

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยขอเสนอตามลำดับดังนี้

- 2.1 การบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 2.2 การบริหารโดยคณะกรรมการหรือองค์คณะบุคคล
- 2.3 ความสำคัญของโรงเรียนต่อชุมชนและความสำคัญของคณะกรรมการโรงเรียนต่อการพัฒนาโรงเรียน
- 2.4 แนวทางการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 2.5 ชุมชนกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา
- 2.6 บทบาทโรงเรียนประถมศึกษาและคณะกรรมการโรงเรียน
- 2.7 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539
- 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management)

นักทฤษฎีด้านการบริหารได้พยายามคิดค้นวิธีการการบริหารที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์การมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป การบริหารแบบมีส่วนร่วมจัดว่าเป็นแนวคิดทางการบริหารที่ยอมรับกันในยุคปัจจุบันว่าเป็นแนวคิดทางการบริหารที่เหมาะสมกับยุคสมัย สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะคำนึงถึงความสำคัญของผู้ร่วมงานทุกระดับด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วมมีที่มาจากแนวคิดทางการบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ (Human relation approach) และการบริหารเชิงพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral approach) บุคคลสำคัญที่เป็นผู้เริ่มต้นแนวคิดนี้คือ Mary parker follett โดยได้เขียนหนังสือและบทความต่าง ๆ เกี่ยวกับการให้ความสำคัญต่อบุคคลในการบริหารงานไว้เป็นจำนวนมาก (มัย สุขเยี่ยม, 2535)

2.1.1 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

ได้มีการวิชาการทางการบริหารหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมดังต่อไปนี้

สมยศ นาวิการ (2525) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจ เป็นการมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งของบุคคลเป็น การใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญของพวกเขามาในการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญ การบริหารแบบมีส่วนร่วมอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ถือว่าผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารของพวกเขามาให้กับผู้บังคับบัญชา และเป็นการบริหารที่ผู้บังคับบัญชาต้องการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์การ

บุญฤทธิ์ เฟิษฐ์วิชัย (2529) ได้กล่าวถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า เป็นแนวความคิดของการบริหารงานที่มุ่งมุ่งใจให้ผู้ร่วมงานได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมรับผิดชอบในองค์การที่ตนปฏิบัติงานอยู่ด้วยความเต็มใจ

สมพงษ์ เกษมสินธุ์ (อ้างถึงใน บุญฤทธิ์ เฟิษฐ์วิชัย, 2529) ให้ความหมายว่า การที่บุคคลได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติทั้งในด้านแสดงความคิดเห็นและการปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมจะช่วยสร้างพลังจิตใจให้ร่วมกันปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ มีประสิทธิภาพมากกว่าการยินยอมปฏิบัติตามคำสั่ง

Ouel (อ้างถึงใน มัช สุขเยี่ยม, 2535) ให้ความหมายไว้ว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารในแง่ของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นการให้ผู้ร่วมงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับทางด้านจิตใจ (Mental) และอารมณ์ (Emotion) โดยให้เข้ามาร่วมเป็นเจ้าของ ซึ่งเป็นการกระทำให้บุคคลมีความรับผิดชอบต่อประสิทธิภาพขององค์การมากขึ้น

Hoy และ Miskel (อ้างถึงใน มัช สุขเยี่ยม, 2535) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายไว้ว่า มีหลักฐานอย่างเพียงพอที่จะยืนยันการให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายนั้น แม้ว่าจะเพิ่มระดับของความยากไปบ้างแต่เมื่อผู้ร่วมงานยอมรับแล้วจะทำได้สูงกว่าการกำหนดเป้าหมายที่ผู้บริหารทำแต่เพียงลำพัง

จากความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารที่เห็นความสำคัญของผู้ร่วมงานในฐานะมนุษย์ในองค์การที่มีความสามารถ มีเหตุผล มีวิจักษณ์ การบริหารแบบมีส่วนร่วมจะก่อให้เกิดการระดมพลังสมองพลังงานอย่างเข้มข้น

เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด และเป็นการบริหารงานที่สนองต่อความต้องการของมนุษย์ได้ดีที่สุดอีกด้วย

การให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการบริหารงานจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการกำหนดเป้าหมาย การสร้างความสนใจในงาน ตลอดจนเป็นการยกระดับการตัดสินใจให้ดีขึ้นมากขึ้น เมื่อผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายขององค์การ ความรู้สึกในการมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของหรือผู้ร่วมสร้างองค์การด้วยคนหนึ่งก็จะบังเกิดขึ้น ผลจากการมีส่วนร่วมของผู้ร่วมงาน คือ ความมานะพยายาม ที่มุ่งหวังให้องค์การนี้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย การบริหารแบบมีส่วนร่วมกำลังได้รับความสนใจ และนำมาใช้ในองค์การต่าง ๆ ทั้งราชการ ห้างร้านและรัฐวิสาหกิจในลักษณะหรือรูปแบบต่าง ๆ เช่น การพัฒนาองค์การ การบริหารโดยเน้นวัตถุประสงค์ (management by objective) กลุ่มสร้างคุณภาพ (Quality control circle) การบริหารงานโดยคณะกรรมการ (Committee administration) การบริหารเชิงประชาธิปไตย เป็นต้น

ในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งปัจจุบันปริมาณงานและคุณภาพของงานมีมากขึ้นและซับซ้อนกว่าเดิม ดังนั้นการจะให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพผู้บริหารจะต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคลากรในโรงเรียน การให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการให้ความเห็นและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตลอดจนร่วมรับผลสำเร็จของงานร่วมกัน จะทำให้ครูมีขวัญและกำลังใจในการทำ งาน ในบรรยากาศการบริหารการศึกษา ครูจะเป็นที่ยอมรับนับถือและข้อเสนอแนะของครูจะเป็นที่ยอมรับการตัดสินใจ จะมีการอภิปรายอย่างกว้างขวางครูทุกคนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทุกชนิด การสื่อความหมายจะมีทั้งมาจากเบื้องบน และมาจากเบื้องล่าง หรือการสื่อความหมายในระดับเดียวกัน มีการกระจายอำนาจในด้านการเรียนการสอน เปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงความสามารถ และพัฒนาบุคลิกภาพของตน (อิสสระ ภิทิมา, 2532)

2.1.2 แนวทางการมีส่วนร่วมในองค์การ

การให้ผู้มีส่วนร่วมในองค์การ ได้มีนักวิชาการทางการบริหารให้แนวทางไว้ ดังต่อไปนี้

Davis (อ้างถึงใน บุณยฤทธิ์ เพ็ชรวิศิษฐ์, 2529) ได้เสนอแนะการสร้างเงื่อนไขเพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วม ดังนี้

- 1) จะต้องใช้เวลาเพียงพอเพื่อสร้างบรรยากาศการมีส่วนร่วมก่อนดำเนินการ การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นยากในสภาวะการขาดทุนเงิน

- 2) การมีส่วนร่วมในงานจะต้องไม่ฝืนค่านิยม เศรษฐกิจของมวลสมาชิกผู้ร่วมงานไม่อาจใช้เวลาทั้งหมดในการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมทุกเรื่องได้
- 3) หัวข้อของการมีส่วนร่วมจะต้องสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในองค์การ หรือบางหัวข้อที่มวลสมาชิกมีความสนใจร่วมกัน หรืองานที่มีความยุ่งยากในการปฏิบัติ
- 4) ผู้มีส่วนร่วมจะต้องมีความรู้ในเรื่องของการมีส่วนร่วมและข้อยกเว้นเสีย
- 5) ผู้มีส่วนร่วม จะต้องสามารถติดต่อสื่อสารซึ่งกันและกันอย่างทั่วถึง ทั้งนี้เพื่อจะสามารถแลกเปลี่ยนแนวคิดซึ่งกันและกันได้
- 6) ไม่สร้างความรู้สึกที่ไม่ดีต่อผู้ร่วมงาน ถ้าผู้ร่วมงานมีความรู้สึกต้องพะวงต่อสภาพของตนเอง เขาจะไม่ให้ความร่วมมือเท่าตนเองเดียวกัน ผู้บริหารจะต้องมีความรู้สึกส่วนตัวเองไม่ถูกคุกคามต่อหน้าที่ ไม่เช่นนั้นเขาจะไม่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนร่วมในการบริหารอีกต่อไป
- 7) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการปฏิบัติงานเช่นนั้นจะเกิดขึ้นในองค์การที่เป็นอิสระทางความคิดของเพื่อนร่วมงานแต่ละคน

สมพงษ์ เกษมสินธุ์ (2523) ได้เสนอแนวทางหรือวิธีการที่จะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการบริหาร 5 ประการคือ

- 1) การชี้แนะและสอนงาน วิธีนี้จะช่วยให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงานได้ประโยชน์ในแง่ที่จะเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงาน และได้รับความอบอุ่นในรวมทั้งการที่จะได้แสดงความคิดเห็นต่อผู้บังคับบัญชา
- 2) การให้กลุ่มเสนอความคิดเห็น วิธีการนี้ช่วยให้สร้างความสามัคคีในกลุ่มและเป็นการระดมความคิดเห็นของกลุ่ม ซึ่งจะทำให้ได้รับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง และมีลักษณะของกลุ่มที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในองค์การ
- 3) การให้กลุ่มควบคุมตนเอง การควบคุมกันเองระหว่างกลุ่มย่อมก่อให้เกิดผลดีมีประสิทธิภาพมากกว่าที่ผู้บังคับบัญชาคอยติดตามควบคุม
- 4) จัดให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ
- 5) เปิดโอกาสให้ผู้สมาชิกขององค์การทุกคนแสดงความคิดเห็นในการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานซึ่งอาจทำได้หลายวิธี เช่น ตั้งผู้รับฟังความคิดเห็นหรือตั้งกรรมการคอยติดตามสอบถามความคิดเห็นของสมาชิกในองค์การด้วย

2.1.3 ประสิทธิภาพของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

เป้าหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ได้แก่ การเพิ่มคุณภาพของการบริหารให้ดีขึ้น เพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของพนักงาน การเพิ่มขวัญและความพอใจในงานที่ทำ และช่วยให้องค์การตอบสนองต่อความต้องการของสถานแวดล้อมให้ดีขึ้น ความมีประสิทธิภาพของการบริหารจะเป็นอัตราส่วนระหว่างผลผลิตและปัจจัยการผลิต การที่จะให้การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมมีประสิทธิภาพได้ องค์การจะต้องปรับปรุงการทำงานและปรับปรุงขวัญและความพอใจงานที่ทำของพนักงานให้ดีขึ้น (สมยศ นาวิการ, 2525)

ส่วนประสิทธิภาพของการมีส่วนร่วมนั้น Dusseldor (อ้างถึงใน นัฐชร์ แก้วส่อง, 2531) เสนอว่า การมีส่วนร่วมที่ผู้มีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจนทุกข้อ ซึ่งแตกต่างจาก สมหวัง นิธิยานูวัฒน์ (2528) ที่อธิบายว่าประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม หมายถึง สถานการณ์ดำเนินงานที่ได้ผลตามวัตถุประสงค์

การบริหารแบบมีส่วนร่วม จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน ขวัญและความพอใจงานที่ทำของพนักงานได้อย่างไร การที่จะพิจารณาสิ่งเหล่านี้ต้องมีความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์ก่อน เพราะเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารแบบมีส่วนร่วม แนวคิดดังกล่าวเสนอไว้ดังต่อไปนี้

1) การจูงใจ ผู้บริหารควรจะจัดหาสิ่งจูงใจต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของพนักงาน แนวความคิดของการจูงใจที่สนับสนุน การมีส่วนร่วมคือ ทฤษฎีปัจจัยฮิโรนามิยะ - ปัจจัยตัวกระตุ้น (Motivation - Hygiene theory) ของ Frederic Herzberg ซึ่งเชื่อว่าปัจจัยที่จูงใจบุคคลในการทำงานคือ ความสำเร็จ การยกย่อง ความก้าวหน้า ลักษณะงานความรับผิดชอบ และความเจริญเติบโตส่วนบุคคล

McClelland (อ้างถึงใน สมยศ นาวิการ, 2525) ได้พัฒนาทฤษฎีการจูงใจทางความสำเร็จขึ้นมา เขาเชื่อว่าบุคคลที่มีแรงจูงใจทางความสำเร็จ จะแสวงหาความสำเร็จด้วยตนเองในการทำงาน โดยที่ผลตอบแทนทางการเงิน ไม่ได้ให้ความรู้สึกทางความสำเร็จกับบุคคลที่มีความต้องการความสำเร็จได้ การบริหารแบบมีส่วนร่วมจะช่วยให้บุคคลตอบสนองความต้องการความสำเร็จได้

2) บุคลิกภาพของมนุษย์ บุคลิกภาพของบุคคลที่บรรลุเป้าหมาย จะมีลักษณะหรือบุคลิกภาพที่ต้องการเป็นตัวของตัวเอง มีความต้องการกำหนดวิธีการทำงานของตนเอง การแสดงออกและ

ความเป็นอิสระ รวมถึงความต้องการความสำเร็จต่อองค์การส่วนใหญ่ มักจะมีสภาพแวดล้อมที่เป็นลักษณะควบคุมการทำงานเพราะคาดหวังว่า พนักงานไม่กล้าแสดงออก ไม่เป็นตัวของตัวเอง หรือไม่มองการณ์ไกล ความขัดแย้งระหว่างบุคลิกภาพของบุคคลกับข้อกำหนดขององค์การ การบริหารแบบมีส่วนร่วมจะช่วยให้พวกเขาสามารถควบคุมการทำงาน ส่งเสริมการแสดงออก มีทัศนะระยะยาว สร้างเสริมความสามารถและมีโอกาสที่จะประสบผลสำเร็จได้

3) ความเข้าใจในองค์การ นักทฤษฎีองค์การ ได้อธิบายถึงสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ขององค์การว่า รากฐานที่สนับสนุนการบริหารแบบมีส่วนร่วมคือ ความเข้าใจในองค์การของพนักงาน การเข้าใจสภาพแวดล้อม และองค์การจะหาให้สามารถพัฒนาองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีปัจจัยสำคัญภายในสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อองค์การอยู่ 2 อย่าง ดังนี้

(1) ระดับความเหมือนกัน ความแตกต่างกัน ของสภาพแวดล้อม ความเข้าใจในองค์การ กรณีนี้ หมายถึง การเข้าใจถึงสภาพแวดล้อมว่ามีอะไรที่เหมือนกันและแตกต่างกัน โดยมีเกณฑ์พิจารณาได้แก่ ขอบเขตของผลิตภัณฑ์ บริการที่ต้องการโดยลูกค้า อายุ รายได้ และความต้องการความคาดหวังด้านจิตใจของลูกค้า

(2) ระดับความเป็นระเบียบในสภาพแวดล้อม สภาพแวดล้อมขององค์การ มีความแน่นอนแค่ไหน มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยหรือไม่ และสามารถคาดคะเนได้หรือไม่ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นตัวการหรือสาเหตุให้องค์การต้องปรับปรุงการกระจายอำนาจหน้าที่การตัดสินใจมากยิ่งขึ้น นั่นหมายถึง การส่งผลถึงประสิทธิภาพของการดำเนินงานด้วย ดังแสดงในแผนภูมิ

ปัจจัย ———— คล้ายคลึง

แตกต่างกัน

สภาพแวดล้อม

แน่นอน

การตัดสินใจขององค์การ	
1	2
การรวมอำนาจหน้าที่ การให้ความสำคัญกับกฎ	การรวมอำนาจหน้าที่ การให้ความสำคัญกับกฎ
3	4
การรวมอำนาจหน้าที่ กฎบางอย่าง	การมีส่วนร่วม ความสำคัญการวางแผน

แผนภูมิที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมกับองค์การ

จากแผนภูมิ สรุปได้ว่า

- 1) องค์การที่เผชิญสภาพแวดล้อมที่แน่นอนและคล้ายคลึงกันจะรวมอำนาจหน้าที่การตัดสินใจ และใช้กฎเป็นแนวทางของพฤติกรรม
- 2) องค์การที่เผชิญสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน แต่สภาพแวดล้อมมีความมั่นคงและคาดคะเนได้ จะรวมอำนาจหน้าที่การตัดสินใจ และใช้กฎเป็นแนวทางของพฤติกรรม
- 3) องค์การที่คล้ายคลึงกันแต่สภาพแวดล้อมไม่แน่นอน จะเริ่มมีการกระจายอำนาจหน้าที่บ้าง

4) องค์การที่สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลง และมีความแตกต่างกันองค์การต้องการความคล่องตัวและการตอบสนองอย่างรวดเร็ว ใ้ห้ต่อสภาพแวดล้อม จึงต้องใช้ความสามารถของพนักงานอย่างเต็มที่ องค์การต้องการการบริหารแบบมีส่วนร่วม

2.1.4 การมีส่วนร่วมในการบริหาร

กระบวนการในการบริหารได้พัฒนามาโดยตลอด โดยในระยะแรกไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานใดก็ตาม งานของผู้บริหารที่รู้จักค่อนข้างแพร่หลาย คือ PoSDCoRB แต่ปัจจุบันได้สรุปเพื่อให้กระชับรัด และเข้าใจงานยิ่งขึ้น ประพันธ์ สุริหาร (2533) กล่าวว่า การวางแผนการจัดองค์การ การอำนวยการ และการควบคุมบังคับบัญชา

1) การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการดำเนินงานไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะมีการลงมือปฏิบัติจริง เพราะเมื่อถึงคราวปฏิบัติจะได้ดำเนินงานอย่างมีระบบและเป็นขั้นตอน เพื่อให้บังเกิดผลดีที่สุด สิ้นเปลืองน้อยที่สุด

2) การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดงาน หรือวางระเบียบให้งานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์การมีความสมดุลกับคน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้ เทคนิคสำคัญในการจัดองค์การ คือ การมอบหมายอำนาจหน้าที่

3) การอำนวยการ (Direction) หมายถึง การควบคุมบังคับบัญชาให้มีการปฏิบัติงานตามแผนในการบริหารเชื่อว่าผู้บริหารคือ ผู้ที่หาให้งานสำเร็จโดยอาศัยบุคคลอื่น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องควบคุมให้คนอื่นทำงานให้ได้ผลตามที่ต้องการ

4) การควบคุมงาน (Controlling) คือ การติดตามประเมินผลเป้าหมายของการควบคุม คือ ให้การปฏิบัติงานนั้นเป็นไปตามแผน ฉะนั้นจะต้องมีการควบคุมการปฏิบัติงานและควบคุมการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ในกระบวนการบริหาร ซึ่งประกอบด้วย การวางแผนการจัดองค์การ การอำนวยการ และการควบคุมงานนั้น การวางแผนได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญและมาก่อนการกระทำอื่น เพราะการวางแผนเป็นการตัดสินใจล่วงหน้า เพื่อผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การตัดสินใจที่ดีและถูกต้องย่อมส่งผลที่ดีตามมา แผนที่ดีย่อมเกิดจากความรู้ ความเข้าใจ รู้สาเหตุของปัญหา และมีข้อมูลที่ดีเพียงพอว่าในองค์การมีสภาพปัญหาอย่างไร องค์การต้องการอะไร เพื่อแก้ปัญหานั้น การวางแผนจะประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมีการนำไปปฏิบัติและการปฏิบัติตามแผนนั้น ถ้าหากผู้ปฏิบัติได้มีส่วนร่วม

ตั้งแต่ต้นข้อมก่อกำเนิดให้เกิดความผูกพัน และให้ความร่วมมือด้วยดี การให้มีส่วนร่วมในการวางแผนก็คือ การให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งที่จะทำในอนาคต Morphet (อ้างถึงใน มัช สุขเยี่ยม, 2535) ได้ชี้ให้เห็นว่า การตัดสินใจในนโยบายและในแผนงานที่สำคัญถ้าปราศจากข้อมูลที่เพียงพอ จะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การได้ และทำให้บุคคลมีขวัญต่ำ จะต้องมีการสื่อสารสนเทศ ที่ดี หน่วยงานต้องกำหนดทางในการกำหนดนโยบายและแผน วิธีการที่ดีที่สุดก็คือ การให้มีส่วนร่วม ในการบวนการตัดสินใจ ถ้าบุคลากรได้มีส่วนร่วมย่อมจะทำให้เข้าใจมากกว่าเพียงให้เข้าไปปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมของกลุ่ม เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ Morphet ยังได้ กล่าวไว้ด้วยว่า ในการให้มีส่วนร่วมไม่ได้หมายความว่า จะทำให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในทุกเรื่อง

ในการบวนการบริหารการศึกษา ผู้บริหารในสังคมประชาธิปไตย ถือว่าตนเองเป็นทั้งนัก บริหารและนักวิชาการ มีบทบาทและหน้าที่อันหนึ่งกระทำตามแบบระบอบประชาธิปไตย กระบวนการ บริหารความมุ่งหมายให้เกิดความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ความมองปัญหาและรับฟังปัญหา ฟังความคิดเห็นจากฝ่ายต่าง ๆ ด้วยเหตุผลและความเป็นธรรม กรมสามัญศึกษา (2526) Thompson (อ้างถึงใน ชัยวัฒน์ เรืองวานิชกุล, 2530) กล่าวว่า การทำให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการบริหาร งานนั้น เนื่องจากเหตุผล 3 ประการคือ

- 1) บุคคลที่จะถูกกระทบจากการตัดสินใจใด ๆ ในองค์การนั้น ควรมีส่วนรับรู้ในการตั้ง กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ด้วย
- 2) การปกครองใดจะต้องให้ผู้ถูกปกครองมีส่วนร่วมด้วย
- 3) คนที่มีความสามารถ มีความกตัญญู ในการบริหารในองค์การนั้น ควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

2.1.5 ลักษณะของบุคคลที่ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ

พระบรมราชาโชวาท พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบัน ที่ทรงพระราชทานเนื่องในวันข้าราชการพลเรือน ประจำปี 2536 มีสาระสำคัญที่น่าจะส่งผลให้บุคคลเกิดความร่วมมือร่วมใจ ในการทำงานร่วมกันมากขึ้น ดังนี้ "ข้าราชการมีหน้าที่สำคัญส่วนหนึ่งที่จะต้องประพฤติปฏิบัติต่อ บุคคลทั้งปวงด้วยความสุจริตจริงใจ วางตัวให้เหมาะสมกับฐานะตำแหน่ง พร้อมกับรักษาความ สุภาพอ่อนโยนไว้ให้เห็นใจแน่นแฟ้นเสมอ นอกจากนั้นยังจะต้องมีความเสียสละอดทนรู้จักเกรงใจ

ให้อยู่ ทั้งโอบอุ้มอ่อนตามกันและกันด้วยเหตุผล และสำคัญที่สุดจะต้องหัดทำใจให้กว้างขวาง หนักแน่น รู้จักรับฟังความคิดเห็น แม้กระทั่งคำวิพากษ์วิจารณ์จากผู้อื่นอย่างฉลาด เพราะการรู้จัก รับฟังอย่างฉลาดนั้น แท้จริงคือ การระดมสติปัญญา และประสบการณ์อันหลากหลายอันวยประโยชน์ ในการปฏิบัติบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จที่สมบูรณ์นั่นเอง"

สุโขทัยธรรมาธิราช (2523) ได้กล่าวถึงลักษณะของบุคคลที่จะทำให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจไว้ 14 ประการดังนี้ มีใจกว้าง เป็นคนมีน้ำใจ ชื่อสัตย์สุจริต ตรงต่อเวลา วาจาดี มีมนุษยสัมพันธ์ดี ไม่เอาัดเอาเปรียบผู้อื่น เป็นคนมีความจริงใจเสมอ เป็นคนมีความเสมอต้น เสมอปลาย ปฏิบัติงานตามแผนที่กำหนดไว้ ปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่กำหนดและติดตามจนประสบผล สำเร็จ เคารพในความคิดความสามารถของผู้อื่น มีความอดทน มุานะ และหากเฝียร และมี เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา

2.1.6 อุปสรรคของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

สมยศ นาธิการ (2525) ได้ชี้ประเด็นของสิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วม ไว้ 5 ประเด็นดังนี้

1) ด้านองค์การ แยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) ประเพณีขององค์การ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของการบริหารแบบเผด็จการ และให้ความสำคัญต่อการรักษาฐานะเดิมเอาไว้มากกว่าการคิดค้นสิ่งใหม่ ๆ

(2) ปัญหาและค่านิยมขององค์การซึ่งผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจและปฏิบัติงานที่สำคัญ สามารถสังเกตได้จากการปฏิบัติของผู้บริหาร ปรัชญาและค่านิยมที่ไม่เหมาะสมกับสภาวะการณ์ จะเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วม

(3) คุณภาพของนโยบาย และระเบียบวิธีการปฏิบัติงาน การยึดถือในนโยบาย และระเบียบวิธีปฏิบัติงานที่กำหนดขึ้น โดยไม่ปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์จะเป็นอุปสรรคสำคัญ

(4) คุณภาพของเจ้าหน้าที่ การที่องค์การไม่มีบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์แบบมีส่วนร่วม ก็จะเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่ง

(5) โครงสร้างขององค์การ การจัดโครงสร้างขององค์การให้เป็นระบบราชการ มากเกินไป โดยไม่มีการปรับเปลี่ยน หรือยืดหยุ่น จะส่งผลให้เกิดความล่าช้า ความเป็นทางการ การรวมอำนาจหน้าที่ ความไม่คล่องตัว และการให้ความสำคัญกับการควบคุม

(6) การขาดบรรยากาศสนับสนุน บรรยากาศที่บุคคลรู้สึกว่าการสนับสนุนความพยายามของพวกเขาก็จะสนับสนุนความพยายามขององค์กร การไม่รู้ถึงวัตถุประสงค์แต่ได้รับการส่งเสริม ให้มีส่วนร่วมปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่ทำได้ยากมาก หากองค์กรขาดสิ่งเหล่านี้การบริหารแบบมีส่วนร่วมก็จะเกิดขึ้นไม่ได้

2) ด้านการบริหาร แยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) นิัยทางด้านการบริหาร ผู้บริหารบางคนกับบริหารงานบนพื้นฐานของนิัยการกระทำสิ่งต่าง ๆ ตามแนวทางที่เคยกระทำอยู่เสมอ มักจะมองไม่เห็นความจะเป็นของการเปลี่ยนแปลง

(2) ความไม่เข้าใจการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม การที่จะให้บุคลากรในองค์กรสนับสนุนหรือมีส่วนร่วมในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเป็นพื้นฐานเสียก่อน

(3) สมมติฐานของทฤษฎี X ซึ่งเชื่อว่าผู้ปฏิบัติงานมักขี้เกียจทำงาน และไม่ต้องการทำงาน จำต้องมีการควบคุมอย่างใกล้ชิด การมีความเชื่อเช่นนี้ถือว่าเป็นอุปสรรคอย่างมาก

(4) การขาดความมั่นคง การที่ผู้บริหารกลัวต่อสิ่งใหม่ ๆ จึงทำให้ไม่กล้าพอที่จะใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วม การขาดความมั่นคงอาจสัมพันธ์กับบรรยากาศขององค์กร

(5) ความกลัว สิ่งที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความรู้สึกไม่มั่นคง คือ ความกลัว ผู้บริหารกลัวว่า เมื่อใช้วิธีการบริหารแบบมีส่วนร่วมแล้วจะทำให้ตนเองมีอำนาจน้อยลง กลัวจะถูกบดบังรัศมี กลัวการไม่มีระเบียบวินัยยากแก่การควบคุม กลัวว่าจะถูกบดบังโดยผู้ใต้บังคับบัญชา กลัวว่างานจะไม่สำเร็จ

3) ด้านผู้ใต้บังคับบัญชา แยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) การขาดความสามารถในการบริหารแบบมีส่วนร่วม ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ขาดความสามารถในเรื่องการบริหารแบบนี้ จะไม่เข้าใจและไม่รู้ว่าจะประยุกต์ใช้อย่างไร

(2) การขาดการติดตาม ผู้ใต้บังคับบัญชาบางคน ไม่ต้องการมีส่วนร่วมเพราะมองการมีส่วนร่วมว่าเป็นการเพิ่มงาน และเพิ่มความรับผิดชอบมากขึ้น

(3) การขาดความรู้ในเนื้อหา หรือความเชี่ยวชาญ ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่สามารถมีส่วนช่วยอย่างแท้จริงในการมีส่วนร่วม

(4) การไม่รู้ว่าจะถูกคาดหวังให้มีส่วนร่วม การขาดการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาที่เป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งต่อการใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วมได้

(5) ความกลัว ผู้มีผู้ได้บังคับบัญชาบางคนกลัวการมีส่วนร่วมด้วยเหตุผลหลายอย่าง ได้แก่ กลัวความล้มเหลว กลัวต่อความล้มเหลว กลัวต่อการทำงานหนักขึ้น และกลัวต่อการยกเลิกงาน

4) ด้านสถานการณ์ แยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) เวลาการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจะเป็นที่จะต้องอาศัยเวลา ผู้บริหารบางคนผลักดันเวลาให้เป็นข้อจำกัด และบริหารงานตามความฉุกเฉิน ทุกสิ่งทุกอย่างเป็นความฉุกเฉินอยู่เสมอ

(2) งาน งานบางอย่างไม่เหมาะสมกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม เช่น การวาดภาพงานสร้างสรรค์หลายอย่างที่อาจทำได้ดีที่สุดเมื่ออยู่ตามลำพัง

(3) อิทธิพลทางด้านสถานการณ์แวดล้อม เช่น กฎหมายและข้อบังคับของรัฐบาลที่กำหนดให้องค์การต้องปฏิบัติตามอย่างรวดเร็ว หรือการที่คู่แข่งกันกำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

2.1.7 แบบของการมีส่วนร่วมในการบริหาร

Wall and Lischeron (อ้างถึงใน บัญชี แก้วส่อง, 2521) ได้จำแนกรูปแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมทางตรง จะเป็นการรวมการมีส่วนร่วมทุกประเภทที่บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องกับตัวเอง ซึ่งอาจจะเป็นการเข้าไปร่วมรายชื่อบุคคลหรือในบริบทกลุ่ม แต่จะต้องเป็นลักษณะของการเสนอความคิดเห็นโดยตัวของเขาเอง

2) การมีส่วนร่วมโดยทางอ้อม เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมโดยบุคคลที่เป็นตัวแทนเข้าไปมีส่วนร่วม เช่น กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน เป็นต้น

สมยศ นาวิการ (2525) ได้กล่าวถึงแบบของการมีส่วนร่วมที่สำคัญว่ามี 4 รูปแบบ ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมแบบกลุ่มงาน กลุ่มงานประกอบด้วย ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาและบุคคลอื่นในองค์การที่กลุ่มเกี่ยวข้องกับอยู่บ่อยครั้ง บุคคลเหล่านี้ทำงานร่วมกันและประสานงานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพโดยทำเป็นแบบประชาธิปไตย

2) การมีส่วนร่วมแบบโครงการ หรือแมทริก (matrix of project management) การมีส่วนร่วมแบบนี้ เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างขององค์การโดยส่วนรวมเสียใหม่ ผู้อำนวยการโครงการถูกแต่งตั้งเพื่อประสานงานพนักงานจากแผนกงานตามที่ต้องการ ของบริษัทเพื่อทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุโครงการขององค์การ มีความจำเป็นมากขึ้น สิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่การบริหารแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น

3) การมีส่วนร่วมแบบมีการเจรจาต่อรอง (Collective bargaining) การร่วมเจรจาต่อรองเป็นการบริการแบบมีส่วนร่วมอีกแบบหนึ่ง ผู้บริหารบางคนมักจะไม่นิยมรับการที่พนักงานเลือกสหภาพแรงงานให้เป็นตัวแทนของพวกเขา ในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายบริหาร แสดงว่าพวกเขากำลังมีส่วนร่วมอาจจะเป็นค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงานการร่วมเจรจาต่อรองเป็นตัวแทนของความต้องการ เพื่อให้มีข้อมูลบางอย่างในการตัดสินใจแทนที่จะให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงานแต่เพียงฝ่ายเดียว

4) การมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตย ในทางอุตสาหกรรม (Industrial democratic) องค์การที่มีลักษณะเป็นแบบประชาธิปไตย การให้ความสำคัญของพนักงานในการตัดสินใจมากกว่าหรืออย่างน้อยที่สุดเท่ากับความต้องการของเจ้าของกรรมการบริหาร แทนที่จะถูกแต่งตั้งโดยเจ้าของคนงานอาจจะเลือกสมาชิกเป็นกรรมการของบริษัทได้ คณะกรรมการวางแผนและนโยบายอาจจะประกอบด้วยคนงานที่แต่งตั้งโดยฝ่ายบริหาร หรือถูกเลือกโดยคนงานอื่น ๆ พนักงานจะมีส่วนเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก โดยผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตยในการบริหารงานของบริษัท

Padron (อ้างถึงใน บัญชา แก้วส่อง, 2531) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

ประเภทที่ 1 การมีส่วนร่วมแบบถูกกระทำ (Passive participation) ขั้นนี้เป็นขั้นเริ่มแรก ซึ่งถือว่าการมีส่วนร่วมนั้นเป็นการยอมรับ (Accepting) หรือการเพิ่ม (Gaining) การเข้าถึงผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรม

ประเภทที่ 2 การมีส่วนร่วมแบบสะท้อนการถูกกระทำ (Assive refectitive participation) การมีส่วนร่วมประเภทนี้เป็นส่วนต่อเนื่องจากแบบที่หนึ่ง โดยถือว่าการมีส่วนร่วมเป็นกิจกรรมทางการศึกษาบางประการ

ประเภทที่ 3 การมีส่วนร่วมแบบกระตือรือร้น (Active participation) การมีส่วนร่วมในขั้นนี้เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้ององค์การของบุคคลระดับพื้นฐาน (Grass roots) ซึ่งเป็นผู้รับผลประโยชน์จากโครงการ การมีส่วนร่วมในระดับนี้คือการส่งเสริม (Promote) หรือการร่วมผลักดันให้องค์การของพวกเขาเข้าดำเนินการควบคุมหรือติดตามผลของโครงการ

ประเภทที่ 4 การมีส่วนร่วมแบบสะท้อนความกระตือรือร้น (Active/reflective participation) ขั้นนี้เสริมต่อจากขั้นมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้น เป็นขั้นการสะท้อนหรือ

การประเมินเกี่ยวกับข้อจำกัดและความหมายของโครงการภายใต้บริหารระดับชาติ และภายใต้
เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ที่โครงการดำรงอยู่

จะเห็นได้ว่า แนวคิดการมีส่วนร่วมของ Padron นี้ มองแบบของการมีส่วนร่วมมีหลาย
ตั้งแต่การมีส่วนร่วมแบบเป็นฝ่ายถูกกระทำไปจนถึงการเป็นผู้กระทำโดยตรง

2.1.8 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

การจำแนกการมีส่วนร่วม ตามขั้นตอนเป็นการจำแนกโดยอาศัยหลักการที่ว่ากิจกรรมที่
มนุษย์ทำขึ้นนั้น เป็นการบวนการที่แบ่งออกได้หลายขั้นตอนและการเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละขั้นตอนนั้น
มีความสำคัญแตกต่างกันตามลักษณะกิจกรรมแต่ละขั้นนั้น การแบ่งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมนั้น
มีผู้แบ่งไว้หลายแบบ ดังนี้

Cohen และ Uphoff (อ้างถึงใน ญีซูร แก้วส่อง, 2531) ได้แบ่งขั้นตอนของการมี
ส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้น ประกอบด้วย

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรก
ที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือก
นโยบาย และประชากรที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจนี้เป็นการบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไป
เรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการ
ตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติงานตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานของ
โครงการนั้น จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครหาประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และหาประโยชน์
ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงานและการขอความ
ช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นั้น นอก
จากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพแล้วยังจะต้องพิจารณาถึงการ
กระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ใน
ทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อ
บุคคลและสังคมด้วย

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้นสิ่งที่สำคัญที่จะต้องสังเกต คือความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

อकिन, เจิมศักดิ์ และคณะ (อ้างถึงใน บัญชร แก้วส่อง, 2531) ได้เสนอขั้นตอนของการมีส่วนร่วมจากประสบการณ์ภาคสนามในประเทศไทยว่า การมีส่วนร่วมที่แท้จริงนั้นน่าจะมี 4 ขั้นตอนคือ

- ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
- ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการกิจกรรม
- ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติงาน
- ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

บัญชา แก้วส่อง (2531) ได้ผสมผสานแนวคิดเชิงทฤษฎีของ Cohen และ Uphoff เข้ากับแนวคิดภาคปฏิบัติของ อकिन รหัสัณห์ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และคนอื่น ๆ จำนวนประเภทการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนการพัฒนาเป็น 5 ขั้นตอน คือ

- ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มโครงการ
- ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนโครงการพัฒนา
- ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการโครงการ
- ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลที่เกิดจากโครงการพัฒนา
- ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการพัฒนา

ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

สมยศ นาวีการ (2525) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

- 1) การตัดสินใจที่ดีกว่า เนื่องจากการแก้ปัญหาด้วยกลุ่มทำให้การวิเคราะห์ปัญหาและการสร้างทางเลือกจะทำได้ดีกว่า ความคิดสร้างสรรค์ในกระบวนการตัดสินใจมีมากขึ้น ความผูกพันของพนักงานต่อการปฏิบัติตามการตัดสินใจมีมากกว่า
- 2) ประสิทธิภาพการทำงานดีขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการปรับปรุงการตัดสินใจให้ดีขึ้นนั่นเอง การเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจทำให้มีความผูกพันต่อผลของการตัดสินใจ ที่ต้องการบรรลุถึงมากขึ้น

3) กำลังใจและความพอใจงานมีที่มากขึ้น การตัดสินใจที่ดีและประสิทธิภาพการทำงานที่สูงขึ้น ซึ่งเกิดจากการมีส่วนร่วมทำให้กำลังใจและความพอใจที่หาของพนักงานสูงขึ้น

4) การออกจากงาน การขาดงาน และความเฉื่อยช้าลดลงเนื่องจากพนักงานมีความรู้สึกว่าได้รับการยอมรับ ความผูกพันต่องานและความพอใจงานมีที่มากขึ้น

5) การติดต่อสื่อสารและการยุติความขัดแย้งดีกว่า องค์การทุกองค์การไม่สามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้งได้ ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ติดต่อองค์การถ้าหากว่าความขัดแย้งถูกจัดการอย่างถูกต้อง การบริหารแบบมีส่วนร่วมจะช่วยให้มีการติดต่อสื่อสารในการยุติความขัดแย้งอย่างเปิดเผยได้

2.2 การบริหารโดยคณะกรรมการหรือการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

การบริหารโดยคณะกรรมการ หรือการบริหารโดยองค์คณะบุคคลเป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วมรูปแบบหนึ่งที่เปิดโอกาสให้บุคคลหลายคนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย กำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน และวางแผนทางไปสู่การปฏิบัติ ก่อให้เกิดผลดีในการบริหารและเป็นไปอย่างรอบคอบ ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ

2.2.1 ความหมายของคณะกรรมการ

ความหมายของคณะกรรมการหรือองค์คณะบุคคล ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2523) ได้ให้ความหมายของคณะกรรมการไว้ว่า กลุ่มของคนที่เกี่ยวข้องกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ภายในองค์การ กลุ่มของคณะกรรมการนี้อาจรวมกันขึ้นในลักษณะที่ไม่เป็นทางการก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมักจะมีการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ

กัณธร ติตติภูมิชัย (2514) ให้ความหมายของคณะกรรมการไว้ว่า คณะบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากบุคคล หรือองค์การที่คณะบุคคลนั้นสังกัดอยู่ เพื่อทำหน้าที่ด้วยการประชุมพิจารณาปรึกษาหารือเฉพาะเรื่องที่คณะกรรมการชุดนั้นได้รับมอบหมาย แล้วรวบรวมวินิจฉัยเสนอแนะไว้ต่อองค์การนั้น

Hiks และ Gullett (อ้างถึงใน สัมฤทธิ์ เจษฎาดี, 2533) ให้ความหมายไว้ว่า กลุ่มบุคคลที่มีหน้าที่ในการวางแผนหรือประชุม หรือการตัดสินใจในหัวข้อใด ๆ เป็นกรณีพิเศษ

อุทัย บุญประเสริฐ (อ้างถึงใน บุญฤทธิ์ เนื้ชร์วิเชียร, 2520) ให้ความหมายไว้ว่า กลุ่มบุคคลคณะหนึ่ง ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่พิจารณาตัดสินคดีวินัย หรือข้อตกลงร่วมกัน คณะกรรมการดังกล่าวมีหลายประเภท เช่น คณะกรรมการประจำ คณะกรรมการชั่วคราว คณะกรรมการสอบสวน เป็นต้น

และจากที่มีผู้ให้ความหมายของคำว่า "คณะกรรมการ" ไว้หลายท่านดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า คณะกรรมการเป็นการดำเนินงานของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป อาจจะเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการเพื่อทำหน้าที่ประชุมพิจารณาปรึกษาหารือปัญหา ตัดสินใจ หรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง และการทำงานอาจจะเป็นไปในลักษณะชั่วคราวหรือเป็นการประจำก็ได้

2.2.2 แนวคิดในการบริหารโดยคณะกรรมการหรือองค์บุคคล

ได้มีนักวิชาการบางท่านได้ให้แนวคิดในการบริหารงานโดยคณะกรรมการไว้ดังนี้

ประธาน (อ้างถึงใน ห่านอง พรหมนูล, 2529) ได้ให้แนวคิดในการบริหารโดยคณะกรรมการว่า เป็นระบบการทำงานรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญเป็นประโยชน์ต่อการบริหารในการกรรมการว่า เป็นระบบการทำงานรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญเป็นประโยชน์ต่อการบริหารในปัจจุบัน ทั้งนี้เนื่องด้วยอำนาจเด็ดขาดในการควบคุมและสั่งการ เป็นอำนาจรวมกันจากบุคคลในคณะกรรมการนั้น กล่าวคือ อำนาจหน้าที่รับผิดชอบอยู่ที่ คณะกรรมการมีอยู่ทุกคน ๆ เดียว จึงเป็นหลักการที่เหมาะสมในวิีทางประชาธิปไตย และยังเป็นหลักประกันว่า การวินิจฉัยตกลงในใดอาจเกิดผลดีในแง่ของความสุขจิตธรรมอีกด้วย

ธงชัย สันติวงษ์ (2523) ได้ให้หลักการและแนวคิดในการบริหาร โดยคณะกรรมการว่า การบริหารโดยคณะกรรมการมักเกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็น เมื่อองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้นและมีปัญหามากขึ้น คณะกรรมการที่บริหารจะเป็นศูนย์รวมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่จากระดับสูง ระดับกลาง หรือระดับต่ำ เข้ามามีส่วนร่วมก็ได้ สามารถป้องกันมิให้มีการตัดสินใจผิดพลาดก่อนไปทางบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ เพราะจะต้องมีการถกเถียงกันโดยละเอียดเสียก่อน

ธีระ รุญเจริญ และ ประพันธ์ สุริหาร (2531) ได้กล่าวถึงหลักการ และแนวคิดในการบริหารโดยคณะกรรมการว่ามีหลักการที่สำคัญดังนี้

- 1) การดำเนินการใด ต้องคำนึงถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง
- 2) ทุกคนต้องมีความจริงใจและซื่อสัตย์

3) ทุกคนต้องยึดมั่นในผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2523) ได้ให้แนวคิดในการบริหารโดยองค์คณะบุคคลว่า การบริหารโดยองค์คณะบุคคล เป็นการบริหารโดยมีเจตนารมณ์ที่จะให้การตัดสินใจในการบริหารเป็นไปอย่างรอบคอบ มีเหตุมีผล และมีความยุติธรรม โดยมุ่งที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สูงสุด

โดยสรุปหลักการและแนวคิดการบริหารโดยองค์คณะบุคคล หรือการบริหารโดยคณะกรรมการนี้เป็นการบริหารที่มีหลักการว่า อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอยู่ที่คณะบุคคล การตัดสินใจใด ๆ จะต้องดำเนินไปด้วยความละเอียดรอบคอบ ยึดมั่นพื้นฐานของเหตุผล การคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว เป็นไปด้วยความจริงใจ ซื่อสัตย์ และคิดคำนึงถึงบทบาทหน้าที่ของตนเองให้มากที่สุด

2.2.3 การดำเนินงานของคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ

การประชุมของคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ หอสรุปได้ดังนี้

- 1) ให้เรื่องประชุมเป็นทางมากที่สุทธเท่าที่จะทำได้ ส่งหมายประชุมล่วงหน้าเพื่อให้สมาชิกเตรียมตัว
- 2) บอกกรรมการหรือสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมว่า ต้องการอะไรจากเขาบ้าง
- 3) ระเบียบวาระการประชุม และประชุมตามนั้น อย่าประชุมแบบเรื่อย ๆ เพราะจะไม่ได้อะไรเลย
- 4) ประชุมในบรรยากาศที่น่ารื่นรมย์ แต่ไม่ใช่หรูหราจนเกินไป
- 5) ถ้าเชิญบุคคลภายนอกมาร่วมประชุมด้วย บอกให้ชัดว่าต้องการอะไรจากเขา
- 6) ขนาดของคณะกรรมการเล็กที่สุดเท่าที่จะทำได้ คณะกรรมการยิ่งใหญ่ สมาชิกยิ่งไม่ทำงาน
- 7) หลีกเลี่ยงการพูดนอกเรื่องในที่ประชุม
- 8) พยายามให้มีการโต้แย้ง แต่ให้มีลักษณะสุภาพ เช่น ผู้เข้าประชุมคนหนึ่งพูดว่า "ผมมีข้อมูลซึ่งทำให้ผมอาจมีข้อสรุปที่แตกต่างออกไป" การวิจารณ์จะต้องไม่มีลักษณะส่วนตัว คณะกรรมการต้องทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ
- 9) ให้มีการสรุปหลังการประชุมเสร็จทุกครั้งว่าจะทำอะไรเสร็จบ้าง อะไรที่ยังค้างอยู่

10) เมื่อมีการถามความเห็น ต้องให้สมาชิกแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ ถ้าสมาชิกกลัวการขัดแย้งประชาน หรือคนอื่นในคณะกรรมการแล้ว การประชุมจะไม่มีคามหมาย

11) พยายามให้สมาชิกอาวุโสเท่า ๆ กัน คนจะไม่ชอบขัดแย้งกับผู้ที่อาวุโสกว่าที่อยู่ในคณะกรรมการ

12) เริ่มประชุมและเลิกประชุมให้ตรงเวลา อาจบอกล่วงหน้าก่อนเปิดประชุมว่าจะประชุมเมื่อใด

13) จัดทำรายงานการประชุมพร้อมพิมพ์ให้เรียบร้อย ให้เสร็จภายในหนึ่งวันหลังการประชุม เพื่อแสดงให้เห็นว่าเลขานุการเห็นความสำคัญของการประชุมทุกคน

14) ประธานควรจะบรรจุความคิดของเสียงข้างน้อยได้ด้วย เพราะอาจเป็นความคิดที่ถูกมองในอนาคตได้

2.2.4 ปัญหาของการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ

ธงชัย สันติวงษ์ (2523) ได้กล่าวถึงปัญหาของการใช้ระบบคณะกรรมการไว้ดังนี้

- 1) เป็นการสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่าย
- 2) อาจมีอันตราย เนื่องจากการตัดสินใจที่เป็นไปในลักษณะพยายามประนีประนอมกันมากกว่าเหตุผล

- 3) เป็นการยากที่จะกำหนดความรับผิดชอบได้
- 4) ก่อให้เกิดความล่าช้าและไม่สามารถหาข้อยุติ
- 5) อาจถูกครอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารโดยองค์คณะบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับระบบการบริหารโดยองค์คณะบุคคล แต่การบริหารโดยองค์คณะบุคคลมีปัญหาคือ

- 1) การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ เห็นแก่ประโยชน์ตน และพวกพ้อง
- 2) กรรมการไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง
- 3) การตัดสินใจนั้นมีอิทธิพลและเคลือบแฝง แสดงให้เห็นว่าการตัดสินใจมีลักษณะดังนี้

(1) ไม่มีอิสระ เนื่องจากผลประโยชน์ตนและพวกพ้อง อิทธิพลของผู้บังคับบัญชาระดับเหนือและความห่างไกลในเรื่องคะแนนนิยมจากผู้ถือเสียงลงคะแนนให้ตนเป็นการรวมการ

(2) ไม่เป็นไปตามหลักการเหตุผลอันควร และไม่เป็นไปตามหลักวิชาการที่แท้จริง

2.2.5 ข้อดีของการใช้ระบบคณะกรรมการบริหารงาน

Luthans (อ้างถึงใน สัมฤทธิ์ เจริญดี, 2533) ได้กล่าวถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้ระบบคณะกรรมการในการดำเนินการไว้ว่า ประโยชน์ส่วนใหญ่ที่ได้รับคือ การก่อให้เกิดแรงจูงใจเพิ่มขึ้นเมื่อสมาชิกมีความผูกพันในความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน กล่าวคือ เมื่อมีส่วนในการวิเคราะห์ปัญหาและแก้ไขปัญหา สมาชิกก็จะให้การตกลงง่ายขึ้น และพยายามสนับสนุนในเรื่องที่เขาได้ร่วมตัดสินใจแล้วนั้น ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้กล่าวถึงข้อดีของการบริหารโดยคณะกรรมการ ดังนี้

- 1) เป็นการตัดสินใจที่ดีโดยอาศัยความคิดเห็นของกลุ่ม
- 2) เป็นประโยชน์ในการร่วมมือประสานงาน
- 3) ช่วยให้การปฏิบัติงานเข้ากันได้เป็นอย่างดี

Stoner (1978) ได้กล่าวถึงผลดี โดยการทำเนิงานระบบคณะกรรมการไว้ดังนี้

- 1) เกิดการตัดสินใจที่ดี ทั้งนี้เนื่องด้วยคณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญจากหลาย ๆ สาขา ร่วมกันคิดร่วมกันตัดสินใจย่อมได้ผลมากกว่าคน ๆ เดียวตัดสินใจ
- 2) เกิดการประสานงานที่ดี เพราะผู้ร่วมงานเป็นกรรมการ ซึ่งแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ที่จะต้องมีส่วนร่วมและต้องรับผิดชอบร่วมกันจึงทำให้เกิดการประสานงานที่ดี

2.3 ความสำคัญของโรงเรียนต่อชุมชน

โรงเรียนประถมศึกษาเป็นเสมือนบ้านหลังที่สองของลูกหลานในชุมชน เนื่องจากชุมชนของไทยมีสถาบันหลักที่สำคัญอยู่ 3 สถาบัน ซึ่งได้แก่

- 1) สถาบันครอบครัว คือ บ้าน
- 2) สถาบันศาสนา คือ วัด (สำหรับชุมชนที่นับถือศาสนาพุทธ) หรือมัสยิด (สำหรับชุมชนที่นับถือศาสนาอิสลาม) หรือโบสถ์ (สำหรับชุมชนที่นับถือศาสนาคริสต์) เป็นต้น
- 3) สถาบันการศึกษา คือ โรงเรียน

ลูกหลานของคนในชุมชน เมื่อแรกเกิดจะเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ จากคนในบ้านหรือในครอบครัว เดียวกันก่อนเป็นอันดับแรก ซึ่งได้แก่ พ่อ แม่ พี่ น้อง หรือญาติที่ใกล้ชิดด้วยความอบอุ่น แต่เมื่อโตขึ้นถึงวัยที่เหมาะสมควรได้รับการศึกษาเล่าเรียน พ่อ-แม่ จะนำลูกหลานไปฝากเข้าเรียนในโรงเรียน ประถมศึกษาที่อยู่ในชุมชนใกล้บ้าน โดยมีความมุ่งหวังให้ลูกหลานได้รับการอบรมสั่งสอนจากโรงเรียน



ให้เป็นผู้มีสติปัญญา มีความรู้ ความสามารถ และมีความประพฤติที่ดีงาม เมื่อโตขึ้นจะได้มีวิชาเพื่อไปประกอบอาชีพที่ดี และสามารถอยู่ร่วมในชุมชนได้อย่างมีความสุข

ดังนั้น โรงเรียนประถมศึกษาจึงเป็นโรงเรียนหลังแรกและเป็นเสมือนบ้านหลังที่สองของลูกหลานในชุมชน ที่ชุมชนมีความรัก มีความผูกพัน และให้ความสำคัญต่อโรงเรียนประถมศึกษา มาเป็นเวลายาวนาน

ความสำคัญของคณะกรรมการโรงเรียนต่อการพัฒนาโรงเรียน

ชุมชนของโพนน้อยคำ ส่วนมากจะเป็นชุมชนหมู่บ้านเกษตรกรรมขนาดเล็ก แต่มีความเป็นปึกแผ่น ใช้ชีวิตความเป็นอยู่แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน รักใคร่สนิทสนมปรองดองกันเสมือนเครือญาติทั้งหมู่บ้าน เมื่อมีงานของหมู่บ้านหรืองานส่วนรวมของชุมชนจะร่วมแรงร่วมใจกันทำงานด้วยความเสียสละ สำนึกศีลธรรมเกลียดงานงานเสาะเร่จำไปได้ด้วยดีทุกครั้ง การร่วมแรงร่วมใจกันทำงานของผู้นานในชุมชน มักจะเรียกกันว่า "การลงแขก" ซึ่งทุกคนในชุมชนจะรู้และเข้าใจความหมายของถ้อยคำนี้ได้ดี

แต่ปัจจุบัน สังคมและชุมชนเริ่มเปลี่ยนไป สังคมเมืองและเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ โทรศัพท์ แม้กระทั่งคอมพิวเตอร์ เริ่มหลั่งไหลเข้ามา วิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของผู้นานในชุมชนเริ่มเปลี่ยนไป ส่วนหนึ่งจะออกไปประกอบอาชีพในเมือง หรือในโรงงานอุตสาหกรรม หรือนอกเขตชุมชนที่ตนเองอาศัยอยู่และส่วนใหญ่ของการทำงาน เพื่อประกอบอาชีพมีความจำเป็นต้องอาศัยความรู้ความสามารถตามหลักวิชามากขึ้น

ปัจจุบันผู้นานในชุมชนจึงให้ความสำคัญกับการศึกษาเป็นอย่างมากและนับวันแต่จะเพิ่มพูนความสำคัญให้การศึกษามากขึ้นเรื่อย ๆ โดยต่างพยายามส่งลูกหลานให้เรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นจนถึงระดับปริญญาเพิ่มขึ้นทุกปี

โรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งเป็นสถานศึกษาหลักของชุมชน มีความจำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีและการเปลี่ยนแปลงของสังคม และที่สำคัญที่สุด ต้องสามารถช่วยเหลือและตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้ ดังนั้น โรงเรียนประถมศึกษาจึงได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตนเองใหม่ โดยได้ขยายการรับนักเรียนเข้าเรียนไปยังถึง 3 ระดับ คือ ระดับอนุบาล ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา (ในบางโรงเรียน) พร้อมทั้งได้ปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอนให้ทันสมัยมากขึ้น โดยใช้สื่อ เครื่องมือ และ

เทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น ได้สร้างห้องวิทยาศาสตร์ ห้องสมุด ห้องคอมพิวเตอร์ ห้องปฏิบัติการทางภาษา และปรับปรุงอาคารเรียน บริเวณโรงเรียน อาคารประกอบ สนาม ตลอดจนสิ่งแวดลอมต่าง ๆ ภายในโรงเรียนให้ดีขึ้น สวยงาม มีความพร้อมในการจัดการศึกษาที่ดีให้แก่ลูกหลานของชุมชนอยู่เสมอ

การจะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและพัฒนาโรงเรียนประถมศึกษาให้ทันสมัย และมีความพร้อมในทุก ๆ ด้านดังกล่าวแล้วนั้น จำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุนจากชุมชนหรือผู้แทนของชุมชน ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการโรงเรียน องค์การท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาโรงเรียนอย่างจริงจัง และต่อเนื่องตลอดไป ดังนั้น คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีความสำคัญและมีบทบาทต่อการพัฒนาโรงเรียนเป็นอย่างยิ่ง

2.4 แนวการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

2.4.1 แนวการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ

เนื่องจาก ในปัจจุบันความเจริญของบ้านเมือง ได้พัฒนาไปเร็วมาก สังคม ชุมชนและสิ่งแวดลอมในชุมชน ก็ได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วด้วยกัน เช่น เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว กระทรวงศึกษาธิการในฐานะหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาประชาชนให้เป็นผู้มีความรู้ มีสติปัญญา สามารถพัฒนาอาชีพ พัฒนาชุมชน สังคมและประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าพร้อมกับยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเอง ของครอบครัว และชุมชนให้อยู่ร่วมกันอย่างผาสุก จึงได้กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาไว้โดยสรุป ดังนี้

- 1) ให้ลูกหลานของคนไทยทุกคน ได้รับการศึกษาติดต่อกัน 12 ปี
- 2) ให้เด็กที่มีอายุระหว่าง 3-5 ปี ได้เข้าเรียนชั้นอนุบาลอย่างครบถ้วน ตลอดทั้งเด็กยากจนที่มีอายุระหว่าง 6-11 ปี ให้ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง

3) เยาวชนอายุระหว่าง 15-17 ปี ที่ตกค้างและเร่ร่อนอยู่ทั่วประเทศ ไม่มีโอกาสได้เรียนต่อมัธยมศึกษาตอนปลายหรืออาชีวศึกษาตอนต้น เนื่องจากความยากจนเห็นเข้าเยาวชนเหล่านี้มาเรียนต่อในโรงเรียนของกรมสามัญศึกษา หรือวิทยาลัยอาชีวศึกษา ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาสังคมและพัฒนาเยาวชนเหล่านี้ให้เป็นแรงงานที่มีฝีมือ ในการพัฒนาเศรษฐกิจต่อไป

- 4) ปรับปรุงหลักสูตรอาชีวศึกษา ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและสร้างนิสัยความรับผิดชอบให้สูงขึ้น
- 5) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบจัดการศึกษา โดยเป็นกรรมการโรงเรียน และเข้าสนับสนุนช่วยเหลือพัฒนาโรงเรียน หรือกิจกรรมของโรงเรียน
- 6) ปรับปรุงหลักสูตรให้ทันสมัยและพัฒนาโรงเรียน ได้แก่ การปรับปรุงพัฒนาอาคารสถานที่ และสิ่งแวดล้อมภายในโรงเรียนให้ร่มรื่น สวยงาม และจัดหาอุปกรณ์การสอน อุปกรณ์กีฬา เครื่องดนตรี และสื่อการเรียนการสอนครบครัน
- 7) ส่งเสริมให้โรงเรียนราษฎร์พัฒนาตนเองให้ได้มาตรฐาน และให้เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาแบบให้เปล่า 12 ปี แก่คนชากจน
- 8) พัฒนาครูให้มีคุณภาพ และแก้ไขปัญหาคูหาครูขาดแคลน ตลอดทั้งเร่งรัดสวัสดิการเพื่อส่งเสริมขวัญและกำลังใจให้แก่ครู
- 9) จัดสรรงบประมาณให้โรงเรียน เพื่อให้ประชาชนและผู้บริหารโรงเรียนได้ร่วมกันพิจารณาใช้จ่ายตามความจำเป็นและตามความต้องการของท้องถิ่น
- 10) พัฒนาวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี และวิทยาลัยประมงทั่วประเทศ ให้เป็นวิทยาลัยสำหรับลูกหลานเกษตรกร ได้เรียนโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย
- 11) พัฒนาพระสงฆ์ และส่งเสริมการบูรณะวัด ให้มีความสงบ ร่มรื่น และเป็นศูนย์กลางการพัฒนาจิตใจของชุมชน
- 12) ส่งเสริม ทานุบำรุง และฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่น และวัฒนธรรมที่ดีงามของชาติ

2.4.2 แนวทางการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่อยู่ในสังกัด กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่และความรับผิดชอบจัดการศึกษาถึง 3 ระดับ คือ ระดับอนุบาล ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา (โรงเรียนขยายโอกาสฯ) มีแนวโน้มในการจัดการศึกษาโดยสรุป ดังนี้

- 1) จัดการศึกษาระดับอนุบาลให้ลูกหลาน ที่มีอายุระหว่าง 3-5 ขวบ ให้มีพัฒนาการทุกด้านเต็มตามศักยภาพ โดยจัดเตรียมห้องเรียน วัสดุอุปกรณ์ ของเล่น อาหารกลางวัน และอาหารเสริม (นม) และครูผู้อบรมเลี้ยงดูให้มีความพร้อม โดยการประสานความร่วมมือกับผู้ปกครอง และชุมชนในท้องถิ่น

2) จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาให้แก่เด็กทุกคน และส่งเสริมให้เด็กเรียนจนจบหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น

3) เร่งรัดพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น ให้มีมาตรฐานโดยมุ่งปรับปรุง ข้อมแซมอาคารเรียน อาคารประกอบ จัดสภาพแวดล้อมในโรงเรียน ให้สะอาด ร่มรื่นสวยงาม จัดให้มีน้ำดื่ม น้ำใช้ที่สะอาดตลอดปี จัดให้มีห้องปฏิบัติการทางภาษา ห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์ ห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ ห้องสมุด และพัฒนาการเรียน การสอน ตลอดจนการวัดและประเมินผลตามสภาพที่แท้จริง พร้อมทั้งพัฒนาครูให้เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ในการพัฒนาการเรียนการสอน และมีความรับผิดชอบในหน้าที่ดูแลเอาใจใส่เด็ก นักเรียนอยู่เสมอ

4) จัดให้มีการรวมการโรงเรียน พร้อมทั้งให้หน่วยงานหรือองค์กรท้องถิ่น และชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาโรงเรียน พร้อมทั้งสนับสนุนช่วยเหลือกิจกรรมพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพและมาตรฐาน

5) ให้มีการรวมการโรงเรียน พร้อมทั้งให้หน่วยงานหรือองค์กรท้องถิ่น และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาโรงเรียน พร้อมทั้งสนับสนุนช่วยเหลือกิจกรรมพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพและมาตรฐาน

6) ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารและการนิเทศการศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจให้โรงเรียนสามารถบริหารงานได้ ด้วยความคล่องตัวและให้คณะกรรมการตรงเรียน กลุ่มบุคคล องค์กรในชุมชน มีส่วนร่วมในการวางแผน และการดำเนินการ

7) พัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลให้มีผลต่อการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น โดยสรรหาครูในวิชา ที่ขาดแคลน และพัฒนาครูและบุคลากรในสังกัดให้เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีความรับผิดชอบ และจิตสำนึกในการปฏิบัติงานให้ได้มาตรฐาน

8) จัดสวัสดิการเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ และความภาคภูมิใจ ให้กับบุคลากร และให้บุคคลสามารถทำงานได้อย่างมีความสุข

9) ให้สำนักงานทุกระดับ ได้พัฒนาปรับปรุงการบริหารและการจัดการ โดยใช้เทคโนโลยีในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้ได้มาตรฐานและทันสมัย

10) ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยให้ทุกโรงเรียนได้รับการประกันคุณภาพการศึกษา และมีมาตรฐานคุณภาพการศึกษาที่เท่าเทียมกัน

2.5 ชุมชนกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา

วิถีชีวิตของสังคมไทย กับการศึกษาที่มีความผูกพันต่อกันมาเป็นเวลาช้านาน แต่เดิมเราจะเล่าเรียนหนังสือกันที่วัดมีพระสงฆ์เป็นครูสอน ซึ่งต่อมารัฐบาลได้เห็นความสำคัญจึงได้ตราเป็นกฎหมายโดยกำหนดให้ลูกหลานที่มีอายุย่างเข้าปีที่แปด ต้องเข้าโรงเรียนทุกคน พร้อมกับได้จัดตั้งโรงเรียนขึ้นจำนวนมาก กระจายอยู่ทุกท้องถิ่นทั่วประเทศไทย คนไทยต่างรู้จักกันได้ดีในนามของ "โรงเรียนประชาบาล" ซึ่งหมายถึง โรงเรียนของประชาชน โดยประชาชนร่วมกันสร้าง ร่วมกันดูแลรักษาช่วยเหลือ สนับสนุนและพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าเป็นสถาบันการศึกษาเพื่อพัฒนาคนในชุมชน แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ในชุมชนส่วนใหญ่ ยังมีความมุ่งหวังต่อการส่งลูกเข้าเรียนในโรงเรียนประชาบาล เพียงเพื่อให้ "อ่านออกเขียนได้" เท่านั้น

แต่ในปัจจุบัน แนวคิดของคนส่วนใหญ่ได้เปลี่ยนไป จากเดิมอย่างมากต่างได้สังเกตเห็นถึงความสำคัญของการศึกษา ต่อการพัฒนาลูกหลาน และความจำเป็นที่จะต้องนำความรู้ไปใช้ในการประกอบอาชีพ การดำรงอยู่ในชีวิตประจำวัน ประกอบกับความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมือง และความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีทั้งหลายที่มีความก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็วมาก โดยเฉพาะในอนาคต ความเจริญทั้งหลายจะพึ่งพาอาศัยองค์ความรู้เป็นหัวใจสำคัญทั้งสิ้น การศึกษาจะเป็นเครื่องมือในการพัฒนามนุษย์ พัฒนาสังคม และพัฒนาประเทศ ที่สำคัญที่สุดผู้คนในสังคมใดประเทศใด ได้รับการศึกษาสูงมากจะฉลาดมาก สังคมนั้นหรือประเทศนั้นจะเจริญรุ่งเรืองเป็นผู้นำ และเป็นมหาอำนาจในที่สุด ในทางตรงกันข้าม หากประเทศใดผลเมืองส่วนใหญ่ต่อຍการศึกษาจะกลายเป็นประเทศที่ล้าหลัง เศรษฐกิจตกต่ำผู้คนมีชีวิตอยู่ด้วยความแร้นแค้น ยากจน ต้องขอความช่วยเหลือจากประเทศที่เจริญรุ่งเรืองหรือที่พัฒนาแล้ว

เมื่อการศึกษานับวันแต่จะมีความสำคัญกับการดำรงชีวิตของผู้คนในทุกสังคม ทุกชุมชนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และเพื่อให้การศึกษาของชุมชนมีความเจริญก้าวหน้าทันต่อความเจริญของสิ่งอื่น ชุมชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบพัฒนาการศึกษาอย่างแท้จริง ซึ่งสามารถดำเนินการได้ดังนี้

1) ชุมชนต้องถือเป็นการระดมทุนที่มีความจำเป็นต้องร่วมกันพัฒนาการศึกษาในชุมชน ให้เจริญก้าวหน้า เพื่อใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือพัฒนาลูกหลานของชุมชนให้มีคุณภาพ โดยพยายามผลักดันให้โรงเรียนประถมศึกษาเป็นหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

2) ชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ เพื่อจัดหาจุดพัฒนาการศึกษาให้ลูกหลานร่วมกับครูในโรงเรียน โดยร่วมแสดงความคิดเห็นและร่วมแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นให้ได้รับความสำเร็จ

3) ร่วมค้นหาผู้ที่มีความรู้ ความสามารถในท้องถิ่น เข้ามาร่วมให้การศึกษานในโรงเรียน เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของชุมชนท้องถิ่น ผสมผสานกับความรู้สมัยใหม่ที่ทางโรงเรียนจัดให้

4) ชุมชนเข้ามาร่วมปฏิบัติงาน ช่วยเหลือสนับสนุนการพัฒนาโรงเรียน เช่น การปรับปรุงซ่อมแซมอาคารเรียน อาคารประกอบ จัดและตกแต่งสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน ร่วมรณรงค์หาทุนการศึกษาเพื่อพัฒนาโรงเรียน ตลอดจนร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทางโรงเรียนจัดให้มีขึ้นเป็นต้น

5) ร่วมตรวจสอบผลการพัฒนาโรงเรียน การจัดการศึกษาของโรงเรียน หากพบปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้น ก็เข้ามาร่วมแก้ไขพัฒนา และอุปสรรคนั้นร่วมกัน

6) สร้างความภาคภูมิใจในผลงาน การพัฒนาการศึกษาร่วมกัน โดยชุมชนเข้ามารับรู้ความเจริญก้าวหน้าของโรงเรียน และร่วมกันภาคภูมิใจในผลงานการพัฒนาโรงเรียน การพัฒนาการศึกษาที่ประสบผลสำเร็จ โดยชุมชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเป็นลำดับตลอดมา

องค์กรท้องถิ่น ชุมชนที่มีความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาด้วย อีกองค์กรหนึ่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต.

องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. เป็นองค์กรท้องถิ่นตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย มีโครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษานในโรงเรียนในลักษณะดังต่อไปนี้

1) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ประชาชนในท้องถิ่นที่เป็นสมาชิกของ อบต. อาจได้รับการคัดเลือกให้เป็นกรรมการโรงเรียนด้วย ซึ่งสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของโรงเรียน และกำหนดทิศทางการพัฒนาการศึกษาตามความต้องการของชุมชนได้

2) ทำหน้าที่ส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ การส่งเสริมพัฒนาการประกอบอาชีพ และพัฒนาอุตสาหกรรมในครัวเรือน ส่งผลถึงการจัดการศึกษาเพื่ออาชีพในโรงเรียนด้วย โรงเรียนสามารถสร้างหลักสูตรท้องถิ่นในกลุ่มงานพื้นฐานอาชีพเพื่อพัฒนา และให้ความรู้กับนักเรียนให้สอดคล้องกับท้องถิ่นได้

3) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน้าที่ของ อบต. และชุมชน ซึ่งเรื่องดังกล่าวสามารถนำมาให้การศึกษานในโรงเรียนเพื่อปลูกฝังค่านิยมให้มีความพร้อม ห่วงแหน และรู้จักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้กับนักเรียน และชุมชนได้

การจัดการศึกษาในลักษณะเช่นนี้ ได้มีการทดลองจัดให้มีขึ้นแล้วในเรื่อง "ป่าชุมชน" โดยจัดกิจกรรมให้นักเรียนได้พัฒนาความคิด โดยการเรียนรู้จากสภาพความเป็นจริง จาก การปฏิบัติจริง ซึ่งเกิดประโยชน์ต่อชุมชนในระยะยาวได้เป็นอย่างดี

4) การออกข้อบังคับสภาพตำบล เพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในตำบลให้ถือปฏิบัติ ในส่วนนี้ ถ้าข้อบังคับที่สภาพตำบลกำหนดขึ้น มีลักษณะของการสร้างสรรค์ ควรนำมาให้นักเรียนได้เรียนรู้หรือ ศึกษาที่โรงเรียนด้วย

ดังนั้น การที่ชุมชนจะยึดเอาโรงเรียนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา และใช้การศึกษาเป็น เครื่องมือในการพัฒนาชุมชน ชุมชนจะต้องตระหนักและเห็นคุณค่าของการศึกษา ตลอดจนร่วมมือ ร่วมใจกันเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพ

2.6 บทบาทโรงเรียนประถมศึกษา และคณะกรรมการโรงเรียน

2.6.1 บทบาทหน้าที่ของโรงเรียน

โรงเรียนเป็นสถาบันการศึกษาที่มีบทบาทต่อการพัฒนาคนให้เป็นผู้มีความรู้ความคิด มี บุคลิกลักษณะและพฤติกรรมที่ดีงาม โดยเฉพาะโรงเรียนประถมศึกษาซึ่งถือว่าเป็นโรงเรียนของ ชุมชน และเป็นศูนย์กลางการพัฒนาชุมชน กระจายอยู่ทุกท้องถิ่นทั่วประเทศ มีบทบาทหน้าที่ที่มี ความสำคัญต่อการพัฒนาลูกหลานของชุมชนให้เป็นผู้มีความรู้ ความคิด มีทักษะในการทำงาน มี บุคลิกลักษณะและพฤติกรรมที่ดีงาม สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ตลอดจนเป็นกำลังใน การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าโดยลำดับ

โดยบทบาทหน้าที่ของโรงเรียนประถมศึกษา สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

บทบาทหน้าที่โดยตรง

โรงเรียนประถมศึกษา เป็นหน่วยงานทางราชการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในบทบาทหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) งานวิชาการ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร การจัดหา วัสดุสื่อการเรียนการสอน สนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครู การวัดผลประเมิน ผล และการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน

2) งานบุคลากร ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการด้านบุคลากรของโรงเรียน ได้แก่ ครู อาจารย์ คนงานภารโรง ให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาบุคลากร การ

บำรุงรักษาและจัดสวัสดิการให้บุคลากรอยู่ได้อย่างมีความสุข ตลอดจนการลงโทษหรือดำเนินการทางวินัยแก่บุคคลที่มีความผิด หรือปฏิบัติหน้าที่ด้อยประสิทธิภาพ

3) งานกิจการนักเรียน ดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่ส่งเสริมการเรียนการสอนหรือเกี่ยวกับนักเรียน เช่น การรับนักเรียนเข้าใหม่ การให้บริการด้านต่าง ๆ แก่นักเรียน ตลอดจนแจ้งการจำหน่ายนักเรียนออกจากโรงเรียน และการติดตามดูความสำเร็จของนักเรียนที่ออกจากโรงเรียนไปแล้ว

4) งานธุรการ การเงินและพัสดุ ดำเนินการเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานการเงินของโรงเรียนทุกประเภท และการดำเนินงานเกี่ยวกับพัสดุของโรงเรียน ให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ

5) งานอาคารสถานที่ ดำเนินงานเกี่ยวกับการใช้ บำรุงรักษา ตกแต่ง อาคารเรียน อาคารประกอบ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างของโรงเรียน โดยให้สามารถใช้ประโยชน์ได้คุ้มค่าและมีสภาพร่มรื่นสะอาด สวยงามอยู่เสมอ

6) งานความสัมพันธ์กับชุมชน ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการชุมชน ซึ่งหมายรวมถึงผู้ปกครอง นักเรียน วัด องค์กรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน โดยเฉพาะกรรมการโรงเรียน โดยให้ชุมชนหรือบุคคลในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน ช่วยพัฒนาโรงเรียนและโรงเรียนได้ให้บริการแก่ชุมชน เป็นต้น

บทบาทหน้าที่ของโรงเรียนในการสนับสนุนดำเนินการนิเทศงาน ของคณะกรรมการโรงเรียน

บทบาทหน้าที่ที่สำคัญของโรงเรียนอีกบทบาทหนึ่ง คือ การดำเนินการประสานความร่วมมือกับบุคคลที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับงานของโรงเรียน ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการโรงเรียน คณะที่ปรึกษาของโรงเรียน และคณะกรรมการเฉพาะกิจ ที่คณะกรรมการโรงเรียนแต่งตั้งขึ้นเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งของโรงเรียน ซึ่งบุคคลเหล่านี้โรงเรียนควรให้ความสำคัญและให้เกียรติ พร้อมทั้งพยายามสร้างความประทับใจและความภาคภูมิใจที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียนจนเกิดความรู้สึกว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียนนี้ด้วยเช่นกัน บทบาทในส่วนนี้จึงดังต่อไปนี้

1) งานเลขานุการคณะกรรมการโรงเรียน

เพื่อเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการทำหน้าที่งานธุรการของคณะกรรมการโรงเรียน โดยเฉพาะ ประกอบด้วย งานทะเบียนประวัติคณะกรรมการโรงเรียน คณะกรรมการที่ปรึกษา

และคณะกรรมการ งานธุรการการประชุม งานดำเนินการตามมติที่ประชุม และงานความสัมพันธ์อันดีขององค์กรชุมชน

2) งานประสานและส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน

เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกให้คณะกรรมการโรงเรียน สามารถปฏิบัติงานได้ตามบทบาทหน้าที่ที่ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย คณะกรรมการโรงเรียน ประถมศึกษา พ.ศ.2539 กำหนดไว้ ซึ่งได้แก่

- (1) การประสานงานให้คณะกรรมการโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของโรงเรียน แผนแม่บท และแผนพัฒนาโรงเรียน
- (2) ปรับปรุงแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน ตามความเห็นชอบของคณะกรรมการโรงเรียน
- (3) การอำนวยความสะดวก กระตุ้น เร่งเร้า ให้คณะกรรมการโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติการตามแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน ซึ่งคณะกรรมการโรงเรียนให้ความเห็นชอบแล้ว
- (4) เปิดโอกาสให้คณะกรรมการโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและการบริหารการเงิน และงบประมาณของโรงเรียน
- (5) ให้ข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการวิชาการ หรือบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในท้องถิ่นมาร่วมให้การศึกษาแก่นักเรียน
- (6) รายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามแผนอย่างน้อยภาคเรียนละหนึ่งครั้ง
- (7) จัดบรรยากาศของโรงเรียน ให้เป็นแหล่งบริการด้านวิชาการ และอำนวยความสะดวกแก่ชุมชน
- (8) บุคลากรของโรงเรียนออกไปร่วมพัฒนาชุมชนในท้องถิ่น
- (9) จัดกิจกรรมร่วมกันระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
- (10) ประสานงานและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของกรรมการที่ปรึกษา และคณะกรรมการเฉพาะกิจที่คณะกรรมการโรงเรียนแต่งตั้ง

2.6.2 บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน

กรรมการโรงเรียนประถมศึกษา คือ คณะบุคคลที่มีความตั้งใจเสียสละอุทิศตนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษา ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539 และได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการโรงเรียนจาก ประธานคณะกรรมการการศึกษาอำเภอ ตามที่โรงเรียนได้เสนอชื่อ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาจะมีบทบาทหน้าที่ 3 ลักษณะ ดังนี้ คือ

- 1) บทบาทหน้าที่สนับสนุนการศึกษาของโรงเรียนโดยทั่วไป
- 2) บทบาทหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539

- 3) บทบาทการพิจารณาการประกันคุณภาพโรงเรียน

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาทั้ง 3 ลักษณะดังกล่าว มีรายละเอียดดังนี้

- 1) บทบาทหน้าที่สนับสนุนการศึกษาของโรงเรียน

- (1) เป็นตัวแทนแจ้งข่าวความเคลื่อนไหวของโรงเรียนในทางสร้างสรรค์นี้ให้ประชาชนทั้งหลายได้รับรู้
- (2) สร้างความเข้าใจในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้ประชาชนในชุมชน พร้อมทั้งประสานงานให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน
- (3) เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของโรงเรียน
- (4) ช่วยเหลือและประสานการช่วยเหลือกับชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหานักเรียนหรือของโรงเรียน

- 2) บทบาทหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539

กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาไว้ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539 ดังนี้

- (1) กำหนดนโยบาย แผนแม่บทและแผนพัฒนาของโรงเรียน
- (2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน

(3) ให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการเงิน และงบประมาณของโรงเรียน การแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้างการพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน

(4) รับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนงานของโรงเรียน ภาคเรียนละ 1 ครั้ง

(5) ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่น ทั้งภาครัฐและเอกชน และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อพัฒนาโรงเรียนและให้มีการใช้บริการจากโรงเรียน ให้โรงเรียนเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

(6) แต่งตั้งที่ปรึกษา และ/หรือ คณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินงาน อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการเรียนมอบหมาย

คณะกรรมการโรงเรียนเป็นองค์บุคคลที่ประกอบด้วยตำแหน่งต่าง ๆ อย่างน้อย 3 ตำแหน่ง คือ ตำแหน่งประธาน ตำแหน่งกรรมการ และตำแหน่งกรรมการและเลขานุการ บทบาทหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งขององค์บุคคลคณะนี้คือ การประชุม ดังนั้นคณะกรรมการโรงเรียนควรมีคุณลักษณะและมีความรู้เกี่ยวกับบทบาทของการประชุม ดังนี้

1) คุณลักษณะที่ดี

เป็นผู้มีความสุ่มรอบคอบ มีเหตุผล ใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี รู้จักวิเคราะห์ และสรุปความคิดเห็นของผู้อื่น รู้จักบทบาทหน้าที่ของตนเองและผู้อื่น และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมาย โดยเฉพาะประธานกรรมการ นอกจากจะต้องมีคุณลักษณะดังกล่าว ควรมีความสามารถในการประนีประนอม และรู้จักสรุปประเด็นต่าง ๆ ที่คณะกรรมการเสนอต่อที่ประชุมอีกด้วย

2) บทบาทเกี่ยวกับการประชุม

(1) บทบาทของประธานกรรมการ ส่งให้มีการนัดและเชิญการประชุม เป็นประธานการประชุม และดำเนินการประชุมตามรายการดังนี้ เปิดการประชุม, ประชุมตามระเบียบวาระ, ควบคุมการประชุมให้ดำเนินไปได้ด้วยความเรียบร้อย, กำหนดประเด็นในการพิจารณา, กระตุ้นและขอให้กรรมการแสดงความคิดเห็น, สรุปเป็นมติที่ประชุม และปิดประชุม และปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่เช่นเดียวกับการกรรมการอื่น

(2) บทบาทของกรรมการ คึกขาระเบียบ และรายละเอียดของเรื่องที่จะประชุม ก่อนการศึกษา เข้าร่วมประชุมตรงเวลา ใจกว้าง เสนอความคิดเห็นและยอมรับฟังความคิดเห็น ของผู้อื่น เคารพมติที่ประชุม และรักษามารยาทในการประชุม

(3) บทบาทของกรรมการและเลขานุการ ชี้แจงข้อมูลและรายละเอียดตาม ระเบียบวาระ หรือตามที่ประธานต้องการเพื่อให้คณะกรรมการพิจารณา ปฏิบัติงานธุรการของ คณะกรรมการเกี่ยวกับการประชุม ซึ่งได้แก่ จัดทำระเบียบวาระการประชุม ส่งเอกสาร การประชุมให้กรรมการล่วงหน้า เตรียมห้องประชุม อุปกรณ์ และอำนวยความสะดวกต่าง ๆ จัดบันทึกการประชุม แจกมติที่ประชุมต่อหัวหน้าการประชุมภาคศึกษา ภายใน 15 วัน

บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาในส่วนที่ได้กำหนดไว้ ตามระเบียบ กระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียน พ.ศ.2539 นั้นสำคัญมาก คณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษาที่ได้รับการแต่งตั้งตามระเบียบนี้ จำเป็นต้องรับรู้บทบาทของตนเองอย่าง ลึกซึ้ง เพื่อที่จะได้ปฏิบัติงานได้ถูกต้องตามบทบาทหน้าที่ต่อไปนี้ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) หน้าที่กำหนดนโยบาย แผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน

นโยบายและแผนพัฒนาโรงเรียนเป็นเสมือน " เข็มทิศ " ที่จะนำพาโรงเรียนไปสู่ เป้าหมายปลายทางความสำเร็จ ดังนั้นเพื่อให้แผนการพัฒนาโรงเรียนมีความสอดคล้องกับ ความ ต้องการของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี เพื่อให้เห็นบทบาทหน้าที่ของโรงเรียนกับบทบาทหน้าที่ของ คณะกรรมการโรงเรียนได้ชัดเจน ขอเสนอคำคู่กันต่อไปนี้

บทบาทหน้าที่ของโรงเรียน	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน
1. เสนอคณะกรรมการโรงเรียนแต่งตั้งคณะอนุ กรรมการจัดทำนโยบาย แผนแม่บท และแผน พัฒนาโรงเรียนตามช่วงเวลาที่ต้องทำแผน ซึ่งการประกอบด้วยครูในโรงเรียน และผู้ ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ ที่เหมาะสม	1. ศึกษาหาความรู้และทำความเข้าใจ เรื่องการวางแผน และแผนแต่ละ ประเภทที่โรงเรียนต้องมี โดยเข้า รับการอบรม ศึกษาจากเอกสาร แหล่งความรู้ต่าง ๆ

บทบาทหน้าที่ของโรงเรียน	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน
2. อำนวยความสะดวกให้คณะกรรมการจัดทำร่างนโยบาย แผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน เช่น การจัดเตรียมข้อมูล เตรียมสถานที่ในการทำงาน ฯลฯ	2. แต่งตั้งคณะกรรมการในการจัดทำแผนแม่บท และแผนพัฒนาโรงเรียน
3. นำเสนอร่างนโยบาย แผนแม่บทและแผนพัฒนาต่อคณะกรรมการโรงเรียน	3. เข้าไปมีส่วนร่วมในคณะกรรมการจัดนโยบาย และแผน
4. นำนโยบาย และแผนไปสู่การปฏิบัติ	4. พิจารณากำหนดนโยบาย และแผนแม่บท และแผนพัฒนาโรงเรียน

2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน

ก่อนสิ้นปีการศึกษา โรงเรียนจะนำนโยบายและแผนแม่บทมาจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อใช้เป็นการอบในการปฏิบัติงานของปีการศึกษาต่อไป ก่อนจะนำแผนปฏิบัติการดังกล่าวไปใช้ โรงเรียนจะนำมาขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการโรงเรียนก่อน ดังนั้น คณะกรรมการโรงเรียนจะมีบทบาทในส่วนนี้ควบคู่กับบทบาทของโรงเรียน ดังนี้

บทบาทหน้าที่ของโรงเรียน	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน
1. แต่งตั้งคณะกรรมการฯ จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน และเสนอคณะกรรมการโรงเรียนเห็นชอบ 2. นำแผนแม่บทมาจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของชุมชน 3. เสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการฯ 4. ปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการประจำปี 5. ประเมินผลการดำเนินงานและนำผลไปปรับปรุงแก้ไขอย่างต่อเนื่อง 6. สรุปผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี และรายงานผลตามที่ระเบียบกำหนด	1. ศึกษาหาแผนแม่บท แผนพัฒนา และข้อมูลของโรงเรียนอยู่เสมอ 2. พิจารณาเห็นชอบการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน 3. พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน 4. ให้การสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียน 5. จัดทราบบผลการปฏิบัติงานตามแผน

3) ให้คำปรึกษาเสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและงบประมาณของโรงเรียน การแสวงหาและให้ความสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอก และภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้างการพัฒนาการของนักเรียนทุกด้านทั้งในและนอกโรงเรียน

การดำเนินงานของโรงเรียนจำเป็นต้องแสวงหาเงินมาใช้ เพื่อช่วยให้งานสำเร็จเกือบทั้งสิ้น ดังนั้นคณะกรรมการโรงเรียน ควรบทบาทในการมีส่วนร่วมบริหารการเงินและงบประมาณของโรงเรียนโดยการให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางการใช้เงิน ให้บังเกิดผลคุ้มค่า และหากเงินไม่เพียงพอก็มีส่วนร่วมในการแสวงหาเงิน วัสดุ อุปกรณ์มาช่วยพัฒนากิจการของโรงเรียน

ด้วย และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ บทบาทในการเป็นผู้ร่วม แสวงหาผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ในท้องถิ่น หรือที่เรียกว่า

"ภูมิปัญญาท้องถิ่น" มาร่วมจัดกิจกรรม หรือร่วมจัดการเรียนการสอน เพื่อให้ความรู้แก่นักเรียนในโรงเรียนด้วย ซึ่งบทบาทในส่วนนี้มีความเกี่ยวข้อง และสัมพันธ์กับบทบาทของโรงเรียน ดังนี้

บทบาทหน้าที่ของโรงเรียน	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน
1. เสนอแต่งตั้งคณะกรรมการฯ จัดทำแผนการจัดตั้ง จัดสร้างงบประมาณ และแผนจัดซื้อ-จัด 2. จัดทำของบประมาณและรายละเอียดการจัดสร้างงบประมาณ 3. จัดทำและเสนอแผนจัดซื้อ จัดจ้าง 4. เสนอแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามผลการจัดซื้อ จัดจ้าง 5. รายงานผลการดำเนินงานตามแผนการจัดซื้อ จัดจ้าง 6. เสนอปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ ตลอดจนทรัพยากรบุคคล หรือภูมิปัญญาท้องถิ่น 7. ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์และทรัพยากรบุคคล 8. จัดทำและเสนอโครงการเกี่ยวกับกิจกรรม สร้างพัฒนาการของนักเรียน เช่น โครงการจริยธรรม การกีฬา สันทนาการ ประชาธิปไตยในโรงเรียน เป็นต้น ต่อคณะกรรมการโรงเรียน	1. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้ง คณะกรรมการเกี่ยวกับการจัดทำแผนจัดตั้ง จัดสร้างงบประมาณ การจัดซื้อ จัดจ้าง และติดตามผลการจัดซื้อจัดจ้าง 2. รับทราบและขอให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับแผนการจัดตั้ง จัดสร้างงบประมาณ ตลอดจนแผนการจัดซื้อจัดจ้าง 3. รับทราบผลการจัดซื้อจัดจ้าง และให้ข้อเสนอแนะ 4. รับทราบและพิจารณาหาทางช่วยเหลือสนับสนุนให้ได้มาซึ่งงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ ตลอดจนทรัพยากรบุคคลตามที่โรงเรียนต้องการ 5. พิจารณาให้ความเห็นชอบและให้ข้อเสนอแนะโครงการ 6. รับทราบผลการดำเนินงานตามโครงการ และให้ข้อเสนอแนะ

บทบาทหน้าที่ของโรงเรียน	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน
9. ดำเนินงานตามโครงการและรายงานต่อ คณะกรรมการโรงเรียน	

4) รับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนงานของโรงเรียน ภาคเรียนละ 1 ครั้ง กรรมการโรงเรียน มีบทบาทหน้าที่ร่วมรับผิดชอบการดำเนินงานของโรงเรียน ดังนั้น เพื่อรับทราบความก้าวหน้าของผลการดำเนินงานของโรงเรียน โรงเรียนจะต้องรายงานผลการดำเนินงานให้คณะกรรมการโรงเรียนได้ทราบ อย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้ง ซึ่งโรงเรียนและคณะกรรมการโรงเรียนควรจะมอบหมายหน้าที่สัมพันธกันในส่วนนี้ ดังนี้

บทบาทหน้าที่ของโรงเรียน	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน
1. จัดทำปฏิทินปฏิบัติงานและรายงานผลการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการให้คณะกรรมการโรงเรียนได้รับทราบ	1. รับทราบความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการของโรงเรียนและให้ข้อเสนอแนะ

5) ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่น ภาครัฐและเอกชน และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อการพัฒนาโรงเรียน และให้บริการจากโรงเรียน ให้โรงเรียนเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น โรงเรียนจะพัฒนาไปสู่ความสำเร็จได้นั้น จำเป็นจะต้องได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากองค์กรท้องถิ่น ทั้งภาครัฐและ

เอกชน คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีบทบาทสำคัญ ในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หรือองค์กรท้องถิ่น ซึ่งบทบาทหน้าที่ในส่วนนี้จะมีความสัมพันธ์กับโรงเรียน ดังนี้

บทบาทหน้าที่ของโรงเรียน	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน
1. จัดทำแผนการจัดกิจกรรม หรือปฏิทินปฏิบัติงานเกี่ยวกับการให้บริการชุมชน เสนอต่อคณะกรรมการโรงเรียน 2. เสนอแต่งตั้งคณะกรรมการ ประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน 3. ดำเนินงานตามแผนและรายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการโรงเรียนได้รับทราบ	1. พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการจัดกิจกรรมให้บริการแก่ชุมชนและการแต่งตั้งอนุกรรมการประสานงานพร้อมทั้งช่วยประสานงานกับชุมชน และองค์กรท้องถิ่น ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาชุมชนและสังคม 2. รับทราบผลการดำเนินงาน และให้ข้อเสนอแนะ

6) แต่งตั้งที่ปรึกษา และ/หรือคณะกรรมการเพื่อดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่คณะกรรมการโรงเรียนมอบหมาย

นอกจากคณะกรรมการโรงเรียนแล้ว ยังมีผู้นำชุมชนหรือประชาชนในชุมชนอีกไม่น้อยที่ยินดีเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน และอยากช่วยสร้างสรรค์โรงเรียนของเขาให้เป็นแหล่งความเจริญของท้องถิ่น แต่บุคคลดังกล่าวไม่ได้เข้าร่วมเป็นกรรมการโรงเรียน เพราะระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาฉบับปัจจุบัน กำหนดให้มีการกรรมการโรงเรียนจำนวนจำกัด ดังนั้น คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีบทบาทสำคัญในการสรรหาบุคคลดังกล่าวมาแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นคณะกรรมการ เพื่อช่วยดำเนินงานและมอบหมายภาระหน้าที่ให้ช่วยรับผิดชอบได้ตามศักยภาพของผู้คน

บทบาทหน้าที่ของโรงเรียน	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน
1. สืบรวจและจัดทำทำเนียบบุคคลที่มีความสามารถ และบุคคลตัวอย่างด้านต่าง ๆ ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินชีวิต 2. เสนอรายชื่อบุคคลที่มีความสามารถ และบุคคลตัวอย่างด้านต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการโรงเรียนเมื่อแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษา และ/หรือ คณะอนุกรรมการตามภารกิจที่ระเบียบกำหนด	1. พิจารณาแต่งตั้งที่ปรึกษา และ/หรือ กรรมการตามภารกิจและขอช่วยของคณะกรรมการตามความจำเป็นและเหมาะสม

3) บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนกับการประกันคุณภาพโรงเรียน

การประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน หมายถึง การรับรองมาตรฐานของโรงเรียนว่ามีความพร้อมในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน ตามเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้ ซึ่งคณะกรรมการโรงเรียนควรมีบทบาทในเรื่อง ดังนี้

- (1) ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการประกันคุณภาพโรงเรียนทั้งด้านปัจจัยการศึกษา กระบวนการบริหาร กระบวนการนิเทศ และผลผลิตทางการศึกษาให้มีการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพและตรงกับความต้องการของสังคม
- (2) เสริมแรงจูงใจและผลักดันให้โรงเรียนเร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาด้วยการสร้างกลไกในการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียน ควบคู่กับการดูแลให้นักเรียนได้รับบริการการศึกษาตามศักยภาพของแต่ละคน
- (3) รับรองคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนตามมาตรฐานกำหนดไว้

2.7 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539

ในส่วนของสาระสำคัญของระเบียบนี้ ขอนำเสนอในส่วนที่เกี่ยวข้อง จำนวนคณะกรรมการ คุณสมบัติทั่วไปของคณะกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ การประชุม ดังรายละเอียดดังนี้

ข้อ 1 จำนวนคณะกรรมการ

ให้มีคณะกรรมการโรงเรียนทุกโรงเรียน อย่างน้อยโรงเรียนละเก้าคน และไม่เกินสิบห้าคน ประกอบด้วยสามส่วนเท่ากัน ดังนี้

- 1) ผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครูในโรงเรียน
- 2) ผู้ปกครองนักเรียนและศิษย์เก่าของโรงเรียน
- 3) ผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชน ผู้นำทางศาสนา บุคคลในองค์กรปกครองท้องถิ่น และ/หรือ ข้าราชการอื่น ๆ ที่ไม่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ให้ผู้บริหารโรงเรียนประชุมข้าราชการครูในโรงเรียนกำหนดจำนวนและคัดเลือกกรรมการทั้งสามส่วน เสนอรายชื่อให้ประธานคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง หากโรงเรียนใดมีจำนวนครูไม่ครบสัดส่วนที่กำหนด ให้เสนอกรรมการในส่วนอื่นเพิ่มเติมจนครบตามวรรคแรก

ให้คณะกรรมการโรงเรียน เลือกกรรมการคนหนึ่งใน(2) หรือ(3) เป็นประธานและอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน และให้ผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง

ข้อ 2 คุณสมบัติทั่วไปของคณะกรรมการ

- 1) เป็นผู้สนใจในการพัฒนาการศึกษา
- 2) เป็นผู้มีความประพฤติดี
- 3) มีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่

ข้อ 3 วาระการดำรงตำแหน่ง

ให้คณะกรรมการโรงเรียนมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี ภายในหกสิบวันก่อนครบวาระให้ดำเนินการตามข้อ 1 เพื่อให้คณะกรรมการโรงเรียนคณะใหม่รับมอบงานต่อจากวันครบวาระของคณะกรรมการโรงเรียนคณะเดิมได้

ข้อ 4 การพ้นจากตำแหน่ง

- 1) ออกตามวาระ และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกก็ได้
- 2) ย้ายไปดำรงตำแหน่งที่โรงเรียนอื่น สำหรับกรรมการที่มาจากผู้บริหารโรงเรียน

และข้าราชการครูในโรงเรียน

- 3) ตาย
- 4) ลาออก
- 5) เป็นบุคคลล้มละลาย
- 6) เป็นบุคคลไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ
- 7) ได้รับโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือ

ความผิดสุจริต

- 8) คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสาม มีมติให้ออกตามข้อเสนอของคณะกรรมการโรงเรียนนั้น ๆ ยกเว้นผู้บริหารโรงเรียน

ข้อ 5 บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ

- 1) กำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน
- 2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
- 3) ให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการเงิน วัสดุ

ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอก และภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้างการพัฒนาของนักเรียนทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน

- 4) รับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียน ภาคเรียนละ 1 ครั้ง
- 5) ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชน และเสริมสร้างความ

สัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อการพัฒนาโรงเรียนและให้มีการใช้บริการจากโรงเรียนให้โรงเรียนเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

- 6) แต่งตั้งที่ปรึกษา และ/หรือ คณะอนุกรรมการ เพื่อดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการโรงเรียนมอบหมาย

ข้อ 6 การประชุม

ให้มีการประชุมคณะกรรมการโรงเรียนอย่างน้อยปีละสี่ครั้ง แล้วรายงานให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอทราบ

การดำเนินการประชุมคณะกรรมการโรงเรียน ให้เป็นไปตามระเบียบวิธีการที่คณะกรรมการโรงเรียนนั้น ๆ กำหนด

ในการปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว คณะกรรมการต้องปฏิบัติตามในเรื่อง จำนวน คณะกรรมการ, คุณสมบัติ, วาระการดำรงตำแหน่ง, การพ้นจากตำแหน่ง, การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่คณะกรรมการ, การประชุม ตามที่กำหนดในสาระสำคัญของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539 ในทุกกรณี

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จรัส ต้นศิลา (2523) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทกรรมการศึกษาที่มีต่อโรงเรียน (กรณีศึกษาโรงเรียนบ้านผาขาวและโรงเรียนบ้านหัวฝาย) อำเภอภูกระดึง จังหวัดเลย พบว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาไม่บรรลุเป้าหมาย สาเหตุดังต่อไปนี้

- 1) กรรมการศึกษายังไม่เข้าใจหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองอย่างถูกต้อง
- 2) ครู ยังไม่เข้าใจหน้าที่ที่ถูกต้องของกรรมการศึกษา
- 3) โรงเรียนยังไม่เข้าใจวิธีดำเนินงานในรูปคณะกรรมการศึกษาที่ถูกต้อง
- 4) กรรมการศึกษาขาดความคิดริเริ่มส่วนมากจะเป็นผู้ตาม
- 5) การแต่งตั้งกรรมการศึกษาไม่มีการดึงคนที่มีความสามารถหลายอาชีพมาดำเนินงาน
- 6) การคัดเลือกกรรมการศึกษายังขาดความเป็นประชาธิปไตย
- 7) โรงเรียนยังให้ความสำคัญต่อกรรมการศึกษาน้อยเกินไป
- 8) วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการศึกษา ไม่กำหนดแน่นอน ทำให้ขาดความ

กระตือรือร้น

ประจักษ์ ลุนราศรี (2524) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการศึกษาโรงเรียนประชาบาล สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น พบว่า การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการศึกษาส่วนมากได้ปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนด้านแรงงาน การเงิน และให้คำปรึกษาแนะนำแก่ครูใหญ่ และคณะครู ส่วนหน้าที่ด้านอื่น ๆ มีการปฏิบัติเป็นครั้งคราว หรือปฏิบัติน้อยมาก

ทนอม สุธสง่าเจริญ (2525) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทของคณะกรรมการศึกษาต่อ การพัฒนาโรงเรียนประถมศึกษา เขตจังหวัดสกลนคร พบว่า คณะกรรมการศึกษามีบทบาทในการพัฒนาโรงเรียนด้านการศึกษา เศรษฐกิจ และสังคมอยู่ในระดับปานกลาง คณะกรรมการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาที่มีขนาดต่างกัน มีบทบาทในการพัฒนาโรงเรียน รวมทั้งมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน

เปลี่ยน ศิริรังสรรค์กุล (2526) ได้ศึกษาเรื่อง ความเห็นของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนและครู เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก พบว่า คณะกรรมการศึกษามีความสำคัญต่อการพัฒนาการศึกษา ระดับประถมศึกษาเป็นอย่างมาก เช่น การให้ความร่วมมือกับครูใหญ่และครู เพื่อปรับปรุงโรงเรียน และให้คำปรึกษาหารือในการจัดและดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมทางการศึกษา ส่วนหน้าที่อื่น ๆ มีการปฏิบัติเป็นครั้งคราวหรือน้อยมาก

ไพศาล อินทับหัน (2527) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ตามทัศนะของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน และผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี พบว่า ทั้งสองกลุ่มตัวอย่างมีความหวังที่จะให้คณะกรรมการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้มากกว่าปฏิบัติจริง โดยทั้งสองกลุ่มตัวอย่างต้องการให้คณะกรรมการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา ปฏิบัติหน้าที่ในด้านการประสานงานกับสถาบันต่าง ๆ ในชุมชนเป็นอันดับหนึ่งรองลงมาได้แก่การให้คำแนะนำ หรือเสนอแนะแก่ผู้บริหารโรงเรียน และด้านการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนกิจการทั่วไปของโรงเรียน

จำนุญ เกียรติมงคล (2528) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารงานการประถมศึกษา ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในภาคกลาง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดย ชำญชัย วัชรกุล (2528) และในภาคเหนือโดย สายัณห์ แก้วกลีกรัชม (2528) พบว่า ในด้านการกำหนดนโยบายมีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ การกำหนดนโยบายของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เป็นไปโดยสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น แต่มีปัญหาลักษณะเช่นเดียวกันคือ มีข้อมูลที่ใช้ประกอบการพัฒนาไม่เพียงพอ เป็นผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับสภาพที่เป็นจริง และไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ไปได้จากการออกระเบียบ แบบปฏิบัติบางประการตามนโยบายไม่ค่อยชัดเจน

สุนทร ช่อท้วม (2534) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทของคณะกรรมการการศึกษากับความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษา จังหวัดอ่างทอง พบว่า คณะกรรมการศึกษาส่วนใหญ่มีบทบาทในด้านการประชาสัมพันธ์โรงเรียน และมีส่วนร่วมในการประชุมผู้ปกครองนักเรียน เป็นผู้ประสานงาน และแสวงหาความช่วยเหลือจากประชาชนและหน่วยงานอื่น ๆ ให้เข้าร่วมกิจกรรมของโรงเรียน หรือพัฒนาโรงเรียนอีกทั้งยังเป็นผู้ให้ข้อมูลและให้การบริการของโรงเรียนแก่หน่วยงานอื่น คือ วัด สถานีนามัย สภาศาบล ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามบทบาทของคณะกรรมการการศึกษา พบว่า กรรมการศึกษามีปัญหาการประกอบอาชีพส่วนตัว ไม่มีเวลาให้คำปรึกษา แนะนำ เสนอแนะ ประสานงาน แสวงหาความช่วยเหลือ และความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และไม่ทราบว่ามีหน้าที่ประชาสัมพันธ์โรงเรียน ส่วนเรื่องประชาชนไม่กล้าบอกกิจกรรมและความยากจน ไม่อาจช่วยเหลือได้

ชาญยุทธ แสงมณี (2537) ได้ทำการศึกษาเรื่อง พฤติกรรมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดอุดรธานี พบว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนในบทบาทที่ปฏิบัติจริง มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน แต่ในบทบาทที่คาดหวังในปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกด้าน ส่วนปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ส่วนที่เป็นปัญหาที่มีความถี่สูง และรองลงมาคือชาวบ้านส่วนมากยากจน จึงช่วยโรงเรียนได้น้อย และกรรมการศึกษาส่วนใหญ่ประกอบอาชีพของตนจึงปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่เต็มที่ ตามลำดับ

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการการศึกษา การสนับสนุนกิจกรรมของโรงเรียนโดยทั่วไป การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน การประกันคุณภาพการศึกษา พบว่า ส่วนใหญ่ยังดำเนินการไม่ครอบคลุมทั่วถึง เนื่องจากสาเหตุหลายประการ เช่น กรรมการยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง ขาดความคิดริเริ่ม ผู้บริหารและครูยังไม่ให้ความสำคัญต่อกรรมการศึกษา การคัดเลือกคณะกรรมการไม่เป็นประชาธิปไตยและหลากหลายในหลายสาขาอาชีพ ส่วนมากกรรมการจะไม่ค่อยมีเวลาสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาโรงเรียน การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่กรรมการในระดับต่ำ นอกจากนี้ยังพบว่า กรรมการมีปัญหาการประกอบอาชีพส่วนตัว ไม่มีเวลาให้คำปรึกษาในกิจกรรมการศึกษาของโรงเรียน ผู้ประกอบอาชีพของตน จึงปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทหน้าที่คณะกรรมการได้ไม่เต็มที่