

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษารูปแบบและการพัฒนาระบบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนขนาดใหญ่ เขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 1 จังหวัดนครศรีธรรมราช ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและนำเสนอตามลำดับดังนี้

1. การจัดการศึกษาของโรงเรียน
2. การบริหารแบบมีส่วนร่วม
3. ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. ระเบียบและแนวปฏิบัติของกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
6. แนวคิดเกี่ยวกับระบบและการวิเคราะห์ระบบ
7. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบและการสังเคราะห์ระบบ
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การจัดการศึกษาของโรงเรียน

การจัดการศึกษาของโรงเรียนมีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ โรงเรียน ซึ่งเป็นสถาบันทางสังคมอย่างหนึ่งและผู้บริหารโรงเรียน ได้แก่ ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการต่าง ๆ เพื่อให้การบริการทางการศึกษาของโรงเรียนนั้นบังเกิดผลตามจุดมุ่งหมายการที่ผู้บริหารจะบริหารโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบขอบเขตและหน้าที่ของงานที่จะต้องประกอบด้วยอะไรบ้าง เพราะในการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารต้องทำหน้าที่หลายประการเพื่อที่จะให้โรงเรียนได้พัฒนา

รูปแบบของการบริหารโรงเรียน

แมคเคลีย์รี และเฮนเคลย์ (McCleary and Hencley 1970 : 17) ได้เสนอรูปแบบของการบริหารโรงเรียนไว้ 3 ขั้นตอน คือ

1. วางแผนนโยบายทางการศึกษา กิจกรรมที่จะต้องทำ คือ การกำหนดนโยบายที่ต้องตอบคำถามว่า ผู้เรียนคือใคร จะสอนอะไรแก่ผู้เรียน การบริหารหรือการสนับสนุนทางการศึกษาที่จะจัดให้มีอะไรบ้าง เป็นงานที่เกี่ยวกับการกำหนดทิศทาง และนโยบายการศึกษา
2. การบริหารหรือการจัดการขององค์การ เป็นงานแปลงนโยบายออกมาเป็นกิจกรรมของสถาบันหรือโรงเรียนหรือเป็นงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนที่ผู้บริหารทำงานร่วมกับครู
3. งานด้านเทคนิคการจัดการ เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำตารางสอนการกำหนดและมอบหมายงาน การอำนวยความสะดวกงบประมาณ การควบคุมตรวจสอบ ซึ่งเป็นงานส่งเสริมการเรียนการสอน การแนะแนว กิจกรรมนักเรียน และงานบริหารทั่วไป

จุดมุ่งหมายในการบริหารโรงเรียน

การบริหารโรงเรียน เป็นการเน้นความรับผิดชอบโดยตรงของผู้บริหารโรงเรียนในการจัดการดูแลการศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยความร่วมมือ และศักยภาพของ คณะครู และผู้ร่วมงานทั้งหมด ผนวกกับการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่

กู๊ด (Good 1973 : 1) ให้ความเห็นว่า ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องบริหารโรงเรียน โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อ

1. กำหนดโครงสร้างการบริหารงานแผนงาน และบุคลากร คณะกรรมการที่รับผิดชอบให้ชัดเจน และให้มีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิดระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคเพื่อให้มีเอกภาพในระบบงาน
2. กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย แนวทางปฏิบัติงาน และเป้าหมายของงานด้านปริมาณคุณภาพ และเวลา ทั้งในระดับกรม และระดับจังหวัดในระยะเวลาแต่ละปีให้ชัดเจนเป็นแนวทางให้ปฏิบัติได้จริง เพื่อให้เกิดเอกภาพในด้านความคิด และแนวทางการปฏิบัติงาน
3. การกระจายอำนาจการบริหารงานส่วนหนึ่งในด้านการบริหารบุคลากร การจัดซื้อจัดจ้างการบริหารงานและโครงการไปยังโรงเรียน และจังหวัด โดยส่งเสริมให้คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดเป็นกำลังสำคัญในการช่วยดำเนินงาน วิธีการวางแผนการปฏิบัติงาน และการประเมินผลงาน/โครงการ ตลอดจนประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่
4. สนับสนุนส่งเสริม และเร่งรัดให้ข้าราชการครู อาจารย์ กระทำหน้าที่ให้สมบูรณ์ได้คุณภาพ และให้ได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายด้านการประสานสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด และด้วยความสามัคคีกลมเกลียวกัน ในการทำงานให้ใช้หลักการทำงานเป็นคณะ และการสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน ในระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้อง ด้วยการปรึกษาหารือกัน เพื่อสร้าง และพัฒนาประสิทธิภาพ และคุณภาพของงานสร้างความเข้าใจในหลักการ วิธีการร่วมมือกัน เรื่องใดที่ได้ปรึกษาหารือและตกลงกันแล้ว จะต้องถือเป็นหลักในการปฏิบัติ

ร่วมกันด้วยความสามัคคี ทั้งนี้ด้วยหลักการของการใช้เหตุผล การใช้ปัญญา และการเห็นคุณค่าประโยชน์ต่อนักเรียนและการศึกษา ตามนโยบายของกรมเป็นสำคัญ

5. ส่งเสริมมาตรการที่สร้างขวัญกำลังใจที่จะปฏิบัติงานหน้าที่ และลดปัญหาต่าง ๆ ที่จะทำลายขวัญและกำลังใจในการทำงาน พร้อมทั้งจะจัดให้มีการส่งเสริมการปฏิบัติงานหน้าที่ให้มีผลงานดีเด่นด้วยการใช้นวัตกรรมในการทำงาน ตลอดจนกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การประชุมเสนอผลงานดีเด่น การยกย่องเชิดชูเกียรติกับผลงานเริ่มสร้างสรรค์ มีการใช้นวัตกรรมจนได้ ผลงานดีเด่น ส่งเสริมให้ผลงานเป็นฐานในการสร้างความก้าวหน้าของตำแหน่งหน้าที่การงาน

6. เร่งรัดพัฒนาการดำเนินงาน โครงการโรงเรียนพี่โรงเรียนน้อง ให้เกิดผลงานตามนโยบาย เป้าหมาย และการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมกันทั่วประเทศ

7. เร่งรัดพัฒนาระบบงานนิเทศการศึกษา และประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจในกรอบนโยบาย หลักการ เกณฑ์ แนวทางปฏิบัติของงาน และโครงการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการประสานสัมพันธ์สอดคล้องกันในการปฏิบัติงานส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคพร้อมทั้งเร่งรัดพัฒนาระบบงาน กำกับ ดูแล ตรวจสอบ ติดตามประเมินผล และรายงาน เพื่อให้งานต่าง ๆ ดำเนินงานไปตรงตามนโยบายของกรม และประสิทธิภาพตามจุดมุ่งหมายของแต่ละโครงการ

8. ช่วยกันระดมสรรพกำลังมุ่งมั่นพัฒนานักเรียนให้เพียบพร้อมในความสามารถ 3 ประการ คือ การศึกษาต่อ การเข้าสู่ตลาดแรงงาน และการประกอบอาชีพอิสระตามบิดามารดา หรืออาชีพท้องถิ่น ทั้งนี้ตามความเหมาะสม และโอกาสของนักเรียนแต่ละคน

บทบาทของการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา

นอกจากนี้ กรมสามัญศึกษา (2531 : 3-4) ได้กำหนดบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ และให้อำนาจแก่ผู้บริหารโรงเรียน 5 ประการคือ

1. ผู้บริหารโรงเรียน เป็นผู้ปฏิบัติราชการตามที่กรมสามัญศึกษาได้มอบหมายให้ทั้งในด้านการบริหารโรงเรียน และรับผิดชอบงานราชการของส่วนราชการนั้น ๆ

2. ผู้บริหารโรงเรียน เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการครู และลูกจ้างของโรงเรียน นอกจากนี้ ยังต้องปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กระทรวง กรม จังหวัด มอบหมายให้เป็นครั้งคราว

3. ผู้บริหารโรงเรียน เป็นผู้รับผิดชอบ การเรียน การสอน การอบรม การสร้างสรรค์พฤติกรรมอันดีงามที่พึงประสงค์ และการเลือกอาชีพในอนาคตของเยาวชนในโรงเรียน

4. ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้จัดให้มีการศึกษาข้อมูลเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติ กำหนดแผนงาน กำหนดผู้รับผิดชอบตามนโยบาย ติดตามผลงาน แก้ปัญหา พัฒนางาน สร้างขวัญและกำลังใจ ยกย่องเชิดชู และประเมินผลเพื่อการพัฒนา ประชาสัมพันธ์ และรายงานสู่ประชาชน จังหวัด กรม กระทรวง

5. ผู้บริหาร โรงเรียน เป็นผู้สร้างสัมพันธภาพอันดี และช่วยแก้ปัญหาให้แก่ชุมชน อันประกอบด้วย บ้าน วัด โรงเรียน ตามนโยบายของชาติในเรื่องแผ่นดินทอง

ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้บริหารโรงเรียนให้ครอบคลุม บทบาทหน้าที่สำหรับผู้บริหารโรงเรียนนั้น กรมสามัญศึกษา ได้กำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานไว้เป็น 6 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดนโยบาย และชี้แนวปฏิบัติในโรงเรียน

ผู้บริหารเป็นผู้วิเคราะห์นโยบายจากหน่วยเหนือ คือกรม กระทรวง รัฐบาล นำมาวางเป็นนโยบายของโรงเรียน พร้อมทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ชัดเจน ให้ผู้ถือปฏิบัติสามารถเข้าใจได้ตรงกัน และนำไปปฏิบัติได้ถูกต้อง

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดกรอบแผนงาน

ผู้บริหารเป็นผู้กำหนดกรอบแผนงาน/โครงการ กิจกรรมต่าง ๆ ตามนโยบายในขั้นตอนที่ 1 เพื่อให้สอดคล้องกับแผน โครงการ และกิจกรรมที่กำหนดให้ทำในระยะเวลาใด มีขอบเขตกว้างแคบมากน้อยเพียงใด ตามความเหมาะสมของแต่ละแผน

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดผู้รับผิดชอบ แผนงาน งาน/โครงการ

ผู้บริหารเป็นผู้กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบ โดยการพัฒนาองค์กร และจัดตั้งเป็นคณะกรรมการ อนุกรรมการ คณะทำงาน หรือเป็นส่วนบุคคล ทุกขั้นตอนของนโยบายแผนงาน งาน/โครงการ กิจกรรม โดยสามารถควบคุมตรวจสอบ ติดตามงานได้ทุกระยะขั้นตอนจนกว่างานนั้นสัมฤทธิ์ผลตามที่ต้องการ

ขั้นตอนที่ 4 กระตุ้นเร่งรัด

ผู้บริหารเป็นผู้พัฒนาการกระตุ้น ให้ผู้รับผิดชอบแผนงาน งาน/โครงการ กิจกรรม ดำเนินตามนโยบาย เพื่อให้งานสั้นดำเนินการไปตามกำหนดเวลาของแผน

ขั้นตอนที่ 5 การติดตาม และนิเทศ

ผู้บริหารจำเป็นต้องควบคุม ติดตาม ดูแล และนิเทศ ช่วยแก้ปัญหา พัฒนางานสร้างขวัญกำลังใจเพื่อให้งานนั้นเป็นไปตามแผน และโครงการ จึงจำเป็นต้องกำหนดการติดตามผลงานนั้นเป็นระยะสั้น ระยะยาว ตามความจำเป็นเพื่อผู้บริหารจะได้สังเกต และดูความเคลื่อนไหวของงาน และยังเป็นการให้ผู้ปฏิบัติเกิดความรู้สึกว่า เขาได้ทำงานภายใต้ความสนใจ และดูแลอย่างใกล้ชิด

ขั้นตอนที่ 6 การประเมินผลงานเพื่อการพัฒนาประชาสัมพันธ์ และรายงาน

ผู้บริหารเป็นผู้กำหนดรูปแบบและแนวการประเมินผลเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประชาสัมพันธ์และการรายงานผลต่อประชาชน จังหวัด กรม กระทรวง

โสภาค วิริโยธิน (2533 : 3-4) ให้ความเห็นว่า ในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาผู้บริหารจะต้องพัฒนางานในโรงเรียนที่สำคัญคือ

1. โครงสร้างในโรงเรียนมัธยมศึกษา โครงสร้างสายงานในการทำงานส่วนมากจะไม่ค่อยชัดเจน จึงทำให้เกิดความขัดแย้ง ไม่เข้าใจซึ่งกันและกันและการบริหารที่มีประสิทธิผลนั้น โครงสร้างต้องชัดเจน ทุกคนเข้าใจในบทบาทของตนเอง รู้ว่าสายงานของตนมีอย่างไร จะประสานกับใคร

2. คนหรือพฤติกรรมสังคม คนมีความแตกต่างกัน การทำงานร่วมกันถ้าไม่เข้าใจความรู้สึกของคนอื่น ไม่เข้าใจพฤติกรรมทางจิตวิทยา ก็จะทำให้คนยึดมั่นในตนเองเป็นบ่อเกิดแห่งความขัดแย้ง และยิ่งทำงานไปก็จะเกิดความเบื่อในงานที่ทำ จึงเห็นควรที่จะต้องพัฒนาอบรมเพิ่มความรู้อยู่เสมอ

3. งานหรือกิจกรรม งานในโรงเรียนมัศึกษานั้นมีมากมายที่ต้องปรับปรุงพัฒนาให้ทันสมัยอยู่เสมอ ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางวิทยาศาสตร์ที่ก้าวหน้าทันกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง

4. การเงิน เป็นงานที่ผู้บริหารจะต้องเอาใจใส่จะมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่ใหม่อยู่เสมอจะต้องมีการแก้ไขพัฒนาอยู่เสมอ

5. เทคโนโลยี และนวัตกรรมในโรงเรียนมัธยมศึกษา การเรียนการสอน หลักสูตรจะมีการพัฒนาอยู่เรื่อย ๆ เป็นเรื่องที่ต้องเอาใจใส่ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีในปัจจุบันค่อนข้างจะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ฉะนั้นในโรงเรียนสิ่งเหล่านี้ต้องจัดซื้อ จัดหาให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลง

สรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา เป็นกระบวนการที่ประกอบด้วย การวางแผน การจัดหน่วยงานและองค์ประกอบอื่นๆ ที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติเพื่อให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยการใช้ทรัพยากรมนุษย์ และทรัพยากรอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 9 ให้มีการจัดระบบ และกระบวนการจัดการศึกษาโดยยึดหลักการ มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษามีการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีการระดมทรัพยากรใช้ในการจัดการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งทางด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง มาตรา 40 ให้คณะกรรมการโรงเรียน ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชนผู้แทนองค์กรปกครอง

ครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการโรงเรียน (กรมสามัญศึกษา 2544 : 13)

1. งานด้านวิชาการ

การบริหารงานวิชาการ เป็นงานสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษา เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษา โดยเฉพาะการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน

1.1 ความหมาย

ชัยวัฒน์ บุญ ทริก (2533 : 72) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนของครู และนักเรียนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2533 : 16) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการหมายถึง การบริหารสถานศึกษา โดยมีการจัดกิจกรรมทุกอย่างเกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนา การเรียนการสอนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน

พิชัย เสงี่ยมจิตต์ (2542 : 3) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการหมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ที่จะนำทรัพยากรในการบริหารมาประกอบกันตามกระบวนการบริหารในการจัดกิจกรรมการพัฒนาหรือปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

จากความหมายที่กล่าวแล้วข้างต้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าการบริหารงานวิชาการหมายถึงการบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียน โดยใช้ศาสตร์และศิลป์ที่จะนำทรัพยากร ในการบริหารมาจัดกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุงและพัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน

1.2 ขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วยงานต่อไปนี้ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2533 : 17-9)

1.2.1 การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ เป็นการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ การจัดการล่วงหน้าเกี่ยวกับการเรียนการสอน มีรายละเอียดของงานดังนี้

- 1) แผนปฏิบัติงานวิชาการ เป็นการวางแผนเกี่ยวกับหลักสูตร การจัดปฏิทินการศึกษา ความรับผิดชอบของงานตามภาระหน้าที่ การจัดชั้นตอนและเวลาในการทำงาน
- 2) โครงการสอน เป็นการจัดรายละเอียดเกี่ยวกับวิชาที่ต้องการสอนตามหลักสูตร

3) บันทึกการสอน เป็นการแสดงรายละเอียดของการกำหนดเนื้อหาที่จะสอนในแต่ละคาบเวลาของแต่ละวันหรือสัปดาห์ โดยการวางแผนไว้ล่วงหน้าและยึดโครงการสอนเป็นหลัก

1.2.2 การจัดดำเนินงานเกี่ยวกับการเรียนการสอน เพื่อให้การเรียนการสอนในสถานศึกษาดำเนินไปด้วยดี และสามารถปฏิบัติได้จึงต้องมีการจัดเกี่ยวกับการเรียนการสอนดังนี้

1) การจัดตารางสอนเป็นการกำหนดวิชา เวลา ผู้สอน สถานที่ ตลอดจนผู้เรียนในแต่ละรายวิชา

2) การจัดชั้นเรียน เป็นงานที่ฝ่ายวิชาการต้องประสานกับฝ่ายอาคารสถานที่ รวมทั้งการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในห้องเรียน

3) การจัดครูเข้าสอน การจัดครูเข้าสอนต้องพิจารณาถึงความพร้อมของสถานศึกษา และความพร้อมของบุคลากร รวมถึงการเชิญวิทยากรภายนอกมาช่วยสอน

4) การจัดแบบเรียน โดยปกติสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการใช้แบบเรียนที่กระทรวงกำหนด นอกจากนั้นครูอาจใช้หนังสืออื่นเป็นหนังสือประกอบหรือจากเอกสารที่ครูเตรียมเอง

5) การปรับปรุงการเรียนการสอน เป็นการพัฒนาครูผู้สอน ให้ก้าวทันวิทยาการเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อพัฒนาการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความต้องการความก้าวหน้าของสังคม ธุรกิจ อุตสาหกรรม เป็นต้น

6) การฝึกงาน จุดมุ่งหมายของการฝึกงาน เป็นการให้นักเรียนนักศึกษารู้จักนำเอาทฤษฎีมาประยุกต์ใช้กับชีวิตจริง ทั้งยังมุ่งให้ผู้เรียนได้เห็นปัญหาที่แท้จริงในสาขาวิชาและอาชีพนั้นเพื่อให้โอกาสผู้เรียนได้เตรียมตัวที่จะออกไปเผชิญกับชีวิตจริงต่อไป

1.2.3 การจัดการเกี่ยวกับการเรียนการสอน เป็นการจัดเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวก และการส่งเสริมการจัดหลักสูตร และ โปรแกรมการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพได้แก่

1) งานการจัดการเรียนการสอน เป็นสิ่งที่เอื้อต่อการศึกษานักเรียน นักศึกษา เน้นเครื่องมือและกิจกรรมให้ครูได้เลือกใช้ในการเรียนการสอน

2) การจัดห้องสมุด เป็นที่รวมหนังสือ เอกสาร สิ่งพิมพ์และวัสดุอุปกรณ์ที่เป็นแหล่งวิทยาการให้นักเรียน นักศึกษา ได้ศึกษาและค้นคว้าเพิ่มเติม

3) การนิเทศการสอน เป็นการช่วยเหลือแนะแนวครูให้เกิด การปรับปรุง และแก้ไขปัญหาการเรียนการสอน

1.2.4 การวัดและประเมินผล เป็นกระบวนการเพื่อให้เป็นเครื่องมือในด้านการตรวจสอบและวิเคราะห์ผลการเรียน

1.3 ขั้นตอนการบริหารงานวิชาการ

การบริหารงานวิชาการมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2533 : 19-20)

1.3.1 ขั้นก่อนการดำเนินการ จะเป็นการกำหนดนโยบายและวางแผนงานด้านวิชาการโดยมีงานต่อไปนี้

- 1) จัดทำแผนงานวิชาการ ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตร
- 2) จัดสภาพงานวิชาการและวิธีการทำงาน
- 3) จัดครูอาจารย์เข้าสอน
- 4) จัดทำโครงการสอน
- 5) จัดทำปฏิทินการปฏิบัติงาน
- 6) จัดตารางสอน
- 7) ปฐมนิเทศนักเรียน
- 8) การลงทะเบียนเรียน

1.3.2 ขั้นการดำเนินงาน เป็นขั้นที่จัดและดำเนินงาน รวมทั้งการควบคุม ดูแลให้ปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

- 1) การดำเนินงานการสอนตามหลักสูตร โดยการดูแลให้การสอนเป็นไปตามโครงการสอนในแต่ละวิชา เป็นการนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติ
- 2) การดำเนินงานเกี่ยวกับกิจกรรมเสริมหลักสูตรทางด้านวิชาการ ได้แก่ การจัดโครงการสอนซ่อมเสริม โครงการส่งเสริมเด็กเรียนดี โครงการส่งเสริมการค้นคว้าด้วยตนเอง การจัดชุมนุมต่าง ๆ ลูกเสือและเนตรนารี มีการแนะแนวการศึกษาและอาชีพ ตลอดจนการให้คำปรึกษาในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จัดให้มีห้องสมุดโรงเรียนเพื่อเป็นแหล่งค้นคว้า
- 3) งานเกี่ยวกับการบริการ การส่งเสริมให้มีการบริการเกี่ยวกับสื่อการสอน เพื่อช่วยเหลือครูในด้านการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น อาคารสถานที่ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น

1.3.3 ขั้นส่งเสริมการติดตามผลในด้านวิชาการ เพื่อให้ได้มาตรฐานของงานวิชาการ ผู้บริหารควรมีการส่งเสริม ปรับปรุง พัฒนา และประเมินผลงานด้านวิชาการดังนี้

- 1) ส่งเสริมให้ครูอาจารย์ได้ปรับปรุงตนเองด้านวิชาการ

- 2) สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานทวิชาการ ได้แก่ การกำหนดจุดมุ่งหมาย และนโยบายที่เหมาะสมกับโรงเรียนและสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้
- 3) ริเริ่มและสร้างสรรค์ในการปรับปรุงงานด้านวิชาการ
- 4) จัดบรรยากาศทางวิชาการในการศึกษา เช่น การจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมทางด้านวิชาการ
- 5) จัดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาทางวิชาการ
- 6) จัดตั้งคณะทำงานวิชาการขึ้น ลักษณะของคณะทำงานอาจจะรวมกันเป็นคณะครูในแผนกเดียวกัน มาร่วมกันทำงานแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน
- 7) ส่งเสริมให้จัดตั้งชุมนุมหรือชมรมทางวิชาการ เพื่อจัดกิจกรรมและเผยแพร่งานวิชาการ
- 8) ส่งเสริมให้มีการเข้าร่วมประชุมสัมมนาฝึกอบรม เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้และเพิ่มพูนความรู้ทางวิชาการ
- 9) ส่งเสริมให้ศึกษาต่อเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการ

2. งานด้านงบประมาณ

การงบประมาณเป็นวิธีการเงินที่ผู้บริหารวางแผนการดำเนินงานของตนหรือหน่วยงานของตน โดยแสดงถึงรายรับ รายจ่าย การงบประมาณทำหน้าที่วางแผน และเป็นตัวควบคุมการดำเนินงานของผู้บริหารในหน่วยงานอีกด้วย

2.1 ความหมาย

ปนัดดา อินทร์พรหม (2539 : 7) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง การนำเสนออย่างเป็นทางการเป็นลำดับจากผลคาดคะเนเกี่ยวกับผลการปฏิบัติของแผนงาน โครงการ หรือแผนกลยุทธ์

อัมพร วัชรพิบูลย์ (2539 : 160) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง การวางแผน เป้าหมายกำไรขององค์กรที่แสดงออกมาเป็นตัวเลขอย่างเป็นระบบ เมื่อจัดทำงบประมาณแล้วจะนำผลการปฏิบัติจริงมาเปรียบเทียบกับงบประมาณ เพื่อให้ผู้บริหาร ทราบว่า การปฏิบัติงานนั้นบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่

จากความหมายที่กล่าวแล้วข้างต้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า งบประมาณเป็นแผนงานที่จัดทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรและแสดงออกมาในรูปของโครงการ กิจกรรมต่าง ๆ ที่มีการประมาณค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการลงทุน เพื่อให้ดำเนินงานบรรลุตามแผน ที่วางไว้ จะมีขั้นตอนของการกระทำ 3 ขั้นตอน คือการจัดเตรียม การอนุมัติ และการบริหาร

2.2 ขอบข่ายของงานด้านงบประมาณ

ในการดำเนินงานของหน่วยงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้งบประมาณที่จำกัด จำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้าน ดังนี้ (ใหญ่ เสริมเจริญกิจ และคณะ 2544 : 50-52)

2.2.1 การวางแผนงบประมาณ (Budget Planning) การจัดงบประมาณของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในชาตินั้น ส่วนราชการจำเป็นต้องดำเนินการในสิ่งที่เป็นพันธกิจหลักของหน่วยงาน เพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายขององค์กร และเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น สิ่งที่ต้องดำเนินการเป็นสิ่งแรกก็คือ การจัดทำแผนกลยุทธ์ เพื่อนำกลยุทธ์ที่ได้ไปใช้ในการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และจะต้องบอกได้ถึงผลผลิตและผลลัพธ์จากการดำเนินงานคืออะไร จะใช้สิ่งใดเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน

1) การคำนวณ ต้นทุนผลผลิต (Output Costing) ต้นทุนผลผลิตเป็นสิ่งจำเป็นอย่างหนึ่งสำหรับการจัดทำและบริหารงบประมาณ เพราะต้นทุนผลผลิตเป็นตัวที่แสดงถึงราคาผลผลิตที่รัฐบาลจะต้องจัดซื้อมาจากหน่วยงาน เป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน รวมถึงประโยชน์ในการพิจารณาทบทวนการดำเนินงานของหน่วยงานว่างาน/โครงการดังกล่าวจะดำเนินการต่อไปหรือหยุดการดำเนินการหากดำเนินงานไม่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

2) การจัดการระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Management) กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งที่ก่อให้เกิดการประหยัดในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน และจะมีผลกระทบโดยตรงต่อต้นทุนของการผลิต กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่ดี โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ จะช่วยลดการสูญเสียบudget ดังนั้นส่วนราชการจะต้องจัดระบบจัดซื้อจัดจ้างที่ดี มีแผนในการจัดซื้อจัดจ้างที่บ่งบอกว่าจะจัดซื้อจัดจ้างพัสดุชนิดไหน จำนวนเท่าไร ในเวลาใด และจะจัดซื้อจัดจ้างอย่างไร เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานได้ทันเวลา มีปริมาณ คุณภาพ ราคาที่เหมาะสมและสมประโยชน์ในการใช้

3) การบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ (Financial Management and Budget Control) การควบคุมงบประมาณเป็นกลไกที่จำเป็นสำหรับการประกันว่าความคล่องตัวทางการเงินของส่วนราชการที่ได้รับจากหน่วยงานกลางนั้น จะไม่นำไปสู่การกระจายงบประมาณที่ไม่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น ภายในส่วนราชการแต่ละระดับจะต้องมีมาตรฐานในการควบคุมงบประมาณ รวมถึงการกำหนดความรับผิดชอบในเรื่องการบัญชีและการเงิน

4) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and Performance Reporting) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน และส่วนหนึ่งของกระบวนการ ติดตามและประเมินผล เป็นการแสดงความโปร่งใสของการใช้จ่ายเงิน ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติ เป็นเครื่องมือที่ใช้กำกับการดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ เพื่อจะบ่งชี้ถึงผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายในแต่ละช่วงเวลา รวมถึงข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์ในการตัดสินใจของรัฐบาลว่า ควรจะดำเนินกิจกรรมหรือมีหน่วยงานนั้นต่อไปหรือไม่อย่างไร

5) การบริหารสินทรัพย์ (Asset Management) นับเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินงานของทุกองค์กร หากองค์กรมีการใช้สินทรัพย์ที่ไม่คุ้มค่าหรือไม่มีประสิทธิภาพ ก็จะเป็นผลให้มีต้นทุนในการดำเนินการสูงกว่าที่ควรจะเป็น สาเหตุทั่วไปของการสิ้นเปลืองงบประมาณอันเนื่องมาจากการใช้สินทรัพย์ ได้แก่ ไม่มีการบำรุงรักษาสินทรัพย์ ความสูญหาย การจัดซื้อสินทรัพย์ใหม่ในขณะที่สินทรัพย์เดิมยังสามารถใช้งานได้ การขาดความชัดเจนของกฎระเบียบในการขายสินทรัพย์เดิมที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตรวมถึงการขาดการบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้เกิดสัมฤทธิ์ผล และมีการจัดซื้อสินทรัพย์ใหม่เท่าที่จำเป็นอย่างแท้จริง

6) การตรวจสอบภายใน (Internal Audit) การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ จากงบประมาณแบบแผนงานไปสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และมีการลดบทบาทของหน่วยงานกลางที่เคยทำหน้าที่ในการควบคุมการดำเนินงานของส่วนราชการ และให้ส่วนราชการมีความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันอาจจะส่งผลให้มีการใช้งบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพได้ ดังนั้น การตรวจสอบภายใน จึงถือเป็นกลไกที่สำคัญในการควบคุมการใช้งบประมาณให้เป็นไปในทางที่ถูกต้องและสัมฤทธิ์ผล

2.2.2 แนวทางการจัดทำงบประมาณของโรงเรียนหรือสถานศึกษา ส่วนใหญ่มีบทบาทโดยตรงในช่วงของการเตรียมและการใช้งบประมาณ ซึ่งมีแนวทางในการจัดทำงบประมาณพอสังเขปดังนี้

1) ตารางเวลา โรงเรียนจะต้องมีการกำหนดตารางหรือปฏิทินการจัดทำงบประมาณของโรงเรียนให้สอดคล้องกับวงจรงบประมาณ โดยเฉพาะขั้นของการเตรียมการอนุมัติงบประมาณ การใช้งบประมาณ อย่างไรก็ตามเพื่อให้เกิดความแน่นอนชัดเจนในทางปฏิบัติ ควรจะได้กำหนดตารางเวลาหรือปฏิทินการทำงานงบประมาณและการใช้งบประมาณประจำปี

2) องค์กรหรือหน่วยงานรับผิดชอบ การจัดทำงบประมาณและการใช้งบประมาณแต่ละโรงเรียนหรือสถานศึกษาจะมีการเกิดขึ้นพร้อม ๆ กัน 3 ภารกิจ คือการใช้งบประมาณปฏิบัติงาน การติดตามประเมินผลและรายงาน การจัดทำแผนและงบประมาณ จึงเป็นการยากที่จะมอบภารกิจนี้ขึ้นอยู่ในบุคคลเดียวหรือหน่วยงานย่อยเพียงหน่วยเดียว ถ้าต้องการ

ความมีประสิทธิภาพของงานจะต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณ และทำหน้าที่ติดตามประเมินผล ถ้าหากเป็นสถาบันศึกษาขนาดใหญ่จะต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะ

3) การทำของงบประมาณ ในปัจจุบันจะต้องมีการพิจารณา การจัดทำให้รอบคอบจะต้องอาศัยข้อมูลหลาย ๆ ด้าน ข้อที่สำคัญจะต้องคำนึงถึงผลการปฏิบัติในรอบปีงบประมาณที่ผ่านมาแล้วมาประกอบการพิจารณาทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ และจะต้องมีการวิเคราะห์แผนพัฒนานโยบายของรัฐบาล เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาจัดแผนงบประมาณนอกจากนี้จะต้องมีการจัดทำประมาณการของรายรับ เพราะจะช่วยให้โรงเรียนทราบถึงข้อเอื้ออำนวยและข้อจำกัดของตนเอง รู้แหล่งและปริมาณค่าใช้จ่ายที่พึงจะหามาได้ รวมทั้งมีการรวบรวมข้อมูลทรัพยากรที่โรงเรียนมีอยู่ปัจจุบัน ทั้งบุคลากร อาคารสถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ ทั้งด้านปริมาณและสภาพการใช้งาน ขั้นตอนสุดท้ายจะเป็นขั้นตอนจัดทำแผนประจำปีและกรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์ม ซึ่งขั้นตอนนี้เป็นการจัดทำที่จำแนกออกเป็นแผนงาน งาน/โครงการ ให้ชัดเจน สามารถวัดได้ มีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายของแต่ละแผนงาน งาน/โครงการให้ชัดเจน สามารถวัดได้ มีการกำหนดกิจกรรมที่จะดำเนินให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย รวมทั้งการกำหนดค่าใช้จ่ายของแต่ละแผนงาน งาน/โครงการ ที่จะต้องใช้จ่าย การทำค่าของตั้งงบประมาณจะต้องจัดทำส่งถึงกรมต้นสังกัดประมาณเดือนตุลาคมของทุกปี เพื่อจะได้ดำเนินการจัดส่งให้กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงบประมาณต่อไป

4) การรับการจัดสรร เมื่อการงบประมาณได้เข้าสู่กระบวนการจนได้รับพิจารณา อนุมัติให้นำออกมาใช้ได้ประมาณปลายปีงบประมาณก่อนน้ำที่จะเริ่มต้นปีงบประมาณใหม่ ช่วงนี้จะเป็นช่วงที่หน่วยงานต้นสังกัดจะพิจารณาจัดสรรงบประมาณไปยังสถานศึกษาหรือโรงเรียน จุดนี้เป็นจุดสำคัญในกระบวนการบริหารงบประมาณ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความเป็นธรรมและความเสมอภาค ถ้าหากหลักเกณฑ์ที่ดีในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ อย่างไรก็ตามหากมีการจัดทำแผนงบประมาณ อย่างไรก็ตามหากมีการจัดทำแผนงบประมาณอย่างมีหลักเกณฑ์ตรงตามข้อเท็จจริงจะทำให้ยอดงบประมาณที่สถานศึกษาหรือโรงเรียนเสนอขอมากับยอดที่จัดสรรให้จะไม่แตกต่างกันมากนัก และสามารถจะนำงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไปดำเนินการได้ตามแผนที่วางไว้

5) การขอวงเงิน การแบ่งวงเงิน โดยปกติสำนักงบประมาณจะแบ่งออกเป็น 4 วง วงละ 3 เดือน หรือ 3 วง วงละ 4 เดือน แต่ละวงจะมีงบประมาณกระจายไปตามภารกิจและ กิจกรรมที่จะปฏิบัติจริง ผู้ใช้งบประมาณจำเป็นต้องแบ่งค่าใช้จ่ายและใช้จ่ายตามวงเงินที่ขอไว้ ฉะนั้นจำเป็นต้องจัดทำแผนปฏิบัติการที่มีการแจกแจงภารกิจหน้าที่

ระยะเวลาที่จะดำเนินการและค่าใช้จ่ายให้ชัดเจน เพื่อจะได้รับการจัดสรรงวดสอดคล้องกับกิจกรรมที่ดำเนินการและบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

6) การรายงาน โดยที่เงินงบประมาณได้จากภาษีของราษฎร รัฐจึงต้องใช้ด้วยความระมัดระวังด้วย การวางแผนงบประมาณด้วยความรอบคอบให้มีการใช้จ่ายเท่าที่จำเป็นเท่านั้นตามด้วยการติดตามควบคุมเข้มงวดกวดขันในหลายแนวทาง เช่น การให้แต่ละหน่วยงานที่นำเงินงบประมาณไปใช้ประเมินของตนเอง (Self Evaluation) แล้วรายงานตามแบบฟอร์มของสำนักงานงบประมาณ การตรวจติดตามของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (ส.ต.ง.) เป็นต้น

3. งานด้านการบริหารงานบุคคล

บรรดาปัจจัยในการพัฒนาทั้งหมด คนนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด การที่มีจำนวนคนพอสมควร คนมีความรู้ความสามารถเหมาะสมแก่หน้าที่การงาน ตลอดจนมีการจัดการที่ดีแล้ว โอกาสที่จะปฏิบัติงานให้ได้ผลดีมีประสิทธิภาพย่อมง่ายขึ้นเป็นอันมาก

3.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล

บีช (Beach 1980 : 54) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการวางแผน นโยบาย และโครงการเกี่ยวกับตัวบุคคล การคัดเลือกคน การฝึกอบรม การกำหนดสิ่งตอบแทนต่างๆ การควบคุมอัตราค่าจ้าง การเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน การสร้างภาวะผู้นำ ตลอดจนการสร้างมนุษย์สัมพันธ์ที่ดีในการทำงานในองค์กรหรือหน่วยงาน

กิติมา ปรีดีดิถ (2532 : 82) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การจัดและดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนนโยบายเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กร ตั้งแต่การสรรหาผู้มีความรู้ความสามารถที่มีจำนวนเพียงพอเข้ามาดำเนินงานให้เกิดประโยชน์เต็มที่ ตลอดจนทั้งการบำรุงรักษา ส่งเสริมการพัฒนาสมรรถภาพของผู้ปฏิบัติงานให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์กร

พิชัย เสงี่ยมจิตต์ (2542 : 109) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน โดยนำเอาวิธีการต่าง ๆ มาใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยสรรหาและเลือกบุคคลเข้าทำงานอย่างเหมาะสมพร้อมทั้งรู้จักกระตุ้นให้เขาเหล่านั้นเกิดแรงจูงใจที่จะปฏิบัติงานด้วยความเอาใจใส่และพึงพอใจในงานนั้น ๆ อีกด้วย

จากความหมายที่กล่าวมาแล้วข้างต้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานต่าง ๆ มาใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการวางแผนนโยบายในการสรรหา คัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน การฝึกอบรม การกำหนดสิ่งตอบแทน การสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์และประสิทธิภาพสูงสุด

3.2 ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล

พิชัย เสงี่ยมจิตต์ (2542 : 115-116) ได้สรุปขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลดังต่อไปนี้

3.2.1 การวางแผน กำหนดความต้องการของบุคลากร

- 1) การแสวงหาบุคลากร
- 2) การบำรุงบุคลากร
- 3) การพัฒนาบุคลากร
- 4) การประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 5) การให้บุคลากรพ้นจากงาน

3.3 แนวทางการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคล

การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคล ในขอบข่ายดังกล่าวข้างต้น มีแนวการดำเนินการดังนี้ (พิชัย เสงี่ยมจิตต์ 2542 : 115-136)

3.3.1 การวางแผนกำหนดความต้องการบุคลากรของส่วนต่าง ๆ เป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้เพราะส่วนงานจะต้องคำนึงถึงอนาคตความต้องการของบุคคล ส่วนงานจะต้องต่อสู้หรือรับมือกับการเปลี่ยนแปลงการแข่งขัน ตลาด ข้อมูล ข่าวสาร เทคโนโลยี กฎหมาย บุคลากร ที่มีความสามารถมีประสบการณ์อาจเคลื่อนย้ายไปสู่ตำแหน่งหรือส่วนงานใหม่ ก่อให้เกิดปัญหา การขาดแคลน อาทิ ครู อาจารย์ที่เก่ง มีความรู้ความสามารถสูงลาออกไปทำงานบริษัท โอนย้ายไปสอนมหาวิทยาลัย รวมทั้งส่วนงานจะต้องกำหนดกรอบอัตรากำลัง ซึ่งบ่งบอกถึงปริมาณและคุณภาพที่ต้องการ ดังนี้การวางแผนจึงเป็นสิ่งจำเป็น โดยการวางแผนกำหนดความต้องการบุคลากรจะเกี่ยวพันกับสิ่งสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ การวางแผนกำลังคน การวิเคราะห์งานและ การกำหนดตำแหน่งและการตอบแทน

3.3.2 การแสวงหาบุคลากรที่ปฏิบัติงานในสถาบันการศึกษาอาจได้มา 2 วิธี คือ การสรรหาและการเลือกสรร ซึ่งสองขั้นตอนนี้เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกัน ซึ่งการสรรหาบุคคลเพื่อให้ได้บุคคลสมัครเข้ามาเพื่อการเลือกสรร โดยกระบวนการสรรหาประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ คือ การสำรวจแหล่งกำลังคน การจัดทำใบสมัคร การประกาศรับสมัคร การรับสมัคร และพิจารณาตรวจสอบหลักฐาน และการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ์สอบ ส่วนการเลือกสรรมีขั้นตอนสำคัญคือ การสอบและการทดสอบ ประกาศผลคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง และการทดลองปฏิบัติงาน

3.3.3 การบำรุงรักษามูลค่าบุคลากร ผู้บริหารจำเป็นต้องสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติตน เพื่อรักษามูลค่าไว้โดยวิธีการให้รางวัล ส่งเสริมกำลังใจในการปฏิบัติงาน เช่น การให้รางวัล

เมื่อปฏิบัติงานดี การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การจัดสภาพแวดล้อม การปฏิบัติงานให้ดี ชกข์ของชม
 เชยการปฏิบัติงาน การสร้างความสัมพันธ์ดีกับเพื่อนร่วมงาน การได้รับการยอมรับจากองค์กรให้
 เขารู้สึกในความเป็นเจ้าของ

3.3.4 การพัฒนาบุคลากร มีขั้นตอนการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

- 1) วิเคราะห์ความต้องการในการพัฒนาบุคลากร
- 2) ตรวจสอบความจำเป็นและความต้องการของแต่ละส่วนงานกำหนด
 แผนและโครงการในการพัฒนาบุคลากร

- 3) เสนอแผนและโครงการเพื่อขอความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชา
- 4) กำหนดระเบียบและวิธีปฏิบัติในการดำเนินการประเมินผลการพัฒนา
 บุคลากรติดตามผลการปฏิบัติงานบุคลากรที่ได้รับการพัฒนา

3.3.5 การประเมินผลการปฏิบัติงาน มีขั้นตอนที่สำคัญ 5 ขั้นตอนดังนี้

- 1) กำหนดวัตถุประสงค์การประเมินผลการปฏิบัติงานให้ชัดเจน
- 2) กำหนดแบบและลักษณะงานที่จะประเมินผล
- 3) กำหนดบุคคลผู้ประเมินผล และฝึกอบรมทำความเข้าใจกับผู้ประเมิน
 ชัดเจน

- 4) กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมิน

- 5) การวิเคราะห์และนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์

3.3.6 การให้บุคลากรพ้นจากงาน อาจกระทำได้หลายวิธี ดังนี้ การลาออก การลดจำนวนพนักงาน การออกเพราะมีเหตุเสียหาย การเกษียณอายุ หรือทุพพลภาพ และตาย

4. งานด้านการบริหารทั่วไป

4.1 ขอบข่ายและภารกิจการดำเนินงานด้านการบริหารทั่วไป

งานด้านการบริหารทั่วไปตามเกณฑ์มาตรฐาน โรงเรียนกรมสามัญศึกษา
 กรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2539 ได้กำหนดภารกิจให้โรงเรียนถือปฏิบัติ 7 งาน ประกอบด้วย
 (กรมสามัญศึกษา 2540 : 3)

4.1.1 การวางแผนปฏิบัติการของโรงเรียน โรงเรียนดำเนินการในเรื่อง การกำหนดนโยบายเป้าหมายของโรงเรียน และแผนปฏิบัติการของโรงเรียน

4.1.2 การจัดองค์การ โรงเรียนดำเนินการในเรื่องการจัดทำแผนภูมิการบริหาร โรงเรียน การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และมอบหมายงาน

4.1.3 การจัดระบบสารสนเทศและการพัฒนาระบบสารสนเทศ

4.1.4 การบริหารงานบุคลากร โรงเรียนดำเนินการในเรื่องการประเมินผล การปฏิบัติงานของบุคลากรและการบำรุงขวัญและให้กำลังใจ

4.1.5 การสื่อสารคมนาคมและการประชาสัมพันธ์ โรงเรียนดำเนินการในเรื่อง การจัดการสื่อสารคมนาคมและการจัดการประชาสัมพันธ์

4.1.6 การบริหารการเงิน โรงเรียนดำเนินการในเรื่องการควบคุม การตรวจสอบ การรับและจ่ายเงิน การประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่าย

4.1.7 การประเมินผลการปฏิบัติงานการบริหารทั่วไป โรงเรียนดำเนินการ ในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานการบริหารทั่วไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหารแบบมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม เป็นการเน้นให้เห็นความสำคัญของคนอื่นเป็นทรัพยากรอันมีค่า และ สำคัญที่สุดในการพัฒนาต่าง ๆ การมีส่วนร่วมของประชาชน จะเป็นการช่วยให้ประชาชน ช่วยตนเองได้ เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชน ถือได้ว่าเป็นหัวใจของการพัฒนาและผลของ การพัฒนาจะมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์กับประชาชนมาก

1. ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

เออร์วิน (Erwin 1976 : 138) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้คือ การพัฒนาแบบมีกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจร่วมแก้ปัญหาของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของประชาชน ให้ความคิดสร้างสรรค์ และความชำนาญของประชาชนแก้ไขปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการ ที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

โคเฮน และ อัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff 1977 : 233) ให้ความหมายของการมี ส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การร่วมมือของประชาชนนั้น ต้องมีความรู้สึกดังนี้

- 1) การเข้าร่วมในการตัดสินใจ ตกลงใจ
- 2) การเข้าร่วมในการดำเนินการของแผนและ โครงการพัฒนา
- 3) การเข้าร่วมในการติดตามและประเมินโครงการ และแผนงานของการพัฒนา
- 4) การเข้าร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา

อแลสแตร์ (Alastair 1982 : 18) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะทำอะไรควรทำและทำอย่างไร ซึ่งได้แก่ การมีส่วนร่วมเสียสละ

ในการพัฒนา การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงาน และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

จากการให้ความหมายของบุคคลต่าง ๆ ที่กล่าวมา อาจสรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ว่า การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนในการดำเนินงานหรือทำกิจกรรม ต่าง ๆ โดยร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจในการกระทำ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับผลจากการคิดและการกระทำที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ก็เพื่อให้สำเร็จตามที่คาดการณ์ไว้

2. หลักการมีส่วนร่วม

ทวี ทิมขำ (2528 : 10) กล่าวว่า หลักในการมีส่วนร่วมคือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทุกอย่างให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อให้เขาเป็นผู้ตัดสินใจทำงาน ลงมือทำงาน ตามที่เขาได้ตัดสินใจไปแล้วด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการทำให้เขาได้ปฏิบัติตามความสนใจและความต้องการ กรณีที่เขาได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจการหรือโครงการนั้น ๆ ทำให้เขามีโอกาสพัฒนาตนเอง

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (2531 : 10) กล่าวว่า หลักในการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาด้วยความสมัครใจ อันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อประชาชนเอง โดยให้ประชาชนได้ร่วมกันพิจารณากำหนดแนวทางและมีส่วนดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ปรารถนาหรือตั้งไว้ ซึ่งจะทำให้ประชาชนรู้จักตัดสินใจ และปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ สามารถเรียนรู้และพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ไปได้ด้วยตนเอง

3. สาระสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กร (Participation) นั้น เป็นแนวความคิดแผนใหม่ ที่มุ่งจูงใจให้ผู้ร่วมปฏิบัติงานในองค์กร ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบและร่วมมือในองค์กรที่ตนปฏิบัติงานอยู่ด้วยความเต็มใจ มุ่งที่จะสร้างความร่วมมือร่วมใจเพื่อให้สำเร็จ การมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กร จึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการอำนวยความสะดวก สมาชิกอาจมีส่วนร่วมในด้านแสดงความคิดเห็นและการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมจะช่วยสร้างให้มีพลังจิตให้ร่วมกันปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ มีประสิทธิภาพมากกว่าการยินยอมปฏิบัติตามคำสั่ง ช่วยกระตุ้นให้สนับสนุนเป้าหมายของกลุ่ม ตลอดจนวัตถุประสงค์ขององค์กร ประกอบด้วยสาระสำคัญคือ (ธรรม โชติ โชติคุณุชร 2540 : 244 - 237)

3.1 การมีส่วนร่วมในด้านการแสดงความคิดเห็น มนุษย์เรามีความคิดเห็น และย่อมมีความผูกพันกับหน่วยงานที่ตนปฏิบัติงานอยู่ ความเจริญก้าวหน้า หรือความล้มเหลวขององค์กรย่อมมีผลกระทบต่อสมาชิกองค์กรนั้นด้วยเสมอ ดังนั้น สมาชิกองค์กรจึงย่อมมีความรู้สึกนึกคิด

และปรารถนาที่จะได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์กร แม้เพียงการแสดง และรับฟังความคิดเห็น ก็จะเกิดความรู้สึกว่าบุคคลผู้นั้นได้มีส่วนร่วมในการบริหาร

3.2 การมีส่วนร่วมช่วยให้เกิดการยอมรับในเป้าหมาย สมาชิกองค์กรนั้น ได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในการบริหารองค์กรแล้ว นอกจากจะช่วยกระตุ้นให้สมาชิกขององค์กรนั้นแสดงความคิดเห็นแล้ว ยังช่วยให้เกิดความช่วยเหลือเกื้อกูลต่อกันระหว่างสมาชิกในองค์กรของตน และความร่วมมือนั้นจะแผ่ขยายออกไปทั้งองค์กร ซึ่งจะทำให้สมาชิกทั้งองค์กรมีเป้าหมายเดียว การมีส่วนร่วมเป็นการยินยอมพร้อมปฏิบัติด้วยความเต็มใจ ซึ่งมีผลทางใจ ทั้งมีการยอมรับสนับสนุน และมีผลต่อการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่

3.3 การมีส่วนร่วมช่วยให้เกิดความสำนึกในหน้าที่ ความรับผิดชอบ การที่บุคคลได้แสดงความคิดเห็นและยอมรับในเป้าประสงค์เดียวกัน สิ่งนั้นจะช่วยกระตุ้นให้บุคคลได้เกิดความสำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานในองค์กรนั้น เหตุว่าบุคคลเหล่านั้นได้สำนึกในหน้าที่ดังกล่าวก็ดี หรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ก็ดี ซึ่งกลุ่มที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ร่วมกันก่อตั้งขึ้นดังนั้น จึงพยายามจะให้ความร่วมมือร่วมใจ และร่วมรับผิดชอบในสิ่งที่กลุ่มร่วมกันสร้างสรรค์ขึ้นอย่างเต็มที่สาระสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กรดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานขององค์กรนั้นเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น และสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงานขององค์กร และเป็นหน้าที่ของนักบริหารที่จะต้องอำนวยความสะดวกหรือสร้างสรรค์ให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการบริหารงานองค์กรขึ้นได้นั้น ความสำคัญอยู่ที่นักบริหารหรือหัวหน้างานจะต้องอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ขึ้นอยู่กับลักษณะผู้นำ และสภาพของงานที่เอื้ออำนวยต่อการที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจในการบริหารงานองค์กรหรือไม่ เพราะหากผู้นำขององค์กรไม่ปรารถนาที่จะให้สมาชิกขององค์กร ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรแล้ว ก็ย่อมเป็นการยากที่จะทำให้การบริหารโดยยึดหลักที่จะน้อมนำบุคคล หรือรวมพลังบุคคลให้มาร่วมกันทำงานให้สำเร็จด้วยดีได้ อย่างไรก็ตาม เป็นที่ยอมรับกันว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์กรนั้น จะช่วยให้งานขององค์กรดำเนินไปด้วยดี สามารถเพิ่มผลผลิตและทำให้คุณภาพของผลผลิตนั้นสูงขึ้น การมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์กรเป็นการที่บุคคลได้สามารถแสดงความคิดเห็น และมีความรู้สึกที่บุคคลเหล่านั้น เป็นส่วนหนึ่งขององค์กรดำเนินไปได้อย่างเต็มพลัง

4. ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

โดยที่การมีส่วนร่วมมีประโยชน์ต่อการบริหารงานเป็นอันมาก ดังนั้นจึงอาจกล่าวถึงประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วมขององค์กรได้ดังนี้ คือ

4.1 เป็นการช่วยสร้างความสามัคคีในหมู่คณะ และสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน เป็นการรวมพลังของบุคคลในกลุ่ม และเป็นการรวมพลังของบุคคลในองค์กรทั้งองค์กร

4.2 ช่วยให้เราไปถึงความต้องการขององค์กรทั้งหมด แทนที่จะเป็นการเน้นหรือให้ความสำคัญเฉพาะหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง

4.3 ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้สูงขึ้น โดยช่วยลดการลางาน การย้ายงาน การหยุดงาน และความถี่ของการปฏิบัติงานให้น้อยลง

4.4 ช่วยลดความขัดแย้งและบรรเทาการต่อต้านจากพนักงานระดับต่ำในการปฏิบัติให้น้อยลง กระตุ้นเตือนให้คนอุทิศแรงกายแรงใจให้แก่งานมากขึ้น

4.5 ช่วยสร้างบรรยากาศชวนใจให้ทำงาน และช่วยทำให้สุขภาพจิตของคนงานดีขึ้น

4.6 เป็นการช่วยเพิ่มผลผลิตขององค์กรให้มีปริมาณสูงและคุณภาพดีขึ้น

4.7 เป็นการสร้างสรรค์ประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นซึ่งกันและกันอย่างมั่นคง

4.8 เป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบริหารงานโดยเฉพาะต้นทุนในการผลิตจะมีการใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างทะนุถนอม เพราะทำให้พนักงานเกิดความรู้สึกว่า เขาเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร

4.9 เป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา เหตุว่าสมาชิกขององค์กรหรือหัวหน้างานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานนั้น เกิดความรู้สึกรับผิดชอบด้วยตนเองซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในการควบคุมให้น้อยลง และทำให้ผลของงานดียิ่งขึ้น

การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participatory Management) เป็นวิธีการหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ในการทำงานร่วมกันของผู้มีส่วนร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาในสถานศึกษา ประเด็นสำคัญของการมีส่วนร่วมที่เกี่ยวกับการบริหารประกอบด้วย (กรมสามัญศึกษา 2544 : 21-22)

บุคคลที่มีส่วนร่วมการจัดการศึกษาในระดับท้องถิ่น ประกอบด้วยบุคลากรทางการศึกษาในระดับเขตพื้นที่ทางการศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหาร ครู ผู้ปกครอง ชุมชนและนักเรียน บุคคลดังกล่าวคือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ในมาตราที่ 39 ให้สถานศึกษามีอำนาจในการบริหารตนเองในงานด้านวิชาการ งานด้านงบประมาณ งานด้านบุคคล และงานด้านการบริหารทั่วไป

งานแต่ละด้านมีแผนพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง โดยผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในวงจร การทำงาน (PDCA-Cycle) ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการทำการตรวจสอบ การมีส่วนร่วมในการประเมินและสะท้อนผล งานที่ดำเนินการ

การมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการ คือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการวางแผน การปฏิบัติตามแผน การกำกับติดตามและการประเมินผล การตัดสินใจ จะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียม

ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นคณะบุคคล ซึ่งมีความสำคัญที่จะทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมกิจการของสถานศึกษาในฐานะที่เป็นองค์กรอย่างเป็นทางการที่มีส่วนร่วมกับชุมชน ในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนที่เป็นสมาชิกของชุมชน

คณะบุคคลที่ทำหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวมีมาตั้งแต่อดีต แต่ลักษณะบทบาทและภารกิจ มีความแตกต่างกันไปบ้างในแต่ละช่วง ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2543 : 8-10)

ในอดีตจนถึง พ.ศ. 2428 ศูนย์กลางการศึกษาอยู่ในชุมชน มีวัด บ้าน ร่วมกันจัดการศึกษามีกฎเกณฑ์ระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนแต่เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในสังคมนั้น ๆ

พ.ศ. 2428 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษาที่มีระบบมีระเบียบปฏิบัติที่แน่นอนมากขึ้น และในปี 2542 ได้แต่งตั้งกรรมการตำบล ประกอบด้วย กรรมการ 3 คน คือ กำนัน หรือหัวหน้าตำบล 1 คน เจ้าอธิการวัดซึ่งเป็นเจ้าคณะหมวดในตำบล 1 รูป และแพทย์ประจำตำบล 1 คน มีหน้าที่จัดตั้งโรงเรียน ทำนุบำรุง หากเด็กเข้าเรียนหาครูมาสอนในโรงเรียน เรียกโรงเรียนที่ตั้งขึ้นนี้ว่า โรงเรียนประชาบาล ซึ่งดำรงอยู่ได้โดยอาศัยทุนทรัพย์ของประชาชน

พ.ศ. 2428 มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2525 โดยมีสาระสำคัญที่กำหนด แนวทางการสรรหา จำนวนคุณสมบัติ วาระและการพ้นตำแหน่ง รวมทั้งได้กำหนดบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน

พ.ศ. 2539 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2539 เนื่องจากมีข้อมูลจากผลการวิจัยมากมายยืนยันว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษายังไม่เกิดผลสำเร็จเท่าที่ควรทั้งความพร้อมในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดการศึกษาในโรงเรียน ความพึงพอใจในผลงานของตัวเอง การให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา ฯลฯ ประกอบกับมีกระแสความต้องการให้คณะกรรมการประจำโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนมากขึ้น

พ.ศ. 2540 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาซึ่งสอดคล้องกับระเบียบกระทรวงศึกษาว่าด้วยคณะกรรมการ

โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 เพื่อให้เกิดผลการดำเนินงานอย่างมีรูปธรรม กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจึงได้ประชุมทางไกล เรื่องบทบาทคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งเป็นการจัดประชุมสัมมนาผู้บริหารโรงเรียนและประธานคณะกรรมการโรงเรียนพร้อมกันทั่วประเทศ ผ่านทางสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 และวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยที่มีการถ่ายทอดสดทั่วประเทศ เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2541

หลังจากคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาร่วมกับโรงเรียนได้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการและผลการดำเนินการมากมาย ผลการวิจัยมีหลายประการที่น่าสนใจ คือ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนในส่วนโครงสร้างของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ แต่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนยังเน้นด้านการสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนมากกว่าการกำหนดนโยบาย และ การร่วมในการพัฒนาการเรียนการสอน จากผลการวิจัยประกอบกับมีประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา รวมทั้ง การพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ และสามารถจัดการศึกษาในชุมชนได้ ทำให้กระทรวงศึกษาธิการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลในชุมชนหลายฝ่ายให้เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาของชุมชน และเป็นระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาฉบับแรกที่กำหนดให้ผู้หญิงสามารถเข้ามามีบทบาทในการเป็นกรรมการสถานศึกษา มีโอกาสมากขึ้นในการทำงานเพื่อชุมชนและโรงเรียน รวมทั้งทำให้คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

ระเบียบและแนวปฏิบัติของกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 มาตรา 38 วรรคสอง และวรรคสาม ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาการเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546 จึงกำหนดแนวทางการสรรหา และการเลือกคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ดังนี้

ข้อที่ 1 ขอบข่ายสถานศึกษา (กฎกระทรวงข้อ 1)

สถานศึกษาที่ต้องดำเนินการสรรหาและเลือกคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายกำหนดจำนวนกรรมการคุณสมบัติ หลักเกณฑ์วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546 ได้แก่ โรงเรียน วิทยาลัย หรือหน่วยงานทางการศึกษาที่เรียกชื่ออย่างของรัฐที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้รับงบประมาณของรัฐ ยกเว้นสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ศูนย์การเรียนรู้และสถานศึกษาของเอกชน

ข้อ 2 จำนวนคณะกรรมการ (กฎกระทรวงข้อ 1 และ ข้อ 2)

2.1 สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน ให้มีคณะกรรมการจำนวน 9 คน

2.2 สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวนนักเรียนเกินกว่า 300 คนขึ้นไป ให้มีคณะกรรมการจำนวน 15 คน

ข้อ 3 องค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย (กฎกระทรวงข้อ 2)

- (1) ประธานกรรมการ (มาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ)
- (2) กรรมการที่ เป็นผู้แทนผู้ปกครอง จำนวน 1 คน
- (3) กรรมการที่ เป็นผู้แทนครู จำนวน 1 คน
- (4) กรรมการที่ เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวน 1 คน
- (5) กรรมการที่ เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน
- (6) กรรมการที่ เป็นผู้แทนศิษย์เก่า จำนวน 1 คน
- (7) กรรมการที่ เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่น

ในพื้นที่

- สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 1 รูป หรือ 1 คน
 - สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 2 รูป หรือ 2 คน หรือ 1 รูป กับ 1 คน
- (8) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
 - สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 1 คน
 - สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 6 คน
 - (9) ผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ 4 คุณสมบัติของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.1 คุณสมบัติทั่วไป ประธานกรรมการและกรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้ (กฎกระทรวงข้อ 3)

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์
- (2) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (3) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (4) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเว้นแต่เป็นโทษ

สำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(5) ไม่เป็นศูนย์สัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

ในกรณีผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ ผู้ใดมีลักษณะต้องห้าม ตาม (5) ต้องออกจากการเป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามหรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เลิกประกอบกิจการหรือการใด ๆ อันมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวแล้ว ต่อผู้อำนวยการสถานศึกษา ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ (กฎกระทรวงฯ ข้อ 3)

4.2 คุณสมบัติเฉพาะ (กฎกระทรวงข้อ 4)

(1) กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครอง
 (1.1) เป็นผู้ปกครองตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น

(1.2) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวงฯ ข้อ 4 (1))

(2) กรรมการที่เป็นผู้แทนครู
 ต้องเป็นครูซึ่งทำหน้าที่หลักด้านการเรียนการสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีต่าง ๆ ในสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวงฯ ข้อ 4 (2))

(3) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน
 (3.1) เป็นสมาชิกขององค์กรของชุมชน หรือองค์กรที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่มีสมาชิกรวมตัวกันไม่น้อยกว่า 15 คน เพื่อดำเนินกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน โดยส่วนรวมอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาที่น้อยกว่า 1 ปี มีผลงานที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือสำนัก

งานเขตพื้นที่การศึกษารับรองและมีที่ตั้งแน่นอนอยู่ในท้องที่ตำบลหรือแขวงที่เป็นภูมิลำเนาของนักเรียนในสถานศึกษาหรือท้องที่ตำบลหรือแขวงที่สถานศึกษาตั้งอยู่

(3.2) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษา หรือที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวงฯ ข้อ 4 (3))

(4) กรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่า

(4.1) เป็นผู้ที่เคยศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษานั้น

(4.2) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษา ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวงฯ ข้อ 4 (4))

(5) กรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์หรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นที่ทางราชการรับรองในพื้นที่ ได้แก่ พระภิกษุสงฆ์ หรือผู้นับถือศาสนาที่ทางราชการรับรอง (ศาสนาที่ทางราชการรับรอง ได้แก่ พุทธ คริสต์ อิสลาม พราหมณ์-ฮินดู และซิกข์)

(6) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(6.1) ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษา หรือที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

(6.2) ไม่เป็นกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเกินกว่า 3 แห่ง ในเวลาเดียวกัน

ข้อ 5 วาระการดำรงตำแหน่ง

วาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่อีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งเกิน 2 วาระติดต่อกันไม่ได้ (กฎกระทรวงฯ ข้อ 7)

ข้อ 6 การพ้นจากตำแหน่ง

นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและคณะกรรมการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

6.1 ตาย

6.2 ลาออก

6.3 คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ทำให้เสื่อมเสียต่อสถานศึกษาหรือหย่อนความสามารถ

6.4 ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม อย่างใดอย่างหนึ่งสำหรับกรรมการประเภทนั้น

6.5 พ้นจากการเป็นพระภิกษุสงฆ์เฉพาะกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนที่เป็นพระภิกษุสงฆ์

ข้อ 7 แนวทางการสรรหาและการเลือกกรรมการ

7.1 การสรรหาและการเลือกกรรมการที่เป็นผู้แทน

(1) กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครอง

(ก) ผู้ปกครองนักเรียนที่มีสิทธิสมัครหรือเสนอชื่อผู้แทน ต้องเป็นผู้ปกครองนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น

(ข) การสมัครหรือเสนอชื่อและการเลือกกรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครองให้ดำเนินการดังนี้

1) ให้ผู้ปกครองนักเรียนสมัครหรือเสนอชื่อผู้ปกครอง จำนวน 1 คน เป็นกรรมการตามใบสมัครหรือแบบเสนอชื่อที่สถานศึกษากำหนด โดยเสนอไปยังผู้อำนวยการสถานศึกษา

2) การสมัครหรือเสนอชื่อให้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด

3) กรณีมีผู้สมัครหรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อมากกว่า 1 คน ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาจัดให้ผู้สมัครหรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเลือกกันเองให้เหลือ 1 คน

(ค) เอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบการสมัครหรือเสนอชื่อ มีดังนี้

1) ใบสมัครหรือแบบเสนอชื่อผู้แทนที่สถานศึกษากำหนดพร้อมประวัติ

2) เอกสารทั่วไป ได้แก่ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน หรือสำเนาบัตรประจำตัวข้าราชการ หรือสำเนาบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้ของผู้ได้รับการเสนอชื่อ

(2) กรรมการที่เป็นผู้แทนครู

(ก) ครูที่มีสิทธิสมัครหรือได้รับการเสนอชื่อจะต้องเป็นครูในสถานศึกษานั้น

(ข) การสมัครหรือเสนอชื่อและการเลือกกรรมการที่เป็นผู้แทนครูให้ดำเนินการดังนี้

1) ครูในสถานศึกษาสมัครหรือเสนอชื่อครูจำนวน 1 คน ในสถานศึกษาเป็นกรรมการสถานศึกษาตามใบสมัครหรือแบบเสนอชื่อที่สถานศึกษากำหนด

2) การสมัครหรือเสนอชื่อให้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด

3) กรณีที่มีผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อมากกว่า 1 คน ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาจัดให้ผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อเลือกกันเองให้เหลือ 1 คน

(ค) เอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบการสมัครหรือเสนอชื่อ มีดังนี้

1) ใบสมัครหรือแบบเสนอชื่อผู้แทนที่สถานศึกษากำหนดพร้อมประวัติ

2) เอกสารทั่วไป ได้แก่ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือสำเนาบัตรประจำตัวข้าราชการ หรือสำเนาบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้ของผู้สมัครหรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อ

ในวาระเริ่มแรกให้ยกเว้นใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูจนกว่าคุรุสภาจะกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา

(3) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน

(ก) องค์กรชุมชนที่มีสิทธิ์เสนอชื่อกรรมการผู้แทนองค์กร ต้องเป็นองค์กรที่มีองค์ประกอบดังนี้

1) เป็นชุมชนหรือองค์กรชุมชนหรือองค์กรที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีสมาชิกรวมตัวกันไม่น้อยกว่า 15 คน เพื่อดำเนินกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ ต่อสังคมและชุมชน โดยส่วนรวมอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี

2) เป็นองค์กรที่มีผลงานที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารับรอง

3) เป็นองค์กรที่มีที่ตั้งแน่นอนอยู่ในท้องที่ตำบลหรือแขวงที่เป็นภูมิลำเนาของนักเรียนในสถานศึกษาหรือตำบลหรือแขวงที่สถานศึกษาตั้งอยู่

(ข) การเสนอชื่อและการเลือกผู้แทนองค์กรชุมชนให้ดำเนินการดังนี้

1) ประธานหรือผู้บริหารหรือ ผู้นำของชุมชนหรือผู้นำองค์กรชุมชนเสนอชื่อผู้ที่เห็นสมควรเป็นกรรมการ องค์กรละ 1 คน ตามแบบ เสนอชื่อที่สถานศึกษากำหนด เสนอไปยังผู้อำนวยการสถานศึกษา

2) การเสนอชื่อให้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด

3) กรณีที่มีผู้ได้รับการเสนอชื่อมากกว่า 1 คน ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาจัดให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อเลือกกันเองให้เหลือ 1 คน

(ค) เอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบการเสนอชื่อ มีดังนี้

1) แบบเสนอชื่อผู้แทนที่สถานศึกษากำหนดพร้อมประวัติ

2) เอกสารทั่วไป ได้แก่ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือสำเนาบัตรประจำตัวข้าราชการหรือสำเนาบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้ของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อ

3) เอกสารประกอบการตรวจสอบคุณสมบัติ ได้แก่ หลักฐานทางทะเบียนที่แสดงว่าองค์กรมีสมาชิกไม่ต่ำกว่า 15 คน หลักฐานที่แสดงถึงการดำเนินกิจกรรมขององค์กรที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน โดยส่วนรวมอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี หนังสือรับรองผลงานขององค์กรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และหลักฐานที่แสดงถึงการเป็นประธานผู้บริหารหรือผู้บริหารหรือผู้นำองค์กรของผู้เสนอชื่อ

(4) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(ก) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสิทธิ์เสนอชื่อผู้แทนองค์กร ต้องเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งตามกฎหมาย ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่ได้รับการจัดตั้งตามกฎหมายซึ่งสถานศึกษาตั้งอยู่

(ข) การเสนอชื่อและการเลือกผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการ ดังนี้

1) ให้ประธานสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอชื่อผู้ผ่านการพิจารณาของสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาเป็นกรรมการองค์กรละ 1 คน ตามแบบเสนอชื่อที่สถานศึกษากำหนดเสนอไปยังผู้อำนวยการสถานศึกษา

2) การเสนอชื่อให้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด

3) กรณีที่มีผู้ได้รับการเสนอชื่อมากกว่า 1 คน ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษา จัดให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อเลือกกันเองให้เหลือ 1 คน

(ค) เอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบการเสนอชื่อ มีดังนี้

1) แบบเสนอชื่อผู้แทนที่สถานศึกษากำหนด พร้อมประวัติ

2) เอกสารทั่วไป ได้แก่ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือสำเนาบัตรประจำตัวข้าราชการหรือสำเนาบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้ของผู้ได้รับการเสนอชื่อ

3) เอกสารประกอบการตรวจสอบคุณสมบัติ ได้แก่ บัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีเป็นผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารหรือสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐและหรือบัตรประจำตัวประชาชนกรณีเป็นข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมาย

(5) กรรมการที่เป็นศิษย์เก่า

(ก) ผู้ที่มีสิทธิ์สมัครหรือเสนอชื่อกรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษาหรือผู้ที่เคยศึกษาจากสถานศึกษานั้นรับรอง

(ข) การสมัครหรือเสนอชื่อและการเลือกกรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่าให้ดำเนินการดังนี้

1) ให้ศิษย์ของสถานศึกษาสมัครหรือเสนอชื่อศิษย์เก่าของสถานศึกษานั้น จำนวน 1 คน เป็นกรรมการสถานศึกษาตามใบสมัครหรือแบบเสนอชื่อ ที่สถานศึกษากำหนด

2) การสมัครหรือเสนอชื่อให้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด

3) กรณีที่มีผู้สมัครหรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อมากกว่า 1 คน ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาจัดให้ผู้สมัครหรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเลือกกันเองให้เหลือ 1 คน

(ค) เอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบการสมัครหรือเสนอชื่อมีดังนี้

1) ใบสมัครหรือแบบเสนอชื่อผู้แทนที่สถานศึกษากำหนดพร้อมประวัติ

2) เอกสารทั่วไป ได้แก่ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือสำเนาบัตรประจำตัวข้าราชการหรือสำเนาบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้ของผู้สมัครหรือได้รับการเสนอชื่อ

3) เอกสารประกอบการตรวจสอบคุณสมบัติ ได้แก่ ทะเบียนนักเรียน

(6) กรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่

ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ ที่ทางราชการรับรอง (พุทธ คริสต์ อิสลาม พราหมณ์-ฮินดูและซิกข์) ให้ได้จำนวนตามขนาดของสถานศึกษา ดังนี้

1) สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 1 รูป หรือ 1 คน

2) สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 2 รูป หรือ 2 คน หรือ 1 รูปกับ 1 คน

7.2 การสรรหาและการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ให้ผู้ได้รับการสรรหาและเลือกเป็นกรรมการผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือ

ผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้อำนวยการสถานศึกษา ร่วมกันเลือก กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานกรรมการ 1 คน

ข้อ 8 ระยะเวลาดำเนินการ

8.1 ในวาระเริ่มแรก ให้ดำเนินการสรรหาและเลือกประธานกรรมการและ กรรมการให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงใช้บังคับ (กฎกระทรวงฯ ข้อ 10)

8.2 ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ดำเนินการสรรหา เลือกและแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการแทนภายใน 90 วัน เว้นแต่ วาระของกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึง 180 วัน จะไม่ดำเนินการก็ได้ และให้ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน (กฎกระทรวงฯ ข้อ 8)

8.3 ในกรณีที่ประธานและกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระให้ดำเนินการ สรรหาและเลือกกรรมการชุดใหม่ ภายใน 90 วัน ก่อนวันครบวาระและให้ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตาม วาระปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการและกรรมการซึ่งแต่งตั้งใหม่เข้ามารับหน้าที่ (กฎ กระทรวงฯ ข้อ 8)

ข้อ 9 ขั้นตอนการสรรหาและการเลือก คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

9.1 ผู้อำนวยการสถานศึกษาประกาศการสรรหาและเลือกคณะกรรมการ

9.2 สถานศึกษาเปิดรับสมัครหรือรับการเสนอชื่อเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการ แต่ละประเภท

9.3 สถานศึกษาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อ

9.4 สถานศึกษาประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ์เข้ารับการเลือกเป็นกรรมการแต่ละ ประเภท

9.5 สถานศึกษาดำเนินการให้ผู้มีสิทธิ์เข้ารับการเลือกเป็นกรรมการแต่ละ ประเภทเลือกกันเองให้เหลือตามจำนวนที่กำหนด

ในกรณีไม่มีองค์กรชุมชนในท้องที่ตำบลหรือแขวงที่เป็นภูมิลำเนาของนักเรียนในสถานศึกษาหรือตำบลหรือแขวงที่สถานศึกษาดังอยู่หรือมีแต่ไม่เสนอชื่อผู้แทนเข้ารับเลือก เป็นกรรมการให้ผู้อำนวยความสะดวกสรรหาผู้แทนองค์กรชุมชนในท้องที่ตำบลหรือแขวงใกล้เคียงกับสถานศึกษาหรือในท้องที่ตำบลหรือแขวงของเขตพื้นที่การศึกษาใกล้เคียงเป็นกรรมการผู้แทนองค์กรชุมชนในสถานศึกษานั้น

สถานศึกษาที่มีสภาพและลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างจากสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน โดยทั่วไปซึ่งไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาได้ครบองค์ประกอบ ตามกฎกระทรวงนี้ การกำหนดองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาและจำนวน

กรรมการในแต่ละลักษณะและประเภทของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการ
ศึกษาขั้นพื้นฐาน

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ
เขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้มีอำนาจในการประกาศให้สถานศึกษาใดเป็นสถานศึกษาที่มี
สภาพและลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไป

9.6 สถานศึกษาดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

9.7 สถานศึกษาดำเนินการให้กรรมการร่วมกันเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธาน
กรรมการ

9.8 ผู้อำนวยการสถานศึกษา เสนอรายชื่อผู้ได้รับการสรรหาต่อผู้อำนวยการสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ

9.9 ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการ
สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (กฎกระทรวงฯ ข้อ 5 (6))

การดำเนินการสรรหาและเลือกประธานกรรมการและกรรมการเพื่อเสนอผู้
อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่งตั้งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายใน 90 วัน

**ข้อ 10 ข้อเสนอแนะการดำเนินการสรรหา การเลือก และการแต่งตั้งประธานกรรมการ
และกรรมการ**

10.1 บทบาทหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษา

(1) ประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาและการเลือกประธานกรรมการ
และกรรมการ (กฎกระทรวงฯ ข้อ 5)

(2) ดำเนินการสรรหา และการเลือกประธานกรรมการและกรรมการ(กฎ
กระทรวงฯ ข้อ 5)

(3) เสนอรายชื่อผู้ได้รับเลือกเป็นประธานกรรมการและกรรมการต่อ
ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พิจารณาแต่งตั้ง (กฎกระทรวงฯ ข้อ 5 (6))

(4) ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้เสนอชื่อผู้แทนองค์กร
เข้ารับการสรรหาและเลือกให้เป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาประสานงานกับองค์กรป
ครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนดังกล่าว

10.2 สาระสำคัญของประกาศการสรรหาและการเลือกคณะกรรมการสถาน
ศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละสถานศึกษา ควรประกอบด้วย

(1) เหตุผลและอำนาจหน้าที่ในการออกประกาศตามกฎหมาย

(2) ตำแหน่งที่จะสรรหาและเลือก พร้อมทั้งคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะของตำแหน่งที่จะสรรหาและเลือก

(3) วิธีการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

(4) หลักฐานประกอบการสมัครหรือการเสนอชื่อผู้แทนกลุ่มบุคคลองค์กรชุมชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) กำหนดการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการผู้แทนของกลุ่มบุคคลและองค์กร

(6) กำหนดการให้ผู้แทนกลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กรแต่ละประเภทเลือกกันเองเป็นกรรมการ

(7) กำหนดการประกาศรายชื่อผู้ได้รับการเลือกเป็นกรรมการจากผู้แทนกลุ่มบุคคลและองค์กรแต่ละประเภท

10.3 การดำเนินการสรรหาและการเลือกประธานกรรมการและกรรมการควรมติ
ดำเนินการ ดังนี้

(1) แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการสรรหาและการเลือกประธานกรรมการและกรรมการอาจแต่งตั้งจากบุคคลภายนอกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานได้

(2) ประชาสัมพันธ์ให้ผู้เกี่ยวข้องทราบอย่างทั่วถึง

(3) รับสมัครหรือรับการเสนอชื่อผู้แทนกลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กรเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการ

(4) ตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครหรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการตามแนวทาง ดังนี้

(4.1) ผู้แทนผู้ปกครอง ตรวจสอบจากทะเบียนนักเรียน

(4.2) ผู้แทนศิษย์เก่า ตรวจสอบจากทะเบียนนักเรียน

(4.3) ผู้แทนองค์กรชุมชน ตรวจสอบเอกสารหลักฐาน ต่อไปนี้

- หลักฐานทางทะเบียนที่แสดงว่าองค์กรมีสมาชิกไม่ต่ำกว่า

15 คน

- หนังสือการรับรองการดำเนินกิจกรรมขององค์กรที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชนอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี

- หนังสือรับรองผลงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือของ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

- หลักฐานแสดงถึงการเป็นประธานหรือผู้บริหารหรือผู้นำ
องค์กรนั่นเอง

(4.4) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบเอกสารหลักฐาน
ต่อไปนี้

- ในกรณีที่เป็นผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารหรือสมาชิกสภา
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ตรวจสอบจากบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้

- สำหรับข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมาย ให้ตรวจสอบจากบัตรประจำ
ตัวที่ทางราชการออกให้และหรือบัตรประจำตัวประชาชน

(5) จัดประชุมผู้แทนกลุ่มบุคคล หรือองค์กรต่าง ๆ เพื่อเลือกกันเองให้ได้
ผู้แทนกลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กรแต่ละประเภทตามจำนวนที่กำหนด ซึ่งอาจดำเนินการโดยวิธี
ออกเสียงโดยตรงหรือลับหรือเปิดเผยตามความเหมาะสม

(6) จัดประชุมให้ผู้ได้รับการสรรหาจากกลุ่มบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ
และผู้อำนวยการสถานศึกษาร่วมกันสรรหาและเลือกผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้ที่มีคุณวุฒิและบุคคล
ที่คณะกรรมการสรรหาข้างต้นเสนอชื่อให้ได้ จำนวน 2 คน สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็กหรือ
จำนวน 7 คน สำหรับสถานศึกษาขนาดใหญ่ สำหรับวิธีการสรรหาและการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณ
วุฒิให้มีประชุมพิจารณาดำเนินการตามที่เห็นสมควร

(7) จัดประชุมผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการทั้งหมดรวมทั้งผู้อำนวยการ
สถานศึกษาร่วมกันเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน เป็นประธานกรรมการ

10.4 บทบาทของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

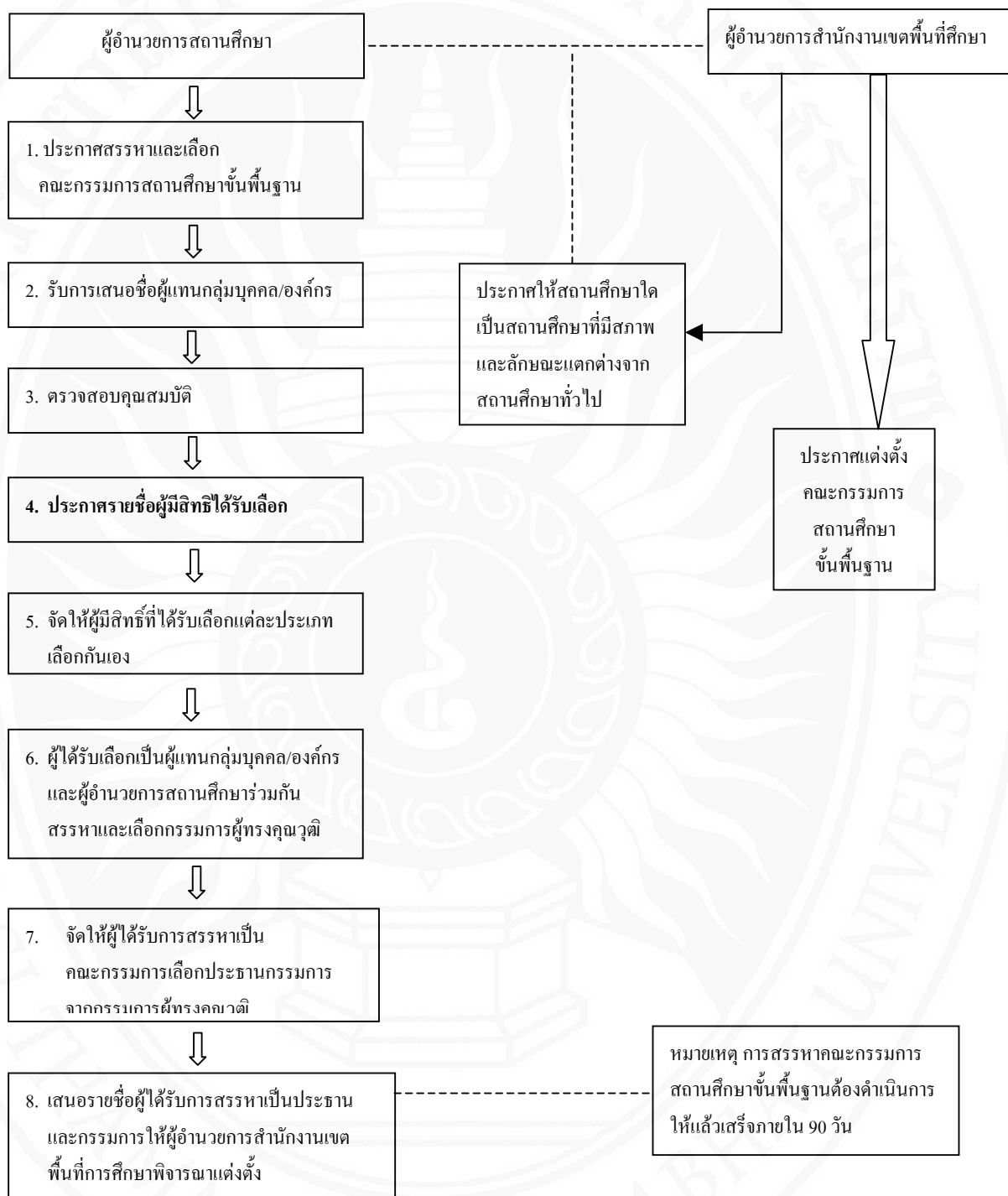
(1) ประกาศให้สถานศึกษาใดเป็นสถานศึกษาที่มีสภาพและลักษณะการ
ปฏิบัติงานแตกต่างจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยทั่วไป โดย ความเห็นชอบของคณะกรรมการเขต
พื้นที่การศึกษา (กฎกระทรวงฯ ข้อ 9)

(2) พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่ผู้อำนวยการ
การสถานศึกษาเสนอ (กฎกระทรวงฯ ข้อ 5)

ข้อ 11 อำนาจการตีความและวินิจฉัยปัญหา

ให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหา อันเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือการดำเนินการสรรหา การเลือกประธานกรรมการ และกรรมการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

แผนภูมิแสดงขั้นตอนการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน



ปฏิทินการดำเนินงาน

ระยะเวลา	กิจกรรม	ผู้รับผิดชอบ
ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ กฎกระทรวง ใช้บังคับ	1. ประกาศการสรรหาและการเลือกคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	ผู้อำนวยการสถานศึกษา
	2. แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานเกี่ยวกับการสรร หาและเลือกกรรมการ	ผู้อำนวยการสถานศึกษา
	3. ประชุมคณะกรรมการดำเนินงานสรรหาและเลือก กรรมการเพื่อชี้แจงขั้นตอนการดำเนินงาน	ผู้อำนวยการสถานศึกษา
	4. ประชาสัมพันธ์การสรรหาและเลือกกรรมการให้ ประชาชนกลุ่มบุคคลและองค์กรต่าง ๆ ทราบ	ผู้อำนวยการสถานศึกษา
	5. กลุ่มบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ สมัครหรือเสนอชื่อผู้ แทนเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการสถานศึกษาต่อ สถานศึกษา	กลุ่มบุคคลหรือองค์กร ต่าง ๆ
	6. ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ได้รับการเสนอชื่อ	ผู้อำนวยการสถานศึกษา
	7. ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ์เข้ารับการเลือกเป็นผู้แทน กลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กร เพื่อเลือกกันเองให้ ได้ผู้แทนกลุ่มบุคคล	ผู้อำนวยการสถานศึกษา
	8. จัดประชุมผู้ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับ การเลือก เป็นผู้แทนกลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กรเพื่อเลือก กันเองให้ได้ผู้แทนกลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กร ตามจำนวนที่กำหนด	ผู้อำนวยการสถานศึกษา
	9. ดำเนินการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิตามจำนวนที่ กำหนด	ผู้อำนวยการสถานศึกษา
	10. จัดประชุมผู้ได้รับการเลือกเป็นกรรมการทั้งหมด เลือกประธานกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ	
	11. เสนอรายชื่อผู้ได้รับการสรรหาเป็นประธาน กรรมการและกรรมการให้ผู้อำนวยการสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา พิจารณาประกาศแต่งตั้ง	

หมายเหตุ สถานศึกษาสามารถกำหนดระยะเวลาดำเนินการได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ จะต้อง
ดำเนินการทุกขั้นตอนให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงฯ
มีผลใช้บังคับ

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สิ่งที่ทราบแล้วว่าพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อจะได้ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา (ราชกิจจานุเบกษา 2542 : 39-40) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ถือว่าเป็นผู้สนใจการศึกษา มีความตั้งใจเสียสละ อุทิศตนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของกรรมการไว้ 12 ประการ แต่ได้นำมาศึกษา 11 ประการ เพราะว่าบทบาทและหน้าที่คณะกรรมการข้อ 12 ที่ว่า “ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษา” นั้น หน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาฯ ไม่มีคำสั่งให้คณะกรรมการปฏิบัติ จึงไม่ได้ศึกษา ได้แก่ กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับ ความต้องการของท้องถิ่น กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและมาตรฐาน ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป ของสถานศึกษา ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอก และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปี ของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อสาธารณชน แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการเพื่อการดำเนินงานตามระเบียบนี้ ตามเห็นสมควร

1. การกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 174) ได้ให้ความหมายว่า นโยบาย หมายถึงข้อความทั่วไป ซึ่งใช้สำหรับเป็นเครื่องมือนำทางสำหรับการบริหารงานต่าง ๆ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2539 :108) นิยามว่า นโยบาย หมายถึงแนวทางที่กำหนดขึ้นมาซึ่งอาศัยพื้นฐานจากเป้าหมายและกลยุทธ์ทั้งหมดขององค์กร เพื่อใช้เป็นทิศทางสำหรับบุคคลในองค์กร หรือหมายถึงข้อความทั่วไป เพื่อแนะแนวความคิดในการตัดสินใจของผู้บริหารให้มั่นใจว่ามีการตัดสินใจที่เหมาะสม ส่วน ไฮแมน และ สกอตต์ (Haiman and Scott 1974 : 65) ได้ให้ความหมายว่านโยบายเป็นข้อความ

หรือความเข้าใจร่วมกันอย่างกว้าง ๆ ที่ใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจเพื่อการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ของผู้บริหารและหน่วยงาน ประชุม รอดประเสริฐ (2535 : 16-17) ได้กล่าวถึงความสำคัญของนโยบายต่อการบริหาร คือ ช่วยให้ผู้บริหารทราบว่าทำอะไรอย่างไร ช่วยให้ผู้บุคลากรทุกระดับชั้นในองค์กรหรือหน่วยงาน ได้เข้าใจถึงภารกิจของหน่วยงานที่ตนสังกัด ก่อให้เกิดเป้าหมายในการปฏิบัติงานส่งเสริมการใช้อำนาจของผู้บริหารให้เป็นไปอย่างถูกต้องมีเหตุผล และช่วยให้เกิดการพัฒนาทางการบริหาร ในลักษณะเดียวกัน สมเดช สีแสง (2543 : 288) ได้ให้ความเห็นว่าแผนพัฒนาของโรงเรียนต้องเกิดจากข้อความตกลงร่วมกันระหว่างโรงเรียนผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทุกฝ่ายรู้ทิศทางและหลักประกันในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 42) ได้อธิบายแนวทางในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียน ในการกำหนดนโยบายและแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียนไว้คือ คณะกรรมการต้องศึกษาหาความรู้ และทำความเข้าใจเรื่องการวางแผนแต่ละประเภทที่โรงเรียนต้องมี โดยการเข้าอบรม ศึกษาจากเอกสาร แหล่งความรู้ต่าง ๆ ซึ่งอาจจะแต่งตั้งอนุกรรมการในการทำโดยคณะกรรมการต้องคอยเป็นที่ปรึกษาช่วยเหลือ และเข้าไปมีส่วนร่วมตามความจำเป็นและเหมาะสม หลังจากนั้นก็นำร่องนโยบายแผนพัฒนา พิจารณากำหนดเป็นนโยบายและแผนพัฒนาโรงเรียนต่อไป ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2529 : 138) ได้เสนอกระบวนการวางแผนไว้เพื่อช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ได้แก่ หลักของปัจจัยที่เป็นข้อจำกัด (Principle of the Limiting Factor) ในการเลือกของแต่ละบุคคลจะคำนึงถึงข้อจำกัด ที่เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมาย เพื่อง่ายและถูกต้องยิ่งขึ้นซึ่งสามารถเลือกที่พอใจที่สุด หลักของข้อผูกมัด (The Commitment Principle) การวางแผนที่มีเหตุผล ควรครอบคลุมช่วงเวลาในอนาคตที่จำเป็น เพื่อมองถึงสิ่งที่เป็นไปได้โดยกำหนดการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ เป็นเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจหลักของความยืดหยุ่น (Principle of Navigational Change) การตัดสินใจในการวางแผน การผูกมัดบุคคลให้เกี่ยวข้องกับแผน ได้สิ่งสำคัญคือ การตรวจสอบเหตุการณ์และคาดหวังเป็นระยะ

จากที่กล่าวมา สรุปได้ว่า การกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษาเป็นบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการจึงควรทำความเข้าใจศึกษาเรื่องการกำหนดนโยบายและวางแผน ศึกษาความรู้เกี่ยวกับแผนการศึกษาของชาติ แผนพัฒนาของเขตการศึกษาในพื้นที่ และแนวทางพัฒนาของชุมชน เพื่อสามารถกำหนดให้สอดคล้องเหมาะสม สามารถที่จะนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผล

2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 กำหนดว่า การศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วยการศึกษาซึ่งจัดไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อนระดับอุดมศึกษา และให้มีการ

ศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี (ราชกิจจานุเบกษา 2542 : 18 – 19) โรงเรียนประถมศึกษาเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติการตามข้อกำหนดดังกล่าว โดยมีภารกิจหลักในการจัดการเรียนการสอน เพื่อให้ผู้เรียนบรรลุจุดมุ่งหมายของหลักสูตร การจะบรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ได้อย่างดีนั้น ย่อมอาศัยกระบวนการบริหารเป็นสำคัญ ด้วยเหตุดังกล่าวสำนักคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงกำหนดให้โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดทุกโรงเรียนจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี อารุง นาคช่วย (2538 : 21) ได้สรุปว่า โครงสร้างโดยส่วนรวมของแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนแยกตามงานของโรงเรียน รวมเป็นหกงาน คือแผนงานวิชาการ แผนงานกิจการนักศึกษา แผนงานบุคลากร แผนงานธุรการและการเงิน แผนงานอาคารสถานที่ และแผนงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ในทำนองเดียวกัน สมภพ ทิพย์เวียง (2534 : 8 ; อ้างอิงมาจาก สุเมศรี พรหมมินทร์ 2544 : 32) กล่าวไว้ว่าแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา เป็นแผนระยะสั้นที่จัดทำขึ้นในแต่ละปีการศึกษา อาจแบ่งเป็นสองลักษณะคือแผนงานเฉพาะเรื่อง ซึ่งเป็นแผนแก้ปัญหา หรือแผนซึ่งกำหนดความต้องการในอนาคต ทั้งสองอย่างรวมกัน และแผนงานประจำเป็นแผนกำหนดรายละเอียดของงานที่ปฏิบัติเป็นประจำอยู่แล้วตามระเบียบข้อบังคับ เช่น การเกณฑ์เด็กเข้าเรียน การวัดผลและการประเมินผลการเรียน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2539 : 43) ได้กล่าวถึงแนวทางในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียน ในการให้ความเห็นชอบของแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนไว้ว่า คณะกรรมการต้องศึกษาแผนแม่บท แผนพัฒนาและข้อมูลด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน เช่น ข้อมูลทางวิชาการ ข้อมูลเกี่ยวกับตัวครู นักเรียน วัสดุครุภัณฑ์ และอื่น ๆ อยู่เสมอ เพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณา ให้ความเห็นชอบ แต่งตั้งคณะกรรมการ จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ตามที่โรงเรียนเสนอรายชื่อขึ้นมา ซึ่งคณะกรรมการได้ผ่านความเห็นชอบแต่งตั้งจากคณะกรรมการโรงเรียนแล้ว จะเป็นผู้จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น โดยอาศัยแผนแม่บทเป็นหลักในการจัดทำ เมื่อจัดทำเสร็จก็นำแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนเสนอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการโรงเรียน โดยพิจารณาว่าสอดคล้องกับแผนแม่บท โดยอาศัยข้อมูลของโรงเรียนในการจัดทำ และสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นหรือไม่ ตลอดจนการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวข้อง พิจารณาความชัดเจนและความเป็นไปได้ของแผนงานโครงการ และอื่น ๆ เมื่อเห็นว่าแผนปฏิบัติการของโรงเรียนมีความเหมาะสมก็ให้ความเห็นชอบโรงเรียนก็นำไปปฏิบัติประเมินผลและปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน สรุปผลการปฏิบัติงาน ตามแผน แล้วเสนอต่อคณะกรรมการโรงเรียนต่อไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน เพื่อให้การดำเนิน

งานของโรงเรียน เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายของแผนพัฒนา และตรงกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การพัฒนาเยาวชน และการศึกษาของชาติต่อไป

3. ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

จากสถานการณ์ของโลกปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมือง การปกครองรวมทั้งความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่งผลให้สังคมต่างๆ ติดต่อกันได้อย่างรวดเร็ว เกิดการแข่งขัน เกิดปัญหาครอบครัว ชุมชน ศีลธรรม จริยธรรม ศาสนา ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาหลักสูตร และเพื่อให้ได้ประโยชน์แก่ผู้เรียนอย่างแท้จริง ต้องจัดทำสาระหลักสูตรท้องถิ่นขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

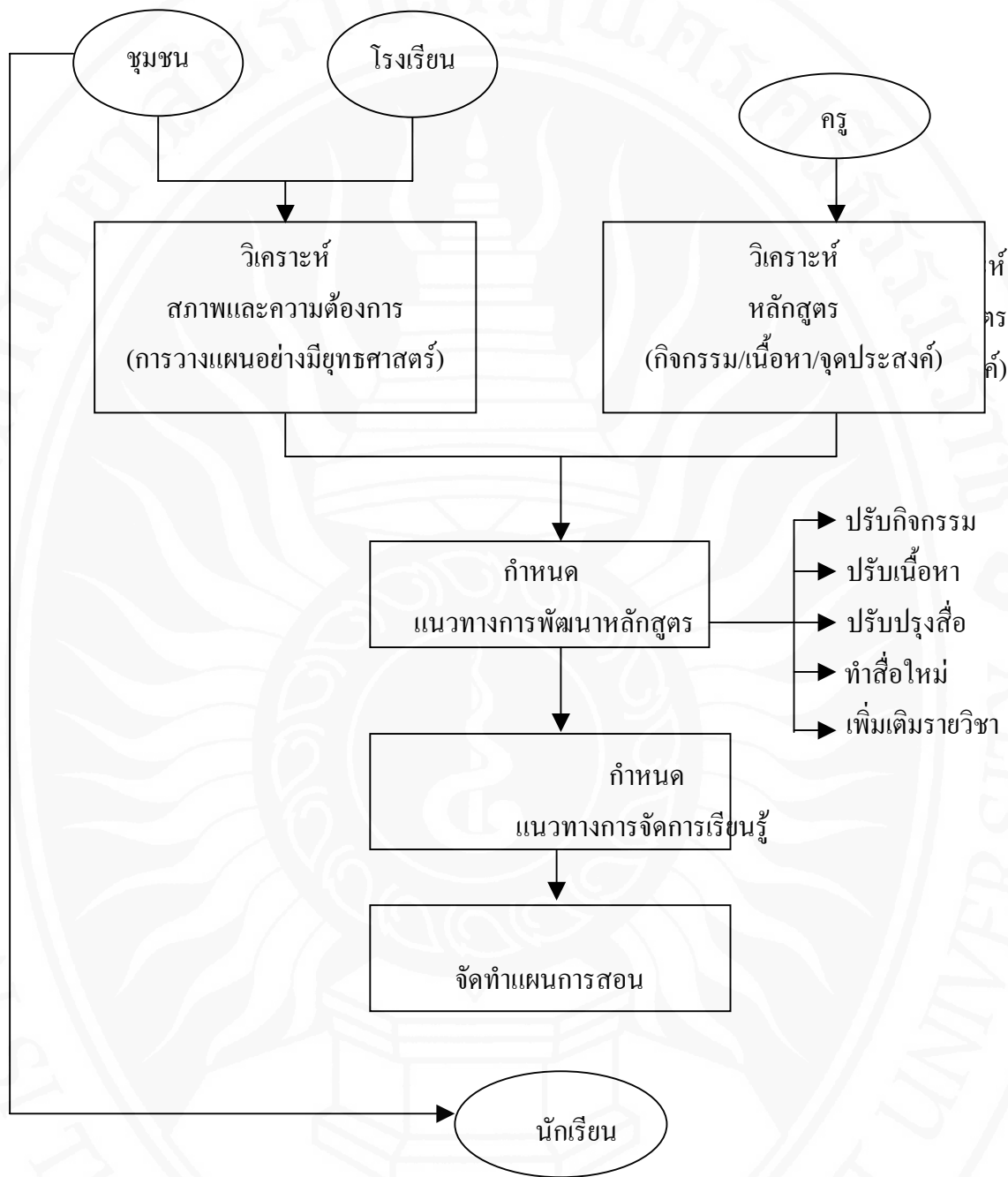
สงบ ลักษณะ (2541 : 9) ได้ให้นิยามว่า หลักสูตร คือ มวลประสบการณ์ทั้งปวง ที่จัดให้ผู้เรียนได้รับ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปในทางที่พึงปรารถนา ทั้งพฤติกรรม ความรู้ ความคิด ความสามารถ ทักษะ เจตคติ และค่านิยมต่าง ๆ ส่วน กษมา วรวรรณ ณ อยุธยา (2539 : คำนำ) มีความเห็นว่า การจัดการศึกษาที่ทำให้ผู้เรียนมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับท้องถิ่นของตนเอง ย่อมจะทำให้ผู้เรียนมีความรักและผูกพัน ความรู้สึกหวงแหนและภาคภูมิใจในท้องถิ่น อันจะนำไปสู่ความต้องการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์พัฒนาท้องถิ่นของตนเองในที่สุด เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการจัดการศึกษาดังกล่าว กระทรวงศึกษาธิการจึงเปิดโอกาสให้ท้องถิ่น อันได้แก่ หน่วยงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน อำเภอ จังหวัด เขตการศึกษาระดับชาติ สามารถลงมือพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของตนเองได้ กรมวิชาการ (2539 : 1-2) ได้กล่าวย่ำว่าหลักสูตรฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533 มีข้อกำหนดซึ่งแนวดำเนินการที่เกี่ยวกับท้องถิ่น กล่าวคือให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น รวมทั้งเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรด้วยและเพื่อให้เป็นตามเจตนารมณ์ดังกล่าว หลักสูตรจึงได้กำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. กำหนดให้เรียนเนื้อหาซึ่งเกี่ยวข้องกับท้องถิ่นโดยตรง โดยเนื้อหาที่กำหนดให้เรียนนี้อาจจัดเป็นหน่วยหรือรายวิชาโดยเฉพาะ หรืออาจแทรกอยู่ในเนื้อหาเรื่องอื่น ๆ ก็ได้
2. เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร เพื่อให้สามารถจัดการเรียนการสอนได้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยท้องถิ่นสามารถจะดำเนินการในการพัฒนาหลักสูตรได้ในลักษณะดังต่อไปนี้

2.1 ปรับกิจกรรมการเรียนการสอน

- 2.2 ปรับรายละเอียดของเนื้อหาวิชา
- 2.3 ปรับปรุงสื่อการเรียนการสอนที่มีอยู่
- 2.4 จัดทำสื่อการเรียนการสอนชิ้นใหม่
- 2.5 จัดทำเนื้อหา/รายวิชาเพิ่มเติมชิ้นใหม่

หรือแหล่งความรู้ที่สูงค่าของนักเรียน การเรียนรู้ความสามารถถ่ายทอดคุณลักษณะสู่ลูกหลานหรือตัวนักเรียนได้ หลักสูตรท้องถิ่นเป็นเจตนารมณ์ของหลักสูตรฉบับปรับปรุง ท้องถิ่นต้องช่วยกันพัฒนาขึ้น โดยเพิ่มเติมเนื้อหาสาระ กระบวนการเรียน การสอน เอกสาร ความรู้ หนังสือเสริมประสบการณ์ แผนการสอนที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น เพื่อให้ผู้เรียนได้เรียนรู้เรื่องราวของตนเอง ชีวิตเศรษฐกิจ อาชีพและสังคมอย่างลึกซึ้ง ทั้งสามารถนำประสบการณ์นั้นมาพัฒนาความเป็นอยู่ในชีวิต อาชีพ และสังคมให้ดีขึ้น



ภาพประกอบแผนภูมิการดำเนินงานพัฒนาหลักสูตรของท้องถิ่นระดับ โรงเรียน
ที่มา : กรมวิชาการ (2539 : 3)

สงบ ลักษณะ (2542 : 16) กล่าวเน้นย้ำว่า ในการปฏิรูปการศึกษาของไทยนั้น นอก
จากยึดหลัก ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญแล้วให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง การให้ชุมชนมี

ส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น ส่วนแนวทางในการปฏิรูป ยึดแนวทางพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2543 แล้ว ให้มีมาตรฐาน การเรียนรู้ ส่วน คือ มาตรฐานสากล มาตรฐานของชาติ และมาตรฐานระดับท้องถิ่น โดยให้มีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดหลักสูตรแกนกลาง และให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น สอดคล้องกับ สมนึก คาคี (2543 : 14 ; อ้างอิงมาจาก สุเมศวร์ พรหมมินทร์ 2542 : 35) ได้ให้ความเห็นว่า การปฏิรูปการเรียนรู้ ภูมิปัญญาไทยและการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ดังนั้น ก่อนที่โรงเรียนจะพัฒนา หลักสูตรการเรียนการสอน ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพชุมชน โรงเรียนต้องค้นคว้า ภูมิปัญญาท้องถิ่นก่อน ได้แก่ องค์ความรู้ ทรัพยากรมนุษย์ คุณค่า ทักษะ ศักยภาพ วิถีชีวิต และประสบการณ์ในการดำรงชีวิตของชุมชน เพื่อจะได้นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาพัฒนาเป็นหลักสูตรท้องถิ่นต่อไป ในลักษณะเดียวกัน สมเดช สีแสง (2533 : 442-447) ได้อธิบายว่าการจัดการศึกษาที่จะไม่ให้นักเรียน แยกแยกออกจากท้องถิ่น รักท้องถิ่น และเห็นคุณค่าของบุคลากรในท้องถิ่น ที่มีบทบาทต่อกิจกรรมการเรียนการสอน

จากที่กล่าวมา สรุปได้ว่า การพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น เป็นความรับผิดชอบของบุคลากรและหน่วยงานหลายฝ่าย ได้แก่ เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา ชุมชน องค์กรของรัฐ องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อจะให้ระดมความคิดแล้วพัฒนาหลักสูตรขึ้นมาให้สอดคล้อง ตรงกับความต้องการของชุมชนหรือท้องถิ่นนั้น โดยในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นผู้ร่วมทำต้องศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ สิ่งที่ทำเป็นอย่างยิ่งคือ ภูมิปัญญาท้องถิ่นจึงเป็นบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่สำคัญในการให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

4. การกำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนสถานศึกษา

เทียนฉาย กีระนันท์ (2530 : 182) ได้อธิบายว่า การกำกับ ติดตาม หมายถึง การควบคุมและประเมินผลการดำเนินงานด้วย ซึ่งเป็นการตรวจสอบว่าได้ปฏิบัติตามแผนประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด สอดคล้องกับ สมเดช สีแสง (2543 : 212) ได้ให้คำจำกัดความของการกำกับและติดตามว่า หมายถึง การติดตาม เก็บรวบรวมข้อมูล และตรวจสอบการปฏิบัติงานว่าได้ดำเนินงานไปตามแผนหรือวัตถุประสงค์หรือไม่ เป็นมาตรการที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานหรือการบริหารงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ วินัย แสนมณี (2531 : 77) ได้อธิบายว่า การติดตาม ควบคุม กำกับและประเมินผล ต้องยึดแผนปฏิบัติการของโรงเรียนเป็นหลัก ซึ่ง มานิตย์ สิทธิราช (2531 : 29) แสดงความเห็นว่ขั้นตอนการติดตามประเมินผลควรมีดังนี้คือ การกำหนดแผนการควบคุมงาน การติดตามความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน การตรวจสอบการปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลการดำเนินงานและอุปสรรคระหว่าง

การปฏิบัติงานการปรับปรุงแผนและการรายงานสรุปผลการปฏิบัติงาน สมเดช สีแสง (2543 : 213) ได้ให้ความเห็นว่า การควบคุม กำกับและติดตามแผนงานที่จัดเป็นระบบที่ชัดเจน ช่วยในการบริหารงานมีประสิทธิภาพและสะดวกสำหรับผู้บริหารเอง วิธีที่จะควบคุมงานให้เป็นระบบนั้น อาจใช้แนวคิดวิธีการเชิงระบบ (System Approach) สำหรับเทคนิคการควบคุมงาน ประกอบด้วย การสังเกต ใช้สำหรับงานที่ไม่ซับซ้อน การสอบถาม จะใช้คู่กับการสังเกตเมื่อใช้วิธีสังเกตอย่างไม่เป็นทางการ อาจใช้ให้โอกาสต่างๆ เช่น การรับประทานอาหารการสั่งการให้รายงานผลเป็นระยะ การจัดประชุมเพื่อพิจารณาการปฏิบัติงาน โดยกำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจน การประสานงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2530 : 31) ได้ให้ความเห็นว่า ในการติดตามและกำกับงานอาจดูจากการรายงานการตรวจเยี่ยมและการนิเทศ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 46) ได้กำหนดให้โรงเรียนต้องรายงานผลการดำเนินงานและอุปสรรคระหว่างปฏิบัติงานของโรงเรียนให้คณะกรรมการโรงเรียนทราบอย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้ง ด้วยเหตุว่าคณะกรรมการต้องร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียน

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ในการกำกับและติดตามผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาต้องยึดแผนของโรงเรียนเป็นหลัก และตรวจดูว่า การดำเนินงานเป็นไปตามแผนหรือไม่ และประสบความสำเร็จเพียงไร

5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน

ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2523 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2539 : 105) กำหนดให้ผู้ปกครองของเด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่แปดส่งเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา จนกว่าจะมีอายุย่างเข้าปีที่สิบห้า เว้นแต่เป็นผู้สอบไล่ได้ชั้นประถมศึกษาปีที่หกตามหลักสูตร ตามมาตราหรือหลักสูตรอื่นที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า ซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ก็ได้กำหนดนโยบายด้านการประกันโอกาสให้เด็กในวัยการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี มีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง และสนับสนุนให้เรียนต่อเนื่องจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับเด็กในกลุ่มด้วยโอกาสจะจัดในรูปแบบที่เหมาะสมและมีคุณภาพ

แต่จากการสำรวจพบว่าการดำเนินการจัดการศึกษาที่ผ่านมาไม่สามารถเกณฑ์เด็กในวัยการศึกษาภาคบังคับเข้ารับการศึกษาได้ครบถ้วน เนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ คือ

1. ระบบข้อมูลเกี่ยวกับเด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับยังไม่สมบูรณ์

2. การดำเนินงานเกี่ยวกับการเกณฑ์เด็กเป็นไปในลักษณะการตั้งรับ คือกำหนดให้ผู้ปกครองไปแจ้งสำรวจการเข้าเรียน ส่งบุตรหลานเข้าเรียนเอง ขาดการติดตามเด็กที่ไม่ได้เข้าเรียน นักเรียนที่ขาดเรียน และย้ายโรงเรียนอย่างจริงจัง

3. บุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน บางส่วนดำเนินงานโดยขาดประสิทธิภาพ ขาดความรับผิดชอบ และขาดแนวทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน

4. สภาพของเด็กไม่เอื้อต่อการเรียน ได้อย่างปกติ และสถานศึกษาของรัฐไม่สามารถจัดบริการให้ได้อย่างเต็มที่ เช่น เด็กในถิ่นทุรกันดาร อยู่ในชุมชนแออัด ยากจน หรือมีที่อยู่ไม่เป็นหลักแหล่ง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2539 : 2)

สรุปได้ว่าการศึกษภาคบังคับ เป็นระดับการศึกษาที่รัฐกำหนดให้เด็กทุกคนที่มีอายุย่างเข้าปีที่แปด ได้รับการศึกษาจนอายุย่างเข้าปีที่สิบห้า หรือจนกว่าจะจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เพื่อให้มีความรู้ความสามารถและมีคุณภาพในการดำเนินชีวิตตามที่หลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการกำหนด

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2539 : 4) ได้ให้ความหมายเขตบริการของโรงเรียนว่า หมายถึง พื้นที่ที่โรงเรียนจะต้องรับผิดชอบในเกณฑ์เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษภาคบังคับ ซึ่งมีภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้าน(ทร.14) อยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ให้เข้าเรียนทุกคนจนจบหลักสูตรประถมศึกษา ในการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนประถมศึกษาจะดำเนินการเกณฑ์เด็กในเขตพื้นที่ ตามเขตบริการของโรงเรียนที่รับผิดชอบ ฉะนั้น เพื่อให้การแบ่งเขตบริการของโรงเรียน จึงต้องดำเนินด้วยความรอบคอบ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปด้วยความสะดวกและมีประสิทธิภาพ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2539 : 9) กล่าวถึงแนวปฏิบัติและหลักเกณฑ์ในการแบ่งเขตบริการของโรงเรียนไว้ดังนี้

1. โรงเรียนทุกโรงในสำนักงาน กลุ่มโรงเรียน ร่วมกันแบ่งเขตบริการของโรงเรียนไม่ให้พื้นที่ซ้ำซ้อนหรือขาดหายไป โดยคำนึงสภาพภูมิประเทศ การคมนาคม และความสะดวกในการคัดลอกทะเบียนบ้าน

2. กรณีในเขตเทศบาล หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีโรงเรียนประถมศึกษาอยู่ในสังกัด ให้ถือพื้นที่เหล่านั้นเป็นเขตบริการของเทศบาล หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นแล้วแต่กรณี

สรุปได้ว่า เขตบริการของโรงเรียน ก็คือพื้นที่ที่โรงเรียนต้องรับผิดชอบในการดำเนินการจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่มีอายุในเกณฑ์การศึกษภาคบังคับทุกคน ซึ่งโรงเรียนต่าง ๆ ได้ร่วมมือกันกำหนดขึ้นตามความสะดวกและเหมาะสม เพื่อให้การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2541 : 146) ได้กล่าวถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าคือการศึกษาเบื้องต้น ครอบคลุมเด็กอายุ 3 ขวบ ไปจนถึงอย่างน้อย 12 ขวบ การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นหนังสือเดินทางสู่ชีวิตที่ขาดเสียไม่ได้ ซึ่งจะช่วยให้เราเลือกทำสิ่งที่ประสงค์ ร่วมกันสร้างอนาคตและเรียนรู้อยู่เสมอ การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง หากเราจะแก้ปัญหาด้านความไม่เท่าเทียมกันระหว่างประเทศ และภายในประเทศให้หมดสิ้นไป ส่วนพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (เรียงย จงพิพัฒนสุข 2542 : 42) ได้ให้ความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐานว่า หมายถึง การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา นอกจากนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 หมวด 2 มาตรา 10 กล่าวถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานว่า ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งรัฐต้องจัดให้บุคคลทุกคนที่มีอายุตั้งแต่สามขวบ หรืออายุอย่างน้อยสองขวบมีสิทธิและโอกาสเท่าเทียมกันในการรับการศึกษาที่มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่าย

กรมวิชาการ (2540 : 1-2) ให้ความหมายมาตรฐานการศึกษาว่า หมายถึง ข้อกำหนดทางการศึกษาที่เกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ใน 3 ด้าน

1. ด้านผลผลิต หมายถึง คุณลักษณะที่ต้องการให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียนตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร
2. ด้านปัจจัย หมายถึง คน อุปกรณ์ งบประมาณ สถานที่ เทคโนโลยีที่จำเป็นต้องใช้เพื่อนำไปสู่ผลผลิตที่มีคุณภาพ
3. ด้านกระบวนการ หมายถึง ระบบ วิธีการ เทคโนโลยีเชิงระบบที่มีประสิทธิภาพ การกำหนดมาตรฐานการจัดการศึกษาไว้อย่างชัดเจน มีประโยชน์หลายประการ คือ ทำให้สถานศึกษามีแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน ทำให้กรมเจ้าสังกัดมีแนวทางในการจัดปัจจัยความพร้อมด้านต่าง ๆ ให้สถานศึกษาพึงมีพึงได้ตามมาตรฐานที่กำหนดเป็นการกำหนดความสำเร็จที่ควรจะได้เป็นการป้องกันการเลื่อนไหลไปสู่มาตรฐานเก่าที่ต่ำกว่า และทำให้สะดวกในการกำกับ ตรวจสอบและประเมิน ในด้านคุณภาพการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ 2541 : 1) ได้กำหนดตัวบ่งชี้ไว้สี่ประการซึ่งเกี่ยวกับตัวผู้เรียนทั้งสิ้น ได้แก่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ภาวะสุขภาพ อัตรการเข้าชั้น และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำ ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาประการหนึ่งคือ ใ้มนุษย์พร้อมที่จะควบคุมการพัฒนาตนเอง ให้ทุกคนสามารถกุมชะตาชีวิตของตนเองโดยถ้วนหน้า เพื่อจะได้มีส่วนช่วยพัฒนาสังคมที่ตนดำรงอยู่ โดยให้ปัจเจกชนและชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบในด้านการพัฒนา ซึ่ง โกวิท ปรเวลาพฤกษ์ (2534 : 7) ได้กล่าวถึงคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ว่า มีสามประการ คือคิดอย่างมีวิจารณญาณ อย่างเป็นระบบ วาง

แผนอย่างมียุทธศาสตร์ และปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ควรพัฒนาในเรื่องการเรียนการสอน การบริหารและการนิเทศการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ 2530 : 1)

สรุปได้ว่า คุณภาพของการศึกษาอยู่ที่การพัฒนามนุษย์ให้มีความคิด มีสติและ ใช้ปัญญาในการดำรงชีวิต อยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบและช่วยเหลือ พัฒนาสังคมให้มีความสงบร่มเย็น กล่าวได้ว่า กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความสำคัญและมีบทบาทในการช่วยเหลือส่งเสริม ให้เด็กทุกคนในพื้นที่ความรับผิดชอบของโรงเรียน ได้รับความพัฒนาความสามารถตามศักยภาพแห่งตนตามความมุ่งหมายที่กำหนด เพื่อให้เป็นทรัพยากรที่มีค่าทั้งต่อตนเองและสังคม

6. ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 7-17) ได้หันมาสนใจ ในการพิทักษ์สิทธิเด็กเนื่องจากเด็กมักจะถูกละเมิดสิทธิหรือเป็นผู้ถูกระทำอยู่เสมอ ซึ่งมักจะเป็น เด็กอยู่ในวัยเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา ทำให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการเรียนและด้านจิตใจของเด็ก ถูกบั่นทอนจากพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ เด็กผู้ถูกระทำไม่สามารถโต้ตอบหรือเรียกร้องสิทธิได้เพราะเป็นผู้อ่อนแอกว่า จึงสมควรได้รับการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิตามอนุสัญญาว่าด้วย สิทธิเด็ก และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้หลายมาตรา เช่น มาตรา 30 ที่ว่าด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน มาตรา 34 บุคคลได้รับคุ้มครองสิทธิ มาตรา 43 สิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย มาตรา 53 เด็ก เยาวชนและบุคคลในครอบครัวมีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดย รัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม มาตรา 80 รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็ก เยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชายมาตรา 86 รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนวัยทำงาน คุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง เฉลิมศักดิ์ นามเชิงใต้ (2542 : 41) ได้ กล่าวถึงสิทธิเด็กจะต้องได้รับ 4 ประการ คือ

1. สิทธิการมีชีวิตอยู่รอด ซึ่งรวมทั้งสิทธิที่จะสามารถดำรงชีวิตให้อยู่รอด โดยมีคุณภาพชีวิตที่ดี
2. สิทธิได้รับการปกป้องคุ้มครอง เนื่องจากในปัจจุบันมีการละเมิดต่อเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำละเมิดต่อเด็กโดยบุคลากรที่มีอยู่ในสถานศึกษา เช่น การล่วงละเมิดทางเพศ การลงโทษนักเรียนเกินกว่าความผิดที่กระทำมา

3. สิทธิจะได้รับการพัฒนาเพื่อให้เด็กเจริญเติบโตทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา

4. สิทธิในการมีส่วนร่วม เพื่อให้เด็กมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคม ชุมชนและสถาบันที่เด็กอาศัยอยู่

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ราชกิจจานุเบกษา 2542 : 7-13) ได้ให้ความสำคัญที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไว้ดังนี้ มาตรา 10 การจัดการศึกษา ต้องให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย จะต้องจัดให้กับเด็กปกติ เด็กพิการ เด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาสและเด็กขาดแคลน มาตรา 22 การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่า ผู้เรียนทุกคนมีความสามารถในการเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้และถือผู้เรียนมีความสำคัญสูงสุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและศักยภาพ

กระทรวงศึกษาธิการ (2543 : 56-59) จึงได้ออกระเบียบว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2543 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้คือ ให้บุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ไม่กระทำการใด ๆ โดยใช้ความรุนแรงหรือขัดแย้งต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพ ไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการละเมิดทางร่างกาย ทางเพศ ทางวาจา หรือการบีบบังคับทางจิตใจตลอดจนการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชน นอกจากนี้ ยังให้บุคลากรทางการศึกษาประสานงานกับชุมชน หน่วยงาน องค์กรและเอกชน รวมทั้งหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาสิทธิเด็กและเยาวชนด้วยความยุติธรรม เพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชน

7. เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา

การเสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการทางการศึกษา ตามมาตรา 289 ว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ” (ธงชาติ รัตนวิชา 2540 : 95) ซึ่งแสดงให้เห็นการให้ความสำคัญต่อประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 36) ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของประชาชนหรือคณะกรรมการสถานศึกษา

ว่าเป็นบุคคลที่มีความตั้งใจ เสียสละและอุทิศตนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งมีบทบาทครอบคลุม 3 เรื่องหลัก ๆ คือ

- 1) บทบาทหน้าที่สนับสนุนการศึกษาของโรงเรียนโดยทั่วไป
- 2) บทบาทหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการ โรงเรียน
- 3) บทบาทการพิจารณาการประกันคุณภาพโรงเรียน

ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้เปิดโอกาสให้ทุกส่วนของสังคมสามารถมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (All for Education) ไม่จำกัดอยู่เฉพาะโรงเรียนของรัฐหรือเอกชนเท่านั้น แต่เปิดโอกาสให้ชุมชน ครอบครัวสามารถจัดการศึกษาได้ตามความพร้อมของตนเอง โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการมีส่วนร่วมในรูปของคณะกรรมการ ตั้งแต่ระดับสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา ภูมิภาค ภูมิภาค ชุมชน การสร้างหลักสูตรท้องถิ่น (ศักราช พ.ศ. 2543 : 17) อย่างไรก็ตาม ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษานั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 7-10) ได้กำหนดขอบข่ายและภาระงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาประกอบด้วย 8 งานย่อยดังนี้

1. งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้
2. งานด้านการเรียนการสอน
3. งานด้านวัสดุประกอบหลักสูตร
4. งานด้านวัดผลและประเมินผล
5. งานด้านห้องสมุด
6. งานด้านนิเทศภายใน
7. งานด้านวางแผนและกำหนดวิธีดำเนินงาน
8. งานประชุมอบรมทางวิชาการ

จากทั้ง 8 งานย่อยนี้ นับว่าเป็นส่วนสำคัญที่คณะกรรมการสถานศึกษาจะต้องมีความรู้และเข้าใจ ทั้งนี้ เพราะภาระงานย่อยทั้ง 8 เรื่อง จะได้นำไปเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำแผนปฏิบัติการในส่วนของงานวิชาการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดให้โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดทุกโรงจัดทำแผนบริหาร ในรูปของแผนปฏิบัติการ (อรุณ นาคช่วย 2538 : 21) อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากงานวิชาการ ซึ่งประกอบด้วย 8 เรื่องย่อยแล้วบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2545 (กรมสามัญศึกษา 2545 : 11) ได้กำหนดไว้ทั้งหมด 12 ข้อหากวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนจะเห็นได้ว่าทุกข้อล้วนแล้วแต่เกี่ยวข้องกับงานวิชาการเกือบทั้งสิ้น แต่ถ้าหาก

วิเคราะห์อย่างลึกซึ้ง จะเห็นได้ว่า บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในส่วนของกรมการศึกษามีส่วนร่วมในการบริหารงานด้านวิชาการคือ ข้อที่ 3 ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ข้อ 5 ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการ ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง ได้คุณภาพและมาตรฐาน และข้อ 8 ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ

จึงสรุปได้ว่า บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ในด้านการเสนอแนวทางในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ประกอบด้วยการกำหนดมาตรฐานวิชาการของสถานศึกษาการประเมินภายในเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และการกำกับ ติดตาม ประเมินและตรวจสอบมาตรฐานการศึกษา

การเสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านงบประมาณ การดำเนินงานของโรงเรียนจำเป็นต้องแสวงหาเงินมาใช้จ่ายเพื่อช่วยให้งานประสบความสำเร็จ ดังนั้น การให้การแสวงหาและการให้การสนับสนุนด้านการเงินและวัสดุ ครุภัณฑ์ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่นจึงเป็นบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญยิ่งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (นเรศ สวัสดิ์ 2542 : 57) ในด้านการบริหารงบประมาณ ลินเทา บุญขวัญ (2535 : 37) ได้เสนอแนวคิดในการมีส่วนร่วมในการบริหารงานงบประมาณว่า ในการพัฒนาโรงเรียนนั้นนอกเหนือจากคณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมโดยตรงแล้ว ก็อาจจะขอความร่วมมือเป็นแรงงาน ก็ได้ เช่น แรงงาน ช่อมแซมอาคารเรียน การสร้างรั้ว การขุดคูระบายน้ำ การตัดแต่งต้นไม้ หรืองานประเภทอื่น ๆ การใช้ทรัพยากรในชุมชน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการจัดการเรียนการสอน เช่น การนำดิน หิน แร่ หรือพันธุ์ไม้ต่าง ๆ มาใช้จัดกิจกรรมประกอบการสอนวิทยาศาสตร์ นำใบไม้ เมล็ดพืช สีสจากพืช มาเรียนวิชาศิลปะ นำเมล็ดพืชมาเรียนในวิชาคณิตศาสตร์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ โสภณ เพ็ชรพวง (2533 : 36) ที่ได้กล่าวถึง การช่วยเหลือของชุมชนในด้านทรัพยากรบุคคล เช่น การนิมนต์พระสงฆ์สอนวิชาศีลธรรมให้แก่นักเรียนเชิญเกษตรกรมาบรรยาย สาธิตเกี่ยวกับเกษตร เชิญสาธารณสุขมาบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพอนามัย สำหรับนเรศ สวัสดิ์ (2542 : 38) ได้เสนอแนวคิดในการมีส่วนร่วมและเสนอแนะในด้านการบริหารงาน งบประมาณของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีส่วนร่วมในเรื่องการพิจารณาเห็นชอบในการแต่งตั้งอนุกรรมการเกี่ยวกับการจัดทำแผนจัดสรรงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง รับผิดชอบต่อผลการจัดซื้อจัดจ้าง รับผิดชอบต่อพิจารณาหาทางช่วยเหลือสนับสนุน

ให้ได้มาซึ่งงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ ตลอดจนทรัพยากรบุคคลตามที่โรงเรียนต้องการพิจารณาให้ความเห็นชอบและให้ข้อเสนอแนะโครงการ และกรมสามัญศึกษา (2543 : 23) ได้เสนอแนะการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านงบประมาณของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยควรกำหนดวิธีการบริหารการใช้งบประมาณของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพและกำหนดวิธีการ ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการใช้งบประมาณ

จึงสรุปได้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานควรมีบทบาทในการมีส่วนร่วมบริหารการเงินและงบประมาณของโรงเรียน โดยการให้คำปรึกษาเสนอแนะแนวทางการใช้เงินและแสวงหาแหล่งเงิน วัสดุอุปกรณ์ และทรัพยากรบุคคลที่โรงเรียนต้องการ อันจะนำมาปรับปรุงพัฒนางานของโรงเรียนให้ก้าวหน้าพัฒนาต่อไป

การเสนอแนะและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคลากรสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2539 : 48) ได้ให้ข้อเสนอแนะทางในบุคลากร โดยกระบวนการพัฒนาตนเอง และพัฒนาบุคลากร โดยกระบวนการบริหาร สำหรับ กรมสามัญศึกษา (2545 : 23) ได้เสนอแนะการมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคลากรของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานว่า ควรครอบคลุมในสามประเด็นคือ การกำหนดแผนพัฒนาครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษา และส่งเสริมให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การให้ขวัญกำลังใจยกย่องเชิดชูเกียรติแก่ครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษา และการจัดสวัสดิการให้แก่ครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษาตามความเหมาะสม

จึงสรุปได้ว่า บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรมีส่วนร่วมในด้านการพัฒนาข้าราชการครูอย่างต่อเนือง ทั้งนี้เพื่อให้บุคลากรได้เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ให้ก้าวทันกับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของบริบทโลก เพื่อนำไปพัฒนานักเรียนต่อไป

การเสนอแนะทางการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านการบริหารทั่วไปในส่วนบทบาทและหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการมีส่วนร่วมในการจัดการด้านบริหารทั่วไป ได้มีข้อเสนอแนะความคิดได้หลายประเด็น เช่น สวาท หาญกลับ (2533 : 45) มีแนวคิดว่าการบริหารทั่วไปนั้น ชุมชนหรือคณะกรรมการสามารถเข้ามาร่วมงานกับโรงเรียนได้ เช่นกรณีโรงเรียนเชิญคณะกรรมการสถานศึกษามาให้ข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นในการจัดทำแผนปฏิบัติการของโรงเรียน หรือเชิญผู้ปกครองนักเรียนมาร่วมประชุมหรือชี้แจงนโยบายของโรงเรียน ซึ่งสอดคล้องกับ โสภณ เพ็ชรพวง (2533 : 43) มีความเห็นว่า การเชิญชุมชน ผู้ปกครองหรือคณะกรรมการสถานศึกษามาให้ข้อมูลข้อคิดเห็นแก่โรงเรียนจะช่วยให้การกำหนดแนวทางในการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาของโรงเรียนได้ตรงเป้าหมาย และตรงกับแนวคิดของ ประไพ

สุนทรมาัจจะ (2536 : 10) ที่เสนอว่าในการมีส่วนร่วมในการบริหารทั่วไปนั้น หากโรงเรียนสามารถเชิญชุมชน ตัวแทนชุมชน ผู้ปกครอง หรือคณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามาให้ข้อเสนอแนะแนวคิดในการเสนอปัญหาและความต้องการในปัจจุบันของท้องถิ่นต่อโรงเรียน เสนอแหล่งวัสดุอุปกรณ์ และตัวอย่างอาชีพ เพื่อช่วยเหลือการศึกษาของเด็กในโรงเรียน ช่วยให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นในการให้เนื้อหาความรู้ที่เหมาะสมกับท้องถิ่น ร่วมปรึกษาหารือ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงของโรงเรียน ก็จะช่วยให้ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชนเป็นไปในแนวทางที่ดีขึ้น เช่นเดียวกับที่ สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 : 29) เสนอว่า ในการมีส่วนร่วมในการบริหารทั่วไปนั้น โรงเรียนควรเปิดโอกาสเชิญชวนหรือหาทางให้บุคคลในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน เช่นงานวันเด็ก งานวันแม่ หรือ งานวันสำคัญอื่น ๆ หรือเชิญบุคคลในชุมชนมาให้ความรู้แก่นักเรียน และครูอาจารย์ นอกจากนี้ ปรีชา คัมภีร์ปกรณ์ (2528 : 770-772) ได้ให้ข้อเสนอแนะสอดคล้องกันว่า ในการมีส่วนร่วมในด้านบริหารทั่วไป ของคณะกรรมการสถานศึกษานั้นกระทำได้ในลักษณะที่เชิญชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียนเช่น การจัดงานประจำปี งานนิทรรศการ การฝึกอบรมประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ การจัดกิจกรรม เพื่อส่งเสริม ประเพณี วัฒนธรรม ซึ่งจะช่วยให้การพัฒนาของโรงเรียนเป็นไปด้วยดียิ่ง สำหรับกรมสามัญศึกษา (2545 : 24) มีความเห็นเสนอว่าการให้คณะกรรมการสถานศึกษา ขึ้นพื้นฐานเข้ามามีส่วนร่วมในด้านบริหารทั่วไปนั้น สามารถกระทำได้อย่างหลายแนวทาง เช่น ให้มีส่วนร่วมในการใช้ดูแลบำรุงรักษาอาคาร สถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์ของสถานศึกษา จัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อม ของสถานศึกษาให้สวยงาม เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของชุมชน

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา ขึ้นพื้นฐานในการมีส่วนร่วมในด้านการบริหารทั่วไปนั้น สามารถกระทำได้อย่างหลากหลายเช่น ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะแนวคิด ร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนและร่วมเป็นวิทยากรให้ความรู้แก่ครูและนักเรียน

8. ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอก และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณีศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น

สาเหตุที่ภูมิปัญญาไทยมีสภาพตกต่ำในปัจจุบัน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2539 : 79)

1. สังคมไทยได้ละเลยไม่ให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาไทยมานาน เมื่อมีระบบโรงเรียนที่สอนความรู้แบบสากลเกิดขึ้น ภูมิปัญญาไทยก็ถอยร่นไปจากระบบการศึกษาไทยเกือบสิ้นเชิงไม่มีการให้เกียรติยกย่องหรือให้ความสำคัญ

2. ขาดการรวบรวม ศึกษาวิจัย และพัฒนาในเรื่องภูมิปัญญาไทยเพื่อนำมาใช้ในวิถีชีวิตและสังคม ดังเห็นได้ว่า งานวิจัยในปัจจุบันทั้งในสถาบันอุดมศึกษาและสถาบันทางวิชาการ ทั้งหน่วยราชการและเอกชน ส่วนใหญ่จะทำการวิจัยที่เป็นวิชาการแบบสากลเป็นศาสตร์สมัยใหม่ การค้นคว้าภูมิปัญญาไทยมีน้อย

3. ไม่มีการศึกษาภูมิปัญญาไทยในโรงเรียน การศึกษาในระบบโรงเรียนของเรามุ่งไปทางความรู้สากลแบบตะวันตกเป็นส่วนใหญ่จากเดิมภูมิปัญญาไทยมีประมาณร้อยละ 80-90 ของเนื้อหา แต่ปัจจุบันมีอยู่เพียง 5-10 เท่านั้น

4. ไม่มีการส่งเสริมแผนงานหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมภูมิปัญญาไทยจากหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลการศึกษาของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นกรมที่ดูแลนโยบายและแผนหรือกรมที่ดูแลสถานศึกษามีน้อยมาก

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2539 : 12) ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 จะเน้นการพัฒนาคน เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการระดมความคิด และจัดทำแผน จึงมีสาระเกี่ยวกับบทบาทและการใช้ประโยชน์จากภูมิปัญญาท้องถิ่น ปรากฏอยู่ในแผน ได้แก่ การพัฒนาศักยภาพของคนไทย ได้กล่าวถึงการสนับสนุนการจัดเครือข่ายการเรียนรู้ โดยพัฒนาความร่วมมือระหว่าง บ้าน วัด โรงเรียน และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ในการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนอย่างจริงจัง ในการพัฒนาคน ได้กล่าวถึงการส่งเสริมการวิจัย พัฒนาและเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีอันดีงาม เพื่อสร้างศักยภาพ ความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2539 : 98) ยังได้กล่าวถึงการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ของชุมชนอย่างเป็นระบบโดย

1. สนับสนุนการถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนประสบการณ์การเรียนรู้ระหว่างคนในชุมชนเดียวกัน และระหว่างองค์กรชุมชนด้วยกันในทุกรูปแบบ โดยเน้นประโยชน์จากภูมิปัญญาท้องถิ่นและมีการรับรองวิทยฐานะของการเรียนรู้

2. ส่งเสริมการดำเนินงานในลักษณะวิทยาลัยประชาคมที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาและฝึกอบรมแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในชุมชนในรูปแบบที่หลากหลายตามความสนใจและความถนัด

3. ส่งเสริมให้องค์กรทุกองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ของชุมชน สนับสนุนหลักสูตรในระบบและระบบที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

หลักสูตรท้องถิ่น รุ่ง แก้วแดง (2541 : 226-227) ได้อธิบายว่า แผนการศึกษาแห่งชาติ 2535 ได้ให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างมาก โดยได้กำหนดไว้ในมาตรการทั้งในหมวดระบบการศึกษา แนวนโยบายการศึกษาเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนการสอนดังนี้

1. ยกย่องภูมิปัญญาไทยให้เท่าเทียมกับวิทยาการสมัยใหม่
2. ส่งเสริมผู้นำและปราชญ์ชาวบ้านให้พัฒนาภูมิปัญญาและสร้างองค์ความรู้ใหม่
3. ให้สถาบันศาสนาเป็นศูนย์กลางในการสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือระหว่างพหุภาคี (ชุมชน สถาบันศาสนา หน่วยราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน ภูมิปัญญาชาวบ้าน)
4. เร่งดำเนินการส่งเสริมการเรียนรู้ในชุมชนที่อยู่บนพื้นฐานภูมิปัญญาไทย
5. ให้มีการสอนในทุกระดับ ทุกประเภทและทุกรูปแบบการศึกษา
6. ให้ครูมีบทบาทนำความคิดเป็นผู้ประสานความร่วมมือ ในการพัฒนาชุมชน ประสานแหล่งความรู้ทางสากลกับภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการถ่ายทอด แลกเปลี่ยน และการกระจายความรู้อย่างกว้างขวาง

7. ให้อุดมศึกษาเป็นหลักในการผลิตองค์ความรู้ที่เกิดจากการประสานวิทยากรสากลกับภูมิปัญญาท้องถิ่นสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 8-9) ได้สรุปไว้ว่าหลักสูตรท้องถิ่น หมายถึง มวลประสบการณ์ที่จัดขึ้นทั้งในและนอกห้องเรียน เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ เจตคติ และคุณภาพการดำเนินชีวิต โดยพยายามใช้ทรัพยากรท้องถิ่นให้ผู้เรียนได้เรียนรู้บนพื้นฐานสภาพชีวิต เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมของตน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของชาติบ้านเมือง และยังได้กล่าวถึงลักษณะการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น โดยให้โรงเรียน ชุมชน กลุ่มโรงเรียน จังหวัด สามารถดำเนินการพัฒนาหลักสูตรในระดับท้องถิ่นในลักษณะดังนี้

7.1 พัฒนาหลักสูตรโดยการปรับกิจกรรมการเรียนการสอนหรือจัดกิจกรรมเสริมผู้สอนหรือบุคลากรในท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ทุกกลุ่มประสบการณ์ โดยปรับกิจกรรมการเรียนการสอนหรือกิจกรรมเหมาะสมกับสภาพและความเป็นไปของท้องถิ่น โดยไม่ต้องเปลี่ยนแปลงจุดประสงค์เนื้อหาการเรียน

7.2 พัฒนาหลักสูตรโดยการปรับปรุงและเลือกใช้สื่อการเรียนการสอน ผู้สอนสามารถปรับปรุงเพิ่มเติมรายละเอียดของเนื้อหาจากหัวข้อที่กำหนดไว้ให้สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นโดยไม่เปลี่ยนจุดประสงค์ คาบเวลาเรียน

7.3 พัฒนาหลักสูตรโดยการปรับปรุงและเลือกใช้สื่อการเรียนการสอน ผู้สอนสามารถปรับปรุงเลือกใช้สื่อการเรียนการสอนต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่น

7.4 พัฒนาหลักสูตร โดยการจัดทำสื่อการเรียนการสอนใหม่หากผู้สอนพบว่าการจัดการเรียนการสอนจำเป็นต้องมีเอกสารประกอบในกลุ่มประสบการณ์หรือวิชานั้นๆ ที่สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น สามารถจัดทำขึ้นใหม่ได้ โดยการวิเคราะห์จุดประสงค์ ขอบเขตเนื้อหา คาบเรียน เวลาเรียน และสภาพท้องถิ่น

7.5 พัฒนาหลักสูตร โดยการจัดทำรายวิชาเพิ่มเติม โดยให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น ในการจัดทำเนื้อหา/รายวิชาใหม่ ผู้จัดทำต้องวิเคราะห์จุดประสงค์ของโครงสร้าง เนื้อหาของกลุ่มประสบการณ์/รายวิชาต่าง ๆ จากหลักสูตรเดิมก่อนคือ ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกับเนื้อหาที่มีอยู่ในหลักสูตร

7.6 การใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ซึ่งใช้มาจนถึงทุกวันนี้ เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร ให้เหมาะสมกับสภาพความต้องการของท้องถิ่น แต่เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยประสบปัญหาต่างๆ มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความยากจนในชนบท การศึกษาจึงนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา โรงเรียนประถมศึกษาในปัจจุบัน จึงต้องจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรท้องถิ่นควบคู่กันไป ส่วน งานง แรกพินิจ (2540 : 7) ได้อธิบายว่า กระทรวงศึกษาธิการได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์ และนโยบายการส่งเสริมภูมิปัญญาในการจัดการเรียนการสอน ดังนี้

ยุทธศาสตร์

ฟื้นฟูและส่งเสริมภูมิปัญญาไทย ผสมผสานกับความรู้สากล แล้วเชื่อมโยงให้เข้าสู่การจัดการศึกษาทั้งทางการศึกษาในระบบโรงเรียน การศึกษานอกระบบโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อเสริมสร้างระบบการเรียนรู้และระบบคุณค่าในครอบครัว ชุมชน และสังคม

นโยบาย

1. นโยบายเชื่อมโยงภูมิปัญญากับการเรียนรู้

มาตรการ

- 1) ปรับระบบการศึกษา ให้เป็นการศึกษาชุมชน และใช้ภูมิปัญญาจากชุมชนเข้ามาใช้ในการเรียนรู้ของชุมชน
- 2) ให้สถานศึกษาทุกระดับทุกแห่งเป็นหน่วยศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลชุมชนเข้ามาใช้ในการเรียนรู้ของชุมชน
- 3) กำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งมีวิชาว่าด้วยประวัติศาสตร์และพัฒนาการของชุมชนเป็นวิชาบังคับ

4) สถานศึกษาจัดการเรียนการสอนที่ส่งเสริมระบบการเรียนรู้ให้ผู้เรียนสามารถประยุกต์ และเชื่อมโยงภูมิปัญญาเข้ากับความรู้สากลอย่างมีส่วนร่วมให้ปรับท่าทีความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร คนของรัฐกับภูมิปัญญาท้องถิ่น

5) ส่งเสริมให้ผู้ทรงภูมิปัญญามีบทบาทสำคัญในการให้การศึกษาบนพื้นฐานของภูมิปัญญาไทยในสถานศึกษา ชุมชน สถานประกอบการ

6) ครูในชุมชนมีบทบาทเป็นผู้นำสู่การจัดประสบการณ์ที่ประมวลและเชื่อมโยงภูมิปัญญาไทยกับความรู้สากล ให้เกิดกระบวนการด้านการเรียนรู้ร่วมกับภูมิปัญญาท้องถิ่น

7) ให้สร้างตำรา/คู่มือ จากความรู้ท้องถิ่น เพื่อใช้ในท้องถิ่น

2. นโยบายส่งเสริมศักยภาพภูมิปัญญาเพื่อสร้างเสริมสติปัญญา

มาตรการ

1) ใช้หลักธรรมทางศาสนาสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน

2) ส่งเสริมพัฒนาการเรียนรู้ให้กับผู้จัดกระบวนการในชุมชน

3) จัดกิจกรรมให้สมาชิกในชุมชน ได้วิเคราะห์เนื้อหา ข่าวสารข้อมูล

อย่างต่อเนื่อง

4) จัดเวทีแห่งการเรียนรู้ เช่น ลานร้านค้า ลานกิจกรรม เพื่อการเรียนรู้

ในชุมชน

5) ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้แบบบูรณาการระหว่างภูมิปัญญาไทย

กับความรู้สากล

6) ส่งเสริมการรวมกลุ่มเพื่อศึกษาพัฒนาถ่ายทอดภูมิปัญญา

7) จัดให้มีระบบการเทียบวุฒิ/ตำแหน่งผู้ทรงภูมิปัญญา

8) ยกย่องเชิดชูเกียรติผู้ทรงภูมิปัญญา ส่งเสริมการรวมกลุ่ม เพื่อรักษา

พัฒนา ถ่ายทอดภูมิปัญญา

9) สนับสนุนงบประมาณ อุปกรณ์ สื่อ เทคโนโลยีและศึกษาดูงาน

10) ส่งเสริมกระบวนการวิจัยให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตในชุมชน

9. เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการ ของชุมชนและมีส่วนในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 48) ได้เสนอแนวทางในการดำเนินงานของคณะกรรมการการประถมศึกษา เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านประสานงานและเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนไว้กว้าง ๆ ว่า คณะกรรมการโรงเรียนต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการจัดกิจกรรม การให้บริการแก่ชุมชนตามที่โรงเรียนเป็นผู้จัดทำแผนและเสนอมา ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับด้านนี้ สวาท หาญกลับ (2533 : 54) ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาในด้านประสานงานกับชุมชนและองค์กรท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชนไว้ว่า คณะกรรมการต้องทำหน้าที่ประสานงานกับชุมชนและองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้โรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการให้บริการแก่ชุมชนและพัฒนาท้องถิ่น เช่น ประสานงานให้หน่วยงานอื่นมาจัดกิจกรรมหรือบริการในโรงเรียนแก่นักเรียนและประชาชน ทั้งด้านสาธารณสุข เกษตร กลุ่มออมทรัพย์ ไฟฟ้า ประปา ธนาคาร เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานควรมีบทบาทในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรต่าง ๆ โดยร่วมกันกำหนดกิจกรรมที่ดำเนินงาน และร่วมกันดำเนินการในการที่จะให้สถานศึกษาเป็นศูนย์กลางการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

10. ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษา ก่อนเสนอต่อสาธารณชน

การรายงานผล

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 26) ได้ให้ความหมายของการรายงานผลว่าหมายถึง การสรุปข้อมูลผลการดำเนินงานทุกด้าน รายงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้มีอำนาจตัดสินใจ ได้ทราบถึงผลงาน ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน ทั้งนี้ เพื่อนำข้อมูลจากการรายงานผลไปใช้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขให้ดำเนินงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการตรวจราชการและการรายงานผลการดำเนินงาน พ.ศ. 2530 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2545 : 283) ก็กล่าวถึงการรายงานผลการดำเนินงานว่า คือ การสรุปผลการปฏิบัติงาน ปัญหาอุปสรรคที่ส่วนราชการ หน่วยงาน สถานศึกษา หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เสนอต่อกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนราชการ จังหวัด ผู้บังคับบัญชา ระดับเหนือขึ้นไป ตามแผนงาน การปฏิบัติงานลักษณะงาน/พื้นที่ ระยะเวลา หรือเฉพาะกรณี

ส่วน เรียงชัย จงพิพัฒนสุข (2542 : 19) ได้กล่าวถึงการรายงานว่า หมายถึง การพูดหรือการเขียนบอกเรื่องราวอย่างใดอย่างหนึ่ง อาจทำได้ 2 แบบ คือ แบบสังเขป กับแบบเต็ม รายงานสังเขปเป็นแผ่น ถ้ามีหลายแผ่นเย็บติดกันเป็นปึกเดียว นิยมเขียนด้วยลายมือที่ชัดเจน หรือพิมพ์ดีดใช้กับรายงานที่ไม่ยาวนาน รายงานเต็มเป็นเล่ม ประกอบด้วยแผ่นปก เนื้อหา เย็บรวมกันเป็นเล่ม

การรายงานผล เป็นการเผยแพร่ข่าวสารเพื่อพัฒนาหน่วยงานและบุคลากรทุก ๆ ด้านเป็นความภูมิใจของโรงเรียน และเป็นระบบการพัฒนาโรงเรียน ซึ่งต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ (โกวิท ประวาลพุกษ์ 2537 : 54) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2530 : 72) กล่าวถึงรายละเอียดในการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานดังนี้

1. รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงาน กิจกรรมและผลงานทุกประเภท
2. จัดเก็บข้อมูลบันทึกลงในแบบรายงานหรือแบบเก็บสถิติอื่น
3. เปรียบเทียบสรุปผล อภิปราย และเลือกรูปแบบการเสนอข้อมูล เช่น กราฟ แผนภูมิ ตาราง ฯลฯ

4. รวบรวมจัดทำข้อเสนอแนะและให้ความคิดเห็น

5. จัดทำเอกสารรายงาน เผยแพร่เอกสาร แผ่นปรีทหรือจัดทำป้ายนิเทศ

นอกจากนี้ ภิญญา สาธร (2522 : 87-89) ได้กล่าวว่า การเสนอรายงานหรือการติดต่อสื่อสารเป็นกระบวนการสามทาง คือ เสนอขึ้นไปเบื้องต้น เสนอไปยังระดับเดียว และเสนอลงไปเบื้องล่าง การเสนอไปยังระดับเดียวกัน ช่วยให้มีกรร่วมมือกันทำงานดีขึ้น และมีการแบ่งส่วนความรับผิดชอบดีขึ้น การเสนอรายงานแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ การเสนอตามแบบ และการเสนอนอกแบบ

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด สรุปได้ว่า การรายงานผลเป็นการสรุปข้อมูลผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ทุกด้าน พร้อมทั้งปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ เสนอแก่ผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีอำนาจทราบ เพื่อเข้าใจถูกต้องชัดเจน อันจะนำไปสู่การประสานร่วมมือปรับปรุงพัฒนาให้การดำเนินงานในโอกาสต่อไปมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการรายงานผลนั้นจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบและเป็นขั้นตอนที่ถูกต้องเหมาะสม

แผนปฏิบัติการประจำปี

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 5) ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการจัดทำแผนเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจึงได้กำหนดนโยบายในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ที่จะปรับปรุงการบริหารและการนิเทศการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นให้ทุกหน่วยงานใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน และได้พิจารณาให้มีการดำเนินงานตามนโยบายที่วางไว้ โดยให้มีการจัดทำแผนในการบริหารงานของหน่วยงาน ทุกระดับ

แผนปฏิบัติการ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2540 : 9) ได้แก่แผนที่ทำขึ้น เพื่อดำเนินการจริง ๆ ตามกำลังงบประมาณหรือทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งปกติจะเป็นแผนปฏิบัติการ ในระยะเวลา 1 ปี แผนปฏิบัติการประจำปีการศึกษาควรประกอบด้วยสาระสำคัญดังนี้ คือ ข้อมูล แสดงสภาพปัจจุบัน ผลการดำเนินงาน ปัญหา และความต้องการในปัจจุบัน นโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการดำเนินงาน และรายละเอียดของโครงการ สำหรับประมวล เสนาฤทธิ์ กล่าวถึง แผนการปฏิบัติประจำปี (1ปี) ว่าเป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อประกอบการดำเนินการเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว หรืออาจเรียกแผนนี้ว่าแผนใช้เงิน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ (2530 : 9-10) ได้กำหนดขั้นตอนสำคัญในการดำเนินการจัดทำแผน มี 4 ขั้นตอน คือ

1. การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล เป็น ขั้นตอนการศึกษาภารกิจ สภาพปัจจุบันปัญหา และความต้องการขององค์กรหรือหน่วยงาน ตลอดจนสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องช่วยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจจะกระทำสิ่งใด ๆ ได้ถูกต้องและรวดเร็ว
2. การวางแผน เป็นการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และจัดทำแผน ปฏิบัติ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2530 : 5-7)
3. การดำเนินตามแผน โดยการแต่งตั้งผู้รับผิดชอบและคณะกรรมการแต่ละโครงการ เตรียมความพร้อมของทรัพยากรที่จำเป็น ลงมือปฏิบัติตามขั้นตอนการดำเนินงานที่กำหนดไว้ รายงานผลการปฏิบัติหรือความก้าวหน้าของโครงการ
4. การประเมินผล เป็นการวัดผลการผลิต โดยวัดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของ โครงการเพื่อเสริมจุดเด่นและแก้ปัญหาคัด้อย อาจทำการประเมินเป็นสามระยะคือประเมินก่อน ดำเนินการประเมินระหว่างดำเนินการ และประเมินสิ้นสุดโครงการ

การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ

การดำเนินการตามแผน คือ การลงมือทำงานหรือปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ ที่กำหนดไว้ในแผนหลังจากที่ได้รับอนุมัติแล้ว ซึ่งจะเริ่มจากการเตรียมบุคลากรก่อนปฏิบัติงาน การมอบหมายงานและการนิเทศงาน (สมคิด เข้มชุม 2542 : 28 ; อ้างอิงมาจาก สุนีย์ จันทนาวิวัฒน์ 2530 : 21) และสุรพงษ์ ปนาทกุล (2526 : 15) กล่าวว่า ขั้นตอนการปฏิบัติตามแผน เป็นขั้นตอน ที่เกี่ยวข้องกับกลวิธีในการปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากรให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งต้องคำนึงถึงผู้ ปฏิบัติงานเป็นอย่างมากให้ความสำคัญกับการใช้หลักการจูงใจและมนุษย์สัมพันธ์ในการบริหาร นอกจากนี้ เกอรูจ (Guruge 1977 : 3 ; อ้างอิงมาจาก แม้นมาศ สุดสวาท 2542 : 25) กล่าวถึง การปฏิบัติตามแผนว่า หมายถึงการเริ่มต้นการบริหารโครงการ มีการประสานงานระหว่างกระบวนการ

การวางแผนกับกระบวนการบริหาร ในขั้นตอนนี้จะมีการมอบหมายหน้าที่ การ
ประสานงาน การควบคุม และการรายงาน

สรุปได้ว่า การดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาเป็นการลงมือปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่และขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ตามโครงการที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติการประจำปี ซึ่งต้องมีการมอบหมายงาน การนิเทศ ติดตาม กำกับ ควบคุมและรายงานผล การเสนอผลการปฏิบัติงานประจำปีของสถานศึกษาต่อชุมชนและบุคคลทั่วไป ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1) แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการเพื่อการดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควรสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2525 : 1) ได้ชี้ให้เห็นถึงสภาพปัญหาที่ โรงเรียนดำเนินการเกี่ยวกับการะงานการจัดการศึกษาและการปฏิบัติงานร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาไว้หลายประการดังนี้

1.1) โรงเรียนส่วนใหญ่ไม่ได้นำศักยภาพของคนในชุมชนมามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

1.2) โรงเรียนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นโรงเรียนเท่านั้น

1.3) โรงเรียนบริหารงานโดยมีทรัพยากรการบริหารอย่างจำกัด

1.4) โรงเรียนและองค์กรท้องถิ่นหรือชุมชนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นของโรงเรียนเพียงอย่างเดียว

1.5) องค์กรท้องถิ่น หรือชุมชนยังไม่เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน

สภาพปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งที่ปรึกษาหรืออนุกรรมการเพื่อดำเนินการร่วมกันในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและพัฒนาโรงเรียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 60) ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของโรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษา ในส่วนของการแต่งตั้งที่ปรึกษาหรืออนุกรรมการ เพื่อดำเนินงาน ตามระเบียบนี้ว่า ในบทบาทของโรงเรียนนั้นควรดำเนินการในสองเรื่องหลัก ๆ คือ สํารวจและจัดทำเนียบบุคคลที่มีความสามารถและบุคคลตัวอย่างในด้านต่าง ๆ ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินชีวิตในชุมชนและเสนอรายชื่อบุคคลที่มีความสามารถและบุคคลตัวอย่างในด้านต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการโรงเรียนเพื่อแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาหรืออนุกรรมการตามภารกิจที่ระเบียบกำหนด ส่วนบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษานั้นมีหน้าที่ในการพิจารณาแต่งตั้งที่ปรึกษาหรืออนุกรรมการตามภารกิจและขอขยายของคณะกรรมการตามความจำเป็นและเหมาะสม ซึ่งในเรื่องนี้ สิบเทา บุญขวัญ (2535 : 61) ได้เสนอแนวคิดในการแต่งตั้งที่ปรึกษาอนุกรรมการเพื่อร่วมคิดและสนับสนุนในการปฏิบัติงานของโรงเรียนว่า อาจแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความอาวุโส

ในหมู่บ้านหรือเขตบริการของโรงเรียน บุคคลที่ประชาชนในหมู่บ้านนับถือบุคคลที่ประสบผลสำเร็จในสาขาอาชีพต่าง ๆ ในชุมชนหรือบุคคลอื่น ๆ ที่โรงเรียนเห็นว่าเหมาะสมที่ปรึกษามีหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือสนับสนุนโรงเรียนและคณะกรรมการโรงเรียนอีกคณะหนึ่ง ซึ่งเท่ากับคำว่าได้มีผู้ช่วยเหลือโรงเรียนเพิ่มขึ้นอีกนั่นเอง นอกจากนี้ ปรีชา คัมภีร์ปกรณ (2528 : 94) ได้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการปรึกษาว่าเป็นการช่วยกำหนดแนวทางในการพัฒนาเสนอปัญหาและความต้องการในปัจจุบันของท้องถิ่นต่อโรงเรียน หรือความเห็นแก่โรงเรียนในการนี้ เนื้อหาความรู้ที่เหมาะสมกับท้องถิ่น ร่วมกันปรึกษาหารือเพื่อแนวทางในการปรับปรุงงานของโรงเรียน ซึ่งให้คำปรึกษา ในการกำหนดแนวนโยบายหรือการดำเนินงานของโรงเรียน ในบางครั้งต้องอาศัยความรู้ ความสามารถเฉพาะด้านของบุคคลที่อยู่ภายนอกโรงเรียน ซึ่งในกรณีนี้ผู้นำชุมชนย่อมที่จะปรึกษาได้เป็นอย่างดี หรือในกรณีที่โรงเรียนได้กำหนดแนวนโยบายโครงการพัฒนาโรงเรียนขึ้นมาแล้วได้ขอความคิดเห็นจากกลุ่มผู้นำเป็นการเพิ่มเติมอีกก็ได้ ซึ่งสอดคล้องกับ สวาท หาญกลับ (2533 : 45-46) ที่เห็นว่าเป็นการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นที่ปรึกษาในกิจกรรมของโรงเรียนเช่น เชิญผู้ปกครองมาเป็นที่ปรึกษาในการจัดทำนโยบายของโรงเรียนหรือเชิญผู้ที่มีความสามารถ และมีประสบการณ์ในชุมชนมาร่วมเป็นที่ปรึกษาเกี่ยวกับนโยบายการเรียนการสอน หลักสูตรใหม่ที่เน้นให้นักเรียนคิดเป็น ทำเป็น และแก้ปัญหาเป็น หรือเชิญผู้รู้เฉพาะด้านของชุมชนมาร่วมประชุมกับคณะครูในโรงเรียน เพื่อปรึกษาหารือในการปรับปรุงชุมชนและโรงเรียนนำชุมชน

จากเอกสารที่กล่าวมา โดยสรุปที่เข้าใจว่า นอกจากคณะกรรมการสถานศึกษาแล้วยังมีผู้รู้ ผู้มีความสามารถเฉพาะทาง หรือประชาชนอีกไม่น้อยที่ยินดีเข้าร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน คณะอนุกรรมการหรือที่ปรึกษาจึงนับว่ามีส่วนสำคัญยิ่งที่จำสนับสนุนการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้บรรลุจุดมุ่งหมายของหลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ฉะนั้นสถานศึกษาจึงนับว่าเป็นงานที่มีบทบาทอย่างยิ่งที่จะคัดสรรบุคคลากรที่จะมาเข้าร่วมในการบริหารจัดการเพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งและพัฒนาไปอย่างยั่งยืนสืบไป

แนวคิดเกี่ยวกับระบบและการวิเคราะห์ระบบ

ความหมายของระบบ

“ระบบ” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “System” มาจากภาษากรีกว่า “Systema” มีความหมายว่ากลุ่มก้อนอันประกอบด้วยส่วนประกอบย่อยหลาย ๆ ส่วน (Shrode and Voich 1974 : 115) มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่าระบบในลักษณะที่สอดคล้องกันดังจะยกมากล่าวแต่พอสังเขปดังนี้

วอน เบอร์ตาลานffy (Von Bertalanffy 1978 : 37) กล่าวว่า ระบบเป็นองค์ประกอบของ ส่วนต่าง ๆ ที่มีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

สมิธ (Smith 1978 : 1330) ให้ความหมายของระบบว่า หมายถึงชุดของส่วนประกอบย่อยที่มีความสัมพันธ์ต่อกันและทำหน้าที่ร่วมกันภายใต้ข้อจำกัดของตนเอง โดยมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมาย ใดอย่างหนึ่งร่วมกัน

คูนต์ (Koontz 1987 : ไม่มีเลขหน้า) ให้ความหมายของระบบว่า หมายถึง ชุดหรือ การรวมตัวของสรรพสิ่ง (Entities) หรือส่วนประกอบย่อย ๆ (Components) ในลักษณะที่เชื่อมโยง ต่อกัน(Interconnected)หรือ พึ่งพาอาศัยกัน (Interdependent) โดยจัดให้อยู่ในรูปที่มีความสลับซับซ้อนหน่วยหนึ่งเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง

ฟิตซ์เจอร์ลด์ และ ฟิตซ์เจอร์ลด์ (FitzGerald and FitzGerald 1987 : 10) ได้กล่าวว่า ระบบ หมายถึง กลุ่มของส่วนประกอบย่อยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์ต่อกัน เมื่อนำมารวมกันก็จะ ปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

เบเดียน (Bedeian 1933 : 712) ให้ความหมายว่า ระบบหมายถึง ชุดของส่วนประกอบย่อยที่มีการพึ่งพาอาศัยกัน (Interdependent Parts) ซึ่งเชื่อมโยงไปสู่การบรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย

จากความหมายของระบบดังกล่าวมาข้างต้นจึงกล่าวได้ว่า ระบบ คือ การจัดชุด หรือ การจัดรวมองค์ประกอบย่อย ๆ ตั้งแต่สองส่วนขึ้นไปในลักษณะที่เชื่อมโยงต่อกันหรือพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยมุ่งไปที่การบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน

องค์ประกอบของระบบ

วอน เบอร์ตาลานffy (Von Bertalanffy 1968 : 42 – 43) ได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของระบบโดยประยุกต์ทฤษฎีระบบทั่วไป (General System Theory) เข้ากับทฤษฎี การสื่อสารและควบคุม (Theory of Communication and Control) ซึ่งแสดงองค์ประกอบของระบบไว้ 4 ประการ ดังนี้

1. ปัจจัยนำเข้า (Inputs) หรือตัวรับเข้า (Receptors) หมายถึง สิ่งที่เป็นต้องใช้ในการดำเนินงานของระบบ ซึ่งในทางการสื่อสารเราอาจจะเปรียบได้กับอวัยวะหรืออินทรีย์ที่ใช้ในการรับรู้ (Sense Organ)
2. กระบวนการ (Process) หมายถึงขั้นตอนหรือวิธีดำเนินการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าไปสู่ผลผลิตที่ต้องการ สำหรับในทางการสื่อสารอาจจะเปรียบได้กับกระบวนการทางสมองที่ทำหน้าที่ควบคุมการรับรู้ข่าวสาร (Control Apparatus)

3. ผลผลิต (Output) หรือ ตัวแสดงผล (Effectors) หมายถึง ผลที่ได้รับจากกระบวนการดำเนินงานของระบบ ซึ่งในทางสื่อสารอาจจะเปรียบได้กับข่าวสาร (Message) ที่ได้รับจากกระบวนการควบคุมการรับรู้ข่าวสาร

4. ข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) หมายถึง การนำผลที่ได้รับจากระบบเป็นข้อมูลย้อนกลับไปสู่ปัจจัยนำเข้า และกระบวนการในลักษณะการป้องกันและควบคุมตนเอง (Self Regulating) เพื่อรักษาภาวะสมดุลของระบบ

สมิธ (Smith 1982 : 33) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของระบบสรุปได้ 5 ประการ คือ

1. แหล่งทรัพยากร (Sources) หมายถึง แหล่งทรัพยากรต่าง ๆ สำหรับปัจจัยแต่ละปัจจัยที่นำเข้าสู่ระบบ

2. ปัจจัย (Inputs) หมายถึง แหล่งของวัตถุดิบหรือปัจจัยแต่ละปัจจัยที่นำเข้าสู่ระบบซึ่งจะมีผลต่อกระบวนการปฏิบัติงาน และผลผลิตที่ได้รับตามลำดับต่อไป

3. กระบวนการและการแปรสภาพ (Process and Transformation) หมายถึง กรรมวิธีในการแปรสภาพวัตถุดิบหรือปัจจัยนำเข้าไปสู่ผลผลิตที่ต้องการ กระบวนการที่มีประสิทธิภาพจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยนำเข้าที่เหมาะสม

4. ผลผลิต (Output) หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่ออกมาจากกระบวนการของระบบและเข้าไปสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกระบบซึ่งอาจจะออกมาในรูปข่าวสาร พลังงาน หรือข้อมูลสารสนเทศทั้งที่เป็นรูปธรรม และนามธรรม

5. ข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) หมายถึง สารสนเทศที่ได้มาจากการดำเนินงานของระบบซึ่งจะมีอิทธิพลต่อการเลือกปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิตต่อไปในอนาคต

สคอร์ดอร์แบ็ค และคนอื่น ๆ (Schoderbek and others 1990 : 14-16) ได้กล่าวว่างค์ประกอบของระบบ (Element of a System) มี 3 ประการ คือ ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) และผลผลิต (Outputs) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ปัจจัยนำเข้า (Input) หมายถึง วัสดุ พลังงาน มนุษย์ หรือ ข้อมูลสารสนเทศซึ่งมีความจำเป็นต่อการดำเนินงาน (Operation) ของระบบ

2. กระบวนการ (Process) หมายถึง การแปรสภาพหรือเปลี่ยนรูป (Transformation) ปัจจัยนำเข้าไปสู่ผลผลิตที่ต้องการ

3. ผลผลิต (Outputs) หมายถึง ผลที่ได้รับ (Results) จากกระบวนการดำเนินงานตามจุดมุ่งหมายของระบบ

จากแนวคิดองค์ประกอบของระบบดังกล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปองค์ประกอบของระบบที่สำคัญได้ 4 ประการ คือปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) ผลผลิต (Outputs) และข้อมูลป้อนกลับ (Feedback)

การพัฒนาระบบ

การได้มาซึ่งตัวระบบที่สามารถนำไปใช้แก้ปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการพัฒนาที่เหมาะสมด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้นักวิชาการบางส่วนจึงได้นำกระบวนการพัฒนาระบบไว้ ดังจะยกมานำเสนอไว้แต่พอสังเขปดังนี้

ซิลเวอร์น (Silvern 1968 : unpagged ; citing Romiszowski 1970 : 72) ได้เสนอว่า การพัฒนาระบบมีขั้นตอนการดำเนินการที่สำคัญ 4 ประการ ประกอบด้วย

1. การวิเคราะห์ (System Analysis) คือการวิเคราะห์ความสำคัญขององค์ประกอบต่าง ๆ ในระบบ

2. การสังเคราะห์ (System Synthesis) คือ การรวมองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเข้าด้วยกัน และกำหนดเป็นองค์ประกอบใหม่

3. การสร้างรูปแบบ (System Modeling) คือ การสร้างแบบจำลองของระบบเพื่อพยากรณ์ประสิทธิผลของระบบ

4. การทดลองรูปแบบ (System Testing) โดยการนำไปใช้ชีวิตจริง

สมิธ (Smith 1978 : 1132) ได้นำเสนอหลักการพัฒนาระบบไว้ 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผนระบบ (Planning) ขั้นตอนการวางแผนระบบเป็นความพยายามที่จะนิยามพฤติกรรมของระบบที่เราสนใจในอนาคต โดยทำการวิเคราะห์สภาพปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง และพยากรณ์ผลของทางเลือกตามที่เสนอขึ้นมา รวมทั้งประเมิน โอกาสที่มีอยู่ การวิเคราะห์ความพยายามดังกล่าว จะนำไปสู่การนิยามขอบเขตและจำแนกประเภทวัตถุประสงค์ของระบบ ตลอดจนให้แนวทางเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การ และการวัดประสิทธิผลองค์การ

2. การออกแบบ (Design) การออกแบบระบบเป็นการให้รายละเอียดเฉพาะอย่างเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายของระบบที่กำหนดไว้

3. การปรับปรุงและพัฒนาระบบ (Improvement and Development) เป็นขั้นตอนเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งจะแปรเปลี่ยนการออกแบบไปสู่สภาพที่พร้อมจะปฏิบัติงานได้จริง โดยปกติแล้วระบบที่ได้รับการยอมรับ หรือมีความเที่ยงสูงจะให้ความสำคัญกับวิธีการ เพื่อการบรรลุพันธกิจของระบบเป็นสำคัญ ดังนั้น ส่วนประกอบย่อย ๆ ทุกส่วนจะต้องได้รับการประเมินเพื่อให้แน่ใจว่ามันจะสามารถปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่คาดหวังไว้ได้อย่างดีหรือไม่ทั้งนี้การประเมินดังกล่าวต้องทดสอบในสถานการณ์ที่เป็นพลวัต

4. การนำไปใช้จริง (Implementation) หลังจากที่ระบบได้รับการพัฒนาจนเป็นที่น่าพอใจในสภาพแวดล้อมที่ได้ทำการทดสอบแล้ว ก็จำเป็นต้องนำไปใช้ในสถานการณ์ที่เป็นจริง (Live Circumstance) การนำไปใช้เป็นการกระทำที่มีลำดับขั้นตอนในการผสมผสานแบบจำลองที่ได้รับการพัฒนา และระบบย่อยตามที่เราสงสัยกับแผนที่เรากำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อบรรลุผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้

5. การบริหารระบบ (Operation) เป็นขั้นตอนของการบริหารจัดการระบบ ได้แก่ การแก้ปัญหาเกี่ยวกับระบบ การตัดสินใจระบบ และปฏิบัติหน้าที่ในด้านการกำกับ ติดตาม และควบคุมให้ระบบปฏิบัติงานตามหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

6. การประเมินผลระบบ (Evaluation) การประเมินผลระบบมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานโดยรวมซึ่งพิจารณาจากเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นในขั้นตอนการออกแบบระบบ ปกติแล้วการวัดประสิทธิภาพสำหรับองค์การจะใช้พหุเกณฑ์ (Multi-Criteria) ซึ่งประกอบด้วย เกณฑ์ในเชิงปริมาณและเกณฑ์ในเชิงคุณภาพ อย่างไรก็ตามในการประเมินระบบโดยทั่วไปจะมุ่งเน้นกระบวนการ และผลที่ได้รับจากการปฏิบัติกิจกรรมของระบบเป็นสำคัญ

สมิธ (Smith 1982 : 81-85) ได้กล่าวถึงการพัฒนากระบวนการมีดังนี้

1. การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) ได้แก่ การวิเคราะห์องค์ประกอบต่าง ๆ ที่อยู่ในระบบว่ามีลักษณะอย่างไร มีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด การลดหรือเพิ่มองค์ประกอบใดให้เหมาะสมกับสภาพของระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

2. การออกแบบระบบ (System Design) หมายถึง การนำองค์ประกอบต่าง ๆ ที่ได้วิเคราะห์หรือแยกแยะไว้ มาทำการออกแบบระบบใหม่ที่มีประสิทธิภาพมากกว่าระบบเดิมที่มีอยู่

3. การวัดและตรวจสอบระบบ (System Measurement) หมายถึง การนำระบบที่ได้ออกแบบไว้ไปทำการตรวจสอบว่าระบบดังกล่าวมีความเหมาะสมและสามารถนำไปใช้ได้จริงหรือไม่

เคน ดอลล์ และ เคน ดอลล์ (Kendall and Kendall 1988 : unpagged ; citing วิ ท ย า คู่วิรัตน์ 2541 : 50) ได้กล่าวถึงลำดับขั้นตอนในการพัฒนาระบบไว้ 3 ขั้นตอน คือ

1. การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) หมายถึง การวิเคราะห์องค์ประกอบของปัจจัยนำเข้า กระบวนการ รวมทั้งผลผลิตของระบบนั้น ๆ ให้ชัดเจน

2. การออกแบบระบบ (System Design) หมายถึง การออกแบบองค์ประกอบของระบบในปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิตให้มีคุณภาพมากที่สุด เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพขององค์กร และสภาพแวดล้อมที่ใช้ระบบนั้น ๆ

3. การทดสอบระบบ (System Testing) หมายถึง การนำระบบที่ออกแบบไปทดสอบ โดยการทดลองใช้ในสถานการณ์จำลองหรือสถานการณ์จริง เพื่อทดลองดูว่าระบบนั้นมีคุณภาพหรือไม่ มีข้อบกพร่องในองค์ประกอบใด จะได้ปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นต่อไป

เดเบนแฮม (Debenham 1989 : unpagged) ได้นำเสนอกระบวนการพัฒนาระบบไว้ 3 ขั้นตอน คือ

1. การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) หมายถึง การศึกษาวิเคราะห์องค์ประกอบต่าง ๆ ภายในระบบว่ามีอะไรบ้าง มีองค์ประกอบใดควรปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของระบบ

2. การออกแบบระบบ (System Design) หมายถึง การนำเอาองค์ประกอบต่าง ๆ มาเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ก่อให้เกิดความสอดคล้องและสามารถบรรลุจุดมุ่งหมายตามที่ต้องการ ซึ่งเป็นผลมาจากการวิเคราะห์ระบบ

3. การนำระบบไปใช้ (System implementation) หมายถึง การนำระบบที่ออกแบบไว้ไปใช้ตามจุดมุ่งหมายที่ต้องการ

จากแนวคิดการพัฒนาระบบตามทฤษฎีของนักวิชาการดังที่ได้ยกมากล่าวไว้ข้างต้น สามารถสังเคราะห์กระบวนการพัฒนาระบบได้ 6 ขั้นตอน ประกอบด้วย การวิเคราะห์ระบบ การสังเคราะห์ระบบ การออกแบบระบบ การตรวจสอบระบบ การปรับปรุงระบบ การนำระบบไปใช้ดังปรากฏในตารางที่ 1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 1 การสังเคราะห์ขั้นตอนการพัฒนาระบบ

ขั้นตอนการพัฒนาระบบตามแนวคิดนักวิชาการ	ผลการสังเคราะห์ขั้นตอนการพัฒนาระบบ
<ul style="list-style-type: none"> ● การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) ● การวางแผนระบบ(System Planning) ● การสังเคราะห์ระบบ (System Synthesis) ● การออกแบบระบบ (System Design) ● การสร้างรูปแบบระบบ (System Modeling) ● การวัดและตรวจสอบระบบ (System Measurement) ● การปรับปรุงและพัฒนาระบบ (System Development) ● การทดลองรูปแบบ (System Testing) ● การนำระบบไปใช้ (System Implementation) ● การบริหารระบบ (System Operation) ● การประเมินผลระบบ (System Evaluation) 	<ul style="list-style-type: none"> ● การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) ● การสังเคราะห์ระบบ (System Synthesis) ● การออกแบบระบบ (System Design) ● การตรวจสอบระบบ(System Verification) ● การปรับปรุงและพัฒนาระบบ(System Development) ● การนำระบบไปใช้ (System Implementation)

จากผลการสังเคราะห์ขั้นตอนการพัฒนาระบบดังปรากฏในตารางที่ 1 สามารถอธิบายรายละเอียดของขั้นตอนการพัฒนาระบบในแต่ละขั้นตอนได้ดังนี้

1. การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) เป็นการศึกษาวิเคราะห์องค์ประกอบต่าง ๆ ภายในระบบว่ามีอะไรบ้างโดยการจำแนกองค์ประกอบ ตลอดจนพิจารณาความสัมพันธ์ขององค์ประกอบในระบบให้เข้าใจและเปลี่ยนแปลงปรับปรุงแก้ไของค์ประกอบนั้นให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของระบบอันจะนำไปสู่ความสำเร็จของการปฏิบัติต่อไป ดังนั้น การวิเคราะห์ระบบจึงเป็นการวางแผนระบบซึ่งประกอบด้วย การนิยามพฤติกรรมของระบบที่สนใจในอนาคต การวิเคราะห์สภาพปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง การพยากรณ์ผลของทางเลือกตามที่เสนอขึ้นมา และการประเมิน โอกาสที่มีอยู่ ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าวจะนำไปสู่การนิยามขอบเขต และจำแนกประเภทวัตถุประสงค์ของระบบ ตลอดจนให้แนวทางการปฏิบัติเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบและการวัดและประเมินผลของระบบการวางแผนระบบ (System Planning)

2. การสังเคราะห์ระบบ (System Synthesis) เป็นขั้นตอนการรวมองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเข้าด้วยกันอย่างมีเหตุผล และหรือกำหนดเป็นองค์ประกอบใหม่โดยใช้สารสนเทศที่ได้จากการวิเคราะห์ระบบ ลำดับขั้นของการสังเคราะห์ระบบนี้จะรวมไปถึงกลยุทธ์ และ

วิธีการที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาตามลำดับความสำคัญตลอดจนจำแนกแนวทางหรือวิธีการประเมินผลและติดตามผล

3. การออกแบบระบบ (System Design) เป็นขั้นตอนการกำหนดโครงสร้างของระบบหรือสร้างรูปแบบจำลองระบบ โดยแสดงให้เห็นการเคลื่อนไหวขององค์ประกอบ (Flow-Chart) รวมทั้งลำดับขั้นสำคัญ ๆ และที่รองลงมาในลักษณะขั้นต่อขั้น (Step by Step) โดยใช้แผนภูมิแท่งมีเส้นเชื่อมโยง หรือแสดงด้วยวิธีอื่น ๆ ซึ่งสามารถแสดงได้หลายวิธี

4. การตรวจสอบระบบ (System Verification) เป็นขั้นตอนการพิจารณาว่าระบบสร้างขึ้นมีความสมบูรณ์ ถูกต้อง และครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการสร้างระบบมากน้อยเพียงใดนอกจากนี้ยังมุ่งเน้นการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา และความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติจริงขององค์ประกอบต่าง ๆ ในระบบ เป็นสำคัญ

5. การปรับปรุงและพัฒนาระบบ (System Improvement) เป็นขั้นตอนเชิงสร้างสรรค์ซึ่งต่อเนื่องจากการตรวจสอบระบบ โดยทำการปรับปรุงและพัฒนาองค์ประกอบต่าง ๆ ในระบบที่ยังขาดความสมบูรณ์ถูกต้องให้มีความสมบูรณ์มากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากโดยปกติแล้วระบบที่ได้รับการยอมรับทั่วไปหรือมีความเที่ยงสูงจะให้ความสำคัญกับวิธีการเพื่อการบรรลุพันธกิจของระบบเป็นสำคัญดังนั้นส่วนประกอบย่อยทุกส่วนจะต้องได้รับการตรวจสอบและปรับปรุงพัฒนา เพื่อให้แน่ใจว่าระบบจะสามารถปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่คาดหวังไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยกระบวนการทดสอบในสถานการณ์ที่เป็นพลวัต

6. การนำระบบไปใช้ (System Implementation) เป็นขั้นตอนการนำระบบไปใช้ในสถานการณ์จริง (Live Circumstance) ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีลำดับขั้นตอนในการผสมผสานแบบจำลองที่ได้รับการพัฒนาและระบบย่อยตามที่เราสงสัยกับแผนที่เราก่อแบบไว้ล่วงหน้าเพื่อบรรลุผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อทำให้เกิดความมั่นใจว่าระบบจะใช้ได้ดีในสถานการณ์จริงจากนั้น จึงทำการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยรวมของระบบ ซึ่งพิจารณาจากเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นจากการออกแบบระบบโดยปกติแล้วการประเมินผลการใช้ระบบจะใช้พหุเกณฑ์ (Multi-Criteria) ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบของเกณฑ์ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ อย่างไรก็ตามในการประเมินระบบโดยทั่วไป จะมุ่งเน้นกระบวนการ และผลที่ได้รับจากการปฏิบัติกิจกรรมของระบบเป็นสำคัญ

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบและสังเคราะห์ระบบ

การวิเคราะห์งานเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญในการสร้างหรือออกแบบระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน และรูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจัดเป็นขั้นตอนเริ่มต้นก่อนที่จะนำไปสู่การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงาน และรูปแบบการประเมินต่อไป (Jette and Wertheim 1994 : 284) ดังนั้น จึงควรได้ทำความเข้าใจความหมาย เนื้อหาสาระ กระบวนการ และวิธีการวิเคราะห์งานดังต่อไปนี้

ความหมายของการพัฒนาระบบ

สโตน (Stone 1982 : 112) กล่าวว่า การวิเคราะห์งาน หมายถึง กระบวนการพิจารณาตัดสินธรรมชาติและเนื้อหาของงาน โดยการรวบรวมข้อมูลสารสนเทศและจัดระเบียบข้อมูลสารสนเทศที่มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับงาน

เบเดียน (Bedien 1993 : 707) ให้ความหมายว่า การวิเคราะห์งาน หมายถึง กระบวนการในการรวบรวมและศึกษาข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับงาน

เวอร์เธอร์ และเดวิส (Werther and Davis 1993 : 126) กล่าวว่า การวิเคราะห์งาน คือ การรวบรวมข้อมูลประเมินค่า และจัดระบบสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับงานอย่างเป็นระบบ

อิวานเซวิช และ แมททีสัน (Ivancevich and Matteson 1999 : 655) ได้ให้ความหมายการวิเคราะห์งานว่า หมายถึง การพรรณนาว่างานประเภทหนึ่งมีความแตกต่างจากงานประเภทอื่นอย่างไร ในขอบเขตของความต้องการ (Demands) กิจกรรมการปฏิบัติงาน (Activities) และทักษะ (Skill) ที่ต้องการ

จากความหมายของการวิเคราะห์งานดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การวิเคราะห์งานคือ กระบวนการพิจารณาธรรมชาติ และเนื้อหาของงานอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยการรวบรวม และจัดระเบียบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับงานเป็นสำคัญ

เนื้อหาสาระของการวิเคราะห์งาน

มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอขอบเขตเนื้อหาสาระที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์งาน ดังจะยกมากล่าวอ้างแต่พอสังเขป ดังนี้

จินเนอร์เร่ท (Jeanneret 1980 : 39) กล่าวว่า เนื้อหาสาระที่ควรใช้เป็นขอบเขตการวิเคราะห์งานมี 6 ประการ คือ

1. ข้อมูลสารสนเทศทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (Information Input)
2. กระบวนการใช้ความคิดหรือสมองในการปฏิบัติงาน (Mental Process)
3. ผลผลิตที่ได้จากการปฏิบัติงาน (Work Output)

4. ความสัมพันธ์กับผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่น (Relationship with Other)

5. บริบทที่เกี่ยวกับงาน (Job Context)

คุณลักษณะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงาน (Other Job Characteristics) Stone (1982 : 112) กล่าวว่า การวิเคราะห์งานที่สมบูรณ์จะประกอบด้วย สารสนเทศเชื่อมโยงเนื้อหาสาระของงาน 5 ประการดังนี้

1. ผลผลิตจากการปฏิบัติงาน (Work Products) คือสิ่งที่การปฏิบัติงานต้องการ เพื่อความสำเร็จ

2. กิจกรรมหรือพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งมีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงาน (Necessary worker Activities or Behaviors Required by the Job)

3. วัสดุ อุปกรณ์ ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน (Equipment Used)

4. องค์ประกอบด้านสิ่งแวดล้อมในงาน (Work Environment)

5. คุณลักษณะบุคคลที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน (Personal Characteristics)

เจทท์ และ เวอร์ธไฮม์ (Jette and Wertheim 1994 : 284) ได้เสนอเนื้อหาสาระของการวิเคราะห์งานประกอบด้วย 4 ประการ คือ

1. การวิเคราะห์คุณลักษณะของตัวงาน (Job Itself)

2. การวิเคราะห์บริบทหรือสิ่งแวดล้อมในงาน (Job Context)

3. การวิเคราะห์ชุดของพฤติกรรมการทำงานที่พึงประสงค์ (A set Behavioral Requirements)

4. เกณฑ์มาตรฐานที่หน่วยงานจะใช้เพื่อจำแนกการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและไม่มีประสิทธิภาพออกจากกัน (Standards)

ดังนั้น เนื้อหาสาระของการวิเคราะห์งานจึงครอบคลุม 4 ด้าน คือด้านปัจจัยที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน ด้านพฤติกรรมและกระบวนการปฏิบัติงาน ด้านผลผลิตจากการปฏิบัติงาน และด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับงาน

กระบวนการวิเคราะห์งาน

กระบวนการในการวิเคราะห์งานประกอบด้วยขั้นตอนการดำเนินการซึ่งสามารถจำแนกได้หลายลักษณะดังที่นักวิชาการได้นำเสนอไว้ดังนี้

เวอร์เธอร์ และ เดวิส (Werther and Davis 1993 : 127) ได้นำเสนอกระบวนการวิเคราะห์งานไว้ 3 ขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ระบุงานที่จะทำการวิเคราะห์ให้ชัดเจน (Identify the Job to be Analyzed)

2. พัฒนาแบบสอบถามการวิเคราะห์งาน (Develop a Job Analysis Questionnaire)

3. รวบรวมสารสนเทศเพื่อการวิเคราะห์งาน (Collect Job Analysis Information)

สการ์เพลโล และคนอื่น ๆ (Scapello and others 1995 : 143) ได้กล่าวถึงขั้นตอนพื้นฐานในการวิเคราะห์งานไว้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การพิจารณาขั้นตอน (Preliminary Consideration) เป็นการพิจารณาสิ่งที่เกี่ยวข้องกับงานก่อนลงมือเก็บรวบรวมข้อมูลสารสนเทศในงาน ได้แก่ นโยบายการวิเคราะห์งาน นโยบายการสื่อสาร ทบทวนข้อถกเถียงหรือประเด็นกฎหมาย และการวิเคราะห์เบื้องต้นเกี่ยวกับสารสนเทศที่ต้องการ

2. ทบทวนเกี่ยวกับสารสนเทศที่ต้องการ (Review of Information Requirement) ประกอบด้วย ชนิดของสารสนเทศที่เก็บรวบรวมได้ และแหล่งข้อมูลที่ต้องใช้ในการเก็บรวบรวมสารสนเทศ

3. ทบทวนเกี่ยวกับวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับงาน (Review of Information Collection) ได้แก่ การสังเกต การใช้สมุดบันทึก การรายงานผลการปฏิบัติงานเป็นรายบุคคล การประชุม การใช้แบบสอบถามมาตรฐาน และการสัมภาษณ์

4. การเลือกวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับงาน (Choosing the Method for Collection Job Information) ได้แก่ แบบแสดงรายการภาระงาน เครื่องมือตรวจสอบภาระงาน แบบสอบถามสำหรับการวิเคราะห์ตำแหน่ง และแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

5. การสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์สุดท้าย (Creating the End-Product) ได้แก่ การเขียนพรรณนางาน และกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง

จากแนวคิดของนักวิชาการจะเห็นได้ว่า การวิเคราะห์งานมีลักษณะเป็นกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 4 ขั้นตอนคือ การระบุและสร้างความชัดเจนในงาน การเลือกและพัฒนาเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงาน และการวิเคราะห์ และสรุปผลการวิเคราะห์งาน

วิธีการวิเคราะห์งาน

วิธีการวิเคราะห์งานสามารถจำแนกได้ 4 ประเภท คือ วิธีการสังเกต วิธีการสัมภาษณ์ วิธีการผสมผสานระหว่างวิธีการสังเกตและการสัมภาษณ์ และวิธีการใช้แบบสอบถาม ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้ (Stone 1982 : 122)

1. วิธีการสังเกต (Observation Methods) คือ การสังเกตกิจกรรมการทำงาน และพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นวิธีการวิเคราะห์งานที่สามารถใช้โดยลำพังหรืออาจใช้ร่วมกับวิธีการวิเคราะห์งานประเภทอื่น ๆ วิธีการวิเคราะห์งานโดยการสังเกต ประกอบด้วย 3 วิธี คือ

1.1 การสังเกตโดยตรง (Direct Observation) เป็นวิธีการวิเคราะห์งานโดยเข้าไปสังเกตการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานและบันทึกสิ่งที่สังเกตได้จากสิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานได้ปฏิบัติจริง ผู้สังเกตสามารถใช้การบันทึกโดยทั่วไป หรือใช้แบบบันทึกแบบมีโครงสร้างก็ได้

1.2 การวิเคราะห์วิธีทำงาน (Work Methods Analysis) เป็นวิธีการวิเคราะห์งานซึ่งใช้กันมากในกลุ่มวิศวกรรมอุตสาหกรรม (Industrial Engineers) เพื่อพัฒนามาตรฐานของอัตราการผลิตซึ่งจะนำไปใช้ในการคำนวณอัตราค่าจ้าง การวิเคราะห์วิธีการทำงานจำแนกเป็น 2 วิธีใหญ่ ๆ คือ การศึกษาเวลาและการเคลื่อนที่ (Time and Motion) และการวิเคราะห์การเคลื่อนที่ระดับจุลภาค (Micromotion analysis) โดยใช้วิธีที่บันทึกกิจกรรมต่าง ๆ ของผู้ปฏิบัติงาน

1.3 การบันทึกเหตุการณ์สำคัญ (Critical Incident Technique) เป็นวิธีวิเคราะห์งานซึ่งเกี่ยวข้องกับการสังเกตและบันทึกตัวอย่างพฤติกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมที่มีประสิทธิภาพและไม่มีประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงาน

2. วิธีการสัมภาษณ์ (Interview Techniques) เป็นวิธีการวิเคราะห์งานซึ่งเกี่ยวข้องกับการอภิปรายร่วมกันระหว่างผู้วิเคราะห์งานและผู้ครองตำแหน่ง (Job Occupants) หรือผู้เชี่ยวชาญ (experts) การสัมภาษณ์สามารถกระทำได้ทั้งทางสัมภาษณ์บุคคล (Individual Interviews) และการสัมภาษณ์กลุ่ม (group interviews) ผู้สัมภาษณ์สามารถเลือกรูปแบบการสัมภาษณ์ได้ 2 ลักษณะ คือ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง และการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง

3. วิธีการที่ผสมผสานวิธีการสังเกตและการสัมภาษณ์ (Combine Observation/Interview approaches) ได้แก่ วิธีการวิเคราะห์งาน โดยยึดหน้าที่เป็นหลัก (Functional Job Analysis: FJA) ซึ่งเป็นวิธีการวิเคราะห์งานที่ใช้คำนิยามศัพท์สั้น ๆ และตารางการวิเคราะห์งานอย่างมีโครงสร้างเพื่อบันทึกสารสนเทศที่ได้จากการพิจารณาเนื้อหาของงาน วิธีการที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมา โดยกระทรวงแรงงานแผนกบริการการฝึกอบรมและการจ้างงาน ประเทศสหรัฐอเมริกา (Training and Employment Service of the U.S.)

4. แบบทดสอบ (Questionnaires) วิธีการใช้แบบสอบถามเป็นวิธีการวิเคราะห์งานผู้ปฏิบัติงานสามารถแสดงความคิดเห็นหรือพฤติกรรมลงในช่องว่างที่กำหนดให้ โดยผู้วิเคราะห์งานสามารถเลือกใช้แบบสอบถามได้ทั้งแบบปลายเปิด และปลายปิด แบบสอบถามเพื่อการวิเคราะห์งาน จำแนกได้ เป็น 2 ประเภท

4.1 แบบตรวจสอบรายการ (Job Inventories or Checklists) เป็นแบบสอบถามประเภทมีโครงสร้าง (Structured Questionnaires) ซึ่งต้องการให้ผู้ตอบแบบสอบถามตรวจสอบหรือประเมินค่าพฤติกรรมและหรือคุณลักษณะที่จำเป็นของผู้ปฏิบัติงานแบบสอบถามประเภทนี้สามารถ

ใช้ได้ทั้งมุ่งเน้นงาน (Job-oriented) และ มุ่งเน้นคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงาน (Worker-Oriented) หรือผสมผสานทั้งสองรูปแบบ

4.2 แบบสอบถามสำหรับการวิเคราะห์งานตามตำแหน่งงาน (Position Analysis Questionnaire: PAQ) เป็นแบบสอบถามที่มีโครงสร้างค่อนข้างมาก มีการออกแบบในลักษณะเดียวกับแบบตรวจสอบรายการแตกต่างกันตรงขอบเขต (Scope) แบบสอบถามประเภทนี้ได้รับการออกแบบขึ้นมาโดย Ernest J. McCormick และคณะแห่งมหาวิทยาลัยเพอดีว (Purdue University) เพื่อวิเคราะห์ลักษณะของงานตามจำนวนองค์ประกอบของงานซึ่งแบ่งได้เป็น 6 ด้านใหญ่ ๆ คือ ข้อมูลป้อนเข้า (Information Input) กระบวนการปฏิบัติงาน (Mental Process) ผลการปฏิบัติงาน (Work Output) สัมพันธภาพกับบุคคลอื่น ๆ (Relationship with Others Persons) บริบทของงาน (Job Context) และ คุณลักษณะอื่น ๆ (Other Characteristics)

วิธีการวิเคราะห์งานทั้ง 4 ประเภท ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าแต่ละวิธีจะมีข้อได้เปรียบและข้อจำกัดที่แตกต่างกันออกไป อย่างไรก็ตามสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการวิเคราะห์งานโดยใช้แบบสอบถามเนื่องจากสามารถใช้ได้ขอบเขตของงานที่กว้างขวางครอบคลุมเนื้อหาสาระของการวิเคราะห์งานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และให้ผลการวิเคราะห์ที่ถูกต้องและรวดเร็ว

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

ไพโรจน์ พรหมมีเนตร (2534 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการปฏิบัติงานของกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก พบว่าการแสวงหาความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงานและ ส่วนราชการของกรรมการการศึกษาเพื่อพัฒนาโรงเรียนส่วนใหญ่เป็นเรื่องการจัดหารายได้ เพื่อบำรุงการศึกษาและขอแรงงานจากชุมชนเพื่อพัฒนาอาคารสถานที่ การปรับปรุงบริเวณโรงเรียน

นริวรรณ พรหมชุม (2537 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของกรรมการการศึกษา ประจำโรงเรียนในโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจนจังหวัดขอนแก่น พบว่า กรรมการการศึกษาไม่มีลักษณะ เป็นตัวแทนของคนในชุมชนทั้งเพศชายอายุ และ อายุทางเศรษฐกิจและสังคม สำหรับปัญหาในการมีส่วนร่วมของกรรมการการศึกษาส่วนใหญ่ คือ ขาดความรู้เกี่ยวกับงานและบทบาทของตนไม่มีเวลาพอและถูกขอปรึกษาทรัพย์สินของส่วนปัญหาของกรรมการการศึกษาเกือบครึ่งหนึ่ง ผู้บริหารโรงเรียนไม่มีโอกาสในการมีส่วนร่วมและขาดความร่วมมือจากประชาชน

ตระกูล อุดมเสียง (2538 : 101) ได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอุบลราชธานี ตามทัศนะของผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหารและครูผู้สอน พบว่าการบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอุบลราชธานี รวมทุกด้านอยู่ในระดับพอใช้ทั้ง 6 ด้านโดยเรียงลำดับคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ การให้การสนับสนุนจากชุมชน การเป็นผู้นำและให้ความร่วมมือ ในการพัฒนาชุมชนและการให้บริการชุมชน การสร้างและเผยแพร่ เกียรติประวัติของโรงเรียนการวางแผนการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และ การประเมินผล

วุฒิ สุวรรณรังษี (2541 : 69) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การปฏิบัติตามบทบาทคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสระบุรี พบว่า การปฏิบัติตามบทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสระบุรี ทั้งโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาแต่ละสถานภาพ โดยรวมและรายด้านพบว่าผู้บริหารโรงเรียนหรือข้าราชการครู ผู้ปกครองนักเรียนหรือนักเรียนศิษย์เก่าและผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชน มีการปฏิบัติตามบทบาทคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสระบุรี โดยจำแนกตามสถานภาพของคณะกรรมการโรงเรียน พบว่า ผู้บริหารมีการปฏิบัติแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในด้านการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียน ด้านการพิจารณา การประกันคุณภาพโรงเรียน ส่วนบทบาทด้านการสนับสนุนการศึกษาโดยทั่วไป ผู้บริหารโรงเรียน หรือข้าราชการครูมีการปฏิบัติแตกต่างจากผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชน และผู้ปกครองนักเรียนหรือศิษย์เก่าอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วิชาญ วงศ์วรทัตญญ และคณะ (2543 : 76) ได้ทำการศึกษาเรื่องการศึกษาเรื่องมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ของโรงเรียนในสหวิทยาเขตอินทนนท์ สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามบทบาทหน้าที่ 12 ประการ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง หากจำแนกรายโรงเรียนพบว่า คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละโรงเรียน มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา การให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการ ประจำปีของสถานศึกษา การบริหารจัดการด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล บริหารงานทั่วไป และการปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัด โดยเฉลี่ยแล้วมี 8 ประการ ที่แตกต่างกัน ส่วนปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ของ

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยภาพรวมพบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่มีอุปสรรคร้อยละ 91 มีปัญหาร้อยละ 9 และเมื่อนำส่วนที่มีปัญหาไปจำแนกรายโรงเรียนพบว่าคณะกรรมการมีปัญหาอุปสรรคโดยเฉลี่ยไม่แตกต่างกัน

บุญครอง ยศมงคล และคณะ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแพร่ พบว่าระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากอยู่ 8 ด้าน ด้านที่มีระดับการมีส่วนร่วมมากที่สุดตามแต่ละหน้าที่ คือด้านการส่งเสริม สนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการให้ได้รับการศึกษาพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน ส่วนด้านที่มีระดับการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือด้านให้ความเห็นชอบในการจัดทำสารของหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

งานวิจัยในต่างประเทศ

สมิท (Smith 1978 : 2377-A) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการศึกษาในการวางแผน และการพัฒนามหาวิทยาลัยมิลรัฐมิชิแกน พบว่า สมาชิกของคณะกรรมการการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนและประชาชนมีความต้องการที่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ อันจะทำให้เกิดผลสำเร็จ ในการพัฒนาการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาจากประชาชนไม่เห็นด้วยที่ทางโรงเรียนดำเนินการเพียงฝ่ายเดียว โดยคณะกรรมการ ไม่มีส่วนรู้เห็น คณะกรรมการการศึกษาและผู้บริหารโรงเรียนเห็นพ้องต้องกันว่าโรงเรียนจะเจริญได้มากขึ้นกว่าเดิมหากมีคณะกรรมการดังกล่าวเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน

เบเคอร์ร่า (Becurra 1974 : 6887 – A) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทและความเข้าใจระหว่างผู้บริหารและตัวแทนของชุมชน ในการวินิจฉัยปัญหา ผลการศึกษาพบว่าการตัดสินใจปัญหาใด ๆ ที่เกี่ยวกับโรงเรียนผู้บริหารและตัวแทนชุมชนจะต้องร่วมมือกับทุกฝ่ายจะต้องทำความเข้าใจโครงการตามบทบาทหน้าที่และนโยบายที่ตกลงกันได้ และยังพบว่า ผู้บริหารต้องเข้าใจและสนใจเกี่ยวกับความแตกต่างของชุมชนอีกทั้งพร้อมที่จะเข้าร่วมกับชุมชนได้ทุกโอกาส ทศนคติไปในทางที่พึงประสงค์ของแต่ละฝ่ายเป็นเรื่องที่สำคัญเรื่องหนึ่ง ในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ในการเข้าร่วมของชุมชนของประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับการตัดสินใจ จะต้องมีการฝึกอบรม และเตรียมการพอสมควร ผู้บริหารจะต้องเป็นบุคคลที่ยอมรับตนเองและไม่ควรคาดหวังเกี่ยวกับผลที่จะได้รับให้สูงเกินไปในการเข้าร่วมกับชุมชนแต่ละครั้ง

สตรีงฟิลด์ และเทดดิค (Strickland หลาบลามา 2532 : 3-6 ; อ้างอิงมาจาก Stringfield and Teddid : unpagged) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องสภาวะที่ทำให้โรงเรียนให้มีประสิทธิภาพในระดับประถมศึกษาของรัฐหลุยเซียน่า สหรัฐอเมริกา พบว่า โรงเรียนที่มีประสิทธิภาพมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ โรงเรียนมีความปลอดภัย สำหรับครูและนักเรียน โรงเรียนมีความเป็นระเบียบและ

ถูกสุขลักษณะ การเรียนการสอนเตรียมเด็กเพื่อสอบนำความรู้ไปใช้ในชีวิต ครูเข้าใจในการใช้หนังสือประกอบเป็นอย่างดี โรงเรียนจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้และเพิ่มความรู้ให้แก่เด็กโรงเรียนสามารถชักจูงชุมชนและผู้ปกครองเข้ามาช่วยเสริมการเรียนรู้ของเด็ก

โอล์สกี (Olsky 1988 : 43-A) ได้ทำการศึกษาเชิงพรรณนาในเรื่องคณะกรรมการของโรงเรียนประถมศึกษาในรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา เพื่อตอบคำถาม 3 ประการคือ 1) คณะกรรมการโรงเรียนแต่ละคนควรได้รับการอบรมในเรื่องอะไร 2) อะไรคือบทบาทในปัจจุบันและบทบาทที่คาดหวังของคณะกรรมการนักเรียน 3) จำนวนครั้งของการฝึกอบรมมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ในเรื่องบทบาทในปัจจุบัน และบทบาทที่พึงปรารถนาของแต่ละบุคคลหรือไม่ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้บริหารและครูได้รับการฝึกอบรมใน 10 เรื่อง ในขณะที่ผู้ปกครองและคณะกรรมการโรงเรียนได้รับการฝึกอบรมน้อยที่สุด 2) ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง สมาชิกชุมชน และคณะกรรมการอื่นๆ ที่ร่วมเป็นคณะกรรมการโรงเรียนรับรู้บทบาทที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของคณะกรรมการโรงเรียนที่ร่วมรับรู้บทบาทหน้าที่ในการเป็นผู้ตัดสินใจ ส่วนบทบาทที่คาดหวังตามความคิดของคณะกรรมการโรงเรียนคือบทบาทในการเป็นผู้ตัดสินใจ 3) งานวิจัยที่เคยมีมาก่อนหน้านี้ ได้สรุปว่า การฝึกอบรมช่วยเพิ่มคุณภาพในการตัดสินใจของคณะกรรมการโรงเรียน