

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการบริหารการศึกษา
ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดการบริหารการศึกษา
 - 1.1 ความหมายการบริหารการศึกษา
 - 1.2 กระบวนการบริหารการศึกษา
 - 1.3 บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 1.4 คณะกรรมการและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 1.5 แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 1.6 การบริหารงานเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน
 - 1.7 ระบบการบริหารการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน
 - 1.8 หน้าที่ของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน
2. แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.1 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.2 รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 2.3 ประโยชน์การบริหารแบบมีส่วนร่วม
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดการบริหารการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาในที่นี้จะอธิบายถึงความหมายการบริหารการศึกษา กระบวนการบริหารการศึกษา บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษา คณะกรรมการและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การเปรียบเทียบบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาและ

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ระบบการบริหารการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน ตามลำดับ ดังนี้

1.1 ความหมายการบริหารการศึกษา

การบริหารการศึกษา เป็นการดำเนินการเพื่อให้เด็กและเยาวชนบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดตามหลักสูตร โดยใช้กระบวนการที่มีแบบแผนทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ภาวिका ธาราศรีสุทธิและวิบูลย์ ไทณะบุตร (2542 : 6) ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่าหมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน นับแต่บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ เจตคติ พฤติกรรม คุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่อาศัยควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคลและอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่

ส่วน ประเสริฐ เชษฐพันธ์ (2542 : 7) ได้ให้ความหมายการบริหารการศึกษาว่า หมายถึงกระบวนการทางสังคมเกี่ยวกับการสร้างเสริม การดำรงไว้ การกระตุ้นและการฝึกกำลังคนและวัสดุอุปกรณ์ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการภายในหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น เพื่อดำเนินการให้บรรลุจุดหมายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

ขณะที่ ชาญชัย อาจินสมาจาร (2544 : 38-39) ได้กล่าวว่า การบริหารการศึกษา หมายถึงการทำให้นักเรียนได้รับการศึกษาที่ถูกดองจากครูภายใต้ค่าใช้จ่ายที่ดำเนินการโดยรัฐ โดยให้นักเรียนได้รับประโยชน์สูงสุด รวมถึงการใช้สิทธิพลต่อคนกลุ่มหนึ่ง คือ นักเรียน เพื่อให้มีความเจริญงอกงามสู่วัตถุประสงค์ที่ได้กำหนด โดยการใช้กลุ่มคนที่สอง ซึ่งได้แก่ ครูในฐานะตัวแทนดำเนินการเพื่อให้วัตถุประสงค์บรรลุผลสำเร็จ

ด้าน รุจิร ภูสาระและคณะ (2545 : 46) ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า การบริหารการศึกษาเป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกคนในองค์การต่างที่ปรารถนาที่จะประสบความสำเร็จในการบริหาร โดยจำเป็นจะต้องอาศัยทรัพยากรทางการบริหาร ได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ การบริหารจัดการ รวมทั้งการจูงใจมาช่วยในการบริหารและคน ถือว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด เพราะต้องทำงานร่วมกัน ความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการทำงานขึ้นอยู่กับมนุษยสัมพันธ์และการทำงานร่วมกับคนอื่น

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2543 : 8) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า เป็นภารกิจหลักของผู้บริหารสถานศึกษาที่จะต้องกำหนดแบบแผน วิธีการและขั้นตอนต่าง ๆ

ในการปฏิบัติงานไว้อย่างมีระบบและรู้จักเลือกเทคนิค วิธีการบริหารและกระบวนการบริหารที่เหมาะสม มาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายของสถานศึกษา

กล่าวโดยสรุป การบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลเพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพทั้งความรู้ ความคิด ความสามารถและความเป็นคนดี จากความร่วมมือของบุคลากรหลายๆ ฝ่าย ร่วมมือกันพัฒนาคนให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นการพัฒนาในด้านการจัดการเรียนการสอน การจัดกิจกรรม การวัดผล การจัดการสถานที่และพัสดุครุภัณฑ์ การสรรหามูลค่าดำเนินการหรือมาทำการสอนในสถานศึกษา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่สถานศึกษาดังไว้

1.2 กระบวนการบริหารการศึกษา

กระบวนการบริหารการศึกษาพัฒนามาจากทฤษฎีการบริหารทั่วไป ดังนี้

ลูเธอร์ กุลลิคและลินคอล์น เออร์วิก (Luther Gulick and Lyndall Urwick อ้างถึงใน ภาวिका ธาราศรีสุทธิและวิบูลย์ ไทวณะบุตร, 2542 : 67-76) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารประกอบด้วย 7 ขั้นตอน หรือที่รู้จักกันทั่วไปคือ POSDCoRB ซึ่งได้แก่

1. การวางแผน (Planning - P) หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติการ รวมทั้งวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน
2. การจัดหน่วยงาน (Organizing - O) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่การแบ่งส่วนงานและการจัดสายงาน เพื่อให้ปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์
3. การจัดวางตัวบุคคล (Staffing - S) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคคล ได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนามูลค่าและการเสริมสร้างบรรยากาศในการทำงานที่ดี
4. การอำนวยการ (Directing - D) หมายถึง การวินิจฉัย สั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และการควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน ในฐานะที่ผู้บริหารเป็นหัวหน้าหน่วยงาน
5. การประสานงาน (Co-ordinating - Co) หมายถึง การประสานกิจกรรมด้านต่างๆ ของหน่วยงาน เพื่อให้เกิดมีการร่วมมือ ประสานงานที่ดีและดำเนินไปสู่จุดหมายปลายทางเดียวกัน
6. การรายงาน (Reporting - R) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวและความคืบหน้าของกิจการอย่างสม่ำเสมอ
7. การงบประมาณ (Budgeting - B) หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชี การใช้จ่ายเงินและการควบคุมตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน

เกรก (Gregg) อ้างถึงใน ภาวิดา ธาราศรีสุทธิและวิบูลย์ โทณะบุตร, 2542 : 67-76) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารการศึกษามี 7 ขั้นตอน คือ DPOCICE

1. การวินิจฉัยสั่งการ (Decision Making) ผู้บริหารควรตัดสินใจด้วยความรอบคอบ รวดเร็ว โดยอาศัยข้อมูลและระเบียบแบบแผนประกอบ
 2. การวางแผน (Planning) ผู้บริหารจะต้องทำงานอย่างมีแผน มีการคิด เตรียมการที่จะแก้ปัญหาล่วงหน้า
 3. การจัดองค์การ (Organizing) บริหารจะต้องจัดองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ
 4. การติดต่อสื่อสาร (Communicating) ผู้บริหารจะต้องจัดช่องทางในการติดต่อประสานงาน ทั้งภายในและภายนอกองค์การให้ทั่ว ถึงสะดวก รวดเร็ว
 5. การจูงใจ (Influencing) ผู้บริหารจะต้องใช้เทคนิคในการจูงใจคนในหน่วยงาน ให้ปฏิบัติงานเต็มความสามารถ
 6. การประสานงาน (Coordinating) ผู้บริหารจะต้องจัดการประสานงานให้ดี เน้นที่ตัวผู้บริหาร ควรเป็น Coordinator ชั้นดี
 7. การประเมินผล (Evaluation) ผู้บริหารจะต้องมีวิธีการติดตามและประเมินผลงานที่ดี
- กระบวนการบริหารการศึกษาดำเนินการตามแนวคิดของเกรก (Gregg) นั้น ได้รับอิทธิพลมาจาก กระบวนการบริหารตามแบบ POSDCoRB ของกูลิคและเออร์วิค ซึ่งนำมาประยุกต์เข้ากับภารกิจ ของการศึกษาได้อย่างเหมาะสม

กระบวนการบริหารการศึกษานี้ของเซียร์ (Sears อ้างถึงใน ภาวิดา ธาราศรีสุทธิและ วิบูลย์ โทณะบุตร, 2542 : 67-76) ได้นำออกเผยแพร่เมื่อปีค.ศ. 1950 ซึ่งได้รับความสนใจ เป็นอันมาก มี 5 ขั้นตอน คือ PODCC

1. การวางแผน (Planning) การกำหนดแผนงานและโครงการไว้ล่วงหน้า
2. การจัดองค์การ (Organization) เป็นการกำหนดตำแหน่งและหน้าที่ในหน่วยงาน ให้ชัดเจน
3. การวินิจฉัยสั่งการ (Directing) เป็นการพิจารณาสั่งการและมอบหมายงาน
4. การประสานงาน (Co-ordinating) เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและ ตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงาน
5. การควบคุม (Controlling) เป็นการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในปี ค.ศ. 1955 สมาคมผู้บริหารการศึกษาของอเมริกัน (The American Association of School Administrators อ้างถึงใน ภาวิดา ธาราศรีสุทธิและวิบูลย์ โทณะบุตร, 2542 : 67-76) เรียกชื่อย่อว่า AASA ได้มีการประชุมสัมมนาและสรุปกำหนดเป็นแนวภารกิจของการบริหารการศึกษาไว้ 5 ขั้นตอน คือ PASCE

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนและกำหนดโครงการว่าจะทำอะไร
2. การจัดสรรทรัพยากร (Allocation) หมายถึง การสรรหาบุคคล วัสดุอุปกรณ์และปัจจัยเกื้อกูลที่จำเป็นต้องใช้หน่วยงานตามที่วางแผนไว้
3. การกระตุ้นหรือแรงเสริมการทำงาน (Stimulation) หมายถึง การให้กำลังใจและบำรุงขวัญแก่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงด้วยดี
4. การประสานงาน (Co-ordinating) หมายถึง การประสานงานให้ผู้ร่วมงานได้มีโอกาสพบปะ ประชุม สัมมนา แสดงความคิดเห็น ซักถาม เรื่องของหน่วยงานในขอบเขตตามวัตถุประสงค์และความมุ่งหมาย
5. การประเมิน (Evaluation) หมายถึง การประเมินผลงานเพื่อเป็นการตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานและของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อทราบปัญหาข้อขัดข้องอันที่จะหาทางปรับปรุงแก้ไขในโอกาสต่อไป

จากแนวคิดของเซียร์ (Sears) และสมาคม AASA แม้จะมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาแตกต่างกัน แต่จะเห็นว่าแนวคิดในกระบวนการบริหารการศึกษาใกล้เคียงกัน ซึ่งเนื้อหาหลัก ๆ นั้นสอดคล้องกันอยู่หลายประการ

สมศักดิ์ คงเที่ยง (2540 : 2-3) ได้อธิบายถึงกระบวนการบริหารการศึกษาที่เป็นที่นิยมและมีความเป็นสากล มี 7 ประการ คือ ที่เรียกว่า POSDCoRB ประกอบด้วย

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผน หรือการวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่า มีงานอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ พร้อมด้วยวางแผนวิธีปฏิบัติระบุดุประสงค์ของการปฏิบัติ นั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติการ
2. การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึง การจัดรูปโครงสร้าง หรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือของตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมด้วยกำหนดลักษณะและวิธีการติดต่อประสานสัมพันธ์กันตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่ สูงต่ำลดหลั่นกันไป
3. การจัดวางตัวบุคคล (Staffing) หมายถึง การบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน ตั้งแต่การแสวงหา การบรรจุแต่งตั้ง ลดชั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากตำแหน่งงาน รวมทั้งการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานที่ดีให้มีอยู่ตลอดไป

4. การอำนวยการ (Directing) หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ หลังจากได้วิเคราะห์และพิจารณาจนโดยรอบคอบแล้ว รวมทั้งการติดตามและให้มีการปฏิบัติงานตามคำสั่งนั้น ๆ ในฐานะที่ผู้บริหารเป็นผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงาน

5. การประสานงาน (Co-ordinating) หมายถึง การประสานงาน หรือสื่อสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์กรให้เข้ากันได้ เพื่อให้งานเดินและเกิดประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์หลักขององค์กรร่วมกัน

6. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การเสนอรายงานให้ผู้บริหารที่รับผิดชอบต่าง ๆ ทราบความเคลื่อนไหว ความเป็นไปเป็นระยะ ๆ ทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ให้ทราบความก้าวหน้าของหน่วยงานของตนอยู่เสมอ

7. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การจัดทำประมาณการเงิน หรือโครงการใช้จ่ายเงิน หรือโครงการใช้จ่ายบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงิน โดยรอบคอบและรัดกุม

สรุป กระบวนการบริหารการศึกษาการบริหารจะต้องทำเป็นขั้นตอน ผู้ที่มีอิทธิพลสูงสุดที่จะทำให้สถานศึกษาประสบความสำเร็จ คือ ผู้บริหาร ผู้บริหารต้องอาศัยกระบวนการการบริหาร รู้จักนำหลักและเทคนิคหรือวิธีการต่าง ๆ มาใช้ในการปฏิบัติการกิจของโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จ โดยใช้งบประมาณที่มีอยู่ให้คุ้มค่า เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลแก่หน่วยงาน

1.3 บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550 : 71-72) ได้สรุปบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ดังนี้

1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนบริบทและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น
2. จัดตั้งงบประมาณและรับผิดชอบการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา
3. พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของนักเรียน ชุมชนและท้องถิ่น
4. จัดการเรียนการสอน สภาพแวดล้อม บรรยากาศการเรียนการสอนที่เหมาะสมและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

5. ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด
6. กำกับ ติดตาม ประเมินผลงานตามแผนงาน โครงการและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนการพิจารณาความดีความชอบ การพัฒนาและการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด
7. ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา
8. จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ความร่วมมือในการประเมินคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานภายนอกสถานศึกษา รวมทั้งการรายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
9. ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชนและสร้างความสัมพันธ์กับสถานศึกษาและสถาบันอื่นในชุมชนและท้องถิ่น
10. ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับกิจการภายในสถานศึกษาหรือตามที่ได้รับมอบหมายและตามที่กฎหมายกำหนด

1.4 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

1.4.1 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 23) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 38 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาและสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อกำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่และผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระ การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 8) ในกฎกระทรวงที่ว่าด้วยการกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ข้อ 2 ในสถานศึกษาขนาดเล็ก ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 9 คน และสถานศึกษาขนาดใหญ่ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 15 คน ประกอบด้วย

1. ประธานกรรมการ
2. กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครอง จำนวน 1 คน
3. กรรมการที่เป็นผู้แทนครู จำนวน 1 คน
4. กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวน 1 คน
5. กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน
6. กรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่า จำนวน 1 คน
7. กรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาในพื้นที่
จำนวน 1 รูป หรือ 1 คน สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็กและจำนวน 2 รูป หรือ 2 คน สำหรับ
สถานศึกษาขนาดใหญ่

8. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 1 คน สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็กและจำนวน
6 คน สำหรับสถานศึกษาขนาดใหญ่

9. ผู้อำนวยการ เป็นกรรมการและเลขานุการ จำนวน 1 คน
ในส่วนของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน เป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ มีจำนวน
นักเรียน 960 คน จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 15 คน ประกอบด้วย

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

8. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 6 คน

9. ผู้อำนวยการ เป็นกรรมการและเลขานุการ จำนวน 1 คน

1.4.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550 : 73-96) สรุปอำนาจหน้าที่
ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ดังนี้

1. กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา (ตามพระราชบัญญัติ
การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 40 และตาม
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 38)

2. ส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารงานทั่วไป

3. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

4. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550

1.5 แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550 : 73-96, 120-132) ผู้วิจัยได้ปรับปรุงแนวทางดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจากแนวทางดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามภาระหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน ดังนี้

1.5.1 แนวทางการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ด้านการกำกับกิจการของสถานศึกษา

1.5.1.1 ร่วมกำหนดนโยบาย เป้าหมาย แผนและมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ จุดเน้น นโยบาย ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเขตพื้นที่การศึกษาและเทศบาลสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และท้องถิ่น

1.5.1.2 ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ตามนโยบาย เป้าหมาย แผน และมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา

1.5.1.3 ให้ความเห็นชอบรายงานประจำปีและรายงานผลการดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

1.5.2 แนวทางการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้านการส่งเสริม สนับสนุนกิจการงานวิชาการ

1.5.2.1 ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาสาระหลักสูตรสถานศึกษาที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ

1.5.2.2 ส่งเสริม สนับสนุนการจัดบรรยากาศสภาพแวดล้อมภายในโรงเรียน แหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้เอื้อต่อการจัดการเรียน การสอน

1.5.2.3 ส่งเสริม สนับสนุนการจัดกระบวนการเรียนรู้ของสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนการสอนและการวิจัย

1.5.2.4 ส่งเสริม สนับสนุนการจัดระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และการรับการประเมินจากภายนอก

1.5.2.5 ส่งเสริม สนับสนุนสถานศึกษาจัดให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

1.5.2.6 ส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษาร่วมมือกับบุคคลและองค์กรต่าง ๆ ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยใช้กระบวนการทางการศึกษา

1.5.2.7 ให้ความเห็นชอบการวางแผนงาน ด้านวิชาการ

1.5.2.8 ให้ความเห็นชอบการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา

1.5.2.9 ให้ความเห็นชอบการพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

1.5.3 แนวทางการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมสนับสนุนกิจการงานงบประมาณ

1.5.3.1 ส่งเสริม สนับสนุนเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

1.5.3.2 ส่งเสริม สนับสนุนการจัดหารายได้ การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน และการระดมทรัพยากรของสถานศึกษา

1.5.3.3 ให้ความเห็นชอบการจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณ เพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และเทศบาล

1.5.3.4 ให้ความเห็นชอบการจัดทำแผนปฏิบัติ การใช้จ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยตรง หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและเทศบาล

1.5.3.5 ให้ความเห็นชอบการขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ

1.5.3.6 ให้ความเห็นชอบการระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา

1.5.3.7 ให้ความสำคัญเห็นชอบการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน

1.5.4 แนวทางการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ด้านการส่งเสริม สนับสนุนกิจการบริหารงานบุคคล

1.5.4.1 ส่งเสริม สนับสนุนให้บุคลากรได้รับการพัฒนา มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่และมีโอกาสก้าวหน้าในวิชาชีพ

1.5.4.2 ให้ความสำคัญเห็นชอบการวางแผนอัตรากำลัง

1.5.4.3 กำกับ ดูแล การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดกำหนด

1.5.4.4 เสนอความต้องการจำนวนและอัตราตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา เพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดและเทศบาลพิจารณา

1.5.4.5 ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาต่อผู้บริหารสถานศึกษา

1.5.4.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดและเทศบาลมอบหมาย

1.5.5 แนวทางการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ด้านการส่งเสริม สนับสนุนกิจการบริหารงานทั่วไป

1.5.5.1 ส่งเสริม สนับสนุนเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่งของทางราชการและหน่วยงานต้นสังกัด

1.5.5.2 ส่งเสริม สนับสนุนการบริหารงานกิจการนักเรียน ได้แก่ การรับนักเรียน เข้าเรียน การปกครองนักเรียน กิจกรรมนักเรียนและบริการที่จัดให้นักเรียนและผู้ปกครอง

1.5.5.3 ให้ความสำคัญเห็นชอบการวางแผนการบริหารงานการศึกษา

1.5.5.4 ให้ความสำคัญเห็นชอบการรับนักเรียน

1.5.5.5 ให้ความสำคัญเห็นชอบเกี่ยวกับการจัดตั้ง การยุบรวม หรือเลิกสถานศึกษา

1.5.5.6 ให้ความสำคัญเห็นชอบการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

1.6 การบริหารงานเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน

เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน (2550 : 19-20) การบริหารงานเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน มีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล แบ่งงานตามหน้าที่ ภารกิจความรับผิดชอบ ดังนี้

- 1.1 งานธุรการ มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านธุรการขององค์กร งานธุรการต่าง ๆ ของผู้บริหาร
- 1.2 งานวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี แผนปฏิบัติการ ยุทธศาสตร์การพัฒนา การรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การจัดทำโครงการ พัฒนาด้านต่าง ๆ และการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- 1.3 งานนิติการ รับผิดชอบงานด้านกฎหมาย การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร นิติกรรมสัญญาประเภทต่าง ๆ งานเลขานุการสภา การดำเนินงานตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- 1.4 งานประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่รวบรวม เผยแพร่ข้อมูล กิจกรรมและข่าวสารขององค์กรด้านต่าง ๆ
- 1.5 งานการเจ้าหน้าที่ รับผิดชอบงานบุคคลของพนักงานและลูกจ้างขององค์กร
- 1.6 งานทะเบียนและบัตร รับผิดชอบงานทะเบียนราษฎร งานบัตรประจำตัวประชาชน
- 1.7 งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รับผิดชอบดูแลและควบคุมให้การช่วยเหลือสาธารณภัยด้านต่าง ๆ ในเขตเทศบาลและบริเวณโดยรอบตามสถานที่เกิดภัยต่าง ๆ
- 1.8 งานการเลือกตั้ง รับผิดชอบจัดการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาล การเลือกตั้งประเภทอื่น ๆ ในเขตเทศบาล ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง
- 1.9 งานพัฒนาชุมชน รับผิดชอบการประสานงานระหว่างชุมชนกับเทศบาล
2. กองคลัง แบ่งงานตามหน้าที่ ภารกิจความรับผิดชอบ ดังนี้
- 2.1 งานพัสดุและทรัพย์สิน รับผิดชอบการดำเนินงานด้านการจัดซื้อ จัดจ้าง และการดูแลพัสดุต่าง ๆ
- 2.2 งานการเงินและบัญชี รับผิดชอบการเบิกจ่ายทุกประเภท ควบคุมระบบงบประมาณรายจ่าย
- 2.3 งานผลประโยชน์และเร่งรัดรายได้ รับผิดชอบการจัดเก็บรายได้ การเสียภาษี
3. กองช่าง แบ่งงานตามหน้าที่ ภารกิจความรับผิดชอบ ดังนี้
- 3.1 ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง รับผิดชอบงานวิศวกรรมและการควบคุมก่อสร้าง การออกแบบประมาณการ งานควบคุมอาคารและผังเมือง ดูแลอาคารสถานที่

3.2 ฝ่ายการโยธา งานสวนสาธารณะ รับผิดชอบสถานที่พักผ่อน งานจัดสถานที่ และไฟฟ้าสาธารณะ งานบำรุงซ่อมแซมสาธารณูปโภค ท่อระบายน้ำ

4. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม แบ่งงานตามหน้าที่ การกิจจความรับผิดชอบ ดังนี้

4.1 ฝ่ายบริหารงานสาธารณสุข รับผิดชอบงานสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม การค้ำนารังเกียจ ชีวอนามัย งานรักษาความสะอาดและสาธารณสุขสถาน

4.2 ฝ่ายบริการสาธารณสุข รับผิดชอบงานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ งานสัตว์แพทย์ งานส่งเสริมสุขภาพ สุขศึกษา อนามัยโรงเรียน

5. กองการศึกษา แบ่งงานตามหน้าที่ การกิจจความรับผิดชอบ ดังนี้

5.1 ฝ่ายบริหารทั่วไป รับผิดชอบงานธุรการและงานการเจ้าหน้าที่ งานการเงิน และบัญชี

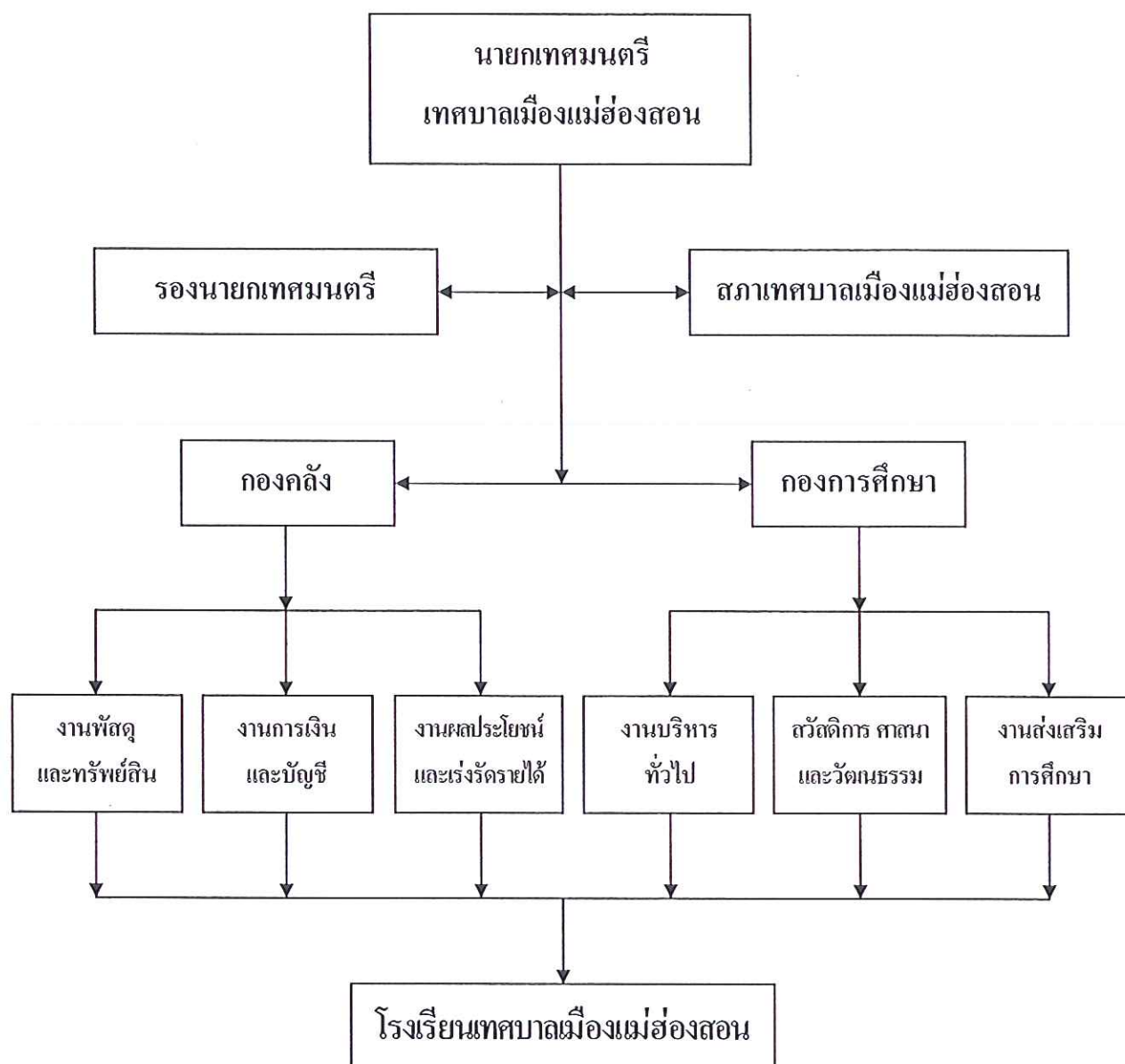
5.2 ฝ่ายสวัสดิการ ศาสนาและวัฒนธรรม รับผิดชอบงานสันทนการและการกีฬา ศูนย์เยาวชน งานกิจการศาสนาวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน

5.3 ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา รับผิดชอบงานส่งเสริมคุณภาพและมาตรฐานหลักสูตร งานพัฒนาสื่อเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการศึกษา งานห้องสมุด พิพิธภัณฑ์และเรือข่ายทางการศึกษา

6. สถานธนานุบาลเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน

7. โรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน

โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอนที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน



ภาพที่ 2.1 โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน

ที่มา : เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน (2550 : 19-20)

1.7 ระบบการบริหารการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน

การบริหารงานและการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล มีระบบการบริหารงานด้านการจัดการศึกษาที่แตกต่างไปจากโรงเรียนอื่น ๆ ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการบริหารงานตามลำดับสายการบังคับบัญชาตามลำดับขั้นและมีนโยบายในการบริหารที่แตกต่างกันออกไป ดังรายละเอียดต่อไปนี้

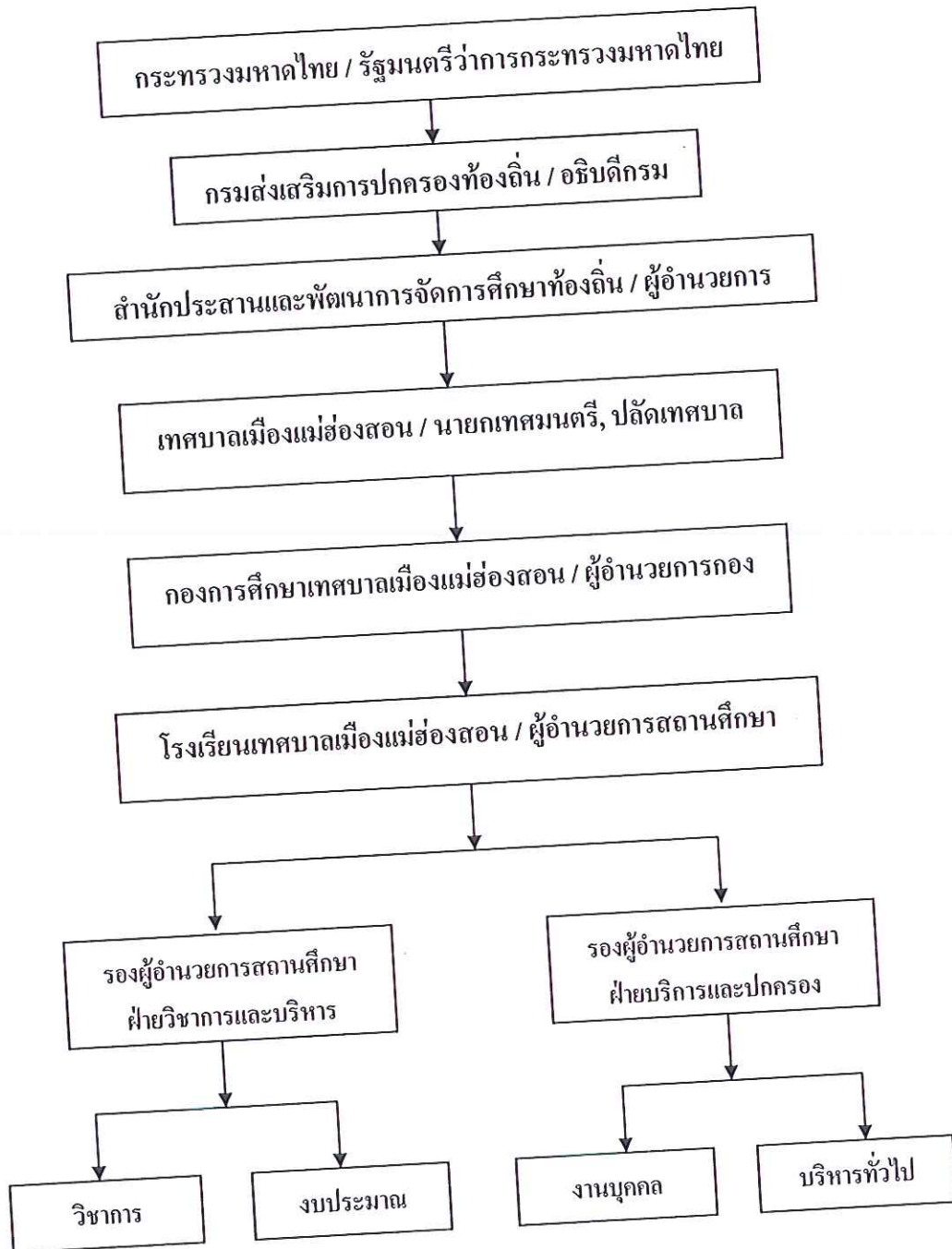
เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน (2550 : 5-6) การบริหารงานและการจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน มีระบบโครงสร้างการบริหารงานที่เชื่อมโยงตั้งแต่ระดับกระทรวงจนถึงระดับโรงเรียน ดังนี้ โรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน สังกัดกระทรวงมหาดไทย มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้บังคับบัญชา มอบหมายและกำหนดนโยบายให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาและกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มอบหมายงานด้านการจัดการศึกษา ให้สำนักประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่นโดยมีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บริหาร วางแผนแนวทางด้านการจัดการศึกษาและนโยบาย การพัฒนาการศึกษาโดยส่งต่อไปยังเทศบาล ซึ่งมีนายกเทศมนตรีเป็นผู้บริหารงาน ในเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน ได้บริหารการศึกษาโดยกองการศึกษาที่มีผู้อำนวยการกองการศึกษา เป็นผู้บริหารงานคอยควบคุม ดูแล กำกับและสนับสนุนงานด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน สำหรับโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน มีผู้บริหารสถานศึกษาทำหน้าที่บริหารงานด้านการศึกษา มอบหมายสั่งงานผ่านรองผู้อำนวยการ 2 คน ทำหน้าที่ในงานด้านต่าง ๆ ดังนี้ รองผู้อำนวยการสถานศึกษาคนที่ 1 ทำหน้าที่รับผิดชอบในงานวิชาการและงานบริหารงบประมาณ รองผู้อำนวยการสถานศึกษาคนที่ 2 ทำหน้าที่รับผิดชอบในงานบริหารงานบุคคลและบริหารงานทั่วไป นอกจากนั้นผู้อำนวยการสถานศึกษายังได้ควบคุมดูแล หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ ทั้ง 8 กลุ่มสาระ ควบคุมหัวหน้าสายชั้นและหัวหน้าช่วงชั้น การบริหารงานและการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอนนั้นเป็นการบริหารงานที่มุ่งเน้นให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน ซึ่งสามารถแสดงโครงสร้างการบริหารงานด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอนได้ตามแผนภูมิ ดังนี้

374433



จพ
374. 2
ป 1744 ณ
พ. 1 2654

โครงสร้างการบริหารงานด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างการบริหารงานด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน

ที่มา : เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน (2550 : 6)

1.8 หน้าที่ของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน

เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 10 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป โดยราษฎรเหล่านั้นอยู่กันอย่างหนาแน่น เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคน ต่อตารางกิโลเมตรและมีราษฎรได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และในมาตรา 53 ได้กล่าวถึง หน้าที่ของเทศบาลเมือง ในส่วนของการจัดการศึกษาไว้ว่า เทศบาลเมือง มีหน้าที่จัดให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ โรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน จึงได้จัดตั้งขึ้นตามหน้าที่ของเทศบาลเมืองที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว (สถาบันวิชาการตำราทอง, 2537)

การบริหารงานและการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและ องค์การบริหารส่วนตำบล มีระบบการบริหารงานด้านการจัดการศึกษาที่แตกต่างไปจากโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการบริหารงานตามลำดับสายการบังคับบัญชาตามลำดับขั้นและมีนโยบายในการบริหารที่แตกต่างกันออกไป

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะส่วนราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีบทบาทภารกิจสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นองค์กรที่เข้มแข็ง มีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและมีบทบาทในการนำนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548-2551 ของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย มาปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยจัดทำแผนปฏิบัติการราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การบริหารราชการแผ่นดินยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดความต้องการของชุมชน ตามประเด็นยุทธศาสตร์ 6 ด้าน (โรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน, 2550 : 2-3) ดังนี้

1. การแก้ไขปัญหาความยากจนระดับฐานราก
2. การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ
3. การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4. การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของกรมส่งเสริม

การปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองท้องถิ่น

5. การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม
6. การส่งเสริมความมั่นคงของรัฐ

เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในกำกับของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาที่สนับสนุนเชื่อมโยงกันตามบทบาท อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชน และความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ งานบุคคล การเงินและการคลัง รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตัดสินใจ การวางแผนเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ยังได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริหารสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชน ซึ่งรวมถึงการบริหารจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตนเองด้วย

โรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน เป็นสถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นตามหน้าที่ของเทศบาลที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 10 ดังที่ได้กล่าวข้างต้น มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อจัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน ตั้งอยู่ ณ เลขที่ 39 ถนนผดุงม่วยต่อ ตำบลจองคำ อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน เปิดทำการสอนตั้งแต่ปีพ.ศ. 2526 โดยได้รับงบประมาณเงินอุดหนุน จากสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ปัจจุบันเปิดทำการเรียนการสอน 3 ระดับ คือ ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย มีนักเรียนจำนวน 960 คน ซึ่งมีภารกิจหลักในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียน ให้เป็นผู้มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ ภายใต้อัตลักษณ์ธรรมจริยธรรม พัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ เป็นคนเก่ง คนดี ที่สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข (โรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน, 2550 : คำนำ)

2. แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม

แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม ในส่วนนี้จะกล่าวถึงความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม ประโยชน์การบริหารแบบมีส่วนร่วมตามลำดับดังนี้

2.1 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

นักวิชาการและหน่วยงานทางการศึกษาได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 154-156) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษา ทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนจากชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่าและตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

สำหรับ ทองใบ สุทธาริ (2543 : 187) ได้กล่าวถึงการจัดการแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า การจัดการแบบมีส่วนร่วม ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของลิเคิร์ต (R. Likert) แล้วมีการพัฒนาปรับปรุงแนวทางการจัดการแบบมีส่วนร่วมให้ชัดเจนและเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมก็คือ การมอบหมายภารกิจของผู้บริหารให้ผู้ได้บังคับบัญชาได้ปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยวิธีสร้างทีมงานให้แข็งแกร่ง

นอกจากนี้ ทูลธรรม วรรณคำ (2543 : 11) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานหรือกิจกรรมของชุมชนทุกขั้นตอน ตั้งแต่การมีส่วนร่วม แสดงความคิดเห็น การวางแผน การดำเนินการและการแก้ปัญหา ตลอดจนการควบคุม กำกับ ติดตามและประเมินผล เพื่อประโยชน์สุขของชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ขณะที่ สมยศ นาวิการ (2545 : 1) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นกระบวนการของการให้ผู้ได้บังคับบัญชาได้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ (Participative Management) เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคล PM ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญของพวกเขา ในการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญ PM อยู่บนพื้นฐาน ของแนวความคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ถือว่าผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารของพวกเขาให้เข้ากับผู้ได้บังคับบัญชาของพวกเขา ประการสุดท้าย ต้องการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กร

สำหรับ วิไล แสงเหมือนขวัญและคณะ (2544 : 30) ให้ความหมายการทำงานร่วมว่าหมายถึง พฤติกรรมของบุคคลในองค์การร่วมคิดริเริ่มตัดสินใจ ลงมือปฏิบัติตามที่ได้ตัดสินใจ พัฒนา

ปรับปรุง ผลการทำงานด้วยความถนัดและความสามารถของตนเอง ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรส่วนท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การจัดการศึกษาของโรงเรียน

ในขณะเดียวกัน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 : 33) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า เป็นการบริหาร โดยคณะบุคคล หรือการบริหาร โดยคณะกรรมการนั้น มีรูปแบบและวิธีการแบบเดียวกัน คือ มีคณะบุคคลหรือคณะกรรมการ เป็นผู้พิจารณาตัดสินใจวางแผนทางในการบริหารและร่วมปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย การที่สมาชิกในหน่วยงานได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจกับผู้บริหารนั้น เป็นไปตามความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ ที่ต้องการมีส่วนร่วมในองค์การหรือสังคม เช่น การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย การวินิจฉัยสั่งการ การมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นในองค์การ การบริหารลักษณะนี้เรียกว่าการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล หรือการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ

ส่วน เสาวนีย์ เลวลีย์ (2545 : 58) สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนในทางการศึกษาไว้ว่า หมายถึง การที่องค์ประกอบต่าง ๆ ทั้งครู ผู้บริหารการศึกษา ผู้นำชุมชนและสมาชิกชุมชนมาร่วมดำเนินการอย่างในอย่างหนึ่ง โดยในการดำเนินการมีลักษณะกระบวนการ (Process) ที่มุ่งหมายจะให้เกิดการเรียนรู้ (Learning) อย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความยั่งยืนในความสัมพันธ์ของทุกฝ่ายที่เข้าร่วมซึ่งมีความหลากหลายตามความเกี่ยวข้องของกิจกรรมที่จะทำ

ด้าน ชีระ รุญเจริญ (2546 : 82) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นการบริหารโดยคณะบุคคลเป็นรูปแบบการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการการบริหารการศึกษา โดยการกำหนดนโยบาย วินิจฉัย ตัดสินใจและการวางแผน ที่สำคัญให้ฝ่ายปฏิบัติได้ดำเนินการมากกว่าให้บุคคลหนึ่งเป็นผู้ชี้ขาดเพียงฝ่ายเดียว

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การมอบหมายและเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้บริหารและผู้ร่วมงาน ได้มีส่วนร่วมในการบริหารกำกับ กำหนดนโยบาย แสดงความคิดเห็น วางแผน ร่วมคิด วินิจฉัย สั่งการ ดำเนินการติดตามวัดผล ประเมินผล ปรับปรุงและพัฒนา เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

2.2 รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม

นักวิชาการหลายท่านได้เสนอและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบและลักษณะของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 53) ได้กล่าวถึงวงจรการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมว่า มีลักษณะที่สำคัญ คือ เป็นกระบวนการกำหนดจุดหมายของโรงเรียนการกำหนดนโยบาย การวางแผนงบประมาณ การนำไปปฏิบัติและการประเมินผลในเชิงบูรณาการที่แตกต่างจากกระบวนการที่มีอยู่เดิม ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากคณะครู นักเรียนและชุมชนที่เหมาะสม มีการกำหนดบทบาทและ

ความรับผิดชอบที่ชัดเจน เน้นหน้าที่หลักของโรงเรียน คือ การเรียนการสอนและการบริหารแผนงาน ที่สอดคล้องกับรูปแบบปกติของงานโรงเรียน ซึ่งวงจรการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมมี 6 ขั้นตอน ที่สำคัญ ๆ คือ

1. การกำหนดจุดหมายและความต้องการ ซึ่งจำแนกจุดหมายของโรงเรียนออกเป็น 4 ประเภท คือ จุดหมายสำหรับผลลัพธ์ของนักเรียน จุดหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพการเรียนรู้ จุดหมายเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร จุดหมายเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน เช่น เพื่อเปิดโอกาสที่หลากหลายให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน

2. การกำหนดเป้าหมาย นโยบาย เป็นข้อความที่แสดงถึงจุดหมายและแนวทางการปฏิบัติงานอย่างกว้าง ๆ เพื่อบรรลุจุดหมาย แนวทางนี้อาจมีหนึ่งแนวทาง หรือมากกว่าใช้เป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติงานของโรงเรียน ซึ่งในการกำหนดกรอบนโยบายนี้ผู้บริหารอาจแสดงบทบาทหลายบทบาท เช่น นักริเริ่มนโยบาย นักวิเคราะห์นโยบาย นักวิจัยนโยบาย นักนำนโยบายไปปฏิบัติ และนักประเมินผลนโยบายเป็นต้น

3. การกำหนดแผนงาน เป็นขั้นตอนแรกของการนำนโยบายมาสู่การปฏิบัติ

4. การจัดทำแผนและอนุมัติงบประมาณ เป็นการแปลงนโยบายที่กำหนดไปสู่

การปฏิบัติให้เกิดผลกับนักเรียน

5. การนำแผนไปปฏิบัติ

6. การประเมินผล

สำหรับ เคลด์เวลและสปริง (Kael well and Spring, อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตนะ, 2542 : 59) กล่าวว่า โรงเรียนที่เกิดจากวงจรการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากหลักการโดยทั่วไปจะมีลักษณะ ดังนี้

1. คณะครูจะมีส่วนร่วมในการกำหนดจุดหมายของโรงเรียนในระดับสูง
2. คณะครูจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของโรงเรียนในระดับสูง
3. ชุมชนจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของโรงเรียนในระดับสูง
4. คณะครูจะมีความเป็นหนึ่งเดียวและมีน้ำใจในความเป็นทีมในระดับสูง
5. คณะครู นักเรียนและชุมชน มีโอกาสมีส่วนร่วมที่เหมาะสมในกระบวนการ

จัดสรรงบประมาณ

ขณะที่ โคเฮนและอัฟโฮฟฟ์ (Cohen and Uphoff, อ้างถึงใน วิไล แสงเหมือนขวัญ, 2544 : 28-29)

ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม ได้แก่ การตัดสินใจ การดำเนินการ ผลประโยชน์และการประเมินผล โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการตัดสินใจประการแรกที่จะต้องกระทำ คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ จากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้องสำหรับการตัดสินใจช่วงเริ่มต้น ช่วงดำเนินการวางแผนที่วางไว้

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เป็นการดำเนินงานที่จะได้มา ซึ่งคำถามที่ว่า ใครจะทำผลประโยชน์ให้แก่โครงการบ้าง จะทำผลประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น ช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงาน การประสานงานและการขอความช่วยเหลือ

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ผลประโยชน์ที่นอกเหนือจากความสำคัญ ของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่กระจาย ภายในกลุ่ม รวมถึงผลที่เกิดขึ้นในเชิงบวกและผลที่เกิดขึ้นในเชิงลบซึ่งเป็นผลเสียต่อโครงการ

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล สิ่งที่สำคัญที่จะต้องพิจารณาเป็นพิเศษ คือ ความคิดเห็น ความชอบและความคาดหวัง ซึ่งมีอิทธิพลสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในกลุ่มต่างๆ ได้

สรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาการศึกษาที่มีรูปแบบ คือ การกำหนด จุดมุ่งหมาย การกำหนดนโยบาย การวางแผน การตัดสินใจ การสนับสนุนงบประมาณ การดำเนินงาน การรับผลประโยชน์ การประเมินผล

2.3 ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

นักการศึกษาหลายท่านได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมก่อให้เกิดประโยชน์ ต่อบุคลากร หรือองค์กร ดังนี้

ปราชญา กล้าผจญและสมศักดิ์ คงเที่ยง (2542 : 135-136) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมมีประโยชน์ หลายประการ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมระดมความคิดได้มาก เป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกได้ระดมความคิด อภิปรายร่วมกัน

2. การมีส่วนร่วมมีผลในเชิงจิตวิทยา คือ ทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลง เพราะโดยธรรมชาติของมนุษย์ สิ่งใดที่ตนได้แสดงความคิดเห็น หรือมีส่วนร่วมในสิ่งนั้นย่อมไม่คัดค้าน

3. เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารที่ดี สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ ในการทำงานร่วมกัน ตลอดจนการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

4. ผู้ร่วมงานมีโอกาสใช้ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติงานร่วมกัน

5. การมีส่วนร่วมทำให้ผลการปฏิบัติงานดีขึ้น การตัดสินใจมีคุณภาพมากขึ้น

ส่วนเคล็ดเวลและสปริงค์ (Kael well and Spring, อ้างถึงใน วิโรจน์ สารัตนะ, 2542 : 62) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมก่อประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับผู้บริหาร ผู้นำทางการศึกษาอื่น ๆ ดังนี้

1. ทำให้ผู้บริหารแสดงบทบาทการเป็นผู้นำทางการศึกษาได้ดี จากการทำงานร่วมกับผู้อื่นและโดยคนอื่น

2. การแสดงภาวะผู้นำในการทำงานร่วมกับผู้อื่นและโดยผู้อื่น จะช่วยสร้างวัฒนธรรมการทำงานสู่ความเป็นเลิศ

3. ช่วยพัฒนาผู้นำทางการศึกษาอื่น ๆ จากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในที่ทีมงานหรือคณะทำงานต่าง ๆ

ในขณะที่ สัมฤทธิ์ กางเพ็ง (2545 : 9-10) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วมดังนี้

1. การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดการระดมความคิดและอภิปรายร่วมกันระหว่างผู้เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความคิดเห็นที่หลากหลาย ทำให้การปฏิบัติมีความเป็นไปได้มากกว่าการคิดเพียงคนเดียว

2. การมีส่วนร่วมมีผลทางจิตวิทยาคือทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลง เกิดความร่วมมือและเกิดการยอมรับมากขึ้น

3. เป็นการเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน เสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

4. เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานหรือผู้เกี่ยวข้องได้ใช้ความสามารถทักษะในการทำงาน

5. การมีส่วนร่วมจะทำให้ผลการปฏิบัติงานดีขึ้น

สรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมให้ประโยชน์หลายประการแก่ผู้บริหาร ผู้นำทางการศึกษา ตลอดจนตัวบุคคลและชุมชน เพราะเป็นการลดช่องว่างระหว่างกัน ก่อให้เกิดความพร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลง ความมีจิตใจที่เห็นคุณค่าของส่วนรวมเป็นสิ่งสำคัญในการทำงานและความชื่นชมในคุณภาพของผลผลิต คือ ตัวนักเรียนในชั้นปลาย

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

เฉลิม นิลแก้ว (2542 : 56-66) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการโรงเรียนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า คณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์สภาพปัญหาความต้องการในการกำหนดนโยบายและแนวทางในการพัฒนาโรงเรียน มีส่วนร่วมในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติงานประจำปี แผนการใช้จ่ายเงิน วัสดุ ครุภัณฑ์ แนวทางการหาเงิน วัสดุ ครุภัณฑ์ การตรวจสอบ

การใช้เงิน การจัดหาวิทยากรในห้องเรียน คณะกรรมการที่เป็นครูในโรงเรียนมีส่วนร่วมมาก แต่คณะกรรมการที่เป็นตัวแทนของชุมชน ส่วนมากยังไม่มีส่วนร่วม

ปราโมทย์ แสณกล้า (2542 : 90-104) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครราชสีมา พบว่า คณะกรรมการโรงเรียนขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ เพราะไม่มีเวลาศึกษาเอกสาร ที่เกี่ยวข้องและเห็นว่ากรรมการที่มาจากชุมชนมีความรู้ความเข้าใจน้อยและฐานะทางเศรษฐกิจ ของประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในระดับต่ำ คณะกรรมการโรงเรียนขาดความเชื่อมั่นและขาดความศรัทธา ต่อโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนยังขาดจิตสำนึก เอาแต่ใจตนเอง ไม่ชอบอยู่ในโรงเรียน ในด้านการ จัดทำแผนปฏิบัติงานของโรงเรียน ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาพิจารณ์ แผนปฏิบัติงาน

เอกราช จัตรใจคำ (2542 : 59) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการโรงเรียนของ คณะกรรมการโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า คณะกรรมการส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการให้การสนับสนุนส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เป็นตัวแทนของโรงเรียนในการประสานงาน ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อร่วมจัดกิจกรรมต่าง ๆ เข้าร่วมประชุมวางแผน กำหนดแนวทาง ในการจัดหาเงินทุน จัดหารายได้ ตลอดจนวางแผนเพื่อจัดหาวัสดุอุปกรณ์เพื่อมอบให้กับทางโรงเรียน ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและงบประมาณแก่ทางโรงเรียน ร่วมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ของโรงเรียน ร่วมติดตามผลการดำเนินงาน ให้คำแนะนำแนวทางการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการดำเนินงาน ประสานงานกับวิทยากรภายนอกเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านการขาดแคลน บุคลากรครูแก่ทางโรงเรียน ให้การสนับสนุนส่งเสริมให้มีการใช้แหล่งเรียนรู้และวัสดุในท้องถิ่นมาประกอบการจัดกิจกรรม การเรียนการสอน ร่วมวางแผนการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรในโรงเรียน ให้การสนับสนุนโรงเรียน ในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกสถานที่จากแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ ในชุมชนและสนับสนุนให้ครู ได้จัดกิจกรรมสอนซ่อมเสริมแก่นักเรียน

ณรงค์ ศิริวงศ์ (2552 : 71-74) ได้ศึกษาการศึกษาการบริหารสถานศึกษาและการมีส่วนร่วม ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของศูนย์เครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาละอูบ เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความรู้ความเข้าใจ ตามบทบาทหน้าที่ในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้านวิชาการ ด้านงบประมาณและ ด้านการบริหารงานทั่วไป อยู่ในระดับปานกลางและด้านการบริหารงานบุคคล อยู่ในระดับน้อย

บุญธรรม เทียมจันทร์ (2551 : 61-64) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา
 ขั้นพื้นฐาน ในการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาในอำเภอยางชุมน้อย จังหวัดศรีสะเกษ พบว่า
 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานปฏิบัติหน้าที่อยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วม
 ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาการมีส่วนร่วม
 ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้านวิชาการ คือ ไม่ทราบระบบการจัดการเรียนการสอน
 คณะกรรมการเสนอรูปแบบและการจัดการด้านวิชาการน้อยและมอบเรื่องวิชาการให้โรงเรียนดำเนินการ
 ขาดครูเฉพาะวิชาเอก คณะกรรมการไม่ทราบบทบาทหน้าที่ของตน ข้อเสนอแนะด้านวิชาการ ดังนี้
 ควรให้ความรู้และแจกแจงรูปแบบงานที่เกี่ยวข้องกับงานวิชาการให้มากขึ้น ควรให้คณะกรรมการ
 มีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่อการจัดการศึกษามากขึ้น ควรจัดการอบรม
 เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ให้แก่คณะกรรมการ ปัญหาด้านงบประมาณ มีดังนี้ ใช้จ่ายงบประมาณไม่โปร่งใส
 ไม่เคยชี้แจงงบประมาณแต่ละปี มีการใช้จ่ายงบประมาณตามใจผู้บริหาร ข้อเสนอแนะด้านงบประมาณ
 มีดังนี้ ควรจัดสรรงบประมาณมากขึ้น ควรให้คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมในการจัดสรร
 งบประมาณ ควรชี้แจงการใช้จ่ายงบประมาณงบประมาณ ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล มีดังนี้
 บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารน้อยและไม่ตรงกับความสามารถ คณะกรรมการไม่มีส่วนร่วม
 ในการบริหารงานบุคคล โดยสถานศึกษาจะดำเนินการเอง การบริหารงานบุคคลไม่ค่อยถูกต้อง
 ขาดแคลนบุคลากร เนื่องจากครูย้ายบ่อย ข้อเสนอแนะด้านการบริหารงานบุคคล มีดังนี้ ควรให้
 คณะกรรมการมีส่วนร่วมในการพิจารณาคัดเลือกบุคลากร ควรสร้างความสัมพันธ์ระหว่างครูและ
 ชวบ้านมากขึ้น ให้บุคลากรมีความพึงพอใจ เต็มใจกับงานที่ได้รับมอบหมาย ปัญหาด้านการ
 บริหารงานทั่วไป มีดังนี้ คณะกรรมการไม่มีความพร้อม เนื่องจากมีภารกิจทางบ้านที่ต้องทำ
 ไม่มีเวลาร่วมประชุม ขาดการประชาสัมพันธ์และติดต่อกับชุมชน บุคลากรมีไม่เพียงพอ ทำให้ครู
 ต้องทำงานหนัก ข้อเสนอแนะด้านการบริหารงานทั่วไป มีดังนี้ ควรจัดการประชุมให้ตรงกับเวลาว่าง
 ของคณะกรรมการสถานศึกษา ควรจัดการประชุมเพื่อให้คณะกรรมการแสดงความคิดเห็นในการ
 บริหารงานทั่วไป ควรนำครูฝ่ายอื่นมาช่วยงานบริหารงานทั่วไป

โอฬาร เปลา (2551 : 71-80) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของ
 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 พบว่า การมีส่วนร่วม
 ของคณะกรรมการสถานศึกษาด้านวิชาการ ระดับปานกลาง โดยมีค่าสูงสุด ดังนี้ สนับสนุนการนำ
 ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาจัดการเรียนการสอน ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับการแก้ปัญหาทางการเรียน
 และปัญหาอื่น ๆ ของนักเรียน สนับสนุนให้โรงเรียนจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามความต้องการ
 ของหลักสูตร ส่งเสริมการใช้แหล่งเรียนรู้ในชุมชน ด้านงบประมาณ ระดับปานกลาง โดยมีค่าสูงสุด
 ดังนี้ ร่วมประชุมเพื่อรับทราบการรายงานผลการใช้งบประมาณของโรงเรียน ร่วมประชุมวางแผน

กำหนดแนวทางการแสวงหาเงินทุนให้โรงเรียน ร่วมประชุมวางแผนกำหนดแนวทางการแสวงหา วัสดุอุปกรณ์ให้โรงเรียน ร่วมจัดหาแหล่งสนับสนุนงบประมาณเพื่อการใช้พัฒนากิจกรรมของโรงเรียน ด้านการบริหารงานบุคคล ระดับปานกลาง โดยมีค่าสูงสุด ดังนี้ สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะครู ในทุกด้าน สนับสนุนให้ครูได้จัดการสอนซ่อมเสริมแก่นักเรียน สนับสนุนให้ครูได้ใช้วัสดุอุปกรณ์ ในท้องถิ่นมาประกอบการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ด้านการบริหารงานทั่วไป ระดับมาก โดยมีค่าสูงสุด ดังนี้ เข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นเมื่อได้รับเชิญจากโรงเรียน สนับสนุนให้มีการจัดกิจกรรมเพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไข ปัญหาด้านยาเสพติดภายในโรงเรียน ร่วมเป็นตัวแทนของโรงเรียนในการประสานระหว่างโรงเรียน กับชุมชน เพื่อจัดกิจกรรม ร่วมสวดสวดคุณแลรักษาความปลอดภัยอาคารสถานที่และทรัพย์สิน ของโรงเรียน ร่วมในการปรับปรุงอาคารสถานที่ให้เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ส่วนปัญหาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาในด้านต่าง ๆ ดังนี้ ด้านวิชาการ คณะกรรมการขาดความรู้ ความเข้าใจในการจัดการศึกษาของโรงเรียน ไม่มีส่วนร่วมในการจัดทำ หลักสูตรสถานศึกษา ด้านงบประมาณ มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือด้านการเงินแก่ทางโรงเรียนน้อย มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือจัดตั้งกองทุน หรือสวัสดิการเพื่อการศึกษาเล็กน้อย มีส่วนร่วมในการจัดหารายได้ ให้โรงเรียนน้อย ด้านบริหารงานบุคคล คณะกรรมการไม่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกครู ไม่มีส่วนร่วม ในการเสนอความต้องการบุคลากร ด้านการบริหารงานทั่วไป คณะกรรมการขาดการติดต่อประสานงาน กับชุมชน ร่วมวางแผนจัดทำธรรมนูญของโรงเรียน ร่วมกำหนดแผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน

สมควร เขียวสุวรรณ (2546 : 76) ได้ศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การปฏิบัติหน้าที่ด้านกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษา การให้ความเห็นชอบในแผนการ ปฏิบัติงานประจำปี การจัดทำสาระหลักสูตร การกำกับติดตามผลการดำเนินงาน การสนับสนุนเด็ก ให้เข้ารับการศึกษา การส่งเสริมการพัฒนาลิทธิเด็ก การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การระดมทรัพยากร การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและการเห็นชอบในการรายงานผลการดำเนินงาน ประจำปีและการแต่งตั้งอนุกรรมการดำเนินงาน อยู่ในระดับปานกลาง

ธีระ รุญเจริญ (2547 : 143-144) ได้ศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการมีส่วนร่วมในการ บริหารและจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ สาระบัญญัติในพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ เกณฑ์มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน การบริหาร โรงเรียน การจัดการเรียนการสอนและการประกันคุณภาพ อยู่ในระดับปานกลาง มีความสามารถ ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ การจัดทำธรรมนูญโรงเรียน การจัดทำหลักสูตร การกำกับ ติดตามการจัดการศึกษา

ของโรงเรียน การวางแผนการบริหารและการประเมินแผนโครงการ ในระดับปานกลาง มีปัญหาในด้านความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่เวลา การมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา การตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน ผู้บริหารและครูไม่ให้ความสำคัญในระดับปานกลาง

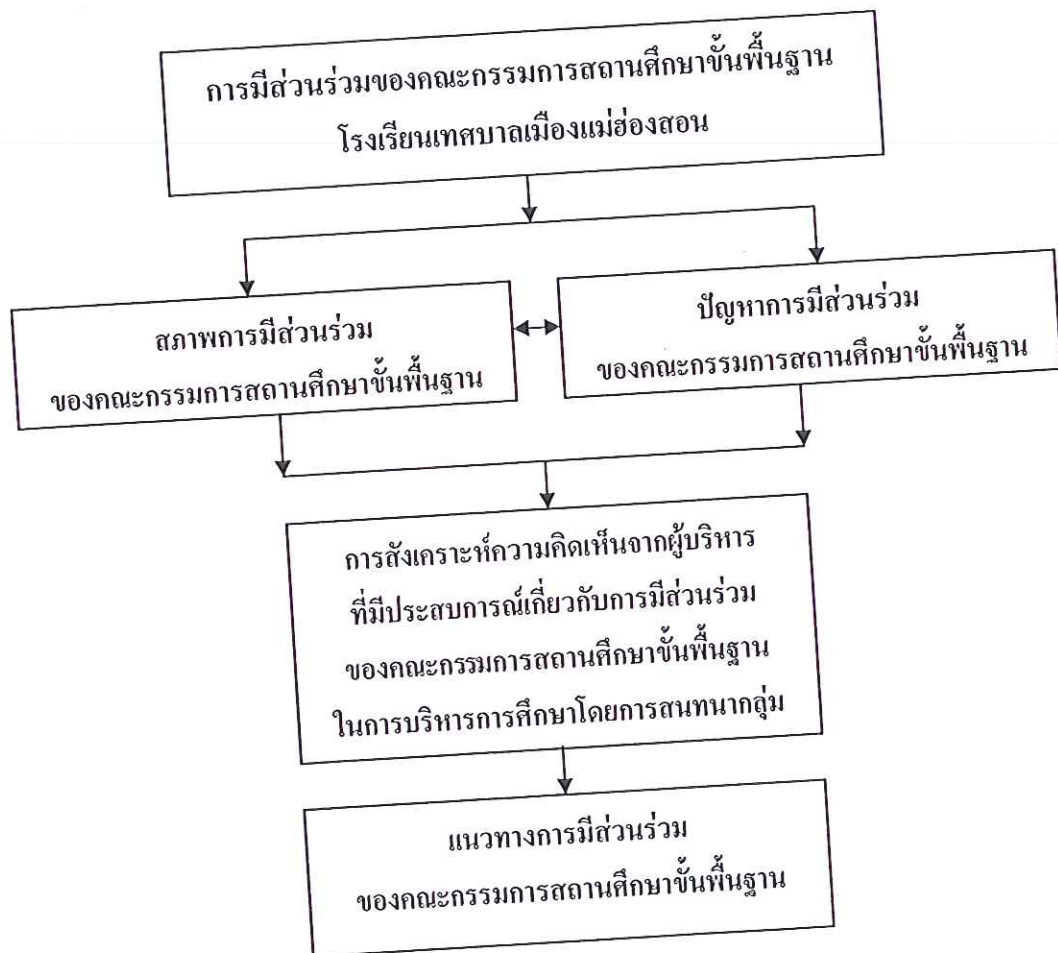
อารีรักษ์ ชัยเพชร (2547 : 60-61) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในงานวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่มีอายุตั้งแต่ 40 ปีขึ้นไป สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาตอนต้น ประกอบอาชีพทำสวน รายได้ต่อเดือน ต่ำกว่า 5,000 บาท เป็นผู้แทนผู้ปกครองนักเรียน มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ได้รับข้อมูลข่าวสารทางการศึกษานาน ๆ ครั้ง และมีส่วนร่วมในงานวิชาการ ปานกลางทุกด้าน โดยเรียงจากมากไปน้อยดังนี้ มีส่วนร่วมเป็นที่ปรึกษา มีส่วนร่วมปฏิบัติงาน มีส่วนร่วมตัดสินใจและมีส่วนร่วมในการประเมินผล ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างภูมิหลังของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับอายุ ระดับการศึกษา อาชีพและรายได้กับการมีส่วนร่วมในงานวิชาการ พบว่า ไม่มีความสัมพันธ์กัน แต่ภูมิหลังของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เกี่ยวกับสถานภาพทางสังคมกับการมีส่วนร่วมในงานวิชาการ พบว่า มีความสัมพันธ์กัน ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้านความรู้ความเข้าใจกับการมีส่วนร่วมในงานวิชาการ พบว่า ไม่มีความสัมพันธ์กัน แต่กับการได้รับข้อมูลข่าวสารทางการศึกษา พบว่า มีความสัมพันธ์กันในเชิงลบค่อนข้างต่ำ

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าว สรุปได้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาปานกลาง โดยคณะกรรมการสถานศึกษามีความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนกำหนดแนวทางในการจัดการรายได้ ระดมทรัพยากรทางการศึกษาและร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติงานประจำปี แผนการใช้จ่ายเงิน วัสดุอุปกรณ์และครุภัณฑ์ นอกจากนี้ยังมีความต้องการในการมีส่วนร่วมในด้านการวิเคราะห์สภาพปัญหา การกำหนดนโยบายและแนวทางในการพัฒนาโรงเรียน ร่วมสนับสนุน ส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ร่วมเป็นตัวแทนของโรงเรียนในการประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ร่วมวางแผนการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรร่วมให้การสนับสนุนแหล่งเรียนรู้ และวัสดุอุปกรณ์ในท้องถิ่นมาประกอบการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน สนับสนุนให้ครูสอนเสริมแก่นักเรียน ส่วนปัญหาที่พบในการเข้ามามีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ คณะกรรมการส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ของตนเอง ไม่มีเวลาเข้าร่วมประชุม และไม่ทราบปัญหาที่แท้จริงของสถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาไม่ได้ให้ความสำคัญกับ

การมีส่วนร่วม ขาดจิตสำนึกและเอาแต่ใจตนเอง ทำให้คณะกรรมการสถานศึกษาขาดความเชื่อมั่นต่อการบริหารสถานศึกษา

4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการบริหารการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จึงได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้



ภาพที่ 2.3 กรอบแนวคิดการวิจัยการมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษา