

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปัตตานี เขต 3 ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบในการศึกษาวิจัย ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. แนวคิดและหลักการในการมีส่วนร่วม

- 1.1) ความหมายของการมีส่วนร่วม
- 1.2) ลักษณะของการมีส่วนร่วม
- 1.3) หลักการ ทฤษฎี และแนวคิดการมีส่วนร่วม
- 1.4) ลักษณะและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม
- 1.5) การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม
- 1.6) ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม
- 1.7) ข้อจำกัดและปัญหาของการมีส่วนร่วม

#### 2. การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา

#### 3. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.1) ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543

3.2) ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543

3.3) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- 4.1) งานวิจัยในประเทศ
- 4.2) งานวิจัยต่างประเทศ

## 1. แนวคิดและหลักการมีส่วนร่วม

### 1.1) ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักการศึกษาหลายท่านได้นิยามความหมายของคำว่า การมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้ พรทิพย์ มาศวิวัฒน์ (2541:22) ได้อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มการพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และการร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบมาถึงผู้ร่วมงานเองและการที่สามารถจะทำให้ผู้ร่วมงานเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

เมตต์ เมตต์การ์ณจิต (2541:16) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามผล การเปิดโอกาสให้เข้าร่วมกิจกรรมจะได้รับประโยชน์ในด้านการนำความรู้ ความสามารถ (Talents) และทักษะ (Skills) ของคนในองค์กรหรือท้องถิ่นแล้วแต่กรณีมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม

อุทัย บุญประเสริฐ (2542:12) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในกิจการใด ๆ ให้ความช่วยเหลือและมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อประชาชน

พรรณนิภา โสคติพันธุ์ (2543:21) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนทั้งของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน ร่วมกันรับผิดชอบหรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เพื่อการพัฒนาและแลกเปลี่ยนให้เป็นที่ไปในทิศทางที่ต้องการโดยการกระทำของกลุ่มหรือองค์กร

ธงชัย สันติวงษ์ (2543:138) กล่าวถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า คือ วิธีการที่ผู้บริหารหรือเจ้าของกิจการได้เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน ได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานด้านต่าง ๆ เช่น การให้มีส่วนร่วมในการวางแผน ช่วยเสนอแนะข้อคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของนักบริหาร ตลอดจนการให้โอกาสความอิสระกับกลุ่มที่จะตัดสินใจทำงานเองภายใต้เป้าหมายและนโยบายที่มอบไว้ให้อย่างกว้าง ๆ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 112) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การเข้าร่วมอย่างแข็งขันของกลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้เสียในทุกขั้นตอนของการพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วมต้องเป็นไปในรูปที่ผู้รับการพัฒนาเข้ามามีส่วนร่วมกระทำให้เกิดการพัฒนา มิใช่เป็นผู้รับการพัฒนาตลอดไป ทั้งนี้เป็นการเกื้อหนุนให้เกิดการพัฒนาที่แท้จริงและถาวร การมี

ส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่หมายความว่าเพียงการดึงประชาชนเข้ามาทำกิจกรรมตามที่ผู้นำท้องถิ่นคิดหรือจัดทำขึ้น เพราะแท้จริงแล้วในหมู่บ้านหรือชุมชนต่าง ๆ มีกิจกรรมและวิถีดำเนินงานของตนอยู่แล้ว ประชาชนมีศักยภาพที่จะพัฒนาหมู่บ้านของตนได้ แต่ผู้บริหารการพัฒนาไม่สนใจสิ่งที่มีอยู่แล้ว โดยพยายามสร้างสิ่งใหม่ ๆ ขึ้นมาเพื่อให้ได้ชื่อว่าเป็นความคิดหรือ โครงการของตน

สมยศ นาวิการ (2545: 1) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการของการให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ เน้นการมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคลใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญของพวกเขา ในการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญการบริหารแบบมีส่วนร่วมอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ ที่ถือว่าผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่ให้เข้ากับผู้อยู่ได้บังคับบัญชา การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ในกระบวนการตัดสินใจซึ่งมีความสำคัญขององค์การ

จารุพงศ์ พลเดช (2546: 14) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการบริหาร โดยการให้คนในองค์การหรือทีมงานมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญในการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือแก้ปัญหาต่างๆ ที่จะเกิดกับการบริหารงาน

ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2551:245) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วม คือ การให้สมาชิกทุกคนในองค์การหรือหน่วยงานเดียวกันได้กระทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่ทุกคนคาดหวังและประสบผลสำเร็จ บุคลากรทุกระดับในหน่วยงานร่วมมือกัน รับผิดชอบร่วมกันมีความรู้สึกผูกพัน ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งขององค์การต้องการปฏิบัติงานอย่างมีเป้าหมายและทิศทาง

จากที่ได้กล่าวมาแล้วพอสรุปได้ว่า ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจ การกำหนดเป้าหมายต่าง ๆ ในกิจกรรมใด ๆ ที่มีผลกระทบถึงชุมชน

## 1.2) ลักษณะของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการหลายท่านได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องของการมีส่วนร่วมไว้หลายท่าน ดังนี้

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527:10) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้เป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. มีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา
2. มีส่วนร่วมในการวางแผน และดำเนินกิจกรรม
3. มีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. มีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

อรพินท์ สุทธิพันธ์ (2533:13 - 14) สรุปลักษณะของการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมคิด คือ ร่วมในการประชุมปรึกษาหารือในปัญหา กำหนดกิจกรรมและวิธีการดำเนินงาน เพื่อให้กิจกรรมได้ผลตามวัตถุประสงค์
2. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ คือ เมื่อมีการประชุมปรึกษาหารือแล้วจะต้อง ร่วมในการตัดสินใจเลือกกิจกรรม หรือแนวทางที่เห็นว่าดีที่สุดหรือเหมาะสมที่สุด
3. การมีส่วนร่วมปฏิบัติตามกิจกรรม คือ เข้าร่วมในกิจกรรมตามวิถีทาง และแนวทางให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้
4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ คือ ร่วมในการรับผลประโยชน์ อันเกิดจากผลของกิจกรรม หรือดำเนินงานของสมาชิกเอง
5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล คือ เข้าร่วมในการประเมินผลการทำงานของตนเอง กลุ่ม และประเมินสถานการณ์ภายนอกด้วย

จากลักษณะการมีส่วนร่วม ตามทัศนะจากนักวิชาการที่กล่าวมา ซึ่งสรุปได้ว่า ลักษณะการมีส่วนร่วม คือ

1. ส่วนร่วมในการหาสาเหตุของปัญหา
2. ส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินงาน
3. ส่วนร่วมในการดำเนินงาน
4. ส่วนร่วมในการสรุปผล

### 1.3) หลักการ ทฤษฎี และแนวคิดการมีส่วนร่วม

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537:180) กล่าวถึง แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการบริหารการศึกษา ว่า ทฤษฎีที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารการศึกษาได้แก่

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมกระบวนการบริหาร

Vroom and Yetton (อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2537:183 – 184) ได้เสนอแนวทางในการที่จะกำหนดว่า (1) เมื่อไรควรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (2) ควรจะมีส่วนร่วมมากน้อยอย่างไรในการตัดสินใจ และได้เสนอแนะว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนี้ควรขึ้นกับธรรมชาติของปัญหาและสถานการณ์ในการกำหนดรูปแบบและปริมาณของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น วรูมและเยทตันได้เสนอกฎไว้ 2 กลุ่ม คือ

1. กฎกลุ่มแรก เป็นการส่งเสริมคุณภาพของการตัดสินใจ
2. กฎกลุ่มที่สอง เป็นการส่งเสริมการยอมรับการตัดสินใจ

ในการตัดสินใจนั้นมีทางเลือกอยู่ 5 วิธี ตั้งแต่ผู้บริหารตัดสินใจเองคนเดียว (unilateral) ไปจนถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ (shared) ทางเลือกในการตัดสินใจทั้ง 5 วิธี มีดังนี้

1. ผู้บริหารใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วตัดสินใจเองตามลำพัง
2. ผู้บริหารแสวงหาข้อมูลจากผู้อื่นและตัดสินใจเอง
3. ผู้บริหารหรือผู้เกี่ยวข้องเป็นรายคน แสวงหาความคิดและข้อเสนอแนะ และตัดสินใจเอง
4. ผู้บริหารปรึกษากับผู้เกี่ยวข้องเป็นกลุ่ม แสวงหาความคิดเห็นร่วมกัน โดยการอภิปรายแล้วตัดสินใจ
5. ผู้บริหารร่วมคิดกับกลุ่ม เกี่ยวกับสถานการณ์และปัญหาแล้วให้กลุ่มตัดสินใจ

Kohen and Aphop (อ้างถึงใจ บุญยยิ่ง จอมงาม, 2544:8 -9) ได้เสนอแนวคิดการมีส่วนร่วม ดังนี้

#### ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making)

ในการบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่ต้องทำ คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบาย และประชากรที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการต่อไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผน

#### ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation)

ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้น จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการใดบ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่นการช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงาน การประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

### ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits)

ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นั้น นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในการดำเนินงานเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วยผลประโยชน์ของงาน จะรวมทั้งผลในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบ ที่เป็นผลเสียของงาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

### ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

เป็นเข้าร่วมในการควบคุม และตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546:14 – 15) ได้กล่าวถึงหลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วม 8 ประการที่ควรคำนึงถึง คือ

1. ต้องคิดว่ามนุษย์มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าเทคโนโลยีที่จะนำมาใช้ เพราะถ้ามีการใช้เทคโนโลยีโดยที่มนุษย์ไม่มาร่วมคิด ร่วมรับรู้ หรือเข้าใจเพียงพอก็อาจไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร หรือตรงข้ามกลับใช้เพื่อทำลายเพื่อนมนุษย์ด้วยกันเอง หรือสิ่งแวดล้อมได้
2. เชื่อว่ามนุษย์ต่างมีความคิด และมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน
3. เชื่อว่าทุกคนไม่ได้ชั่วดี มาตั้งแต่เกิด โดยเหตุที่เขาอาจจนอยู่นั้น มิใช่จากกรรมเก่า
4. เชื่อว่าชาวชุมชนต่าง ๆ มักมีภูมิปัญญาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของตนในระดับหนึ่งบางเรื่องที่ชาวชุมชนยึดถือถึงต้องค่อย ๆ ให้ปรับตัวผสมผสานกับวิทยาการภายนอก
5. เชื่อว่าคนต่างกับชาวบ้านอยู่ไม่น้อย และชาวบ้านเองก็แตกต่างกันอยู่บ้าน ดังนั้น การจะให้มีส่วนร่วมจะเอาใจเราฝ่ายเดียวไม่ได้
6. ต้องคิดว่ามนุษย์มีความสามารถพัฒนาชีวิต ความเป็นอยู่ของตนให้ดีได้ ถ้าได้รับโอกาสที่จะร่วมคิด ร่วมเข้าใจและร่วมจัดการ (Active partner) เทคโนโลยีอย่างเหมาะสม การที่มนุษย์บางกลุ่มปฏิเสธเทคโนโลยีอย่างสิ้นเชิง ก็เป็นไปตามระดับการเข้าใจในเทคโนโลยีนั้นอย่างถูกต้องหรือไม่ และมีกลวิธีปรับความเข้าใจนั้นมาสู่ระดับที่แต่ละฝ่ายยอมรับได้เพียงใด ซึ่งต้องให้ได้รับโอกาสที่จะเข้าใจ และยอมรับให้เหมาะสมกับตนเองอย่างเหมาะสม
7. อาจใช้การมีส่วนร่วมในหลายรูปแบบ เช่น (1) รูปแบบโดยตรง คือมีส่วนร่วมโดยตัวบุคคลแต่ละคน (2) ประชาชนก่อตั้งองค์กรขึ้นมามีส่วนร่วม หรือ (3) ให้มีตัวแทนมามีส่วนร่วมโดยอ้อม ซึ่งย่อมขึ้นกับบริบทของแต่ละพื้นที่

## 8. การมีส่วนร่วมยังมีเพิ่มขึ้น เมื่อมีสภาพที่เหมาะสม ต่อไปนี้

- 8.1) ประชาชนในท้องถิ่น ได้รู้สึกว่าเขาได้ควบคุมโชคชะตาของตนเอง
- 8.2) ผู้ที่จะเข้าร่วมต้องมีอิสรภาพ ได้รับความเสมอภาคและได้รับความจริงใจให้เข้ามีส่วนร่วม ผู้ที่จะเข้าร่วมด้วยต้องมีความสามารถพอที่จะมีส่วนร่วมด้วยได้
- 8.3) มีการสื่อสาร 2 ทาง เพื่อให้มีส่วนร่วมได้รับข้อมูลอย่างถูกต้อง และสมบูรณ์ ประชาชนมีส่วนร่วมรับทราบ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในโครงการตั้งแต่เริ่มต้น จะทำให้ต้องการเข้ามาร่วมกับโครงการมากยิ่งขึ้น
- 8.4) ประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อเจ้าหน้าที่โครงการ และต่อโครงการนั้น ๆ และเต็มใจที่จะมีส่วนร่วมด้วย
- 8.5) การมีส่วนร่วมนั้นต้องไม่ทำให้ประชาชนเสียค่าใช้จ่ายมากเกินไปเกินกว่าผลตอบแทนที่เขาประเมินว่าจะได้รับ
- 8.6) เมื่อเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว จะไม่กระทบกระเทือนสถานภาพในหน้าที่การงานหรือทางสังคมให้ลดน้อยลง
- 8.7) มีกลวิธีการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างโครงการและผู้มีส่วนได้เสียเป็นอย่างดี

อุทัย บุญประเสริฐ (2542 : 154) ได้สรุปไว้ว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร การตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา ทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

Razik และSwanson (อ้างถึงใน ชีระ รุญเจริญ, 2546) กล่าวถึงโรงเรียนในฐานะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ผู้บริหารต้องมองโรงเรียนเป็นระบบขององค์การ(Organization system) ซึ่งส่วนต่าง ๆ ต้อง เชื่อมโยงสัมพันธ์และส่งผลซึ่งกันและกัน ไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจ อำนาจการเปลี่ยนแปลง การติดต่อสื่อสาร

กระทรวงศึกษาธิการ (2547:11) ได้กล่าวถึงแนวคิดการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ได้สรุปไว้ดังนี้

1. กำกับกระดำเนินการดำเนินงานของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

2. ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการกิจการด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา

3. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนด

4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550:17) ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิ มีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางการปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน (มาตรา 58) และบัญญัติเกี่ยวกับ แนวนโยบายพื้นฐานด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น (มาตรา 87 (3))

รุ่ง พูลสวัสดิ์ (ม.ป.ป. : 42:44) ได้กล่าวถึงวิธีทำงานร่วมกันโดยให้ทุกคนในหมู่คณะได้มีส่วนร่วมกันคิด ร่วมกันทำและร่วมกันเป็นเจ้าของรับผิดชอบงานนั้น ๆ โดยมีหลักปฏิบัติดังนี้

1. กลุ่มต้องมีความเข้าใจ และยอมรับจุดมุ่งหมายของการทำงาน รู้วิธีการทำงานอย่างถูกต้องชัดเจน
2. กลุ่มต้องร่วมกันทำงานด้วยความพอใจ สมัครงใจและร่วมกันรับผิดชอบ
3. กลุ่มผู้นำหรือประธานที่มีความสามารถในการทำงานเป็นหมู่พวกและเป็นที่ยอมรับ
4. ทุกคนในกลุ่มต้องมีส่วนร่วมในการทำงาน
5. ทุกคนในกลุ่มต้องแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี กลุ่มต้องรับฟังความคิดเห็นนั้น ๆ อย่างจริงใจ

ชร สุนทรายุทธ (2551:541) ได้กล่าวถึงทฤษฎีพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะทฤษฎีที่เกี่ยวข้องแรงจูงใจ ดังนี้

1. ทฤษฎีลำดับความต้องการของ Maslow มีความเชื่อมั่นว่ามนุษย์ทุกคนมีความต้องการเหมือนกัน トラบใดที่ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้ ก็จะเกิดปัญหาความต้องการอยู่ต่อไป แต่ถ้าความต้องการได้รับการตอบสนองก็จะเลิกสนใจและมนุษย์ตอบสนองความ



ต้องการแตกต่างกัน ทางด้านปริมาณความต้องการระดับต่ำค่อนข้างมีขอบเขตจำกัด แต่ความต้องการระดับสูง มักจะมีขอบเขตไม่จำกัด

2. ทฤษฎีความพอใจของ Herzberg มีความเชื่อว่า ปัจจัยที่จะจูงใจให้คนทำงานประกอบด้วย ความสำเร็จในงานที่ทำการได้รับการยอมรับ ยกย่องและนับถือ ความก้าวหน้าในหน้าที่การงานที่นำไปสู่ความสำเร็จ ลักษณะของงานที่ทำความรับผิดชอบในงานที่ได้รับมอบหมาย และความเจริญเติบโตส่วนบุคคล

3. จากการศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ Argyris พบว่าบุคคลจะมีวุฒิภาวะและบุคลิกภาพเป็นของตนเอง การบริหารแบบมีส่วนร่วม จะช่วยให้บุคคลได้พัฒนาบุคลิกภาพของตนเองในด้านการตัดสินใจ การควบคุม การทำงาน การแสดงออก ทักษะคิด และการใช้ความสามารถที่จะประสบความสำเร็จได้ และนอกจากนี้ ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่สำคัญที่สุด คือ แรงจูงใจและภาวะผู้นำ กล่าวคือ แรงจูงใจเป็นสิ่งที่เป็นตัวกระตุ้น เพื่อก่อให้เกิดการกระทำของพลังในบุคคล ส่งผลต่อการแสดงซึ่งพฤติกรรมและวิธีการในการทำงาน เพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ เพราะแรงจูงใจมีผลต่อกระบวนการทำงานของคน ในทิศทางแห่งประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตามเป้าหมายที่ต้องการ ผู้บริหารจึงควรตระหนักถึงความสำคัญของการจูงใจ เพื่อส่งผลให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในงาน เกิดความสามัคคี จงรักภักดีและซื่อตรงต่อองค์การเกิดความศรัทธาและเชื่อมั่นต่อตนเองและองค์การ

สรุปได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการรับรู้ แสดงความคิดเห็น และมีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นอย่างสม่ำเสมอรวมทั้งมีการทำงานเป็นทีมของบุคลากรและปฏิบัติงานร่วมกันด้วยความเต็มใจ

#### 1.4) ลักษณะและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

อศิน ทรัพย์พัฒน์ และคณะ (2527:100 – 101) ได้สรุปขั้นตอนของการมีส่วนร่วม มี 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537:183) ได้กล่าวถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่าเป็น การให้บุคคลอื่นมีส่วนร่วม 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร

การให้บุคคลมีส่วนร่วมในองค์การนั้นบุคคลจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้อง (Involvement) ในการดำเนินการหรือปฏิบัติการกิจง่าย ๆ ขององค์การ การที่บุคคลมีส่วนเกี่ยวข้อง ในกิจกรรมต่าง ๆ ย่อมทำให้บุคคลมีความผูกพัน (Commitment) ต่อกิจกรรมนั้น และมีความผูกพัน ต่อบุคลากรในที่สุด จึงทำให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมทำให้เกิดการมีความเกี่ยวข้อง และมีความ เกี่ยวข้องก่อให้เกิดความผูกพัน ดังแสดงไว้ ตามภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ความสัมพันธ์การมีส่วนร่วม

ที่มา : เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537:183)

จอร์จตัน ภารา (2539:33) จำแนกลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

ดังต่อไปนี้

1. ร่วมคิดวางแผน (Planning Participation) โดยมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ
  - 1.1) ร่วมวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหา
  - 1.2) ร่วมจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

- 1.3) ร่วมคิดเสนอแนวทางแก้ปัญหา
- 1.4) ร่วมกำหนดความต้องการของชุมชน
- 1.5) ร่วมตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ปัญหาที่เหมาะสม
- 1.6) ร่วมเสนอโครงการ/แผนงาน/กิจกรรม

2. ร่วมดำเนินการ (Implementing Participation) ได้มีส่วนร่วมในเรื่อง  
ดำเนินการ ดังนี้

- 2.1) ร่วมแรงในการดำเนินงาน
- 2.2) ร่วมใจหรือสนับสนุนให้กำลังใจ
- 2.3) ร่วมสนับสนุนทรัพยากร
- 2.4) ร่วมบริหารงาน เช่น ระดมทรัพยากร จัดสรรทรัพยากร

แก้ปัญหา ประสานงาน

3. ร่วมประเมินผล (Evaluation Participation) ได้มีส่วนร่วมในเรื่องนี้  
ดังนี้

- 3.1) ติดตามความก้าวหน้าความสำเร็จ
- 3.2) สรุปผล
- 3.3) รายงานผลการดำเนินงาน

เมตต์ การรุณจิตต์ (2541:82) ให้ความเห็นแนวคิดเรื่องขั้นตอนการมีส่วนร่วมที่  
เป็นแนวคิดเป็นระบบมากที่สุด มีดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประการแรกที่จะต้องกระทำ คือ  
การกำหนดความต้องการใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจ  
ในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานในส่วนขององค์ประกอบในการ  
ดำเนินงานโครงการนั้นจะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำ  
ประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและการประสานงานและ  
การขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ  
ผลประโยชน์นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ และเชิงคุณภาพแล้วยังต้องพิจารณาถึงการ  
กระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้จะรวมผลประโยชน์ทางบวก  
และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของสังคม

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผลสิ่งสำคัญจะต้องสังเกต คือ ความเห็น (View) ความชอบ (Preference) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

กรณีศึกษา ชมดี (2542:13) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมหลังจากได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสารภี ออกเป็น 10 รูปแบบ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมประชุม (Attendance at Meeting)
2. การมีส่วนร่วมในการออกเงิน (Financial on Contribution)
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ (Membership on Committee)
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ (Position of Leadership)
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์ (Interviewer)
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน (Solicitor)
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค (Customers)
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่มหรือผู้เริ่มการ (Entrepreneurs)
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน (Employers)
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์ (Material Contribution)

จากลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม ตามทัศนะจากนักวิชาการที่กล่าวมา ผู้วิจัยสรุปได้ว่าการเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ นั้น คือ การร่วมคิดค้นปัญหาต่าง ๆ สาเหตุ และร่วมหาแนวทางในการแก้ปัญหา ตลอดจนการประเมินผล

### 1.5) การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม ไว้ว่า มาตรา 8 การจัดการศึกษาให้ยึดหลัก (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มาตรา 9 (6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่น มาตรา 57 ให้หน่วยงานการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนต้นให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องครูผู้ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา และได้บัญญัติในหมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุน ในมาตรา 58 (2) ไว้ว่า ให้บุคคล ครอบครัว

ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมี ส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วม รับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้รัฐและองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรดังกล่าว โดยการสนับสนุน การ อุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี ตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ ให้ เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

กรมวิชาการ (2544:4) กำหนดหลักการของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ดังนี้  
(2) เป็นการศึกษาเพื่อปวงชน ที่ประชาชนทุกคนจะได้รับการศึกษาอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน โดยสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ประเวศ วะสี (2539:73) ได้แสดงทรรศนะต่อการจัดการศึกษาว่า การศึกษาไม่ใช่ เรื่องของครูและโรงเรียนเท่านั้น ทุกสิ่งทุกอย่างในสังคมควรเป็นไปเพื่อการเรียนรู้ของทุกคน ไม่ว่าจะ เป็นครอบครัว ชุมชน วัด โรงเรียน โรงงาน สื่อมวลชน เรียกว่า การศึกษาเป็นวิถีชีวิต เป็นทั้ง วิธีการและเป้าหมายของกิจกรรมทุกชนิดของมนุษย์ การสร้างกลไกประเมินผลการจัดการศึกษาที่ เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพอันย้อนกลับไปมีผลเป็นแรงจูงใจต่อผู้ปฏิบัติ

รังสรรค์ ษณะพรพันธ์ (2538 : 175) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของ สังคมทั้งมวลในการจัดการศึกษาเป็นยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในการจัดการศึกษาในสังคมยุค โลกาภิวัตน์ ทั้งนี้เพราะ ความจำกัดด้านทรัพยากรภาครัฐที่ดี ความไร้ประสิทธิภาพของระบบ ราชการที่ดี ทำให้การผูกขาดในการจัดการศึกษาของรัฐบาลไม่เป็นผลดีต่อใคร ในสังคม โดยส่วน ร่วมสมควรที่จะระดมสรรพกำลังของคนในชาติมาใช้ประโยชน์ นอกจากนี้ การศึกษายังเป็น เครื่องมือในการแก้ไขปัญหาของสังคมการดึงชุมชน สังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจึง เป็นยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม การจัดการศึกษาจะสามารถดำเนินการได้บรรลุวัตถุประสงค์ได้นั้น จะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยใช้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือก นโยบายว่าจะทำอะไร ที่ไหนและดำเนินการอย่างไร

## 1.6) ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

จากรายงานการสัมมนา เรื่องกลยุทธ์การบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษาขั้น พื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (2543:11) ได้กล่าวถึงประโยชน์ ของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

มากขึ้น

1. ได้ให้ความคิดดี ในการปฏิบัติงานและมีความเป็นไปได้
2. มีผลทางจิตวิทยา คือทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลงและเกิดการยอมรับมากขึ้น
3. เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารที่ดีกว่า แลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์การทำงานร่วมกัน ตลอดจนการเริ่มสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน
4. ผู้ร่วมงานจะมีโอกาสได้ใช้ความเหมาะสมและทักษะในการทำงานร่วมกัน เกิดการมีน้ำใจความจงรักภักดีต่อองค์กรมากขึ้น
5. การมีส่วนร่วมจะทำให้ผลการปฏิบัติงานดีขึ้น การตัดสินใจมีคุณภาพมากขึ้น ส่งเสริมให้การปรับปรุงงานมีความเป็นไปได้สูงขึ้น ตลอดจนผู้ร่วมงานมีความพึงพอใจในการทำงานมากขึ้น

ธรรมรส โชติคุณุชร (2546:230) ได้กล่าวถึง ประโยชน์ของการบริหารโดยการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. เมื่อผู้ร่วมงานใดมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการเปลี่ยนแปลง เขาจะยอมรับการเปลี่ยนแปลง แทนที่จะต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
2. ความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้บังคับบัญชา จะมีความราบรื่นมากขึ้น ความไม่พอใจและการร้องทุกข์น้อยลง
3. ความผูกพันของบุคลากรกับองค์กรจะรู้สึกผูกพันมากขึ้น
4. บุคลากรจะไว้วางใจฝ่ายบริหารมากขึ้น เพราะบุคลากรรู้แรงจูงใจและความต้องการของฝ่ายบริหาร
5. การบริหารผู้ใต้บังคับบัญชามีความง่ายขึ้น เพราะผู้ใต้บังคับบัญชายอมรับการเปลี่ยนแปลง และไว้วางใจฝ่ายบริหารมากขึ้น
6. การตัดสินใจทางการบริหารมีคุณภาพดีขึ้น
7. การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กรระดับสูงกับองค์กรระดับต่ำดีขึ้น
8. ก่อให้เกิดการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

ธงชัย สันติวงษ์ (อ้างถึงใน โนริฮิโกะ อูมา, 2551:37) กล่าวถึงประโยชน์ของวิธีการจัดการโดยให้มีส่วนร่วมในการบริหารนั้น สรุปได้ดังนี้

1. ช่วยให้มีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงของปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ณ จุดปฏิบัติ โอกาสที่จะช่วยแก้ไขปัญหา หรือตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ จะตรงกับสถานการณ์ที่เป็นจริงมากยิ่งขึ้น

2. ช่วยให้มีโอกาสได้รับข้อคิดเห็นใหม่ ๆ จากผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งจะส่งผลให้เกิดแนวทางดำเนินงานใหม่ ๆ ขึ้นมาอีกหลายอย่างก็ได้

3. ช่วยส่งเสริมกำลังใจของลูกน้อง ให้มีโอกาสมมีส่วนร่วมและแสดงออกซึ่งความสามารถส่งผลให้ผู้ได้บังคับบัญชามีขวัญและกำลังใจดีขึ้น

4. ช่วยให้เกิดการติดต่อสื่อสารที่ดีขึ้น ทำให้ความเข้าใจระหว่างผู้บริหารและผู้ได้บังคับบัญชาเป็นไปด้วยดี ผู้ได้บังคับบัญชาสามารถทำงานด้วยดี ด้วยความสบายใจ

จากประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ที่กล่าวมาผู้วิจัยสรุปได้ว่า

1. ได้ร่วมกันเสนอแนวคิด แล้วจะได้ผลการคิดที่ดีที่สุดหลังจากการคัดกรอง
2. งานที่ได้ทำจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
3. ทุกคนมีโอกาสในการทำงาน
4. ผลการต่อต้านจากบุคคลจะลดน้อยลง

#### 1.7) ข้อจำกัดและปัญหาของการมีส่วนร่วม

ข้อจำกัดและปัญหาของการมีส่วนร่วม จะพบในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งสามารถรวบรวมได้ ดังนี้

จากรายงานการสัมมนา เรื่องกลยุทธ์การบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (2543:13) ได้กล่าวถึงข้อจำกัดของการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

1. ผู้บริหารขาดความรู้ ความเข้าใจ ในการบริหารแบบมีส่วนร่วม

2. ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม มองว่าการบริหารแบบนี้ทำให้เกิดความล่าช้า

3. ผู้บริหารกลัวสูญเสียอำนาจในการตัดสินใจสั่งการ

4. ผู้บริหารกับผู้ร่วมงานมีเจตคติที่ไม่ตรงกัน จึงทำให้ขาดความรับผิดชอบในอำนาจหน้าที่

5. ผู้ร่วมงานมีความแตกต่างในด้านพื้นฐานความรู้ จึงทำให้การบริหารล่าช้า

6. ผู้ร่วมงานไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของตนเอง

7. ผู้ร่วมงานขาดความพร้อม ความร่วมมือ และขาดจิตสำนึกในการทำงาน

8. เกิดความขัดแย้งภายในหน่วยงาน จึงทำให้ขาดความร่วมมือในการทำงาน

9. เกิดอิทธิพลจากกลุ่มที่มีเสียงข้างมาก ทำให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนของพวกเขาพ้องมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม

10. ใช้เวลางบประมาณและขั้นตอนการทำงานมากขึ้น

ปรัชญา เวสารัชช์ (2538:22 – 23) ได้กล่าวถึงปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างทางสังคมว่าเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. ความแตกต่างในสังคม ด้านรายได้ อำนาจและสถานะทางเศรษฐกิจ
2. ระบบการเมืองถูกคุกคามโดยคนกลุ่มน้อย
3. ขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการแจกแจงทรัพยากร

จากข้อจำกัดและปัญหาของการมีส่วนร่วมที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า

1. งานที่ได้ออกมานั้นจะมีความล่าช้า
2. อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในองค์กร
3. เกิดอิทธิพลจากกลุ่มที่มีเสียงก่อนข้างมาก
4. ใช้ทรัพยากรต่าง ๆ มากขึ้น

## 2. การบริหารงานงบประมาณ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การบริหารงานงบประมาณหรือที่เรียกว่า การบริหารงานการเงิน และพัสดุ สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบัน ได้ดำเนินการโดยยึดหลักกฎหมาย ระเบียบ มติ ครม. และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการดำเนินการสำหรับราชการที่เป็นสถานศึกษาในทุกสังกัด ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาต้องมีความรู้ ความเข้าใจในแนวคิดของฝ่ายของเนื้อหา และแนวปฏิบัติในขอบข่ายของการบริหารงบประมาณ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 170 – 177 ; ปัญหา แก้วกัญญา และสุภัทธร พันธุ์พัฒนกุล. 2545 : 38 – 51 ; สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. 2545 : 19 – 21 ; กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 39 – 50 ; ชีระ รุญเจริญ. 2546 : 74 – 80) การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา มุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management : RBM) และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting : PBB) ให้มีการจัดหาประโยชน์ จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหา



รายได้ จากบริการมาใช้บริหารจัดการ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

## 2.1) ความหมายของการบริหารงบประมาณ

ณรงค์ สัจพันโรจน์ (2539:2) กล่าวว่า การบริหารงบประมาณ หมายถึง แผนเบ็ดเสร็จที่แสดงออกในรูปตัวเงินที่แสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมด ในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการกระจายงบประมาณบริหารกิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่ายตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุน การดำเนินงาน ให้บรรลุตามแผน ประกอบด้วยการกระทำ 3 ชั้น คือ

1. การจัดเตรียม
2. การอนุมัติ
3. การบริหาร

วิศิษฐ์ กมลานนท์ (2540:13) กล่าวว่า การบริหารงบประมาณ หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชี การใช้จ่ายเงิน และการควบคุมตรวจสอบ ทางด้านการเงิน และทรัพย์สิน

กล่าวสรุปได้ว่า การบริหารงบประมาณ หมายถึง การตัดสินใจในเรื่องการจัดทำและเสนอของบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบติดตามประเมินผล และรายงานผล การใช้จ่ายเงินและผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาการบริหารการเงิน การบริหารบัญชี และการบริหารพัสดุและทรัพย์สิน

## 2.2) ขอบข่ายการบริหารงานงบประมาณ

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดขอบข่าย การบริหารงานงบประมาณ ในหน่วยงานราชการไว้เป็นหัวข้อ ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546:39 – 50)

1. การจัดทำและเสนอของบประมาณ
  - การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
  - การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา
  - การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ

## การดำเนินงาน

## 2. การจัดสรรงบประมาณ

- การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา
- การเบิกจ่ายและอนุมัติงบประมาณ
- การโอนเงินงบประมาณ

## 3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผล

- การตรวจสอบติดตามการใช้เงิน และผลการดำเนินงาน
- การประเมินผลการใช้เงิน และผลการดำเนินงาน

## 4. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

- การจัดการทรัพยากร
- การระดมทรัพยากร
- การจัดหารายได้และผลประโยชน์
- กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา
- กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

## 5. การบริหารการเงิน

- การเบิกเงินจากคลัง
- การรับเงิน
- การเก็บรักษาเงิน
- การจ่ายเงิน
- การนำส่งเงิน
- การกันเงินไว้เบิกเหลือมปี

## 6. การบริหารบัญชี

- การจัดทำบัญชีการเงิน
- การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
- การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์ บัญชี ทะเบียน และรายงาน

## 7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

- การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา
- การจัดหาพัสดุ
- การกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ และการ

## จัดซื้อจัดจ้าง

- การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดขอบข่ายและภารกิจของงานงบประมาณไว้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550:52 – 75)

1. การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณ
2. การขออนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร
3. การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร
4. การโอนและขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
5. การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ
6. การตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ
7. การตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ
8. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
9. การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อ

การศึกษา

10. การบริหารทรัพยากรเพื่อการศึกษา
11. การวางแผนพัสดุ
12. การกำหนดแบบรูปราชการ หรือลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
13. การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
14. การจัดหาพัสดุ
15. การควบคุม ดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ
16. การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน
17. การเบิกเงินจากคลัง
18. การรับเงิน การเก็บรักษาเงินและงบการเงิน
19. การนำเงินส่งคลัง
20. การจัดทำบัญชีการเงิน
21. การจัดทำรายงานทางการเงินและงบประมาณ
22. การจัดทำหรือการจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน

จากขอบข่าย ภารกิจ และแนวทางปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาด้านงบประมาณ ไปยังสถานศึกษา พบว่า ตั้งแต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มีผลใช้บังคับ เมื่อ 7

กรกฎาคม 2546 เป็นต้นมานั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการมอบอำนาจ หรือ กระจายอำนาจ ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับครอบคลุมการบริหารงบประมาณให้กับ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 35 เรื่อง ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2546:24 – 146)

1. การดำเนินการจัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและ ควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุม การจำหน่าย และการดำเนินการอื่น ๆ ที่กำหนดใน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เต็มวง ที่ได้รับมอบอำนาจ
2. การรับรองการใช้สิทธิเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านของตนเอง ข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
3. การอนุมัติการเบิกจ่ายเงินของสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้เบิกเงินตรงกับสำนักงาน คลังจังหวัดให้เป็นไปอย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ
4. การลงนามใบแจ้งการเบิกจ่ายเงินงบประมาณแทนกัน และใบแจ้งการ โอนกลับ เงินงบประมาณเบิกแทนกันของสถานศึกษา
5. การจัดหาพัสดุตามหลักเกณฑ์การใช้พัสดุที่ผลิตจากต่างประเทศ ดังนี้
  - 5.1) เป็นการจัดหาอะไหล่ซึ่งมีความจำเป็นต้องระบุยี่ห้อและความ จำเป็นต้องนำเข้าจากต่างประเทศ
  - 5.2) เป็นการจัดหาครั้งหนึ่งที่มีวงเงินไม่เกิน 2 ล้านบาท หรือราคาพัสดุที่ นำเข้าจากต่างประเทศมีราคาต่อหน่วยไม่เกิน 2 ล้านบาท
6. การรับรองการใช้สิทธิ ออกหนังสือรับรองการมีสิทธิ การอนุมัติการจ่ายเบิกเงิน สวัสดิการเกี่ยวกับ การรักษาพยาบาลของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา และของตนเอง
7. การอนุมัติการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับ การช่วยเหลือบุตรของข้าราชการ ครู และบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
8. การเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับ การช่วยศึกษาบุตรในการแจ้งใช้สิทธิ การ ตอรับ การใช้สิทธิ การอนุมัติการเบิกจ่ายเงินและการออกหนังสือรับรองการใช้สิทธิ ของตนเอง ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
9. การอนุมัติการเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและศึกษาดูงาน ภายในประเทศของ สถานศึกษา
10. การอนุมัติจ่าย เงินค่ารับรองประเภทค่าอาหารว่าง และเครื่องดื่มในการประชุม ราชการของสถานศึกษา

11. การอนุมัติ ค่าใช้จ่ายในการเป็นสมาชิกอินเทอร์เน็ต (Internet) ของสถานศึกษา
12. การอนุมัติจ่ายเงินรางวัล กรรมการดำเนินการสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก หรือการคัดเลือกข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษา
13. การอนุมัติเบิกจ่าย ค่าดอกไม้เพื่อมอบให้บุคลากรต่าง ๆ ค่าพวงมาลัยและพานประดับพุ่มดอกไม้ของสถานศึกษา
14. การอนุมัติจ่ายในการจัดงานต่าง ๆ ของสถานศึกษา
15. การอนุมัติเบิกจ่ายในการจัดรายการ ผลิตรายการ และถ่ายทอดสดทางสถานีวิทยุและโทรทัศน์ของสถานศึกษา
16. การอนุมัติเบิกจ่ายในการจ้างเหมาเอกชน ดำเนินงานของสถานศึกษา
17. การอนุมัติจ่ายเกี่ยวกับค่าบริการและใช้สถานที่ของสถานศึกษา
18. การอนุมัติเบิกจ่ายค่าตกแต่งและระดับไฟฟ้า บริเวณอาคารที่ทำการของสถานศึกษา
19. อนุมัติเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายเครื่องแบบและเครื่องนอนของสถานศึกษา
20. อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่ายบริการวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสถานศึกษา
21. การพิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และก่อกำหนดผู้ผูกพันในหมวดค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุ หรือหมวดอื่นที่เบิกจ่ายในลักษณะเดียวกันของสถานศึกษา
22. การอนุมัติเบิกจ่ายค่าจ้างทำเครื่องหมายตอบแทน ผู้ช่วยเหลือราชการของสถานศึกษา
23. การอนุมัติเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายใช้เครื่องถ่ายเอกสารของสถานศึกษา
24. การอนุมัติให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในสถานศึกษาปฏิบัติราชการนอกเวลาราชการปกติ
25. การอนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าโทรศัพท์ โทรสาร ค่าส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาที่เดินทางไปราชการต่างประเทศ
26. การใช้สำเนาเอกสารจ่ายเงินกรณีที่ใบเสร็จรับเงินสูญหาย ในการเบิกจ่ายเงินของสถานศึกษา
27. การอนุมัติให้เก็บเงินไว้ใช้จ่าย เพื่อบูรณะทรัพย์สินในสถานศึกษา
28. การขอเจ้าหน้าที่ตำรวจรักษาการณ์ และเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมเงินของสถานศึกษา
29. การอนุมัติค่าใช้จ่ายการดำเนินคดีตามคำพิพากษาศาลของสถานศึกษา

30. การพิจารณาแก้ไขปัญหาการชดเชย ค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาของสถานศึกษา

31. การอนุมัติจ่ายเงินยืมในสถานศึกษา

32. อนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายค่าเช่าใช้บริการวิทยุ โทรศัพท์ระบบต่าง ๆ ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย และองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยของสถานศึกษา

33. การยกเลิกใบเสร็จรับเงินสูญหายของสถานศึกษาซึ่งเป็นส่วนราชการผู้เบิกเงินกับสำนักงานคลังจังหวัด ณ อำเภอ

34. การเก็บรักษาเงินบำรุงการศึกษาเป็นเงินสดสำรองจ่าย ณ สถานศึกษาและวงเงินฝากธนาคารของสถานศึกษา ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0414 / 209 ลงวันที่ 7 มกราคม 2547

35. การอนุมัติเบิกจ่ายเงิน การก่อหนี้ผูกพันเกี่ยวกับรายได้ของสถานศึกษา ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ 3734 / 2547 เรื่อง มอบอำนาจ เกี่ยวกับเงินรายได้ของสถานศึกษา

กิติมา ปริดีคิด (อ้างถึงใน เศษ คอนจันทร โศตร, 2550:19) กล่าวถึงขอบข่ายการบริหารงบประมาณของโรงเรียน ไว้ดังนี้

1. การวางแผนการเงินในโรงเรียน การคาดการณ์ล่วงหน้าเกี่ยวกับการเงินโรงเรียน ซึ่งผู้บริหารจะต้องพิจารณาถึงผลกระทบที่มีต่อการได้มาหรือการจ่ายไปซึ่งเงินของโรงเรียน เช่น ฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ รายได้ของประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

2. การจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินของโรงเรียนโดยส่วนรวม เช่น ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง วัสดุ ครุภัณฑ์ต่างๆของโรงเรียน เป็นต้น

3. การควบคุมการดำเนินการทางการเงิน เพื่อให้มีประสิทธิภาพเป็นไปตามมาตรฐาน และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยระบบบัญชีและวิธีการต่างๆในการตรวจสอบเงินและสินทรัพย์ของโรงเรียน

4. การจัดการเกี่ยวกับการรับและจ่ายเงินของโรงเรียน อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับหลักการเศรษฐศาสตร์ หลักการบริหารรวมทั้งหลักการคลังทั่วไป

สรุปได้ว่า ขอบข่ายหรือภารกิจการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย การจัดทำและเสนอของบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบติดตามและประเมินผล การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงินการบัญชีและการบริหารพัสดุและทรัพย์สินรวมทั้งการรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

### 2.3) หลักการบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณรัฐบาลได้เลือกใช้ระบบงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based budgeting: PBB) โดย วันที่ 14 กันยายน 2542 ได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างสำนักงบประมาณและกระทรวงศึกษาธิการ โดยกรมสามัญศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดข้อตกลงในการดำเนินงาน ตามโครงการนำร่องโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ ด้านการศึกษาเป็นระบบงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ ให้หน่วยงานมีอิสระคล่องตัว ในการใช้งบประมาณให้คุ้มค่า เป็นระบบงบประมาณที่แสดงถึง ความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากร ที่ได้ใช้ไปกับผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น หลักการของระบบงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงาน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเขตพื้นที่และหน่วยงานปฏิบัติ (โรงเรียน) คือ จะมีการกำหนดภารกิจ ผลผลิตและผลลัพธ์ของการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน ถือเป็นเงื่อนไขสัญญาในการได้รับและใช้จ่ายงบประมาณที่กรมสามัญศึกษาจะจัดสรรให้เป็นเงินก้อน (Block Grant) แก่เขตพื้นที่ เพื่อจัดสรรให้แก่โรงเรียน ซึ่งผู้บริหารโรงเรียน มีอำนาจในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละโรงเรียน เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจและเกิดผลผลิตที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าและเมื่อดำเนินการจนประสบความสำเร็จ ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้แล้ว ยังมีเงินเหลือก็ไม่ต้องส่งคืนคลัง สามารถเก็บไว้ใช้ในปีต่อไปได้ ทั้งนี้จะมีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ให้มีขั้นตอนรัดกุมและโปร่งใส ปรับระบบการบัญชีและการเงินให้เชื่อมโยงกับการคำนวณความคุ้มค่าเทียบกับผลผลิต เน้นการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน เพื่อแสดงความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพประสิทธิผลในการใช้จ่ายงบประมาณ กำหนดให้มีการบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้คุ้มค่าเกิดประโยชน์สูงสุด (ศูนย์ประสานงานปรับปรุงระบบงบประมาณ กรมสามัญศึกษา. 2544: 6,8)

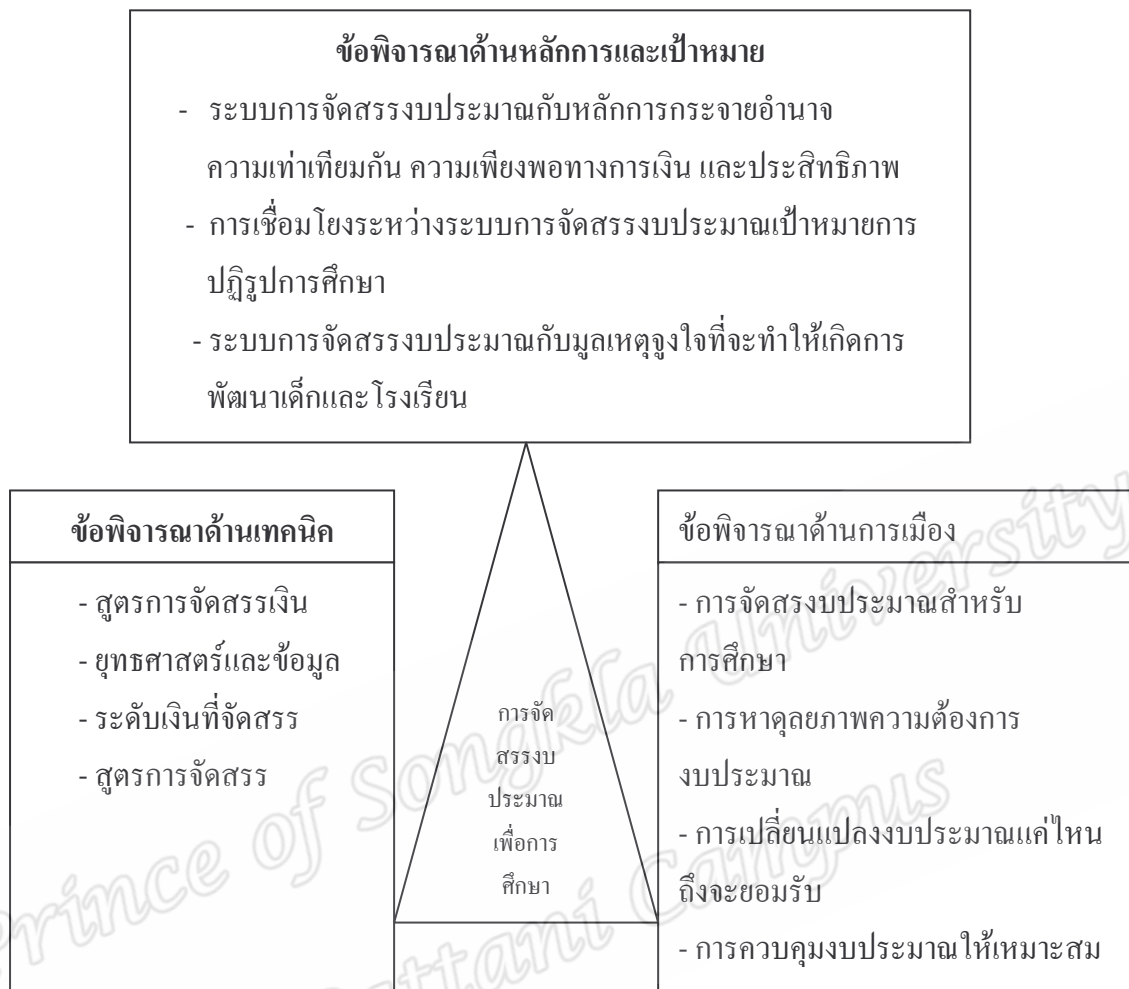
หลักการและแนวคิด ในการบริหารงานงบประมาณมีดังนี้ 1) ยึดหลักความเท่าเทียมกันและความเสมอภาค 2) มุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ 3) ยึดหลักการกระจายอำนาจในการบริหาร 4) มุ่งเน้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบ การจัดการงบประมาณ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550: 52) หลักการแนวคิดการบริหารสถานศึกษาแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management: SBM) ได้แก่

- 1) การบริหารที่มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจในการบริหารงานงบประมาณ
- 2) หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (PARTICIPATION) ในรูปคณะกรรมการ
- 3) หลักการบริหารจัดการต้องตอบสนอง และสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุดมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (2544). การประชุมสัมมนาทางวิชาการ หน้า 29

การปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐ พ.ศ. 2540–2544 โดยปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารภาครัฐ ระบบงบประมาณ การเงิน และพัสดุ กฎหมายและวัฒนธรรมการทำงานและค่านิยม โดยยึดหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ประกอบด้วย หลักนิติธรรมโดยการปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับ หลักความโปร่งใสด้วยการเปิดเผยข้อมูลขั้นตอน แนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อช่วยให้ประชาชนเข้าใจรับทราบ หลักการมีส่วนร่วมคือการให้โอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการรับทราบ การตัดสินใจและการร่วมดำเนินงาน หลักความรับผิดชอบ คือการตระหนักในสิทธิและหน้าที่สำนึก ในความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่าหมายถึง การบริหารจัดการที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม ในส่วนของการปรับเปลี่ยนงบประมาณ ได้มีมาตรการให้สำนักงบประมาณ ศึกษาการใช้จ่ายทรัพยากร การลงทุนภาครัฐและการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ โดยจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษา การใช้จ่ายทรัพยากรภาครัฐที่ผ่านมา และการปรับปรุงระบบงบประมาณ โดยมุ่งเน้นให้การจัดสรรทรัพยากรภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (ศูนย์ปฏิบัติปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2544: 5)

ในการออกแบบระบบการจัดสรรและการบริหารงบประมาณ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล โดยยึดหลักความเป็นเอกภาพ การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเป็นหลักของการบริหารที่เน้นกระบวนการ เพื่อให้เกิดผลผลิตที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่สนองวัตถุประสงค์เชิงนโยบายแล้ว ระบบการจัดสรรและการบริหารงบประมาณ ที่มุ่งเน้นผลงานก็จะต้องเป็นระบบที่ประสานข้อพิจารณา 3 ด้านใหญ่ๆ ได้คือ ข้อพิจารณาด้านปรัชญา หลักการและเป้าหมายข้อพิจารณาด้านเทคนิคและข้อพิจารณาด้านการเมือง ดังภาพประกอบ 2 (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2543:146)





## ภาพที่ 2 การจัดสรรและการบริหารจัดการงบประมาณเพื่อการศึกษา

ที่มา: ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2543) ระบบการบริหารจัดการเพื่อการจัดสรรทรัพยากร  
สำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน 12 ปี หน้า 147

กล่าวโดยสรุป หลักการบริหารงานงบประมาณ ต้องคำนึงถึงข้อมูล ยึดหลักการ  
กระจายอำนาจ ความเท่าเทียมเสมอภาคและมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตามเป้าหมายที่วางไว้ เน้น  
การควบคุมรายละเอียดให้น้อยลง โดยใช้การควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์แทนการติดตามและ  
ประเมินผล

### 3. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

#### 3.1) ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543

เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ประกอบกับมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. 2534 กระทรวงศึกษาธิการ จึงวางระเบียบไว้ ดังนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543"

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิก "ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539" บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งอื่นใดในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ หรือ ซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ 4 ในระเบียบนี้ "สถานศึกษา" หมายความว่า โรงเรียนของรัฐที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ไม่หมายรวมถึงสถานศึกษาที่จัดการศึกษาเฉพาะทาง

"ผู้บริหารสถานศึกษา" หมายความว่า ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือ ผู้อำนวยการที่รับผิดชอบบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

"กรรมการ" หมายความว่า กรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ข้อ 5 ให้มีคณะกรรมการอย่างน้อยสถานศึกษาละเจ็ดคน แต่ไม่เกินสิบห้าคน ประกอบด้วย

(1) "ผู้แทนผู้ปกครอง" ได้แก่ ผู้แทนของผู้มีรายชื่อเป็นผู้ปกครองตามทะเบียน นักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(2) "ผู้แทนครู" ได้แก่ ผู้แทนของข้าราชการครูผู้ปฏิบัติการสอน และผู้ช่วยผู้บริหาร สถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(3) "ผู้แทนองค์กรชุมชน" ได้แก่ ผู้แทนของชมรม สมาคม มูลนิธิ องค์กรเอกชน หรือกลุ่มบุคคลในรูปอื่นใด ที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ และมีที่ตั้งอยู่ในเขตบริการ ของสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(4) "ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น" ได้แก่ ผู้แทนของเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น จำนวนไม่เกินสองคน

(5) "ผู้แทนศิษย์เก่า" ได้แก่ ผู้แทนของสมาคมศิษย์เก่า ชมรมศิษย์เก่า หรือบุคคลที่เคยศึกษาจากสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(6) "ผู้ทรงคุณวุฒิ" ได้แก่ ผู้นำศาสนา ผู้ทรงภูมิปัญญาไทยในท้องถิ่น ข้าราชการบำนาญ ข้าราชการอื่นนอกสังกัดสถานศึกษา พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่นของรัฐ เจ้าของหรือผู้บริหารสถานประกอบการ ทั้งในและนอกเขตบริการของสถานศึกษานั้นจำนวนไม่เกินสี่คน ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่ง ใน (1) (3) (4) (5) และ (6) เป็นประธานและอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน

ข้อ 6 ให้คณะกรรมการ กำหนดจำนวนและสัดส่วนของคณะกรรมการ เพื่อให้ได้มาซึ่ง คณะกรรมการตามข้อ 5 โดยคำนึงถึงจำนวนและสัดส่วนของคณะกรรมการที่เป็นสตรี จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของคณะกรรมการทั้งหมด

ข้อ 7 การให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการ ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้สถานศึกษาประกาศรับสมัครผู้แทนตามข้อ 5 (1) (2) (3) (4) และ (5)

(2) ให้ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกตามข้อ 7 (1) คัดเลือกกันเองให้เหลือเท่ากับ จำนวนตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6

(3) ให้ผู้ได้รับการคัดเลือกตามข้อ 7 (2) และผู้บริหารสถานศึกษาเสนอรายชื่อ ผู้ทรงคุณวุฒิตามที่ตนเห็นสมควรจำนวนสองเท่าของจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ 6 และให้ประชุมคัดเลือกให้เหลือเท่ากับจำนวนตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6

(4) ให้ผู้บริหารสถานศึกษานำรายชื่อเสนอผู้มีอำนาจตามข้อ 9 เป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง ในกรณีไม่มีผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นผู้แทนในองค์ประกอบใด ให้คณะกรรมการเสนอรายชื่อบุคคลในองค์ประกอบนั้น จำนวนสองเท่าของจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ 6 และให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อคัดเลือกกันเองให้เหลือเท่ากับจำนวนตามที่กำหนดไว้

ในกรณีที่มิผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกในองค์ประกอบใดไม่ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ให้ถือว่าผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเท่าที่มีอยู่ในองค์ประกอบนั้น แล้วให้คณะกรรมการเสนอรายชื่อบุคคลในองค์ประกอบนั้นจำนวนสองเท่าของจำนวนที่ยังขาดอยู่ และให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อคัดเลือกกันเองให้เหลือตามจำนวนที่กำหนดไว้

ในกรณีที่มิให้ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกในองค์ประกอบใดมีจำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ให้ถือว่าผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกดังกล่าวเป็นกรรมการในองค์ประกอบนั้น

ข้อ 8 คุณสมบัติทั่วไปของคณะกรรมการ

- (1) เป็นผู้สนใจในการพัฒนาการศึกษา
- (2) เป็นผู้มีความประพฤติดี
- (3) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (4) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ

ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ข้อ 9 ให้ผู้บังคับบัญชาเหนือสถานศึกษาขึ้นไปหนึ่งระดับเป็นผู้ลงนามในการแต่งตั้งและอนุญาต การลาออกของคณะกรรมการ

ข้อ 10 ให้คณะกรรมการ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งคณะกรรมการซึ่งได้มาตามระเบียบนี้ไว้วาระแรก เมื่อครบกำหนดสองปีให้จับสลากออกกึ่งหนึ่ง ในกรณีที่เกินจำนวนก็ ให้พิเศษเพิ่มเป็นหนึ่งคน เว้นกรรมการและเลขานุการให้สถานศึกษาดำเนินการสรรหากรรมการทดแทนกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตาม วรคสอง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อ 7 โดยให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระในวาระหนึ่งการสรรหากรรมการใหม่แทนกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระหนึ่งและวาระสาม ให้ดำเนินการภายในสี่สิบห้าวันนับจากวันครบวาระหรือครบกำหนดแล้วแต่กรณี ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการใหม่ให้กรรมการชุดเดิมปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าจะได้มีการประกาศแต่งตั้งกรรมการใหม่ กรรมการที่พ้นวาระ อาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการได้อีก

ข้อ 11 กรรมการ จะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ออกตามวาระ
- (2) ตาย
- (3) ลาออก
- (4) ขาดคุณสมบัติตามข้อ 8
- (5) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (6) เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (7) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ

ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(8) พ้นจากตำแหน่งในสถานศึกษานั้น สำหรับกรรมการตามข้อ 5 (2) และผู้บริหารสถานศึกษา

(9) พ้นจากสถานภาพการเป็นผู้ปกครองนักเรียนของสถานศึกษานั้น สำหรับ กรรมการตามข้อ 5 (1)

(10) พ้นจากสถานภาพการเป็นผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับกรรมการตามข้อ 5 (4)

(11) คณะกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสาม มีมติให้ออก ยกเว้น ตำแหน่ง กรรมการและเลขานุการ

ข้อ 12 ในกรณีที่กรรมการในองค์กรประกอบใดว่างลงก่อนครบวาระเกินกว่าเก้าสิบวันให้สถานศึกษาดำเนินการตามข้อ 7 เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการในองค์กรประกอบนั้นภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ว่างลง และให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ตนแทน

ข้อ 13 คณะกรรมการมีหน้าที่ ดังนี้

- (1) กำหนดนโยบาย และแผนพัฒนาของสถานศึกษา
- (2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
- (3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของ ท้องถิ่น
- (4) กำกับ และติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา
- (5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพและได้มาตรฐาน
- (6) ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มี ความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ
- (7) เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา
- (8) ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากร ภายนอกและ ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ
- (9) เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับ องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

(10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปี ของสถานศึกษา ก่อนเสนอ ต่อสาธารณชน

(11) แต่งตั้งที่ปรึกษา และหรือคณะกรรมการ เพื่อการดำเนินงานตาม ระเบียบนี้ ตามที่เห็นสมควร

(12) ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของ สถานศึกษานั้น

ข้อ 14 ให้มีการประชุมคณะกรรมการ อย่างน้อยภาคเรียนละสองครั้ง การดำเนินการประชุมคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามระเบียบ วิธีการที่คณะกรรมการกำหนดโดยให้ มีกรรมการเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มีอยู่ในขณะนั้น และให้มี ผู้แทนของนักเรียนเข้าร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร แล้วแต่ กรณี 43

ในกรณีที่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของนักเรียน โดยตรง ให้รับฟัง ความคิดเห็นของนักเรียนประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการด้วย ให้ผู้บริหารสถานศึกษารายงานผลการประชุมต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง ภายใน สิบห้า วัน นับแต่วันที่มีการประชุม

ข้อ 15 ในวาระเริ่มแรกให้กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็น กรมที่มีสถานศึกษาในสังกัด ดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับ แต่วันประกาศใช้ระเบียบนี้

สถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้ คณะกรรมการ โรงเรียนตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการ โรงเรียน ประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าจะมีการประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการตามระเบียบ นี้ รวมทั้งดำเนินการให้เป็นไปตามข้อ 6 และ ข้อ 7 แล้วแต่กรณี

สถานศึกษาที่ไม่มีคณะกรรมการสถานศึกษาหรือคณะกรรมการ โรงเรียนอยู่ใน วันที่ประกาศใช้ระเบียบนี้ ให้กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ซึ่งเป็น เจ้าสังกัดกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้เป็นไปตามข้อ 6 และ ข้อ 7 แล้วแต่กรณี

ข้อ 16 ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รักษาการตามระเบียบนี้

### 3.2) ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2543

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 2๐ แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2543 ประกอบกับมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2543 กระทรวงศึกษาธิการ จึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543"

ข้อ 2 ระเบียบนี้ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิกข้อความตามวรรคหนึ่งในข้อ 15 แห่งระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 และให้ใช้ข้อความดังต่อไปนี้แทน "ในวาระเริ่มแรกให้กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรมที่มีสถานศึกษาในสังกัดดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการให้แล้วเสร็จภายใน หนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันใช้ระเบียบนี้"

กฎกระทรวง กำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาการเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546

อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 5 และ มาตรา 40 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กับ มาตรา 8 และ มาตรา 38 วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

"ผู้ปกครอง" หมายความว่า บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดา ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ของนักเรียน และให้หมายความรวมถึงบุคคลที่นักเรียนอยู่ด้วยเป็นประจำ หรือที่นักเรียนอยู่รับใช้การงาน

"ครู" หมายความว่า บุคลากรวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียน การสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่างๆ ในสถานศึกษาของรัฐ

"สถานศึกษา" หมายความว่า โรงเรียน วิทยาลัย หรือหน่วยงานการศึกษา ที่เรียกชื่ออย่างอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ได้รับงบประมาณจากรัฐแต่ละแห่ง ยกเว้นสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย และศูนย์การเรียนรู้

"สถานศึกษาขนาดเล็ก" หมายความว่า สถานศึกษาที่มีนักเรียนไม่เกินสามร้อยคน

"สถานศึกษาขนาดใหญ่" หมายความว่า สถานศึกษาที่มีนักเรียนเกินกว่าสามร้อยคนขึ้นไป

"องค์กรชุมชน" หมายความว่า ชุมชนหรือองค์กรที่มีประชาชนรวมตัวกัน ไม่น้อยกว่าสิบห้าคนเพื่อดำเนินกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน โดยส่วนรวมอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี มีผลงานที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษารับรอง และมีที่ตั้งแน่นอนอยู่ในท้องที่ตำบลหรือแขวงที่เป็นภูมิลำเนาของนักเรียนในสถานศึกษา หรือท้องที่ตำบลหรือแขวงที่สถานศึกษาดังตั้งอยู่

"องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น" หมายความว่า องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อื่นที่ได้รับการจัดตั้งตามกฎหมาย ซึ่งสถานศึกษาดังตั้งอยู่

"ศิษย์เก่า" หมายความว่า ผู้ที่สถานศึกษารับรองว่าสำเร็จการศึกษาจาก หรือเคยศึกษาในสถานศึกษานั้น

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ละแห่ง

"กรรมการ" หมายความว่า กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละแห่ง

"ผู้อำนวยการ" หมายความว่า ผู้อำนวยการสถานศึกษาแต่ละแห่ง

"ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา" หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาที่สถานศึกษาดังตั้งอยู่

ข้อ 2 ในสถานศึกษาขนาดเล็กให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวนเก้าคน และสถานศึกษาขนาดใหญ่ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวนสิบห้าคน ประกอบด้วย

(1) ประธานกรรมการ

(2) กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครอง จำนวนหนึ่งคน



- (3) กรรมการที่เป็นผู้แทนครู จำนวนหนึ่งคน
- (4) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวนหนึ่งคน
- (5) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนหนึ่งคน
- (6) กรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่า จำนวนหนึ่งคน
- (7) กรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาในพื้นที่จำนวนหนึ่งรูป หรือหนึ่งคนสำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก และจำนวนสองรูปหรือสองคนสำหรับสถานศึกษาขนาดใหญ่

(8) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งคนสำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก และจำนวนหกคนสำหรับสถานศึกษาขนาดใหญ่

(9) ผู้อำนวยการ เป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ 3 ประธานกรรมการและกรรมการตาม ข้อ 2 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8)

ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (2) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (3) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (4) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (5) ไม่เป็นคู่สัญญากับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษานั้น

ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใด มีลักษณะต้องห้ามตาม (5) จากการเป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามหรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เล็ดลอดประกอบกิจการหรือการใดๆ อันมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวแล้วต่อผู้อำนวยการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง หากมิได้ดำเนินการดังกล่าวให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ

ข้อ 4 นอกจากคุณสมบัติตาม ข้อ 3 แล้ว

- (1) กรรมการตาม ข้อ 2 (2) ต้องเป็นผู้ปกครองตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น และไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษา ที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น
- (2) กรรมการตาม ข้อ 2 (3) ต้องเป็นครู
- (3) กรรมการตาม ข้อ 2 (4) ต้องไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของ

สถานศึกษา ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

(4) กรรมการตาม ข้อ 2 (6) ต้องเป็นผู้ที่เคยศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษานั้น และไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้าง ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

(5) กรรมการตาม ข้อ 2 (8) ต้องไม่เป็นกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเกินกว่าสามแห่งขึ้นไปในเวลาเดียวกัน และไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานศึกษา ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น

ข้อ 5 ให้ผู้อำนวยการดำเนินการสรรหาและเลือกประธานกรรมการและกรรมการตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(1) ในการสรรหาและเลือกกรรมการตาม ข้อ 2 (2) (3) และ (6) ให้บุคคลแต่ละประเภทเสนอชื่อผู้ที่เห็นสมควรเป็นกรรมการ ซึ่งมีคุณสมบัติตาม ข้อ 3 และ ข้อ 4 จากนั้นให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเลือกกันเองให้เหลือประเภทละหนึ่งคน ทั้งนี้ โดยให้แต่ละประเภทแยกกันดำเนินการ

(2) ในการสรรหาและเลือกกรรมการตาม ข้อ 2 (4) ให้องค์กรชุมชนเสนอชื่อผู้ที่เห็นสมควรเป็นกรรมการ ซึ่งมีคุณสมบัติตาม ข้อ 3 และ ข้อ 4 จากนั้นให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเลือกกันเองให้เหลือจำนวนหนึ่งคน

ในกรณีไม่มีองค์กรชุมชนในท้องที่ตำบลหรือแขวงที่เป็นภูมิลำเนาของนักเรียนในสถานศึกษา หรือตำบลหรือแขวงที่สถานศึกษาตั้งอยู่ หรือมีแต่ไม่เสนอชื่อผู้แทนเข้ารับเลือกเป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการสรรหาผู้แทนองค์กรชุมชนในท้องที่ตำบลหรือแขวงใกล้เคียง หรือในท้องที่ตำบลหรือแขวงของเขตพื้นที่การศึกษาใกล้เคียงเป็นกรรมการผู้แทนองค์กรชุมชนในสถานศึกษานั้น

(3) การสรรหาและเลือกกรรมการตาม ข้อ 2 (5) ให้ดำเนินการโดยสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

(4) การสรรหาและเลือกกรรมการตาม ข้อ 2 (8) ให้ดำเนินการโดยการพิจารณาร่วมกันของผู้ที่ได้รับการสรรหาและได้รับเลือกให้เป็นกรรมการตาม ข้อ 2 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และกรรมการตาม ข้อ 2 (9) ให้ได้จำนวนสองคนสำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก และจำนวนเจ็ดคนสำหรับสถานศึกษาขนาดใหญ่

(5) การสรรหาและการเลือกประธานกรรมการ ให้ผู้ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการตาม ข้อ 2 (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และกรรมการตาม ข้อ 2 (9) ร่วมกันเลือกประธานกรรมการจากผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(6) ให้ผู้อำนวยการเสนอรายชื่อผู้ที่ได้รับการสรรหาและได้รับเลือกตาม (1) ถึง (5) ต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อพิจารณาแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการ

ข้อ 6 หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหา และการเลือกกรรมการนอกจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้ให้เป็นไปตามประกาศของสถานศึกษา

ข้อ 7 ประธานกรรมการและกรรมการตาม ข้อ 2 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันมิได้

นอกจากการพ้นตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและกรรมการตาม ข้อ 2 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ ทำให้เสื่อมเสียต่อสถานศึกษาหรือหย่อนความสามารถ

(4) ขาดคุณสมบัติตาม ข้อ 3 หรือ ข้อ 4

(5) พ้นจากการเป็นพระภิกษุ เฉพาะกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนที่เป็นพระภิกษุสงฆ์

ข้อ 8 ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการตาม ข้อ 2 (2) (3) (4) (5) (6) (7) หรือ (8) พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ดำเนินการสรรหา เลือก และแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการแทนภายในเก้าสิบวัน เว้นแต่วาระของกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวันจะไม่ดำเนินการก็ได้

ให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่ประธานกรรมการและกรรมการตามวรรคหนึ่งจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหากรรมการใหม่ภายในเก้าสิบวันก่อนครบวาระ และให้ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการและกรรมการซึ่งแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ข้อ 9 สถานศึกษาที่มีสภาพและลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไป ซึ่งไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาได้ครบองค์ประกอบตามกฎกระทรวงนี้ การกำหนดองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา และจำนวน

กรรมการในแต่ละลักษณะและประเภทของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เป็นผู้ที่มีอำนาจในการประกาศให้สถานศึกษาใดเป็นสถานศึกษาที่มีสภาพ และลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไป

ข้อ 10 ในวาระเริ่มแรกให้ผู้อำนวยการดำเนินการสรรหาและเลือกประธานกรรมการและกรรมการ ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ

ข้อ 11 ในวาระเริ่มแรกกรรมการตาม ข้อ 2 (3) ยังไม่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพจนกว่าคุรุสภาจะกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมาย ว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา

ข้อ 12 ให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาอันเกี่ยวกับการปฏิบัติการ หรือการดำเนินการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้

### 3.3) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547:10 – 11) ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 รวมทั้งอำนาจหน้าที่การบริหารงานบุคคลที่จะเกิดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหาร ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สรุปอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ดังนี้

- 1) กำกับการดำเนินการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น
- 2) ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการกิจการด้านต่างๆของสถานศึกษา
- 3) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในสถานศึกษา ตามที่กฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษา กำหนด
- 4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

## บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นบุคคลที่มีความเสียสละและอุทิศตนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษาของชุมชนและท้องถิ่น ตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 และได้รับการแต่งตั้งจากผู้บังคับบัญชาเหนือสถานศึกษาขึ้นไปอีกหนึ่งระดับ ที่กำหนดให้ทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ดังนี้

### 1. กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา

#### หน้าที่คณะกรรมการ

- 1.1) ศึกษาและทำความเข้าใจในความมุ่งหมายหลักการของหลักสูตรการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
- 1.2) ศึกษาและทำความเข้าใจข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันของชุมชน/ท้องถิ่น ที่ตั้งของสถานศึกษา
- 1.3) กำหนดนโยบาย เป้าหมาย และทิศทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา
- 1.4) กำหนดแผนพัฒนาสถานศึกษา ด้านวิชาการบุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ กิจกรรม
- 1.5) กำหนดให้สถานศึกษา จัดทำธรรมนูญโรงเรียน
- 1.6) กำหนดให้สถานศึกษาจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษาให้เสร็จก่อนเปิดภาคเรียนของแต่ละปีการศึกษา

### 2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปี

#### หน้าที่คณะกรรมการ

- 2.1) ศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
- 2.2) พิจารณาความสอดคล้องของแผนปฏิบัติการประจำปี กับแผนพัฒนาของสถานศึกษา
- 2.3) พิจารณาถึงความเป็นไปได้และความเหมาะสมเกี่ยวกับวิธีการหรือยุทธศาสตร์การดำเนินงานของกิจกรรม งาน/โครงการที่ระบุไว้ในแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา
- 2.4) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา

3. ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตร ให้สอดคล้องกับความต้องการ  
ของท้องถิ่น

หน้าที่คณะกรรมการ

พื้นฐาน

3.1) ศึกษาหลักการ จุดหมาย โครงสร้างของหลักสูตร การศึกษาขั้น

ขั้นพื้นฐาน

3.2) พิจารณาความสอดคล้องของสาระการเรียนรู้กับหลักสูตรการศึกษา

สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

3.3) พิจารณาความถูกต้องความสมบูรณ์ของสาระการเรียนรู้และความ

3.4) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระการเรียนรู้ของสถานศึกษา

4. กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา

หน้าที่ของคณะกรรมการ

ระยะเวลา

4.1) กำหนดแผนการกำกับและติดตามร่วมกับสถานศึกษา ได้แก่ วิธีการ

กำหนดไว้ โดยใช้เครื่องมือที่หลากหลาย

4.3) ให้ข้อมูลป้อนกลับแก่สถานศึกษาและให้ความช่วยเหลือสนับสนุน  
และขวัญกำลังใจในการดำเนินงานของสถานศึกษาให้เป็นไป

5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการ ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
อย่างทั่วถึงมีคุณภาพและได้มาตรฐาน

หน้าที่ของคณะกรรมการ

5.1) สถานศึกษาจัดทำข้อมูล สารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับจำนวนผู้เรียนการ  
คมนาคม สภาพทางเศรษฐกิจ

5.2) สนับสนุนและจัดหาที่เรียนให้แก่เด็กในพื้นที่บริการได้เข้าเรียนใน  
สถานศึกษาให้มากที่สุด

ขาดแคลน

5.3) จัดหาทุนการศึกษาอุปกรณ์การศึกษาและสิ่งจำเป็นอื่น ๆ แก่ผู้เรียนที่

6. ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มี  
ความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ

### หน้าที่ของคณะกรรมการ

- 6.1) สนับสนุนให้เด็กพิการ ได้มีการเรียนร่วมกับเด็กปกติ
  - 6.2) สอดส่อง ดูแลเด็กที่ได้รับการทารุณ กดจี ข่มเหง ถ่วงละเมิดทางเพศ ใช้แรงงานเด็ก กักขัง ฯลฯ ให้ได้รับความช่วยเหลือและส่งไปขอรับบริการที่เหมาะสม
  - 6.3) สอดส่อง ดูแลเด็กที่มีความบกพร่อง ทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้หรือมีร่างกายที่พิการ หรือทุพพลภาพหรือ ไม่มีผู้ดูแลหรือ ค้อยโอกาสให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง
  - 6.4) ส่งเสริม สนับสนุน ให้สถานศึกษาให้แก่เด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเป็นรายบุคคลให้มากที่สุด
  - 6.5) สนับสนุน ส่งเสริมการทำงานร่วมกับ องค์กรการพิทักษ์สิทธิเด็ก
7. เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา

### หน้าที่ของคณะกรรมการ

- 7.1) การบริหารจัดการด้านวิชาการ
  1. มีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานวิชาการของศึกษา
  2. มีส่วนร่วมในการจัดหาผลิตสื่อเพื่อพัฒนาการเรียน
- 7.2) การบริหารจัดการด้านงบประมาณ
  1. มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการบริหารใช้งบประมาณของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพ
  2. มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการตรวจสอบติดตามและประเมินผล
- 7.3) การบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคล
  1. มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษาและส่งเสริมให้มีการพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง
  2. ให้ขวัญกำลังใจและยกย่องเชิดชูเกียรติแก่ครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษา
- 7.4) การบริหารจัดการด้านการบริหารทั่วไป

1. ให้มีการใช้ดูแลและบำรุงรักษาอาคารสถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์  
ของสถานศึกษาให้เกิดประโยชน์

2. จัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาให้สวยงาม  
เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียนและชุมชน

8. ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและ  
ภูมิปัญญา ท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี  
ศิลปะและ วัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ

หน้าที่ของคณะกรรมการ

8.1) หารายได้ทรัพย์สินและทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ เพื่อสนับสนุน  
จัดการเรียนการสอน

8.2) ส่งเสริมและกำกับติดตามการใช้วิทยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น

8.3) ส่งเสริมและกำกับติดตามเพื่อให้สถานศึกษากิจกรรมที่ศึกษาจารีต  
ประเพณีศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ พร้อมทั้งการยกย่องเชิดชูเกียรติภูมิปัญญาท้องถิ่น  
ตามความเหมาะสมและโอกาสอันสมควร

9. เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงาน  
ระหว่างองค์กรภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยากรของชุมชน และมีส่วนใน  
การพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

หน้าที่ของคณะกรรมการ

9.1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาร่วมกับชุมชน องค์กรทั้ง  
ภาครัฐและเอกชนจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาท้องถิ่น

9.2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยากรและ  
ให้บริการด้านต่างๆ แก่ชุมชน

10. ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาก่อนเสนอ  
ต่อสาธารณชน

หน้าที่ของคณะกรรมการ

10.1) ให้สถานศึกษาจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

10.2) เสนอแนะในการปรับปรุงรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

10.3) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษาก่อน

เผยแพร่ของสาธารณชน



11. แต่งตั้งที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการเพื่อดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควร

หน้าที่ของคณะกรรมการ

11.1) ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาแต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการตามความเหมาะสมและความจำเป็นในแต่ละกรณี

12. ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษา

นั้น

หน้าที่ของคณะกรรมการ

12.1) ส่งเสริม สนับสนุนและให้ความร่วมมือในการดำเนินงานที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัด

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (2541 : 5) มาตรา 27 บัญญัติเกี่ยวกับแนวทางจัดการศึกษา ไว้ว่า ให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อและให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่จัดทำสาระของหลักสูตรตามวัตถุประสงค์และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ มาตรา 29 บัญญัติให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษา อบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสารและรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ มาตรา 40 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษาว่า มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม สนับสนุนกิจกรรมของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ

สวิตซ์ พึ่งตน (2544 :3) กล่าวถึง ภารกิจของคณะกรรมการสถานศึกษาที่เข้าร่วมปฏิบัติงานกับสถานศึกษาอยู่ในขณะนี้คือ

- 1) ได้เข้าร่วมรับสมัครนักเรียนเข้าศึกษาในระดับชั้น ม.1 และ ม. 4
- 2) ปรับปรุงห้องเรียน พัฒนาห้องสมุดโดยอาจจะเข้ามาช่วยในการออกแบบ ควบคุมการก่อสร้าง

- 3) ให้จัดทำงบประมาณสนับสนุน
- 4) ร่วมจัดหาอุปกรณ์ เพื่อการศึกษาให้กับนักเรียน
- 5) การเข้ามาร่วมวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและ

เป้าหมาย

- 6) การอนุมัติแผนปฏิบัติการของโรงเรียน

อริปัตย์ คลีสุนทร (มติชน 2544 :10) ได้กล่าวไว้เกี่ยวกับการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM : School – Based Management) ในการปฏิรูปการศึกษาควบคู่ไปกับการปฏิรูปการเรียนรู้ การประกันคุณภาพ และการพัฒนาบุคลากร ฯลฯ โรงเรียนมีภารกิจโดยร่วมกับกรรมการสถานศึกษาฯ เอกชน สถาบันศาสนา ฯลฯ ใน 2 เรื่องใหญ่ ๆ คือ การดูแลหลักสูตร วิชาการและการบริหาร จัดการให้บริการศึกษาไปสู่เด็ก เยาวชน ผู้เรียน ให้เป็นคนดี คนเก่ง อยู่อย่างมีความสุข ทั้งนี้

- 1) โรงเรียนต้องเป็นฐานในเรื่องข้อมูล รายละเอียดนักเรียน ครู อาจารย์ ผู้มีความรู้ในชุมชน อาชีพของชุมชน กรรมการศึกษา ประวัติชุมชน ผลการเรียนรู้ของนักเรียน ข้อมูลนักเรียนออกกลางคัน สื่อการเรียนการสอนที่มี ฯลฯ
- 2) โรงเรียนต้องเป็นฐานในการวางแผนกลยุทธ์ 3 ปี (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาระยะยาว) ที่มีระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงานหรือผลสัมฤทธิ์ (PBB : Performance – Based Budgeting) โดยต้องคิดต้นทุน โครงการหรือกิจกรรมทั้งหมดว่าจะมีค่าใช้จ่ายด้านต่าง ๆ อย่างไร
- 3) โรงเรียนต้องทำระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่แยกได้เป็น 3 ส่วน คือ เด็กมีความสามารถพิเศษ เด็กปกติ (ซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่) เด็กด้อยโอกาสและเด็กพิการ ดูแลหมายถึงการรู้จักเด็กเป็นรายบุคคล (ครู 1 คน ควรรู้จักเด็ก 20 – 30 คน) เพื่อทำงานกับเครือข่ายผู้ปกครอง และชุมชน ดูแลให้เด็กมีความสุขตามควรและตลอดรอดฝั่ง
- 4) โรงเรียนต้องเป็นฐานพัฒนาการเรียนรู้ หาวิธีการ รูปแบบที่ดีและเหมาะสมที่สุดมาใช้ หรือสร้างองค์ความรู้ใหม่ให้สอดคล้องประสานกับความรู้เดิมของนักเรียน เชิญผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมาช่วย ใช้สื่อต่าง ๆ หรือนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาช่วย
- 5) โรงเรียนต้องเป็นฐานในการบริหารงบประมาณและทรัพยากร ซึ่งจะต้องมีระบบบัญชีที่ชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้
- 6) โรงเรียนต้องเป็นฐานในการบริหารบุคลากร ต่อไปการจัดหา บรรจุ เลิกจ้าง เสนอย้ายครู อาจารย์ บุคลากรต้องทำเอง โดยเกณฑ์ที่ชัดเจนรวมทั้งสนับสนุนของการศึกษาอบรมให้ได้รับใบประกอบวิชาชีพ ต่อสัญญาการทำงาน ซึ่งต้องทำด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม

7) โรงเรียนต้องเป็นฐานในการประเมินภายใน เพื่อคิดว่าได้ทำหน้าที่เหมาะสมกับการกิจ คุ่มค่าได้ตามวัตถุประสงค์และปรัชญาของโรงเรียนหรือไม่ เพื่อเสริมแต่งให้มีมาตรฐานคุณภาพ มิใช่การจับผิดและพร้อมรับการประเมินภายนอกได้ตลอดเวลา

## 5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 5.1 งานวิจัยในประเทศ

ทัศนีย์ ดิงาม (2545 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การสร้างความพร้อมในการบริหารแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียนและชุมชนในการบริหารงานของโรงเรียนสังกัดเทศบาลเมืองเชียงราย การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างความพร้อมในการบริหารแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียนและชุมชนในการบริหารงานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลเมืองเชียงราย ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ พนักงานครูเทศบาลเมืองเชียงราย จำนวน 126 คน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 72 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 20 คน รวมทั้งสิ้น 128 คน ผลการวิจัยพบว่า การสร้างความพร้อมในการบริหารแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียนและชุมชน ในการบริหารงานวิชาการ มีความถี่ในระดับมาก การสร้างความพร้อมในการบริหารแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียนและชุมชนในการบริหารบุคลากรมีความถี่ในระดับมาก การสร้างความพร้อมในการบริหารแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียนและชุมชน ในการบริหารด้านธุรการ การเงินและพัสดุ มีความถี่ในระดับมาก การสร้างความพร้อมในการบริหารแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียนและชุมชน ในการบริหารงานด้านอาคารสถานที่ มีความถี่ในระดับมาก

คณิตฐา กลัดเนียม (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณของคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา อำเภอเมืองลำพูน ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมด้านการวางแผนงบประมาณ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมระดับมาก ในเรื่องการเสนอปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นในการจัดการศึกษา รองลงมา คือ การมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา ด้านการจัดหางบประมาณสนับสนุน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมระดับมาก ในเรื่องการช่วยเหลือระดมทุนหรือปัจจัย เพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา รองลงมา เป็นการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการเงินแก่สถานศึกษา ด้านการมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมระดับมาก ในเรื่องช่วยเหลือประชาสัมพันธ์ผลงานของสถานศึกษาให้ชุมชนได้รับรู้ รองลงมา คือ มี

ส่วนร่วมช่วยเหลือให้ข้อคิดเห็น เสนอแนะและแก้ปัญหาในการจัดการศึกษาที่เกิดจากผลการดำเนินงานของสถานศึกษา

ไพโรจน์ กิ่งพิลา (2549 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 1 พบว่า การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 1 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูการเงินในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ส่วนผู้บริหารสถานศึกษาและครูการเงินที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และประสบการณ์การทำงานต่างกัน มีความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนบริหารสถานศึกษาและครูการเงินที่ทำงานอยู่ในโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วิมล ม่วงงาม (2549 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาในอำเภอสรรพยา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยนาท การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารแบบมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาในอำเภอสรรพยา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยนาท ประชากร ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาในอำเภอสรรพยา จำนวน 261 คน ผลการวิจัยพบว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษา ในอำเภอสรรพยา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยนาท โดยด้านการบริหารวิชาการ และด้านการบริหารงบประมาณ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ในขณะที่ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป อยู่ในระดับน้อย

บุญทัย สุระมุล (2551 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 2 พบว่า 1) ข้าราชการครู มีความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 2 โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก 2) ข้าราชการครูที่มีตำแหน่งต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 2 โดยรวมและด้านการวางแผนงบประมาณ ด้านการรายงานทรัพย์สินทางการเงินและผลการดำเนินงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนด้านการจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง และด้านการบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ ไม่แตกต่างกัน 3) ข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่

การศึกษาอุบลราชธานี เขต 2 โดยรวมและด้านการวางแผนงบประมาณ ด้านการจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ด้านการรายงานทรัพย์สินทางการเงินและผลการดำเนินงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนด้านการบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณไม่แตกต่างกัน

## 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

Isable (1996: 358) ได้ศึกษาเรื่องการกระจายอำนาจการศึกษาในประเทศโคลัมเบีย จากมุมมองในเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน การเรียนรู้ภายในบริบทของการปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า ความรู้สึกเป็นเจ้าของ การมีส่วนร่วม นวัตกรรม การแก้ปัญหาและการตรวจสอบจากชุมชน ทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืน

Fry และคณะ (1999: 2-5,8-10) ศึกษาการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไทย พบว่า การบริหารการคลังและงบประมาณแม้สถานศึกษาจะเป็นหน่วยจัดทำงบประมาณ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน แต่การกลั่นกรองในแต่ละระดับและอำนาจการตัดสินใจที่รวมศูนย์ ภายใต้ระบบการจัดทำงบประมาณแบบจำแนกรายการ ทำให้การจัดสรรงบประมาณ และการใช้ทรัพยากรมีความล่าช้าไม่ตรงต่อความต้องการของหน่วยปฏิบัติในท้องถิ่น

จากเอกสารงานวิจัยทั้งภายในประเทศและต่างประเทศดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารงานของคณะกรรมการสถานศึกษามีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาซึ่งเป็นการจัดการศึกษาที่ตอบสนองผู้เรียน ชุมชน ท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การบริหารการศึกษามีประสิทธิภาพและรวดเร็ว เป็นการบริหารโดยองค์กรคณะบุคคล ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหลายฝ่ายผู้บริหารสถานศึกษาให้ความสำคัญกับการบริหารงานงบประมาณในระดับมาก นอกจากนั้นผู้บริหารสถานศึกษายังเปิดโอกาส ทุกฝ่ายได้ร่วมแสดงความคิดเห็น ทำให้ได้ผลงานที่ดี แต่ก็มีข้อจำกัดในเรื่องของความแตกต่างตลอดจนความร่วมมือและเสถียรที่จะช่วยเหลือสถานศึกษา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปัตตานี เขต 3 ว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ละประเภท แต่ละขนาดสถานศึกษา อาชีพและขนาดของสถานศึกษา มีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณมากน้อยเพียงใด เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุง แก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรค ตลอดจนพัฒนาให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ในการบริหารงานงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป