

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความต้องการของประชาชนในเขตบริการ โรงเรียนและผู้ปกครองนักเรียนที่ศึกษาได้อย่างถูกต้อง ซึ่งจะนำมาเป็นแนวทางอ้างอิงในการศึกษาและวิเคราะห์ได้ ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีความต้องการและการมีส่วนร่วมของบุคคล
  - 1.1 แนวคิดและทฤษฎีความต้องการของบุคคล
  - 1.2 แนวคิดการมีส่วนร่วมการจัดการศึกษา
  - 1.3 แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา
  - 1.4 ประโยชน์ของการจัดการศึกษาอย่างมีส่วนร่วม
  - 1.5 ข้อควรคำนึงของการจัดการศึกษาอย่างมีส่วนร่วม
2. บทบาทของชุมชนหรือท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
3. การจัดการศึกษาของรัฐ
4. การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล
5. การบริหารจัดการโรงเรียนเป็นฐาน
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### 1. แนวคิดและทฤษฎีความต้องการและการมีส่วนร่วมของบุคคล

##### 1.1 แนวคิดและทฤษฎีความต้องการของบุคคล

**แนวคิดความต้องการของบุคคล** (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2544 : 51-55) ได้รับความศึกษาจากนักปราชญ์เป็นเวลานานแล้ว โดยพยายามที่จะทำความเข้าใจว่า ทำไมคนจึงประพฤติปฏิบัติเช่นนั้น ความต้องการของมนุษย์แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ

1.1.1. ความต้องการทางกายภาพ (Physiological Needs) เป็นแรงผลักดันที่เกิดขึ้นพร้อมกับความต้องการมีชีวิต การดำรงชีวิต วุฒิภาวะไม่จำเป็นต้องอาศัยประสบการณ์การเรียนรู้แต่อย่างใดเกิดขึ้น เนื่องจากความต้องการทางร่างกายของเราเป็นสำคัญเป็นแรงขับเบื้องต้นที่ร่างกาย

ถูกกระตุ้นทำให้เกิดความรู้สึกว่องไว กระฉับกระเฉง มีชีวิตชีวาที่จะตอบสนองต่อสิ่งเร้า เกิดขึ้นจาก  
ภาวะทางอารมณ์ สิ่งกระตุ้นจากภายในและภายนอกได้แก่

1) ความต้องการอาหาร ความหิว ทำให้เราต้องกินอาหาร เพื่อหล่อเลี้ยงชีวิต  
อาหารเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิต

2) ความต้องการน้ำ เมื่อร่างกายของคนเราขาดน้ำ ทำให้เรารู้สึกว่าลำคอแห้งและ  
ปากแห้งผาก เกิดความต้องการที่จะได้น้ำมาดื่ม เพื่อรักษาความสมดุลของร่างกาย ร่างกายของ  
คนเรามักจะเสียน้ำเนื่องจากอากาศร้อน การออกกำลังกาย การทำงานหนักทำให้เหงื่อออกจาก  
ร่างกาย

3) ความต้องการทางเพศ ความต้องการด้านนี้จะเริ่มขึ้นเมื่อคนเราเข้าสู่วัยรุ่น  
และเป็นผู้ใหญ่ การแสดงออกถึงความต้องการทางเพศขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ เช่น ความพึงพอใจ  
รสนิยม ขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคมนั้น

4) ความต้องการอุณหภูมิที่เหมาะสม คนเราร่างชีวิตอยู่ได้ต้องอาศัยความสมดุล  
ทางร่างกาย อุณหภูมิที่ไม่สูงเกินไป และต่ำเกินไปพอที่ร่างกายจะทนได้

5) ความต้องการหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด เพื่อให้ร่างกายเกิดความปลอดภัย ความ  
ป่วยเจ็บเป็นไข้ของร่างกาย ทำให้ร่างกายพยายามสร้างภูมิคุ้มกันขึ้น เมื่อมีคนอื่นมาทำร้ายคนเราก็  
จะหลีกเลี่ยงหรือต่อสู้ป้องกันตัว

6) ความต้องการพักผ่อนนอนหลับ เมื่อร่างกายเกิดความเหน็ดเหนื่อย เนื่องจาก  
การใช้พลังงานออกแรงในการทำงาน เกิดความเหนื่อยล้าจากความอ่อนเพลียของร่างกาย เราจึง  
ต้องการหลับพักผ่อน เพื่อผ่อนคลายให้ร่างกายได้มีโอกาสสะสมพลังงานใหม่และซ่อมแซม  
ส่วนที่สึกหรอของร่างกาย

7) ความต้องการอากาศบริสุทธิ์ที่มีก๊าซออกซิเจน สำหรับการหายใจเราอาจอดน้ำ  
อดข้าวได้หลายชั่วโมง แต่กลับหายใจได้ไม่นาน

8) ความต้องการขับถ่ายเป็นการขับของเสียออกจากร่างกายซึ่งเป็นสิ่งจำเป็น  
เช่นเดียวกับอาหารและน้ำ เพราะของเหลือเหล่านี้เป็นพิษกับร่างกาย ทำให้เราอึดอัดไม่สบาย  
บางครั้งอาจทำลายชีวิตได้

คติทางพระพุทธศาสนาที่ได้กล่าวถึงความต้องการที่เป็นพื้นฐานในด้านความต้องการทาง  
วัตถุหรือสิ่งที่มองเห็นได้ ได้แก่ปัจจัย 4 คือ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่มและยารักษาโรค

อาหารเป็นสิ่งจำเป็นของมนุษย์ในการดำรงชีพในหลักพุทธศาสนาได้กล่าวถึงการสร้าง  
บุญ ที่สำคัญก็คือการให้ทานและการบริจาค ส่วนที่อยู่นั้นก็ให้เราปลอดภัยจากธรรมชาติ ที่อยู่  
จัดเป็นสวัสดิการอย่างหนึ่งที่หน่วยงานจัดให้กับพนักงาน เพราะเป็นหลักในด้านความปลอดภัย

ความมั่นคงในการทำงาน ซึ่งรวมถึงปัจจัยอำนวยความสะดวกด้วย เครื่องนุ่งห่มมีความจำเป็น ป้องกันความร้อนเย็นของอุณหภูมิภายนอก รวมทั้งป้องกันความอายน หน่วยงานหลายแห่งจึงหา เครื่องแบบให้พนักงาน เพื่อความประหยัด ความมีระเบียบและแสดงถึงความเป็นส่วนหนึ่งหรือ สมาชิกขององค์กรด้วย ปัจจัยสุดท้ายได้แก่ ยารักษาโรค เพราะโดยทั่วไปมนุษย์มีโรคร้ายที่เกิดขึ้น ตามธรรมชาติ การปราศจากโรคเป็นความมั่นคงอย่างหนึ่งของบุคคลในองค์กร องค์กรที่มีบริการ ด้านสวัสดิการการรักษาพยาบาล

ความต้องการในปัจจัย 4 คือ อาหาร ที่อยู่ เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรคเป็นสิ่งที่ มองเห็นได้และสามารถจัดหาได้ เพื่อสนองความต้องการของบุคคล การบริหารเพื่อสร้างความ มั่นคงให้กับองค์กรจึงควรจะได้คำนึงปัจจัยเหล่านี้

1.1.2. ความต้องการทางจิตใจและสังคม (Psychological and Social Needs) เป็น ความต้องการที่สลับซับซ้อนและเกิดขึ้นจากสภาพสังคม วัฒนธรรม การเรียนรู้และประสบการณ์ที่ บุคคลนั้นได้รับและเป็นสมาชิกอยู่ ความต้องการทางจิตใจและสังคมนี้ยังแตกต่างกันไปตามแต่ละ บุคคลแต่ละสังคมและฐานะทางสังคมของบุคคลรวมทั้งเวลาและ โอกาสที่แตกต่างออกไปด้วย ลักษณะสำคัญของความต้องการทางจิตใจและสังคมมีดังนี้

1) ความต้องการที่เกิดจากสังคมที่เป็นมรดกตกทอดทางวัฒนธรรมและ กลายเป็นลักษณะนิสัยประจำตัวของแต่ละคน สิ่งเหล่านี้แตกต่างกันไปในแต่ละสังคม

2) ความต้องการทางสังคมที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ เราต้องมี ประสบการณ์การเรียนรู้มาก่อน จึงจะเข้าใจและเลือกกระทำได้ บางทีเราต้องการศึกษาว่าจะเริ่มต้น อย่างไรและควรจะทำอย่างไรต่อไป

3) ความต้องการนี้เปลี่ยนแปลงได้ แม้ในตัวคนเดียว

4) ความต้องการนี้จะมากขึ้นเมื่ออยู่รวมกลุ่มมากกว่าอยู่คนเดียว

5) ความต้องการจะเป็นพฤติกรรมปกปิดมากกว่าพฤติกรรมเปิดเผย และจะ แสดงออกเมื่อมีสิ่งเร้า

6) ความต้องการที่มองไม่เห็นเป็นนามธรรมมากกว่ารูปธรรม

7) ความต้องการทางจิตใจและสังคมมีอิทธิพลที่จะผลักดันให้คนเราทำอะไรก็ได้ บางครั้งก็ปราศจากเหตุผลและคุณธรรม

### ทฤษฎีความต้องการของบุคคล

มีหลายทฤษฎีที่ได้อธิบายความต้องการของบุคคล ทฤษฎีที่นำมากล่าวมี ดังนี้

1. ทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของมาสโลว์ (Maslow's Hierarchy of Needs)

มาสโลว์ (Maslow, 1954) ได้เห็นว่ามนุษย์ถูกกระตุ้นจากความปรารถนาที่จะได้ครอบครอง ความต้องการเฉพาะอย่าง ซึ่งความต้องการนี้ เขาได้ตั้งสมมุติฐานเกี่ยวกับความต้องการของบุคคลไว้ดังนี้

1.1 บุคคลย่อมมีความต้องการอยู่เสมอและไม่สิ้นสุดขณะที่ความต้องการได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอย่างอื่นเกิดขึ้นอีกไม่มีวันจบสิ้น

1.2 ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่ใช่สิ่งจูงใจของพฤติกรรมอื่นๆ ต่อไป ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองจึงเป็นสิ่งจูงใจในพฤติกรรมของคนนั้น

1.3 ความต้องการของบุคคลจะเรียงเป็นลำดับขั้นตอนความสำคัญ เมื่อความต้องการระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว บุคคลก็จะให้ความสนใจกับความต้องการระดับสูงต่อไป

ลำดับความต้องการของบุคคลมี 5 ขั้นตอนตามลำดับดังนี้

1. ความต้องการทางกายภาพ เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานที่สุด เพื่อความมีชีวิตอยู่รอด ได้แก่ ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศ อุณหภูมิที่เหมาะสม เป็นต้น

2. ความต้องการความปลอดภัย เป็นความต้องการแสวงหาความปลอดภัยจากสิ่งแวดล้อมและความคุ้มครองจากผู้อื่น

3. ความต้องการความรักและการมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของความรู้สึกว่าตนได้รับความรักและมีส่วนร่วมในการเข้าหมู่พวก

4. ความต้องการได้รับการยกย่องนับถือ เป็นความต้องการให้คนอื่นยกย่องให้เกียรติและเห็นความสำคัญของตน

5. ความต้องการความสำเร็จในชีวิต เป็นความต้องการสูงสุดในชีวิตของตน เป็นความต้องการเกี่ยวกับการทำงานที่ตนชอบหรือต้องการเป็นมากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้

2. ทฤษฎีความต้องการของแอลเดอร์เฟอร์ (Alderfer's Modified Need Hierarchy Theory) แอลเดอร์เฟอร์ (Alderfer, 1972) ได้คิดทฤษฎีความต้องการที่เรียกว่าทฤษฎี อีอาร์จี (ERG : Existence – Relatedness – Growth Theory) ได้แบ่งความต้องการของบุคคลเป็น 3 ประการ คือ

2.1 ความต้องการมีชีวิตอยู่ (Existence Needs) เป็นความต้องการที่ตอบสนองเพื่อให้มีชีวิตอยู่ต่อไป ได้แก่ ความต้องการทางกายและความต้องการความปลอดภัย

2.2 ความต้องการมีสัมพันธภาพกับผู้อื่น (Relatedness Needs) เป็นความต้องการของบุคคลที่จะมีมิตรสัมพันธ์กับบุคคลรอบข้างอย่างมีความหมาย

2.3 ความต้องการเจริญก้าวหน้า (Growth Needs) เป็นความต้องการสูงสุด รวมถึงความต้องการได้รับการยกย่องและความสำเร็จในชีวิต

3. ทฤษฎีของเมอร์เรย์ (Murray's Manifest Needs Theory) เมอร์เรย์ (Murray, 1938) ได้อธิบายความต้องการของบุคคลมีความต้องการหลายอย่างในเวลาเดียวกัน ความต้องการของบุคคลที่เป็นความสำคัญเกี่ยวกับการทำงานที่มีอยู่ 4 ประการ คือ

3.1 ความต้องการความสำเร็จ หมายถึงความต้องการที่จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

3.2 ความต้องการมีมิตรสัมพันธ์อื่น ความต้องการมีความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่น โดยคำนึงถึงการยอมรับของเพื่อร่วมงาน

3.3 ความต้องการอิสระ เป็นความต้องการที่เป็นตัวของตัวเอง

3.4 ความต้องการมีอำนาจความต้องการที่จะมีอำนาจเหนือคนอื่นและต้องการที่จะควบคุมคนอื่นให้อยู่ในอำนาจของตน

4. ทฤษฎีความต้องการความสำเร็จของ แมคคลีแลนด์ (McClelland's Achievement Motivation Theory )

แมคคลีแลนด์ (McClelland, 1965) ได้เน้นความต้องการไว้ 3 ประเภท คือ

4.1 ความต้องการประสบความสำเร็จ ( Need for Achievement) เป็นความต้องการมีผลงานและบรรลุเป้าหมายที่พึงปรารถนา

4.2 ความต้องการมีมิตรสัมพันธ์ (Need for Affiliation) เป็นความต้องการมีสัมพันธภาพที่ดีกับผู้อื่น

4.3 ความต้องการมีอำนาจ (Need for Power) เป็นความต้องการมีอิทธิพลและครอบงำเหนือผู้อื่น

ทฤษฎีของนักพฤติกรรมศาสตร์ สรุปได้ว่าความต้องการของบุคคลมีความต้องการทางกายเป็นพื้นฐานและเมื่อความต้องการทางกายได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการทางจิตใจจะตามมา ซึ่งเป็นความต้องการ 4 ประการ คือ

1. ความต้องการความปลอดภัย
2. ความต้องการมีมิตรสัมพันธ์
3. ความต้องการความสำเร็จ
4. ความต้องการมีอำนาจ

## 1.2 แนวคิดการมีส่วนร่วมการจัดการศึกษา

### ความหมายการมีส่วนร่วม

ได้มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

ปรัชญา เวสารัชช์ (อ้างใน บุญเสรี ศรีทา, 2544 : 7) ขยายความหมายของการมีส่วนร่วม ต้องครอบคลุมในประเด็นพอสรุปได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นครอบคลุมถึงการสร้างโอกาสที่เอื้อหรือเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนและสังคมได้ร่วมกิจกรรมนำไปสู่การพัฒนา และทำให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนสะท้อนการเข้าไปเกี่ยวข้องกับโดยความสมัครใจเป็นประชาธิปไตยในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดนโยบาย การวางแผนและดำเนินโครงการ การแบ่งสรรผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา

3. ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจแตกต่างกันไปตามสภาพโครงสร้างการบริหาร นโยบายและลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดการพัฒนาที่มุ่งประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

เดล (Dale) (อ้างใน บุญเสริม ศรีทา, 2544 : 8) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึงการให้ความร่วมมือด้วยความตั้งใจและสมัครใจ โดยไม่ถูกบังคับขู่เข็ญซึ่งกระบวนการความร่วมมือนั้นต้องประกอบด้วย

1. การเข้าร่วมในการตัดสินใจ และตกลงใจ
2. การเข้าร่วมในการดำเนินงานของแผนและโครงการ
3. การเข้าร่วมในการติดตามและประเมินผลโครงการ
4. การเข้าร่วมในการรับผลประโยชน์จากการมีส่วนร่วม

ประเวศ ะสี (อ้างใน พระใบฎีกาวิเชียร ใจดี, 2546 : 7) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมีลักษณะเป็นการส่งข่าวสารให้แก่สังคม โดยวิธีต่าง ๆ เช่น ผ่านทางสื่อมวลชนหรือการเดินทางพบปะเพื่อให้ทราบปัญหาความเดือดร้อน ประชาชนควรมีส่วนร่วมในการเจรจาความขัดแย้งในเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยความเสมอภาคและเคารพในความเป็นมนุษย์

ไพรัชน์ เตชะรินทร์ (อ้างใน พระใบฎีกาวิเชียร ใจดี, 2546 : 7) ได้เสนอความหมายและหลักการสำคัญเรื่องนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำสนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปส่วนบุคคล

กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครในรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงาน เรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกัน

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นพอจะสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาส ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนในกิจกรรมที่จัดขึ้น โดยสมัครใจ ตั้งแต่การวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผล

### 1.3 แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา

นโยบายการจัดการศึกษาได้มีการปรับเปลี่ยน ไปจากการที่รัฐเป็นผู้มีหน้าที่จัดการศึกษา ขึ้นพื้นฐานเพียงฝ่ายเดียว มาเป็นการมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียน ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2540 หมวด 3 ซึ่งว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 43 วรรคสอง กล่าวว่า “การจัดการศึกษาของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน...” และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 มาตรา 58 (2) ระบุว่า “ให้บุคคล ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สิน และทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น...” โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่าได้เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาโดยให้โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความอิสระ ความคล่องตัวในการบริหาร ซึ่งนับสำคัญคือการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management ; SBM) ที่เป็นกระบวนการบริหารโดย การมีส่วนร่วมของผู้บริหาร ครู คณะกรรมการสถานศึกษา ชุมชน ผู้ปกครองและนักเรียน เพื่อให้ การศึกษาไปสู่ทิศทางและเป้าหมายที่ต้องการคือ คุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ดังนั้นชุมชนควรได้มีโอกาสมีส่วนร่วมจัดการศึกษาโดยเริ่มตั้งแต่ร่วมวางแผนร่วม ดำเนินการ ร่วมประเมินผลและร่วมรับผลของการดำเนินงาน แนวทางที่จะให้ชุมชนเข้ามามีส่วน ร่วมต้องธรรมาภิบาลสร้างจิตสำนึกการมีส่วนร่วม เน้นการกระจายอำนาจและผู้ที่มีส่วนสำคัญในการ ร่วมบริหารโรงเรียน ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนด บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ ดังนี้

1. กำกับการดำเนินกิจกรรมของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่งและนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

2. ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินกิจการด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา
3. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

แนวคิดในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สรุปได้ว่ารูปแบบการจัดการศึกษาได้มีการเปลี่ยนแปลง โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งได้ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545

#### 1.4 ประโยชน์ของการจัดการศึกษาอย่างมีส่วนร่วม

การจัดการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน หากจัดให้เหมาะสมแล้วจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง (สุพัตรา เข้มนิ่มนวล, 2544 : 19) เสนอไว้พอสรุปได้ คือ

1. ประชาชนในฐานะเจ้าของการศึกษาจะรู้สิ่งที่ต้องการและไม่ต้องการจากการศึกษาของตนเองและของบุตรหลาน ความต้องการเหล่านี้เกิดจากการต้องสัมผัสสภาพข้อเท็จจริงในชีวิตการทำงานและการดำรงชีวิต
2. ทำให้เกิดความรู้สึกมีอำนาจ และความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการพัฒนาประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน
3. ประชาชนได้มีโอกาสจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ควบคุมการทำงานของระบบราชการให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน
4. เปิดโอกาสในการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น เพราะเมื่อการปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาในระดับหนึ่งแล้ว ประชาชนเองจะรู้ว่าเขาไม่ได้เป็นเพียงผู้รับผลประโยชน์จากการศึกษาเท่านั้น เขาจะต้องเป็นผู้ให้ด้วย

สรุปได้ว่าประโยชน์ของการมีส่วนร่วม ทำให้ประชาชนมีส่วนรับผิดชอบร่วมในการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

#### 1.5 ข้อควรคำนึงของการจัดการศึกษาอย่างมีส่วนร่วม

นอกจากประโยชน์ของการมีส่วนร่วมแล้ว การมีส่วนร่วมของชุมชนกับการจัดการศึกษาต้องคำนึง (สุพัตรา เข้มนิ่มนวล, 2544 : 20) ได้เสนอไว้พอสรุปได้ว่า



1. ความสอดคล้องกับสภาพสังคมไทย
  2. จะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาพ ความเท่าเทียมกัน การได้รับผลประโยชน์จากการศึกษาจะต้องเท่าเทียมและให้ประโยชน์ต่อทุกคน
  3. มีความหลากหลาย เพราะปัญหาของแต่ละชุมชนไม่เหมือนกัน มีประเพณี ค่านิยม ความเชื่อที่แตกต่างกัน
  4. การดำเนินงานจะต้องมีประสิทธิภาพสูงสุด มีระบบการจัดการที่ดี ความสัมพันธ์ของครูและประชาชนต้องอยู่บนพื้นฐานของการเคารพซึ่งกันและกัน
- สรุปการมีส่วนร่วมควรที่จะคำนึงถึงสภาพของสังคม ความเชื่อ ค่านิยมและประเพณีของแต่ละชุมชน ตลอดจนต้องคำนึงความเสมอภาคเท่าเทียมต่อทุกคน ครูและชุมชนต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

## 2. บทบาทของชุมชนหรือท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

บทบาทของชุมชนหรือท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ทั้งในส่วนภาครัฐและเอกชน การมีส่วนร่วมของชุมชนมีหลายลักษณะ เช่น เป็นผู้จัดการศึกษา การมีส่วนร่วมในคณะกรรมการสถานศึกษา การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการศึกษา โดยให้ใช้สถานประกอบการเป็นแหล่งเรียนรู้ การให้วัสดุอุปกรณ์ แรงงาน การบริจาคเงิน การแสดงความคิดเห็นในการจัดการศึกษา เป็นต้น ซึ่งสามารถแยกประเภทรูปแบบการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาได้ 2 รูปแบบ คือ

### 1. บทบาทในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคล

ปัจเจกบุคคล ซึ่งหมายถึงการที่บุคคล พ่อแม่ ผู้ปกครอง คนในชุมชนท้องถิ่น ได้เข้ามา มีบทบาทในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ดังปรากฏในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ที่สำคัญ คือ

1.1 การมีส่วนร่วมในฐานะผู้จัดการศึกษา บุคคล ครอบครัว ชุมชน ท้องถิ่น สามารถเป็นผู้จัดการศึกษาโดยตรง (มาตรา 12) เช่น สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ (มาตรา 18)

