

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดนราธิวาส การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้นำเสนอเป็นลำดับดังนี้ การมีส่วนร่วม การบริหารงาน โดยคณะกรรมการ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม (Participation) ได้มีนักวิชาการและผู้รู้ได้ให้ความหมายไว้หลายท่าน ดังนี้

เสถียร เหลืองอร่าม (2523 : 151) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง ในบรรดาผู้เกี่ยวข้องกับกลุ่มด้วยจิตใจ ซึ่งสนับสนุนให้มีส่วนร่วมริเริ่มและสร้างสรรค์เพื่อบรรลุเป้าหมายของกลุ่มและร่วมรับผิดชอบในกิจกรรมของกลุ่ม

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง (2525 : 10) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วม เป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกัน ในเรื่องความต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลงและความต้องการนั้นจะต้องมีมากพอจนเกิดการริเริ่มโครงการ เพื่อปฏิบัติการ กล่าวคือจะต้องเป็นความเห็นพ้องต้องกันของคนส่วนใหญ่ที่จะเข้าร่วมปฏิบัติ

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 103) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุจูงใจให้กระทำการให้บรรลุจุดหมายของกลุ่มนั้น กับทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบต่อกลุ่มด้วย

ปกรณ ปรียากร (2530 : 64) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของประชาชนว่าคือ ประชาชนจะเข้ามามีบทบาทในการร่วมคิดร่วมทำ ร่วมแก้ไขและร่วมมีผลประโยชน์

ชุมศักดิ์ อินทร์รัชย์ (2531 : 44) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วม หมายถึงการให้สมาชิกทุกคนในองค์กรหรือหน่วยงานเดียวกันได้กระทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่ทุกคนคาดหวังและประสบผลสำเร็จ บุคลากรทุกระดับในหน่วยงานร่วมมือ

กัน รับผิดชอบร่วมกัน มีความรู้สึกผูกพันในฐานะเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ต้องการปฏิบัติงานอย่างมีเป้าหมายและทิศทาง

ไฟโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531 : 24) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าไปเป็นสมาชิก ร่วมพิจารณาหรือร่วมลงมือปฏิบัติ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2533 : 114) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง รูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกันของสมาชิกที่กระทำกิจกรรมของกลุ่ม

ชาญชัย อัจฉินสมาจาร (ม.ป.ป. : 121-122) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าเกี่ยวข้องทางสมองและอารมณ์ของบุคคลในสถานการณ์ที่สนับสนุนเขาให้ทำประโยชน์กับเป้าหมายของกลุ่มและมีส่วนในหน้าที่รับผิดชอบ

เดวิส และ นิวสตรอม (Davis and Newstrom , 1989 : 232) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนเป็นเรื่องของความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ และความรู้สึกนึกคิดของแต่ละคนที่มีต่อกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของกลุ่ม หรือเป็นแรงกระตุ้นที่ช่วยทำให้มีความสำเร็จ ซึ่งเป็นเป้าหมายของกลุ่ม หรือเป็นความรับผิดชอบต่อกิจกรรมร่วมกันด้วยการเข้าไปเกี่ยวข้อง ช่วยเหลือ และร่วมรับผิดชอบ

จากที่ได้กล่าวมาแล้วสามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลเข้ามามีส่วนดำเนินการของกิจกรรมของกลุ่ม โดยมีบทบาทริเริ่มและสร้างสรรค์ในการร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ ร่วมพิจารณาตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของกลุ่มเป็นหลัก

2. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องของลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้หลายท่าน ดังนี้

แคสเปอร์สัน และ ไบร้แบงก์ (Kasperson and Breitbank, 1969 อ้างถึงใน มีคาแอล ออคัลย์เกษม, 2538 : 38) ได้เสนอทฤษฎีการมีส่วนร่วมหรือไม่มีส่วนร่วมนั้นมีมาตรฐานวัด 3 ประการคือ

1) การกระทำโดยแต่ละบุคคล มิใช่เป็นการกระทำโดยกลุ่มอาจจะทำให้การวิเคราะห์หรือได้ข้อสรุปไม่ถูกต้อง เพราะการแสดงออกของแต่ละบุคคลในกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นจะเห็นได้ถึงค่านิยมความรู้ และพฤติกรรมของแต่ละบุคคล กล่าวคือกริยาที่ถือว่า เป็นการมีส่วนร่วมก็คือ กริยาที่แสดงต่อผลของการกระทำนั้นโดยตรงของแต่ละบุคคล

2) ความหนาแน่นของการกระทำ ซึ่งแสดงออกโดยการกระทำบ่อยครั้ง ระยะเวลาของกิจกรรมที่ยาวนาน หรือมีความผูกพันและมีแรงจูงใจในการกระทำ

3) คุณภาพของการเข้าร่วม ซึ่งดูได้จากผลและผลกระทบของการกระทำในเบื้องต้นแรก เช่น ความรับผิดชอบ การตัดสินใจ การเปิดกว้างการยอมรับความสามารถ และความคิดเห็นมีการประเมินผล

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 6-7) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมดังนี้

1) ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนรวมถึงความต้องการของชุมชน

2) ร่วมคิดและสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ต่อชุมชน

3) ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงาน โครงการ กิจกรรม เพื่อจัดและแก้ปัญหา และสนองความต้องการของชุมชน

4) ร่วมกันตัดสินใจใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6) ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง เช่น ร่วมสละแรงงาน วัสดุ เงิน เวลา เป็นต้น

7) ร่วมปฏิบัตินโยบาย แผนงาน โครงการ กิจกรรม ให้บรรลุตามเป้าหมาย

8) ร่วมควบคุมติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการกิจกรรมที่ทำไว้โดยเอกชน และรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

9) ร่วมรับผลประโยชน์ซึ่งอาจจะเป็นวัตถุทางสังคม หรือส่วนตัว

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527 : 10) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมไว้เป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1) มีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา

2) มีส่วนร่วมในการวางแผน และดำเนินกิจกรรม

3) มีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน

4) มีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

อकिन รพีพัฒน์ (2527 : 10) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ประการ

1) ร่วมค้นหาปัญหา สาเหตุ ตลอดจนแนวทางแก้ไข

2) ร่วมตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไข

3) ร่วมปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน

4) ร่วมประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

อนุภรณ์ สุวรรณสัทสิกร (2529 : 25) ได้แบ่งไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1) การมีส่วนร่วมคิด

- 2) การมีส่วนร่วมตัดสินใจ
- 3) การมีส่วนร่วมปฏิบัติตามโครงการ
- 4) การมีส่วนร่วมติดตาม ประเมินผล

จากที่นักวิชาการได้กล่าวมา ซึ่งสรุปได้ว่าลักษณะการมีส่วนร่วม คือ การเข้ามามีส่วนในขั้นตอนต่างๆ คือ การคิดค้นปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข ร่วมเลือกแนวทางในการแก้ปัญหา แล้วปฏิบัติตามแนวทาง ตลอดจนการติดตามประเมินผล

3. ความมุ่งหมายของการมีส่วนร่วม

ซุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531 : 48) ได้กล่าวถึงความมุ่งหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ดังนี้

- 1) เพื่อให้สมาชิกทุกคนได้มีส่วนร่วมในการบริหาร เช่น การวางแผนจัดทำโครงการต่างๆ การพัฒนาหลักสูตร การจัดกระบวนการเรียนการสอนเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้าร่วมกิจกรรม เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามที่คาดหวัง
- 2) เพื่อพัฒนาศักยภาพหรือความสามารถของบุคคลในการพัฒนาตนเอง
- 3) เพื่อให้รู้จักใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่น กำลังคน งบประมาณ อุปกรณ์ อาคารสถานที่
- 4) เพื่อปรับปรุงคุณภาพผลผลิตให้สูงขึ้น
- 5) เพื่อสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน

จากที่นักวิชาการได้กล่าวมานั้นสามารถสรุปได้ว่า ความมุ่งหมายของการมีส่วนร่วม คือ การที่ต้องการให้ทุกคนเข้ามาช่วยในการที่จะทำให้องค์กรทำงานให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

4. ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2510 : 164) ได้กล่าวถึงผลดีของการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

- 1) ช่วยให้เกิดการทำงานในลักษณะของการมีความรับผิดชอบร่วมกัน เพราะถือว่าเป็นการตัดสินใจของกลุ่ม
- 2) ช่วยให้การบริหารบรรลุวัตถุประสงค์ เพราะทุกคนตระหนักในวัตถุประสงค์ร่วมกัน
- 3) เป็นการส่งเสริมขวัญกำลังใจและทำให้คนในองค์กรมีความกระตือรือร้นในการทำงาน เพราะทุกคนจะผลหรือมีส่วนต่อผลผลิตขององค์กร
- 4) เป็นการบริหารในลักษณะระดมความคิด การทำงานขององค์กรจะมีประสิทธิภาพ

จากรายงานการสัมมนา เรื่องกลยุทธ์การบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (2543 : 13) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

- 1) ได้ความคิดดี ในการปฏิบัติงาน และมีความเป็นไปได้
- 2) มีผลทางจิตวิทยาคือทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลงและเกิดการยอมรับมากขึ้น
- 3) เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารที่ดีกว่า แลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์การทำงานร่วมกันตลอดจนการเริ่มสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน
- 4) ผู้ร่วมงานได้ใช้ความสามารถและทักษะในการทำงานร่วมกัน มีน้ำใจและจงรักภักดีต่อองค์กรมากขึ้น
- 5) ผลการปฏิบัติงานดีขึ้น การตัดสินใจมีคุณภาพมากขึ้น ส่งเสริม การปรับปรุงงานให้มากขึ้นและมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมากขึ้น

จากที่นักวิชาการได้กล่าวไว้ข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมมีดังนี้

- 1) ได้ความคิดที่ดีในการทำงาน
- 2) เพิ่มขวัญและกำลังใจในการทำงาน
- 3) ประสิทธิภาพของงานเพิ่มขึ้น
- 4) ทุกคนได้มีโอกาสในการทำงาน

5. ข้อจำกัดของการมีส่วนร่วม

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2510 : 165) ได้กล่าวถึงข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

- 1) จะทำให้การบริหารงานหรือทำงานล่าช้า
- 2) การใช้เสียงข้างมากอาจทำให้เกิดกลุ่มอิทธิพล แสวงหาผลประโยชน์
- 3) อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งในองค์กรได้
- 4) การใช้ระบบการมีส่วนร่วม ทำให้การบริหารงานในองค์กรของผู้บริหารลดลง

จากรายงานการสัมมนา เรื่องกลยุทธ์การบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (2543 : 13) ได้กล่าวถึงข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

- 1) ผู้บริหารขาดความรู้ความเข้าใจ ในการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 2) ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม มองว่าการบริหารแบบนี้ทำให้เกิดความล่าช้า

- 3) ผู้บริหารกลัวสูญเสียอำนาจในการตัดสินใจสั่งการ
- 4) ผู้บริหารกับผู้ร่วมงานมีเจตคติที่ไม่ตรงกันจึงทำให้ขาดการรับผิดชอบในอำนาจหน้าที่
- 5) ผู้ร่วมงานมีความแตกต่างในด้านพื้นฐานความรู้ จึงทำให้การบริหารล่าช้า
- 6) ผู้ร่วมงานไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของตนเอง
- 7) ผู้ร่วมงานขาดความพร้อม ความร่วมมือและขาดจิตสำนึกในการทำงาน
- 8) เกิดความขัดแย้งภายในหน่วยงาน จึงทำให้ขาดความร่วมมือในการทำงาน
- 9) เกิดอิทธิพลจากกลุ่มที่มีเสียงข้างมาก ทำให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวของพวกเขาฟุ้งมาก

กว่าประโยชน์ของส่วนรวม

- 10) ใช้เวลางบประมาณ และขั้นตอนการทำงานมากขึ้น
- จากที่นักวิชาการได้กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าข้อจำกัดในการมีส่วนร่วม คือ
- 1) ทำให้เกิดความล่าช้า ขั้นตอนการทำงานมาก
 - 2) อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งในองค์กร
 - 3) ผู้บริหารอาจสูญเสียอำนาจในการบริหาร
 - 4) การใช้เสียงข้างมากอาจก่อให้เกิดกลุ่มอิทธิพลได้

การบริหารในรูปคณะกรรมการ

การบริหารงานในรูปคณะกรรมการเป็นระบบการทำงานแบบหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานในปัจจุบัน การบริหารงานในระดับต่าง ๆ ของประเทศไทยมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมากมายในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับกอง ระดับจังหวัด ระดับอำเภอและระดับหมู่บ้าน ทั้งนี้คงจะเป็นเพราะคนไทยเริ่มมีความเห็นว่าการบริหารงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องใช้ความรู้ ความสามารถและเทคโนโลยีจากบุคคลหลายฝ่ายมากขึ้น ต้องอาศัยทั้งความรู้โดยทั่วไป ความรู้เฉพาะอย่างเฉพาะสาขามากยิ่งขึ้น การทำงานโดยใช้บุคคลหลายฝ่ายร่วมกันพิจารณาดำเนินการย่อมจะทำให้ได้ผลงานที่ดี เป็นหลักการเพื่อนำมาใช้ (กำธร กิตติภูมิชัย, 2524 : 61)

1. ความหมายของคณะกรรมการ

คณะกรรมการ (Committee) มีผู้ให้ความหมายไว้หลายทัศนะ ดังนี้

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2510 : 10, อ้างถึงใน โสภาส โอพริก 2541 : 26) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง คณะบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากบุคคล หรือองค์กรที่คณะบุคคลนั้นสังกัด

อยู่เพื่อทำหน้าที่ประชุมพิจารณาหรือปัญหาเฉพาะเรื่องที่คณะกรรมการชุดนั้นได้รับมอบหมาย

สมชาย นาวารัตน์ (2521 : 777) ได้ให้ความหมายของการทำงานเป็นกลุ่มหรือเป็นทีมหรือคณะกรรมการไว้ว่า หมายถึง กลุ่มบุคคลที่เข้ามาร่วมกันในการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ นอกจากนั้นการทำงานเป็นทีมจำเป็นอย่างไรที่ผู้เข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันแต่ละคนจะต้องรับรู้และเข้าใจวัตถุประสงค์ ตลอดจนการแบ่งภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ ข้อตกลงต่างๆ ของกลุ่มในการปฏิบัติงานร่วมกันจะต้องแจ่มชัด

กำธร กิตติภูมิ (2524 : 62-63) ได้ให้ความหมายของคณะกรรมการ หมายถึง องค์คณะบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ได้รับการแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจซึ่งอาจจะเป็นส่วนราชการหรือเป็นตัวแทนที่ประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาก็ได้ เพื่อให้ทำหน้าที่ค้นหาข้อยุติที่ดีที่สุดหรือวินิจฉัยปัญหาใดๆ ก็ได้โดยการอภิปรายหาข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งหรือมอบหมายนั้น อาจมีหน้าที่ปฏิบัติอยู่แล้วก็ได้ ซึ่งเมื่อได้รับหน้าที่แล้วต้องทำงานทั้งหน้าที่คณะกรรมการและปฏิบัติหน้าที่ราชการประจำไปพร้อมกันด้วย และในบางรายอาจจะมอบให้บุคคลอื่นปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ราชการแทนตน โดยตนเองปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการเพียงหน้าที่เดียว

อุทัย หิรัญโต (2532 : 129) ได้ให้ความหมายของ คณะกรรมการ ในทางรัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง กลุ่มบุคคลคณะหนึ่งซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่พิจารณาค้นหาคำวินิจฉัยร่วมกันหรือข้อตกลงร่วมกัน

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 331) ได้ให้ความหมายว่า คณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มของคนที่เข้ามาร่วมกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อพิจารณาปัญหาต่างๆ ภายในองค์การ กลุ่มของคณะกรรมการนี้อาจร่วมกันขึ้นในลักษณะที่ไม่เป็นทางการก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมักมีการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ เพื่อรวมเอาบุคคลจากฝ่ายต่างๆ มาช่วยพิจารณาและแก้ไขปัญหาเฉพาะอย่างหรือปัญหาทั่วไปภายในองค์การ

อันส์เตย์ (Anstey, 1962 : 16) ได้ให้ความหมายของ คณะกรรมการไว้ว่า คณะกรรมการ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลหรือองค์การที่บุคคลนั้นสังกัดอยู่เพื่อทำหน้าที่ด้วยการประชุมพิจารณา ปรีกษาหาหรือปัญหาเฉพาะเรื่องที่คณะกรรมการชุดนั้นได้รับมอบหมาย แล้วรวบรวมข้อวินิจฉัยหรือข้อเสนอแนะต่อองค์การนั้น

วาร์เนย์ (Vamey, 1977 : 153) กล่าวว่า คำว่าทีมหรือคณะกรรมการนั้นกินความหมายมากกว่าการที่คนมาร่วมกันเฉยๆ ที่จริงทีมจะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องและได้มาร่วมกันเหล่านั้นได้ให้ความสนใจต่อทัศนคติและทักษะของสมาชิกซึ่งอาจจะรวมถึงสิ่งต่างๆ เช่น ภาวะผู้นำในกลุ่ม การตัดสินใจของกลุ่ม กลุ่มได้นำมาผสมผสานกันเป็นอย่างดี

สรุปได้ว่า คณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ได้เข้ามาร่วมกันในการปฏิบัติงานหรือช่วยกันพิจารณาปัญหา กันคว้า หาข้อตกลงร่วมกัน เพื่อหาข้อเสนอแนะต่อองค์กรนั้นๆ

2. หลักการจัดตั้งคณะกรรมการ

อุทัย หิรัญโต (2519 : 188-189) กล่าวไว้ว่า การจัดตั้งคณะกรรมการให้ได้ผลมีอยู่มากมายหลายประการ แต่ที่นับว่าสำคัญ มีดังนี้ คือ

1) คณะกรรมการต้องกำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่นอนและชัดเจน
2) คณะกรรมการจะต้องไม่ใหญ่เกินไป โดยทั่วไปแล้วคณะกรรมการคณะหนึ่งๆ ควรมีประมาณ 6-12 คน

3) จะต้องเลือกตัวกรรมการด้วยความระมัดระวังอย่างที่สุด การคัดเลือกควรคำนึงถึงความเต็มใจและเวลาที่ผู้นั้นจะอุทิศให้แก่คณะกรรมการ

4) คณะกรรมการไม่ควรได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ทางบริหาร หน้าที่ของคณะกรรมการ ได้แก่ การพิจารณาไตร่ตรองโดยรอบคอบ ประนีประนอม กำหนดรูปแบบและก่อให้เกิดความคิดเห็นหรือข้อตกลง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2510 : 15 อ้างถึงใน โสรจ สานศิริพันธ์, 2527 : 16-17) กล่าวว่า กรรมการที่แต่งตั้งขึ้นนั้น มีวัตถุประสงค์จะให้งานดีขึ้นในหลักวิชาการ คณะกรรมการที่แต่งตั้ง ควรจะ

1) เป็นบุคคลที่มีความรู้ มีประสบการณ์
2) มีความพร้อมที่จะทำ ได้แก่ การที่ท่านยินดี ตั้งใจทำงาน มิใช่หวังความโด่งดัง หรือเด่นในการรับเกียรติ แต่ไม่เคยให้อะไรในการประชุม

3) คนที่มีพวกรวม คนศรัทธา เกรงใจ เคารพนับถือ ถ้านำมาได้ก็ต้องขอให้มาทุกครั้ง คนพวกนี้อาจช่วยให้ผดุงเผด็จการ ว่าตามกันมาก จนไม่มีคนอภิปรายต่อให้มีความล้มเหลวขึ้น

4) มีความตรงไปตรงมา มีความยุติธรรม ความเป็นธรรมและความสำนึกในหน้าที่
กล่าวโดยสรุป การจัดตั้งคณะกรรมการ ต้องคำนึงถึงหลายๆ องค์ประกอบ คือ

1) ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่นอนและชัดเจน
2) คณะกรรมการต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ มีประสบการณ์ และมีความเต็มใจที่จะอุทิศเวลาในการปฏิบัติงาน

3) ต้องเป็นผู้มีความยุติธรรม สำนึกในหน้าที่ และปฏิบัติงานด้วยความไตร่ตรอง

3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการ

ประกอบ คุณารักษ์ และอำพน ศรีนชัย (2529 : 25) กล่าวว่า การรวมกลุ่มบุคคลเพื่อทำงานร่วมกันนั้น มีทฤษฎีอธิบายปรากฏการณ์ได้หลายทฤษฎี กล่าวคือ ทฤษฎีสนาม ทฤษฎีระบบ ทฤษฎีสัมพันธ์ ทฤษฎีสังคมมิติและทฤษฎีจิตวิทยาทั่วไป จากทฤษฎีดังกล่าวพอจะสรุปได้ว่า กลุ่มอาจจำแนกออกได้สามประเภท คือ กลุ่มหน้าที่ กลุ่มการงาน กลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งการจัดการดังกล่าวเพื่อเหตุผล 4 ประการด้วยกัน คือ

- 1) เพื่อความสำเร็จของงาน
- 2) เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ
- 3) เพื่อความสัมพันธ์ใกล้ชิดและความสนใจต่อกัน
- 4) เพื่อจุดประสงค์ทางจิตวิทยาสังคม อันได้แก่ การตอบสนองความต้องการด้านต่างๆ ของบุคคลที่กลุ่มจะให้แก่บุคคลนั้นๆ

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 300) กล่าวว่า คณะกรรมการอาจตั้งขึ้นได้หลายแบบตามวัตถุประสงค์ของการที่จะใช้ คณะกรรมการดังกล่าว เช่น ตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาจัดทำนโยบาย ช่วยงานด้านบริหาร ช่วยคิดค้นวางแผนต่างๆ หรือช่วยรวบรวมข้อมูล สำหรับในทางธุรกิจอาจจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะอย่างก็ได้ เช่น จัดตั้งคณะกรรมการสำหรับบริหารทั่วไป คณะกรรมการฝ่ายวิศวกรรม ฝ่ายคิดค้นแบบ ฝ่ายวิจัย ฝ่ายงบประมาณ ฝ่ายโฆษณา เป็นต้น

ปรินท์ (Print, 1968 : 110-116) ได้กล่าวยืนยันว่าองค์กรใด ก็ตามที่ดำเนินการในรูปคณะกรรมการ ย่อมมีหนทางที่จะทำให้การบริหารมีประสิทธิภาพมากกว่าองค์กรที่มีได้ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการ และองค์กรที่มีบุคคลชั้นนำเป็นสมาชิกในคณะกรรมการมากเท่าใดองค์กรนั้นก็จะมีประสิทธิภาพสูงมากขึ้นมากเท่านั้น เป็นสิ่งที่สังเกตว่าการบริหารงานในระบบคณะกรรมการสมาชิกต้องร่วมกันรับผิดชอบ และการแต่งตั้งคณะกรรมการจะต้องมีวิธีการที่เหมาะสม และความรู้ความสามารถของบุคคลที่จะเข้าปฏิบัติหน้าที่ จึงจะเป็นสิ่งที่มีคุณค่าในปฏิบัติงานร่วมกัน คณะกรรมการที่มีคุณภาพนั้นจะก่อให้เกิดความรู้ความคิด ตลอดจนประสบการณ์ของบุคคลหลาย ๆ คน เกิดการประนีประนอม การผสมผสานความคิดมาใช้ในการตัดสินใจแก้ปัญหา ลดการตัดสินใจผิดพลาด สร้างความร่วมมือ มีพลังในการปฏิบัติงาน ตลอดจนสามารถป้องกันความลำเอียงอันเกิดขึ้นได้ คณะกรรมการที่เหมาะสมนั้น ควรมีจำนวน 6-12 คน เหมาะที่สุด ถ้าหากมีคณะกรรมการมากเกินไปก็จะเกิดการอลวน มากคนมากความคิดยากที่จะผสมผสานกันได้

วาร์เนย์ (Varney, 1977 : 153) และคินเคเยอร์และเมอร์ส (Dinkayer and Murse, 1971 : 5) ให้ทัศนะว่ากลุ่มจะพัฒนาเป็นกลุ่มที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ต่อเมื่อทุกคนตระหนักว่าปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากสังคมและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม จากความคิดเห็นดังกล่าว นักวิชา

การหลายท่านพยายามค้นหาคำตอบ มีองค์ประกอบใดบ้างที่ทำให้คณะกรรมการมีลักษณะที่จะปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่คาดหวังไว้

4. ประเภทของคณะกรรมการ

เดิม แย้มเสมอ (2524 : 115-116) กล่าวว่า กลุ่มงานและคณะกรรมการ แบ่งได้ 3 ประเภท คือ

1) คณะกรรมการถาวร (Standing Committee) สำหรับการทำงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องระยะยาว หรือที่จะต้องปฏิบัติสม่ำเสมอ

2) คณะกรรมการชั่วคราว (Ad hoc Committee) สำหรับการแก้ปัญหาเฉพาะเรื่อง หรือทำงานเป็นครั้งคราว

3) คณะกรรมการอำนวยการ (Board of Directors) สำหรับจัดทำนโยบายในการทำงานแต่ละอย่าง ซึ่งจัดว่าเป็นคณะกรรมการในระดับสูงสุด

4) คณะกรรมการบริหาร (Executive Committees) สำหรับคอยช่วยเหลือประธานในการบริหารงาน จัดว่าเป็นคณะกรรมการในระดับรองลงมาจากคณะกรรมการอำนวยการ

สมยศ นาวิการ (2525 : 299) กล่าวว่า กลุ่มงานและคณะกรรมการที่เป็นทางการในองค์การหรือหน่วยงานที่มีอยู่ 4 ประเภท

1) กลุ่มงานเฉพาะกิจ (Task Forces) ถูกจัดขึ้นเพื่อดำเนินการแก้ปัญหาเฉพาะอย่าง ดำรงอยู่ต่อไปเรื่อยๆ จนกว่าปัญหาได้รับการแก้ไขแล้วก็สลายตัว

2) คณะกรรมการประจำ (Standing Committees) มีหน้าที่ให้คำแนะนำที่เป็นทางการกับผู้บริหารระดับสูง หรือมีอำนาจในการตัดสินใจในกิจกรรมขององค์การ

3) คณะกรรมการอำนวยการ (Board) ประกอบด้วยบุคคลต่างๆ ที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารองค์การ มีหน้าที่ควบคุมการบริหาร กำหนดนโยบายและเป้าหมายขององค์การ

4) คณะกรรมการบริหารระดับสูง (The Plural Executives) ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้บริหารระดับสูง สมาชิกของคณะกรรมการบริหารระดับสูง รับผิดชอบเป็นกลุ่มในการบริหารองค์การ โดยส่วนรวมแบบประชาธิปไตย ทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่มีสมาชิกคนใดสามารถใช้อำนาจอย่างเป็นทางการตัดสินใจของกลุ่มได้

อันส์เตย์ (Anster, 1962 :17-19) ได้แบ่งประเภทของคณะกรรมการออกเป็น 3 ประเภท คือ

1) คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามกำหนดระยะเวลา

2) คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามความมุ่งหมาย

3) คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามองค์ประกอบของคณะบุคคล

คณะกรรมการทั้ง 3 ประเภทนี้ พุทธจักร พุณเพิ่มสุขสมบัติ (2530 : 17-19) ได้ศึกษารายละเอียด และอธิบายไว้ดังนี้

1) คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามกำหนดระยะเวลา แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ

1.1) คณะกรรมการประจำ ส่วนมากเป็นคณะกรรมการที่องค์การนั้นๆ ได้แต่งตั้งขึ้น เพื่อให้มีหน้าที่พิจารณาหรือตรวจสอบ ตลอดจนเป็นองค์คณะที่จะนำข้อเสนอแนะไปใช้ในการวินิจฉัยงานที่มีลักษณะต่างๆ ไปและเฉพาะเรื่อง เมื่อมีเรื่องใดผ่านมาก็ให้คณะกรรมการชุดนี้พิจารณาก่อน อันเป็นการถ่วงดุลงานให้แก่ผู้บังคับบัญชา หัวหน้างานหน่วยงาน เช่น กรรมการประจำหน่วยราชการต่างๆ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ. กระทรวง ปัญหาคณะกรรมการชุดนี้จะประชุมปรึกษาหารือเพื่อถ่วงดุล ตรวจสอบ และให้ข้อเสนอแนะให้แก่องค์กรที่แต่งตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการวินิจฉัยต่อไป

1.2) คณะกรรมการพิเศษเฉพาะกิจ เป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมาเพื่อมอบหมายให้ปฏิบัติงานเป็นเรื่องๆ ไป คณะกรรมการจะสลายตัวไปเมื่องานสิ้นสุดลง เช่น คณะกรรมการจัดงานฉลองครบรอบ 50 ปี ของการครองราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

2) คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามความมุ่งหมาย แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ

2.1) คณะกรรมการบริหาร ลักษณะของคณะกรรมการ คือ การได้รับมอบหมายให้เป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการบริหารในกิจการนั้นๆ โดยเฉพาะดังเช่นในกรณีการมีคณะกรรมการบริหารศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาปรับปรุงวางแผนและโครงการศึกษาแห่งชาติให้เหมาะสม หรือการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

2.2) คณะกรรมการที่ปรึกษา คณะกรรมการนี้มีหน้าที่สำคัญในการให้คำปรึกษาแนะนำแก่บุคคล หรือองค์การที่แต่งตั้งขึ้นเป็นการระดมสมอง หรือผู้เชี่ยวชาญต่างๆ มาร่วมให้คำปรึกษาหรือแนะนำ ซึ่งอาจทำให้การวินิจฉัยสั่งการรอบคอบและรัดกุมยิ่งขึ้น เช่น คณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายของนายกรัฐมนตรี เป็นต้น

3) คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามองค์ประกอบของคณะบุคคล แบ่งออกเป็น 3 ชนิด คือ

3.1) การแต่งตั้งบุคคลอาชีพเดียวกันและมีผลประโยชน์อันเดียวกันเข้ามาเป็นคณะกรรมการเพื่อดำเนินการในอาชีพ โดยบุคคลเหล่านี้มีวัตถุประสงค์ร่วมกันที่จะพัฒนากิจการของตนให้มีผลประโยชน์ดียิ่งขึ้น เช่น คณะกรรมการสมาคมทนายความ

3.2) เป็นการเอาคณะบุคคลที่มีอาชีพ หรือผลประโยชน์ไม่เหมือนกัน หรือขัดแย้งกัน แต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อประสานกิจการให้เกิดความเข้าใจอันดีร่วมกัน หรือ

เพื่อหาทางต่อรองผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นการขจัดข้อขัดแย้ง เช่น การตั้งคณะกรรมการ
แก้ปัญหาข้อพิพาทเรื่องแรงงาน

3.3) เป็นการเอาบุคคลที่ต่างอาชีพ ต่างองค์การมาทำงานร่วมกัน โดยบุคคลที่ได้รับการ
แต่งตั้งอาจจะเป็นบุคคลซึ่งเป็นตัวแทนของส่วนราชการใดส่วนราชการหนึ่งหรือมิได้เป็นของ
ส่วนราชการใด หากแต่ได้รับเชิญมาในฐานะผู้เชี่ยวชาญและมีชื่อเสียงดีเด่นทางใดทางหนึ่งเป็น
ส่วนตัว

5. ความสำคัญและเหตุผลของการใช้คณะกรรมการ

คณะกรรมการเป็นสิ่งที่ใช้กันมานานและใช้กันจนเป็นปกติในหน่วยงานทั่วไป แต่
ปัจจุบันเป็นสิ่งที่กำลังได้รับความสนใจ และมีการเอาใจใส่นำมาปฏิบัติกันอย่างแพร่หลายทั้งใน
องค์การของรัฐและเอกชน ความสนใจและเอาใจใส่นี้เป็นความต้องการทางการบริหารเพื่อให้มี
ส่วนช่วยในการแก้ปัญหาและพัฒนาองค์การ ดังนั้นจึงมีนักวิชาการได้ให้ความคิดเห็นดังนี้

กัทธ กิตติภูมิชัย (2524 : 61-77) ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำคัญและความจำเป็น
ของการใช้คณะกรรมการในการบริหารงานว่ามีสาเหตุมาจากการที่การบริหารจะต้องใช้ความ
สามารถและเทคโนโลยี ต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ทั่วไป ความรู้เฉพาะอย่างเฉพาะสาขามากยิ่งขึ้น
การทำงานโดยใช้บุคคลหลายฝ่ายร่วมกันพิจารณาย่อมจะทำให้ได้ผลงานที่ดี ซึ่งเป็นหลักประกันที่ดี
อันหนึ่ง ซึ่งความสำคัญของคณะกรรมการ อาจพิจารณาเป็นข้อๆ ได้ดังนี้

1) คณะกรรมการเป็นเครื่องมือที่ดีในการประสานงาน เพราะข้อคัดค้านของคณะ
กรรมการย่อมทำให้ทุกคนมีส่วนในการรับผิดชอบ จึงทำให้เกิดการประสานงานที่ดี และการดำเนินงาน
ได้ผลดีกว่าบุคคลคนเดียวพิจารณาวินิจฉัยสั่งการ

2) คณะกรรมการเป็นหลักประกันในความยุติธรรม เพราะการวินิจฉัยตกลงใจใดๆ จะ
ต้องอภิปรายหรือมีมติที่มีเหตุผลหาใช่เป็นการกระทำของบุคคลคนเดียว ซึ่งอาจจะใช้อารมณ์และ
อคติได้ง่าย การใช้คณะกรรมการจึงเป็นเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะช่วยแก้ปัญหาในเรื่องที่ต้องต่อสู้
กับอิทธิพล หรืออำนาจของผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องถือเป็นหลักประกันในความยุติธรรมที่จะให้แก่
สังคม

3) เป็นการร่วมกันวินิจฉัยด้วยความรอบรู้ ซึ่งทำให้ได้ข้อสรุป ตรงตามความมุ่งหมายยิ่ง
ขึ้น มีประสิทธิภาพสูงก่อให้เกิดการรวมความรู้ ความคิด ความชำนาญ ตลอดจนประสบการณ์ของ
บุคคลหลายด้านเพื่อนำมาพิจารณาแก้ปัญหาได้ดีกว่าบุคคลเดียว

4) เป็นเครื่องมือช่วยในการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชา ช่วยให้ความคิดเห็นหรือถ้อยแถลงหาเหตุผลให้ใกล้ความจริงมากที่สุดทำให้การวินิจฉัยสั่งการของผู้บังคับบัญชาเป็นไปด้วยความมีเหตุผลและหลักการ

5) เป็นการนำหลักความรู้ความสามารถของตนมาใช้ให้เป็นประโยชน์เพราะปกติคนมีความรู้ความสามารถจะมีอยู่มากมายที่ไม่มีโอกาสจะแสดงออก แต่เมื่อมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาก็มีโอกาสใช้ความรู้ ความคิด สติปัญญา ออกมาใช้เป็นประโยชน์แก่สังคมหรือองค์กรได้

6) ระบบคณะกรรมการเป็นการป้องกันความลำเอียง ความเข้าใจผิดและอคติของคนใดคนหนึ่งให้หมดไป ไม่มีอิทธิพลเหนือเหตุผลและข้อเท็จจริง

เลาวัลย์ นันทาทิวัฒน์ (2521 : อ้างถึงใน จุฑามาศ มนัสชินนรินทร์, 2534 : 14) กล่าวถึงความสำคัญของการใช้คณะกรรมการ ว่า

1) การนำความรู้เฉพาะอย่างมารวมกลุ่ม ย่อมก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การส่งเสริมการอภิปรายชนิดถ้อยทีถ้อยปฏิบัติซึ่งกันและกัน และสามารถนำมาใช้พิจารณาปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งได้

2) เป็นการรวมความคิดเห็นที่แตกต่างกันให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งมีผลช่วยในการประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ และช่วยให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างกรรมการ

3) เป็นการป้องกันหรือหลีกเลี่ยง การใช้อำนาจหน้าที่มากเกินไปของผู้บริหารคนใดคนหนึ่ง โดยมีการจัดสรรอำนาจหน้าที่ในระหว่างกรรมการ

4) เป็นการส่งเสริมเกียรติคุณของคณะกรรมการแต่ละคน การเป็นสมาชิกของคณะกรรมการทำให้ผลทางด้านสังคม จิตวิทยา เกี่ยวกับตำแหน่งและความมีเกียรติ ซึ่งในที่สุดก็ทำให้เกิดความพอใจแก่บุคคลที่เป็นกรรมการ

5) เป็นการจูงใจให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมในการออกความคิดเห็น

6) การประชุมโดยมีการแลกเปลี่ยนทัศนะ และความคิดเห็นย่อมทำให้กรรมการในคณะกรรมการนั้นมีความรู้มากขึ้นเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ถูกอภิปรายในที่ประชุม

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 332-333) ได้ให้เหตุผลว่าการใช้คณะกรรมการ อาจมีความจำเป็น เนื่องจากเหตุผลต่างๆ ดังนี้

1) เพื่อที่จะให้มีการตัดสินใจที่ดีโดยอาศัยความเห็นของกลุ่ม ในกรณีที่จะต้องทำการแก้ไขปัญหาสำคัญหรือยุ่งยาก จะเห็นได้ว่าอาจเป็นเรื่องที่เกินความสามารถของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า ความจำเป็นที่จะต้องมีการปรึกษา ขอคำแนะนำ หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจะมีขึ้น เพื่อที่จะให้สามารถตัดสินใจปัญหานั้น ได้อย่างถูกต้อง

2) เพื่อประโยชน์ในการร่วมมือประสานงาน เนื่องจากองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น จะมีการแบ่งแยกแรงงานกันทำตามความถนัดยิ่งขึ้น ในขณะที่งานจะต้องมีการเกี่ยวพันกับฝ่ายอื่นอยู่เสมอ ความจำเป็นของการร่วมมือประสานงานจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดเสียมิได้ การร่วมมือโดยอาศัยคณะกรรมการก็เป็นวิธีหนึ่งที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือดังกล่าว

3) ช่วยให้การปฏิบัติงานเข้าใจกันได้เป็นอย่างดี การมีคณะกรรมการช่วยช่วยให้ฝ่ายต่างๆ ได้มีโอกาสซักซ้อมความเข้าใจ ถามหรือตอบปัญหาที่ยังสงสัยอยู่ได้ นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ผู้บริหารใช้กลยุทธ์ในทางประนีประนอม หรือลดข้อขัดแย้งให้น้อยลงได้อีก ประโยชน์ดังกล่าวนี้จะช่วยให้มีความร่วมมือในระหว่างการปฏิบัติงานได้

4) เพื่อประโยชน์สำหรับฝึกฝนตัวบุคคล การใช้คณะกรรมการจะเปิดโอกาสให้บุคคลที่รับผิดชอบในหน้าที่รับผิดชอบในหน้าที่ต่างๆ เข้ามามีโอกาสฝึกฝนและหาประสบการณ์ได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ เพราะบรรยากาศของการประชุมที่เปิดโอกาสให้สมาชิกหาความชำนาญจากการเสนอแผนงานต่อกลุ่ม ให้เหตุผล ให้ความคิดเห็น และได้แย้งสนับสนุนความคิดเห็นของตนได้

อุทัย บุญประเสริฐ (2531, อ้างถึงใน จุฑามาศ มนัสชินนิรันดร์, 2534 : 15) กล่าวถึงการดำเนินงานแบบเป็นคณะกรรมการว่าผู้บริหารอาจใช้คณะกรรมการเพื่อ

- 1) เป็นที่แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูล
- 2) เป็นที่ประมวลความคิด
- 3) ให้ข้อเสนอแนะวิธีการทำงาน
- 4) เป็นที่ร่วมตัดสินใจ หรือกำหนดนโยบายการทำงาน
- 5) ประเมินผลงาน หรือประเมินสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง
- 6) เป็นที่เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร หรือแลกเปลี่ยนข่าวสาร
- 7) สอดแทรกอิทธิพลของผู้นำ
- 8) เป็นที่เปิดโอกาสให้สมาชิกได้พัฒนาตนเองทั้งทางด้านสังคมและทางด้านการงานที่เกี่ยวข้อง

สมยศ นาวิการ (2522 : 271) ได้ให้ความเห็นว่า การแก้ปัญหาและการตัดสินใจโดยคณะกรรมการจะกระทำได้ดีกว่าบุคคลคนเดียว คณะกรรมการเป็นสื่อกลางที่ดีที่สุดในการรวบรวมผู้เชี่ยวชาญจากส่วนต่างๆ ขององค์การให้มาร่วมกันแก้ปัญหาให้มีประสิทธิภาพ

จากความเห็นของนักวิชาการที่ได้กล่าวข้างต้น พอจะสรุปถึงความสำคัญของคณะกรรมการในการบริหาร ได้ว่า

- 1) ให้เกิดความร่วมมือในการประสานงาน โดยคณะกรรมการได้มีโอกาสประชุมร่วมกัน มีความสัมพันธ์กัน จะทำให้การปฏิบัติงานบังเกิดผลดี

2) เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลต่างๆ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลที่จะตัดสินใจ โดยอาศัยความเห็นของกลุ่ม เพื่อให้เกิดความถูกต้อง

3) เป็นหลักประกันในความยุติธรรม เพราะการจะตัดสินใจใดๆ จะต้องมีการอธิบายถึงเหตุผลของคณะกรรมการ ซึ่งถ้าตัดสินใจปัญหาเพียงบุคคลเดียวอาจจะก่อให้เกิดความลำเอียง หรืออาจใช้อารมณ์ในการตัดสินใจปัญหานั้นได้ นอกจากนี้ยังเป็นการป้องกันการใช้อำนาจมากเกินไปของผู้บริหารได้อีกด้วย

4) เปิดโอกาสให้สมาชิกได้พัฒนาตนเอง เพราะจะทำให้คณะกรรมการได้แสดงออกด้วยวิธีการแสดงความคิดเห็นโต้แย้ง ต่อต้าน สนับสนุน และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ เพื่อนำมาใช้ในการบริหารให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การ

6. ผลดีและผลเสียของการบริหารงานโดยคณะกรรมการ

ถ้าพิจารณาโดยรอบคอบแล้วจะเห็นได้ว่าการบริหารงานโดยคณะกรรมการนั้น ย่อมมีทั้งผลดีและผลเสียดังที่มิ้นท์วิชาการได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ ดังนี้

กัทร กิตติภูษย์ (2524 : 68-69) ได้ชี้ให้เห็นผลดีของการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ พอสรุปได้ดังนี้

- 1) เป็นเครื่องมือที่ดีในการประสานงาน
- 2) เป็นเครื่องมือที่จะเป็นหลักประกันในความยุติธรรม
- 3) เป็นการร่วมมือกันวินิจฉัยด้วยความรอบรู้ ซึ่งทำให้ได้ข้อสรุปตามจุดมุ่งหมายยิ่งขึ้น

มีประสิทธิภาพสูง

- 4) เป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชาให้อยู่ในหลักการและเหตุผล
- 5) เป็นการนำความรู้ความสามารถของคนมาใช้ให้เป็นประโยชน์
- 6) ระบบของคณะกรรมการเป็นการป้องกันความลำเอียง ความเข้าใจผิด

กิติมา ปรีดีดิลก (2529 : 43) ได้ชี้ให้เห็นผลดีของการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ พอสรุปได้ดังนี้

- 1) ก่อให้เกิดความร่วมมือกันปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย
- 2) ช่วยส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจกัน และทำให้งานลุล่วงไปด้วยดี
- 3) เป็นแหล่งที่ให้ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่ดี
- 4) ช่วยส่งเสริมให้บุคคลที่ได้เป็นคณะกรรมการมีความภูมิใจและทำงานในหน้าที่เต็ม

ความสามารถ

นี้

ไมเยอร์ (Maier, 1967 : 239-249) ได้สรุปข้อดีในการแก้ปัญหาโดยคณะกรรมการไว้ดังนี้

- 1) มีข้อมูลและความรู้มากขึ้น
- 2) วิธีแก้ปัญหามีมากขึ้น
- 3) เพิ่มการยอมรับในผลลัพธ์มากขึ้น
- 4) มีความเข้าใจในการตัดสินใจดีขึ้น

เดล (Dale, 1967 อ้างถึงใน สมยศ นาวิการ, 2522 : 274-275) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับข้อดีของการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ ดังนี้

- 1) การตัดสินใจมีคุณภาพยิ่งขึ้น
- 2) การประสานงานดีขึ้น
- 3) การยอมรับมีมากขึ้น
- 4) เป็นการฝึกอบรมผู้บริหารให้มีความคิดกว้างขวางขึ้น
- 5) เป็นการกระจายอำนาจในการบริหาร

สโตนเนอร์ (Stoner, 1978 : 306) ได้กล่าวถึงผลดีของคณะกรรมการไว้ว่า

1) ทำให้เกิดการตัดสินใจที่ดี ทั้งนี้เนื่องจากกรรมการ ประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ต่างๆ หลายสาขา

2) ส่งเสริมการประสานงาน เนื่องจากกรรมการต้องทำงานเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นๆ ต้องการจะศึกษางานของหน่วยงานอื่นด้วย

- 3) เกิดประโยชน์ในการฝึกฝนบุคคลเพื่อเตรียมตัวเป็นนักบริหาร
- 4) เป็นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ

การใช้คณะกรรมการในการบริหารงาน ไม่เพียงแต่จะมีข้อดีหรือความสำคัญและความจำเป็นเท่านั้น หากแต่การใช้คณะกรรมการในการบริหารก็มีส่วนทำให้เกิดผลเสียเช่นกัน ดังที่มิ้นท์วิชากาหลายท่านแสดงความเห็นไว้ดังนี้

สำราญ ถาวรายุสม์ (2510 : 10, อ้างถึงใน พุทธฉัตร พูนเพิ่มทรัพย์, 2530 : 13-14)

ได้ให้ความเห็นโดยแสดงผลเสียของคณะกรรมการไว้ว่า

- 1) ทำให้การดำเนินงานล่าช้า
- 2) สิ้นเปลืองงบประมาณและสิ้นเปลืองเวลา
- 3) ทำให้ไม่มีผู้รับผิดชอบในผลงานอย่างแท้จริง

ธงชัย สันติวงศ์ (2523 : 303-305) กล่าวถึงผลเสียของการใช้คณะกรรมการ ไว้ว่า

1) เป็นการสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่าย การใช้คณะกรรมการจะเป็นการกินเวลาของผู้บริหาร ทั้งนี้เพราะต้องเสียเวลาในการถกเถียงปัญหาสำคัญๆ ซึ่งบางครั้ง อาจจะหาข้อยุติไม่ได้ ในการประชุมครั้งนั้น จึงจำเป็นต้องมีการนัดกันใหม่

2) อาจมีอันตรายเนื่องจากการตัดสินใจที่เป็นไปในลักษณะที่พยายามจะประนีประนอมกันมากกว่าด้วยเหตุผล ปัญหานี้เกิดขึ้นเมื่อสมาชิกภายในกลุ่มขาดความตั้งใจจริงที่จะได้แย้งด้วยเหตุผล อาจเป็นเพราะสมาชิกแต่ละคนมีงานมาก หรือสมาชิกไม่สนใจเรื่องราวของฝ่ายอื่นก็ได้ จริงอยู่การประนีประนอมอาจจะเป็นสิ่งจำเป็น แต่การใช้วิธีการตัดสินใจโดยถือทางสายกลางเป็นเกณฑ์นั้น มิใช่จะเป็นหลักประกันที่แน่นอนว่าข้อยุตินั้น จะเป็นข้อยุติที่ดีที่สุด

3) เป็นการยากที่จะกำหนดความรับผิดชอบได้ การใช้คณะกรรมการอาจจะก่อให้เกิดปัญหาสำคัญที่ว่าในการตัดสินใจใดๆ นั้น จะไม่สามารถกำหนดความรับผิดชอบไว้กับผู้หนึ่งผู้ใดอย่างชัดเจน ทั้งนี้ เพราะเหตุผลที่ว่า การตัดสินใจเพื่อหาข้อยุติภายในคณะกรรมการจะต้องเป็นไปตามเสียงข้างมากที่กำหนดขึ้นในกลุ่ม

4) ก่อให้เกิดความล่าช้าและไม่สามารถหาข้อยุติ เพราะบุคคลที่เป็นกรรมการมักจะมีภาระส่วนตัวมากอยู่แล้ว ไม่มีเวลาพอที่จะอำนวยความสะดวกหรือครั้งละนานๆ ความล่าช้าดังกล่าวนี้จึงเป็นผลเสียประการสำคัญขององค์การที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจปัญหาต่างๆ ไม่ทันการ

5) อาจถูกรอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพราะมีบ่อยครั้งที่การทำงานของคณะกรรมการเป็นไปโดยมีอุปสรรคอันเนื่องมาจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งเข้าไปก่อกวน หรือทำลายบรรยากาศในที่ประชุม อาจผูกขาดการพูดเพื่อโน้มน้าวความคิดเห็นของผู้อื่น ชอบใช้วิธีการโต้แย้งอย่างรุนแรงจนเกินเหตุผล ถ้าหากผู้นำการประชุมในคณะกรรมการนั้น ไม่มีความสามารถในการแก้ไขปัญหานี้ ก็ยิ่งจะทำให้การประชุมไม่บังเกิดผลดีแต่อย่างไร

กัธธ กิตติภูมิชัย (2524 : 68-69) กล่าวถึงผลเสียของการบริหารงานในรูปคณะกรรมการไว้ดังนี้

- 1) เป็นทางหนึ่งที่จะก่อให้เกิดความล่าช้าในการบริหาร
- 2) การดำเนินงานแบบคณะกรรมการสิ้นเปลืองเงินและเวลามาก
- 3) ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ไม่มีผู้รับผิดชอบ เพราะต่างถือว่าเป็นเรื่องของทุกคนในคณะกรรมการที่จะต้องรับผิดชอบ
- 4) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ อาจมีลักษณะซ้ำซ้อนหน้าที่กับองค์กร ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงอยู่แล้ว ทำให้เห็นว่าองค์กรนั้น ไม่สามารถจะดำเนินการใดให้ลุล่วงไปด้วยตนเองได้
- 5) เป็นมูลเหตุที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้ง ซึ่งเกิดจากการอภิปรายโต้เถียงกันระหว่างคณะกรรมการ

กิติมา ปรีดีคิด (2529 : 43) กล่าวถึงผลเสียของการบริหารงานในรูปคณะกรรมการไว้
ดังนี้

- 1) สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย
- 2) อาจเลือกตัดสินใจเนื่องจากต้องการประนีประนอม ทำให้ไม่ได้รับการตัดสินใจที่ดี
- 3) ไม่สามารถหาข้อยุติ
- 4) มีแนวโน้มที่จะเป็นการทำลายตนเอง
- 5) เป็นการกระจายความรับผิดชอบ ขาดผู้รับผิดชอบโดยตรง

เดล (Dale, 1967, อ้างถึงใน สมยศ นาวิการ, 2522 : 274-275) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับข้อ
เสียของการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ ไว้ว่า

- 1) เป็นการสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่าย
- 2) อาจมีการครอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง
- 3) การขาดความรับผิดชอบ

สโตนเนอร์ (Stoner, 1978 : 307) ได้กล่าวถึง ผลเสียของคณะกรรมการไว้ ดังนี้

- 1) เป็นการสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่าย
- 2) อาจมีการครอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง
- 3) อาจมีการตกลงกันในลักษณะประนีประนอม

คุนท์ซ (Koontz, 1980 : 458-460) และคณะมีความเห็นสอดคล้องกับสโตนเนอร์
(Stoner) และมีความเห็นเพิ่มเติม คือ

- 1) ทำให้การตัดสินใจไม่แน่นอน
- 2) เป็นมูลเหตุที่จะก่อให้เกิดการทำลายตนเอง
- 3) ไม่มีผู้รับผิดชอบอย่างแท้จริง
- 4) การถูกครอบงำโดยคณะบุคคล ผู้มีอำนาจโดยคณะกรรมการ

กล่าวโดยสรุปแล้วจะเห็นว่า การบริหารงานในรูปของคณะกรรมการนั้นก่อให้เกิดผลดี
หลายประการ เช่น เป็นเครื่องมือสำคัญในการประสานงาน ก่อให้เกิดความร่วมมือที่ดี เป็นการนำ
ความรู้ความสามารถของมนุษย์มารวมกันให้เกิดประโยชน์ เป็นต้น แม้จะมีข้อเสียอยู่บ้าง เช่น ทำให้
งานล่าช้า สิ้นเปลืองงบประมาณ และไม่มีผู้รับผิดชอบโดยตรง หรืออาจทำให้เกิดความขัดแย้งกัน
ถ้ามีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของกรรมการไม่ชัดเจน ถ้าคณะกรรมการได้ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่
ที่นั้น โดยใช้ความสามารถและประสบการณ์ของตนเองอย่างเต็มที่ที่มีความรับผิดชอบการบริหาร
โดยคณะกรรมการจะก่อให้เกิดผลดีอย่างแน่นอน

7. วิธีการที่จะทำให้คณะกรรมการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ธงชัย สันติวงษ์ (2523 : 307-308) กล่าวถึงวิธีการที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติงานในรูปคณะกรรมการเป็นไปโดยผลดีที่สุด อาจสรุปได้ดังนี้

1) จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของคณะกรรมการ และกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแต่ละชุดให้ชัดเจนที่สุด เพื่อคณะกรรมการจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ ในองค์การขนาดใหญ่ได้กำหนดความรับผิดชอบของคณะกรรมการและจะประกาศขึ้นเป็นทางการ (Formal Statement)

2) จะต้องมีการเลือกเฟ้นตัวบุคคลที่มีความสามารถเข้ามาอยู่ในคณะกรรมการดังกล่าว บุคคลดังกล่าวจะต้องมีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และสามารถทำงานร่วมกับบุคคลอื่นได้ด้วย แต่อย่างไรก็ตามมีความจำเป็นที่อยากให้มีการฝึกฝนตัวบุคคล จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้บุคคลที่หย่อนความสามารถมีโอกาสเข้าไปร่วมในคณะกรรมการได้บ้าง อีกประการหนึ่ง คือการกำหนดจำนวนสมาชิกของคณะกรรมการแต่ละชุดให้เหมาะสม เพราะถ้าจำนวนมากเกินไปก่อให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน

3) จะต้องมีการกำหนดระเบียบวาระการประชุม ในการประชุมแต่ละครั้ง ประธานของคณะกรรมการหรือเลขานุการ ควรจะได้จัดทำวาระหรือหัวข้อการประชุม และกำหนดเวลาของการพิจารณาเรื่องต่างๆ ให้สมาชิกทราบล่วงหน้าไว้ก่อน จะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกได้มีโอกาสศึกษาและเตรียมตัวเรื่องที่จะพิจารณาก่อนที่จะมีการประชุม

4) จะต้องมีการคัดเลือกประธานกรรมการ ควรได้มีการพิจารณาเลือกประธานกรรมการ เพราะถ้าได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ หรือบุคคลที่จะเป็นผู้นำของคณะกรรมการได้ดี จะช่วยให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ประธานกรรมการจะต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ที่จะสามารถนำการประชุมให้เป็นไปด้วยดีด้วย

สมยศ นาวิการ (2525 : 304-306) กล่าวว่า ผู้บริหารต้องเรียนรู้การใช้คณะกรรมการอย่างมีประสิทธิภาพนั้น มีวิธีการดังนี้

1) เป้าหมายของคณะกรรมการควรกำหนดให้ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรเขียนไว้ เพราะสิ่งเหล่านี้ช่วยลดเวลาที่คณะกรรมการต้องใช้เวลาอภิปรายว่าคณะกรรมการต้องทำอะไรบ้าง

2) ควรพิจารณาถึงขนาดของคณะกรรมการที่ดีที่สุด กรณีที่มีสมาชิกน้อยกว่าห้าคน ประโยชน์ของกลุ่มงานอาจจะน้อยลง ถ้าหากสมาชิกมากกว่าสิบคนหรือสิบห้าคน คณะกรรมการอาจมีขนาดใหญ่ไป จำนวนสมาชิกของคณะกรรมการส่วนใหญ่อยู่ระหว่างห้าถึงสิบคน

3) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการต้องระบุไว้ คณะกรรมการเพียงวิเคราะห์ ให้คำแนะนำ และเสนอแนะเท่านั้นหรือ หรือคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามการตัดสินใจหรือไม่

4) บุคคลที่เป็นประธานควรได้รับการคัดเลือกบนพื้นฐานของความสามารถเกี่ยวกับการดำเนินการประชุมอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถกระตุ้นให้สมาชิกของคณะกรรมการทุกคนมีส่วนร่วม

5) การแต่งตั้งเลขานุการถาวรปฏิบัติงานด้านการติดต่อสื่อสาร

6) วาระการประชุมและเอกสารต่างๆ ของการประชุม ควรส่งให้กับสมาชิกของคณะกรรมการก่อนการประชุม เพื่อให้สมาชิกได้มีโอกาอ่านวาระการประชุมและเอกสารต่างๆ ล่วงหน้า การอภิปรายจะตรงประเด็นมากยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่า การบริหารงานโดยคณะกรรมการนั้น ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายในการทำงาน เพราะเป็นการระดมความรู้ ความคิด และประสบการณ์จากบุคคลหลายฝ่าย สามารถประสานความคิด ตัดสินใจได้ถูกต้อง สร้างพลังให้แก่กลุ่ม และเป็นการบริหารงานแบบประชาธิปไตย

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1. ความเป็นมาและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา

การจัดการประถมศึกษาในนั้น ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องในรูปแบบคณะกรรมการ ตั้งแต่เริ่มใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 เป็นต้นมา โดยใช้ชื่อครั้งแรกว่า กรรมการศึกษา ซึ่ง ปรีชา คัมภีร์ปกรณ์ (2527 : 742) กล่าวถึงคณะกรรมการว่ามีด้วยกัน 2 ประเภท คือ

1) สภากรรมการจัดการ โรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนตั้ง โดยช่วยกันออกค่าใช้จ่าย สำหรับจัดตั้งและดำรงโรงเรียนนั้น ให้มีสภากรรมการจัดการคณะหนึ่งไม่เกิน 5 คน โดยได้รับเลือกจากผู้ที่มีศรัทธาออกเงินสำหรับการตั้งและการดำรงโรงเรียนนั้นๆ และต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย โดยไปจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ณ ที่ว่าการอำเภอท้องที่ ซึ่งหน้าที่ของสภากรรมการจัดการมีดังนี้

1.1) เก็บเงินที่ประชาชนสมัครออกให้ทุกปี

1.2) ดูแลเงินของโรงเรียนให้เรียบร้อย และปฏิบัติให้สมควรในการซื้อ ขาย เช่า ให้เช่า สมบัติของโรงเรียน

1.3) รักษาและดำรงโรงเรียนให้เป็นที่ไปตามที่ควรจะเป็นกับจัดสถานที่เรียนและเครื่องใช้ให้ควรแก่กาล

1.4) ช่วยเหลือผู้ตรวจการของกระทรวงศึกษาธิการ สารวัตรศึกษาและคณะกรรมการศึกษา เมื่อต้องการให้ช่วยเหลือ

2) กรรมการศึกษา ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจจัดตั้งกรรมการศึกษา ประกอบด้วยบุคคลที่สมควรและมีผู้สนับสนุนหน้าถือตา ซึ่งหน้าที่ของกรรมการศึกษามีดังนี้

2.1) ในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนจัดตั้งให้เป็นผู้ตรวจตราดูแลงบประมาณบัญชีเงินของโรงเรียนปีละครั้ง และตรวจสอบดูว่าโรงเรียนได้จัดคืออยู่หรืออย่างไร

2.2) ในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนตั้งให้เป็นผู้ช่วยนายอำเภอ หรือแบ่งเบาหน้าที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของนายอำเภอเมื่อได้รับคำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัด

ต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประถมศึกษาเพื่อให้เหมาะสมกับยุคสมัย จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 ซึ่งได้กล่าวถึงคณะกรรมการไว้ 2 ประเภทเช่นกัน ดังที่ ปรีชา คัมภีร์ปกรณ์ (2527 : 742-743) กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการไว้ดังนี้

1) คณะกรรมการจัดการโรงเรียนประชาบาล ที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นนั้น ให้มีคณะกรรมการจำนวน 3-5 คน ซึ่งมีหน้าที่ดังนี้

1.1) เก็บเงินที่ประชาชนสมัครออกให้ประจำปี

1.2) จัดการเงินและทรัพย์สินของโรงเรียนให้เรียบร้อย

1.3) ทำงบประมาณรายได้ รายจ่ายของโรงเรียน

1.4) รักษาและดำรงโรงเรียนให้เป็นที่ไปตามที่ควรกับการจัดสถานที่เรียน และเครื่องใช้ของโรงเรียนให้ควรแก่กาล

1.5) จัดการในเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการโรงเรียน ซึ่งรัฐมนตรีจะกำหนดไว้ในกฎกระทรวง

2) กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจตั้งและถอนกรรมการศึกษา ซึ่งกรรมการศึกษาจะมีหน้าที่ดังนี้

2.1) รับปรึกษาหารือในเรื่องจัดและดำเนินการศึกษา

2.2) ตรวจตราดูแลงบประมาณบัญชีเงิน และสอดส่องความเป็นไปของโรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนจัดตั้ง

2.3) ช่วยเหลือนายอำเภอในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่นายอำเภอตั้ง

ต่อมาใน พ.ศ. 2509 ได้มีการโอนโรงเรียนประชาบาลไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามแนวคิดพื้นฐาน เพื่อต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของโรงเรียน ร่วมกันรับผิดชอบ สร้างสรรค์พัฒนาโรงเรียน และมีการจัดตั้งเป็นโรงเรียนชุมชน เพื่อวัตถุประสงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน และให้โรงเรียนเป็นหน่วยกลางพัฒนาชุมชน (วิไล ตั้งจิตสมคิด, 2539 : 81-82) และเมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 โอนการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา มาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้มีประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2525 : หนังสือที่ ศธ. 1401/2228 ลงวันที่ 14 มกราคม 2525) ซึ่งบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา มีดังนี้

- 1) ให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา และกิจกรรมการเรียนการสอนของโรงเรียน ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
- 2) แสวงหาความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงาน ส่วนราชการ เพื่อพัฒนาโรงเรียน
- 3) เสนอแนะประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หน่วยงานราชการ และการพัฒนาท้องถิ่น
- 4) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษามอบหมาย

คณะกรรมการดังกล่าวจะประชุมอย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้ง แล้วรายงานให้คณะกรรมการการศึกษาอำเภอทราบ การประชุมแต่ละครั้งต้องมีกรรมการประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงถือว่าเป็นองค์ประชุม และกำหนดให้มีประธานกรรมการศึกษารองประธานกรรมการศึกษา และผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2525 : หนังสือที่ ศธ. 1401/2228 ลงวันที่ 14 มกราคม 2525)

เมื่อนำระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525 มาใช้เป็นเวลานาน จึงได้มีการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองที่เปลี่ยนไป จากการประชุมของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2539 เมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2539 มีมติเห็นชอบ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2539 : หนังสือที่ ศธ. 1451.06/1351 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2539)

โดยให้โรงเรียนทุกโรงเรียนมีคณะกรรมการอย่างน้อย 9 คน และไม่เกิน 15 คน ประกอบด้วย 3 ส่วนเท่าๆ กัน ดังนี้

- 1) ผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครูในโรงเรียน
- 2) ผู้ปกครองนักเรียนและศิษย์เก่าของโรงเรียน
- 3) ผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชน ผู้นำทางศาสนา บุคคลในองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือข้าราชการอื่นที่ไม่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ในการสรรหาให้ผู้บริหารประชุมข้าราชการครูในโรงเรียนกำหนดจำนวน และคัดเลือกกรรมการทั้งสามส่วน เสนอรายชื่อให้ประธานคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอลงนามแต่งตั้งคุณสมบัติทั่วไปของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการ โรงเรียน พ.ศ. 2539 มีดังนี้

- 1) เป็นผู้สนใจการพัฒนาการศึกษา
 - 2) เป็นผู้มีความประพฤติดี
 - 3) มีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่
- ซึ่งคณะกรรมการโรงเรียนมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี กรรมการโรงเรียนจะพ้นตำแหน่งเมื่อ

- 1) ออกตามวาระและอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่อีกก็ได้
- 2) ย้ายไปดำรงตำแหน่งโรงเรียนอื่น สำหรับกรรมการที่มาจากผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครูในโรงเรียน

- 3) ตาย
- 4) ลาออก
- 5) เป็นบุคคลล้มละลาย
- 6) เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- 7) ได้รับโทษจำคุกเว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดหุโทษ

8) คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอจำนวนไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 มีมติให้ออกตามข้อเสนอนั้นๆ ของกรรมการโรงเรียนนั้นๆ ยกเว้นผู้บริหารโรงเรียน

กรณีที่กรรมการตำแหน่งใดว่างลงและมีวาระการดำรงตำแหน่งมากกว่า 90 วัน ให้เสนอแต่งตั้งกรรมการภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ว่างลงและให้ดำรงตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ตนแทน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2539 : หนังสือที่ ศษ.

1451.06/1351 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2539)

ต่อมาในปี พุทธศักราช 2542 เนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้มีการปฏิรูปการศึกษาขึ้น จนกระทั่งมีพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 เกิดขึ้น คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาจึงมีการปรับปรุงแก้ไข กระทรวงศึกษาธิการ จึงออกระเบียบกระทรวงศึกษา ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 โดยให้มีคณะกรรมการอย่างน้อยสถานศึกษาละเจ็ดคน แต่ไม่เกิน สิบห้าคน ประกอบด้วย

- 1) ผู้แทนผู้ปกครอง
- 2) ผู้แทนครู
- 3) ผู้แทนองค์กรชุมชน
- 4) ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น
- 5) ผู้แทนศิษย์เก่า
- 6) ผู้ทรงคุณวุฒิ

การให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยสถานศึกษาประกาศรับสมัครผู้แทนตามข้างต้น แล้วให้คัดเลือกกันเองตามจำนวนที่กำหนด แล้วผู้บริหารสถานศึกษาจึงนำรายชื่อให้ผู้บังคับบัญชาเหนือสถานศึกษาขึ้นไปหนึ่งระดับเป็นผู้ลงนามในการแต่งตั้ง

คุณสมบัติทั่วไปของคณะกรรมการ

- 1) เป็นผู้สนใจการพัฒนาการศึกษา
- 2) เป็นผู้มีความประพฤติดี
- 3) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- 4) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้

กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ให้กรรมการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี คณะกรรมการซึ่งได้มาตามระเบียบนี้ในวาระแรกเมื่อครบสองปีให้จับฉลากออกกึ่งหนึ่ง แล้วให้สถานศึกษาดำเนินการสรรหากรรมการทดแทนกรรมการที่พ้นตำแหน่ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ คณะกรรมการจะพ้นตำแหน่ง เมื่อ

- 1) ออกตามวาระ
- 2) ตาย
- 3) ลาออก
- 4) ขาดคุณสมบัติทั่วไปของคณะกรรมการ
- 5) เป็นบุคคลล้มละลาย
- 6) เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

7) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

8) พ้นจากตำแหน่งในสถานศึกษานั้น สำหรับผู้แทนครู

9) พ้นจากสถานภาพการเป็นผู้ปกครองนักเรียน สำหรับผู้แทนผู้ปกครอง

10) พ้นจากสถานภาพการเป็นผู้แทนขององค์กรปกครองท้องถิ่น สำหรับผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น

11) คณะกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 มีมติให้ออก ยกเว้นตำแหน่งกรรมการและเลขานุการ

ในกรณีที่กรรมการในองค์ประกอบใดว่างลงก่อนครบวาระเกินกว่า 90 วัน ให้สถานศึกษาดำเนินการ เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการในองค์ประกอบนั้นภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ว่างลง และให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ตนแทน

2. บทบาทหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา พ.ศ. 2543 นั้น สำคัญมากคณะกรรมการสถานศึกษาที่ได้รับการแต่งตั้งตามระเบียบนี้ จำเป็นต้องรับรู้บทบาทตนเองอย่างลึกซึ้ง ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กล่าวถึงบทบาทของกรรมการไว้ ดังนี้

1) กำหนดนโยบาย และแผนพัฒนาของสถานศึกษา

หน้าที่คณะกรรมการ

1.1) ศึกษาและทำความเข้าใจในความมุ่งหมายหลักการของการจัดการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

1.2) ศึกษาและทำความเข้าใจข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันของชุมชน/ท้องถิ่น ที่ตั้งของสถานศึกษา

1.3) กำหนดนโยบาย เป้าหมายและทิศทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

1.4) กำหนดแผนพัฒนาสถานศึกษาด้านวิชาการ บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ กิจกรรมนักเรียนและความสัมพันธ์ชุมชน

1.5) กำหนดให้สถานศึกษาจัดทำรัฐธรรมนูญโรงเรียน

1.6) กำหนดให้สถานศึกษาจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา ให้เสร็จก่อนเปิดภาคเรียนของแต่ละปีการศึกษา

2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

หน้าที่ของคณะกรรมการ

- 2.1) ศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
- 2.2) พิจารณาความสอดคล้องของแผนปฏิบัติการประจำปีกับแผนพัฒนาของ

สถานศึกษา

2.3) พิจารณาถึงความเป็นไปได้ และความเหมาะสมเกี่ยวกับวิธีการหรือยุทธศาสตร์การดำเนินงานของกิจกรรม/ งาน/ โครงการที่ระบุไว้ในแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา

- 2.4) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา

3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

หน้าที่ของคณะกรรมการ

- 3.1) ศึกษาหลักการ จุดหมาย โครงสร้างของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 3.2) ให้ความเห็นชอบสาระหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา
- 3.3) ให้ความเห็นชอบสาระหลักสูตรท้องถิ่นของสถานศึกษา

4) กำกับ และติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา

หน้าที่ของคณะกรรมการ

- 4.1) กำหนดแผนการกำกับและติดตามร่วมกับสถานศึกษา ได้แก่ วิธีการและระยะเวลา

เวลา

4.2) ดำเนินการกำกับ ติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษา ตามแผนที่กำหนดไว้ โดยใช้วิธีการสังเกต สัมภาษณ์ แบบสอบถาม ประชุม ฯลฯ

4.3) ให้ข้อมูลป้อนกลับแก่สถานศึกษาและช่วยเหลือ สนับสนุน สร้างขวัญกำลังใจในการดำเนินงานของสถานศึกษา

5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

หน้าที่ของคณะกรรมการ

5.1) สถานศึกษาจัดทำข้อมูล สารสนเทศที่เกี่ยวกับจำนวนผู้เรียน การคมนาคม สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน และข้อมูลอื่นที่จำเป็นให้เป็นปัจจุบัน

- 5.2) สนับสนุนและจัดหาที่เรียนให้แก่เด็กในพื้นที่บริการได้เข้าเรียนอย่างทั่วถึง

5.3) จัดหาทุนการศึกษา อุปกรณ์การศึกษาและสิ่งจำเป็น อื่นๆ แก่ผู้เรียนที่ขาดแคลนและไม่สามารถพึ่งตนเองได้

6) ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความ

สามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ

หน้าที่ของคณะกรรมการ

6.1) สนับสนุนให้เด็กพิการได้มีการเรียนทุกคน

6.2) สอดส่อง ดูแลเด็กที่ได้รับการทารุณ กดขี่ข่มเหง ล่วงละเมิดทางเพศ

ใช้แรงงานเด็ก กักขัง ฯลฯ ให้ได้รับความช่วยเหลือเป็นพิเศษ

6.3) สอดส่อง ดูแลเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส ให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง

6.4) ส่งเสริม สนับสนุน ให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้แก่ เด็กที่มีความสามารถพิเศษ ให้ได้รับการพัฒนาเป็นรายบุคคลให้มากที่สุด

6.5) สนับสนุน ส่งเสริมการทำงานร่วมกับองค์กรพิทักษ์ สิทธิเด็ก

7. เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหาร

หน้าที่ของคณะกรรมการ

7.1) การบริหารจัดการด้านวิชาการ

7.1.1) กำหนดมาตรฐานวิชาการของสถานศึกษา

7.1.2) ประเมินภายในเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

7.1.3) กำกับ ติดตาม ประเมิน ตรวจสอบมาตรฐานการศึกษา

7.2) การบริหารจัดการด้านงบประมาณ

7.2.1) กำหนดวิธีการบริหารการใช้งบประมาณของสถานศึกษา โดยคำนึงถึง

ประสิทธิภาพ

7.2.2) กำหนดวิธีการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล

7.3) การบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคล

7.3.1) กำหนดแผนพัฒนาครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษาและส่งเสริมให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

7.3.2) ให้ขวัญกำลังใจและยกย่องเชิดชูเกียรติแก่ครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษา

7.3.3) จัดสวัสดิการให้แก่ครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษา ตามความเหมาะสม

7.4) การบริหารจัดการด้านบริหารทั่วไป

7.4.1) ให้มีการใช้ ดูแลและบำรุงรักษาอาคารสถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์ของสถานศึกษาให้เกิดประโยชน์

7.4.2) จัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาให้สวยงาม เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียนและชุมชน

8) ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น

หน้าที่ของคณะกรรมการ

8.1) รวบรวมได้ทรัพยากรและทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ เพื่อสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน

8.2) ส่งเสริมและกำกับติดตามการใช้วิทยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น

8.3) กำกับ ติดตาม เพื่อให้สถานศึกษาจัดกิจกรรมที่สืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ พร้อมทั้งการยกย่องเชิดชูเกียรติภูมิปัญญาท้องถิ่นตามความเหมาะสมและโอกาสอันควร

9) เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน

หน้าที่ของคณะกรรมการ

9.1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาร่วมกับชุมชนองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาการศึกษาและพัฒนาท้องถิ่น

9.2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยากรและให้บริการด้านต่างๆ แก่ชุมชน

10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปี ของสถานศึกษา

หน้าที่ของคณะกรรมการ

10.1) ให้สถานศึกษาจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

10.2) เสนอแนะในการปรับปรุงรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

10.3) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษาก่อนเผยแพร่ต่อ

สาธารณชน

11) แต่งตั้งที่ปรึกษาและคณะกรรมการเพื่อการดำเนินงาน

หน้าที่ของคณะกรรมการ

ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาแต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการตามความเหมาะสมและความจำเป็นในแต่ละกรณี

12) ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

หน้าที่ของคณะกรรมการ

ส่งเสริม สนับสนุนและให้ความร่วมมือแก่สถานศึกษาในการดำเนินงานที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัด

จากระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 นั้น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย

- 1) ผู้แทนผู้ปกครอง
- 2) ผู้แทนครู
- 3) ผู้แทนองค์กรชุมชน
- 4) ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น
- 5) ผู้แทนศิษย์เก่า
- 6) ผู้ทรงคุณวุฒิ

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำคณะกรรมการสถานศึกษามาจัดกลุ่มใหม่ โดยการพิจารณาจากลักษณะคุณสมบัติพื้นฐานมารวมด้วยกัน ได้ดังนี้

1) บุคลากรภายในสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้บริหารและผู้แทนครู ซึ่งทั้งสองกลุ่มนี้จะเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษาอยู่แล้วจะมีความเข้าใจในในระบบการทำงานและปฏิบัติงานโดยตรง

2) ผู้แทนประชาชน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครองและผู้แทนศิษย์เก่า ซึ่งทั้งสองกลุ่มนี้จะเป็นผู้เป็นบุคคลที่อยู่ในชุมชนของสถานศึกษานั้นๆ

3) ผู้แทนองค์กร ประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรเอกชนและผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งทั้งสององค์กรนี้ เป็นองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนและช่วยเหลือสนับสนุนในลักษณะสาธารณะประโยชน์

4) ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ บุคคลที่เป็นที่ยอมรับของสังคมที่อยู่ในเขตหรือนอกเขตของสถานศึกษา ซึ่งมาจากหลากหลายอาชีพ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยตรงนั้นยังไม่มี ดังนั้นผู้วิจัยจึงรวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ โรงเรียน มีดังนี้

ประจักษ์ สุนราศรี (2524 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประชาบาล สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น” ในสองด้าน คือ การรับปรึกษาหารือในการจัดและดำเนินการศึกษาช่วยเหลือนายอำเภอ ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติหน้าที่ทั้งสองด้านของกรรมการศึกษานั้น ได้ปฏิบัติเป็นบางครั้ง หรือปฏิบัติน้อยมาก และการปฏิบัติหน้าที่ทั้งสองด้านนั้นไม่แตกต่างกัน แม้ว่ากรรมการศึกษาจะมีอายุ ระดับการศึกษา และฐานะทางสังคมต่างกันก็ตาม

เปลี่ยณ ศิริรังสรรค์กุล (2526 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก” ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาและครู เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาด้านการให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น บทบาทด้านการแสวงหาความช่วยเหลือ และความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงาน และส่วนราชการเพื่อพัฒนาโรงเรียน และบทบาทเสนอแนะและประสานงานระหว่าง โรงเรียนกับชุมชน หน่วยงานและส่วนราชการ เพื่อให้โรงเรียนมีส่วนร่วมในการบริการแก่ชุมชน หน่วยงานส่วนราชการ และการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามคาดหวังให้คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาปฏิบัติงานในระดับมากทุกบทบาท และเห็นว่า การปฏิบัติจริงของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาอยู่ในระดับน้อยทุกบทบาท ส่วนในด้านปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาที่มีความถี่สูงและรองลงมาตามลำดับคือ กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา มีความรู้ในระดับต่ำ และขาดความรู้เรื่องหลักสูตร ประชาชนส่วนใหญ่ยากจนจึงช่วยเหลือโรงเรียนได้น้อย และกรรมการศึกษาส่วนใหญ่มุ่งประกอบอาชีพตนจึงปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้เต็มที่

ฉิลก พัฒน์วิชัยโชติ (2527 : 139-140) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษากิจกรรมการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของคณะกรรมการศึกษาพบว่า จากการศึกษาวิเคราะห์เอกสารรายงานการประชุมกรรมการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา

จำนวน 30 โรงเรียน ปรากฏผลดังนี้ โดยเฉลี่ยมีกรรมการศึกษาโรงเรียนละ 15 คน มีการประชุม กรรมการศึกษาปีละ 2 ครั้ง กรรมการมาประชุมครั้งละ 12 คน สำหรับเรื่องที่ประชุมเรียงตามลำดับ ความถี่สูงสุดและรองลงมาอีก 2 ลำดับ คือ ลำดับที่ 1 เรื่องการชี้แจงระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกรรมการ ศึกษา การเลือก ประธานและรองประธาน และการมอบหนังสือแต่งตั้งกรรมการศึกษา ลำดับที่ 2 เรื่องการจัดสร้างรั้วโรงเรียน ลงสนามกีฬา ถังน้ำฝนและถนน และลำดับที่ 3 มี 2 เรื่อง ได้แก่ เรื่อง การจัดงานวันสำคัญแห่งชาติ เช่น งานวันประถมศึกษาแห่งชาติ วันเด็กแห่งชาติ และเรื่องการจัด งานประจำปีของโรงเรียน

ไพศาล อันทับทิม (2527 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “การศึกษาบทบาทของคณะกรรมการประจำโรงเรียนประถมศึกษา ตามทัศนะของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน ประถมศึกษา และผู้บริหาร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี” พบว่า ทั้งสองกลุ่ม ตัวอย่างมีความคาดหวังที่จะให้คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้มากกว่าที่ปฏิบัติอยู่จริง กล่าวคือ ต้องการให้คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนปฏิบัติ หน้าที่ในด้านงานประสานงานกับสถาบันต่างๆ ในชุมชนเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาได้แก่ ด้านการ ให้คำแนะนำหรือเสนอแนะแก่ผู้บริหาร โรงเรียน และด้านการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรม ทั่วไปของโรงเรียนตามลำดับ

ประกอบ คุณารักษ์และคณะ (2531 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “โครงการ กรรมการศึกษา รูปแบบความร่วมมือขององค์การชุมชน (คณะกรรมการศึกษา) ต่อการพัฒนา คุณภาพ การประถมศึกษา” พบว่า

1) ในช่วงที่ผ่านมาคณะกรรมการศึกษายังปฏิบัติงานตามหน้าที่และความพึงพอใจใน ผลงานของตัวเองอยู่ในระดับต่ำค่อนข้างมาก แต่กรรมการศึกษากับโรงเรียนมีความผูกพันกันค่อนข้างดี เมื่อมีปัญหาหรือความต้องการความช่วยเหลือประการใด มักจะให้ความร่วมมือกันเสมอ เพียง แต่ว่าระดับการทุ่มเทให้แก่กันยังอยู่ในระดับต่ำ ทั้งนี้เพราะกรรมการศึกษาเห็นว่า การดำเนินงาน โรงเรียนนั้นเป็นเรื่องของครู โดยเฉพาะตนไม่มีหน้าที่อะไรมากกว่าการปฏิบัติตามปกติ

2) ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ของคณะกรรมการศึกษานี้ขึ้นอยู่กับการประชุมปรึกษา ทำงานร่วมกัน การคลุกคลีกันและเกื้อกูลกันระหว่างกรรมการศึกษากับทางโรงเรียนส่วนหนึ่ง และ อีกส่วนหนึ่งอยู่กับความเข้าใจในหน้าที่และการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการศึกษานั้นเอง

สุนทร ขอบดี (2534 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “บทบาทของคณะกรรมการศึกษา เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการ ประถมศึกษาจังหวัดอ่างทอง” ผลการวิจัย พบว่า คณะกรรมการศึกษาส่วนใหญ่มีบทบาทในด้าน การประชาสัมพันธ์โรงเรียน มีส่วนร่วมในการประชุมผู้ปกครองนักเรียน ประสานงานให้มีการเผย

แพร่ข่าวสารในที่ชุมชน และขอความร่วมมือให้ผู้ปกครองมาเยี่ยมโรงเรียน ส่วนในด้านการร่วมกิจกรรมของชุมชนมีบทบาทขอความร่วมมือให้โรงเรียนจัดกิจกรรมประเพณีของท้องถิ่น ให้ครูนักเรียนร่วมพัฒนาท้องถิ่นและด้านการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียนยังอยู่ในระดับน้อย

ประไพ สุรินทร์มัจฉะ (2536 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี” พบว่า

1) ปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาซึ่งเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งและกรรมการศึกษาโดยการแต่งตั้งทั้งสี่ด้าน มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการประสานงาน ด้านการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุน ด้านการแต่งตั้งคณะทำงาน และด้านการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะ

2) เปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี จำแนกตามสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามระหว่างกรรมการศึกษาโดยตำแหน่งกับกรรมการศึกษาโดยแต่งตั้งพบว่า มีปัญหาการดำเนินงานโดยรวม และรายด้านแตกต่างกัน

โสภาส โอพริก (2540 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนในโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช” พบว่า

1) คณะกรรมการโรงเรียนของโรงเรียนในโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานโดยรวมทุกด้าน อยู่ในระดับปานกลาง

2) ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนของโรงเรียนในโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า กรรมการโรงเรียนไม่มีเวลาให้กับทางโรงเรียน ขาดความรู้ในเรื่องแผนแม่บท แผนพัฒนา และแผนงานของโรงเรียน ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ขาดการประสานงานระหว่างโรงเรียนกับคณะกรรมการโรงเรียนการทำงานยังไม่เป็นระบบ โรงเรียนขาดการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานด้านต่างๆ ของโรงเรียน กรรมการไม่ได้มีส่วนร่วมในการติดตามผลการปฏิบัติงานของโรงเรียน ขาดงบประมาณในการดำเนินงาน

อนุพนธ์ โสมมีชัย (บทคัดย่อ : 2540) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู” พบว่า ความคาดหวังของผู้ตอบแบบสอบถามคาดหวังให้คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก แต่มีความเห็นว่าคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาปฏิบัติงานจริงอยู่

ในระดับปานกลางเท่านั้น ดังนั้นความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับความความหวังในการปฏิบัติงาน และการปฏิบัติงานจริงของคณะกรรมการโรงเรียนจึงแตกต่างกัน

พิทักษ์ จอมเมือง (บทคัดย่อ : 2540) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตรัง” พบว่า

- 1) ระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา โดยส่วนรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง
- 2) ผลการเปรียบเทียบการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่มีสถานภาพต่างกัน โดยส่วนรวมและรายด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 โดยผู้บริหารและข้าราชการครูในโรงเรียนมีค่าเฉลี่ยของการปฏิบัติงานสูงกว่าผู้ทรงคุณวุฒิมีค่าเฉลี่ยของการปฏิบัติงานสูงกว่าผู้ปกครองนักเรียนและศิษย์เก่าของโรงเรียน

2. งานวิจัยต่างประเทศ

งานวิจัยต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยตรงนั้นยังไม่พบ แต่ได้มีผู้ศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องบางส่วน พอรวบรวมได้บางส่วน ดังนี้

ลามาร์ (Lamar, 1978 : 5138) ได้ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมในการวางแผนการศึกษาของอิรักโดยการสำรวจกลุ่มตัวอย่าง 5 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มผู้บริหารระดับสูงและผู้เชี่ยวชาญ 2) นักวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการศึกษา 3) ผู้อำนวยการและคณะทำงานวางแผนการศึกษา 4) สมาชิกสภาการศึกษา และ 5) ผู้แทนสหพันธ์การค้า พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ 3 และ 5 มีส่วนร่วมในการนำแผนไปปฏิบัติมากกว่าการมีส่วนร่วมในการวางแผน ไม่มีการประเมินความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนและการนำแผนไปปฏิบัติ และประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การขาดการประชาสัมพันธ์ในหน่วยงานวางแผน

สเต็ปพานิค (Steppaniek, 1983 : 3180) ได้วิจัยเกี่ยวกับการวางแผนและได้ให้ความเห็นในเรื่องของการมีส่วนร่วมไว้ว่า ความสำเร็จของการวางแผน เกิดจากการให้ความร่วมมือของผู้บริหารมากที่สุด ไม่ใช่เพียงแต่เห็นความสำคัญของการวางแผนเท่านั้น

อีแวนส์ (Evans, 1985 : 853) ได้วิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนการศึกษา พบว่า การมีส่วนร่วมของผู้บริหารนั้นสำคัญมากเพราะผู้บริหารเป็นผู้ตัดสินใจขั้นสุดท้ายร่วมกับผู้วางแผนทุกขั้นตอนการมีส่วนร่วมของผู้บริหารจึงจะทำให้แผนประสบความสำเร็จ

โรมีโร (Romero, 1989 : 3127) ได้วิจัยการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการตัดสินใจเกี่ยวกับการศึกษาพิเศษ เพื่อประเมินผลกระทบของการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้ปกครองชาวเม็กซิกันในการศึกษาพิเศษ การวิเคราะห์ข้อมูลชี้ให้เห็นว่า ผู้ปกครองโดยทั่วไปมีส่วนร่วมในระดับที่ต่างกันในทุกด้านของกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาพิเศษ สำหรับเด็กผู้ด้อยโอกาส และมักจะแก้ปัญหาโดยระบบที่ไม่เป็นทางการมากกว่าที่จะดำเนินการในคณะกรรมการกลางการศึกษา ผู้ปกครองแสดงความรู้บางประการเกี่ยวกับประเภทของการศึกษาพิเศษ และโดยทั่วไปแสดงความพึงพอใจต่อบริการที่เด็กได้รับการวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกันแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในด้านบวก ระหว่างการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้ปกครอง และความรู้ของผู้ปกครองเกี่ยวกับบริการการศึกษาพิเศษ อย่างไรก็ตามระดับความพึงพอใจของผู้ปกครองไม่มีความเกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญต่อการมีส่วนร่วมหรือความรู้เกี่ยวกับบริการที่ได้รับ

ไวท์ พอลลา แอนน์ (White Paula Ann, 1991 : 1078) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของครู ซึ่งเป็นเรื่องการกระจายอำนาจหน้าที่มาสู่โรงเรียน ปี ค.ศ. 1990 โดยศึกษา 3 เรื่อง คือ เรื่องงบประมาณ หลักสูตรและเรื่องบุคลากร การศึกษาครั้งนี้มุ่งตอบข้อคำถาม 3 ประการ คือ 1) การกระจายอำนาจได้อนุญาตให้ครูมีส่วนร่วมทำอะไรบ้าง 2) อะไรเป็นข้อจำกัดในกระบวนการกระจายอำนาจ และ 3) การเปลี่ยนแปลงการกระจายอำนาจมีผลต่อการทำงานประจำวันของครูอย่างไรบ้าง ผลการวิจัยพบว่า ครูให้ความสำคัญต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับหลักสูตรมากที่สุดเพราะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานในชีวิตประจำวันของเขา ข้อจำกัดของกระบวนการตัดสินใจมีเวลาการฝึกอบรม และเงินทุน

สมิท (Smith, 1971 : 2377-A) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทของคณะกรรมการศึกษาในการวางแผนและพัฒนาของมหาวิทยาลัยมิลล์รัฐมิชิแกนพบว่า สมาชิกของคณะกรรมการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนและประชาชน มีความต้องการที่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องราวต่างๆ อันจะทำให้เกิดผลสำเร็จ ในการพัฒนาการศึกษา คณะกรรมการศึกษาจากประชาชนไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับเรื่องราวต่างๆ ที่ทางโรงเรียนดำเนินการเพียงฝ่ายเดียว โดยคณะกรรมการไม่มีส่วนรู้เห็น คณะกรรมการศึกษาและผู้บริหาร โรงเรียนเห็นพ้องต้องกันว่า โรงเรียนจะเจริญก้าวหน้าขึ้นไปกว่าเดิม หากได้คณะกรรมการดังกล่าว เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน

บรูซ (Bruce, 1972 : 6026-A) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์กับชุมชน พบว่า ความคาดหวังของโรงเรียนที่เกี่ยวกับชุมชน สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนที่จะมีส่วนร่วมกับทางโรงเรียนสำหรับความคาดหวังของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษานั้น ผลการศึกษามีดังนี้ ครูใหญ่คาดหวังที่จะให้ผู้ปกครองของนักเรียนได้มีส่วนร่วมเกี่ยวกับกิจกรรมหรืองานวางแผนของโรงเรียน ในห้องการศึกษาและสถาบันอื่นในสังคม ได้เห็น

มาให้ความสนใจเกี่ยวกับการเรียนรู้ การอบรมสั่งสอนเด็กให้มากขึ้น ให้การทำงานมีความคาบเกี่ยวระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และอยากให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาต่างๆ ของเด็กด้วย ครูและผู้ปกครองมีความต้องการที่จะให้ครูใหญ่ที่มีที่พักหรือที่อยู่อาศัยอยู่ในบริเวณโรงเรียนครูใหญ่มีความเห็นว่า การสื่อความหมายระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีอุปสรรคอย่างหนึ่งคือ การที่ทำให้ความหมายของสิ่งใดสิ่งหนึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อันเนื่องมาจากการถ่ายทอดข่าวหรือการส่งข่าวเกิดความผิดพลาด

ไดมัสโคร (Dimascro, 1992 : 4145-A) ได้ศึกษาเรื่องศึกษาเปรียบเทียบบทบาทการรับรู้ของศึกษาธิการจังหวัดเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการในจังหวัดและประธานกรรมการศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับบทบาทของศึกษาธิการศึกษาจังหวัดว่าทำงานอะไรบ้าง ผลการวิเคราะห์มีความแตกต่างด้านการรับรู้ของศึกษาธิการจังหวัดคณะกรรมการในจังหวัด แตกต่างกันในเรื่องพื้นฐานความรู้และด้านการจัดองค์การ

วูด (Wood, 1990 : 710-A) ได้ศึกษาเรื่อง อะไรก่อให้เกิดความสำเร็จในสัมพันธภาพระหว่างศึกษาธิการจังหวัดกับคณะกรรมการ โรงเรียน ผลของการวิจัยพบว่า ความสำเร็จจะเกิดขึ้นเมื่อคณะกรรมการ โรงเรียนและศึกษาธิการจังหวัด มีการทำงานอย่างร่วมมือกันและคณะกรรมการได้แสดงถึงความคาดหวังของพวกเขาต่อศึกษาธิการจังหวัดและความสำเร็จจะมีมากขึ้นเมื่อพวกเขาถูกกำหนดให้อยู่ในรูปแบบเหมือนธุรกิจและปฏิบัติหน้าที่ในแบบที่มีทิศทาง แต่ละฝ่ายมีความเข้าใจอย่างแจ่มแจ้งและตั้งแต่เริ่มต้นถึงบทบาทของแต่ละฝ่าย การขาดความเชื่อใจ ความซื่อสัตย์ ความมั่นใจและการสนับสนุน ตลอดจนการเข้าควบคุมการบริหาร ได้ถูกเข้าใจว่าเป็นปัญหาของความสัมพันธภาพของการทำงาน แต่อย่างไรก็ตามมีสองสิ่งที่สำคัญคือ การแสดงถึงความคาดหวังของคณะกรรมการ และเมื่อคณะกรรมการมีการปฏิบัติหน้าที่ในแบบที่มีทิศทางและเหมือนเชิงธุรกิจ

จากการศึกษาเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การบริหารงานโดยการมีส่วนร่วม นั้นจะช่วยให้งานนั้นบรรลุเป้าหมายขององค์กร การที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ จะมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด นั้นขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้เข้าร่วมในภาระหน้าที่ตามตำแหน่งนั้น จะมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และแสดงบทบาทหน้าที่ให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ของตน

แต่ในบางครั้งการปฏิบัติงานของคนเรานั้น อาจสับสนอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ในหลายๆ บทบาท อาจไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตรงกับบทบาทของตนเอง ถ้าหากการเข้าไปมีส่วนร่วมปฏิบัติหน้าที่นั้นไม่เป็นไปตามที่สังคมคาดหวัง ทำให้การปฏิบัติงานมีปัญหาไม่สามารถทำให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ก็ได้ หรือบางครั้งการปฏิบัติงานนั้นไม่ตรงกับความคาดหวังของสังคม นั้นเนื่องมาจากความรู้สึกหรือภูมิหลังที่แตกต่างกันของแต่ละบุคคลแล้ว

บุคคลเหล่านั้นจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่อย่างไร เป็นไปตามความคาดหวังขององค์กรหรือสังคมหรือไม่

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นคณะบุคคลที่มีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญในการบริหารสถานศึกษา โดยเฉพาะบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษานั้นมีหน้าที่ตั้งแต่การกำหนดนโยบายสถานศึกษา ให้ความเห็นชอบในการปฏิบัติงาน การกำกับติดตามการดำเนินงาน การส่งเสริมสนับสนุนและเสนอแนะแนวทางในการทำงาน ตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่นๆ เพื่อการพัฒนาสถานศึกษาซึ่งการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการเป็นการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางมาให้ท้องถิ่น หรือชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหาร

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดนครราชสีมา ว่าคณะกรรมการแต่ละกลุ่มและแต่ละขนาดสถานศึกษามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมากน้อยเพียงใด เพื่อที่จะเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรค ตลอดจนพัฒนาให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ในการบริหารงานในสถานศึกษาอื่นๆ ต่อไป