

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดนครศรีธรรมราช บทนี้จึงเสนอเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการบริหารในรูปคณะกรรมการ การบริหารสถานศึกษา การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา แนวคิดและหลักการของการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับดังรายละเอียดต่อไปนี้

การบริหารในรูปคณะกรรมการ

1. ความหมายของคณะกรรมการ

คณะกรรมการ (Committee) ตามความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 หมายถึง บุคคลที่ได้รับเลือกหรือได้รับแต่งตั้งเข้าเป็นคณะร่วมกันทำงานหรือกระทำการบางอย่างซึ่งได้รับมอบหมาย (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546 : 13)

เสนาะ ดิยาว (2544 : 246) กล่าวว่า คณะกรรมการ เป็นกลุ่มที่ตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ (Formal Groups) ให้ดูแลในเรื่องที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน มักจะตั้งเป็นการถาวร (Standing Committee) คนที่เป็นกรรมการมักจะมาจากหลายหน่วยงาน ซึ่ง ชงชัย สันติวงษ์ (2546 : 322) ให้ทัศนะว่า เป็นการรวมกลุ่มบุคคลที่ชำนาญงานจากหลาย ๆ ด้านเข้ามาร่วมกันทำงาน สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542 : 191) กล่าวว่า คณะกรรมการเป็นกลุ่มชนิดหนึ่งซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิก ทั้งนี้ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 350) และนิศยา เงินประเสริฐศรี (2541 : 145) ให้ทัศนะที่สอดคล้องกันว่า คณะกรรมการเป็นกลุ่มของสมาชิกองค์การซึ่งมารวมตัวกันหรือได้รับแต่งตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการตามภารกิจโดยเฉพาะเพื่อทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่เป็นทางการขององค์การ และเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างองค์การที่เป็นทางการ (Formal Organizational Structure) มักปรากฏบนแผนผังองค์การตามลำดับสูงต่ำของสายการบังคับบัญชา

นอกจากนี้ ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 171) ให้ความหมายว่า คณะกรรมการ หมายถึง คณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลหรือองค์การหนึ่งองค์การใด ซึ่งอาจเป็นบุคคลภายในองค์การนั้น หรือร่วมกับบุคคลที่มาจากองค์การอื่น เพื่อทำหน้าที่ด้วยการประชุมพิจารณา ปรีกษาหาหรือปัญหาเฉพาะเรื่องที่คณะกรรมการชุดนั้นได้รับมอบหมายแล้วรวบรวมข้อวินิจฉัย หรือข้อเสนอแนะต่อองค์การนั้น ๆ

ประกอบ กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์ (2545 : 2) กล่าวว่า การบริหารในรูปคณะกรรมการ คือ การบริหารโดยมีบุคคลหลายคนเข้าไปร่วมกันรับผิดชอบ กำหนดนโยบาย ตัดสินใจ วินิจฉัย ตลอดจน

วางแผนทางต่าง ๆ ไว้เป็นบรรทัดฐานเพื่อให้ฝ่ายปฏิบัตินำไปปฏิบัติ ก่อให้ภารกิจต่าง ๆ ของหน่วยงานบังเกิดสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการมีส่วนร่วมดังกล่าว อาจดำเนินการได้ 2 ทาง คือ โดยผู้มีส่วนได้เสียเข้าไปร่วมเป็นองค์คณะบุคคลในการบริหารโดยตรงหรืออาจคัดเลือกตัวแทนกลุ่มของตนเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือเป็นองค์คณะบุคคลทางการบริหารนั้น ๆ แทนสมาชิกเพื่อให้การบริหารสามารถสนองตอบความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ ได้มากที่สุด

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า คณะกรรมการ จะมีลักษณะดังนี้

- 1) เป็นการรวมกลุ่มบุคคลที่มีความชำนาญงานอย่างเป็นทางการเพื่อทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง
- 2) การดำเนินงานจะต้องมีการปรึกษาหารือ หรือการประชุมเพื่อหาข้อสรุปโดยมติกลุ่ม
- 3) ลักษณะงานจะเป็นการกำหนดนโยบาย พิจารณา วินิจฉัย หรือการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ
- 4) การดำเนินงานต้องยึดหลักการมีส่วนร่วม และคำนึงถึงเป้าหมายขององค์การเป็นสำคัญ

2. ความสำคัญของคณะกรรมการ

การบริหารรูปแบบของคณะกรรมการเป็นที่นิยมใช้มากในปัจจุบัน และถือได้ว่าคณะกรรมการเป็นเครื่องมือสำคัญของการบริหารที่มีความเหมาะสมในด้านการกำหนดนโยบาย การสร้างความคิดสร้างสรรค์ การติดต่อสื่อสาร การจูงใจ ระบอบประชาธิปไตย การประสานงาน และการให้คำปรึกษา ซึ่งเป็นการทำงานที่ไม่ผลักระยะความรับผิดชอบให้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง (สมยศ นาวิกาน, 2540 : 62) ทั้งนี้ บุญทัน ดอกไธสง (2537 : 72) กล่าวว่า คณะกรรมการจะช่วยให้การแก้ไขความขัดแย้ง แน่แนวทางปฏิบัติ เสนอแนวความคิด ตัดสินใจ และบริหารกิจการขององค์การ

การทำงานในรูปคณะกรรมการนั้นประกอบด้วยกรรมการหลาย ๆ คนซึ่งเป็นการทำงานที่มีลักษณะเป็นงานกลุ่ม ซึ่ง ทิศนา เขมมณี (2545 : 11-12) ได้กล่าวถึงความสำคัญไว้ดังนี้

- 1) บุคคลเพียงคนเดียวไม่สามารถทำงานใหญ่ ๆ หรือทำงานที่สลับซับซ้อนได้ จึงต้องอาศัยการร่วมกันทำงานเป็นกลุ่มบุคคล
- 2) บุคคลแต่ละคนมีความจำกัดและความแตกต่างในเรื่องสติปัญญา ความสามารถ ซึ่งหากหลายคนช่วยกันคิด ช่วยกันดูจะทำให้ครอบคลุมและรอบคอบขึ้น
- 3) มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันและมีความต้องการที่จะมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมกับผู้อื่น ดังนั้น การที่มนุษย์จะอยู่และทำงานร่วมกันจึงเป็นการตอบสนองความต้องการพื้นฐาน
- 4) ลักษณะสังคมปัจจุบันมีการทำงานร่วมกันในทุกระดับและทุกองค์การ หากไม่สามารถทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มแล้วก็จะเป็อุปสรรคต่อความเป็นอยู่และความเจริญก้าวหน้าของสถาบันและประเทศ
- 5) การทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มให้ผลงานที่ดีกว่าการทำงานเดี่ยว นั่นคือ การทำงานเป็นกลุ่มหรือเป็นทีมมีพลังมากกว่าการนำพลังของแต่ละบุคคลมารวมกัน

6) การที่บุคคลมีโอกาสสามารถรวมกลุ่มกันทำงานช่วยให้ได้เรียนรู้จากผู้อื่น เกิดเป็นความเจริญงอกงามของตนเอง ในขณะที่เดียวกันความเจริญส่วนบุคคลก็จะส่งผลให้กลุ่มเจริญงอกงามตามไปด้วย

3. ประเภทของคณะกรรมการ

คณะกรรมการมีหลายประเภท การจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นก็จะตั้งตามความจำเป็นขององค์กรหรือขึ้นอยู่กับภารกิจของแต่ละองค์กร นักวิชาการจำแนกประเภทคณะกรรมการไว้แตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ในการจำแนกดังนี้ ประกอบด้วย กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์ (2545 : 9) จำแนกประเภทของคณะกรรมการโดยใช้พฤติกรรมกรรมการบริหารเป็นเกณฑ์ไว้ดังนี้

- 1) คณะกรรมการตามพิธีการ (Minimum Board) เป็นกรรมการที่ประชุมเพียงเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือข้อบังคับเท่านั้น มิได้เป็นการระดมความคิดเพื่อการพัฒนางานให้ดีขึ้น
- 2) คณะกรรมการตกแต่ง (Cosmetic Board) เป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่เปรียบเสมือนผู้ประทับตราซึ่งให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของฝ่ายบริหาร
- 3) คณะกรรมการควบคุม (Oversight Board) เป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่พิจารณา วิจารณ์ โทษ การ รายงานที่ฝ่ายบริหารเสนอขออนุมัติและทบทวนตรวจสอบการปฏิบัติของฝ่ายปฏิบัติและผู้บริหาร
- 4) คณะกรรมการตัดสินใจ (Decision-making Board) เป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ และให้ความเห็นชอบในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

นิตยา เงินประเสริฐศรี (2541 : 145-146) จำแนกประเภทของคณะกรรมการโดยยึดหน้าที่ในการปฏิบัติงานเป็นเกณฑ์ไว้ดังนี้

- 1) คณะกรรมการบริหารงานทั่วไป
- 2) คณะกรรมการด้านแรงงานและบุคคล
- 3) คณะกรรมการด้านการเงินและการควบคุม
- 4) คณะกรรมการด้านการผลิต
- 5) คณะกรรมการด้านการวิจัย พัฒนา และผลิตภัณฑ์ใหม่
- 6) คณะกรรมการด้านการตลาด
- 7) คณะกรรมการด้านประชาสัมพันธ์

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 175-176) จำแนกประเภทคณะกรรมการโดยใช้ระยะเวลาเป็นเกณฑ์ไว้ 2 ประเภท ดังนี้

- 1) คณะกรรมการประจำ (Standing Committee) คือ คณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ การตรวจสอบ พิจารณา ซึ่งมีการกำหนดระยะเวลาไว้ เช่น 1 ปี หรือ 2 ปี เป็นต้น

2) คณะกรรมการเฉพาะกิจ (Ad hoc Committee) คือ คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นมาเฉพาะเรื่องเมื่อเสร็จสิ้นภารกิจแล้วสภาพของคณะกรรมการก็สิ้นสุดลง

นอกจากนี้ ยังอาจแบ่งประเภทคณะกรรมการ โดยใช้การจัดองค์การเพื่อการตัดสินใจก็จะแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ คณะกรรมการที่ปรึกษา คณะกรรมการดำเนินงานหรือคณะกรรมการบริหาร และ คณะกรรมการนโยบาย (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2544ก : 253)

ดังนั้น คณะกรรมการชุดหนึ่งจะเป็นคณะกรรมการประเภทใดขึ้นอยู่กับเกณฑ์การพิจารณาตามที่กำหนดไว้ เช่น คณะกรรมการสถานศึกษา หากให้ระยะเวลาเป็นเกณฑ์ก็ถือว่าเป็นคณะกรรมการประจำ หากพิจารณาตามหน้าที่ในการปฏิบัติงานก็อาจถือได้ว่า เป็นคณะกรรมการบริหารทั่วไป แต่หากใช้หลักแห่งพฤติกรรมกรรมการบริหารมาเป็นเกณฑ์ก็อาจเป็นได้ทั้ง คณะกรรมการตามพิธีการ คณะกรรมการตกแต่ง คณะกรรมการควบคุม หรือคณะกรรมการตัดสินใจ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมกรรมการแสดงออกของคณะกรรมการชุดนั้น

4. หลักการและแนวคิดของการบริหารในรูปคณะกรรมการ

การบริหารในรูปคณะกรรมการเป็นการบริหารโดยอาศัยกลุ่มบุคคลที่มีการร่วมกันทำงานของสมาชิกซึ่งต้องอาศัยหลักการและแนวคิดต่าง ๆ หลายประการมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ดังที่นักวิชาการหลายท่านได้ให้ทัศนะไว้ดังนี้

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 172-175) เสนอแนวคิดไว้ว่า คณะกรรมการจะมีลักษณะและหลักสำคัญ ดังนี้

- 1) คณะกรรมการจะต้องมีการแต่งตั้ง
- 2) การแต่งตั้งคณะกรรมการจะต้องมีการกำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ
- 3) มีการกำหนดช่วงเวลาในการปฏิบัติหน้าที่
- 4) การแต่งตั้งคณะกรรมการที่มาจากสององค์การขึ้นไป ไม่ควรตั้งบุคคลต่างระดับกันจนเกินไป
- 5) การแต่งตั้งคณะกรรมการควรคำนึงถึงประโยชน์อย่างแท้จริง
- 6) ควรแต่งตั้งบุคคลที่มีเวลาพอ สามารถเสียสละเวลาได้
- 7) ควรแต่งตั้งบุคคลที่มีความสามารถในการพูด การอภิปราย และร่วมประชุมได้
- 8) คณะกรรมการต้องระบุตำแหน่งว่า ใครคือประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เลขานุการคณะกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ
- 9) บุคคลในคณะกรรมการต้องเป็นผู้ที่มีมารยาท การรู้จักฟัง การควบคุมอารมณ์ การรู้จักให้เกียรติ การยอมรับ หรือการรู้จักชมให้ความสนใจ

ประกอบ กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์ (2545 : 8) กล่าวถึง การบริหารโดยคณะกรรมการ ต้องใช้หลักสำคัญ ดังนี้

1) การใช้ปัญญาธรรม การบริหารแบบองค์คณะบุคคลยึดถือและให้ความเคารพในความคิดเห็น ของกันและกัน ทั้งความคิดเห็นที่เหมือนกับตนและต่างไปจากตน ทุกคนในองค์คณะบุคคลมีสิทธิในการ แสดงความคิดเห็นและการใช้ดุลยพินิจในการรับฟังความคิดเห็น

2) การใช้คารวะธรรม การบริหารแบบองค์คณะบุคคลต้องเคารพ และให้เกียรติซึ่งกันและกัน ตามวัฒนธรรมของสังคม ผู้ที่เยาว์วัยกว่าก็ให้ความเคารพนับถือแก่ผู้อาวุโส เคารพในมติของที่ประชุม ไม่นำเรื่องที่เป็นข้อยุติในที่ประชุมไปวิพากษ์วิจารณ์ให้เกิดความเสื่อมเสียต่อองค์คณะบุคคล ไม่ดูหมิ่น เสียดายน้อย การบริหารก็จะเป็นไปโดยราบรื่นและมีประสิทธิภาพสูง

3) การใช้สามัคคีธรรม การบริหารแบบองค์คณะบุคคลเป็นการร่วมกันทำกิจกรรมอย่างมี ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมภาคภูมิใจในผล สำเร็จ ซึ่งเป็นการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะ และวิปฏิบัติงานของผู้เกี่ยวข้องให้กลมกลืนกันทุกฝ่าย

ทั้งนี้ จากการประมวลแนวคิดของ ทิศนา แคมมณี (2545 : 10) บาสส์ และไรเทอร์แบนด์ (Bass and Ryterband อ้างถึงใน บุญทัน ดอกไธสง, 2537 : 72) สรุปได้ว่า การบริหารในรูปคณะกรรมการ ต้องอาศัยหลักการร่วมกันระหว่างสมาชิก ดังนี้

- 1) มีการร่วมกันกำหนดเป้าหมาย
- 2) การยอมรับข้อตกลงร่วมกัน
- 3) การติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิก
- 4) การตัดสินใจร่วมกัน
- 5) การร่วมกันดำเนินงาน
- 6) การประสานงานระหว่างกัน
- 7) การมีผลประโยชน์ร่วมกัน หรือการได้รับผลตอบแทนจากการทำงานร่วมกัน
- 8) สมาชิกมีความจริงใจ และซื่อสัตย์ต่อกัน

5. องค์ประกอบสำคัญของการบริหารในรูปคณะกรรมการ

การดำเนินงานของคณะกรรมการจะประสบผลสำเร็จและเป็นไปด้วยความเรียบร้อยนั้นขึ้นอยู่กับ สมาชิกแต่ละคนที่จะมาร่วมคิด ร่วมทำ ตามบทบาทหน้าที่ของตน ซึ่ง สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542 : 191-192) กล่าวว่า โครงสร้างที่สำคัญของคณะกรรมการประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการ กรรมการ และ เลขานุการคณะกรรมการ นอกจากนี้อาจมี รองประธานคณะกรรมการ ร่วมอยู่ด้วย (ประกอบ กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์, 2545 : 6) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ประธานคณะกรรมการ (Committee Chairperson) ประกอบด้วย กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์ (2545 : 6) กล่าวว่า ประธานคณะกรรมการมี 1 คน ได้มาโดยการคัดเลือกจากกรรมการที่เป็นตัวแทนฝ่ายต่าง ๆ มีบทบาทสำคัญต่อการควบคุมให้การประชุมเพื่อการตัดสินใจด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีคุณภาพ ประธานจึงควรเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ทางการบริหาร ยึดวิถีทางแบบประชาธิปไตย และเป็นที่ยอมรับของกรรมการ ทั้งนี้ ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 174) กล่าวว่า ประธานต้องมีความรู้ ความสามารถในการอภิปราย การควบคุมการประชุม การสรุปประเด็น ตลอดจนการใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ เพื่อให้กรรมการได้มีบทบาทในการพูด การอภิปราย ต้องมีอารมณ์ดี และพร้อมที่จะรับฟังปัญหา และสร้อยตระกูล ธรรมดาณะ (2542 : 191) กล่าวว่า ประธานต้องเข้าใจกระบวนการกลุ่ม สามารถทำให้การประชุมบรรลุเป้าหมายโดยปราศจากข้อขัดแย้งหรือการถกเถียงที่ไม่ได้ข้อสรุป ต้องแสดงบทบาทที่เหมาะสมไม่นิ่งเฉยจนเกินไป ในขณะที่เดียวกันต้องไม่ครอบงำที่ประชุมมิฉะนั้นแล้วจะเสียการยอมรับและความเคารพจากสมาชิก

ดังนั้น กล่าวได้ว่าประธานเป็นบุคคลสำคัญในฐานะผู้นำของคณะกรรมการ ซึ่ง ทิศนา แจมมณี (2545 : 13) กล่าวว่า หากผู้นำเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่ดี รู้และเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน มีทักษะในการปฏิบัติงาน ตลอดจนสามารถใช้ภาวะผู้นำได้เหมาะสมกับสถานการณ์แล้วก็จะทำให้กลุ่มมีโอกาสที่ประสบผลสำเร็จสูง นั่นคือ การทำงานของคณะกรรมการก็จะบรรลุจุดมุ่งหมาย

2) รองประธานคณะกรรมการ มีจำนวน 1 คน ได้มาเช่นเดียวกับประธานคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่แทนประธานคณะกรรมการเมื่อประธานคณะกรรมการไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้ (ประกอบด้วย กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์, 2545 : 6)

3) กรรมการ (Committee) สร้อยตระกูล ธรรมดาณะ (2542 : 192) กล่าวว่า กรรมการจะต้องเป็นผู้ที่มีทัศนคติในการร่วมมือประสานงานกันเพื่อบรรลุเป้าหมาย โดยกรรมการต้องแสดงบทบาทในการร่วมระดมความคิดเห็น การให้คำแนะนำ เสนอแนวคิดใหม่ ตรวจสอบและติดตามผล ปรับปรุงระบบงาน และการติดต่อสื่อสารที่เป็นไปอย่างราบรื่น เป็นผลทำให้กลุ่มบรรลุเป้าหมายและสมาชิกก็เกิดความพึงพอใจ ทั้งนี้ในคณะกรรมการหนึ่ง ๆ จะมีจำนวนกรรมการที่คนนั้นขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ หรือระเบียบที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ทิศนา แจมมณี (2545 : 24-25) กล่าวถึงคุณสมบัติที่ดีของกรรมการไว้ดังนี้

- 3.1) เป็นผู้มีความกระตือรือร้นที่จะทำงาน
- 3.2) มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่เป็นอย่างดี
- 3.3) มีความรับผิดชอบในภาระหน้าที่ของตน
- 3.4) มีลักษณะของความเป็นประชาธิปไตย กล่าวคือ เป็นผู้มีใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นผู้อื่น ใช้เหตุผล เคารพผู้อื่น และยอมรับมติกลุ่ม
- 3.5) ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนจนเกินไป

4) กรรมการและเลขานุการ (Committee Secretary) ประกอบด้วย กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์

(2545 : 6) กล่าวว่า ในคณะกรรมการชุดหนึ่งจะมีกรรมการและเลขานุการ 1 คน ซึ่งเป็นผู้ที่จะต้องรับผิดชอบ ต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของการบริหาร กฎหมายจึงให้อำนาจเลขานุการคณะกรรมการเป็นผู้ เสนอเรื่องคณะกรรมการเพื่อให้การประชุมมีระบบและมีประสิทธิภาพ สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542 : 192) กล่าวไว้สอดคล้องกันว่า เลขานุการคณะกรรมการต้องเป็นผู้ประสานงานและเตรียมงานทั้งในทางวิชาการ เช่น การเสนอทางเลือกเพื่อการตัดสินใจ และเตรียมงานทางธุรการ เช่น การเชิญประชุม การเตรียม การประชุม ตลอดจนจะต้องประสานความคิดของบรรดากรรมการไว้ล่วงหน้า เพื่อป้องกันความขัดแย้งรุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้น นอกจากนี้ ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 174) ยังกล่าวอีกว่า เลขานุการจะต้องมีความสามารถในการกำกับการจัดบันทึกการประชุม สามารถใช้ถ้อยคำและภาษาได้ดี เข้าใจในมติ เข้าใจในประเด็นที่อภิปราย หรือข้อตกลงในที่ประชุม ตลอดจนเป็นผู้อำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการประชุม

6. ผลดีของการบริหารในรูปคณะกรรมการ

สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542 : 191) ให้ทัศนะว่า คณะกรรมการสามารถช่วยในการแก้ไขข้อ ขัดแย้ง หาข้อเสนอแนะ หาความคิดใหม่ ๆ และการตัดสินใจ เสนาะ ดิเยวี่ (2544 : 260) และ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2541 : 163-164) กล่าวไว้สอดคล้องกันว่า การบริหารในรูปคณะกรรมการเป็นเครื่องมือ ที่ดีในกระบวนการตัดสินใจเพราะจะได้ข้อมูลที่มีจำนวนมากและมีความสมบูรณ์ มีทัศนะที่หลากหลาย มีความถูกต้อง และสมาชิกจะยอมรับข้อสรุปหรือแนวทางในการแก้ปัญหา รวมไปถึงงานที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อนที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถ

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 177) กล่าวว่า การทำงานโดยคณะกรรมการจะมีผลดีดังนี้

1) เป็นการหลีกเลี่ยงปัญหาความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น เพราะหากร่วมกันทำจะมีความรอบคอบในการกลั่นกรอง และวิพากษ์วิจารณ์โดยละเอียด

2) ระบบคณะกรรมการจะช่วยให้การประสานงานได้ดีในการทำงาน หรือการบริหาร

3) เป็นหนทางหนึ่งที่ก่อให้เกิดความสามัคคี การสร้างความเข้าใจอันดีในองค์กร

4) เป็นหลักประกันความบริสุทธิ์ยุติธรรมในการทำงาน ที่อาจมีข้อครหาว่าการตัดสินใจ กระทำไปโดยคน ๆ เดียว

5) เป็นวิธีการทำงานที่ดีตามหลักการบริหารงานในระบบประชาธิปไตย ที่มีลักษณะของการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน

6) ช่วยเปลี่ยนบรรยากาศในการทำงาน ทำให้บุคคลในองค์กรมีฐานะหรือบทบาทความ รับผิดชอบเพิ่มขึ้น มีโอกาสได้แสดงความสามารถมากขึ้น ตลอดจนได้เพิ่มพูนความรู้ในการทำงาน

ทั้งนี้ ประกอบ กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์ (2545 : 3-4) ได้ให้ทัศนะไว้ว่า คณะ กรรมการมีส่วนในการวินิจฉัย ตัดสินใจ หรือกำหนดแนวทาง จะเกิดผลดีต่อการบริหาร ดังนี้

1) สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการสื่อสาร ตลอดจนความเป็นสากลของประเทศไทย ได้ถ่ายทอดระบบสากลนิยมของการบริหารและการจัดการในทุกกิจกรรมทั้งภาครัฐและเอกชนในรูปแบบการวินิจฉัยร่วม เพราะเชื่อว่าจะทำให้การบริหารมีความรอบคอบกว่าการวินิจฉัยโดยคนเพียงคนเดียว

2) การบริหารควรเปิดโอกาสให้บุคคลในสังคมหรือในชุมชนทุกฝ่ายมีส่วนร่วมรับผิดชอบทั้งการรับรู้และการเข้ามามีส่วนรับภาระ หากสังคมต้องการความมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จ และความยั่งยืนของงาน โดยไม่ผูกพันไว้กับบุคคลหรือผู้นำของสังคมนั้น ๆ

3) การควบคุมบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ คุ่มทุน และเน้นคุณภาพของบริการต้องอาศัยหลายฝ่ายของสังคมและชุมชนเข้ามามีส่วนรับผิดชอบและสนับสนุน

4) ช่วยสร้างความร่วมมือร่วมใจขึ้นในสังคม เพราะทุกฝ่ายทำงานโดยยึดผลประโยชน์ของส่วนรวมและยึดถือความเห็นส่วนใหญ่ของกลุ่มเป็นแนวทางการบริหาร

5) ช่วยลดความขัดแย้งในการบริหาร เพราะทุกฝ่ายสามารถแสดงออกซึ่งความคิดเห็นอันเป็นเหตุผลที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อการบริหารและสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ

6) ช่วยสร้างคุณภาพของการจัดการระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติในหน่วยงานต่างๆ

7) ลดโอกาสของความผิดพลาดในการใช้ดุลยพินิจหรือการตัดสินใจ เพราะการบริหารโดยองค์คณะบุคคลจะมีเหตุผล ความละเอียดรอบคอบ แม้ข้อมูลการตัดสินใจจะมีความสลับซับซ้อน

นอกจากนี้ นิตยา เงินประเสริฐศรี (2541 : 158-159) กล่าวถึงประโยชน์ของคณะกรรมการไว้ดังนี้

1) สามารถใช้ดุลยพินิจในสิ่งที่พิจารณาได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ

2) ช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยสามารถให้สารสนเทศและความรู้ต่าง ๆ ได้หลากหลาย สมาชิกยอมรับ และเข้าใจในแนวทางการแก้ปัญหา

3) สามารถเรียนรู้การทำงานได้เร็วกว่าปัจเจกบุคคล

4) สามารถเสนอข้อคิดเห็นต่าง ๆ โดยใช้เทคนิคการระดมสมอง

7. ผลเสียของการบริหารในรูปคณะกรรมการ

ถึงแม้ว่าการบริหารในรูปคณะกรรมการจะมีประโยชน์หลายประการ แต่ก็ยังพบจุดอ่อนของการบริหารในรูปแบบนี้ ดังที่นักวิชาการหลายท่านได้ให้ทัศนะไว้ใกล้เคียงกัน สมยศ นาวิการ (2540 : 63) กล่าวว่า การบริหารในรูปคณะกรรมการจะมีข้อเสียที่การตัดสินใจล่าช้า มักจะเป็นการประณีประนอมเสียเป็นส่วนใหญ่ และยากต่อการกำหนดผู้รับผิดชอบ สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2542 : 191) ให้ทัศนะว่ามักจะเสียเวลา และบางครั้งกลับทำเรื่องที่ยากเป็นเรื่องยาก ส่วน เสนาะ ดิยาวี (2544 : 260) และศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2541 : 163-164) กล่าวถึงผลเสียของการตัดสินใจโดยคณะกรรมการไว้ใกล้เคียงกันว่า ต้องใช้เวลามากในการประชุมเพื่ออภิปรายและแสดงความคิดเห็น มีแรงกดดันให้คล้อยตามกัน

เสียงส่วนน้อยอาจครอบงำความคิดเห็นของเสียงส่วนใหญ่ อีกทั้งความรับผิดชอบที่คลุมเครือ

ประธาน คณะทศศึกษากร (2529 : 177-178) กล่าวถึงผลเสียของคณะกรรมการไว้ดังนี้

- 1) ในกรณีมีการแต่งตั้งบุคคลคนเดียวกันมาเป็นกรรมการมากมายหลายคณะอาจมีผลกระทบต่อการทำงานในตำแหน่งหน้าที่ประจำของบุคคลคนนั้นได้
- 2) บางครั้งเกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักการบริหารโดยทั่วไป
- 3) อาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับการปิดความรับผิดชอบของบุคคลที่พึงมีหน้าที่ความรับผิดชอบ
- 4) หากไม่มีการตรวจสอบอย่างรอบคอบ การแต่งตั้งคณะกรรมการอาจจะซ้ำซ้อนกับคณะกรรมการที่มีอยู่แล้ว

5) บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งบ่อย ๆ จะมีความกระตือรือร้น เป็นเกียรติ เป็นความดีความชอบ ซึ่งบุคคลที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งอาจเกิดความอิจฉาริษยากันได้ จนอาจส่งผลกระทบต่อความสามัคคีในองค์การ

นิตยา เงินประเสริฐศรี (2541 : 158-159) กล่าวถึงจุดอ่อนของคณะกรรมการไว้ดังนี้

- 1) กลุ่มสมาชิกจะใช้แรงผลักดันทางสังคมทำให้สมาชิกเห็นพ้องตรงกันกับทางแก้ปัญหาที่ตัวเองเห็นว่าดี ซึ่งอาจไม่ใช่ทางแก้ปัญหาที่ดีที่สุด
- 2) สมาชิกที่พูดมากและเสียงดังอาจเป็นผู้กำหนดผลที่ต้องการ
- 3) สมาชิกบางคนอาจมีอิทธิพลครอบงำกลุ่มให้นำทางแก้ปัญหาที่มีคุณภาพต่ำมาใช้
- 4) สมาชิกบางคนโต้แย้งให้ได้ชัยชนะ เพื่อให้กลุ่มยอมรับทางแก้ปัญหาคงใจ มากกว่าจะช่วยเหลือกันเพื่อให้ได้แนวทางแก้ปัญหาที่ดีที่สุด

การบริหารสถานศึกษา

1. ความหมายของการบริหาร

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า “การบริหาร” ดังนี้ วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 3) และสุริยะ วิริยะสวัสดิ์ (2540 : 77) ให้ความหมายที่คล้ายคลึงกันว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญคือ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการควบคุม ซึ่งต้องใช้ปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงาน เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน ทั้งนี้ พันธ์ หันนาคินท์ (2524 : 3) กล่าวว่า กระบวนการดังกล่าว ต้องอาศัยการใช้อำนาจของผู้บริหารในการดำเนินการ ถวิล เกื้อกุลวงศ์ (2530 : 17) ให้ทัศนะว่า การบริหารเป็นการแก้ปัญหาให้บรรลุผลตามเป้าหมาย อาจดำเนินในรูปของการตัดสินใจหรือการปฏิบัติงานก็ได้ บุญทัน ดอกไธสง (2537 : 1) กล่าวว่า การบริหารเป็นการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่หรือไม่มีให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อการตอบสนองความต้องการของบุคคล องค์การ หรือการจัดการเพื่อผลกำไรของทุกคนในองค์การ และศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 18) ยังให้ความเห็นว่า การบริหารจะเน้นที่การกำหนดนโยบายเป็นสำคัญ

และการกำหนดแผนของผู้บริหารระดับสูง สมศักดิ์ คงเที่ยง (2542 : 1) กล่าวว่า การบริหาร เป็นกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ที่บุคคลร่วมกันกำหนดโดยใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบและใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม และ เสนาะ ดิยาว (2544 : 1-2) สรุปว่า การบริหารเป็นกระบวนการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน ทำให้งานบรรลุเป้าหมายขององค์กร สร้างความสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ เป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด และต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง

จากคำจำกัดความและทัศนะของนักวิชาการข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การบริหาร จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

- 1) เป็นการทำงานที่มีกระบวนการ
- 2) ต้องอาศัยบุคคลหลายคนในการดำเนินการ
- 3) เป็นการทำงานที่ต้องใช้ทรัพยากร
- 4) มีความมุ่งหวังเพื่อการบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร
- 5) ต้องคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 6) สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการดังกล่าว

2. ความหมายของการบริหารสถานศึกษา

การบริหารสถานศึกษาเป็นการบริหารองค์การสาธารณะที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อบริการการศึกษามีได้มุ่งเน้นที่ผลกำไร ดังที่นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

การบริหารสถานศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายฝ่ายร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาเด็กเยาวชน ประชาชนหรือสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทักษะ ทักษะ พฤติกรรม ค่านิยม หรือคุณธรรม ทั้งในด้านสังคม การเมือง และเศรษฐกิจเพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผนและไม่เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษา (สมศักดิ์ คงเที่ยง, 2542 : 53)

การบริหารสถานศึกษา หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน นักเรียน อาคารสถานที่ และการติดต่อสร้างสัมพันธ์กับชุมชน (ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ ไทวณะบุตร, 2542 : 218)

พวงรัตน์ เกษรแพทย (2543 : 67) กล่าวว่า การบริหารจัดการสถานศึกษาสามารถพิจารณาได้สองระดับ คือ ระดับที่หนึ่ง หมายถึง กลไกที่สร้างขึ้นภายในสถานศึกษาเพื่อการวางแผนและการบริหารจัดการกิจกรรมทางการศึกษาของโรงเรียน ระดับที่สอง หมายถึง องค์กรและกลไกที่อยู่ภายนอกสถานศึกษา แต่มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีบทบาทหน้าที่ในการจัด และพัฒนาการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชน ท้องถิ่น และสอดคล้องกับนโยบาย และมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา และของชาติ โดยการกำกับ ส่งเสริม สนับสนุนอย่างใกล้ชิดของคณะกรรมการสถานศึกษา การบริหารจัดการสถานศึกษาจึงจำเป็นต้องจัดโครงสร้างองค์กร และส่วนงานภายในให้เหมาะสมกับการรองรับการกระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไปจากส่วนกลาง โดยสถานศึกษาขนาดกลางและใหญ่ จัดกลุ่มงานออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มงานอำนวยการ กลุ่มงานจัดการศึกษาและพัฒนาวิชาการ และกลุ่มงานกิจการนักเรียน ส่วนสถานศึกษาขนาดเล็กจะจัดแบ่งกลุ่มงานออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มงานอำนวยการ และกลุ่มงานจัดการศึกษา พัฒนาวิชาการ และกิจการนักเรียน (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2544 : 70-71)

3. หลักการและแนวคิดในการบริหารสถานศึกษา

บทบาทสำคัญโดยทั่วไปของสถานศึกษาในการจัดการศึกษา คือ การวางแผน จัดทำหลักสูตร จัดกิจกรรมการเรียนการสอน รวมทั้งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ของนักเรียน จัดและบริหารชั้นเรียน ดูแลสุขภาพอนามัยนักเรียน จัดและดูแลวัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ บริหารงานวิชาการ การเงิน บริหารงานบุคลากร และสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน (ปรัชญา เวสารัชช, 2545 : 47) สถานศึกษาเป็นหน่วยปฏิบัติการจัดการศึกษาภายใต้การกำกับของเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้การศึกษาเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่มุ่งให้สถานศึกษาสามารถบริหารงานต่าง ๆ ได้อย่างคล่องตัว และให้เสร็จสิ้นในองค์กรของตนเองได้มากที่สุด ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยการกำกับ ส่งเสริมสนับสนุนด้านนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2544 : 68) ความร่วมมือจากชุมชนถือเป็นกลยุทธ์และเครื่องมือสำคัญของสถานศึกษา อันได้แก่ เทคนิคการบริหารอย่างมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ และความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน (วิระ พลอยครบุรี อ่างถึงใน ไพฑูรย์ สีนลรัตน์, 2543 : 92) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมจากชุมชน ภาครัฐ และเอกชนในการบริหารจัดการของสถานศึกษา ซึ่งหลักการมีส่วนร่วมนี้เป็นพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตย และปัจจุบันการใช้หลักการดังกล่าวในการจัดการศึกษาปรากฏผลสำเร็จให้เห็นในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และเกาหลี เป็นต้น (กมล สดประเสริฐ และสุนทร สุนันท์ชัย, 2541 : 170-171)

ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า หลักสำคัญของการบริหารสถานศึกษาในยุคปัจจุบันจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

- 1) หลักการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย
- 2) หลักการกระจายอำนาจ

- 3) หลักความมีอิสระในการบริหารจัดการตนเอง
- 4) หลักการเน้นเป้าหมายที่ผลงานและความรับผิดชอบ
- 5) หลักการสนองความต้องการของชุมชน
- 6) หลักของการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ

หลักการเหล่านี้เป็นไปตามแนวคิดของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management) ซึ่งเป็นแนวนโยบายที่กำหนดให้สถานศึกษาได้ใช้เป็นหลักปฏิบัติในปัจจุบัน

4. บทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษา

การบริหารจัดการให้สถานศึกษาบรรลุอุดมการณ์นั้นมิได้ขึ้นอยู่กับการทำงานของบุคลากรในสถานศึกษาเพียงฝ่ายเดียว แต่ขึ้นอยู่กับความร่วมมือกันของทุกฝ่าย ดังที่ พวงรัตน์ เกษรแพทย์ (2543 : 77-79) กล่าวถึงผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาว่า ประกอบด้วย คณะกรรมการการศึกษา ผู้บริหาร ครู อาจารย์ บุคลากรอื่น ๆ และชุมชน ซึ่งจะต้องกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละคนให้ชัดเจนและมีความสอดคล้องกับนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา ดังนี้

4.1 คณะกรรมการสถานศึกษา มีหน้าที่ในการกำหนดแนวทาง หรืออุดมการณ์ของสถานศึกษา โดยยึดหลักปฏิบัติในด้าน ให้ความเห็นชอบแผน รับทราบผลการดำเนินงาน กำหนดระเบียบ และข้อบังคับเพื่อใช้ในการพัฒนาสถานศึกษา และให้ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานตามแผน ซึ่ง ประกอบกุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์ (2545 : 15) กล่าวว่าคณะกรรมการฯ มีบทบาทในการกำกับ ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานการจัดการศึกษาของสถานศึกษา หรือมีหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ตามระเบียบกระทรวง ศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 ทั้งนี้ เกษม วัฒนชัย (2546 :39-40) ให้ความคิดเห็นว่า คณะกรรมการสถานศึกษามีควรมหาหน้าที่ถ่ายทอดเจตนารมณ์ของเจ้าของสถานศึกษาออกมาเป็นเป้าหมายการบริหารจัดการแล้วมอบให้ฝ่ายบริหาร กำหนดนโยบายเชิงบริหารแก่ฝ่ายบริหาร นอกจากการสนับสนุนแล้วต้องติดตามประเมินผลการบริหารจัดการ กำหนดการทำงานของคณะกรรมการฯ รวมทั้ง รับผิดชอบต่อเจ้าของโรงเรียนและชุมชน

4.2 ผู้บริหารสถานศึกษา มีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกการศึกษา โดยอาจมีผู้ช่วยผู้บริหารที่ช่วยแบ่งเบาภาระบางประการ ต้องกำหนดหน้าที่ของครู ผู้ช่วยผู้บริหาร และบุคลากรอื่นแต่ละตำแหน่งต้องชัดเจนเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนของงาน ปฏิบัติงานตามกฎ ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ธรรมเนียม และประเพณีที่ดีงามที่ยึดถือสืบต่อกันมา ตลอดจนการให้ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานตามแผน องค์การยูเนสโก (2540 :189) สรุปไว้ว่า ผลการวิจัยส่วนใหญ่แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดว่าสถานศึกษานั้น ๆ จะสามารถดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ และผู้บริหารที่ดีจะสามารถสร้างการทำงานของหมู่คณะที่มีประสิทธิผล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 : (38)) สรุปไว้ว่า ผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา เป็นผู้รับผิดชอบในกิจการของสถานศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ งานบุคคล และบริหารทั่วไป และสนธิรัก เทพเรณู (2542) กล่าวว่า ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดทิศทางการทำงานของคณะกรรมการสถานศึกษาให้บรรลุตามเป้าหมาย ทั้งนี้ ประกอบ กุลเกลี้ยง และ สิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์ (2545 : 22-23) กล่าวถึงบทบาทสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ดังนี้

- 1) เป็นประธานคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและวิชาการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2) เป็นผู้บังคับบัญชาครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
- 3) บริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ และสถานศึกษา รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา
- 4) ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งควบคุม ดูแลบุคลากร การเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินของสถานศึกษา
- 5) เป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาของสถานศึกษาตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับ
- 6) จัดทำรายงานกิจการประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมของสถานศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
- 7) อนุมัติประกาศนียบัตรและวุฒิบัตรของสถานศึกษา
- 8) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งงานที่กระทรวงมอบหมาย

4.3 ครู อาจารย์ และบุคลากรอื่น ๆ มีหน้าที่ต้องรับทราบบทบาทหน้าที่ของตนที่กำหนดโดยฝ่ายบริหาร ครู อาจารย์ มีหน้าที่พัฒนาคุณภาพของนักเรียนให้ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา และบุคลากรมีหน้าที่สนับสนุนงานของครู อาจารย์ และฝ่ายบริหารที่ต้องทำหน้าที่ให้มีความสัมพันธ์สอดคล้องกันอย่างเหมาะสม

4.4 ชุมชน บทบาทของชุมชนจะมีส่วนสัมพันธ์กับการจัดการศึกษาของสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งชุมชนจะประกอบด้วยสถาบันต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้น ได้แก่ สมาคม ชมรม กลุ่มอาชีพ สถาบันศาสนา และอื่น ๆ ที่มีสมาชิกของชุมชนที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา การเตรียมที่จะกำหนดบทบาทหน้าที่ของชุมชนจะต้องพิจารณา ในด้านการสนับสนุนระหว่างสถานศึกษากับชุมชนอย่างชัดเจน การกำหนดให้ชุมชนสนับสนุนการเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นของนักเรียน บทบาทของผู้ปกครองให้มีส่วนต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียน การประชาสัมพันธ์ และประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา

การบริหารองค์การทางการศึกษาในปัจจุบันส่วนใหญ่จะใช้รูปแบบของคณะกรรมการ เช่น ในประเทศอังกฤษหากสถานศึกษาใดใช้แนวคิดการบริหารแบบโรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) ก็จะมีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่เชิงนโยบาย กรรมการที่ปรึกษา และกำกับการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการกำกับการบริหารจะมีความรับผิดชอบและอำนาจเต็มในการตัดสินใจ และบริหารหน่วยงานในความรับผิดชอบ ในประเทศสหรัฐอเมริกา คณะกรรมการสถานศึกษา ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการกลั่นกรองงานและให้คำปรึกษาแนะนำผู้บริหารเกี่ยวกับการบริหารงานสถานศึกษาในลักษณะที่เรียกว่า “Advisory Board” (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543 : (14)-(23)) นอกจากนี้ในหลายประเทศก็ใช้รูปแบบคณะกรรมการสถานศึกษาเช่นกัน

สำหรับประเทศไทยปัจจุบันนี้ หากพิจารณาตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 จะเห็นได้ว่าการใช้รูปแบบคณะกรรมการทุกระดับ ในส่วนของการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลางมีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษามีส่วนราชการที่เป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็จะอยู่ในรูปคณะกรรมการเช่นกัน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546ข : 3-23) ซึ่งจะเห็นได้ว่าการบริหารจัดการจะอยู่ในรูปคณะกรรมการทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น แต่สำหรับการวิจัยในครั้งนี้มุ่งเน้นที่จะกล่าวถึงคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ความหมายของคณะกรรมการสถานศึกษา

คณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการสถานศึกษา ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นผู้แทนจากแหล่งต่าง ๆ ของชุมชน ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546ก : 23)

2. ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษา

รุ่ง แก้วแดง (2546 : 160) กล่าวว่า กรรมการโรงเรียนเริ่มมีขึ้นนับตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2464 มีการจัดตั้งโรงเรียนประชาบาลซึ่งมีการใช้ที่ดิน ทรัพยากรที่มาจากชุมชน การดำเนินการจึงขึ้นอยู่กับคณะกรรมการศึกษาของโรงเรียน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งหรือนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งจากคนในชุมชน มีอำนาจหน้าที่ในการเก็บภาษีบุคคลในชุมชนมาใช้ในโรงเรียน มีอำนาจเต็มในการบริหารบุคคล ทั้งการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่ง

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 123-124) ได้สรุปสาระสำคัญของกรรมการโรงเรียนว่า มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2464 ระบุว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะตั้งกรรมการศึกษาอันประกอบด้วยบุคคลที่สมควรและมีผู้แนะนำถือตักได้เมื่อได้รับมอบอำนาจจากอุปราช หรือสมุหเทศาภิบาลแล้ว หน้าที่ของกรรมการศึกษานั้นมีดังนี้

- 1) ในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนตั้ง ให้เป็นผู้ตรวจตราดูแลงบประมาณบัญชีเงินของโรงเรียนปีละครั้ง และตรวจสอบต่องว่าโรงเรียนได้จัดที่อยู่หรืออย่างไร
- 2) ในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่นายอำเภอตั้งให้เป็นผู้ช่วยนายอำเภอหรือแบ่งเบาหน้าที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของนายอำเภอ เมื่อได้รับคำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัดให้ดำเนินการดั่งนั้น

ต่อมามีการประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2464 แล้วตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478 ขึ้นมาใช้แทน และได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมความในพระราชบัญญัติประถมศึกษา แต่บทบัญญัติเกี่ยวกับกรรมการศึกษายังคงเดิม ดังระบุในมาตรา 38 ว่า เพื่อประโยชน์แก่การดำเนินการศึกษา ข้าหลวงประจำจังหวัดมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนกรรมการการศึกษาได้ตามที่เห็นสมควร มาตรา 38 กรรมการศึกษามีหน้าที่

- 1) รับผิดชอบหรือในการจัดและดำเนินการศึกษา
- 2) ตรวจตราดูแลงบประมาณ บัญชี และสอดคล้องความเป็นไปของโรงเรียนประชาบาลที่จัดตั้ง
- 3) ช่วยเหลือนายอำเภอในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่นายอำเภอจัดตั้ง

หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจ ทางราชการได้ยกเลิกเงินศึกษาพลี และให้การอุดหนุนโรงเรียนประชาบาลเพิ่มขึ้นจนถึงปี พ.ศ.2492 ได้มีการยกฐานะครูประชาบาลจากครูจ้างของโรงเรียนมาเป็นข้าราชการสังกัดกรมสามัญศึกษา สำหรับพระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับอื่น ๆ ที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลัง ก็ยังคงไว้บทบัญญัติเกี่ยวกับกรรมการศึกษาเช่นเดิม

เพ็ญจันทร์ ทวีประเสริฐ (2542 : 158) กล่าวว่า แนวนโยบายการศึกษาของรัฐในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2520 ประกาศใช้เมื่อ 30 มิถุนายน พ.ศ.2520 ข้อที่ 42 ระบุว่า สนับสนุนให้มีการสรรหาผู้ปกครองและตัวแทนประชาชนทั่วไปเข้าร่วมบริหารการศึกษาในท้องถิ่น โดยได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการในองค์คณะบุคคล เพื่อดูแลควบคุมนโยบายการบริหารการศึกษาในระดับต่ำกว่าอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาของชาติ และความต้องการอันจำเป็นของท้องถิ่น

ต่อมาได้มีการโอนงานการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรมสามัญศึกษา มาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2523 และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการประถมศึกษา พ.ศ.2523 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติในคราวประชุมครั้งที่ 14/2524 เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2524 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ออกระเบียบว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษา

ประจำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2525 โดยได้กำหนดเรื่องเกี่ยวกับกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ไว้ในข้อ 3 ถึงข้อ 12 ดังนี้ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2543 : 124-127)

ข้อ 3 ให้มีคณะกรรมการประจำโรงเรียนประถมศึกษา โรงละอย่างน้อย 5 คน แต่ไม่เกิน 15 คน

ข้อ 4 ให้คณะกรรมการประจำโรงเรียนประถมศึกษา เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน และอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน และให้ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่หรือผู้อำนวยการ โรงเรียนประถมศึกษาแห่งนั้นเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยตำแหน่ง

ข้อ 5 การได้มาซึ่งรายชื่อของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดให้ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่หรือผู้อำนวยการ โรงเรียนประชุมปรึกษาหารือกับ คณะครูในโรงเรียน แล้วเสนอรายชื่อผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ให้ประธานกรรมการประถมศึกษาอำเภอ หรือประธานกรรมการศึกษากิ่งอำเภอเป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง แล้วแต่กรณี สำหรับกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา กรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง

ข้อ 6 กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา จะต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

- 1) เป็นผู้สนใจการศึกษา
- 2) เป็นผู้มีความประพฤติดี

ข้อ 7 กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ควรเลือกจากบุคคลต่อไปนี้

- 1) กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านที่โรงเรียนตั้งอยู่
- 2) ผู้นำทางศาสนาของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่
- 3) ข้าราชการของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในท้องถิ่น เช่น ข้าราชการของกรมส่งเสริม

การเกษตรกรมการพัฒนาชุมชน กรมอนามัย กรมการปกครอง ฯลฯ

4) ประธานกรรมการศึกษาของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ในกรณีที่โรงเรียน ตั้งอยู่ในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง

- 5) ข้าราชการบำนาญที่มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องถิ่น
- 6) ผู้ปกครองนักเรียน
- 7) ศิษย์เก่าของโรงเรียน
- 8) ประชาชนในท้องถิ่น

ข้อ 8 บุคคลหนึ่งจะเป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา เกินกว่า 3 โรงเรียนมิได้

ข้อ 9 ให้กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาที่มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจจะได้รับแต่งตั้งใหม่อีกก็ได้ กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา จะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- 1) ตาย
- 2) ลาออก
- 3) เป็นบุคคลล้มละลาย
- 4) เป็นบุคคลไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ
- 5) ได้รับโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ลหุโทษ

6) คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ คณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ คณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี มีมติเป็นเอกฉันท์ให้ออก

ข้อ 10 ในกรณีที่กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาตำแหน่งใดว่างลง และมีวาระการดำรงตำแหน่งมากกว่าเก้าสิบวัน ให้ครูใหญ่ หรืออาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียนประถมศึกษาประชุมปรึกษากับครูในโรงเรียน แล้วเสนอชื่อผู้ที่ดำรงตำแหน่งแทน และให้ประธานกรรมการประถมศึกษาอำเภอ หรือประธานกรรมการประถมศึกษากิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้งแล้วแต่กรณี และให้ผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

ข้อ 11 คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนากิจกรรมการเรียนการสอนของโรงเรียน ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
- 2) แสวงหาความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงานและส่วนราชการ เพื่อพัฒนาโรงเรียน
- 3) เสนอแนะและประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หน่วยงานและส่วนราชการ เพื่อให้โรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการให้บริการแก่ชุมชน หน่วยงาน ส่วนราชการ และการพัฒนาท้องถิ่น

ข้อ 12 คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ควรจะประชุมอย่างน้อยภาคเรียนละหนึ่งครั้ง แล้วรายงานให้คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ หรือคณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอทราบแล้วแต่กรณี สำหรับโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ให้รายงานต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร การประชุมของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงถือว่าเป็นองค์ประชุม

รุ่ง แก้วแดง (2546 : 160-162) ยังกล่าวอีกว่า คณะกรรมการโรงเรียนมีบทบาทด้านการให้คำปรึกษา สะท้อนความต้องการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาการเรียนการสอนของผู้เรียน

ในปีพ.ศ.2525 ได้มีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา” แต่ต่อมาในปี พ.ศ.2539 ได้เปลี่ยนเป็น “คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา” สำหรับโรงเรียนมัธยมศึกษาไม่ปรากฏว่ามีคณะกรรมการการศึกษาของโรงเรียน การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขึ้นอยู่กับกรมในส่วนกลาง และผู้บริหารโรงเรียนเท่านั้น จนกระทั่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ประกาศใช้ กระทรวงศึกษาธิการ จึงได้มีการออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยเรื่อง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 และประกาศใช้กับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทุกแห่งทั่วประเทศ

3. หลักการ แนวคิดของการบริหาร และการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา

สถานศึกษาประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 2 ส่วน คือ คณะกรรมการสถานศึกษา และสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษากำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติโดยมีเจตนาเพื่อต้องการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไปให้องค์กรประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาให้สามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ชุมชน และท้องถิ่น และสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติด้วย ส่วนการบริหารงานในสถานศึกษาให้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2544 : 70) ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ อุทัย บุญประเสริฐ (อ้างถึงใน ไพฑูรย์ สินลารัตน์, 2543 : 202) ที่กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษาในรูปแบบคณะกรรมการ มีความมุ่งหวังที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้การจัดการศึกษาของชาติบรรลุผลตามความคาดหวังของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ความสำคัญของการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจ และร่วมคิดตาม โดยอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม การให้เกียรติ การเคารพ และการยอมรับในความคิดเห็น การตัดสินใจ ความรู้ความสามารถ และส่งเสริมขวัญกำลังใจซึ่งกันและกัน การบริหารโรงเรียนโดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาจะเป็นทั้งกรรมการบริหารและกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความรอบคอบในการบริหาร โรงเรียนที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพ

กมล สุคประเสริฐ และสุนทร สุนันท์ชัย (2541 : 158) เห็นว่าการบริหารจัดการสถานศึกษาให้มีความคล่องตัวในการบริหารคน บริหารเงิน และบริหารวิชาการ จะต้องมีการจัดการศึกษาที่มาจากประชาชนที่เข้มแข็งเข้าร่วมมือ ช่วยเหลือจึงจะทำให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบ กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์ (2545 : 7) กล่าวว่า หากมุ่งหวังประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลของการบริหาร โดยองค์คณะบุคคล ต้องใช้หลักการประชาธิปไตยเป็นหลักในการบริหาร ดังนี้

1) ต้องมีหลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับหรือกฎหมายต่าง ๆ เป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์คณะบุคคลเพื่อให้กิจกรรมการบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ล่วงเกินหรือละเมิดในสิทธิหรือภารกิจที่เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาหรือฝ่ายครูผู้ปฏิบัติ

2) ต้องมีความรับผิดชอบต่องค์คณะบุคคลและภารกิจที่ปฏิบัติเพราะการทำกิจกรรม และ

การใช้ดุลยพินิจ ต้องใช้การปรึกษาหารือ การพบปะหรือการประชุม หากคณะบุคคลไม่มีความรับผิดชอบ อาจทำให้กิจกรรมล่าช้าหรือปฏิบัติไม่ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

3) องค์กรคณะบุคคลต้องถือประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก เพราะองค์กรคณะบุคคลเป็นตัวแทนของ สาธารณะ ทุกฝ่ายคาดหวังในความเป็นกลางและการก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อส่วนรวมในทุกกิจกรรมที่บริหาร

4) มีความบริสุทธิ์ใจต่อภารกิจของหน่วยงานที่เป็นองค์กรคณะบุคคล ต้องไม่เข้าไปเพื่อแสวงหา อำนาจเพื่อผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพรรคพวก เพราะผลแห่งการบริหารที่ไม่บริสุทธิ์ใจจะก่อให้เกิด ความเสียหายต่อทุกคนโดยรวม และทำให้ระบบงานด้านต่าง ๆ ในสถานศึกษาเสียหายไปด้วย

เนื่องจากการบริหารโดยคณะกรรมการจะประกอบด้วยบุคคลที่มาจากตัวแทนของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา เป็นการบริหารที่ประยุกต์หลักการประชาธิปไตยมาใช้ซึ่งมีลักษณะสำคัญ ดังนี้ (ประกอบ กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิมบริบูรณ์, 2545 : 5)

1) การเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในสังคมเข้ามาบริหาร โดยผู้บริหารการศึกษาเป็นผู้ส่งเสริม สนับสนุนและไม่เข้าไปควบคุมหรือชี้นำ

2) การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการทุกคนมีเสรีภาพในการออกความคิดเห็นและตัดสินใจโดย อิสระ ภายใต้บทบาทที่กฎหมายกำหนด

3) การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการทุกคนมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นโดยเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นกรรมการตัวแทนของฝ่ายใด

4) การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการทุกคนได้ร่วมมือกันฉันท์มิตร มีความสามัคคีกลมเกลียว ไม่แบ่งเป็นฝ่ายในคณะกรรมการ

4. บทบาทหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยเรื่อง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543

4.1) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา

4.2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

4.3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

4.4) กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา

4.5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคน ในเขตบริการ ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน

4.6) ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถ พิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ

4.7) เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา

4.8) ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ

4.9) เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

4.10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อสาธารณชน

4.11) แต่งตั้งที่ปรึกษาและคณะกรรมการเพื่อการดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควร

4.12) ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น

กำหนดให้มีการประชุมคณะกรรมการอย่างน้อยภาคเรียนละสองครั้ง การดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยมีกรรมการเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการที่มีอยู่ในขณะนั้น และให้มีผู้แทนของนักเรียนเข้าร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของนักเรียนโดยตรง ให้รับฟังความคิดเห็นของนักเรียนประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการด้วย

ให้ผู้บริหารสถานศึกษารายงานผลการประชุมต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีการประชุม

5. สาระสำคัญตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546

5.1 จำนวนสถานศึกษาขนาดเล็ก ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนเก้าคน และสถานศึกษาขนาดใหญ่ ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวนสิบห้าคน ประกอบด้วย

- 1) ประธานกรรมการ
- 2) กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครอง จำนวนหนึ่งคน
- 3) กรรมการที่เป็นผู้แทนครู จำนวนหนึ่งคน
- 4) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวนหนึ่งคน

- 5) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งคน
- 6) กรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่า จำนวนหนึ่งคน
- 7) กรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาในพื้นที่จำนวนหนึ่งรูปหรือหนึ่งคนสำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก และจำนวนสองรูปหรือสองคนสำหรับสถานศึกษาขนาดใหญ่
- 8) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งคนสำหรับสถานศึกษาขนาดเล็กและจำนวนหกคนสำหรับสถานศึกษาขนาดใหญ่
- 9) ผู้อำนวยการ เป็นกรรมการและเลขานุการ

5.2 คุณสมบัติของกรรมการ

ประธานกรรมการและกรรมการตามข้อ 5.1 2) 3) 4) 5) 6) 7) และ 8) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- 1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
 - 2) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
 - 3) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
 - 4) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
 - 5) ไม่เป็นคู่สัญญากับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษานั้น ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใดมีลักษณะต้องห้ามตาม 5) ต้องออกจากความเป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามหรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เลิกประกอบกิจการหรือการใด ๆ อันมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวแล้วต่อผู้อำนวยการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง หากมิได้ดำเนินการดังกล่าวให้ถือว่าผู้นั้น ไม่เคยได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ
- กรรมการผู้แทนผู้ปกครองต้องเป็นผู้ปกครองตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น และไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษา ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น กรรมการผู้แทนต้องเป็นครู กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชนต้องไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษา ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น กรรมการผู้แทนศิษย์เก่าต้องเป็นผู้ที่เคยศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษานั้น และไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้าง ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องไม่เป็นกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเกินกว่าสามแห่งขึ้นไปในเวลาเดียวกัน และไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษาที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

5.3 วาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันมิได้

แนวคิดและหลักการของการบริหารที่มีประสิทธิภาพ

1. ความหมายของประสิทธิภาพ

เสนาะ ดิยาวี (2544 : 2) ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 31) และวัฒนา สุตรสุวรรณ (2521 อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2540 : 168) ให้ความหมายที่คล้ายคลึงกันสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การทำงานให้สำเร็จบรรลุผลตามที่ต้องการ โดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด หรือมีการสูญเปล่าแต่น้อย ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โทณะบุตร (2542 : 58) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การทำงานที่สำเร็จตามวัตถุประสงค์ เกิดความเรียบร้อย และเป็นທີ່พอใจของผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ชงชัย สันติวงษ์ (2541 : 30) กล่าวว่า ประสิทธิภาพคือ การเปรียบเทียบทรัพยากรที่ใช้ไปกับผลที่ได้จากการทำงานว่าดีขึ้นอย่างไร แลไหน ในขณะที่กำลังทำงานตามเป้าหมายขององค์การ ทั้งนี้ ชงชัย สันติวงษ์ อธิบายว่า รวมไปถึงความมีประสิทธิภาพสูง สามารถมีระบบการทำงาน สร้างสมทรัพยากรและความมั่งคั่ง เก็บไว้ภายในไว้เพื่อการขยายตัวต่อไป และเพื่อเอาไว้สำหรับรองรับสถานการณ์ที่อาจเกิดวิกฤติจากภายนอก

ชาญชัย อาจินสมอาจารย์ (2540 : 65) อธิบายว่า ประสิทธิภาพ คือ การทำให้เป้าหมายบรรลุผล โดยการลงทุนที่เหมาะสมของเวลา พลังงาน และค่าใช้จ่าย ประสิทธิภาพจะบรรลุผลเมื่อนำวิธีการใดวิธีการหนึ่งมาเปรียบเทียบกับวิธีอื่น ๆ ผลลัพธ์ที่ออกมาคือเป้าหมายที่มีคุณภาพบรรลุผล

ประสิทธิภาพเป็นการมุ่งเน้นที่ความสามารถในการดำเนินงาน หรือการประสมประสานใช้ทรัพยากรอันมีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด หรือสูญเสียประโยชน์น้อยที่สุด ซึ่งเกี่ยวข้องกับความสามารถของบุคคล หรืออาจกล่าวได้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถที่ทำให้งานเกิดความสำเร็จ ส่วนคำว่า “ประสิทธิผล” หมายถึง ผลสำเร็จ หรือผลที่เกิดขึ้นของงาน ประสิทธิผลของงานจะเกิดขึ้นได้นั้นต้องอาศัยประสิทธิภาพในการทำงาน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2546ก : 169)

ดังนั้นสรุปได้ว่า ความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานที่ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และงานประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

2. ลักษณะของทีมงาน และคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ

2.1 ทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

จากการประมวลแนวคิดเรื่องความมีประสิทธิภาพของทีมงานจากนักวิชาการประกอบด้วย เสนาะ ดิยาวี (2544 : 264-266) พวงรัตน์ เกษรแพทย์ (2543 : 166-172) ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ

(2545 : 364-366) และ ลิเคอร์ท (Likert, 1961 อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2544ก : 251) สรุปได้ว่า ลักษณะของทีมงานที่มีประสิทธิภาพจะเกิดจากปัจจัย 3 ประการ ดังนี้

1) ปัจจัยเกี่ยวกับตัวบุคคล ได้แก่ ความพอใจในงาน ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การสื่อสารที่ดีความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก การเปิดเผย ความขัดแย้ง การใช้อำนาจมีน้อย การคุกคามต่ำ และความมั่นคงในงานสูง

2) ปัจจัยเกี่ยวกับองค์การ ได้แก่ ความมั่นคงขององค์การและงาน การบริหารเน้นให้มีส่วนร่วม ระบบจูงใจเหมาะสม การตรวจสอบติดตาม และการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย

3) ปัจจัยเกี่ยวกับงาน ได้แก่ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางและแผนงานชัดเจน โครงการชัดเจนและเหมาะสม การใช้ทักษะและความเป็นผู้นำเหมาะสม งานมีความเป็นอิสระสูง ทีมงานมีคุณภาพและมีประสบการณ์ การแก้ปัญหาอาศัยความร่วมมือ เกื้อกูลกัน การแนะนำ การวิจารณ์ แสดงความคิดเห็น ให้ข้อมูล ตัดสินใจร่วมกัน การมีบรรยากาศของการช่วยเหลือกันและกันอย่างสร้างสรรค์

ส่วนผลงานของทีมงานที่มีประสิทธิภาพจะพิจารณาได้จากการสร้างสรรค์ความคิดใหม่ ๆ งานบรรลุเป้าหมาย มีการปรับตัวสูง มีการเปลี่ยนแปลงที่ดี ทีมงานมีความผูกพันสูง และผลงานสูงขึ้น

2.2 คณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ

สำหรับองค์การที่เป็นสถานศึกษานั้น มีการบริหารโดยคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จอาจแตกต่างไปจากองค์การทางธุรกิจ หรือองค์การโดยทั่วไป ดังที่ประกอบ กุลเกลี้ยง และ สิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์ (2545 : 35-39) กล่าวถึง ปัจจัยความสำเร็จของการบริหาร โดยคณะกรรมการสถานศึกษา ประกอบด้วยปัจจัย 3 ประการ คือ ปัจจัยภายในหน่วยงาน ปัจจัยภายนอกหน่วยงาน และปัจจัยด้านผู้บริหารดังนี้

1) ปัจจัยภายในหน่วยงาน หมายถึง สิ่งที่เกี่ยวข้องความสำเร็จของการบริหารโดยคณะกรรมการที่ขึ้นอยู่กับปริมาณความมีมากน้อยของสิ่งดังต่อไปนี้

1.1) ความเป็นประชาธิปไตยในการปฏิบัติงาน หมายถึง ระดับความรับผิดชอบ เสรีภาพ หรือความเป็นอิสระที่บุคลากรแต่ละคนมีหรือได้รับในการปฏิบัติหน้าที่

1.2) ความกล้าที่จะเสี่ยงเพื่อผลสำเร็จของงาน หมายถึง ระดับการสนับสนุนให้บุคลากรมีความกล้าที่จะเสี่ยง และแสวงหาความเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ

1.3) การประสานงาน หมายถึง ระดับการส่งเสริมประสานงานระหว่างหน่วยงานในองค์การ

1.4) การสนับสนุนทางการบริหาร หมายถึง ระดับการสนับสนุนของผู้บริหารด้านการสื่อสารที่ชัดเจน และการสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาในการปฏิบัติงาน

1.5) ทิศทาง หมายถึง ระดับการสนับสนุนขององค์การที่ช่วยสร้างความชัดเจนในเรื่องวัตถุประสงค์ และความคาดหวังทางการปฏิบัติที่มีต่อบุคลากร

1.6) การควบคุม หมายถึง ปริมาณของกฎระเบียบที่ใช้ควบคุมพฤติกรรมบุคลากรให้
 เป็นไปในทางที่ดี

1.7) ระบบการให้ผลตอบแทน หมายถึง ระดับของความสอดคล้องระหว่างการให้บำเหน็จ
 ความชอบกับผลงานของบุคลากร

1.8) ความอดทนต่อความขัดแย้ง หมายถึง ระดับของการสนับสนุนให้บุคลากรได้เปิดใจที่
 จะคุยเรื่องความขัดแย้งอย่างเปิดเผย ตรงไปตรงมา

1.9) กระสวน (Pattern) ของการสื่อสาร หมายถึง ระดับของความเข้มงวดที่มีต่อการ
 สื่อสารเป็นทางการตามสายการบังคับบัญชา ถ้ามีมากเกินไปจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร

2) ปัจจัยภายนอกหน่วยงาน หมายถึง สิ่งที่อยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์กร เมื่อเกิดขึ้นก็
 อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานทั้งในแง่บวกและลบ ที่อาจสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรค ปัจจัยภายนอกใน
 ด้านบวกหมายถึงสิ่งที่จะส่งผลดีในการบริหารของคณะกรรมการ มีดังนี้

2.1) นโยบาย หมายถึง ระดับคุณภาพของนโยบายที่หน่วยเหนือมอบหมายให้องค์การ
 ปฏิบัติ ถ้าเป็นนโยบายที่ดีก็จะส่งเสริมองค์การ

2.2) การมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง ถ้าชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมาก เช่น ร่วมให้ความ
 คิดเห็นในการทำงานของสถานศึกษา ร่วมเป็นกรรมการ ก็จะเป็นสิ่งสนับสนุนต่อการบริหารสถานศึกษา

2.3) การสนับสนุนจากชุมชน หมายถึง การช่วยเหลือทางด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์
 หรือแม้แต่ผู้เชี่ยวชาญ เช่น เข้ามาเป็นครูพิเศษ มาเป็นที่ปรึกษา เป็นต้น

2.4) สิ่งแวดล้อม หมายถึง สภาพแวดล้อมที่ตั้งของสถานศึกษาว่าทำให้เกิดบรรยากาศที่ดี
 ต่อการเรียนการสอนเพียงใด ถ้าสภาพแวดล้อมดีมีความสงบ ปลอดภัย สะอาด ร่มรื่นก็ย่อมที่จะเป็นสิ่งที่ส่งเสริม
 การจัดการศึกษาของสถานศึกษา

3) ปัจจัยด้านผู้บริหาร การบริหารโดยคณะกรรมการให้ประสบผลสำเร็จผู้บริหารควรมี
 แบบแผนภาวะผู้นำ ได้แก่ เน้นความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ มุ่งอนาคตและมีสายตากว้างไกล การ
 ทำงานเป็นกลุ่ม มีสัญชาตญาณในการเข้าใจปัญหาอย่างรวดเร็ว การแก้ปัญหาทั้งหมดอย่างเป็นระบบ
 ความรู้ด้านเทคนิค และนักวางแผนกลยุทธ์

2. ปัจจัยที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพขององค์กร

แฮริงตัน อีเมอร์สัน (Harrington Emerson, 1996 อ้างถึงใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ 2545 :
 45) กล่าวว่า การทำงานที่มีประสิทธิภาพเป็นเน้นการจัดสรรทรัพยากร ขจัดความสูญเปล่า ให้ความสำคัญที่
 โครงสร้างและเป้าหมายขององค์กร ซึ่งได้กำหนดหลักประสิทธิภาพไว้ 12 ประการ ดังนี้

- 1) การกำหนดจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน
- 2) การใช้หลักเหตุผล
- 3) การให้คำแนะนำที่ดี
- 4) ความมีวินัย
- 5) ความยุติธรรม
- 6) ข้อมูลที่เชื่อถือได้ เป็นปัจจุบัน ถูกต้อง และแน่นอน
- 7) ความรวดเร็ว จับใจ
- 8) การกำหนดเวลา
- 9) มาตรฐานในการปฏิบัติ
- 10) มาตรฐานของคำสั่งในการปฏิบัติงาน
- 11) มาตรฐานด้านการรักษาสภาพแวดล้อม
- 12) การให้รางวัล

สเตียร์ส (Steers, 1977 อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2540 : 196-198) กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์กรจะต้องอาศัยปัจจัยสำคัญ คือ ลักษณะขององค์กร สภาพแวดล้อม บุคคล และนโยบายและการปฏิบัติ ส่วน เอกซ์ กีสูซพันธ์ (2538 : 324-326) กล่าวว่าประสิทธิภาพขององค์กรขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมองค์กร ระบบงาน เทคโนโลยี และบุคคล จากการประมวลแนวคิดประสิทธิภาพขององค์กรจึงเกี่ยวกับองค์ประกอบ 4 ประการ ดังนี้

- 1) ลักษณะขององค์กร หมายถึง ลักษณะของโครงสร้างองค์กร และความสัมพันธ์ระหว่างสายงานการบังคับบัญชาตามบทบาทหน้าที่ ตัวบุคคลในองค์กร และขนาดขององค์กร ซึ่งอาศัยองค์ประกอบสำคัญ คือ การกระจายอำนาจ (Decentralization) ความชำนาญเฉพาะทาง (Specialization) ความเป็นทางการ (Formalization) ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control) และ ขนาดขององค์กร (Organization Size) ทั้งนี้ เอกซ์ กีสูซพันธ์ (2538 : 324) กล่าวว่า ต้องให้ความสำคัญกับระบบงาน (System) และใช้หลักการมีส่วนร่วมในการบริหาร ซึ่งจะได้ความคิดที่หลากหลาย เช่น ระบบข้อเสนอแนะ (Suggestion System) ระบบคิวซี (QC Circles) TQM (Total Quality Management) เป็นต้น

- 2) ลักษณะของสภาพแวดล้อม

- 2.1) สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ได้แก่ ความสลับซับซ้อนความมั่นคง และความไม่แน่นอน เช่น สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นต้น

- 2.2) สภาพแวดล้อมภายในองค์กร หมายถึง บรรยากาศองค์กร วัฒนธรรมองค์กร (Corporate Culture) ที่ช่วยหล่อหลอมจิตใจความรู้สึกนึกคิด และพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรให้กระตือรือร้นที่จะพัฒนา หรือปรับปรุงงานของตนให้ดีขึ้นอยู่กับความก้าวหน้าในหน้าที่ของบุคคลขึ้น

อยู่กับผลงาน ความสามารถ และการทุ่มเทให้กับหน่วยงาน รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีซึ่งจะช่วยให้การทำงานความรวดเร็ว ถูกต้อง และช่วยลดกำลังคน

3) ลักษณะของบุคคลในองค์การ พฤติกรรมของบุคคลในองค์การมีผลกระทบหรือมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานอันจะนำไปสู่ความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์การ องค์การจะต้องได้รับการตอบสนองจากคนในองค์การ ซึ่งมีพฤติกรรม 3 ประการ ที่สำคัญ คือ

3.1) ความสามารถในการสรรหาและรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรบุคคล โดยจัดระบบรางวัลตอบแทนให้เหมาะสมกับผลงาน และสนองตอบความต้องการของบุคคล ตลอดจนความก้าวหน้าในอาชีพ

3.2) ความสามารถที่จะทำให้บุคลากรขององค์การปฏิบัติงานตามบทบาทงานของตนที่รับผิดชอบอย่างเต็มใจ

3.3) การสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการทำงานของบุคลากร

ทั้งนี้ เอกซัย กีสูขพันธ์ (2538 : 324) กล่าวว่าบุคคลเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญมากที่สุดทั้งตำแหน่งผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ ผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำ (Leadership) ที่มีอิทธิพลต่อความคิดและการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา การมีมนุษยสัมพันธ์ เทคนิคการจูงใจ และความคิดสร้างสรรค์ล้วนเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของผู้บริหาร ส่วนผู้ปฏิบัติงานต้องเป็นผู้ที่มีทัศนคติที่ดีต่อองค์การ ผู้บริหาร และต่อผู้ร่วมงาน ซึ่งควรได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถเสมอ และได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น ต้องเป็นผู้ซื่อสัตย์ มีความพร้อมในการปฏิบัติงานอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ดี เป็นต้น

4) ลักษณะของนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้ฝ่ายบริหารสามารถบรรลุผลถึงเป้าหมายที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน การจัดหาและการใช้ทรัพยากร การสร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน กระบวนการ ติดต่อสื่อสาร ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ การปรับตัวขององค์การ และการริเริ่มสร้างสรรค์

สมยศ นาวิการ (2545 : 129-130) กล่าวว่าสิ่งที่จะกำหนดความมีประสิทธิภาพขององค์การมีตัวแปรผัน 3 ประการ คือ สาเหตุ สอดแทรก และผลผลิตที่มีประโยชน์ในการพิจารณาถึงความมีประสิทธิภาพ

1) ตัวแปรผันสาเหตุ คือ สิ่งที่มีอิทธิพลต่อทางเลือกต่าง ๆ ของการพัฒนาภายในองค์การและความสำเร็จขององค์การ ซึ่งเป็นตัวแปรอิสระที่สามารถเปลี่ยนแปลงโดยองค์การและฝ่ายบริหาร เช่น กลยุทธ์ความเป็นผู้นำ ทักษะและพฤติกรรมการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร นโยบาย และโครงสร้างขององค์การ เป็นต้น

2) ตัวแปรผันสอดแทรก คือ ตัวแปรที่แสดงให้เห็นสถานะที่เป็นอยู่ในขณะนี้ขององค์การ โดยสะท้อนให้เห็นจากความผูกพันต่อเป้าหมาย แรงจูงใจ กำลังใจของสมาชิก ทักษะในการเป็นผู้นำ การติดต่อสื่อสาร การยุติความขัดแย้ง การตัดสินใจ และการแก้ปัญหา

3) ตัวแปรผันผลผลิต คือ ตัวแปรผันไม่มีอิสระที่สะท้อนให้เห็น โดยความสำเร็จขององค์การ ในการประเมินความมีประสิทธิภาพของผู้บริหารมากกว่า 90 เปอร์เซ็นต์ จะพิจารณาถึงตัวแปรผันผลผลิต เพียงอย่างเดียวเท่านั้น

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา

ความสำเร็จในการปฏิบัติงานขึ้นอยู่กับความพร้อมและความสามารถในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ความสำเร็จและประสิทธิภาพขององค์การนั้นอาจพูดได้ว่าเป็นเรื่องเดียวกัน เพราะองค์การที่ไร้ประสิทธิภาพคงจะทำงานให้สำเร็จได้ยาก การวัดประสิทธิภาพหรือโอกาสของความสำเร็จนั้นจะวัดจากการบรรลุเป้าหมาย ที่ต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ การฝึกอบรม ประสบการณ์ ความผูกพัน ความรู้สึก ซึ่งมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพขององค์การ (Katz & Kahn, 1978 : 226 อ้างถึงใน ประกอบ กุลเกลี้ยง และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์, 2545 : 33) สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ได้มุ่งพิจารณาถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา และในความสำเร็จจะมีปัจจัยต่าง ๆ มาเกี่ยวข้องอัน ได้แก่ ความเป็นองค์คณะบุคคลของคณะกรรมการ สภาพของสถานศึกษาซึ่งเป็นองค์การที่คณะกรรมการเข้าไปสนับสนุน กำกับและส่งเสริม และสภาพแวดล้อมของชุมชนในฐานะผู้รับบริการและมีหน้าที่เข้ามามีส่วนร่วม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้กำหนดปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาไว้ 3 ด้าน ใหญ่ ๆ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ปัจจัยด้านคณะกรรมการ

คณะกรรมการสถานศึกษา คือ กลุ่มบุคคลที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการตามกฎหมาย ซึ่งแต่ละคนเป็นตัวแทนจากฝ่ายต่าง ๆ ของชุมชน มีความแตกต่างกันทั้งด้านความรู้ คุณวุฒิ ประสบการณ์ หน้าที่ การงาน และอีกหลายประการ ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีภาระหน้าที่ที่จะต้องทำร่วมกัน ดังนั้น การที่คณะกรรมการปฏิบัติงานร่วมกันให้บรรลุจุดมุ่งหมายและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลาย ๆ ประการมาสนับสนุนดังจะกล่าวต่อไปนี้

1.1 การได้รับการยอมรับนับถือจากบุคคลรอบข้าง

จากการประชุมเชิงปฏิบัติการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ระหว่างวันที่ 12-13 มีนาคม 2546 มีข้อเสนอจากที่ประชุมประการหนึ่งคือ อยากให้มีคำตอบแทนต่อคณะกรรมการซึ่งไม่ใช่เป็นเพียงตัวเงิน แต่ต้องการการยอมรับจากสังคม เพราะมีข้าราชการ บำนาญ หรือข้าราชการที่เกษียณอายุแล้ว ไม่ได้มีภาระกิจ แต่อยากจะทำประโยชน์ให้กับสังคม สิ่งตอบแทนที่บุคคลกลุ่มนี้ต้องการจึงเป็นการยกย่อง ยอมรับนับถือก็เพียงพอ รวมทั้งเห็นความสำคัญของกรรมการฯ และให้โอกาสเข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษา (รุ่ง แก้วแดง, 2546 : 167) ข้อเสนอดังกล่าวสอดคล้องกับ ระวัง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 112) ที่กล่าวว่า การยอมรับนับถือ เป็นการจูงใจให้บุคคลทำงาน

ที่เกิดจากการยกย่องชมเชย การให้เกียรติ ให้กำลังใจในสิ่งที่ได้กระทำความดีต่าง ๆ ทั้งนี้ ความรู้สึกที่ได้รับจากการยอมรับนับถือ เป็นปัจจัยที่สร้างความพอใจ (Satisfier Factor) ในการทำงาน ตามหลักทฤษฎีสองปัจจัย (Two Factor Theory) ของ เฟรดเดอริก เฮอซเบิร์ก (Frederick Herzberg) ที่อธิบายไว้ว่า หากองค์กรเห็นความสำคัญของผู้ปฏิบัติงาน แล้วให้เกียรติ ให้ความสำคัญ ก็จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกที่ได้รับ การยอมรับ (เสนาะ ดิยาวี, 2544 : 215-216) และจะเป็นสิ่งจูงใจให้เขาทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีผลต่อความพึงพอใจในงานที่ทำ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2544ก : 146)

คณะกรรมการสถานศึกษา มีกรรมการแต่ละคนที่เป็นผู้อาสาเข้ามาทำงานเพื่อส่วนรวมและในทางปฏิบัติก็ไม่มีสิ่งตอบแทนที่เป็นเงิน ดังนั้น หากบุคลากรในสถานศึกษา ผู้ปกครอง ประชาชนในชุมชน และบุคคลทั่วไป ตลอดจนองค์กรต่าง ๆ ให้การยกย่อง เชิดชูเกียรติ ให้ความสำคัญ หรือให้การยอมรับนับถือต่อคณะกรรมการแล้ว ย่อมเป็นการสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้กับเขาเหล่านั้นและจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

1.2 ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของคณะกรรมการ

เกษม วัฒนชัย (2546 : 24) ให้ความหมายว่า ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง การได้รับมอบหมายหรือได้รับการคาดหวังว่าจะกระทำหรือดูแลสิ่งนั้นสิ่งนี้ เสนาะ ดิยาวี (2544 : 36) กล่าวว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง ภาระที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือหลาย ๆ สิ่ง และ ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 278) กล่าวว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง ข้อผูกพันของผู้ได้บังคับบัญชาที่มีต่อผู้บังคับบัญชาจากการที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง ข้อผูกพันอันเป็นภาระที่มีต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 28-29) กล่าวถึง ความรับผิดชอบของผู้บริหารไว้ 4 ประการ คือ ความรับผิดชอบต่อตัวเอง ความรับผิดชอบต่อผู้ได้บังคับบัญชา ความรับผิดชอบผู้บังคับบัญชา และความรับผิดชอบต่อองค์กร ซึ่งต้องยึดถือคุณธรรมเรื่องความซื่อสัตย์เป็นสำคัญ ทั้งนี้ เสนาะ ดิยาวี (2544 : 36) อธิบายว่า ความรับผิดชอบของเรามีตั้งแต่แคบสุดไปสู่ว่างที่สุด เช่น คนต้องรับผิดชอบต่อตัวเอง ต่อคนในครอบครัว ต่อเพื่อนบ้าน ต่อคนในองค์กรที่ทำงานอยู่ ต่อสังคมที่ตัวเองอาศัย ต่อประเทศชาติ และต่อโลก ความรับผิดชอบของคนจะมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับหน้าที่การงานที่ทำอยู่ และจิตสำนึกของคนคนนั้น

ดังนั้น ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาจึงเป็นข้อผูกพันในภาระที่จะต้องกระทำให้บรรลุจุดมุ่งหมาย และเป็นความรับผิดชอบที่ยิ่งใหญ่ต่อชุมชน สังคม และประเทศชาติ ดังที่เกษม วัฒนชัย (2546 : 41-42) สรุปถึงความรับผิดชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาไว้ดังนี้

1) ความรับผิดชอบต่อเจ้าของสถานศึกษา หมายถึง รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเอกชนแล้วแต่กรณี

2) ความรับผิดชอบต่อกฎหมายและจารีตประเพณีอันดีงาม หมายถึง การที่คณะกรรมการสถานศึกษามีหน้าที่ดูแลการบริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย และจารีตประเพณี

3) ความรับผิดชอบต่อชุมชน ได้แก่ สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชนให้ได้

4) ความรับผิดชอบต่อมาตรฐานทางจริยธรรม คือ กรรมการต้องมีจริยธรรมสูงเพียงพอ หมายความว่า รับผิดชอบต่อภารกิจต่าง ๆ ไม่แสวงหาประโยชน์ เป็นต้น

ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงาน และสังคมมีความคาดหวังให้คณะกรรมการมีความรับผิดชอบสูงเพื่อประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับนักเรียนอย่างแท้จริง

1.3 ความพอใจในการทำงานของคณะกรรมการ

ความพอใจในการทำงาน (Job Satisfaction) หมายถึง ระดับความรู้สึกที่เกิดขึ้นของผู้ปฏิบัติงานในทางบวกหรือทางลบต่องาน (เสนาะ ดิยาว, 2544 : 228) ซึ่ง แคมป์เบลล์ (Campbell, 1977 อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2544ก : 184) กล่าวว่าไว้สอดคล้องกันว่า เป็นความรู้สึกที่บุคคลมีต่อบทบาทหรืองานของตนในองค์การ กับผลตอบแทนที่จะได้รับ และ เอกซ์ กี่สุขพันธ์ (2538 : 129-130) กล่าวว่า สิ่งที่ทำให้คนอยากทำงาน ได้แก่ สวัสดิการที่ดี สภาพแวดล้อมที่ดี เพื่อนร่วมงานดี งานไม่น่าเบื่อ มีความก้าวหน้า มีหน้ามีตาในสังคม ผลตอบแทนเป็นที่น่าพอใจ อุปกรณ์ในการทำงานครบ เป็นต้น ทั้งนี้เสนาะ ดิยาว (2544 : 228) กล่าวถึง ปัจจัยที่ทำให้คนเกิดความพอใจในการทำงานไว้ดังนี้

1) ลักษณะงานที่ทำ ระวัง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 136) กล่าวว่า ลักษณะงานต้องเป็นงานที่ท้าทายความสามารถ ความยากง่ายเหมาะสมกับความสามารถ จำนวนหรือปริมาณงานเหมาะสม ผู้ทำสามารถควบคุมกระบวนการได้ และทำแล้วก่อให้เกิดความรู้ใหม่ ๆ

2) สภาพการทำงาน เป็นสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย ทำให้มีความรู้สึกสะดวกสบายแล้วส่งผลต่อความพึงพอใจ ได้แก่ สภาพห้อง อากาศถ่ายเท แสงสว่าง เสียงเหมาะสม อุณหภูมิ เครื่องมือเครื่องใช้ สถานที่ทำงาน หรือปัจจัยด้านวัตถุอื่น ๆ เป็นต้น

3) ค่าจ้างหรือระบบค่าตอบแทน เป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงความคุ้มค่าของผู้ปฏิบัติงาน จ่ายค่าแรงเป็นธรรมเท่าเทียม และตรงตามกำหนดเวลา

4) นโยบายและการบริหารขององค์การ ซึ่งเป็นเรื่องของระบบงาน กฎเกณฑ์ในการทำงาน และสายการบังคับบัญชา

5) ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน เป็นสิ่งที่ทำให้คนเกิดความพอใจที่เกิดจากความต้องการทางสังคม ได้แก่ พร้อมที่จะช่วยเหลือกัน มีความเป็นมิตรต่อกัน และมีสภาพสังคมที่ดีในการร่วมงานกัน

6) ความก้าวหน้าทั้งในงานและตำแหน่ง การพัฒนาทางความรู้ ความชำนาญในการทำงาน

ที่กล่าวมาเป็นความพอใจในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานโดยทั่ว ๆ ไป และเมื่อพิจารณาถึงคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งเข้ามาทำงานในองค์กรสาธารณะที่ไม่แสวงหากำไร เป้าหมายเพื่อทำให้สถานศึกษาสามารถสนองความต้องการของชุมชนและเป็นไปตามนโยบายแห่งรัฐ เกษม วัฒนชัย (2546 : 39) กล่าวว่า คณะกรรมการสถานศึกษาอยู่ในฐานะฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ผู้ที่เข้ามาเป็นกรรมการก็เป็นตัวแทนจากฝ่ายต่างๆ ของชุมชน ที่อาสาและเสียสละเข้ามาทำงาน อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการย่อมมีความรู้สึกความพอใจหรือไม่พอใจต่อการทำงานเช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานในองค์กรอื่น ๆ ทั่วไป อันเนื่องมาจากองค์ประกอบด้านกายภาพ เช่น ความพร้อมของสถานที่ บรรยากาศที่ดีของการประชุม ระเบียบข้อบังคับที่เอื้อต่อการทำงาน ความเหมาะสมของหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนร่วมงาน เป็นต้น เหล่านี้ล้วนแล้วแต่สร้างความพอใจในการทำงาน ดังนั้น หากคณะกรรมการฯ มีความพอใจในการทำงานก็จะส่งผลให้เกิดความเต็มใจ การเสียสละ และทุ่มเทกำลังความสามารถเพื่อทำให้งานนั้นสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 ความชัดเจนของเป้าหมายและนโยบายของคณะกรรมการ

เป้าหมาย หมายถึง สภาพหรือผลที่ได้วางแผนไว้เพื่อให้บรรลุผล (นิตยา เงินประเสริฐศรี, 2541 : 11) ชาญชัย อาจินสมาจาร (2540 : 81) และระวีง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 149) ให้ความหมายไว้คล้ายกันสรุปได้ว่า เป้าหมาย หมายถึง รายละเอียดของวัตถุประสงค์ที่แสดงออกมาให้เห็นถึงความตั้งใจ วิโรจน์ สารรัตน์ (2542 : 36) และกรมสามัญศึกษา (ม.ป.ป. : 72) ให้ความหมายไว้สอดคล้องกันว่า เป้าหมาย หมายถึง ผลลัพธ์สุดท้ายที่องค์การต้องการให้บรรลุ หรือความคาดหวังสำคัญที่ต้องการให้เกิดขึ้น ทั้งนี้ นิตยา เงินประเสริฐศรี กล่าวว่าขยายความว่า เป้าหมายที่กำหนดขึ้นจะบอกลักษณะ 3 ประการ คือ ความมุ่งมาดปรารถนา (Intention) อนาคต (Future) และการกระทำ (Action) ส่วนคำว่า “วางแผนไว้แล้ว” หมายถึง ความมุ่งมาดปรารถนาที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของเป้าหมาย

ระวีง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 108) กล่าวว่า การมีเป้าหมายชัดเจน (Goal Setting) จะช่วยทำให้ทำงานได้สะดวก เพราะทุกคนรู้จุดมุ่งหมายปลายทางที่แน่นอน และหากเกิดข้อสงสัยก็สามารถปรึกษาหารือกันได้ และการมีเป้าหมายชัดเจนจะเป็นการทำทลายความสามารถของคน แคมป์เบลล์ (Campbell, 1977 อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2544ก : 184) กล่าวว่า การที่สมาชิกมีเป้าหมายและเป็นที่ยอมรับร่วมกันจะส่งผลต่อความสำเร็จขององค์การ ทั้งนี้ ระวีง เนตรโพธิ์แก้ว เสนอแนะว่า เป้าหมายที่ดีต้องเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร มีความชัดเจนและเข้าใจง่าย ทำทลาย ทำให้สำเร็จได้ และสามารถวัดได้ในรูปของเวลา ปริมาณ และคุณภาพ

สำหรับเป้าหมายในที่นี้หมายถึง เป้าหมายในการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการที่กำหนดขึ้น เพราะการที่บุคคลจะกระทำให้สำเร็จได้ก็ตามย่อมจะต้องมีการกำหนดเป้าหมาย หากไม่มีการกำหนดก็ไม่รู้ว่า จะดำเนินไปในทิศทางใด ดังที่ เกษม วัฒนชัย (2546 : 39) กล่าวถึงการกำหนดเป้าหมายของคณะกรรมการฯ

ว่าเป็นการกำหนดเป้าหมายการบริหารจัดการเพื่อสนองตอบเจตนารมณ์ของเจ้าของสถานศึกษา ซึ่งอาจหมายถึง รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือชุมชน เช่น รัฐบาลมีนโยบายทางการศึกษาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทุก 5 ปี คณะกรรมการฯ ก็นำนโยบายนั้นมากำหนดเป็นเป้าหมายของการบริหาร

นโยบาย หมายถึง ข้อความทั่วไปซึ่งใช้สำหรับเป็นเครื่องมือนำทางสำหรับการบริหารงานต่าง ๆ (ธงชัย สันติวงษ์, 2543 : 53) นโยบาย หมายถึง สิ่งที่กำหนดขึ้นว่าจะต้องกระทำหรือไม่กระทำเพื่อจะได้บรรลุความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2529 : 52-53) ส่วน วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 39) กล่าวว่า นโยบายเป็นแนวทางการปฏิบัติงานอย่างกว้าง ๆ ที่คาดหวังให้สมาชิกในองค์กรปฏิบัติ เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร จากความหมายที่นักวิชาการให้ไว้พอจะสรุปลักษณะของนโยบายได้ดังนี้

1) นโยบายเป็นหลักการ แนวทาง หรือกลวิธีการดำเนินงานเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

2) นโยบายอาจเป็นหลักการกว้าง ๆ หรืออาจเป็นแนวทางการดำเนินงานที่มีรายละเอียดประกอบในรูปของแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม

3) มีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์

4) เป็นการพูดออกมาหรือการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร

5) มีความสำคัญในฐานะเป็นเครื่องมือในการบริหารและการวางแผน

ดังนั้น นโยบายของคณะกรรมการฯ จึงหมายถึง ข้อกำหนดที่เป็นหลักการ แนวทาง หรือกลวิธีการดำเนินงานเพื่อการบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ เกษม วัฒนชัย (2546 : 39) กล่าวว่า นโยบายของคณะกรรมการฯ เป็นนโยบายเชิงบริหารที่จะใช้เป็นกรอบหรือเป็นแนวทางในการดำเนินงาน เช่น คณะกรรมการสถานศึกษามีนโยบายว่าห้ามเก็บเงินได้โตะในการรับนักเรียน หรือนโยบายที่เกี่ยวกับการทำงานของคณะกรรมการฯ เช่น เรื่องการประชุม จริยธรรมของกรรมการ ระเบียบหรือข้อกำหนดในการปกครองตนเอง เป็นต้น

จึงสรุปได้ว่า เป้าหมายและนโยบายของคณะกรรมการฯ มีความสำคัญในการปฏิบัติงาน หากไม่มีการกำหนดหรือกำหนดไว้ไม่ชัดเจน ก็อาจจะเป็นอุปสรรคในการทำงานและจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้

1.5 ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในคณะกรรมการ

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 123-124) กล่าวว่า สมาชิกกลุ่มจะมีบทบาท 3 ประการ คือ บทบาทในการทำงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่ม บทบาทการมุ่งตนเอง และบทบาทในการธำรงรักษากลุ่ม ซึ่งบทบาทประการหลังนี้มีได้มุ่งไปทำงานโดยตรง แต่มุ่งให้เกิดความเป็นเอกภาพของกลุ่ม กระตุ้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในทางบวก และพัฒนาความสามารถสมาชิกให้ทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ลิเคอร์ท (Likert, 1961 อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2544ก : 251) ได้ให้พรศนะว่า ความสัมพันธ์อันดีในการทำงานระหว่างสมาชิกของกลุ่มจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานสอดคล้องกับ พวงรัตน์ เกษรแพทย์ (2543 : 170) ที่กล่าวว่า ลักษณะของทีมงานที่มีประสิทธิภาพนั้นความสัมพันธ์ของสมาชิกในทีมงานเป็นไปด้วยดี ซึ่งหมายถึง มีความสามัคคีกัน ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และการเข้ากันได้ดีระหว่างสมาชิก ซึ่งจะส่งผลให้การทำงานร่วมกันประสบผลสำเร็จ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของแคมป์เบลล์ (Campbell, 1977 อ้างถึงในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2544ก : 184) ที่กล่าวไว้ว่า ความขัดแย้งหรือความสามัคคีล้วนจะมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร

ดังนั้น กล่าวได้ว่าคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่มาทำงานร่วมกัน หากกรรมการที่เป็นสมาชิกกลุ่มมีความสัมพันธ์อันดีต่อกันก็จะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงาน และในทางกลับกันหากกรรมการขัดแย้งกัน ไม่ยอมรับกัน หรือเข้ากันไม่ได้ ความสามัคคีก็ไม่เกิดและโอกาสที่จะทำงานให้สำเร็จผลเป็นไปได้ยาก

2. ปัจจัยด้านสภาพของสถานศึกษา

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการฯ แต่ฝ่ายเดียว แต่ขึ้นอยู่กับฝ่ายที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาโดยตรงหรือฝ่ายปฏิบัติ กล่าวคือ สถานศึกษา ซึ่งเป็นองค์การที่มีการบริหารจัดการ มีภาระหน้าที่ มีวัตถุประสงค์ ทรัพยากร และทรัพยากรบุคคล และการดำเนินงานภายในสถานศึกษานั้นจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ เช่นกัน ประกอบด้วยประเด็นต่าง ๆ ที่จะศึกษา ดังนี้

2.1 ความชัดเจนของเป้าหมาย นโยบาย และแผนงานของสถานศึกษา

ดังได้กล่าวไว้แล้วในปัจจัยข้อ 1.4 ถึงความหมายและความสำคัญของ เป้าหมาย และนโยบาย ส่วนคำว่า “แผนงาน” ประชุม รอดประเสริฐ (2545 : 4) เรียกว่า “โครงการ” ซึ่งในภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Project” และ “Program” หมายถึง ระบบการปฏิบัติงานที่ประกอบด้วยกิจกรรมและรายละเอียดต่าง ๆ ของการดำเนินงานในให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 39) กล่าวว่าไว้สอดคล้องกันว่าแผนงานต่าง ๆ จะเชื่อมโยงชุดของกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกันเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมาย

ทั้งนี้ ประชุม รอดประเสริฐ สรุปว่า โครงการเป็นแผนงานที่จัดทำขึ้นอย่างเป็นระบบ โดยประกอบขึ้นด้วยกิจกรรมย่อย ๆ มีการใช้ทรัพยากรในการดำเนินงาน และคาดหวังที่จะได้ผลตอบแทนอย่างคุ้มค่า มีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุด มีบุคคลรับผิดชอบ และจะต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 52-53) กล่าวว่า นโยบาย (Policy) จะมีความสัมพันธ์กับความ มุ่งหมาย (Purpose) วัตถุประสงค์ (Objective) และจะเชื่อมโยงกับการวางแผน (Planning) การกำหนดโครงการ (Program) กล่าวคือ ในการบริหารองค์การ ก่อนอื่นองค์การจะต้องมีเป้าหมาย (Goal) ว่า

ต้องการอะไร ซึ่งเป็นการคาดการณ์เพื่อแสดงความต้องการ และจำเป็นที่จะต้องกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยที่มีความเฉพาะเจาะจงที่เรียกว่า วัตถุประสงค์ แสดงออกให้เห็นจุดหมายของกิจกรรมที่ลักษณะชัดเจนขึ้น และสะท้อนให้ผลงานที่คาดหมายว่าจะให้เกิด จากนั้นจึงต้องมีการกำหนดนโยบายและวางแผนเพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์

สถานศึกษาในฐานะองค์การทางการศึกษาก็เช่นเดียวกัน ต้องมีการกำหนดเป้าหมาย และนโยบาย ที่เขียนไว้ปรากฏในรูปของวิสัยทัศน์ พันธกิจ หรือในแผนกลยุทธ์ ธรรมนูญโรงเรียน หรือแม่กระทั่งแผนงาน โครงการต่าง ๆ ดังที่ เกษม วัฒนชัย (2546 : 30) แสดงความคิดเห็นไว้ว่า เป้าหมายหลักของสถานศึกษาอาจเหมือนกัน คือ มุ่งให้เด็กนักเรียนจบการศึกษาทุกคน แต่บางที่อาจมีการตั้งเป้าหมายย่อยอีก เช่น ให้เด็กนักเรียนที่จบออกไปอย่างมีคุณภาพและมีงานทำ เป็นต้น เมื่อมีเป้าหมายแล้วสถานศึกษาก็นำมากำหนดเป็นนโยบายว่าจะพัฒนา การเรียนการสอนอย่างไรให้นักเรียนมีคุณภาพและมีงานทำ ส่วนแผนงานเป็นสิ่งที่นำไปปฏิบัติซึ่งก็จะนำไปเพื่อสนองเป้าหมาย และนโยบายที่วางไว้

ดังนั้น การที่สถานศึกษากำหนดเป้าหมาย นโยบาย และแผนงานไว้อย่างชัดเจน ก็เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และการกำหนดดังกล่าว ก็คือการนำข้อเสนอ ข้อคิดเห็น หรือมติของคณะกรรมการสถานศึกษามาเป็นแนวทางในการกำหนด ดังที่ เกษม วัฒนชัย (2546 : 32) กล่าวไว้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นฝ่ายนโยบาย ส่วนผู้บริหารและครูเป็นฝ่ายปฏิบัติ ซึ่งหากฝ่ายปฏิบัติไม่ได้กำหนดเป้าหมาย นโยบาย และแผนงานสำหรับการปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน ผลงานที่ออกมาก็ไม่ดี และจะสะท้อนไปถึงประสิทธิภาพของคณะกรรมการสถานศึกษา

2.2 ความโปร่งใสในการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา

เกษม วัฒนชัย (2546 : 27) กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษาต้องยึดหลักความโปร่งใส (Transparency) ทั้งในกระบวนการบริหาร กระบวนการเรียนการสอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการใช้จ่ายเงินต้องโปร่งใส คำว่า “โปร่งใส” หมายถึง ตรวจสอบได้ อธิบายได้ หรือสามารถให้บุคคลอื่นเข้าไปตรวจสอบได้

หลักความโปร่งใสเป็นองค์ประกอบหนึ่งของแนวคิดเรื่อง ธรรมภิบาล (Good Governance) อันหมายถึง การบริหารจัดการที่ดี มีความบริสุทธิ์ ไม่นื้อราษฎรบังหลวง และมีประสิทธิภาพ ดังที่ ชงชัย สันติวงษ์ (2546 : 109) กล่าวว่า การยึดหลักธรรมาภิบาล เป็นการสร้างกลไกการบริหารที่ให้มีการตรวจสอบความโปร่งใสได้ เพื่อเป็นการควบคุมการบริหารให้เป็นไปโดยเปิดเผยข้อมูล การตรวจสอบโดยบุคคลที่เป็นกลาง ทั้งนี้เป็นความพยายามให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจในขอบเขตที่เหมาะสม โดยต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม ต่อกลุ่มผลประโยชน์ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder)

หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษา คือ ต้องทำในสิ่งที่สอดคล้องกับประโยชน์ของสถานศึกษา และเป็นประโยชน์ของชุมชน กล่าวคือ สถานศึกษาจะกิจกรรมอะไรก็ตาม ต้องเป็นไปตาม

วัตถุประสงค์ของสถานศึกษา เป็นประโยชน์ต่อนักเรียน และต่อชุมชน โดยต้องดำเนินการด้วยความโปร่งใส คณะกรรมการสถานศึกษามีหน้าที่จะต้องช่วยกันดูแลให้เกิดความโปร่งใส ให้สามารถอธิบายได้ (เกษม วัฒนชัย, 2546 : 26)

ดังนั้น คณะกรรมการสถานศึกษาในฐานะฝ่ายนโยบายที่จะต้องร่วมรับผิดชอบต่อผลการกระทำของฝ่ายปฏิบัติ คือ ผู้บริหารสถานศึกษาและครู หมายความว่า หากการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาไม่โปร่งใสก็จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาด้วย

2.3 การมุ่งเน้นงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชนเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมหรือความสัมพันธ์แนวตั้งซึ่งเกิดขึ้นจากความแตกต่างของฐานะตำแหน่งของคู่ความสัมพันธ์ เช่น นายกับบ่าว และข้าราชการกับประชาชน เป็นต้น ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้เป็นมูลเหตุให้รัฐหรือข้าราชการของรัฐดูหมิ่นดูแคลน ละเมิดกฎหมายชาวบ้าน และไม่เคารพท้องถิ่น ชาวบ้านและชุมชนจึงมีปฏิกิริยาตอบโต้ออกมารุนแรงมากน้อยแตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่นนั้น (วิชิต นันทสุวรรณ และจันทน์ แรกพิณี, 2546)

รุ่ง แก้วแดง (2546 : 152-153) กล่าวว่า นับตั้งแต่โรงเรียนเป็นหน่วยงานของรัฐ การศึกษาถูกแยกออกจากชุมชนและวัดอย่างชัดเจน งบประมาณส่วนใหญ่มาจากรัฐ ชุมชนจะบริจาคบ้างก็มีเพียงเล็กน้อย การศึกษาที่จัดก็แปลกแยกจากวิถีชีวิตและสังคมของชุมชน ครูและผู้บริหารก็รับเงินเดือนจากรัฐ และมีจำนวนน้อยที่อาศัยอยู่ในชุมชนจริง ๆ เพราะปัจจุบันการคมนาคมสะดวกมักเลือกที่จะอยู่ในเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนจึงห่างมากขึ้น สมศักดิ์ คงเที่ยง (2542 : 70) และ ยูเนสโก (2540 : 189) กล่าวไว้สอดคล้องกันว่า การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชนเป็นวิธีการที่สำคัญที่สุดที่จะช่วยให้โรงเรียนพัฒนาจนมีความเจริญรุ่งเรือง เพราะโรงเรียนกับชุมชนต้องอยู่คู่กัน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชนจึงจำเป็นต้องเป็นกระบวนการสองทางคือ โรงเรียนต้องมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชน ชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาสนับสนุนโรงเรียน ซึ่งโรงเรียนจะต้องกำหนดบทบาทว่าจะสนองความต้องการของชุมชนอย่างไรและดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของชุมชน ทั้งนี้ รุ่ง แก้วแดง ให้ทัศนะว่า โรงเรียนต้องเปลี่ยนมุมมองต่อชุมชนใหม่ ไม่มุ่งขอเงินบริจาคหรือระดมทรัพยากรจากชุมชนแต่ฝ่ายเดียว แต่ต้องให้เกียรติให้ความสำคัญต่อชาวบ้าน ทำตัวเป็นผู้ให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงเรียนต้องร่วมมือกับสถาบันต่าง ๆ ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน สอดคล้องกับ ปีเตอร์ เอฟ ดรักเกอร์ (Peter F. Drucker, 2544 : 148) ที่กล่าวถึง ความสัมพันธ์กับชุมชนขององค์กรไม่แสวงหากำไรว่า องค์กรจะให้บริการเพื่อประโยชน์เฉพาะแก่ชุมชนหนึ่ง และต้องรักษาสัมพันธ์ภาพกับหน่วยงานรัฐ สถาบันอื่น ๆ ทุกสถาบันในชุมชน และบุคคลทั่วไปในชุมชนที่ไม่ใช่เป็นเพียงการประชาสัมพันธ์แต่ต้องเป็นการกำหนดภารกิจขององค์กร ให้ความเอาใจใส่ในการบริการ ตลอดจนการติดตามผลอย่างจริงจัง

เกษม วัฒนชัย (2546 : 61) กล่าวว่า คณะกรรมการสถานศึกษามีความสำคัญในการสร้างความเข้าใจระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ดังนั้น เพื่อให้งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนของคณะกรรมการฯ สำเร็จผลและมีประสิทธิภาพ สถานศึกษาจึงต้องกำหนดภารกิจด้านนี้ให้ชัดเจน กำหนดผู้รับผิดชอบ และดำเนิน การอย่างต่อเนื่อง เช่น ผู้บริหารและบุคลากรต้องเข้าร่วมกิจกรรมชุมชน กำหนดนโยบายและมาตรการให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสถานศึกษา และจัดบริการต่าง ๆ แก่ชุมชน เป็นต้น

2.4 การติดต่อสื่อสารและประสานงานไปยังคณะกรรมการ

การติดต่อสื่อสารเป็นเครื่องมือที่มนุษย์ใช้สำหรับการเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กัน ชงชัย สันติวงษ์ (2543 : 118) กล่าวว่า การติดต่อสื่อสารเป็นกระบวนการถ่ายทอดข้อมูลและความเข้าใจจากบุคคลหนึ่งไปสู่อีกบุคคลหนึ่ง และ นิติยา เงินประเสริฐศรี (2541 : 188) กล่าวว่า วัตถุประสงค์ของกันว่ หมายถึง กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อความระหว่างผู้ส่งและผู้รับ ทั้งนี้ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 89) กล่าวถึง ความสำคัญของการสื่อสารว่า ช่วยในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างบุคลากร และแจ้งข้อมูลข่าวสารให้แก่บุคลากรขององค์การได้รับทราบ

จากความหมายสามารถกล่าวได้ว่าการติดต่อสื่อสารมีลักษณะเป็นกระบวนการ ดังที่ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 90) อธิบายไว้ว่า ผู้ส่งข่าวสาร (Sender) เป็นผู้เริ่มต้นส่งข้อมูล ข่าวสาร ความคิด หรือความเข้าใจ ซึ่งจะมีการนำสิ่งที่ต้องการสื่อสารมาเข้ารหัส (Encoding) ให้เหมาะสมกับช่องทางการสื่อสาร (Channel) ซึ่งอาจเป็นภาษาพูด เขียน สัญลักษณ์ สี ท่าทาง หรือภาษากายขึ้นอยู่กับสถานการณ์ และเมื่อผู้รับ (Receiver) ได้ถอดรหัส (Decoding) และจะรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามความเข้าใจของตน และอาจจะส่งข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) ให้ผู้ส่งสาร

ระวัง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 191) กล่าวถึงประโยชน์จากการติดต่อสื่อสารไว้ดังนี้

- 1) ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างถูกต้องและรวดเร็ว
- 2) เป็นบ่อเกิดของความสามัคคี
- 3) ช่วยสร้างขวัญและกำลังใจให้ผู้ปฏิบัติงาน
- 4) การควบคุมได้ผล และมีเอกภาพ
- 5) ทำให้การประสานงานดีขึ้น

สำหรับการประสานงาน (Coordination) ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 105) ให้ความหมายว่า หมายถึง การที่คนในองค์การเดียวกันหรือหลายองค์การได้ทำงานร่วมกันเป็นไปตามวัตถุประสงค์และแผนที่ได้กำหนดไว้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สมศักดิ์ คงเที่ยง (2542 : 41) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง การจัดระเบียบวิธีการทำงานเพื่อให้งานและบุคลากรฝ่ายต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติงานไปในทางเดียวกันอย่างราบรื่น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์การอย่างสมานฉันท์และมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ชงชัย สันติวงษ์ (2543 : 136) ให้ทัศนะว่า ผู้บริหารจะต้องมีหน้าที่ในการประสานงานเพื่อให้องค์การมีลักษณะเป็นระบบ

ของความร่วมมือ (System of Cooperation) และ ระวัง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 191) กล่าวว่า การประสานงานเป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยให้งานขององค์การดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ภาวिका ชาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โทณะบุตร (2542 : 155-156) ได้ให้หลักการสำคัญในการประสานงานไว้ดังนี้

- 1) จัดระบบการติดต่อสื่อสารไว้เป็นอย่างดี
- 2) จัดให้มีระบบความร่วมมือที่ดี
- 3) จัดระบบของการประสานให้มีหลายทิศทาง
- 4) จัดให้มีความสอดคล้องกันระหว่างนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์การ
- 5) จัดระบบงานในการบริหารให้ครบวงจร

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 107) กล่าวถึงปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการประสานงานไว้ดังนี้

- 1) ผู้ที่ต้องประสานงานกันต้องมีความร่วมมือกัน
- 2) ต้องมีแผนหรือโครงการที่ระบุหน้าที่ความรับผิดชอบอันแน่ชัด
- 3) การทำงานตามแผนต้องมีทรัพยากร เช่น งบประมาณ เครื่องมือ วัสดุ ตัวบุคคล เป็นต้น
- 4) ต้องอาศัยการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล หรือระหว่างองค์การ
- 5) ความมีสัมพันธภาพ หรือการสร้างบรรยากาศของความเป็นมิตร
- 6) เป็นหน้าที่หลักของผู้บริหารองค์การ

การติดต่อสื่อสารและการประสานงานเป็นหน้าที่หลักของผู้บริหาร ซึ่งแคมป์เบลล์ (Campbell, 1977 อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2544ก : 184) กล่าวว่า การติดต่อสื่อสารที่ดี เปิดเผยและการประสานงานที่ดีจะส่งผลต่อความสำเร็จขององค์การ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การติดต่อสื่อสารมีความสำคัญในด้านการรับรู้ข่าวสาร และการประสานงานมีความสำคัญในด้านการสร้างความร่วมมือในการทำงานให้บรรลุจุดมุ่งหมาย ซึ่งการดำเนินการทั้งสองอย่างย่อมเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน แต่ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ที่ผ่านมา ผลการวิจัยหลายเรื่องพบว่า มีปัญหาในด้านการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับคณะกรรมการ (โสภาส โอพริก, 2540 ; พิเชษฐ์ เจียทองศรี และคณะ, 2544 ; นพ ฌ เทพา, 2544) แสดงว่า หากการติดต่อสื่อสาร การประสานระหว่างสถานศึกษากับคณะกรรมการฯ ไม่ดี ก็จะเป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน ดังนั้น สถานศึกษาควรมุ่งเน้นในการติดต่อสื่อสารและประสานงานไปยังคณะกรรมการฯ เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจ แสดงความต้องการ และสร้างความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมให้คณะกรรมการฯ ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.5 การจัดสภาพแวดล้อมที่ดีในการประชุมคณะกรรมการ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 305) กล่าวว่า การประชุม คือ การเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น ความรู้ ตลอดจนประสบการณ์ต่าง ๆ ในการทำงานระหว่างสมาชิกของกลุ่ม ซึ่ง การ

ประชุม คือ การที่บุคคลกลุ่มหนึ่งมาพบกัน ติดต่อสื่อสารกันเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2546 : 87) ทั้งนี้ ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 178) กล่าวว่า การประชุมคือหัวใจสำคัญของการทำงานของคณะกรรมการ และได้ให้ความหมายว่า การประชุม หมายถึง การทำงานร่วมกันของคณะบุคคลด้วยการปรึกษาหารือ ใช้ดุลยพินิจเพื่อการตัดสินใจ ในการหาข้อยุติสำหรับปัญหาต่าง ๆ ที่คณะกรรมการนั้นได้รับมอบหมาย

ดังนั้น การประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา จึงหมายถึง การที่กรรมการฯ แต่ละคนมาร่วมปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตัดสินใจเพื่อหาข้อสรุปในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการของสถานศึกษา ตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งต้องประชุมอย่างน้อยภาคเรียนละ 2 ครั้ง และผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการประชุมคณะกรรมการฯ ก็คือ ผู้บริหารสถานศึกษา เพราะดำรงตำแหน่งกรรมการและเลขานุการ ซึ่งมีหน้าที่หลักในการเตรียมการ อำนวยการการประชุม และเป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อสถานศึกษาต่อไปนี่จึงขอกกล่าวถึงหลักการ และแนวคิดสำคัญที่จะใช้ในการเสริมสร้างบรรยากาศที่ดีในการประชุม

2.5.1 ประเภทของการประชุม

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 307-308) แบ่งการประชุมออกเป็น 2 ประเภท คือ การประชุมแบบเป็นทางการ (Formal Meeting) ซึ่งมีการกำหนดโครงสร้างการประชุม ได้แก่ ระเบียบวาระการประชุม วัน เวลา และสถานที่ประชุมที่ชัดเจน และมีผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ ส่วนอีกประเภทคือ การประชุมแบบไม่เป็นทางการ (Informal Meeting) หมายถึง การประชุมของกรรมการเฉพาะกิจ (Ad hoc) หรืออนุกรรมการ ในคณะกรรมการชุดใหญ่ที่เป็นการประชุมเฉพาะเรื่อง ทั้งนี้ การประชุมมี 2 ประเภท คือ การประชุมแบบสามัญซึ่งจัดขึ้นตามข้อตกลงหรือตามระเบียบข้อบังคับ และการประชุมแบบวิสามัญซึ่งจัดขึ้นตามคำเรียกร้องของสมาชิก มักจะเป็นเรื่องสำคัญ หรือเรื่องเร่งด่วน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2546 : 87)

2.5.2 องค์ประกอบของการประชุม

องค์ประกอบของการประชุมที่เป็นทางการและคำที่ใช้ในการประชุมมีดังนี้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2546 : 87-88)

- 1) ประธานที่ประชุม คือ ผู้นำการประชุม
- 2) องค์ประชุม คือ ผู้ที่มีหน้าที่ต้องเข้าประชุม ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน กรรมการและเลขานุการ
- 3) ครอบองค์ประชุม คือ จำนวนผู้เข้าประชุมครบตามที่ระบุไว้ในระเบียบ หากไม่ครบต้องยกเลิกการประชุม
- 4) ญัตติ คือ ข้อเสนอเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณา ปกติต้องเสนอเป็นลายลักษณ์ผ่านเลขานุการ
- 5) แปรญัตติ คือ การเสนอความเห็นชอบขึ้นในญัตติ หรือการเสนอข้อแก้ไข เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมญัตตินั้น ๆ

6) มติ คือ ข้อตกลงของที่ประชุมในญัตติต่าง ๆ ที่มีผู้เสนอมติของที่ประชุมให้ถือว่าเป็นยุติทุกคนต้องปฏิบัติตามถึงแม้จะไม่เห็นด้วย

7) การยื่นยันมติ คือ การที่เลขานุการเขียนจดหมายแจ้งมติของที่ประชุมให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบระเบียบวาระการประชุม คือ เรื่องที่นำเข้าปรึกษากันในที่ประชุมซึ่งเลขานุการจะต้องแจ้งให้กรรมการทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 7 วัน ระเบียบวาระการประชุมโดยทั่วไปมักประกอบด้วยเรื่องแจ้งให้ที่ประชุมทราบ เรื่องการพิจารณารับรองรายงาน เรื่องสืบเนื่อง เรื่องเพื่อพิจารณา และเรื่องอื่น ๆ

8) จดหมายเชิญประชุม คือ จดหมายที่แจ้งวัน เวลา สถานที่ในการประชุม พร้อมกับระเบียบวาระการประชุมไปยังผู้ที่ต้องเข้าประชุม ปกติจะส่งโดยหนังสือราชการ

9) รายงานการประชุม คือ ข้อความที่เลขานุการจดบันทึก ความคิดเห็น ญัตติ และมติ

2.5.3 วัตถุประสงค์ของการประชุม (เอกชัย กี่สุขพันธ์, 2538 : 305)

- 1) เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการทำงาน และการประสานงานตามโครงการต่าง ๆ
- 2) เพื่อชี้แจงและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร
- 3) เพื่อสร้างขวัญกำลังใจ การมีส่วนร่วมและเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก
- 4) เพื่อแก้ปัญหา ตัดสินใจ หรือระดมความคิดเห็น
- 5) เพื่อกำหนดทิศทางและแผนพัฒนาการทำงาน

นอกจากนี้ จุดมุ่งหมายของการประชุมในการดำเนินการทางการบริหารก็เพื่อการรับรู้ข่าวสาร แจ้งนโยบาย ปรึกษาหารือ ขอคำแนะนำ และความคิดเห็น รวมไปถึงการกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2546 : 87)

2.5.4 การเตรียมการประชุม

โดยปกติการเตรียมการประชุมเป็นหน้าที่สำคัญของเลขานุการคณะกรรมการ ไม่ว่าจะเป็นการนัดหมายการประชุม การจัดสถานที่ประชุม ตลอดจนการจัดเตรียมเจ้าหน้าที่และอุปกรณ์ (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2529 : 179-180) จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเตรียมความพร้อม ดังที่ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 307-308) เสนอไว้เพื่อให้การประชุมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

- 1) การกำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดประชุม
- 2) บุคคลที่เข้าร่วมประชุม มีสมาชิกใหม่เข้าร่วมหรือไม่
- 3) การกำหนดเวลา สถานที่ ให้เหมาะสม
- 4) ข้อมูลข่าวสาร และระเบียบวาระการประชุมที่จะส่งให้ผู้เข้าร่วมประชุมล่วงหน้า
- 5) เตรียมอุปกรณ์อำนวยความสะดวก เช่น เครื่องฉาย เครื่องเล่นวิดีโอ เป็นต้น
- 6) พิจารณาถึงความขัดแย้งของผู้ที่จะเข้าร่วมการประชุม
- 7) การเตรียมเครื่องดื่ม น้ำชา กาแฟ หรืออาหารระหว่างการประชุมหรือไม่

8) ต้องพิจารณาว่าควรมีการพูดคุย หรืออภิปรายในเรื่องที่จะประชุมเป็นการส่วนตัวก่อนการประชุมอย่างเป็นทางการหรือไม่

2.5.5 แนวทางที่จะทำให้การดำเนินการประชุมเป็นไปด้วยดี ดังนี้ (เอกชัย กี่สุขพันธ์, 2538 : 309)

- 1) การฟังอย่างกระตือรือร้นและตั้งใจเพื่อให้เข้าใจวัตถุประสงค์และทัศนคติ
- 2) หลีกเลี่ยงการอภิปรายนอกประเด็นเพื่อไม่ให้เสียเวลาในการประชุม
- 3) ถามเพื่อความกระจ่าง และถามซ้ำในเรื่องสำคัญเพื่อให้เกิดความมั่นใจก่อนจะมีการสรุปหรือลงมติใด ๆ
- 4) สนับสนุนและกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้แสดงความคิดเห็นอยู่เสมอ
- 5) พยายามอย่าให้มีการขัดจังหวะในระหว่างการประชุม เช่น มีโทรศัพท์เข้ามา มีแขกมาพบ เพราะจะทำให้ความสนใจในเรื่องที่กำลังประชุมน้อยลง
- 6) อย่าคุยกับคนที่นั่งข้าง ๆ ในขณะที่สมาชิกคนอื่นกำลังพูด
- 7) หลีกเลี่ยงการใช้อารมณ์ในระหว่างการประชุม
- 8) สรุปความก้าวหน้าของการประชุมในระหว่างการประชุมอยู่เสมอเพราะจะรู้ว่าผ่านไปกี่วาระแล้ว และเหลือเวลาอีกนานเท่าใด

2.5.6 บทบาทของผู้นำการประชุม

โดยปกติของการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา ประธานคณะกรรมการจะต้องทำหน้าที่ประธานที่ประชุม และถือว่าเป็นผู้นำการประชุม เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 309-310) ได้เสนอว่า บทบาทของผู้นำที่ประชุมไว้ดังนี้

- 1) ต้องให้ความสนใจกระบวนการของการประชุมให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ
- 2) หลีกเลี่ยงการครอบงำความคิดของสมาชิกผู้ร่วมประชุม
- 3) ช่วยให้ผู้พูดน้อยมีโอกาสดู และอย่าให้คนที่พูดมากแสดงออกจนมากเกินไป
- 4) ย้ำให้แน่ใจว่าผลสรุปของที่ประชุมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการประชุม
- 5) ผลการประชุมจะต้องระบุชัดเจนว่าใคร ทำอะไร ที่ไหน เมื่อใด และติดตามผลอย่างไร
- 6) อย่ายุติการประชุมโดยที่ยังไม่มีผลการประชุมที่ชัดเจน
- 7) พยายามเริ่มประชุมและเลิกประชุมให้ตรงเวลา ถ้าเป็นไปได้ควรวางแผนประหยัดเวลาการให้ได้ประชุมแต่ละครั้ง 20 % ของระยะเวลาที่กำหนด

การประชุมจึงมีความสำคัญมากในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาเพราะคณะกรรมการฯ มีหน้าที่ที่จะต้องให้ความเห็นชอบ กำหนดแนวทาง หรือกำกับติดตามภารกิจของสถานศึกษาจึงต้องอาศัยการประชุมเพื่อให้สมาชิกได้ร่วมกันหาข้อสรุปต่าง ๆ แต่จากการผลการศึกษาวิจัยหลาย ๆ เรื่อง กลับพบว่า กรรมการเห็นว่าการประชุมน่าเบื่อ เสียเวลา ไม่อยากมาร่วมประชุม หรือหากร่วมประชุมก็ไม่

กล้าแสดงความคิดเห็น ในขณะที่สถานศึกษาเองก็จัดการประชุมบ่อยครั้ง และกรรมการเองยังไม่เข้าใจในระบบการประชุมเท่าที่ควร (รุ่ง แก้วแดง, 2546 : 173) ทั้งนี้ เกษม วัฒนชัย (2546 : 63) กล่าวว่าปัญหานี้เป็นอุปสรรคประการสำคัญในการปฏิบัติงานของกรรมการสถานศึกษา เช่น ถ้าได้ประธานที่ไม่รู้วิธีประชุมมากี่เสียเวลาประชุมโดยเปล่าประโยชน์ ไม่มีมติออกมา กรรมการฯไปประชุมสองสามครั้งก็เบื่อและไม่อยากไปประชุมอีก ประกอบกับแต่ละคนก็มีงานที่ต้องทำที่บ้าน ดังนั้น กรรมการสถานศึกษาจึงควรได้รับการพัฒนาให้มีทักษะและเทคนิคในการประชุมเพื่อช่วยให้การประชุมมีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาและคณะครูที่รับผิดชอบจะต้องพยายามจัดสภาพแวดล้อมที่ดีในการประชุม และในฐานะที่ผู้บริหารสถานศึกษาเองก็เป็นผู้ที่พอจะมีความรู้เรื่องการประชุม จะต้องเป็นผู้ให้หลักวิธีการประชุมที่ถูกต้องเพื่อเป็นการฝึกทักษะการประชุมแก่กรรมการ โดยปราศจากการครอบงำเพื่อให้เป็นไปตามความคิดเห็นของตนเอง

2.6 ความเหมาะสมของวัสดุ ครุภัณฑ์ อาคาร และสิ่งก่อสร้าง

ปีเตอร์ เอฟ. ดรึคเกอร์ (Peter F. Drucker อ้างถึงใน ชงชัย สันติวงษ์, 2539 : 11) การบริหาร คือ การทำให้งานต่าง ๆ ลุล่วงไปโดยอาศัยคนเป็นผู้ทำ ซึ่งทรัพยากรบุคคลเป็นทรัพยากรหลักขององค์การที่เข้ามาาร่วมกันทำงานในองค์การ และคนเหล่านั้นจะต้องใช้ทรัพยากรวัตถุ เช่น เครื่องจักร อุปกรณ์ เงินทุน เป็นต้น จึงจะได้ผลงาน การบริหารสถานศึกษาก็เช่นเดียวกัน ซึ่งจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรวัตถุในการจัดการศึกษา และต้องจัดหาให้เพียงพอ ดังที่ ปรัชญา เวสารัชช์ (2545 : 13-14) กล่าวว่า สถานศึกษาต้องมีสื่อและอุปกรณ์สำหรับการ ศึกษา เช่น อาคาร สถานที่ โต๊ะ เก้าอี้ กระดานเขียน หนังสือ แบบเรียน สมุด ดินสอ ตลอดจนอุปกรณ์ที่ทันสมัย เช่น ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ เครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ครูและผู้บริหารสถานศึกษามีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบจัดหาให้เพียงพอ อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ และคณะกรรมการสถานศึกษาก็มีหน้าที่ประการดังกล่าวเช่นกัน คือ การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา หากสถานศึกษามีวัสดุ ครุภัณฑ์ อาคารน้อยไม่พอเพียงก็เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ซึ่งจากผลการศึกษาวิจัยต่างหลาย ๆ เรื่อง ก็จะพบว่าสถานศึกษามีปัญหาดังกล่าว ดังนั้น จำนวนวัสดุ ครุภัณฑ์ อาคาร และสิ่งก่อสร้างที่สถานศึกษามีอยู่จึงอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา

3. ปัจจัยด้านสภาพของชุมชน

ประเวศ วะสี (อ้างถึงใน วิจิต นันทสุวรรณ และจ่านงค์ แรกพินิจ, 2546) ได้ให้ความหมายและความสำคัญของชุมชนไว้ว่า ชุมชน คือ การที่คนจำนวนหนึ่ง มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ ความเป็นชุมชนมีพลัง มีศักยภาพสูงในการแก้ปัญหา ทั้งทางเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และการเมือง ชุมชนที่เข้มแข็งจะก่อให้เกิดการพัฒนาทุกด้าน การศึกษาจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน และการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัจจัย

ด้านสภาพแวดล้อมในชุมชนเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการสถานศึกษา จึงได้เสนอไว้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 ความเชื่อถือและยอมรับนับถือของชุมชนที่มีต่อตัวผู้บริหารสถานศึกษา

ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสถานศึกษา คือ ศักยภาพของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีภาวะผู้นำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นผู้นำทาง วิชาการ มีความเป็นประชาธิปไตย มีมนุษยสัมพันธ์กับทุกคน เป็นนักประสานงานที่ดี บริหารแบบมีส่วนร่วม มีความรู้เรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ ครองคนดี มีความซื่อสัตย์ และโปร่งใส (รุ่ง แก้วแดง, 2546 : 218) แต่ที่ผ่านมาผู้บริหารสถานศึกษายังถือว่าไม่ใช่ผู้บริหารมืออาชีพ เนื่องจากการไม่มีการคุมเข้มในเรื่องคุณ วุฒิ การเข้าสู่ตำแหน่งมักมาจากระบบอุปถัมภ์ ขาดการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาด้านการประสานงาน การวาง แผน และความสามารถในการบริหารจัดการ อีกทั้งการประเมินผลงานที่ไม่ชัดเจน

นอกจากคุณสมบัติของผู้บริหารสถานศึกษาที่กล่าวไว้ข้างต้น กอร์ดัน (Gorton, 1983 อ้างถึง ใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2544ก : 36) กล่าวไว้ว่า บทบาทสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษา ประการหนึ่ง คือ ภารกิจด้านสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน คือ เป็นผู้กำหนดนโยบายและมาตรการให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสถานศึกษา จัดให้บุคลากรได้เข้าร่วมกิจกรรมชุมชน เป็นตัวแทนของสถานศึกษาในกิจกรรมของชุมชน ตลอดจนจัดบริการต่าง ๆ แก่ชุมชน ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าตัวผู้ บริหารมีบทบาทสำคัญในการเข้าถึงชุมชน เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลจัดแข่งขันกีฬา ผู้บริหารก็เสนอ ให้ใช้สถานที่ อุปกรณ์ และอาจให้ครูพละช่วยเป็นกรรมการตัดสิน ก็จะก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีกับชุมชน

การแสดงบทบาทดังกล่าวจะส่งผลโดยตรงต่อตัวผู้บริหารสถานศึกษาที่จะได้รับความเชื่อถือ และยอมรับจากชุมชน เมื่อเป็นเช่นนี้โอกาสที่ชุมชนจะเข้าร่วมสนับสนุนสถานศึกษาย่อมเกิดขึ้น ดังที่ เกษม วัฒนชัย (2546 : 35) กล่าวว่า ครูใหญ่ คือ “รอยต่อเดียว” ของคณะกรรมการสถานศึกษา ที่จะเชื่อมกับ การบริหารสถานศึกษา บริหารหลักสูตร การพัฒนานักเรียน และความสัมพันธ์กับชุมชน ฉะนั้น เมื่อชุมชน เชื่อถือและยอมรับในตัวผู้บริหารสถานศึกษาที่จะเป็นการส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินงานของคณะ กรรมการสถานศึกษาด้วย

3.2 การมีส่วนร่วมขององค์กรต่าง ๆ ในชุมชนต่อกิจกรรมของสถานศึกษา

องค์กรต่าง ๆ ในชุมชนในที่นี้ หมายถึง องค์กรตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชา จิต สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันทางสังคมอื่น ๆ ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ ศึกษา ดังที่ รุ่ง แก้วแดง (2546 : 175) กล่าวว่า เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มุ่งให้ ความสำคัญอย่างยิ่งกับชุมชน ซึ่งชุมชนเป็นทั้งผู้ให้ทรัพยากร และเป็นผู้รับผลการจัดการศึกษาของสถาน

ศึกษา เพราะชุมชนมีทั้งทรัพยากรที่เป็นบุคคล องค์ความรู้ ภูมิปัญญา และแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายผู้รับประโยชน์ก็คือลูกหลานของชุมชน ซึ่งสถานศึกษาจะต้องมีเครือข่ายร่วมจัดการ ศึกษา เช่น เครือข่ายบ้านเรียน เครือข่ายโรงเรียนวัด เครือข่ายโรงเรียนในโรงงาน เป็นต้น

องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และเทศบาล วิจิต นันทสุวรรณ และจ่านงค์ แรกพิณีจ (2546) กล่าวว่า การจัดการศึกษาขององค์กรส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ เป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงบทบาทความรับผิดชอบจากหน่วยงานในสังกัดส่วนกลางเป็นหน่วยงานท้องถิ่นเท่านั้น กองการศึกษาในหน่วยงานดังกล่าวจึงทำหน้าที่ส่งเสริมให้การจัดการศึกษาเป็นไปในแนวทางที่รัฐกำหนด แต่ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติฯ กำหนดให้มีบทบาทหน้าที่เพียงส่งเสริมการศึกษา ด้วยเหตุนี้จึงไม่พบความแตกต่างของการบริหารและจัดการศึกษาระหว่างสถานศึกษาที่สังกัดส่วนท้องถิ่นกับส่วนกลาง

แต่ในด้านการร่วมกิจกรรมของสถานศึกษาย่อมแตกต่างระหว่างเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะเทศบาลมีความชัดเจนในหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาโดยตรง ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลที่ผ่านมาก็เป็นเพียงทางผ่านงบประมาณบางส่วน และประสบปัญหา เช่น กรณีงบประมาณมิจึงยังไม่เป็นรูปธรรมมากนัก ฉะนั้น สิ่งที่ได้ดำเนินการสนับสนุนสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมในกิจกรรมของสถานศึกษา เช่น จัดหาทุนการศึกษา เป็นแหล่งเรียนรู้เรื่องประชาธิปไตยแก่นักเรียน หรือสนับสนุนทรัพยากรวัสดุที่จำเป็น เป็นต้น

วิจิต นันทสุวรรณ และจ่านงค์ แรกพิณีจ (2546) กล่าวถึงการจัดการศึกษาของชุมชนไว้ดังนี้

1) องค์กรชุมชนหรือองค์กรชาวบ้าน เกิดจากการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ และทรัพยากรระหว่างคนภายใต้กระบวนการเรียนรู้ที่ชุมชนจัดขึ้น ผ่านทางกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การออมทรัพย์ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ธุรกิจ และอุตสาหกรรมชุมชน เป็นต้น ในอีกแง่หนึ่ง องค์กรชุมชนจึงมีฐานะเป็นองค์กรจัดการทรัพยากรของชุมชน และการจัดการขององค์กรนี้จะป็นบ่อเกิดของประสบการณ์และความรู้ใหม่ ทำให้กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนเกิดขึ้นได้ต่อเนื่องไม่จบสิ้น

2) เครือข่ายการเรียนรู้ ถือเป็นการเรียนรู้ที่ช่วยให้ชุมชนเข้มแข็งขึ้นและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงภายนอก ซึ่งต้องอาศัยความรู้และบทเรียนที่หลากหลายจากองค์กรอื่นเข้ามาประยุกต์ใช้ ที่มี การไปมาหาสู่กันระหว่างชุมชนหรือองค์กรชุมชน

ดังนั้น องค์ความรู้เหล่านี้ องค์กรชุมชนสามารถถ่ายทอดสู่ผู้เรียนได้หากมีความร่วมมือกันระหว่างสถานศึกษาและกับองค์กรชุมชน ในลักษณะสถานศึกษาเข้าไปรวมกิจกรรมขององค์กรชุมชน หรือในลักษณะขององค์กรชุมชนได้เข้าร่วมกิจกรรมของสถานศึกษา

3.3 การให้ความสำคัญต่อการศึกษาของผู้นำชุมชน

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 98) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีบทบาทหรือมีอิทธิพลต่อบุคคลอื่น ทั้งนี้ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2522 : 7-8) กล่าวถึงผู้นำว่า เป็นผลของความสัมพันธ์ระหว่างพลังอำนาจ อิทธิพล และอำนาจหน้าที่ และหากพิจารณา ผู้นำชุมชน ก็จะหมายถึงบุคคลที่มีอำนาจ บทบาท หรือมีอิทธิพลต่อบุคคลอื่นในชุมชน ฉะนั้น ผู้นำชุมชน ในที่นี้ก็คือ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ผู้นำสถาบันศาสนา สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำกลุ่มองค์กรท้องถิ่น เช่น ประธานชมรม ประธานกลุ่มออมทรัพย์หมู่บ้าน หรือบุคคลที่ประชาชนในท้องถิ่นยอมรับและเชื่อถือ เป็นต้น ผู้นำชุมชนเหล่านี้จึงเป็นบุคคลที่สามารถมีอิทธิพลต่อบุคคลอื่น เช่น มีอิทธิพลโดยใช้อำนาจตามกฎหมาย หรืออิทธิพลทางความคิด และสามารถทำให้ผู้ตามคล้อยตามได้

ในด้านการศึกษาให้ความสำคัญต่อการศึกษาของชุมชน วิจิต นันทสุวรรณ และจันทน์ แรกพิณิจ (2546) กล่าวว่า ชุมชนเองก็ยังคงมีปัญหาในการเข้าไปมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในสถานศึกษา เพราะไม่มีบทบาทในกฎหมายใดที่ให้การรับรองสถานภาพของชุมชนในด้านนี้ ซึ่งจะเห็นได้จากการที่ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรและการเรียนการสอนสถานศึกษานั้น ไม่ได้เกิดขึ้นจากสภาพบังคับของกฎหมาย แต่เป็นแนวทางที่กำหนดไว้ในหลักสูตร ซึ่งออกมาในรูปของระเบียบที่อ้างอิงถึงคำสั่งของกระทรวงศึกษาธิการ ฉะนั้นการนำไปใช้ให้บังเกิดผลเพียงใดจึงขึ้นอยู่กับตัวบุคคล ทั้งผู้บริหารการศึกษาทุกระดับและผู้นำชุมชนเป็นผู้ที่มีบทบาทค่อนข้างสูง ประกอบกับสถานศึกษาเป็นระบบราชการซึ่งทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่าการศึกษาคือของรัฐบาล โรงเรียนเป็นของหลวง และชาวบ้านไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับรัฐได้นำเอาการจัดการศึกษาไปผูกติดไว้กับระบบราชการที่มีวิธีคิด วิธีปฏิบัติ และวิธีให้คุณค่าต่อการศึกษาต่างไปจากชุมชน ก็ยังทำให้การทำงานร่วมกันระหว่างสถานศึกษากับชุมชนเป็นไปได้ยาก

ดังนั้น ผู้นำชุมชนจะต้องตระหนักและเข้าใจถึงความจำเป็นในการจัดการศึกษา ดังที่องค์การยูเนสโก สรุปไว้ว่า การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี จะส่งผลดี คือ จะลดความยากจน ทำให้การพัฒนาสุขภาพดีขึ้นทำให้กระบวนการประชาธิปไตยเข้มแข็ง และจะทำให้การพัฒนาชุมชนมั่นคงขึ้น (เกษม วัฒนชัย, 2546 : 9-10) ฉะนั้น การศึกษาจึงมีความสำคัญต่อสมาชิกของชุมชนอันเป็นผลต่อคุณภาพชีวิต ผู้นำชุมชนเองจึงต้องเป็นผู้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษา และต้องเป็นแนวร่วมในการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งอาจจะมีส่วนร่วมโดยตรงคือ ร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษา หรือเป็นฝ่ายสนับสนุน เช่น สนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ การให้ความร่วมมือกับกรรมการฯ การกระตุ้นสร้างจิตสำนึกที่ดีเกี่ยวกับการศึกษาให้กับประชาชน เป็นต้น จึงสรุปได้ว่า หากผู้นำชุมชนเป็นให้ความสำคัญต่อการศึกษาแล้วก็จะช่วยส่งเสริมให้คณะกรรมการสถานศึกษาปฏิบัติงานได้ดีขึ้น

3.4 ความพึงพอใจและศรัทธาของชุมชนต่อการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสถานศึกษา คือ การที่สถานศึกษาสามารถดำเนินงานได้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและสนองตอบนโยบายของรัฐ ซึ่งเป้าหมายสำคัญของสถานศึกษา คือ จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาให้นักเรียนมีคุณภาพ หมายถึง เป็นคนเก่ง คนดี และมีความสุข (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545 : 57) ฉะนั้น หากสถานศึกษาจัดการศึกษาแล้วบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ก็เป็นการสนองตอบผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชน ทำให้พวกเขาพอใจ และสิ่งที่สะท้อนกลับมายังสถานศึกษาก็คือ ความเชื่อถือ เลื่อมใส หรือเรียกว่า ศรัทธาต่อสถานศึกษา สิ่งที่แสดงให้เห็นว่าชุมชนศรัทธาต่อสถานศึกษา เช่น ผู้ปกครองมีความไว้วางใจที่จะส่งให้บุตรหลานเข้ามาเรียน ให้การสนับสนุนและร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานศึกษา เป็นต้น ในทางกลับกัน ดังที่ เกษม วัฒนชัย (2546 : 52-53) กล่าวว่า ถ้าครูประจำชั้น ครูในหมวดวิชาไม่เอาไหน และครูใหญ่ไม่เอาไหนด้วย ไม่มีใครช่วยเด็ก ผลที่ได้คือ เด็กออกกลางคัน เด็กติดยา สำส่อนทางเพศ ตั้งท้องในวัยเรียน สอบตก หรือคะแนนต่ำ เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว ก็จะเป็นผลสะท้อนทางลบต่อสถานศึกษา

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษานั้นก็เพื่อประโยชน์ของชุมชน ดังที่ เกษม วัฒนชัย (2546 : 53) กล่าวว่า การที่กรรมการทำงานดีก็จะเป็นประโยชน์ต่อนักเรียนที่จบออกไป นักเรียนเป็นคนเก่ง เป็นคนที่มีอาชีพ เป็นคนที่ได้รับการอบรมเลี้ยงดูที่ดีในโรงเรียนที่ดี ครอบครัวของเขาก็ได้รับประโยชน์ ขณะที่ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ก็จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากชุมชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของสถานศึกษา จึงกล่าวได้ว่า หากชุมชนมีความพอใจและศรัทธาต่อการจัดการศึกษาของสถานศึกษาแล้ว ก็จะก่อให้เกิดความร่วมมือ และสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการสถานศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3.5 ความเหมาะสมของแหล่งเรียนรู้ในชุมชน

มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กำหนดว่า รัฐต้องส่งเสริมการดำเนินงานและจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ ได้แก่ ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ หอศิลป์ สวนสัตว์ สวนสาธารณะ สวนพฤกษศาสตร์ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์การกีฬาและนันทนาการ แหล่งข้อมูลและแหล่งการเรียนรู้รู้อย่างอื่นพอเพียงและมีประสิทธิภาพ รุ่ง แก้วแดง (2546 : 156-157) กล่าวว่า แหล่งเรียนรู้ในชุมชนมีมากมาย แต่การให้คำจำกัดความแหล่งเรียนรู้ต้องให้สอดคล้องกับหลักสูตรที่นักเรียนต้องเรียน เช่น วัดเป็นแหล่งเรียนรู้ด้านศาสนาและศิลปะ ป่าไม้เป็นแหล่งเรียนรู้ด้านชีววิทยาและสิ่งแวดล้อม โบราณสถานและพิพิธภัณฑ์เป็นแหล่งเรียนรู้ด้านประวัติศาสตร์และโบราณคดี สถานือนามัยเป็นแหล่งเรียนรู้ด้านสาธารณสุข องค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นแหล่งเรียนรู้ด้านการปกครอง เป็นต้น ชุมชนมีองค์ความรู้มากมายและความรู้ของชุมชนนั้นเกิดจากการสั่งสมความรู้โดยระบบการศึกษาตามอัธยาศัย ถึงแม้ไม่มีปริญญารับรองแต่ประสบการณ์จากการเรียนรู้เหล่านั้นเป็นสภาพจริง

ทั้งนี้ เกษม วัฒนชัย (2546 : 60) กล่าวถึง แหล่งเรียนรู้ไว้ 2 ลักษณะ ดังนี้

1) ชุมชนเป็นแหล่งเรียนรู้ของโรงเรียน หมายถึง ชุมชนส่งวิทยากรมาสอน เช่น สอนภาษา สอนทอผ้า สอนตีดาบ เป็นต้น

2) โรงเรียนก็เป็นแหล่งเรียนรู้ของชุมชน เช่น ชาวบ้านมาหาความรู้ที่ห้องสมุดโรงเรียน เป็นต้น นอกจากนี้ วิจิต นันทสุวรรณ และจันทน์ แรกพิณิจ (2546) ได้กล่าวถึง สถาบันการเรียนรู้ของชุมชนว่า ผลจากการศึกษาชุมชนจำนวนมากในทุกภาคของประเทศพบว่า สถาบันการเรียนรู้ของชุมชนซึ่งอาจมีชื่อต่างกัน เช่น มหาวิทยาลัยชาวบ้าน สมาคม ชมรม เครือข่าย ศูนย์ และกลุ่ม เป็นต้น ต่างนำเอาลักษณะทางสังคม วัฒนธรรมชุมชนมาเป็นแนวทางการเรียนรู้จึงเป็นธรรมชาติ ง่าย และตรงต่อความต้องการของชาวบ้าน โดยมีผู้นำ ผู้รู้ หรือปราชญ์ชาวบ้านทำหน้าที่ถ่ายทอดแนวคิด ความรู้หรือชุดประสบการณ์ของชุมชนให้แก่ผู้สนใจนำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต ความรู้หรือชุดประสบการณ์ของชุมชน มิใช่ความรู้ทางเทคนิคเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีส่วนที่เป็นคุณค่า ศิลธรรม และจริยธรรมรวมอยู่ด้วย หรือเป็นความรู้แบบองค์รวม และการถ่ายทอดก็มิได้แยกเป็นส่วน ๆ ผู้เรียนจึงต้องเรียนรู้วิถีชีวิตทั้งหมดจากเจ้าของประสบการณ์ หัวใจของการเรียนรู้คือการปฏิบัติ ทำให้เกิดการหนุนช่วยและการไปมาหาสู่กันระหว่างผู้ถ่ายทอดความรู้และผู้เรียน ฉะนั้น สถาบันการเรียนรู้ของชุมชนก็คือว่า แหล่งเรียนรู้ที่สามารถเป็นแหล่งวิทยากรของนักเรียนเช่นกัน

รุ่ง แก้วแดง (2546 : 101) กล่าวว่าสภาพการดำเนินงานในปัจจุบันยังไม่มีการส่งเสริมอย่างจริงจัง ยังไม่มีการทำทะเบียนหรือข้อมูลแหล่งเรียนรู้อย่างเป็นระบบ จึงเสนอแนวทางว่า สถานศึกษาควรสำรวจว่ามีแหล่งเรียนรู้ มีครูภูมิปัญญาสาขาใดและอยู่ที่ไหน แล้วจัดทำทะเบียนประวัติและข้อมูลความรู้ไว้ให้ชัดเจน เป็นเครือข่ายของสถานศึกษาใด และที่สำคัญแหล่งเรียนรู้นั้นมีบทบาทอย่างไรในการจัดการศึกษาทั้งในระบบ นอกกระบบ ตามอัธยาศัย จึงจะเป็นประโยชน์ต่อสถานศึกษา

จึงกล่าวได้ว่า การที่ท้องถิ่นหรือชุมชนมีแหล่งเรียนรู้จำนวนมากก็จะมีส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา ตามหน้าที่ประการหนึ่งของคณะกรรมการที่ว่า ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา วิทยากรจากภายนอก และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการนักเรียนทุกด้าน สืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นภภรณ์ หะวานนท์ (อ้างถึงใน รุ่ง แก้วแดง, 2546 : 161-162) ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จในการดำเนินงานของคณะกรรมการ โรงเรียน พบว่ามีประเด็นที่น่าสนใจ คือ บทบาทของกรรมการโรงเรียนส่วนใหญ่เป็นเรื่อง การทอดผ้าป่า ขุดสระน้ำ สร้างศาลาพัก ซึ่งมีใช้บทบาทที่เกี่ยวกับการศึกษา และมีข้อเสนอแนะว่า

- 1) ต้องมีการสร้างกระบวนการทัศนและความเข้าใจที่ถูกต้องเรื่องบทบาทด้านการศึกษาของกรรมการโรงเรียน
- 2) ครูและผู้บริหารที่เป็นคนในชุมชน หรืออยู่ในชุมชนมานานจนรู้จักกันอย่างดี เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การประสานงานและความร่วมมือกับชุมชนเป็นไปในทางที่ดี
- 3) กรรมการโรงเรียนไม่ใช่เป็นเพียงที่ปรึกษาเท่านั้น แต่ควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เช่น การมีส่วนในการจัดทำงบประมาณ การรับสมัครการโรงเรียน เป็นต้น
- 4) การศึกษาในโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน จึงต้องสร้างบริบทและเงื่อนไขที่จะให้เป็นที่ไปตามนั้น

โสภาส โอพริก (2540 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนในโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการศึกษาพบว่า

1. คณะกรรมการโรงเรียนของโรงเรียนในโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานโดยรวมทุกด้าน และรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง
2. ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ของโรงเรียนในโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีดังนี้ กรรมการฯ ไม่มีเวลาให้กับทางโรงเรียน ขาดความรู้ในเรื่อง นโยบาย แผนแม่บท แผนพัฒนา และแผนงานของโรงเรียน การทำงานยังไม่เป็นระบบ โรงเรียนขาดการประชาสัมพันธ์การดำเนินการด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน กรรมการไม่ได้มีส่วนร่วมในการติดตามผลการปฏิบัติงานของโรงเรียน ขาดงบประมาณในการดำเนินงาน
3. ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหา คือ หน่วยงานที่รับผิดชอบควรจัดกิจกรรมอบรมชี้แจง ให้กรรมการฯ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตน โรงเรียนควรทำงานอย่างมีกระบวนการที่แน่นอนและชัดเจน แต่งตั้งบุคคลที่มีความเหมาะสมทำหน้าที่ประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ควรมีค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ

อภิเชษฐ์ พาลี (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า

1. การปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ โดยรวมอยู่ในระดับมาก

2. กรรมการเพศชายมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก สูงกว่าเพศหญิงซึ่งอยู่ในระดับปานกลาง

3. ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน และผู้แทนศิษย์เก่า มีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก โดยผู้บริหารสถานศึกษามีระดับปฏิบัติงานโดยรวมสูงกว่ากลุ่มอื่นๆ ทุกกลุ่ม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4. โรงเรียนขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีระดับการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนขนาดใหญ่มีการปฏิบัติงานสูงกว่าขนาดกลาง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

5. แนวทางปรับปรุงการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ลำดับแรก คือ ควรจัดสวัสดิการให้กับคณะกรรมการฯ เช่น เบี้ยเลี้ยงการประชุม สนับสนุนการอบรมสัมมนา ค่าตอบแทน หรือสวัสดิการอื่นๆ รองลงมา 5 ข้อ ได้แก่ ควรมีการอบรมสัมมนาแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ควรกำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ไว้อย่างชัดเจน ระบุแผนการดำเนินงาน และมอบหมายหน้าที่ปฏิบัติที่แน่นอน ควรสร้างความร่วมมือระหว่างบ้าน วัด โรงเรียนโดยประสานงานผ่านคณะกรรมการฯ สถานศึกษาควรให้ความสำคัญกับคณะกรรมการฯ มากขึ้น ควรสร้างแรงจูงใจ และความรับผิดชอบให้กับคณะกรรมการฯ ที่ไม่ใช่ผู้แทนครู และผู้บริหารสถานศึกษามากขึ้น ตามลำดับ

พิเชษฐ์ เจ็ยทองศรี และคณะ (2544 อ้างถึงใน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2546 : 237-239) ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตรัง ผลการศึกษาพบว่า

1. ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
2. ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียน ได้แก่ กรรมการโรงเรียนไม่ทราบบทบาทหน้าที่ ไม่มีเวลาให้กับโรงเรียน ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องแผน ไม่มีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ โรงเรียนขาดการประชาสัมพันธ์ และติดตามผลการดำเนินงานต่าง ๆ
3. ข้อเสนอแนะ และแนวทางแก้ไขปัญหา ได้แก่ โรงเรียนหรือหน่วยงานต้นสังกัดควรจัดอบรมชี้แจงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน ควรแต่งตั้งบุคคลที่มีความสามารถด้านการประสานงานเพื่อเป็นตัวเชื่อมระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โรงเรียนกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรให้มีค่าตอบแทน เกียรติบัตรชมเชยยกย่องคณะกรรมการโรงเรียน

สตาร์ตัน ศิริจันทร์ (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหนองน้ำพอง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า

1. ระดับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ โดยรวมมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลางทั้ง 4 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านวิชาการ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านบริหารงานบุคคล และด้านงบประมาณ

2. เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอน ระดับการปฏิบัติงาน ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของคณะกรรมการฯ โดยรวม และรายด้านมีระดับการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน

ประมวลทรัพย์สิน วัสดุ (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. การปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
2. โรงเรียนขนาดเล็ก กลาง และใหญ่มีระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยโรงเรียนขนาดใหญ่มีระดับการปฏิบัติงานมากกว่าขนาดกลาง และเล็ก ซึ่งโรงเรียนขนาดใหญ่มีระดับการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ส่วนขนาดกลางและขนาดเล็กอยู่ในระดับปานกลาง

3. คณะกรรมการฯ ที่มีวุฒิทางการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปมีระดับการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ส่วนระดับอนุปริญญา ระดับมัธยมศึกษา และระดับประถมศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบระดับการปฏิบัติงานตามวุฒิทางการศึกษาปรากฏว่า โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อเปรียบเทียบรายด้านพบว่าด้านที่ 8 ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ด้านที่ 9 เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน และ ด้านที่ 11 แต่งตั้งกรรมการที่ปรึกษา หรืออนุกรรมการเพื่อดำเนินงานตามระเบียบ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านอื่น ๆ แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายคู่พบว่าวุฒิทางการศึกษาปริญญาตรีขึ้นไปปฏิบัติงานมากกว่าวุฒิทางการศึกษาระดับอื่น โดยวุฒิทางการศึกษาระดับอื่น ๆ มีระดับการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน

4. ผู้บริหารและผู้แทนครูมีระดับการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชนและผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบระดับการปฏิบัติงานตามสถานภาพ ปรากฏว่า โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทุกด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยทางสถิติที่ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายคู่พบว่า ผู้บริหารมีการปฏิบัติงานมากกว่าสถานภาพอื่น ๆ

5. ข้อเสนอแนะ อันดับแรก คือ คณะกรรมการควรมีเวลาเพียงพอ รองลงมา คือ ควรจัดสวัสดิการหรือค่าตอบแทนในการร่วมเป็นคณะกรรมการฯ ควรมีการประชุมงานโดยการประชาสัมพันธ์ให้ข่าวสารถึงกันและกัน คณะกรรมการฯ ควรเห็นความสำคัญในหน้าที่ของตนมากขึ้นและกรรมการฯ ควรเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องมีผลประโยชน์ตรงกับการศึกษา ตามลำดับ

นพ ฌ เทพา (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า

1. การปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง
2. คณะกรรมการฯที่มีสถานภาพต่างกัน ปฏิบัติงานทั้งโดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยกรรมการฯที่มาจากผู้บริหารและครูปฏิบัติงานสูงกว่ากรรมการฯที่มาจากผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ ในทุกด้าน

3. ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ที่สำคัญ คือ กรรมการไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง ไม่มีความรู้และเข้าใจเรื่องนโยบายและแผน ไม่มีเวลาว่างเพราะต้องประกอบอาชีพเลี้ยงครอบครัว ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ขาดงบประมาณดำเนินการ บุคคลที่มาเป็นกรรมการไม่มีความรู้ความสามารถ คณะกรรมการฯไม่ให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียน คณะกรรมการฯ ไม่กล้าท้วงติงหรือเสนอแนะเมื่อโรงเรียนดำเนินการไม่ถูกต้อง ขาดการติดตามอย่างต่อเนื่อง ขาดการประสานงานที่ดีระหว่างโรงเรียนและชุมชน ผู้บริหารมักเสนอบุคคลที่ใกล้ชิดเป็นกรรมการโดยไม่คำนึงถึงบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ

5. ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ที่สำคัญ คือ หน่วยงานที่รับผิดชอบควรจัดอบรมคณะกรรมการก่อนการปฏิบัติงาน ควรให้กรรมการเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และตัดสินใจของโรงเรียน ประสานงานกันระหว่างคณะกรรมการและโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง ควรใช้ระบบประชาธิปไตยในการเลือกตั้งคณะกรรมการฯ

สุเมศวร์ พรหมมินทร์ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกระบี่ ผลการศึกษาพบว่า

1. ระดับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นด้านส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพ ได้มาตรฐาน และด้านเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน และท้องถิ่นปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก

2. คณะกรรมการฯ ที่มีตำแหน่งต่างกันปฏิบัติงานทั้งในภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ผลการทดสอบความแตกต่างรายคู่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาปฏิบัติงานแตกต่างกับกรรมการฯตำแหน่งอื่น อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยที่ผู้บริหารปฏิบัติงานมากกว่ากรรมการฯอื่น ส่วนคู่อื่นไม่พบความแตกต่าง

3. ผลการประมวลข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ได้แก่ ควรเน้นการประชาสัมพันธ์เรื่องระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการฯ คณะกรรมการฯควรใฝ่

หาความรู้อยู่เสมอ ควรสนับสนุนให้ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์แก่คณะกรรมการฯ ควรเปิดโอกาสให้คณะกรรมการฯ ได้แสดงความคิดเห็น ควรให้ข้อมูลของสถานศึกษาแก่คณะกรรมการฯ ควรจัดสวัสดิการต่างๆ แก่คณะกรรมการฯ การบริหารงบประมาณต้องโปร่งใส ควรติดตามผล ประเมินผลเป็นระยะ

เรื่องยศ พจนนุสนธิ์ (2541 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานตามบทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. คณะกรรมการโรงเรียนปฏิบัติงานตามบทบาทโดยรวมทุกด้านอยู่ระดับปานกลาง โดยการปฏิบัติงานโดยรวมทุกด้านไม่แตกต่างกัน มีเพียงด้านเดียวที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 คือ ด้านการให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทาง มีส่วนร่วมในการบริหารการเงิน และงบประมาณของโรงเรียน
2. ปัญหาสำคัญในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ ได้แก่ คณะกรรมการฯ ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษา ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และมีเวลาในการปฏิบัติงานน้อย

คำนึ่ง อุตตศุภนาพันธ์ (2542 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตรัง ผลการศึกษาพบว่า

1. ความคิดเห็นของคณะกรรมการฯ เกี่ยวกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ตามระเบียบกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539 โดยภาพรวมทั้ง 6 ด้าน อยู่ในระดับมาก
2. ความคิดเห็นของครูผู้สอนที่ไม่เป็นคณะกรรมการฯ เกี่ยวกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ อยู่ในระดับปานกลาง และบทบาทที่คาดหวังอยู่ในระดับมาก
3. ความคิดเห็นของคณะกรรมการฯ และครูผู้สอนที่ไม่เป็นคณะกรรมการฯ เกี่ยวกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วิรัตน์ หมื่นจินะ (2543 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของผู้แทนประชาชนในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในจังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า

1. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของผู้แทนประชาชนในคณะกรรมการฯ ในระดับมาก คือ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ส่วนปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับชุมชนและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมมีความเกี่ยวข้องอยู่ในระดับปานกลาง
2. ความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับชุมชน และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของผู้แทนประชาชนในคณะกรรมการฯ

สวัสดิ์ แก้วชนะ (2544 อ้างถึงใน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2546 : 51-53) ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนประถมศึกษาในเขตพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ 5 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า

1. คณะกรรมการฯ มีส่วนร่วมในการบริหารวิชาการอยู่ในระดับปานกลาง 3 อันดับแรก คือ การส่งเสริมการสอน งานห้องสมุด วัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน
2. ปัญหาการมีส่วนร่วมบริหารวิชาการอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านปัญหาส่วนตัวและด้านปัญหาเกี่ยวกับโรงเรียน ยกเว้นด้านปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหารและครูอยู่ในระดับน้อย
3. ความต้องการในการมีส่วนร่วมในการบริหารวิชาการของคณะกรรมการฯ อยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับความสำคัญ คือ ความต้องการระดับปฏิบัติการ ความต้องการพัฒนาตนเอง และความต้องการระดับนโยบาย

ศราวุธ ยาวีริง (2543 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า

1. ระดับของปัจจัยในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการฯ พบว่า
 - 1.1 ปัจจัยค้ำจุนในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านการนิเทศงานและด้านเงินเดือนหรือค่าตอบแทนที่อยู่ในระดับปานกลางและน้อย ตามลำดับ
 - 1.2 ปัจจัยจูงใจในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านความรับผิดชอบและด้านการได้รับการยอมรับ อยู่ในระดับมาก
2. ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการฯ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า รายการที่อยู่ในระดับมากได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างสถานศึกษากับชุมชน รองลงมา ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ ตามลำดับ
3. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมบริหารจัดการการศึกษาของคณะกรรมการฯ พบว่า ปัจจัยกายภาพที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 ในระดับต่ำ ได้แก่ รายได้ต่อเดือน รองลงมา ได้แก่ ระดับการศึกษา อายุ และอาชีพ
 - 3.1 ปัจจัยค้ำจุนที่สัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 ในระดับปานกลาง คือ ชีวิตส่วนตัว รองลงมา คือ สถานภาพ ความสัมพันธ์กับคณะกรรมการ

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สภาพของงาน นโยบายและการบริหาร ความสัมพันธ์กับบุคลากรในสถานศึกษา การนิเทศงาน และความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ตามลำดับ ยกเว้นเงินเดือนและค่าตอบแทน และความมั่นคงในงานที่มีความสัมพันธ์กันในระดับต่ำ

3.2 ปัจจัยจูงใจที่สัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 ในระดับปานกลาง ได้แก่ ลักษณะของงาน รองลงมา ได้แก่ ความสำเร็จ และการได้รับการยอมรับตามลำดับ

4. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการฯ พบว่า

4.1 ปัจจัยกายภาพที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ.01 ได้แก่ รายได้ต่อเดือน อายุ และระดับการศึกษา ซึ่งสามารถทำนายการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษาได้ร้อยละ 9.70

4.2 ปัจจัยค้ำจุนที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ.01 ได้แก่ ชีวิตส่วนตัว นโยบายและการบริหาร ความสัมพันธ์กับคณะกรรมการฯ สภาพเงินเดือนหรือค่าตอบแทน และความสัมพันธ์กับบุคลากรในสถานศึกษา ซึ่งสามารถทำนายการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษาได้ร้อยละ 54.50

4.3 ปัจจัยจูงใจที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ.01 ได้แก่ ลักษณะของงาน ความสำเร็จ การได้รับการยอมรับ และความรับผิดชอบ ซึ่งสามารถทำนายการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษาได้ร้อยละ 55.90

4.4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 ได้แก่ ลักษณะของงาน ความสำเร็จ ความสัมพันธ์กับคณะกรรมการฯ นโยบายและการบริหาร ความก้าวหน้าในตำแหน่ง ระดับการศึกษา และสถานภาพ ซึ่งสามารถทำนายการมีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษาได้ร้อยละ 62.20

ทรงสิทธิ์ ยืนชีวิต (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการฯ มี 5 ปัจจัย ได้แก่

- 1) ด้านคุณลักษณะของกรรมการ โรงเรียนและความสัมพันธ์ที่มีต่อโรงเรียน
- 2) ด้านคุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน
- 3) ด้านพฤติกรรมของครู
- 4) ด้านการปฏิบัติต่อกรรมการโรงเรียน และ
- 5) ด้านผลงานของโรงเรียน ส่วนระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการฯ นั้นมีส่วนร่วมในระดับ “มาก” ทุกด้าน เรียง 3 อันดับแรกได้ดังนี้ 1) รับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนงานของโรงเรียน ภาคเรียนละ 1 ครั้ง 2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน 3) ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชน

สมศักดิ์ จีเพ็ชร (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 1 ผลการศึกษาพบว่า

1. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของกรรมการฯ พิจารณาระดับความสำคัญ โดยแยกเป็นกลุ่มปัจจัย ดังนี้

1.1 กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับกรรมการสถานศึกษา โดยภาพรวมมีความสำคัญอยู่ในระดับมากมากกว่าระดับปานกลาง ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ความต้องการรักษาผลประโยชน์ของนักเรียนและผู้ปกครอง รองลงมาคือ ความรู้สึกที่ตนเองมีประโยชน์ต่อสังคม ความเชื่อทางศาสนาและวัฒนธรรม ความคุ้นเคยกับบุคลากรในโรงเรียน และความเข้าใจหลักการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน ตามลำดับ ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ การที่กรรมการฯ เป็นผู้บริจาคที่ดิน/ทรัพย์สิน

1.2 ปัจจัยเกี่ยวกับโรงเรียน โดยภาพรวม พบว่าระดับความสำคัญของกลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับโรงเรียนอยู่ในระดับมากเป็นส่วนใหญ่ เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ความมีคุณธรรม จริยธรรมของผู้บริหาร รองลงมา คือ ความซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหาร การมีมนุษยสัมพันธ์ของผู้บริหาร ลักษณะการเป็นผู้นำของผู้บริหาร ความสามัคคีของครู อาจารย์ และการมีมนุษยสัมพันธ์ของครูอาจารย์ ตามลำดับ ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ สิ่งตอบแทนหรือรางวัลที่ให้กรรมการ รองลงมา คืองบประมาณที่โรงเรียนได้รับ และการมีเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าทันสมัย ตามลำดับ

1.3 ปัจจัยเกี่ยวกับชุมชน โดยภาพรวม พบว่ากลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับชุมชน มีระดับความสำคัญอยู่ในระดับมากทั้งหมด เมื่อพิจารณารายข้อพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความเชื่อประเพณีและวัฒนธรรมของคนในชุมชน และความรู้ความสามารถของคนในชุมชน รองลงมา คือ ความรักความสามัคคีของคนในชุมชน ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ความเจริญหรือล้ำหลังของชุมชน

1.4 ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม โดยภาพรวม พบว่า ระดับความสำคัญของกลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม อยู่ในระดับมากทุกข้อ เมื่อพิจารณารายข้อพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ นโยบายของรัฐบาล รองลงมา คือการส่งเสริมสนับสนุนจากผู้นำประเทศ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของประเทศ และข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ สภาพเศรษฐกิจของประเทศ

2. เปรียบเทียบกลุ่มปัจจัย ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 1 พบว่า ไม่มีความแตกต่างกันทางสถิติ เพียงแต่มีระดับความสำคัญ มาก-น้อยกว่ากันเท่านั้นคือ มีระดับความสำคัญมากที่สุด คือ กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับโรงเรียน รองลงมา คือ กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับชุมชน กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับกรรมการ และกลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ตามลำดับ

อภิสิทธิ์ กริทรัพย์ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ผลการศึกษาพบว่า

1. พฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนของคณะกรรมการฯ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ และด้านการบริหารทั่วไป ส่วนด้านการบริหารงานบุคคล อยู่ในระดับปานกลาง
2. เปรียบเทียบพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนของคณะกรรมการฯ จำแนกตามตำแหน่ง พบว่า ผู้บริหาร ผู้แทนครู ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนชุมชน มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05
3. เปรียบเทียบพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนของคณะกรรมการฯ จำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า คณะกรรมการฯ ในโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน ไม่แตกต่างกัน

ทูลธรรม วรรณคำ (2544 อ้างถึงใน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2546 : 203-205) ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างยั่งยืน เขตการศึกษา 12 ผลการศึกษาพบว่า

1. การมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างยั่งยืน ตามความคิดเห็นของครูและชุมชน ทั้ง 6 ด้าน พบว่า ชุมชนควรมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับมากทุกข้อทุกด้าน โดยเฉพาะด้านที่มีคะแนนเฉลี่ยสูง ได้แก่ ด้านอาคารสถานที่ ด้านความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ด้านกิจการนักเรียน และด้านวิชาการ ตามลำดับ
2. แนวทางการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างยั่งยืนนั้น ควรเป็นการบริหารและพัฒนาโดยการบูรณาการและให้เกิดพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของผู้บริหาร ครู และชุมชน ตามองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 6 ด้าน ที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมด้านอาคารสถานที่ การมีส่วนร่วมด้านความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน การมีส่วนร่วมด้านกิจการนักเรียน การมีส่วนร่วมด้านวิชาการ การมีส่วนร่วมด้านงบประมาณ และการมีส่วนร่วมด้านบุคลากร ตามลำดับ รวมทั้งสถานศึกษาจะต้องเกื้อกูลและพัฒนาชุมชนด้วย

ฉลุวิทย์ คีวงศ์ (2545 อ้างถึงใน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2546 : 30-33) ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดมุกดาหาร ผลการศึกษาพบว่า

1. คณะกรรมการฯ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง มีความเชื่อถือศรัทธาในคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และมีส่วนร่วมบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านการบริหารบุคคล ด้านวิชาการ และด้านงบประมาณ
2. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของคณะกรรมการฯ ได้แก่ ระดับการศึกษา การประกอบอาชีพ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน ตำแหน่งในคณะกรรมการ ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และความเชื่อถือศรัทธาในคุณลักษณะของผู้บริหาร

ศุภมาส ภาระเกตุ วินัย ปานโท และอุทุมพร ปานโท (2545 อ้างถึงใน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2546 : 44-48) ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประจำโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดพิษณุโลก ผลการศึกษาพบว่า

1. คณะกรรมการฯ มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีส่วนร่วมด้านการสนับสนุนการศึกษาอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านบริหาร และการจัดการด้านวิชาการ มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง
2. คณะกรรมการฯ ที่เป็นผู้แทนครู มีระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาสูงสุดทั้งในภาพรวมและรายด้าน ส่วนคณะกรรมการฯ ที่เป็นผู้แทนผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาน้อยที่สุด ทั้งโดยรวมและรายด้าน
3. ผลการเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการฯ จำแนกตามประเภทของกรรมการฯ โดยรวมด้านการบริหารและการจัดการ ด้านการสนับสนุนการศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านวิชาการไม่แตกต่างกัน
4. ปัจจัยที่สนับสนุนและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอนแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ ด้านคณะกรรมการฯ และด้านโรงเรียน
 - 4.1 ปัจจัยที่สนับสนุนด้านคณะกรรมการฯ ได้แก่ การเป็นคนในชุมชน การมีเวลาว่าง การเป็นศิษย์ ผลตอบแทน ส่วนในด้านโรงเรียน ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน การปฏิบัติของผู้บริหารและครู
 - 1.2 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคด้านคณะกรรมการฯ ได้แก่ การไม่รู้บทบาทหน้าที่ การไม่มีเวลาว่าง ไม่ได้เป็นคนในพื้นที่ สถานที่ไม่เอื้อ ส่วนด้านโรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนจัดประชุมบ่อย ผู้บริหารและคณะครูไม่ได้ให้ความสำคัญกับชุมชน

นเรศ หิ้นนุกูล (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า

1. คณะกรรมการฯ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานโดยรวมทุกด้าน และรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง
2. คณะกรรมการฯ ที่มีสภาพแตกต่างกันมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานทั้ง 12 ด้าน โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

3. คณะกรรมการฯ ที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาที่มีขนาดแตกต่างกันมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานทั้ง 12 ด้าน โดยภาพรวม และรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 โดยที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาขนาดใหญ่ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานมากกว่าสถานศึกษาขนาดกลางและสถานศึกษาขนาดเล็ก

4. ปัญหาการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ได้แก่ คณะกรรมการฯ ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ไม่มีเวลา ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ขาดการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับคณะกรรมการของสถานศึกษา ขาดงบประมาณ

5. ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหา ได้แก่ หน่วยงานในระดับเหนือควรจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ แต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมในการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับชุมชน และหน่วยเหนือควรมีการประกาศเกียรติคุณแก่คณะกรรมการฯ ที่ปฏิบัติงานดีเพื่อเป็นขวัญกำลังใจ

ชาติชาย พานิชชอบ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวโน้มบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในอนาคตโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบเดลฟาย (Delphi Technique) ผลการศึกษาพบว่า

1. บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในด้านการกำกับกิจการของสถานศึกษา 4 ด้าน ดังนี้

- 1.1 ด้านวิชาการ มีบทบาทในด้านการร่วมวางแผนงานด้านวิชาการกับโรงเรียนกำหนดนโยบายให้สถานศึกษา จัดทำหลักสูตรท้องถิ่นให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชน โดยมีแหล่งเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอก และการกำกับดูแลให้มีการทำและปฏิบัติตามแผน

- 1.2 ด้านงบประมาณ มีบทบาทในด้านการวางแผนจัดสรรงบประมาณอย่างเหมาะสม การกำหนดแนวทางการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ และการใช้งบประมาณตรงตามเวลาที่กำหนดในแผน

- 1.3 ด้านบริหารงานบุคคล มีบทบาทในด้านการร่วมกำหนดนโยบายและกำกับให้บุคลากรจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานและการพัฒนางานประจำปี การเลื่อนตำแหน่ง อัตราเงินเดือน จรรยาบรรณวิชาชีพ และเสนอแนะสรรหาบุคลากร

- 1.4 ด้านบริหารทั่วไป มีบทบาทในด้านความปลอดภัยของสถานศึกษาทั้งอาคารที่ดิน สิ่งก่อสร้าง นักเรียนและบุคลากร การบริหารเป็นไปตามระบบและการคานอำนาจเบ็ดเสร็จของผู้บริหาร

2. บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในด้านการส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา 4 ด้าน ดังนี้

2.1 ด้านวิชาการ มีบทบาทในด้านการส่งเสริมระบบประกันคุณภาพด้านวิชาการ การแสวงหาภูมิปัญญาท้องถิ่น การส่งเสริมประสบการณ์ด้านการศึกษา และจัดกระบวนการเรียนรู้โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ

2.2 ด้านงบประมาณ มีบทบาทในด้านการจัดตั้งกองทุนสำหรับนักเรียน และบุคลากร การจัดซื้อ จัดจ้างของสถานศึกษา และการบริหารงบประมาณแบบมุ่งผลงาน

2.3 ด้านบริหารงานบุคคล มีบทบาทในด้านคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาบรรณ ในวิชาชีพครู จัดบริการด้านสวัสดิการต่าง ๆ ในสถานศึกษา และการสร้างขวัญกำลังใจ

2.4 ด้านบริหารทั่วไป มีบทบาทในด้านการให้โรงเรียนมีการจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศของเด็กในเขตบริการ การให้โรงเรียนขานรับนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด การให้บริหารงานธุรการ และการเงินอย่างเหมาะสม และการใช้ผลวิจัยเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ

หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสิงสาง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า

1. ด้านบุคลากร พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดบุคลากรทางศึกษาที่มีวุฒิและความรู้ตรงตามสาขาวิชา และความต้องการของชุมชน มีความต้องการแนวทางการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากร ส่วนความคาดหวัง พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ความสามารถได้ตามความต้องการของท้องถิ่น

2. ด้านการเงิน พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดงบประมาณสำหรับรองรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอ มีความต้องการและความคาดหวังที่สอดคล้องกัน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการจัดทำบัญชีการเงินและพัสดุอย่างเป็นระบบและสามารถตรวจสอบได้

3. ด้านวัสดุและอุปกรณ์ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดวัสดุอุปกรณ์สำหรับการจัดการศึกษาในท้องถิ่นอย่างเพียงพอ มีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ในการใช้วัสดุอุปกรณ์ส่วนความคาดหวัง พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการใช้วัสดุอุปกรณ์เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการจัดการศึกษา

4. ด้านการบริหารจัดการ พบว่า บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในการถ่ายโอนการจัดการศึกษา มีความต้องการให้มีการควบคุม กำกับ นิเทศ ติดตามการจัดการศึกษาของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ส่วนความคาดหวัง พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการประสานงาน และร่วมมือในการจัดการศึกษากับหน่วยงานอื่น

5. ด้านโครงสร้างและนโยบาย พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดการกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาในท้องถิ่นที่ชัดเจน มีความต้องการและความคาดหวังที่สอดคล้องกัน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

6. ด้านผลผลิตและการบริหาร พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาขาดความร่วมมือกันในการกำหนดแนวทางในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนนักเรียนในท้องถิ่น ส่วนความคาดหวัง พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรร่วมมือกับสถานศึกษาในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับของชุมชน จากการศึกษาวิจัยชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น หากทุกฝ่ายให้การสนับสนุนและช่วยเหลืออย่างจริงจัง ก็ย่อมส่งผลต่อคุณภาพการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

7. ข้อเสนอแนะ

7.1 ควรมีการวางแผนและกำหนดแนวทางการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจนและต่อเนื่อง

7.2 ควรกำหนดโครงสร้าง และนโยบาย ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นทุกขั้นตอน

7.3 สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ยังไม่พร้อมในภารกิจราชการถ่ายโอนการจัดการศึกษา ควรจัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้แก่แก่นักเรียนในท้องถิ่น

7.4 ควรกำหนดเกณฑ์ในการประเมินความพร้อมในขอรับการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7.5 ควรมีการระดมทรัพยากรจากทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน และท้องถิ่นในการสนับสนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปทุม ปิยาภูล (2543 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา เขตปฏิบัติการทางการศึกษาที่ 1 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับ “ปานกลาง” โดยมีส่วนร่วมในด้านรับทราบผลการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียน อยู่ในระดับ “มาก”

2. ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ปัญหาที่สำคัญคือ ปัญหาด้านจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมและปัญหาด้านการประสานงาน

3. สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือทั้ง โรงเรียน และองค์การบริหารส่วนตำบลควรปรับปรุงเกี่ยวกับด้านการประสานงานและด้านจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจน

4. ข้อเสนอแนะสำหรับโรงเรียน

4.1 ผู้บริหาร โรงเรียนควรให้ความสำคัญและถือเป็นภารกิจหนึ่งในการประสานงานกับองค์กรปกครองท้องถิ่นภาครัฐและเอกชนให้เข้ามาส่งเสริมและสนับสนุนร่วมพัฒนาโรงเรียน

4.2 ควรมีการจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการขอจัดตั้งงบประมาณของ อบต. เพื่อสนับสนุนการศึกษาไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนด้วย

4.3 ควรแต่งตั้งบุคลากรในโรงเรียนทำหน้าที่คอยประสานงานระหว่างโรงเรียนกับ อบต. และควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์โรงเรียนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้โรงเรียนและ อบต. ได้รับทราบข่าวความเคลื่อนไหวของกันและกัน

4.4 โรงเรียนและหน่วยงานทางการศึกษาควรให้ความร่วมมือกับอบต. ในการจัดทำแผน/โครงการเกี่ยวกับการจัดการศึกษา

4.5 ควรมีการอบรมชี้แจงให้คณะกรรมการ อบต. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษาของรัฐและนโยบายการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองท้องถิ่น

4.6 ผู้บริหาร โรงเรียนควรชี้แจงเกี่ยวกับภารกิจและขอบข่ายงานของโรงเรียนให้คณะกรรมการอบต. ทราบ กำหนดขอบข่ายการมีส่วนร่วมให้ชัดเจนเพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน

4.7 โรงเรียนควรจัดให้มีการเรียนการสอนความรู้เกี่ยวกับเรื่อง อบต. เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้มีความรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นจะได้มีพื้นฐานในการเป็นผู้นำ อบต.

5. ข้อเสนอแนะต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

5.1 ควรให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาในชุมชนและควรจัดตั้งงบประมาณสำหรับส่งเสริมการศึกษาไว้ในแผนพัฒนาประจำปีด้วย

5.2 ควรประสานกับหน่วยงานทางการศึกษา และ โรงเรียนเพื่อรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาจัดทำแผนงานส่งเสริมการศึกษาในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

5.3 ควรแต่งตั้งที่ปรึกษาสำหรับทำหน้าที่ให้คำแนะนำ เสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของอบต.

2.4 ควรจะมีข้อมูลของหน่วยงานทางการศึกษาในท้องถิ่น เพื่อจะได้นำมาใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำข้อบังคับสำหรับอนุมัติใช้งบประมาณให้ความช่วยเหลือสนับสนุน

อัจฉรา ฉายวิวัฒน์ (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทผู้นำท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมพัฒนาโรงเรียนประถมศึกษาตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษาพบว่า

1. ทัศนะของผู้บริหารและครูผู้สอนต่อบทบาทผู้นำท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมพัฒนาโรงเรียนโดยภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า งานกิจการนักเรียน งานความสัมพันธ์

ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน งานอาคารสถานที่ มีทักษะอยู่ในระดับมาก นอกนั้นมีทักษะอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาค่า ได้แก่ งานวิชาการ งานธุรการ-การเงิน และงานบุคลากร ตามลำดับ

2. เปรียบเทียบทักษะของผู้บริหารและครูผู้สอนต่อบทบาทผู้นำท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมพัฒนาโรงเรียน จำแนกตามสถานภาพโดยภาพรวมมีทักษะแตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่างานบุคลากร และงานธุรการ-การเงิน มีทักษะแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

3. เปรียบเทียบทักษะของผู้บริหารต่อบทบาทผู้นำท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมพัฒนาโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน โดยภาพรวมมีทักษะแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .01

4. เปรียบเทียบทักษะของครูผู้สอนต่อบทบาทผู้นำท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมพัฒนาที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน โดยภาพรวมมีทักษะแตกต่างกัน

5. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ได้แก่ ผู้นำท้องถิ่นควรมีส่วนร่วมในการส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของโรงเรียน ควรมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น ควรส่งเสริมและปลูกฝังด้านคุณธรรมและจริยธรรมของนักเรียน ควรช่วยเหลือสอดส่องดูแลกดดันความประพฤติของนักเรียนให้ห่างไกลยาเสพติด ควรร่วมสรรหาผู้มีความรู้ ความสามารถในท้องถิ่นเข้ามาช่วยในการจัดการเรียนการสอน ควรร่วมกิจกรรมกลุ่มให้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ควรสนับสนุนงบประมาณในการปรับปรุงและพัฒนาโรงเรียน ควรมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับงานธุรการ-การเงินของโรงเรียน ควรช่วยเหลือสอดส่องดูแลอาคารสถานที่ให้มั่นคงมีความปลอดภัยและใช้งานได้ดี ควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาอาคารสถานที่ ซ่อมแซมปรับปรุงให้มีสภาพน่าดู น่าอยู่ น่าเรียน ควรให้ความสนใจและเอาใจใส่ต่อโรงเรียนเสมือนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน และควรมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลของโรงเรียนและเผยแพร่ให้ชุมชนรับรู้

สมศักดิ์ มัจฉาวิทยากุล (2542 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาโรงเรียนของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษาพบว่า

1. ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาโรงเรียนของ คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา มี 4 ปัจจัย 1) การสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ 2) งานเลขานุการของคณะกรรมการโรงเรียน 3) เทคนิคการประชุม 4) งานประสานและส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน

2. คณะกรรมการโรงเรียนปฏิบัติหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาโรงเรียนอยู่ในระดับปานกลาง

สายใจ คำช่วย (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา เขตการศึกษา 3 ผลการศึกษาพบว่า

1. รูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ อบต.ควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การจัดเครือข่ายและแหล่งการเรียนรู้ การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา การวัดผลและประเมินผล และการปฏิรูปการเรียนรู้ในชุมชน
2. รูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ อบต.ควรมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของงบประมาณ การจัดหางบประมาณ การระดมทุนและทรัพยากรทางการศึกษา และการจัดซื้อจัดจ้างและการพัสดุ
3. รูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคลากร อบต.ควรมีส่วนร่วมในการจัดหาบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน การเสริมสร้างวินัยและจรรยาบรรณ และการพัฒนาวิชาชีพ
4. รูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารงานทั่วไป อบต.ควรมีส่วนร่วมในการจัดระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารและการจัดการเรียนการสอน การส่งเสริมและบริการนักเรียน งานกิจกรรมพิเศษ งานประกันคุณภาพ และการนิเทศติดตามและการประเมินผล

จากผลการศึกษาวิจัยที่นำเสนอมาแล้วนี้สามารถประมวลและสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. ด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา สรุปได้ว่าการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ทั้งตามระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 และระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 มีประสิทธิภาพโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
2. ด้านการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบหรือการปฏิบัติงานของสถานศึกษาในด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป โดยภาพรวมสรุปได้ว่าการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง และกลุ่มกรรมการที่ปฏิบัติมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ คือ กลุ่มครูและผู้บริหารสถานศึกษา
3. ด้านการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาทั้งการมีส่วนร่วมในการบริหารและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยภาพรวมพบว่า การมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง กลุ่มครูและผู้บริหารสถานศึกษามีส่วนร่วมมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ และการมีส่วนร่วมดังกล่าวขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านสถานศึกษาชุมชน และองค์ประกอบแวดล้อมอื่น ๆ
4. ปัญหาในการปฏิบัติงานและการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษามีดังนี้
 - 4.1 ปัญหาจากคุณลักษณะของกรรมการ ประกอบด้วย
 - 1) ด้านความรู้ ได้แก่ ไม่มีความรู้เรื่องการบริหาร เช่น นโยบาย การวางแผน และงบประมาณ ไม่รู้บทบาทหน้าที่ ไม่เข้าใจระบบการประชุม และขาดความรู้เรื่องจัดการศึกษา

2) ด้านส่วนตัว ได้แก่ ไม่มีเวลา มีภาระครอบครัวที่ต้องรับผิดชอบ เป็นผู้ด้อยความสามารถ และไม่กล้าพูดหรือแสดงความคิดเห็น

3) ด้านการทำงาน ได้แก่ การทำงานไม่เป็นระบบ ไม่ต่อเนื่อง และไม่มีการติดตามประเมินผล

4.2 ปัญหาที่สถานศึกษา ได้แก่ การติดต่อสื่อสาร การประชาสัมพันธ์น้อย มีงบประมาณจำกัดขาดการประสานงาน จัดให้มีการประชุมบ่อย ขาดการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน ผู้บริหารและครูให้ความสำคัญกับชุมชนน้อย คุณลักษณะของผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอน พฤติกรรมของครู การปฏิบัติต่อกรรมการของโรงเรียน และผลงานของโรงเรียน

4.3 ปัญหาที่ชุมชน คือ ความร่วมมือจากชุมชนมีน้อย

4.4 ปัญหาที่เกิดจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ไม่มีการจัดกิจกรรมหรืออบรมให้ความรู้แก่กรรมการ ไม่สร้างขวัญกำลังใจ เช่น ยกย่องเชิดชูเกียรติ กำหนดค่าตอบแทน หรือสวัสดิการ