1.2 การมีส่วนร่วมในฐานะผู้มีสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง กฎหมายได้กำหนดให้มีหน้าที่จัดให้บุตรหรือผู้ที่อยู่ในความดูแล ได้รับการศึกษาภาคบังคับ

1.3 การมีส่วนร่วมในฐานะกรรมการในคณะกรรมการที่กฎหมายกำหนด พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 เป็นกฎหมายที่ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

ร่วมของชุมชนและท้องถิ่น โดยมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติ ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา ในฐานะ ตัวแทนองค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ ตัวแทนศิษย์เก่า ผู้นำศาสนา และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการในแต่ละระดับหรือคณะจะมีระเบียบ กฎหมายกำหนดสัดส่วน จำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์การสรรหาไว้ชัดเจน

1.4 การมีส่วนร่วมในฐานะทรัพยากรบุคคล กฎหมายได้ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นในการจัดการศึกษา โดยให้หน่วยงานทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในชุมชนให้มีส่วนร่วมจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญและภูมิปัญญา มาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา และยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา (มาตรา 57)

1.5 การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ส่งเสริมสนับสนุนช่วยเหลือทั่วไป บทบาทของพ่อแม่ ผู้ปกครอง คือการอบรมเลี้ยงดูที่บ้าน เข้าร่วมปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ กับสถานศึกษา ซึ่งสามารถมีส่วนร่วมได้อย่างกว้างขวางหลากหลาย ทั้งร่วมเป็นวิทยากรท้องถิ่นช่วยสอน ร่วมจัดกิจกรรมของสถานศึกษา การให้คำปรึกษา ร่วมคิด วางแผน ร่วมเสนอแนะการบริหารจัดการ ตลอดจนร่วมประเมินผลการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมที่สำคัญในปัจจุบัน คือการมีส่วนร่วมส่งเสริมสนับสนุนด้านทรัพยากรและการลงทุน ด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน

## 2. บทบาทในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 2.1 บทบาทในฐานะผู้จัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้ระบุชัดเจนในการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น กล่าวคือให้สิทธิองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น (มาตรา 41) โดยกระทรวงเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 2.2 บทบาทในฐานะเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษา

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา นอกจากในฐานะเป็นผู้จัดการศึกษาแล้ว ยังสามารถให้การส่งเสริมสนับสนุนในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของท้องถิ่น ดังนี้

2.2.1 สนับสนุนงบประมาณสมทบกับงบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลได้จัดสรรอุดหนุนให้กับสถานศึกษา

2.2.2 การมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพอนามัยของนักเรียน

2.2.3 การให้บริการสงเคราะห์ ในเรื่องอาหารกลางวัน อาหารเสริม (นม) เสื้อผ้า เครื่องเขียน แบบเรียน ทุนการศึกษา ให้กับนักเรียนในพื้นที่สมทบกับที่รัฐอุดหนุนให้

2.2.4 ส่งเสริมสนับสนุนการจัดกระบวนการเรียนรู้ตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และตามความต้องการของชุมชน เช่น จัดหาครู สนับสนุนสื่อการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

2.2.5 การช่วยเหลือ อำนวยความสะดวกให้แก่สถานศึกษา เกี่ยวกับยานพาหนะ การแก้ไขปัญหาลาดแคลนน้ำ การตกแต่งสภาพแวดล้อม การจัดกิจกรรมของสถานศึกษา

บทบาทในการมีส่วนร่วมและจัดการศึกษาของชุมชนหรือท้องถิ่นนั้น ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้กว้างขวาง บุคคล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น (มาตรา 41)

ชุมชนซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับสถานศึกษาย่อมมีบทบาทในการจัดการศึกษาอย่างมาก ทั้งในฐานะปัจเจกบุคคลและในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในฐานะที่ร่วมเป็นกรรมการต่าง ๆ ของสถานศึกษา เป็นผู้ให้ความร่วมมือส่งเสริมสนับสนุน ให้ความช่วยเหลืออุปถัมภ์ เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และเป็นผู้รับทราบผลการพัฒนาคุณภาพจากการรายงานประจำปีของสถานศึกษา

### 3. การจัดการศึกษาของรัฐ

การจัดการศึกษาของรัฐได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 พร้อมกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

#### 1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาไว้ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 42 ความว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพทางวิชาการ การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัยและการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” นอกจากนี้ยังได้กล่าวไว้ในมาตรา 43 ความว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ต้องคำนึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชน ย่อม

ได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ” ส่วนในหมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 81 ได้กล่าวถึงการศึกษาความว่า “รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ” ในหมวดที่ 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 289 ได้ระบุว่า “...องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้นและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นด้วย” ส่วนในบทเฉพาะกาล มาตรา 335(3) กล่าวว่า “มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 43 วรรคหนึ่งมาบังคับใช้ จนกว่าจะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกิน 5 ปี นับแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้”

จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษามีความสำคัญมาก จึงมีการกล่าวถึงการจัดการศึกษาไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หลายมาตรา ตลอดจนกำหนดให้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติมาบังคับใช้ด้วย

2. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ประกอบด้วย 9 หมวด 78 มาตรา ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

หมวด 1 บททั่วไป

หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา

หมวด 3 ระบบการศึกษา

หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา

หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา

หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา

หมวด 7 ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

หมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยจะปรากฏอยู่ในหมวดและมาตราต่าง ๆ ดังนี้

มาตรา 4 ได้บัญญัติศัพท์ที่สำคัญและน่าสนใจ คือ

“การศึกษา” หมายความว่า กระบวนการเรียนรู้ เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อมสังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

“การศึกษาขั้นพื้นฐาน” หมายความว่า การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา

“สถานศึกษา” หมายความว่า สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย สถาบัน มหาวิทยาลัย หน่วยงานทางการศึกษาหรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือเอกชน ที่มีอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา

“สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

“มาตรฐานการศึกษา” หมายความว่า ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพทางการศึกษา

“ครู” หมายความว่า บุคลากรวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอน และการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ในสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน

“ผู้บริหารสถานศึกษา” หมายความว่า บุคลากรวิชาชีพที่รับผิดชอบการบริหารสถานศึกษาแต่ละแห่งทั้งของรัฐและเอกชน

หมวด 1 บททั่วไป ความมุ่งหมายและหลักการ ประกอบด้วยมาตราที่สำคัญ ดังนี้

มาตรา 6 การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

มาตรา 8 การจัดการศึกษาให้ยึดหลักดังนี้

1. เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
2. ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

### 3. การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นอย่างต่อเนื่อง

มาตรา 9 การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา มีความใน  
มาตราที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาดังนี้

มาตรา 9 (2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 9 (5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา

มาตรา 9 (6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ  
และสถาบันสังคมอื่น

หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา

ส่วนที่ 1 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ

ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงในการบริหารจัดการศึกษา ตลอดจนการ  
จัดระเบียบบริหารราชการในกระทรวง มีองค์กรหลักที่เป็นคณะบุคคลในรูปสภาหรือ  
คณะกรรมการ จำนวน 4 องค์กร ได้แก่ สภาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมแห่งชาติ  
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการการศาสนา  
วัฒนธรรม

มาตรา 35 องค์กรประกอบของคณะกรรมการ ในส่วนของคณะกรรมการ  
การศึกษาขั้นพื้นฐานองค์กรประกอบของคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการ โดยตำแหน่งจาก  
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ  
และผู้ทรงคุณวุฒิ

มาตรา 38 ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษามีคณะกรรมการ... ประกอบด้วย ผู้แทน  
องค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้แทนสมาคมผู้ประกอบ  
วิชาชีพครู ผู้แทนสมาคม ผู้ประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู ผู้นำ  
ทางศาสนา ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปและวัฒนธรรม...

มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน...เพื่อทำหน้าที่กำกับและ  
ส่งเสริมสนับสนุนกิจการสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กร  
ชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ.....ให้  
ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา .....

ส่วนที่ 2 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 41 ได้ระบุว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น” ส่วนในมาตรา 42 ได้ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

มาตรา 58 ได้ระบุว่า “ให้มีคณะกรรมการทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณการเงินและทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัวยุวมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศ มาใช้จัดการศึกษา” และใน (2) ได้กล่าวไว้ว่า “ให้บุคคล ครอบครัวยุวมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น ทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษาและมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและจำเป็น...”

#### 4. การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล

ความเป็นมาของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

การปฏิรูปการศึกษามีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถและมีความสุข การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพจำเป็นจะต้องมีการกระจายอำนาจและให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ซึ่งให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทยมีเอกภาพเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 39 ที่ว่า “มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง”

การกระจายอำนาจดังกล่าวจะทำให้สถานศึกษาที่มีความคล่องตัว มีอิสระในการบริหารจัดการ เป็นไปตามหลักของการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management

: SBM) ซึ่งจะเป็นการสร้างรากฐานและความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ได้มาตรฐานและสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

จากแนวคิดดังกล่าวเพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระและมีความเข้มแข็ง รัฐจึงให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลโดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พุทธศักราช 2546 ในมาตรา 35 ไว้ว่า “มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาตามวรรคหนึ่งให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง ”

สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจึง หมายถึง โรงเรียนในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายยอมรับให้สามารถกระทำการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองภายในขอบเขต วัตถุประสงค์ มีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ

วัตถุประสงค์ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

1. เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้อย่างอิสระ คล่องตัว ให้สามารถบริหารจัดการศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพตามหลักการกระจายอำนาจและการบริหารงานที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2. เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีพ สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

สิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา นอกจากจะต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา ยังมีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดทั้งกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น สถานศึกษาจะดำเนินการต่าง ๆ ได้ ต้องอยู่ในกรอบของอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษาเท่านั้น ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยกำหนดให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการและมีหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับของทางราชการรวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา



ในการดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก มาตรา 39 แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาในนามของสถานศึกษาตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับมอบหมาย หรือตามระเบียบบริหารการเงินของสถานศึกษาเป็นต้น

ฉะนั้นผู้อำนวยการสถานศึกษาจึงมีฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคล เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยที่กำหนดอำนาจหน้าที่อธิการบดี ให้เป็นผู้แทนมหาวิทยาลัยในกิจการทั่วไป ซึ่งมีฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคลตามสภาพที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ มาตรา 44 วรรคหนึ่ง และมาตรา 45 วรรคหนึ่ง แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจและการมอบอำนาจของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้แก่สถานศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษา สถานศึกษามีความอิสระและคล่องตัว

แนวทางส่งเสริมการบริหารสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล

นอกจากการบริหารและการจัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนแล้ว รัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อบริการประชาชนให้มีความพึงพอใจในการบริการภาครัฐมากขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว สำนักนายกรัฐมนตรีจึงออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พุทธศักราช 2542 ขึ้น เพื่อให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการถือปฏิบัติ

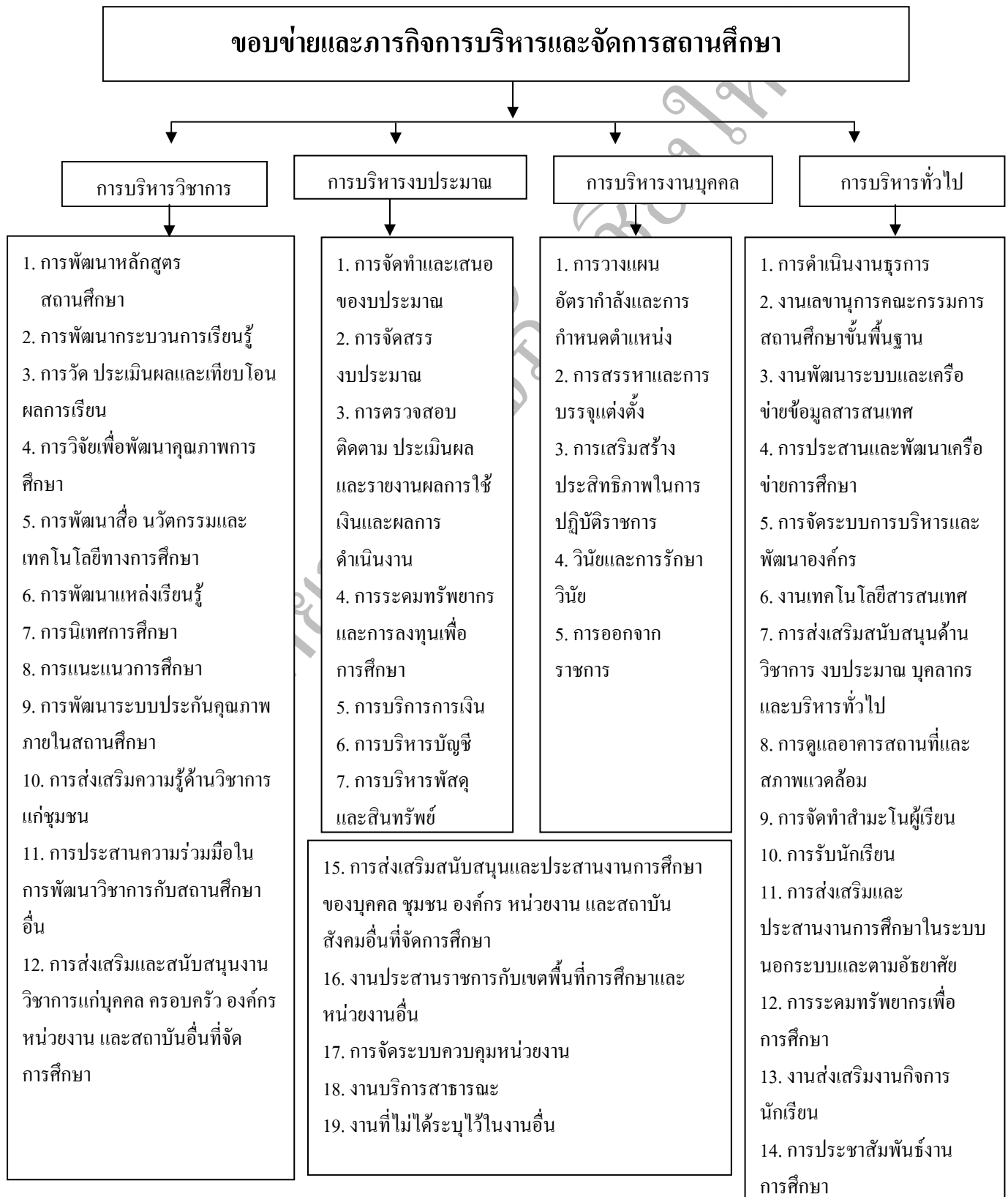
การบริหารจัดการของสถานศึกษาซึ่งมีหน้าที่ให้บริการศึกษาแก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “หลักธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนในฐานะที่เป็นนิติบุคคลด้วย หลักการดังกล่าว ได้แก่

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม
3. หลักความโปร่งใส
4. หลักการมีส่วนร่วม
5. หลักความรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

หลักธรรมาภิบาลอาจบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาซึ่งได้แก่การดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป และเป้าหมายใน

การจัดการศึกษาคือทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี เก่งและมีความสุข การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล มีขอบข่ายและภารกิจการบริหารและจัดการสถานศึกษาดังนี้

ภาพที่ 1 ขอบข่ายและภารกิจการบริหารและจัดการสถานศึกษา



ที่มา : คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล 2546

4.1. ขอบข่ายภารกิจการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล มีแนวคิด วัตถุประสงค์ ขอบข่ายภารกิจตลอดจนบทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร ดังนี้

#### 4.1.1 การบริหารวิชาการ

##### แนวคิด

งานวิชาการเป็นงานหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 มุ่งกระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็ปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการสามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

##### วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียนสถานศึกษา ชุมชนและท้องถิ่น
2. เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้มาตรฐานและมีคุณภาพ สอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษาและการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเอง และการประเมินจากหน่วยงานภายนอก
3. เพื่อให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนจัดปัจจัย เกื้อหนุนการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองตามความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ
4. เพื่อให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของ สถานศึกษาและของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถานบันอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง

##### ขอบข่ายและภารกิจ

- การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

- การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
- การวิจัยเพื่อพัฒนาการศึกษา
- การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
- การนิเทศการศึกษา
- การแนะแนวการศึกษา
- การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
- การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
- การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
- การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

#### การบริหารงานวิชาการ

การบริหารงานวิชาการ เป็นหัวใจของการบริหารสถานศึกษา ผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง ส่วนงานอื่น ๆ มีความสำคัญในลักษณะที่เป็นงานสนับสนุนให้งานวิชาการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารงานวิชาการจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถศึกษาหรือตรวจสอบได้จาก

1. โรงเรียนมีขอบข่ายการบริหารงานวิชาการชัดเจน
2. ผู้บริหาร โรงเรียนเกิดแนวคิดในการพัฒนางาน
3. ผู้บริหาร โรงเรียนและคณะครูตระหนักและร่วมมือพัฒนางานวิชาการในโรงเรียนอย่างจริงจัง
4. ผู้บริหาร โรงเรียนสามารถนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนในการบริหารงานวิชาการ

ผู้บริหาร โรงเรียนเป็นบุคคลสำคัญที่สุด จะเป็นผู้ริเริ่มในการดำเนินงานวิชาการเป็นไปอย่างราบรื่น จึงควรมีบทบาทดังนี้

1. กำหนดนโยบาย เป้าหมาย วัตถุประสงค์และวางแผนงานของโรงเรียน
2. จัดบุคลากรให้เหมาะสมกับงานวิชาการ
3. กำกับ ติดตาม และนิเทศงานวิชาการอย่างมีระบบ

4. จัดทำหลักสูตรสถานศึกษาและเอกสารประกอบหลักสูตร ให้เพียงพอตามสภาพโรงเรียน
5. จัดให้ครูผลิตสื่อ จัดหาสื่อการเรียนและดูแลให้ครูนำสื่อไปใช้ประกอบการจัดการเรียนรู้
6. จัดให้มีมุมหนังสือ ห้องสมุดและแหล่งเรียนรู้ ให้เหมาะสมกับสภาพโรงเรียน รวมทั้งจัดให้มีห้องพิเศษต่าง ๆ
7. ให้โรงเรียนมีการวัดผล ประเมินผลการเรียนรู้ ตามระเบียบว่าด้วยการวัดผล ประเมินผลการจัดการเรียนรู้ที่กำหนดไว้
8. ส่งเสริมและแนะนำเทคนิควิธีการใหม่ ๆ รวมทั้งการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพที่เหมาะสมมาใช้ดำเนินงานวิชาการในโรงเรียน
9. อำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ เช่นการจัดสรรอุปกรณ์ การประสานงานวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
10. ให้คำปรึกษาในการดำเนินงานวิชาการทุกด้าน
11. จัดให้มีการประเมินผลงานวิชาการทุกระยะ เมื่อพบปัญหาจะได้ดำเนินการแก้ไข

#### 4.1.2 การบริหารงานงบประมาณ

##### แนวคิด

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีต่อผู้เรียน

##### วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้
2. เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ
3. เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

## ขอบข่ายและภารกิจ

1. การจัดทำและเสนอของบประมาณ
2. การจัดสรรงบประมาณ
3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
4. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
5. การบริหารการเงิน
6. การบริหารบัญชี
7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

## การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณ ควรจัดการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ และพึงยึดหลักการสำคัญในการบริหารหรือการใช้งบประมาณ 5 ประการ ดังนี้

1. ตรงตามวัตถุประสงค์ นโยบายและเป้าหมายของแผนงาน งานและโครงการ
2. ตรงตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขงบประมาณที่สถานศึกษาหรือส่วนราชการต้นสังกัด กำหนดไว้
3. ถูกต้องตามระเบียบวิธีการงบประมาณ การเงินและพัสดุ
4. ทันตามเวลาที่กำหนด
5. มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทุกชั้นตอน

## บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนในการบริหารงบประมาณ

1. จัดบุคคลเข้าปฏิบัติงาน
2. จัดให้มีคู่มือการดำเนินงานและเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการดำเนินงาน
3. จัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาโรงเรียน
4. จัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปี ที่มีรายละเอียดของการดำเนินงานและโครงการและ การใช้จ่ายงบประมาณไว้อย่างชัดเจน
5. ควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ
6. รายงานการใช้งบประมาณให้ส่วนราชการต้นสังกัดหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### 4.1.3 การบริหารงานบุคคล

#### แนวคิด

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อีสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่อง เชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

#### วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้อง และรวดเร็วเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
2. เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ
4. เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงาน ได้ตามมาตรฐานวิชาชีพได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

#### ขอบข่ายและภารกิจ

1. การวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง
2. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
4. วินัยและการรักษาวินัย
5. การออกจากราชการ

#### บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนในการบริหารงานบุคคล

1. จัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน
2. การพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากร

3. การรักษาระเบียบวินัย
4. การประเมินผลการปฏิบัติงาน

#### 4.1.4 การบริหารทั่วไป

##### แนวคิด

การบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานงานส่งเสริมสนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใสความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน องค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

##### วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ประสานงานและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
2. เพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานของสถานศึกษาต่อสาธารณชน ซึ่งจะก่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใส ศรัทธาและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา

##### ขอบข่ายและภารกิจ

1. การดำเนินงานธุรการ
2. งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
4. การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
6. งานเทคโนโลยีสารสนเทศ
7. การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป
8. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
9. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน



10. การรับนักเรียน
11. การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย
12. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
13. การส่งเสริมกิจการนักเรียน
14. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
15. การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร  
หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
16. งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น
17. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
18. งานบริการสาธารณะ
19. งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

#### **บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนในการบริหารทั่วไป**

1. ริเริ่มและส่งเสริมการจัดทำโครงการเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป
2. พิจารณาและประเมินความสำคัญของโครงการร่วมกับครู
3. ติดตามและคอยช่วยเหลือให้ความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติงาน
4. จัดหาเครื่องมือให้ในการปฏิบัติงาน
5. จัดหาบุคลากรเหมาะสมกับงานบริหารทั่วไป
6. ให้ขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน
7. ประเมินหรือแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินโครงการ
8. ตรวจสอบและตัดสินใจในการปรับปรุงงานหรือจัดทำโครงการต่อเนื่อง
9. ความคุมงานบริหารทั่วไปของโรงเรียนให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบและ

ข้อบังคับ

#### **แนวทางการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล**

สถานศึกษานิติบุคคล มีสิทธิหน้าที่หรืออำนาจความรับผิดชอบและขอบข่าย  
วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายคือเป็นส่วนราชการที่มีสภาพนิติบุคคลตาม  
กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ สถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษา  
รับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาโดยตรง และมีอำนาจในการ  
ปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้จ่าย และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นราชพัสดุ

ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากการบริหารสถานศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียมสถานศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์และภารกิจของสถานศึกษา นอกจากนี้จะมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ถือปฏิบัติแล้วจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการดำเนินงานหรือบริหารงานทั้งงานวิชาการ งานงบประมาณ บริหารงานบุคคล และงานบริหารทั่วไปให้มีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management) และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) เป็นเครื่องมือในการนำวิสัยทัศน์และนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

การกำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญที่จะทำให้สถานศึกษามีอิสระ มีความเข้มแข็งในการบริหาร มีความคล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่นและประเทศชาติ ดังนั้นสถานศึกษาจึงจำเป็นต้องจัดระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ มีการรวบรวมข้อมูลและจัดระบบข้อมูล วางแผนและดำเนินการตามแผน ศึกษากฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ใช้การบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วม มีการจัดระบบบัญชีให้ครบถ้วนถูกต้อง ต้องมีระบบการตรวจสอบและรายงานที่ถูกต้องเป็นปัจจุบัน มีการควบคุมรักษาทรัพย์สินให้อยู่ในสภาพใช้การได้เสมอและระมัดระวังการใช้ประโยชน์จากเงินรายได้ที่เกิดจากสินทรัพย์ด้วย

จะเห็นได้ว่าการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล สถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษามีขอบข่ายหน้าที่ความรับผิดชอบมากขึ้น ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ มีทักษะ ในการบริหารและต้องพัฒนาตนเองอยู่เสมอ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะตัวแทนสถานศึกษา ต้องมีความรอบรู้ ระมัดระวังละเอียดรอบคอบในการที่จะทำนิติกรรมสัญญาผูกพันกับสถานศึกษา ตลอดจนต้องมีความระมัดกุมไม่ล่วงละเมิดหรือขัดแย้งกับสิทธิของบุคคลอื่นหรือบริหารนอกขอบอำนาจ ซึ่งอาจต้องรับผิดชอบทางกฎหมายด้วยตนเอง ทั้งทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือได้รับโทษทางอาญาก็ได้ ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลควรที่จะได้รวบรวมกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องไว้ในสถานศึกษา เพื่อสะดวกในการศึกษาค้นคว้าและนำมาใช้ได้อย่างรวดเร็วและควรพัฒนาตนเองและทีมงานให้มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 5. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

### 5.1 ความหมายของการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน(School - Based Management)

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) เป็นระบบการบริหารจัดการโรงเรียนที่แพร่หลายและเป็นที่ยอมรับกันมากในประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งยุโรป อเมริกา ออสเตรเลีย การบริหารจัดการ โรงเรียนแนวนี้เป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูปโรงเรียน ซึ่งแตกต่างจากระบบการบริหารแบบเดิม ซึ่งบริหารจัดการจากภายนอก (External Control Management) อำนาจการบริหารจัดการที่กระทำโดยส่วนกลาง ทั้งนี้คุณภาพของการบริหารจัดการเรียนการสอนหรือกิจกรรมต่าง ๆ ในโรงเรียนจะบรรลุผลก็โดยอาศัยการตัดสินใจของผู้ที่อยู่ใกล้ชิด มีความรู้ดีที่สุดเกี่ยวกับโรงเรียนและนักเรียน การบริหารจัดการจากระดับสูง (Top level) ไม่สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาได้ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจากบุคคลหลายฝ่ายจะมีผลดีทั้งในด้านความมุ่งมั่นและขวัญกำลังใจ

ถวิล มาตรเยี่ยม (2544) ได้สรุปความหมายของโรงเรียนเป็นฐานบริหารจัดการ หมายถึง “ การบริหารจัดการ โรงเรียนที่สอดคล้องกับคุณลักษณะและความต้องการของโรงเรียน นั่นคือ สมาชิกในโรงเรียน อันได้แก่ คณะกรรมการ โรงเรียน ผู้บริหาร โรงเรียน ครู – อาจารย์ พ่อแม่ ผู้ปกครองนักเรียน ตลอดจนสมาชิกชุมชน และองค์กรอื่น ๆ มารวมพลังกันอย่างเต็มที่รับผิดชอบ ต่อการใช้ทรัพยากรและแก้ปัญหา ตลอดจนดำเนินการเพื่อพัฒนากิจกรรมด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระยะสั้นและระยะยาว”

### 5.2. องค์ประกอบของโรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ ประกอบด้วย

5.2.1. การกระจายอำนาจให้กับโรงเรียน เพื่อให้มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเรียนการสอน การจัดบุคลากร การบริหารงบประมาณและแผนงาน โครงการ การตรวจสอบ และรายงาน

5.2.2. กระบวนการตัดสินใจ ต้องยึดหลักการตัดสินใจร่วม (Shared decision making Model) โดยทีมงานบริหารอันได้แก่ ผู้บริหาร ครู ผู้ปกครองและบางครั้งรวมทั้งนักเรียน และสมาชิกชุมชนด้วย

5.2.3. คาดหวังว่าโรงเรียนเป็นฐานบริหารจัดการ : SBM จะเสริมสร้างภาวะผู้นำระดับโรงเรียน เพื่อรวมพลังในการพัฒนา

5.3 หลักการของการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน ชีตฤฎฎีและหลักการ เป็นกรอบ  
ดำเนินการดังนี้

5.3.1. หลักคฤฎฎภาพ (Principle of Equifinality) คฤฎฎีมีวิธีการหรือแนวทางมากมาย  
และหลากหลายที่จะนำมาใช้ดำเนินการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายการศึกษา การยึดหยุ่น เป็นเรื่อง  
สำคัญและจำเป็น โรงเรียนมีความชอบธรรมเต็มที่ในอันที่จะขับเคลื่อนพัฒนาและดำเนินงานด้วย  
ยุทธศาสตร์ของตนเองในการจัดการเรียนการสอนและการบริหารจัดการโรงเรียนด้วยพวกเขาเอง  
อย่างมีประสิทธิภาพ

5.3.2. หลักการกระจายอำนาจ (Principle of Decentralization) การกระจาย  
อำนาจให้โรงเรียนจะทำให้โรงเรียนมีพลังอำนาจและรับผิดชอบในการแก้ปัญหาอันที่จะเกิดขึ้นด้วย  
ตนเองให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้และส่งเสริมการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน  
อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5.3.3. หลักระบบบริหารจัดการตนเอง (Principle of Self – management  
System ) โรงเรียนจะต้องใช้หลักการบริหารจัดการตนเอง มาเป็นหลักในการดำเนินงานภายใต้  
นโยบายหลักและโครงสร้างขององค์กร การพัฒนาจุดประสงค์การเรียนการสอนและยุทธศาสตร์  
การพัฒนา สร้างกำลังคนและทรัพยากร การแก้ปัญหาและการทำให้จุดมุ่งหมายบรรลุผลสำเร็จ  
ด้วยความสามารถของโรงเรียนเอง

5.3.4. หลักการริเริ่ม (Principle of Human initiative) ความหลากหลายและ  
ซับซ้อนของกิจกรรมทางการศึกษาจำเป็นต้องอาศัยการริเริ่มและความคิดสร้างสรรค์ของสมาชิกใน  
โรงเรียน ในการทำหน้าที่เพิ่มพูนคุณภาพการศึกษา สมาชิกของโรงเรียนมีส่วนร่วมอย่าง  
กว้างขวาง ร่วมกันพัฒนาศฤฎฎภาพ ความคิดริเริ่มและความสามารถเพื่อเป็นพลังสร้างคุณภาพ  
การศึกษาและพัฒนาโรงเรียน

5.4. บทบาทผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการโรงเรียนเป็นฐาน(School - Based  
Management)

การบริหารจัดการโรงเรียนเป็นฐาน(School - Based Management) ผู้ที่มีส่วน  
เกี่ยวข้องมีบทบาทที่แตกต่างกันไปจากการบริหารแบบเดิม ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการ  
โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) จะประกอบด้วย

5.4.1 บทบาทของโรงเรียนจะเน้นการบริหารจัดการ เน้นพัฒนานักเรียนและครู  
รวมทั้งโรงเรียนทั้งระบบบนพื้นฐานข้อเท็จจริงของโรงเรียน ดังนั้นบทบาทของโรงเรียนจึงเป็น  
แบบ “ริเริ่ม – พัฒนา” (Initiative – developing) ใช้กระบวนการแก้ปัญหา สำรวจความเป็นไปได้

อำนวยความสะดวก สนับสนุนให้ครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและให้นักเรียนได้เรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 5.4.2 บทบาทส่วนกลาง (กระทรวง, กรม)

การบริหารจัดการโรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) บทบาทหลักอยู่ที่โรงเรียน กระทรวง – กรม เป็นผู้ให้การสนับสนุนให้คำแนะนำ ช่วยเหลือโรงเรียนให้สามารถใช้ทรัพยากรให้เป็นประโยชน์ โดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นการนำการบริหารจัดการโรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) ไปปฏิบัติ การเตรียมความพร้อมด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปรัชญา ความเชื่อ มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหารโรงเรียน

#### 5.4.3 บทบาทผู้บริหาร

ในระบบบริหารจัดการโรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) บทบาทหลักสำคัญของผู้บริหารเป็นนักพัฒนา จุดมุ่งหมายการศึกษา เป็นผู้นำ เป็นผู้สร้างกำลังคน เป็นนักประสานรวมทั้งเป็นนักพัฒนาทรัพยากร ผู้บริหารจะต้องพัฒนาจุดมุ่งหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ ความต้องการ และนำสมาชิกโรงเรียนปฏิบัติงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายด้วยการร่วมมือร่วมใจในการทำหน้าที่ของโรงเรียน นอกจากนี้ยังช่วยอำนวยความสะดวกให้กว้างขวางที่จะนำมาใช้ส่งเสริมและพัฒนาโรงเรียน (Sergiovanni, 1984 อ้างในถวิล มาตรฐาน:57)

#### 5.4.4 บทบาทครู

ครูมีบทบาทในฐานะหุ้นส่วน (Partner) คนสำคัญ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการพัฒนาและมีบทบาทเป็นผู้ปฏิบัติด้วย ครูและสมาชิกคนอื่น ๆ ปฏิบัติงานร่วมกันรับผิดชอบร่วมกันและร่วมกันตัดสินใจที่จะส่งเสริมกิจกรรมการสอนให้มีประสิทธิภาพและร่วมกันพัฒนาโรงเรียนด้วยความมุ่งมั่นจริงจัง ด้วยการวางแผนร่วมกันทั้งระบบ

#### 5.4.5 บทบาทพ่อแม่ผู้ปกครอง

พ่อแม่ผู้ปกครองเป็นผู้รับบริการการศึกษาจากโรงเรียนในเชิงคุณภาพ (Quality service) นั่นคือ นักเรียนได้รับการศึกษาตามที่เขาต้องการ บทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองถือว่าเป็นหุ้นส่วน (Partner) และเป็นผู้สนับสนุน (Supportor) มีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการของโรงเรียนร่วมมือให้การศึกษาแก่นักเรียน ร่วมพลังช่วยเหลือพัฒนาโรงเรียนในทุกด้าน ทั้งด้านทรัพยากรและข้อมูลข่าวสาร เป็นผู้มีบทบาทใกล้ชิดกับโรงเรียนและวางแผนการเรียนของบุตรหลานได้มากขึ้น (สุวัฒนา อุทัยรัตน์, ศรีอัยสน สกตรักษ์, 2540 อ้างใน ถวิล มาตรฐาน : 2544)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 39 กำหนดไว้ชัดเจนว่า จะต้องกระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการทุกระดับจนถึงสถานศึกษาหรือโรงเรียน และมาตรา 40 ได้กำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งทั้งหมดสอดคล้องกับการบริหารจัดการ โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management)

## 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้างานวิจัย ซึ่งได้มีผู้วิจัยทำการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ไว้ดังนี้

สฤณี มินตระ (2536) ได้ศึกษาแนวคิด ปัญหา อุปสรรคและแนวทางในอนาคตของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาในสังคมไทย พบว่าการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในสังคมไทยเป็นแนวคิดเชิงอุดมคติที่เชื่อว่าจะสามารถพัฒนาคุณภาพทรัพยากรและสนองความต้องการของประชาชนได้ดีกว่าการจัดการศึกษาที่ผ่านมา แต่ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญคือรัฐบาลต้องมีความจริงจังในการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาและผลการวิจัยพบว่า การจัดการศึกษาในอนาคตนั้น ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบ เนื้อหาและวิธีการให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน

พิมพา ตามี (2539) ได้ศึกษาความต้องการของผู้ปกครองในการมีส่วนร่วมในกิจการของโรงเรียนประถมศึกษา อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าผู้ปกครองมีความต้องการมีส่วนร่วม แสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงาน ร่วมเป็นกรรมการ โรงเรียน ร่วมกำหนดนโยบาย วางแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนและร่วมประเมินผลการทำงานของโรงเรียน ตลอดจนร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทางโรงเรียนจัดขึ้น

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่าสิ่งที่สำคัญที่สุดที่เป็นสิ่งกำหนดกระบวนการและแบบแผนของการมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ เงื่อนไขด้านบริบทของชุมชน เงื่อนไขด้านสภาพแวดล้อมของชุมชนและเงื่อนไขทางด้าน โรงเรียน และที่สำคัญคือการกำหนดความหมายของการมีส่วนร่วมให้ตรงกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

บุญเสริม ศรีทา (2544) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาในอำเภอเมือง จังหวัดแพร่ พบว่าโรงเรียนให้ความสำคัญต่อผู้นำชุมชนน้อย โรงเรียนขาดการประชุมชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบถึงรายละเอียดการจัดการศึกษา ในส่วนประชาชนถือว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของบุคลากรในโรงเรียนเท่านั้น ประชาชนไม่สามารถช่วยเหลือโรงเรียนได้

วรวรรณ ตันตเสนา (2546) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา ตำบลบ่อแก้ว อำเภอสะเมิง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าชุมชนมีความต้องการที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทุกด้านและควรมีการให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาแก่คนในชุมชน และควรมีการเชิญชวนให้คนในชุมชนเข้าร่วมในกิจกรรมการศึกษาต่าง ๆ ด้วย

จากผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องมีความเห็นสอดคล้องสัมพันธ์กัน โดยเห็นว่าชุมชนมีความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผน การปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ การประเมินผล ต้องการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการดำเนินงานในโรงเรียนและร่วมกิจกรรมที่ทางโรงเรียนจัดขึ้น

## 7. กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีกรอบความคิดที่ดำเนินการวิจัย 2 ประการซึ่งมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกัน คือ

1. แนวคิดการมีส่วนร่วมการจัดการศึกษา กล่าวคือ การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุก ๆ ด้านของภารกิจของโรงเรียน ซึ่งในปัจจุบันได้มีการกำหนดภารกิจการบริหารโรงเรียน 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณและด้านการบริหารทั่วไป

2. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาความต้องการมีส่วนร่วมของครุเวร การจะให้ครุเวรชุมชนหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษานั้น จะต้องมีการพัฒนาหรือสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ครุเวรชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของรัฐในปัจจุบัน สร้างความตระหนักในความรับผิดชอบของครุเวรชุมชน ผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะต้องร่วมกันจัดการศึกษาให้บุตรหลาน มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายที่ชัดเจน ตลอดจนการสร้างโอกาสให้ครุเวรชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา ซึ่งจะส่งผลให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา

ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย

