุมชน และผู้เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาร่วมประเมินผลโครงการ โดยการสนับสนุนจากหน่วยงานทางราชการ ปัญหาและอุปสรรค คือ ชุมชนมีเวลาว่างไม่ตรงกัน และเห็นว่าการจัดทำโครงการเป็นเรื่องของทางโรงเรียน จึงไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผล

คารณิ เสียมไหม (2552) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนที่มีสำนักงานตั้งอยู่ที่พื้นที่พิเศษ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดัง เขต 2 พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย 3 ลำดับ พบว่า ด้านการส่งเสริมสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการ ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง ด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ด้านการส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา และด้านการแต่งตั้งที่ปรึกษาและคณะกรรมการเพื่อการดำเนินงาน และเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามเพศและอายุพบว่า เพศชายและเพศหญิงมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาทั้งในภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน อายุต่ำกว่า 35 ปี และ 35 ปีขึ้นไปมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาทั้งในภาพรวมและรายด้านทุกด้าน ไม่แตกต่างกัน

เลิศศักดิ์ นาวารัตน์ (2552) ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครนครศรีธรรมราช เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจำแนกตามตัวแปรเพศ และระดับการศึกษาของโรงเรียน พบว่าการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาในการจัดการศึกษาของโรงเรียนอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านบริหารงานวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารบุคคล ด้านการบริหารทั่วไปอยู่ในระดับมาก คณะกรรมการสถานศึกษาที่มีเพศต่างกัน มีระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยรวมไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาแต่ละด้านพบว่า การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน ด้านงบประมาณแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ระดับการศึกษาต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยรวมต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีวุฒิมัธยมศึกษาปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรีมีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาสูงกว่าคณะกรรมการ

สถานศึกษาที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ปัญหาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาในการจัดการศึกษาของโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาจะเข้ามารับรู้คอยเสนอแนะแนวทางในการจัดการศึกษาเพียงอย่างเดียว

สถิต เชาวดี (2551) ศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่าการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกรายด้านพบว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาด้านวิชาการอยู่ในระดับมาก ด้านงบประมาณ ด้านบุคคล และด้านบริหารทั่วไป อยู่ในระดับปานกลาง การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร จำแนกตามขนาดของโรงเรียนที่ผู้บริหารโรงเรียนที่ปฏิบัติงาน ในภาพรวมไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อจำแนกรายด้านพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดใหญ่มีความคิดเห็นว่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการบริหารงานด้านงบประมาณมากกว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดกลาง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

วัชรินทร์ ไชยรินทร์ (2549) ศึกษาสภาพปัญหาและประสิทธิผลการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 พบว่าสภาพของการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาการปฏิบัติงาน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับน้อยจำนวน 2 ด้าน คือ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านการบริหารงานบุคคล และอยู่ในระดับปานกลางจำนวน 2 ด้าน คือ ด้านวิชาการและด้านงบประมาณ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ผลการเปรียบเทียบ สภาพ ปัญหา และประสิทธิผลของการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 พบว่า สภาพการปฏิบัติงาน โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ปัญหาการปฏิบัติงาน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 จำนวน 2 ด้าน คือ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 2 ด้าน คือ ด้านวิชาการและด้านการบริหารทั่วไป ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

งานวิจัยต่างประเทศ

เบเคอร์รา (Bacurra, 1974; อ้างถึงใน พิทักษ์ จอมเมือง, 2541) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทและความเข้าใจระหว่างผู้บริหารและตัวแทนของชุมชน ในการวินิจฉัยปัญหา ผลการศึกษาพบว่า การตัดสินใจปัญหาใดๆ ที่เกี่ยวกับโรงเรียนผู้บริหารและตัวแทนชุมชนจะต้องร่วมมือกับทุกฝ่าย จะต้องทำความเข้าใจโครงการตามบทบาทหน้าที่และนโยบายที่ตกลงกันไว้และยังพบว่าผู้บริหารต้องเข้าใจและสนใจเกี่ยวกับความแตกต่างของชุมชนอีกทั้งพร้อมที่จะเข้าร่วมกับชุมชนได้ ทุกโอกาส ทศนคติไปในทางที่พึงประสงค์ของแต่ละฝ่ายเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจจะต้องมีการฝึกอบรมและเตรียมการพอสมควร ผู้บริหารจะต้องเป็นบุคคลที่ยอมรับตนเองและไม่ควรคาดหวังเกี่ยวกับผลที่จะได้รับ ให้สูงเกินไปในการเข้าร่วมกับชุมชนแต่ละครั้งซึ่งในกรณีนี้ เจนนิง (Jenning, 1980, 470; อ้างถึงใน พิทักษ์ จอมเมือง, 2541) ได้ศึกษาในรัฐออริโซน่า ประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการวิจัยพบว่า กรรมการศึกษามีความรู้ด้านระบบการบริหารงานของโรงเรียนไม่เพียงพอ เช่น ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการบริหารการเงิน งบประมาณ และขาดเหตุผลที่ดีในการตัดสินใจ จึงทำให้การประชุมกำหนดนโยบายไม่ประสบความสำเร็จ การจัดการศึกษาของท้องถิ่นไม่พัฒนาเท่าที่ควร

แมททอกซ์ (Mattox, 1978) ได้ศึกษาความต้องการในการปฏิบัติงานด้านวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษาประถมศึกษา ในรัฐอิลลินอยส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า ความต้องการของผู้บริหารอยู่ในระดับมาก คือ มีความต้องการที่จะปรับปรุงการเรียนการสอนการพัฒนาหลักสูตรความสามารถในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการนิเทศและการวัดผลประเมินผล

อเมนู เทคา (Amenu-Tekaa, 1988 อ้างใน แอนนา หงษ์สามสิบเจ็ด, 2546, 44) ได้ศึกษาทัศนะของชาวอินเดียในประเทศแคนาดา เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา ซึ่งผลการวิจัยพบว่า การจัดการศึกษาประสบความสำเร็จในชุมชนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรการจัดการศึกษาที่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชน และสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชุมชนนั้นๆ เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง การจัดการศึกษาก็จะประสบผลสำเร็จ

ชูเลอร์ (Schuler, 1990; อ้างถึงใน แอนนา หงษ์สามสิบเจ็ด, 2546, 44) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารการศึกษาในมหาวิทยาลัยมินนิโซตา สหรัฐอเมริกา โดยศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ผลปรากฏว่าการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างไม่มีประสิทธิภาพเกิดจากความบกพร่องในการติดต่อสื่อสาร ปัญหาการมีส่วนร่วม ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วม การเข้าร่วมเพียงเรื่องเดียว การเข้าร่วมโดยขาดความเข้าใจในสถานการณ์ทั้งหมด ขาดข้อตกลงเกี่ยวกับขอบเขตของการมีส่วนร่วม เป็นต้น

จากการศึกษาเอกสารงานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศสรุปได้ว่า ในการจัดการศึกษามีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้ามามีส่วนร่วม เพราะการบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียนจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพย่อมจำเป็นต้องให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐและสภาพปัญหา และความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นเสมือนผู้แทนท้องถิ่น ย่อมต้องมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียน โดยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้เข้ามามีส่วนร่วมในรูปของคณะบุคคล ประกอบด้วย ผู้แทนจากกลุ่มต่างๆ คือ ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พระภิกษุสงฆ์หรือผู้แทนองค์กรศาสนา ผู้แทนผู้ทรงคุณวุฒิ และมีผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นกรรมการ และเลขานุการ เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัวเกิดประสิทธิภาพเพื่อเป็นการรองรับการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาโดยตรง สอดคล้องกับการบริหาร โรงเรียนเป็นฐาน อันจะก่อให้เกิดคุณภาพในอนาคต โดยที่การบริหารงานวิชาการมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะจุดมุ่งหมายของสถานศึกษาก็คือ การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพงานวิชาการเป็นตัวบ่งชี้ถึงประสิทธิภาพการบริหาร โรงเรียนโดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่มีส่วนได้เสียจะต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก โดยเฉพาะผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำทางวิชาการเข้าใจ ขอบข่าย ภาระหน้าที่ของการบริหารงานวิชาการเป็นอย่างดี ผู้บริหารไม่สามารถดำเนินการบริหารจัดการได้เองคนเดียวจำเป็นต้องอาศัยหลักและกระบวนการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดประสิทธิภาพอย่างสูงในการบริหารงานและเป็นหัวใจสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา โดยเฉพาะภารกิจหลัก คือ งานวิชาการของสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพส่งผลทำให้เด็กมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดผู้บริหารสถานศึกษาควรใช้การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในงานวิชาการตามที่กำหนดไว้ในคู่มือการปฏิบัติคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ได้แก่ การให้ความเห็น ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน