

รายงานการวิจัย
เรื่อง

**บทบาทและการมีส่วนร่วม
ในการบริหารและจัดการศึกษา
ของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทยที่คัดสรร**

โดย
รศ.ดร.สุภาวดี อ.ดร.อภัย บุญประเสริฐ

**โครงการวิจัยภายใต้การสนับสนุนของ
สำนักขานและอธิการสภาการศึกษา**

371.2 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ส 691 ร รายงานการวิจัย เรื่อง บทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหาร
และจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทย
ที่คัดสรร. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายและแผนการศึกษา สกศ., 2547
230 หน้า
ISBN : 974-559-691-4
1. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 2. อุทัย บุญประเสริฐ
3. ชื่อเรื่อง

**รายงานการวิจัย เรื่อง บทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา-
ของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทยที่คัดสรร**

สิ่งพิมพ์ สกศ. ฉบับที่ 86 /2547
พิมพ์ครั้งที่ 1 มิถุนายน 2547
จำนวน 1,000 เล่ม
จัดพิมพ์และเผยแพร่ สำนักนโยบายและแผนการศึกษา
 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
 ถนนสุขุวิท เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
 โทรศัพท์ 02-668-7123 ต่อ 2414,2415
 โทรสาร 02-243-2787
 Homepage <http://www.onec.go.th>
พิมพ์ที่ ทางหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์
 296 ซอยจรัญสนิทวงศ์ 40 ถนนจรัญสนิทวงศ์
 บางยี่ขัน เขตบางพลัด กรุงเทพฯ 10700
 โทร. 02-433-0026-7 โทรสาร 02-433-8587
 E-mail : arts@parbpim.co.th

คำนำ

การบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545) เน้นการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วม ดังความในมาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง และในมาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษาเพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนนักวิชาชีพและผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนั้น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นองค์คณะบุคคลที่มีบทบาทสำคัญยิ่งสำหรับการบริหารฐานโรงเรียน (School-Based Management) โดยมีกฎหมายรองรับ และเป็นพลังสำคัญที่จะร่วมกับการศึกษาในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการเรียนรู้ซึ่งเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ให้ประสบความสำเร็จ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเล็งเห็นความสำคัญของบทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงได้ขอความอนุเคราะห์รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย บุญประเสริฐ ให้ดำเนินการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทยที่คัดสรร โดยได้ศึกษา

เปรียบเทียบบทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาของ คณะกรรมการสถานศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย และสิงคโปร์ เพื่อศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาและบทบาทด้านต่าง ๆ ของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศเหล่านี้ ซึ่งรายงานการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษา ในการนำองค์ความรู้ที่ได้ไปกำหนดนโยบายและแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้เป็นอย่างดี

สำนักงานฯ ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย บุญประเสริฐ ปริญญาจารย์ทางด้านการบริหารการศึกษาของประเทศไทย ที่ได้อุทิศเวลาในการดำเนินการวิจัยดังกล่าว โดยได้รวบรวมสาระองค์ความรู้เกี่ยวกับบทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาไว้ อย่างครบถ้วนสมบูรณ์

๕๐ "ค. -
๑ _____

(นายรุ่ง แกวแดง)

เลขาธิการสภาการศึกษา

คำชี้แจงของผู้วิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประมวลองค์ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาในประเทศที่ดัดสรร เพื่อให้ได้สาระที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในขั้นต้น นำเสนอผลการศึกษาต่อที่ประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับภาคปฏิบัติจากฝ่ายต่างๆ เพื่อพิจารณาให้ข้อคิดเห็น ขอวิพากษ์และระดมความคิด แล้วจัดทำเป็นงานฉบับสมบูรณ์ เสนอสาระของรูปแบบ บทบาท และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทย และรูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทไทย จัดทำข้อเสนอแนะและเสนอเป็นส่วนประกอบในการพิจารณาจัดทำร่างกฎกระทรวง ที่ช่วยให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการบริหารจัดการได้เหมาะสม มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการสถานศึกษา ที่เน้นการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาตามมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ต่อไป

การวิจัยดำเนินไปด้วยดี ด้วยความอนุเคราะห์อย่างยิ่งของ ดร.วรัญพร แสง-นภาพร คุณสุภาพร โกเฮงกุล คุณวีระ พลอยครบุรี นางสาวรุ่งนภา จิตร-โรจน์รักษ์ และนางสาวสุรางค์ วิจารณ์พิชัย และการอำนวยความสะดวกในการให้บริการและเครื่องมือสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต ที่ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวมทั้งด้วยความช่วยเหลือเอื้อเฟื้อจากนิสิตหลายท่านที่ภาควิชาบริหารการศึกษาดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความอนุเคราะห์และขอขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

ผู้วิจัยใคร่ขอขอบคุณสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา โดยเฉพาะ ดร.รุ่งแก้วแดง เลขาธิการสภาการศึกษา ดร.นงราม เศรษฐฐานิช ที่ให้การสนับสนุน

ช่วยให้การวิจัยนี้สามารถดำเนินได้ด้วยดี หวังว่าสาระความรู้ ข้อคิดเห็น และแนวทางปฏิบัติที่ประมวลในรายงานนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาความรู้ความเข้าใจ และการเสริมความพร้อมในภาคปฏิบัติสำหรับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และการพัฒนาศักยภาพในการบริหารการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญตามมาตรา 39 และ 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยตรงในอนาคตต่อไป

รศ.ดร.อุทัย บุญประเสริฐ
ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ผู้วิจัย
ธันวาคม 2546

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การบริหารและการจัดการศึกษาโดยคณะกรรมการสถานศึกษา เป็นแนวคิด-การบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยคณะบุคคล เป็นการบริหารซึ่งสอดคล้องกับ-เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 แต่การบริหารแบบสถานโรงเรียน ซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาตามมาตรา 40 นั้น อาจกล่าวได้ว่ายังเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่สำหรับการบริหารแผนใหม่ในโรงเรียนของไทย โดยเฉพาะในการบริหารสถานศึกษาในระดับที่เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งแต่เดิมมีระบบบริหารที่เน้นรูปแบบการบริหารแบบรวมอำนาจจากส่วนกลางค่อนข้างมาก

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประมวลองค์ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศที่คัดสรรเพื่อให้ได้สาระที่ชัดเจนยิ่งขึ้น แล้วจึงนำเสนอผลการศึกษาในขั้นต้นต่อที่ประชุมผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่เกี่ยวข้องกับภาคปฏิบัติในฝ่ายต่างๆ เพื่อพิจารณา ให้ออกความเห็น ข้อวิพากษ์และระดมความคิด ก่อนที่จะจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์เสนอสาระของรูปแบบ บทบาท และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศที่คัดสรร และรูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย จัดทำข้อเสนอแนะ และเสนอเป็นส่วนประกอบในการพิจารณาจัดทำร่างกฎกระทรวง ที่จะช่วยให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการบริหารจัดการได้เหมาะสม มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการสถานศึกษาที่เน้นการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาตามมาตรา 40 ต่อไป

สาระสำคัญจากการวิจัยครั้งนี้สรุปได้ว่า ในการวิจัยเพื่อประมวลองค์ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของ

คณะกรรมการการศึกษานั้น ถ้าหากได้ย้อนไปพิจารณาในรายละเอียดและ ข้อมูลความรู้ที่เกี่ยวข้องในส่วนที่ว่าด้วยระบบการปกครององค์การหรือเรื่อง การกำกับดูแลกิจการขององค์การ (Organization governance) ให้ชัดเจน รู้ถึง- สาระสำคัญพื้นฐานที่เกี่ยวกับองค์การและการบริหารองค์การ พื้นฐานและความ- เข้าใจเกี่ยวกับการกำกับควบคุม หรือการปกครองขององค์การ (Organization governance) คณะกรรมการอำนวยการกับบทบาทและภารกิจในการบริหาร- องค์การ การกำกับดูแลกิจการในองค์กรธุรกิจ อุตสาหกรรม องค์การกุศลและ- ราชการ ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการอำนวยการและผู้บริหาร พัฒนาการ- ของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทย คณะกรรมการสถานศึกษาและ- บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาในการบริหารจัดการสถานศึกษา น่าจะเป็น- พื้นฐานที่ช่วยให้ทำความเข้าใจเกี่ยวกับรูปแบบ บทบาท และการมีส่วนร่วมในการ- บริหาร และการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา ในประเทศที่คัดสรร บางประเทศ และบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาในการบริหารจัดการสถาน- ศึกษาในประเทศไทยได้ดียิ่งขึ้น

ความรู้ความเข้าใจขั้นต้นที่สำคัญในเรื่องการปกครองระบบหรือองค์การ นั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการขององค์การ (Organization governance หรือ Corporate governance) เป็นระบบการบริหารส่วนบน- ของการบริหารจัดการองค์การ *เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบที่ดี เพื่อให้ มีการกำกับดูแลการบริหารจัดการองค์การ ให้ดำเนินงานไปสู่วัตถุประสงค์หรือ- เป้าหมายขององค์การได้อย่างแท้จริงและมีประสิทธิภาพ โดยการมีผู้แทนของ- เจ้าของกิจการ หรือคณะบุคคลจำนวนหนึ่ง ทำหน้าที่เป็นตัวแทนปฏิบัติการ- กำกับดูแลการบริหารจัดการของฝ่ายบริหาร และทำหน้าที่ติดตามผลและดูแล- การดำเนินงานขององค์การ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ตามที่ได้- กำหนดไว้* ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะได้มากี่ด้วยการสร้างระบบที่ดีขึ้นในองค์การ มิใช่

สิ่งที่เกิดขึ้นได้เองตามธรรมชาติ จะต้องมีจัดการให้เกิดขึ้น และจะต้องมีระบบรองรับที่แน่นอนชัดเจน

ปกติแล้วจะมีฝ่ายที่สำคัญเกี่ยวข้องอยู่ 3 ฝ่ายในเรื่อง Corporate Governance คือ (1) ฝ่ายเจ้าของกิจการ (Owner) เป็นผู้ลงทุน หรือผู้ถือหุ้น (Share-holders) ได้แก่ผู้ริเริ่มผู้ก่อการหรือผู้ที่มีฐานะเป็นเจ้าของกิจการ กลุ่มนี้คือ เจ้าของกิจการตัวจริง (2) ฝ่ายคณะกรรมการกำกับดูแลองค์กร (Governing Board หรือ Governing Body) ซึ่งเป็นฝ่ายนโยบาย หรือ ฝ่ายอำนวยการ เป็นตัวแทนเจ้าของ ทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารจัดการองค์กรแทนผู้ที่มีฐานะเป็นเจ้าของกิจการ มักจะเป็นในรูปคณะกรรมการอำนวยการ (Board of Directors หรือ Governing Board) และ (3) ฝ่ายบริหารจัดการขององค์กร (Administration หรือ Executive) ซึ่งมักจะนิยมเรียกกันในแบบต่างๆ ว่า ฝ่ายบริหาร หรือ ฝ่ายจัดการ เป็นฝ่ายที่มีบทบาทหน้าที่และรับผิดชอบการปฏิบัติการประจำภายในองค์กร ซึ่งในองค์กรภาครัฐมักจะมีตำแหน่งในสายหรือแนว Administration ส่วนในองค์กรในภาคเอกชนมักจะนิยมมีสายตำแหน่งการบริหารในระบบ Executive และ Manager เป็นหลัก ดังในปัจจุบันที่จะได้ยินการกล่าวถึงกันมากคือ CEO หรือ Chief Executive Officer ซึ่งเป็นตำแหน่งประธานคณะผู้บริหารหรือหัวหน้าคณะผู้บริหาร

ในโลกตะวันตกนั้นมึระบบความคิดที่พิจารณากันว่า องค์กร กิจการ และการประกอบการทุกชนิด ล้วนเป็นการประกอบการ (Corporation and enterprise) ทั้งสิ้น องค์กรกุศล ราชการ องค์กรที่ประกอบการในแบบที่ไม่มุ่งเน้นกำไรในเชิงพาณิชย์ ก็เป็นองค์กรที่เป็นไปตามเงื่อนไขกฎหมาย ที่ได้รับสถานะทางกฎหมาย (Legal Entity) เป็นองค์กรที่ได้รับการยกเว้นภาษีและจะต้องมีวิธีดำเนินการที่สอดคล้องตามเงื่อนไขกฎหมายเฉพาะทั้งสิ้น ไม่ต่างไปจากองค์กรเอกชน หรือธุรกิจ-อุตสาหกรรม ซึ่งต้องเป็นไปตามสถานะทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องและในการกำกับดูแลองค์กร (Corporate Governance) ซึ่งเป็นระบบ

ส่วนบนของการบริหารจัดการองค์การ นิยมใช้ Governing Board หรือ Board of Directors หรือคณะกรรมการบริษัท หรือคณะกรรมการอำนวยการของบริษัท คณะบุคคลหรือคณะกรรมการชุดนี้ในองค์การภาคธุรกิจอุตสาหกรรม มีบทบาท "เป็นตัวแทนของเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้น" ทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารจัดการองค์การหรือกำกับดูแลกิจการ ทำหน้าที่โดยตรงในการดูแลผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น

ส่วนในกรณีที่เป็นองค์การภาคราชการหรือสาธารณกุศล หรือ NGO จะเห็นการทำหน้าที่กำกับดูแลองค์การหรือหน่วยงานให้ดำเนินการโดยคำนึงถึงหลักการปรัชญา ความเหมาะสม ความชอบธรรม ยุติธรรม ผลประโยชน์ของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียและการรับผิดชอบต่อสังคม ดูแลกำกับการบริหารจัดการขององค์การให้มีการบริหารจัดการที่ดี ให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การตามที่ได้กำหนดไว้ ส่วนลักษณะ ประเภท แบบแผน องค์ประกอบ จำนวนหรือสัดส่วนการเป็นผู้แทน คุณสมบัติเฉพาะตัว และบทบาทในการกำกับดูแลและความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารขององค์การ และฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การ จะมีแบบแผนของการปฏิบัติที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไป

การจัดระบบการบริหารในส่วนที่เรียกว่าส่วนบนขององค์การนี้ ในประเทศทางโลกตะวันตก จะนิยมให้แยกฝ่ายบริหารออกจากฝ่ายนโยบาย หรือแยกจากฝ่ายอำนวยการค่อนข้างชัดเจน โดยฝ่ายกรรมการอำนวยการหรือฝ่ายนโยบาย จะมีบทบาทกำกับดูแลฝ่ายบริหารจัดการ ในขณะที่ฝ่ายบริหารจะต้องรับผิดชอบในงานประจำและการปฏิบัติที่สอดคล้องกับแผนนโยบาย หรือตามแนวทางที่ฝ่ายนโยบายกำหนด และจะต้องรายงานต่อฝ่ายนโยบาย หรือต่อกรรมการอำนวยการอย่างสม่ำเสมอ

บทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการอำนวยการ (Board of Directors) ในฐานะที่เป็นตัวแทนของเจ้าของกิจการ จะมีภารกิจหลักอยู่ที่เรื่องที่สำคัญๆ คือ การกำกับดูแลการบริหารจัดการและการดำเนินงานขององค์การอยู่ที่การตัดสินใจ

เลือก-แต่งตั้ง-ติดตามการทำงานของประธานคณะผู้บริหารและของทีมนิเทศ ที่การกำหนดแผนและการติดตามการดำเนินงาน และการพิจารณาให้ความเห็นชอบ-แผนและอนุมัติงบประมาณประจำปี การติดตามการใช้งบประมาณและการดำเนินงานให้เป็นไปตามที่กำหนด

ทางฝ่ายบริหารขององค์การ (Administration หรือ Executive) จะมีธรรมชาติเป็นฝ่ายปฏิบัติการภายในองค์การเป็นหลัก รับผิดชอบการปฏิบัติให้สอดคล้องกับแนวนโยบายการปฏิบัติและทิศทางการปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ ตามที่ฝ่ายนโยบายให้ความเห็นชอบ หรือตามที่ฝ่ายนโยบายกำหนดในฐานะตัวแทนหรือผู้ดูแลผลประโยชน์ของผู้ที่เป็นเจ้าของ ฝ่ายบริหารจัดการนี้ ในระบบเอกชนจะมี CEO เป็นตำแหน่งบริหารสูงสุด รับผิดชอบการปฏิบัติงานและผลงานขององค์การ และมักจะมีผู้บริหารในตำแหน่งผู้จัดการ (Manager) ช่วย CEO ดูแลงานการปฏิบัติงานในฝ่ายต่าง ๆ ดำเนินงานหรือปฏิบัติงานประจำ (Routine หรือ Day-to-day Work) ให้มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ให้สอดคล้องกับนโยบาย เป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ จุดเชื่อมที่สำคัญระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนโยบายจะอยู่ที่ตัว **นโยบายและแนวทางดำเนินงาน** ซึ่งมักจะทำให้อำนาจฝ่ายนโยบาย ให้มีอำนาจลึทธิขาดในการกำหนด และเป็นฝ่ายที่เลือกหรือกำหนด หรือแต่งตั้งตัวผู้บริหารสูงสุดด้วยเสมอ

สถานศึกษาจัดเป็นองค์การประเภทที่ไม่มุ่งการแสวงหากำไรเป็นหลัก ไม่ว่าจะ เป็นของรัฐหรือของท้องถิ่นก็ตาม ถ้าเป็นสถานศึกษาของเอกชนหรือองค์การอื่นที่จัดการศึกษา จะโดยรัฐให้เงินอุดหนุนหรือไม่ก็ตาม ไม่ว่าจะให้ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตาม จะมีพันธะต้องดำเนินงานให้สอดคล้องกับกฎหมาย นโยบาย หรือแนวปฏิบัติที่รัฐ หรือหน่วยงานสังกัดกำหนดเป็นสำคัญด้วยเสมอ

ในประเทศไทยนั้นได้มีคณะกรรมการศึกษาในรูปแบบ **คณะกรรมการศึกษา-ประจำโรงเรียนประถมศึกษา** เป็นครั้งแรก เมื่อมีการประกาศใช้โครงการศึกษา พ.ศ. 2464 และในปี พ.ศ. 2539 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย

คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539 ได้กำหนดให้มี **คณะกรรมการโรงเรียน** ขึ้นในทุกโรงเรียน อย่างน้อยโรงเรียนละ 9-15 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครูในโรงเรียน ผู้ปกครองนักเรียนและศิษย์เก่าของโรงเรียน และ ผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชน จากผู้นำทางศาสนาหรือบุคคลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ/หรือข้าราชการอื่น ที่ไม่สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นสามส่วน จำนวนเท่าๆ กัน ต่อมาในปี พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติหลักการ-บริหารและการจัดการศึกษาในรูปขององค์กรคณะบุคคลหรือคณะกรรมการ ทั้งระดับส่วนกลางและระดับท้องถิ่น ทั้งที่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารและการจัดการศึกษาในรูปคณะกรรมการ **มีฐานกฎหมายรองรับชัดเจน - ตามมาตรา 40 กำหนดให้ทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา** โดยให้คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนทางศาสนา ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ และกำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการฯ ซึ่งเป็นแบบบูรณาการบริหารแบบไทยในระดับปฏิบัติการที่สถานศึกษา ที่คณะบุคคลได้รับอำนาจการบริหาร (Executive Board) มีบทบาท-กึ่งนโยบายและกึ่งการบริหาร เน้นการทำงานร่วมกับฝ่ายบริหาร ในขณะที่มีบทบาท-กำกับไปด้วยในตัว ทำงานร่วมกันเพื่อการจัดการศึกษา และก่อให้เกิด ความสัมพันธ์ในลักษณะของความเป็นหุ้นส่วน (Partnership)

ในการศึกษาถึงลักษณะ องค์ประกอบ บทบาทหน้าที่ การดำเนินงานและ-การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา ในประเทศที่คัดสรร ได้พบว่ามีลักษณะที่แตกต่างหลากหลาย เป็นไปตาม-วิถีปฏิบัติที่ยึดถือกันในแต่ละประเทศ สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น องค์การ-ที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อโรงเรียน ที่เป็นโรงเรียนของรัฐหรือของเขตพื้นที่การศึกษา

คือ คณะกรรมการการศึกษา หรือ Board of Education หรือ School Boards ประจำเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขต ซึ่งจะมีอำนาจและใช้อำนาจควบคุมกำกับดูแลโรงเรียนในเขตพื้นที่ของตน ในลักษณะที่แตกต่างกัน โดยมีศึกษาธิการเขต หรือผู้ตรวจการศึกษาเขต ที่เรียกว่า Superintendent เป็นตัวกลาง ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ตัวแทนที่สำคัญของเขตพื้นที่การศึกษา ดูแล ควบคุม กำกับ และประสานงาน ส่วนแบบแผนการกระจายอำนาจการตัดสินใจดำเนินงานไปยังโรงเรียนนั้น มีมากน้อยแตกต่างกัน ไม่มีแบบใดที่มีลักษณะเป็นมาตรฐานกลางแบบตายตัว

School Boards สำหรับการศึกษาระดับรัฐของสหรัฐอเมริกา หมายถึง *คณะกรรมการการศึกษาที่ระดับท้องถิ่นการศึกษา หรือที่เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นแหล่งอำนาจตัวจริง* ที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการบริหารจัดการศึกษาที่ระดับเขตพื้นที่และที่ระดับโรงเรียนในประเทศสหรัฐอเมริกา บทบาทสำคัญเป็นที่ระดับเขตพื้นที่การศึกษา หรือที่ Educational District

ส่วนที่ระดับโรงเรียนหรือที่ระดับสถานศึกษา ก็จะมีองค์กรที่เรียกกันว่า คณะกรรมการโรงเรียน หรือสภาโรงเรียน (School Council) เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญประจำโรงเรียนแต่ละโรงเรียน ทำงานควบคู่ไปกับผู้บริหารโรงเรียน กับคณะกรรมการผู้ปกครองและครู (PTA) และศึกษาธิการเขต สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียนนี้ จะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกัน เท่าที่สำรวจพบการเรียกชื่อที่ปรากฏในแต่ละโรงเรียน มีหลายชื่อด้วยกัน เช่น School Board, School Board of Trustees, Board of Trustees, School Committee, School Council หรือ School Site Council เป็นต้น

สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียนที่มีชื่อเรียกในแบบที่ต่างกันนี้ จะมีลักษณะเฉพาะ มีที่มาและมีบทบาทแตกต่างกันไปในแต่ละที่ แต่ส่วนใหญ่แล้วมักจะมามีบทบาทสำคัญๆ ที่ใกล้เคียงกัน คือ *ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการอำนวยการของสถานศึกษา ตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญ* (Decision

making) ของโรงเรียน เช่น เรื่องนโยบาย หลักสูตร การเงิน แผนพัฒนาโรงเรียน *ประสานนโยบายและแนวปฏิบัติในเรื่องที่เป็นข้อกำหนดจากสำนักงานการศึกษาของรัฐ (State Department of Education) ตามกฎหมายหรือนโยบายของมลรัฐ ตามนโยบายและข้อกำหนดของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ฯลฯ ทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของโรงเรียน (School Governing Body) ทำหน้าที่ติดตามดูแลการบริหาร (Monitoring) ส่งเสริมสนับสนุนและให้ความร่วมมือ (Support) กับโรงเรียน รวมทั้งทำหน้าที่ตามที่กฎหมายมลรัฐกำหนด* ดังเช่น School Site Council (SSC) ของโรงเรียนในรัฐแคลิฟอร์เนีย ซึ่งต้องทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ตามที่กฎหมายของรัฐกำหนดว่าให้จัดตั้งขึ้นในทุกโรงเรียน ซึ่งนอกจากจะทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาตามปกติแล้ว ยังต้องมีความรับผิดชอบโดยตรงต่อ School Improvement Plan Act (SIP) และ School Based Program Coordination Act (SBPC) ของรัฐแคลิฟอร์เนียด้วย ปฏิบัติตามกฎหมาย นโยบายและแนวทางการปฏิบัติที่รัฐกำหนด

คณะกรรมการ School Site Council (SSC) ซึ่งหมายถึงคณะกรรมการที่ระดับโรงเรียนนี้ ส่วนใหญ่จะประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่ายคือพ่อแม่-ผู้ปกครอง บุคลากรในสถานศึกษาและผู้แทนจากชุมชน และผู้บริหาร (ครูใหญ่) ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง คณะกรรมการมีบทบาทให้คำแนะนำและเป็นที่ปรึกษาแก่ครูใหญ่ในเรื่องนโยบาย การวางแผน การบริหารแผน การประเมินผลการบริหารการศึกษาของโรงเรียน และแผนปรับปรุงโรงเรียน ปกติจะมีการประชุมเดือนละครั้ง และจะมีการประกาศแจ้งวาระการประชุมให้ทราบทั่วกัน และจะเชิญชวนให้ผู้ที่สนใจเข้าร่วมการประชุมได้ตามความสมัครใจ ตามวันเวลาการประชุมที่ได้ประกาศให้ทราบ

บางโรงเรียนคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครอง และผู้แทนครูกับบุคลากรในจำนวนเท่าๆ กัน แต่ในบางโรงเรียนจะมีผู้แทนนักเรียนเพิ่มขึ้น

ด้วย โดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ High school ครูใหญ่จะเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง แต่มักจะไม่ได้รับสิทธิให้ออกเสียง (Vote) ในการตัดสินใจในการประชุมของคณะกรรมการ วาระการดำเนินงานจะแตกต่างกัน จะเป็นไปตามข้อบังคับ (Bylaw) เรื่องคณะกรรมการและการดำเนินงาน ซึ่งจะมีรายละเอียดครอบคลุมทุกเรื่อง เช่น ระเบียบวิธีการตั้งคณะกรรมการ การเลือกผู้แทน ขอบเขตงานและบทบาทของคณะกรรมการ มีข้อกำหนดในรายละเอียดเกี่ยวกับการประชุม การออกเสียงในการตัดสินใจ และสิ่งที่ต้องพิจารณาในการประชุม จะระบุเป็นข้อกำหนดในรายละเอียดที่ค่อนข้างชัดเจน

โรงเรียนที่มีคณะกรรมการประเภทที่เรียกว่า Board of Trustees จะเป็นคณะกรรมการที่มีบทบาทน้อยเอียงเป็นแบบคณะกรรมการอำนวยการ รับผิดชอบการกำหนดนโยบาย กำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องสำคัญๆ และดูแลกับการบริหารโรงเรียน แต่ในบางแห่งก็มีบทบาทในแบบคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory) แก่ศึกษาธิการเขตและแก่โรงเรียนด้วย ส่วนใหญ่มีการประชุมปีละ 4 - 6 ครั้ง โดยครูใหญ่มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานประจำวัน (Carry out the daily running of the school) ของโรงเรียนและดำเนินงานตามนโยบายของคณะกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งจะแตกต่างกันไปในแต่ละสถานศึกษา ส่วนใหญ่มักระบุไว้ในข้อบังคับ (Bylaw) ของแต่ละสถานศึกษาซึ่งแตกต่างกัน

โรงเรียนในกลุ่มที่เรียกคณะกรรมการโรงเรียนว่า School Board, School Committee หรือ School Council ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งปรากฏว่ามีอยู่ทั่วไปในมลรัฐต่าง ๆ นั้น พวกที่เป็นโรงเรียนของรัฐหรือของชุมชน มักจะใช้ชื่อเรียกในแบบเดียวกันเป็นส่วนใหญ่ คือ School Council โรงเรียนที่มีคณะกรรมการเป็นแบบ School Council จะมีบทบาทสำคัญเน้นที่การสร้าง Partnership ระหว่างโรงเรียน ครอบครัวและชุมชนในการดำเนินงานของโรงเรียน

ญ

สภาโรงเรียนในรูปแบบต่างๆนี้จะแตกต่างกันไปตามประวัติความเป็นมาของแต่ละสถานศึกษา และส่วนใหญ่แล้วเขตการศึกษา มักจะให้อิสระกับโรงเรียน ถ้าเป็นโรงเรียนในเมืองใหญ่ หรือเมืองที่มีพื้นฐานอุตสาหกรรมหรือเมืองธุรกิจ มักจะพบว่า มีแนวโน้มการจัดระบบแยก School Governing Body แบบแยก เป็นฝ่ายนโยบายกับฝ่ายบริหาร ซึ่งพัฒนาจาก Board of Directors มาเป็น School Board โดยจะมีกลุ่ม-คณะบุคคลเป็นแบบ Board of Trustees แต่ส่วนใหญ่ในโรงเรียนรุ่นใหม่สมัยใหม่ของรัฐจะนิยมใช้ School Council, School Site Council หรือ School Committees และบทบาทหน้าที่ที่สำคัญจะเปลี่ยนไป เป็นเน้นที่ การมีส่วนร่วม (Participation) แบบหุ้นส่วน (Partner) จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง หรือจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) โดยเฉพาะจากพ่อแม่-ผู้ปกครอง ครู ผู้บริหาร และชุมชน และในกรณีที่เป็นโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ก็จะมีตัวแทนนักเรียนเพิ่มขึ้นอีกด้วย ในโรงเรียนที่บริหารด้วยหลัก School Based หรือ School Site Based จะพบว่า มีพ่อแม่-ผู้ปกครองและชุมชน เข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานต่าง ๆ ในโรงเรียนค่อนข้างชัดเจน

บทบาทของสภาโรงเรียนในปัจจุบันส่วนใหญ่ เน้นที่การสร้างการมีส่วนร่วม-แบบหุ้นส่วนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ และการยอมรับผิชอบการศึกษา เป็นที่เปิดโอกาสให้พ่อแม่-ผู้ปกครองได้มีสิทธิ-มีเสียง ได้ร่วมตัดสินใจกับโรงเรียน ให้ข้อเสนอแนะ ให้การสนับสนุน หรือเรียกร้องในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อโรงเรียนและการเรียนรู้ของผู้เรียน ในขณะที่เดียวกันที่มีบทบาทรวมกำกับดูแลการบริหารจัดการ เน้นที่การใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในการสร้างความร่วมมือกับพ่อแม่-ผู้ปกครองและกับชุมชน

จากการศึกษาเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทยแคนาดา ก็ได้พบว่า ระบบการศึกษาประเทศแคนาดามีลักษณะพื้นฐานคล้ายประเทศ

สหรัฐอเมริกา การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นอำนาจของจังหวัดและเขตปกครองพิเศษ แต่ละจังหวัดหรือเขตพิเศษจะมีสำนักงานการศึกษาจังหวัด ซึ่งจะมีผู้บริหารสูงสุดทางการศึกษาเรียกว่า Minister ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้ง ทำหน้าที่หลักและรับผิดชอบกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทางการศึกษา การจัดทำหลักสูตร และจัดงบประมาณอุดหนุนการศึกษา ส่วนการดูแลโรงเรียนทั้งระดับประถมและมัธยม จะกระจายอำนาจไปให้คณะกรรมการการศึกษาที่ระดับท้องถิ่น (Local elected school boards) หรือไปยังผู้กำกับการศึกษาหรือผู้บังคับการการศึกษา (Commissions) ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดงบประมาณการศึกษา เป็นผู้กำหนดการจ้างครู การปรับหลักสูตรให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่กำหนดในระดับจังหวัด

สภาโรงเรียน (School Council) จะประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่-ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ครูใหญ่ ผู้แทนบุคลากร และผู้แทนจากชุมชน ประธานคณะกรรมการได้มาโดยการเลือกกันเองจากผู้แทนพ่อแม่-ผู้ปกครอง ปกติสภาโรงเรียนจะประชุมกันเดือนละครั้ง บทบาทหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการสภาโรงเรียน คือ การจัดทำหรือกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายการดำเนินงานของโรงเรียน กำหนดกลยุทธ์การดำเนินงาน กำหนดหลักสูตรของโรงเรียน ติดตามการเรียนการสอนและสัมฤทธิ์ผลในการเรียนรู้ของนักเรียน อนุมัติงบประมาณ กำกับดูแลการจัดการระบบความปลอดภัยของนักเรียนและโรงเรียน ดูแลการปรับปรุงอาคารสถานที่ สนับสนุนกิจกรรมนอกหลักสูตร กำหนดเกณฑ์และคัดเลือกหรือแต่งตั้งครูใหญ่และการจ้างครูของโรงเรียน

ในคณะกรรมการสภาโรงเรียนจะประกอบด้วยประธาน (Chairperson) ประธานร่วม (Co-chairperson) เลขานุการคณะกรรมการ (Secretary) เภรัณูฎิก (Treasurer) และคณะกรรมการ (Councilors) อีกจำนวนเท่ากับหรือมากกว่ากรรมการอื่นรวมกัน

จากการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศออสเตรเลียก็ได้พบว่า ในประเทศออสเตรเลียได้ใช้วิธีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังโรงเรียน เพิ่มอำนาจ (Empower) และให้ความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารโรงเรียน (Autonomy) แต่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน โดยจัดให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการบริหารโรงเรียนในรูปของคณะกรรมการ ให้โรงเรียนบริหารแบบบริหารตนเอง (Self-managed Schools) คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (School Council) ประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่-ผู้ปกครอง ครู และชุมชน กับผู้บริหาร ในด้านการเงินรัฐจะให้งบประมาณในรูปเงินอุดหนุนทั่วไปตรงไปยังโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารงบประมาณของตนเองและสามารถระดมทรัพยากรเพิ่มเติมจากท้องถิ่นได้ ให้ผู้บริหารมีอำนาจในการบริหารบุคคลในโรงเรียน ทั้งในเรื่องการสรรหา การคัดเลือก บรรจุ แต่งตั้ง แต่ยังคงให้ครูเป็นลูกจ้างของมลรัฐอยู่ ให้อำนาจคณะกรรมการโรงเรียนในการสรรหา คัดเลือกและแต่งตั้งผู้บริหารได้โดยตรง โดยให้ทำสัญญาจ้างได้วาระละ 5 ปี ให้มีโอกาสสรรหาหรือเลือกผู้บริหารสถานศึกษาชั้นนำในระดับแนวทาง ตามที่ออสเตรเลียมักจะอ้างว่าเป็นผู้บริหารระดับ World Class School Principal ได้ เพื่อให้ได้มีการบริหารโรงเรียนในระดับที่ดีที่สุดมีคุณภาพมากที่สุด มีข้อกำหนดให้โรงเรียนทุกโรงเรียนจะต้องจัดทำธรรมนูญโรงเรียน มีแผนดำเนินงานหรือแผนพัฒนาโรงเรียนระยะ 3 ปี ต้องมีการจัดทำรายงานประเมินคุณภาพภายในทุกปีและรับการประเมินจากภายนอกทุก 3 ปี

สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียน (School Council) มีบทบาทสูงสุดในการบริหารที่ระดับโรงเรียน สภาหรือคณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วยครูใหญ่ ครู ผู้ปกครองและสมาชิกจากชุมชน (จากการเลือกตั้ง)

จำนวนระหว่าง 6 - 15 คน ปฏิบัติหน้าที่ในรูปของอาสาสมัครตามแนวทางที่รัฐกำหนดไว้ คณะกรรมการโรงเรียนมีบทบาทและรับผิดชอบดำเนินการในเรื่องที่สำคัญๆ 9 เรื่องคือ การจัดทำธรรมนูญโรงเรียน การกำหนดนโยบายของโรงเรียน การให้ข้อเสนอแนะในการเลือกและแต่งตั้งครูใหญ่ การว่าจ้างบุคลากรในสายงานสนับสนุน การกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมความประพฤตินักเรียน การรายงานผลการบริหารต่อชุมชนและต่อฝ่ายอำนวยการศึกษา (Directorate of School Education) ของมลรัฐ การจัดการเรื่องการเงินและบัญชีของโรงเรียน การทำสัญญาว่าจ้างการทำความสะดวกโรงเรียนและจ้างงานก่อสร้างของโรงเรียน

ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศที่ปฏิรูปการศึกษา โดยการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการศึกษาทั้งหมดไปให้กับสถานศึกษา ให้ลดบทบาทส่วนกลางลง ทั้งด้านการงบประมาณและการบริหารจัดการการศึกษา ยกเลิกหน่วยงานการศึกษาระดับเขตเมืองหรือส่วนภูมิภาค ให้เหลือแต่ระดับกระทรวงกับระดับสถานศึกษาเท่านั้น ให้โรงเรียนเป็นเอกเทศมาก ให้มีอิสระในการจัดการศึกษาของตนเอง เปิดโอกาสให้ประชาชนและท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ หลักสูตรและการเรียนการสอน การบริหารงานบุคคล และบริหารงบประมาณ ให้มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ประกอบด้วยผู้แทนชุมชนและผู้ปกครอง 3-7 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้แทนนักเรียน 1 คน (สำหรับระดับมัธยมศึกษา) ให้ผู้บริหารเป็นกรรมการและเลขานุการ ทำโรงเรียนให้เป็นแบบโรงเรียนที่บริหารตัวเอง (Self-managed Schools) คณะกรรมการบริหารโรงเรียนมีวาระ 3 ปี มีบทบาทหน้าที่และรับผิดชอบในเรื่อง

1. กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงานของโรงเรียน โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับนโยบาย (National Policy) กรอบหลักสูตรแห่งชาติ (National Curriculum Framework) และแนวปฏิบัติ (Guidelines) จัดทำ-

ธรรมนูญโรงเรียน (School Charter) พิจารณานอุมติงบประมาณประจำปีของสถานศึกษา

2. ทำหน้าที่เป็นผู้แทนดูแลการดำเนินงานกิจการของโรงเรียน ดูแลผลประโยชน์ของพ่อแม่-ผู้ปกครอง ผู้เสียภาษี ควบคุมดูแลจรรยาบรรณนักเรียน ดูแลให้มีสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและที่เอื้อต่อการเรียนรู้

3. พิจารณาแต่งตั้งผู้บริหาร

4. ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนและของผู้บริหารโรงเรียน

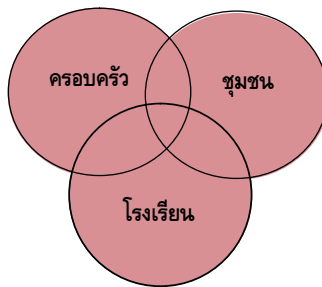
โรงเรียนต้องจัดทำธรรมนูญโรงเรียนและใช้เป็นเงื่อนไขสัญญา (Contract) ระยะเวลา 3 ปีระหว่างโรงเรียนกับรัฐบาล โดยรัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณอุดหนุนให้และส่งตรงไปยังโรงเรียน ส่วนการดำเนินการตามธรรมนูญของโรงเรียนให้เป็นไปตามเงื่อนไขสัญญาจะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ครูใหญ่หรือผู้บริหารโรงเรียนทำหน้าที่และรับผิดชอบการปฏิบัติงานประจำ (day-to-day activities) ของโรงเรียน มีหน้าที่นำนโยบายและแนวดำเนินการไปปฏิบัติ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนกำหนด ตามกรอบนโยบายการศึกษาแห่งชาติ (National Policy) กรอบหลักสูตรแห่งชาติ (National Curriculum Framework) และแนวปฏิบัติ (Guidelines) และมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานประจำปี (Annual Report-รายงานการศึกษาประจำปีของโรงเรียน) เสนอต่อชุมชนและกระทรวงศึกษาธิการ

ในประเทศสิงคโปร์นั้นปรากฏว่า การบริหารจัดการศึกษาที่ระดับโรงเรียนหรือที่ระดับสถานศึกษาของรัฐนั้น ใช้ระบบ Board of Governors ตามแบบที่ใกล้เคียงกับระบบของประเทศอังกฤษเป็นหลัก แบ่งโรงเรียนออกเป็น Cluster (กลุ่ม) จำนวนคณะกรรมการจะแตกต่างกันไปตามขนาดโรงเรียนเช่นเดียวกับที่ใช้ในประเทศอังกฤษ มีบทบาทในด้านกำกับและบริหาร มีครูใหญ่ ซึ่งจะได้รับการคัดเลือก อบรม และเตรียมการมาเป็นอย่างดีพิเศษ เป็นผู้บริหารคนสำคัญ

มีบทบาทเป็นผู้นำในการบริหารโรงเรียนและดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติงานประจำทุกด้านของโรงเรียน

จากการศึกษาเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาในต่างประเทศนี้ พบว่าคณะกรรมการโรงเรียนหรือสภาโรงเรียน (School Council) จะมีชื่อเรียกแตกต่างกัน เช่น School Board, Board of Trustees, School Board of Trustees, School Committee, School Site Council, School Council, Board of Governors

บทบาทของสภาโรงเรียนของรัฐในปัจจุบันส่วนใหญ่ จะเน้นที่การสร้างการมีส่วนร่วมแบบหุ้นส่วนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ และการร่วมรับผิดชอบการศึกษา เปิดโอกาสให้พ่อแม่-ผู้ปกครองได้มีสิทธิมีเสียง ได้ร่วมตัดสินใจกับโรงเรียน ให้ข้อเสนอแนะ ให้การสนับสนุน หรือเรียกร้องในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อโรงเรียนและการเรียนรู้ของผู้เรียน ในขณะเดียวกันก็ที่มีบทบาทร่วมกับดูแลการบริหารจัดการ ลักษณะพื้นฐานของสภาโรงเรียนตามแนวปัจจุบัน จะเน้นที่โรงเรียนและใช้โรงเรียนเป็นฐานในการสร้างความร่วมมือกับพ่อแม่-ผู้ปกครองและกับชุมชนเป็นหลัก เป็น 3 ส่วนที่สำคัญ ดังแผนภาพต่อไปนี้



คณะกรรมการที่ระดับโรงเรียนนี้ ส่วนใหญ่จะประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่าย เป็นหลักเสมอ คือ พ่อแม่-ผู้ปกครอง บุคลากรในสถานศึกษา และผู้แทนจากชุมชน และในกรณีที่เป็นโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ก็มักจะมีตัวแทนนักเรียนเพิ่มขึ้นอีกด้วย ครูใหญ่หรือผู้บริหารสถานศึกษามักจะเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ส่วนสิทธิในการเป็นประธานและสิทธิในการออกเสียงในที่ประชุมจะมีแตกต่างกันไปในแต่ละที่ จะมีระบุใน Bylaw หรือ ใน School Standard and Framework จะเป็นไปตามข้อบังคับ (Bylaw) เรื่อง คณะกรรมการและการดำเนินงาน ซึ่งจะมีรายละเอียดครอบคลุมทุกเรื่องชัดเจน เช่น ระเบียบการแต่งตั้ง คณะกรรมการ การเลือกผู้แทน ขอบเขตงานและบทบาทของคณะกรรมการ วาระ ข้อกำหนดในรายละเอียดเกี่ยวกับการประชุม การออกเสียง และสิ่งที่ต้องพิจารณาในการประชุม จะระบุในรายละเอียดค่อนข้างชัดเจน

แต่ในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานของไทยนั้น นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งชาติ พ.ศ. 2540 และ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติแล้ว ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติมาตรา 40 ชัดเจนว่า ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้นในแต่ละสถานศึกษา เพื่อให้ทำหน้าที่ *กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา* และให้มีการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาที่มาจากฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการโรงเรียนหรือสถานศึกษาไว้ด้วยอย่างชัดเจน การบริหารแบบมีส่วนร่วมตามที่กำหนดดังกล่าวนี้เป็นสิ่งใหม่ในระบบโรงเรียนไทย เป็นบูรณาการบริหารและการปฏิบัติที่ระดับสถานศึกษา ที่องค์คณะบุคคลซึ่งได้รับอำนาจการบริหาร (Executive Board) จะมีบทบาททั้งนโยบายและกิจการบริหาร แต่เน้นการทำงานร่วมกันในลักษณะของหุ้นส่วน ที่ผู้ปกครอง ชุมชน และทุกฝ่ายที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้มีโอกาสมีส่วนร่วม ได้ร่วมกันกำหนดนโยบาย แผน กลยุทธ์

กำหนดวิธีดำเนินงานและเป้าหมายของการจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษาร่วมมือกัน ในขณะที่ต้องมีบทบาทกำกับไปด้วยในตัว ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้สถานศึกษามีระบบการบริหารและการจัดการที่มีแนวโน้มลดความเป็นระบบราชการลง ในขณะที่ ทั้งสถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษายังคงมีส่วนที่ต้องขึ้นตรงต่อต้นสังกัดอีกในหลายเรื่อง

แนวปฏิบัติดังกล่าวนี้ เน้นที่การสร้างการมีส่วนร่วมแบบหุ้นส่วนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จากทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้อเปิดโอกาสให้พ่อแม่-ผู้ปกครองได้มีสิทธิมีเสียง มีส่วนร่วมในการร่วมตัดสินใจกับโรงเรียนให้ขอเสนอแนะ ให้การสนับสนุนในสิ่งที่จะเป็นประโยชน์ต่อโรงเรียนและการเรียนรู้ของผู้เรียน ในขณะเดียวกันกับที่มีบทบาทร่วมทำงานและกำกับดูแลการบริหารจัดการ บทบาทและการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาตามแนวทางดังกล่าวที่เชื่อว่า จะเหมาะสมกับบริบทไทยนี้ ในระยะแรกหรือในช่วงการเปลี่ยนผ่าน อาจเผชิญกับปัญหา ความไม่เข้าใจ การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และการขาดทักษะที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานให้เป็นที่ไปตามหลักการตามที่ได้กำหนดไว้ก่อน

ข้อเสนอแนะและแนวปฏิบัติสำหรับหน่วยปฏิบัติ หรือสำหรับฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่คาดว่าจะเป็นสิ่งที่จะต้องคำนึงถึง น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับการดำเนินงานให้มุ่งไปสู่ความสำเร็จ ใน บทบาทกึ่งนโยบาย-กึ่งการบริหาร และการมีส่วนร่วมแบบหุ้นส่วนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจากทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อไป ข้อเสนอแนะ มีดังต่อไปนี้

1. กระทรวงศึกษาธิการควรเร่งรัดการออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือการสั่งการที่เกี่ยวข้อง สิ่งที่จะระบุไว้แล้วในร่างกฎกระทรวงนั้น ครอบคลุมประเด็นที่สำคัญๆพอสมควรแล้ว แต่รายละเอียดสำหรับการปฏิบัติการ ควรจะเปิดโอกาสหรือให้อยู่ในดุลพินิจในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา มากกว่าที่จะกำหนดตายตัวไปจากส่วนกลาง เนื่องจากสถานศึกษาในท้องถิ่นมีลักษณะเฉพาะ

ปัญหา ความต้องการ คักยภาพในเรื่องที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาและในการบริหารตามแนวบูรณาการแนวใหม่แตกต่างกันมาก หากยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารเป็นหลักการพื้นฐานในการจัดให้มีและส่งเสริมการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ระดับสถานศึกษาเป็นหลักสำคัญแล้ว น่าจะผ่อนคลายปัญหาที่เป็นข้อขัดข้องจากความแตกต่างของพื้นที่และสถานศึกษาได้

2. แนวปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงศึกษาว่าด้วย คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 และฉบับที่ 2 กับแนวทางที่ระบุในร่างกฎกระทรวงส่วนใหญ่ใกล้เคียงกัน และมีบางส่วนที่ปรับปรุงเพิ่มเติมที่ประชาคมการศึกษาและระดับบริหารที่โรงเรียนส่วนใหญ่ค่อนข้างจะคุ้นเคยอยู่แล้ว วิธีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่แน่ชัดและการดำเนินงานแบบเน้นผลสัมฤทธิ์ น่าจะมีส่วนช่วยในเรื่องความรู้ความเข้าใจในเจตนารมณ์และแนวปฏิบัติจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เร็วขึ้น ผู้ที่ควรมีบทบาทและรับผิดชอบดำเนินงานในเรื่องนี้โดยตรง น่าจะเป็นคณะกรรมการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานเขตฯ

3. กระทรวงควรกำหนดขอบเขต ความหมาย และแนวปฏิบัติเฉพาะที่สำคัญๆ ในส่วนที่ว่าด้วยบทบาทกำกับและส่งเสริมสนับสนุนของคณะกรรมการสถานศึกษา และแนวปฏิบัติในการดำเนินการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ระดับสถานศึกษาให้ชัดเจน ไว้ในกฎกระทรวง ส่วนบทบาทของประธานคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และความสัมพันธ์ระหว่างประธานคณะกรรมการ คณะกรรมการและผู้บริหารในสถานศึกษา ควรให้ไปกำหนดในรายละเอียดที่ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและที่ระดับโรงเรียน

4. การกำหนดรายละเอียดตามแนวทางใน Bylaw สำหรับคณะกรรมการสถานศึกษาของแต่ละโรงเรียน ดังตัวอย่างที่ดำเนินการตามแบบในประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดา และบทบาทของเขตฯ ก็น่าจะกำหนดได้ด้วย School Standard and Framework ตามแนวทางที่อาจศึกษาในรายละเอียดได้จากแบบ-

แผนที่ดำเนินการได้ ทั้งกรณีจากประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา จากประเทศอังกฤษ และประเทศที่ใช้ตามระบบอังกฤษ หรืออาจค้นหารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากเว็บไซต์ต่างๆ ที่มีอยู่อย่างมากมาย และจากตัวอย่างในภาคผนวกของรายงานการวิจัยนี้

5. เนื่องจากโรงเรียนของรัฐในประเทศไทยจำนวนมาก ยังคงคุ้นเคยอยู่กับระบบบริหารราชการการศึกษา และการบริหารจากส่วนกลางมาเป็นเวลาช้านาน การปรับเปลี่ยนในระเบียบกฎเกณฑ์ ข้อกฎหมาย แนวปฏิบัติทางการเงินการงบประมาณ การบริหารบุคคลและการบริหารทั่วไป ซึ่งอาจมีส่วนให้การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการบริหารมีปัญหามาก ดังนั้น การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบ ระบบและกฎเกณฑ์ที่ยังคงผูกพันต่อเนื่อง ควรจะได้รับการเอาใจใส่ดำเนินการเป็นพิเศษ ทั้งสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาโดยเฉพาะ เรื่องการปฏิบัติหรือดำเนินการที่มีผลตามกฎหมายหรือระเบียบที่ยังผูกพันกับอดีต ควรเป็นงานรวบรวมในระดับกระทรวง แต่ให้ผู้บริหารที่สถานศึกษารับผิดชอบดำเนินการเผยแพร่ รับผิดชอบต่อการให้ความรู้ความเข้าใจ และเสนอข้อมูล ข่าวสาร สารสนเทศต่อคณะกรรมการสถานศึกษาโดยกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติ (Active Learning) งานในหน้าที่และตามบทบาทที่สถานศึกษาโดยตรง

6. เขตพื้นที่ การศึกษาควรมีบทบาทและรับผิดชอบต่อการพัฒนาหรือเพิ่มสมรรถนะในการบริหารตนเองของโรงเรียน พัฒนาความสามารถของคณะกรรมการสถานศึกษาและการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ระดับโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่ ถ้าเขตฯมีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาในพื้นที่ของตนชัดเจน เน้นการบริหารแผนแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ จัดให้มีระบบเครือข่ายคณะกรรมการสถานศึกษาในพื้นที่ขึ้น มีแผนการฝึกอบรมและเสริมความรู้และทักษะที่สำคัญๆสำหรับงานในบทบาทและหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษาที่

เป็นระบบ และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เชื่อว่าน่าจะดำเนินการได้ผลโดยไม่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มเติมมากนัก และผลน่าจะเกิดที่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของทั้งเขตโดยรวมในระยะเวลาที่ไม่ยาวนานนัก

7. การกำหนดอำนาจหน้าที่สำหรับคณะกรรมการสถานศึกษาไม่ควรจะให้มากมาย ควรระบุแต่เรื่องที่สำคัญและจำเป็น ต้องเป็นภารกิจหลักของคณะกรรมการสถานศึกษาเท่านั้น คณะกรรมการสถานศึกษาไม่ใช่คณะบริหารโรงเรียน บทบาทควรอยู่ที่การกำกับและการส่งเสริมสนับสนุนเป็นหลักสำคัญ เพื่อช่วยไม่ให้ผู้บริหารจะเกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติในฐานะผู้บริหารมืออาชีพ กฎกระทรวง ระเบียบและคำสั่งจากส่วนกลางควรระบุแต่บทบาทหน้าที่หลัก ๆ เท่านั้น เช่น 1) กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงานของโรงเรียน 2) เป็นผู้แทนดูแลการดำเนินกิจการของโรงเรียนและผลประโยชน์ของพ่อแม่-ผู้ปกครอง ผู้เสียภาษี นักเรียน และคุณภาพการศึกษา 3) ร่วมตัดสินใจในเรื่องสำคัญๆ ของสถานศึกษา 4) พิจารณาและอนุมัติงบประมาณประจำปีของสถานศึกษา 5) พิจารณาแต่งตั้งผู้บริหาร 6) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของโรงเรียน และของผู้บริหารโรงเรียน ฯลฯ เป็นต้น หรือเปิดให้กำหนดอำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตที่เหมาะสม ดังตัวอย่างที่กำหนดหรือปฏิบัติกันในประเทศแคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฯลฯ ก็ได้ แต่ไม่ควรจะให้มียารายการมากมายจนก้าวล้ำเข้าไปในการดำเนินงานประจำวันตามระเบียบ ตามระบบปกติของโรงเรียน เนื่องจากงานภายในนั้นจะต้องมีผู้รับผิดชอบที่แน่นอนอยู่แล้ว และงานคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นงานที่มีธรรมชาติเป็นแบบอาสาสมัคร อยากร่วมมีส่วนร่วม มีส่วนช่วยเหลือในการพัฒนา ไม่ใช่บริหารจัดการ จึงมักจะไม่มีคำตอบแทนที่เป็นรายได้หรือทรัพย์สิน บทบาทสำคัญจะอยู่ที่การเข้ามามีส่วนร่วมกำกับดูแล ให้อุทิศเวลา หรือให้เด็กในโรงเรียนได้รับบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นหลักสำคัญ ไม่ใช่การบริหารจัดการ

8. ในการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษา ควรเน้นกระบวนการเรียนรู้-

จากการปฏิบัติ (Active Learning) งานตามบทบาทและหน้าที่ที่สถานศึกษาเป็นหลัก และควรให้โรงเรียนเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายจากงบประมาณของโรงเรียนเอง เพื่อจะได้แยกต้นทุนการบริหารของโรงเรียนให้ได้ชัดเจน ด้วยวิธีนี้เชื่อว่าทางโรงเรียนจะพิจารณาการใช้จ่ายในประเด็นต่างๆของโรงเรียนได้รอบคอบยิ่งขึ้น ช่วยป้องกันความสิ้นเปลือง อันอาจเกิดจากการจัดฝึกอบรมอย่างเป็นทางการ แบบเป็นพิธีรีตอง โดยไม่ตรงกับความต้องการอันจำเป็น (Needs) ขององค์กรหรือสถานศึกษานั้น ๆ โดยตรง ค่าใช้จ่ายส่วนนี้ต้องพิจารณาให้เป็นต้นทุนของการบริหาร ด้านการบริหาร เช่นเดียวกับที่นิยมปฏิบัติกันในวงการธุรกิจ-อุตสาหกรรม บริการอื่นๆของเอกชน และรวมถึงทั้ง NGO ที่มีประสิทธิภาพด้วย และการดำเนินด้วยวิธีดังกล่าว จะเป็นส่วนประกอบ ในการประเมินผลงานของคณะกรรมการสถานศึกษาได้โดยตรง

9. สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาควรจัดประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา ในแบบที่เป็นการประชุมประจำปี เพื่อเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศ-สถานภาพทางการศึกษาของเขตพื้นที่ เสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรายงานผลการบริหารเขตพื้นที่การศึกษา โดยปฏิบัติต่อคณะกรรมการสถานศึกษาเสมือนเป็นผู้แทนทางการศึกษาของท้องถิ่น หรือของชุมชนการศึกษาพื้นฐาน (Basic Education Community) ของเขตพื้นที่การศึกษา เสนอให้ทราบถึงการเคลื่อนไหวใหม่ทางการศึกษาที่จะส่งผลถึงการพัฒนาคุณภาพการศึกษา จัดเป็นการประชุมทางวิชาการของเขต ให้มีการเสนองานและความก้าวหน้า ปิดโอกาสให้คณะกรรมการได้อภิปรายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ และทราบความเคลื่อนไหวทางการศึกษาในสถานศึกษาในเขต โดยให้มีการแปรหัวเรื่อง (Theme) ไปในแต่ละปีหรือตามสถานการณ์ทางการศึกษา แต่ควรมีจุดยืนจุดเน้นอยู่ที่สถานการณ์ทางการศึกษาและคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่เป็นหลักสำคัญ

10. ที่ระดับโรงเรียนหรือสถานศึกษานั้น ทั้งผู้บริหาร ครูและบุคลากรควร-

จะรู้และเข้าใจการปฏิบัติการศึกษา และการบริหารงานแนวใหม่ที่ระดับโรงเรียนตามแนวทางในมาตราต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติการศึกษาฯ และโดยเฉพาะ มาตรา 39 และมาตรา 40 ที่สะท้อนถึงงาน บทบาท หน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา และแนวการบริหารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งปกติแล้วบุคลากรส่วนใหญ่ในโรงเรียนคุ้นเคยกันมากพอสมควรอยู่แล้ว

11. ที่โรงเรียนควรจัดให้มีกิจกรรมพบปะสังสรรค์ในเชิงสังคมสัมพันธ์ ในโอกาสต่างๆที่เหมาะสม แบบไม่เป็นทางการ ระหว่างบุคลากรในโรงเรียนกับคณะกรรมการสถานศึกษา แบบเป็นครั้งคราว เพื่อการสร้างความคุ้นเคย ความเข้าใจ ความร่วมมือ การยอมรับ การไม่เห็นเป็นคณนอก ทำให้การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนกิจการด้านอื่นๆของโรงเรียนมีโอกาสเป็นไปได้มาก และเหมาะสมยิ่งขึ้น กิจกรรมนี้ควรแยกต่างหากจากการประชุมพบปะพ่อแม่-ผู้ปกครอง และงานวันประเพณีหรือกิจกรรมต่างๆของโรงเรียน

12. สำหรับผู้ที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ควรศึกษาระเบียบ กฎเกณฑ์ และข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับงานในบทบาทหน้าที่กรรมการสถานศึกษาให้ชัดเจน อุทิศตน และใช้ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ เพื่อช่วยโรงเรียนในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน เป็นสำคัญ ทำหน้าที่ด้วยความตั้งใจจริง ไม่แสวงประโยชน์ทับซ้อนจากกิจการของโรงเรียน และช่วยประชาสัมพันธ์ความเคลื่อนไหว กิจกรรม ผลการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาสู่ชุมชน

13. ควรมีการศึกษาวิจัยองค์ประกอบ ปัจจัย กระบวนการดำเนินงาน และวิธีการเฉพาะในโรงเรียนที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จสูง เพื่อนำข้อความรู้และแนวปฏิบัติที่ดีที่เหมาะสม (Best Practice) มาประมวลเป็นข้อความรู้ และเพื่อการประยุกต์ใช้ในสถานศึกษาอื่นต่อไป

14. ศึกษาวิจัยใน วิเคราะห์ลักษณะโรงเรียนที่มีปัญหา ประสบอุปสรรค ไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานระบบคณะกรรมการสถานศึกษาหรือการ-

บริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม เพื่อหาวิธีที่เหมาะสมสำหรับแก้ปัญหาหรือพัฒนาเฉพาะรายกรณี

15. สํารวจสถานภาพ ความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติต่อการปฏิบัติงานโรงเรียนในรูปคณะกรรมการสถานศึกษาและศักยภาพในการบริหารแบบมีส่วนร่วมของผู้บริหารการศึกษาในระดับเขต ระดับผู้บริหารสถานศึกษาขนาดต่าง ๆ เพื่อจะได้นำมาใช้เป็นข้อมูลขั้นต้นวัดความต้องการอันจำเป็นสำหรับการจัดการเผยแพร่ในเรื่องความรู้ ดำเนินการปลูกฝังทัศนคติและค่านิยมที่ส่งเสริมสนับสนุน และแสดงถึงศักยภาพในทักษะที่จำเป็น ทั้งนี้เสนอให้จัดทำในระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นรายเขต แบบจำเพาะเจาะจงเขตของตนเองเป็นสำคัญ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
ขอบเขตของการวิจัย	5
วิธีดำเนินการวิจัย	6
นิยามคำศัพท์	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย	7
การเสนอรายงานการวิจัย	7
บทที่ 2 แนวคิด หลักการ ทฤษฎี และสาระสำคัญที่เกี่ยวกับ เรื่องคณะกรรมการและการบริหารองค์การ และ คณะกรรมการสถานศึกษา	9
สาระพื้นฐานที่เกี่ยวกับองค์การและการบริหารองค์การ กรรมการอำนวยการ บทบาทและภารกิจในการบริหาร องค์การ	10
การกำกับดูแลกิจการในองค์กรธุรกิจ-อุตสาหกรรม องค์กรการกุศล และราชการ	16
	22

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการอำนวยการและ ผู้บริหาร	25
พัฒนาการของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทย	26
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	35
สรุป	36
บทที่ 3 รูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา ของคณะกรรมการสถานศึกษาของประเทศที่ดัดสรร	43
ประเทศสหรัฐอเมริกา	43
ประเทศแคนาดา	64
ประเทศออสเตรเลีย	67
ประเทศนิวซีแลนด์	70
ประเทศสิงคโปร์	77
บทที่ 4 การประชุมระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับคณะกรรมการ สถานศึกษา	85
บทนำ	85
วิธีดำเนินการประชุมในการสัมมนา	86
สาระจากการประชุมสัมมนาและการระดมความคิดเห็น	88

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุป อภิปรายและข้อเสนอแนะ	101
บทสรุป	101
อภิปราย	114
ข้อเสนอแนะ	124
บรรณานุกรม	135
ภาคผนวก	141

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นวัตกรรมทางการบริหารเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับทุกองค์การ โดยเฉพาะในภาวะที่มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมากและรวดเร็ว และเมื่อองค์การต้องปรับเปลี่ยนตัวเองเพื่อก้าวเข้าสู่สภาพใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะที่ระดับโรงเรียนหรือสถานศึกษานั้น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับคณะกรรมการสถานศึกษา จะเป็นสิ่งที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการริเริ่มสิ่งใหม่ๆ ที่ก้าวหน้าทางการบริหารและการพัฒนาคุณภาพทางวิชาการของโรงเรียน บทบาทที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษา จะต้องเปลี่ยนไปจากเดิมที่เคยเน้นเรื่องการติดตามตรวจสอบและควบคุม (Inspection and control) มาสู่การมีบทบาทสำคัญ ที่การกำกับดูแลและการให้การส่งเสริมสนับสนุน (Monitoring and supervision) จึงจะเปิดโอกาสให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ ทางการบริหาร ที่มีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น สูงยิ่งขึ้น วิธีการติดตามควบคุมและตรวจสอบดังที่เคยใช้ที่เป็นอยู่ตามแบบในอดีตนั้น จะเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการเกิดนวัตกรรมทางการบริหารและการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ในสถานศึกษา นอกเหนือไปจากการทำให้การบริหารของสถานศึกษาขาดความสะอาด ความคล่องตัว

จากการประกาศรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ได้กำหนดให้รัฐจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บ

ค่าใช้จ่าย และให้จัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คุณธรรม ให้จัดให้มีกฎหมาย-
เกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติขึ้น เพื่อปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลง
ทางเศรษฐกิจและสังคมและเทคโนโลยี ที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (วันที่ 19 สิงหาคม 2542) ที่ถือ-
ได้ว่าเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ โดยในมาตรา 9
หมวด 1 ที่ว่าด้วยความมุ่งหมายและหลักการ เรื่องการจัดระบบโครงสร้างและ-
กระบวนการจัดการศึกษาไทยตามแนวปฏิรูปการศึกษาไทย ได้กำหนดให้ยึด
หลักสำคัญ 6 ประการ ดังต่อไปนี้

1. ให้มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
2. ให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กร-
ปกครองส่วนท้องถิ่น
3. ให้มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบการประกันคุณภาพ-
การศึกษาทุกระดับและทุกประเภทการศึกษา
4. ให้มีการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการ-
ศึกษาและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
5. ให้มีการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
6. ให้มีการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน ฯลฯ
และสถาบันสังคมอื่นในการจัดการศึกษา

หลักการดังกล่าวครอบคลุมข้อกำหนดในมาตราต่าง ๆ ในทุกหมวดของ
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยเฉพาะหมวดที่ 5 ที่ว่าด้วยการบริหาร-
และการจัดการศึกษา ซึ่งได้กำหนดให้กระทรวงฯกระจายอำนาจการบริหารทั้งด้าน-
วิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ-
และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง
(มาตรา 39) ซึ่งหมายถึงทั้งเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา จะมีความ

คล่องตัวในการบริหารและมีอำนาจอิสระในการตัดสินใจ ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของตนเองได้มากขึ้น สถานศึกษาก็จะมีอำนาจ มีความรับผิดชอบตนเองที่ค่อนข้างเบ็ดเสร็จ และจะมีความคล่องตัวในการบริหารตนเอง ตามแนวความคิดการบริหารแบบฐานโรงเรียน(School-Based Management : SBM)

นอกจากนั้นในมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติดังกล่าว ยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา โดยเน้นให้นำหลักการกระจายอำนาจและหลักการมีส่วนร่วม มาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษา ด้วยความเชื่อว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษานั้นจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เรียน ต่อสถานศึกษา และต่อการพัฒนาการศึกษาโดยรวมของประเทศ เชื่อว่าถ้าวการจัดการศึกษาได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว จะก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการ ดังที่ ประกอบ คุณารักษ์และคณะ (2531:85-91, 93-98) ได้ระบุไว้คือ

ประการแรก ประชาชนในฐานะเจ้าของการศึกษาจะรู้ว่า เขาและบุตรหลานของเขาต้องการอะไรจากการศึกษา และอะไรที่เขาไม่ต้องการความต้องการเหล่านี้เกิดจากการสัมผัสสภาพข้อเท็จจริงในชีวิตการทำงานและการดำรงชีวิตทั่วไป

ประการที่สอง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการศึกษา จะก่อให้เกิดความรู้สึกมีอำนาจและการได้มีส่วนร่วมในชุมชน จะนำไปสู่ความรับผิดชอบ และเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการพัฒนาประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน

ประการที่สาม การมีส่วนร่วมทำให้การดำเนินการด้านการศึกษามีประสิทธิภาพ จะเป็นโอกาสในการควบคุมการดำเนินงานของระบบการศึกษาให้รอบคอบ และสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

ประการที่สี่ การมีส่วนร่วมทางการศึกษา จะเปิดโอกาสให้มีการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นได้มากยิ่งขึ้น

การบริหารและการจัดการศึกษาโดยคณะกรรมการสถานศึกษา เป็นแนวคิดในการบริหารโดยคณะบุคคลและการบริหารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 แต่การบริหารโดยรูปแบบการบริหารแบบฐานโรงเรียน ซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาตามมาตรา 40 ดังกล่าวนั้น อาจกล่าวได้ว่ายังเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่สำหรับประเทศไทย โดยเฉพาะในการบริหารสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งแต่เดิมมีระบบบริหารที่เน้นรูปแบบการบริหารแบบรวมอำนาจจากส่วนกลางค่อนข้างชัดเจน และได้พบว่าได้กลายเป็นสิ่งที่เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการเพิ่มประสิทธิผล ประสิทธิภาพและคุณภาพทางการศึกษาโดยรวมของประเทศ ดังนั้นการศึกษาวิจัยเพื่อประมวลองค์ความรู้ให้ชัดเจนมากขึ้นน่า จะเป็นประโยชน์ทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติด้านการบริหารจัดการสถานศึกษา สำหรับการจัดทำข้อเสนอที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย และการใช้ผลที่ได้เป็นประโยชน์ประกอบสำหรับการจัดทำข้อเสนอแนะ จัดทำร่างกฎกระทรวง ที่จะมีส่วนช่วยให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการบริหารจัดการได้อย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการสถานศึกษา ที่เน้นการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาตามมาตรา 40 ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาในประเทศไทยที่คัดสรร

2. เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบ บทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของคณะกรรมการสถานศึกษา และนำเสนอผลการศึกษาในการประชุมระดมความคิด

3. เพื่อจัดทำรายงานเสนอรูปแบบบทบาท และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาในประเทศที่คัดสรร และรูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

1. การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเพื่อแสวงหาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาในบทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศที่คัดสรร และประมวลสาระที่ได้มาสังเคราะห์เป็นองค์ความรู้ แล้วจัดทำเป็นเอกสารรายงานเพื่อนำเสนอในการประชุมระดมความคิด

2. เนื้อหาสาระจะครอบคลุมประเด็นหลักในเรื่องคณะกรรมการสถานศึกษา องค์ประกอบ บทบาทหน้าที่ สิทธิประโยชน์และผลตอบแทนที่อาจได้รับ(ถ้ามี) การมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา และการดำเนินงานหรือการแก้ไขปัญหาต่างๆของสถานศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสถานศึกษากับผู้บริหารสถานศึกษา

3. ประมวลสาระและข้อคิดเห็นที่เกี่ยวกับการบริหารโดยคณะกรรมการสถานศึกษาในการประชุมระดมความคิดจากการเสนอรายงานขั้นต้น

4. ข้อเสนอแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับบทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของสถานศึกษาที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย และแนวทางในการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษา

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการดำเนินการวิจัยมีขั้นตอนในการดำเนินงานดังนี้

1. ศึกษาเอกสาร ตำรา งานวิจัยและเว็บไซต์ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการบริหาร-
หน่วยงานหรือองค์การโดยคณะกรรมการ การได้มา การดำเนินงานหรือการมีส่วนร่วม
รวมในการบริหารและจัดการ รูปแบบ บทบาท และการมีส่วนร่วมในการบริหาร-
จัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา
2. ประมวลข้อมูล รายละเอียดและสังเคราะห์สาระความรู้เกี่ยวกับรูปแบบ
บทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการ
สถานศึกษาในประเทศที่คัดสรร
3. สังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบ บทบาท และการมีส่วนร่วม
ในการบริหารจัดการศึกษา แล้วจัดทำเป็นเอกสารรายงานนำเสนอในการประชุม-
ระดมความคิด
4. จัดทำรายงานรูปแบบ บทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและการ-
จัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศที่คัดสรร เสนอแนวทาง-
เกี่ยวกับบทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา และแนวทาง-
ในการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

นิยามศัพท์

คณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง คณะบุคคลซึ่งมีบทบาทหน้าที่กำกับ-
และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนของผู้ปกครอง
ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทน
ศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์หรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่
ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา
ชั้นพื้นฐานทั้งคณะของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน

กรรมการสถานศึกษา หมายถึง บุคคลที่เป็นสมาชิกจากฝ่ายต่างๆ ใน คณะกรรมการสถานศึกษา

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเทศที่ตัดสรร หมายถึง ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และสิงคโปร์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารเพื่อใช้ประกอบการบริหารงานในโรงเรียน
2. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงงานของผู้บริหารในการบริหารงานภายในโรงเรียนในการ ทำงานร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. เพื่อใช้ผลที่ได้สำหรับการจัดทำร่างกฎกระทรวงหรือระเบียบและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องที่จะมีส่วนช่วยให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการบริหารจัดการได้อย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพต่อไปต่อไป

การเสนอรายงานการวิจัย

รายงานการวิจัยครั้งนี้จะประกอบด้วยสาระและรายละเอียดที่เกี่ยวข้องในหัวข้อต่อไปนี้

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วยความเป็นมา วัตถุประสงค์ ขอบเขตการวิจัย วิธีดำเนินการ ผลที่คาดว่าจะได้รับการเสนอรายงานผลการวิจัย

- บทที่ 2** แนวคิด หลักการ ทฤษฎี งานวิจัยและสาระที่เกี่ยวกับเรื่อง คณะกรรมการและการบริหาร และคณะกรรมการสถานศึกษา
- บทที่ 3** รูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาของ คณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทยที่คัดสรร
- บทที่ 4** สาระจากการประชุมระดมความคิดเกี่ยวกับคณะกรรมการ-สถานศึกษา บทบาท และการมีส่วนร่วมในการบริหาร สถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทย
- บทที่ 5** สรุปและข้อเสนอ สรุปสาระที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษา บทบาท และการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของ คณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทยคัดสรร และในประเทศไทย ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับบทบาท การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการ-สถานศึกษา ที่เหมาะสมกับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในบริบทของ ประเทศไทย

แนวคิด หลักการ ทฤษฎี และสาระสำคัญ ที่เกี่ยวกับคณะกรรมการและการบริหารองค์การ และคณะกรรมการสถานศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้ได้สาระความรู้ที่น่าจะเป็นประโยชน์ในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาและบทบาทที่เกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาให้ได้สมบูรณ์ ได้ดียิ่งขึ้นนั้น การศึกษาที่ครอบคลุมไปถึงความรู้พื้นฐาน แนวคิด หลักการ ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่น่าจะให้สาระหลักหรือประเด็นที่เป็นพื้นฐานของแนวความคิดสำคัญๆที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อยน่าจะครอบคลุมสาระพื้นฐานในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. สาระพื้นฐานที่สำคัญที่เกี่ยวกับองค์การและการบริหารองค์การ
2. กรรมการอำนวยการ บทบาทและภารกิจในการบริหารองค์การ
3. การกำกับดูแลกิจการในองค์กรธุรกิจอุตสาหกรรม องค์กรการกุศล และราชการ
4. ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการอำนวยการและผู้บริหาร
5. พัฒนาการของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทย
6. คณะกรรมการสถานศึกษา

สาระพื้นฐานที่เกี่ยวกับองค์การและการบริหารองค์การ

ความรู้เพื่อความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่ององค์การที่ไม่ลงลึกจนเกินไปหรือไม่ติดขัดกับข้อความรู้เชิงทฤษฎีมากนัก ที่คาดว่าเป็นความรู้ขั้นต้นสำหรับบุคคลทั่วไป ในระดับที่เป็นบันไดขั้นต้น สำหรับการทำความเข้าใจเรื่อง "องค์การ" และโดยเฉพาะสำหรับผู้ซึ่งไม่คุ้นเคยกับวิชาการบริหารหรือสำหรับผู้ที่มีพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับการบริหารไม่มากนัก มักจะได้รับคำอธิบายในแบบง่าย ๆ ว่า แท้ที่จริงแล้วองค์การก็คือที่ทำงานของมนุษย์นั่นเอง แต่เป็นที่ทำงานซึ่งเป็นผลมาจากการจัดระบบโดยมนุษย์ มีการแบ่งกลุ่มงาน มีการจัดคนเข้าทำงาน หรือมีการมอบหมายให้มีผู้ปฏิบัติงานและมีการประสานการทำงานไปสู่จุดหมายรวมรวมกัน ซึ่งจะหมายถึงองค์การที่เป็นทางการ ที่เป็น Formal Organization ที่รู้จักหรือที่อาจเห็นได้ง่ายในแผนภูมิองค์การ (Organization Chart) นั้นเอง

องค์การที่มนุษย์สร้างสรรค์ขึ้นนี้เป็นงานสร้างสรรค์ขึ้นเยี่ยม ที่สร้างระบบและกลไกในการทำงานสำหรับกลุ่มมนุษย์ที่มีความแตกต่างกันให้สามารถมาทำงานร่วมกันได้ ให้สามารถทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ได้ ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ ให้มนุษย์มาทำงานร่วมกัน มาปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้จัดไว้หรือตามที่ได้กำหนดขึ้นสำหรับการทำงาน ซึ่งมักเป็นงานที่เกินกำลังความสามารถและสติปัญญาที่มนุษย์คนเดียวจะสามารถปฏิบัติได้หรือทำได้สมบูรณ์ เป็นงานที่ซับซ้อน มีความยุ่งยาก มีปริมาณมากหรือมีลักษณะเฉพาะที่จำเป็นจะต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้อื่น หรือจากการช่วยเหลือกันในการปฏิบัติจากหลายฝ่ายซึ่งเป็นบุคคลที่แตกต่างกัน ที่มีความแตกต่างหลากหลาย ให้สามารถปฏิบัติงานเฉพาะ ซึ่งต้องใช้ความสามารถที่แตกต่างกันได้และสามารถนำไปสู่วัตถุประสงค์รวมอันเดียวกันได้

ในการจัดระบบนั้นสามารถจัดได้ทั้งระบบงาน ทั้งองค์การโดยรวม ทั้งกลุ่มงาน กลุ่มคนและระบบการทำงาน สามารถปรับได้ทั้งงานและคน ปรับคน-

และพฤติกรรมของคนก็ได้ และสามารถปรับเปลี่ยนใหม่ได้เมื่อเห็นว่าไม่เหมาะสมอีกต่อไปแล้ว ก็ยังสามารถทำได้หรือเป็นไปได้

ปัจจุบันนี้ ความรู้ในเรื่ององค์การ การจัดการและการบริหารจัดการได้ก้าวหน้าไปเป็นอันมาก โดยเฉพาะสำหรับผู้ที่ศึกษาในสาขาการบริหารและการจัดการแล้ว วิชาองค์การและการบริหารเป็นวิชาหลักขั้นพื้นฐานที่สำคัญและจำเป็นที่จะต้องมีความรู้เป็นอย่างดี และยังจะต้องติดตามวิวัฒนาการของความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่ององค์การให้ทันสมัยอยู่เสมอ จึงจะสามารถจัดระบบการทำงานหรือจัดระบบและกำลังในการปฏิบัติการได้อย่างเหมาะสม ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับความต้องการในการทำงานในแต่ละยุคแต่ละสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป

ในที่นี้อาจจะสรุปได้ว่า องค์การเป็นหน่วยทางสังคมที่สมาชิกมารวมตัวกันแล้วดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันรวมกัน เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เฉพาะตามที่องค์การได้กำหนดไว้หรือตามที่ได้รวมกันกำหนดขึ้น และองค์ประกอบสำคัญๆ ที่แสดงถึงลักษณะเฉพาะขององค์การในขั้นต้นอย่างน้อยจะต้องประกอบด้วย 1) การมารวมตัวกันของสมาชิกเป็นกลุ่ม 2) มีการดำเนินงานหรือร่วมกระทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกันหรือสัมพันธ์กัน และ 3) การดำเนินงานหรือการดำเนินกิจกรรมของสมาชิกที่มารวมกลุ่มกันนั้น มุ่งเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การที่ได้ตั้งไว้ หรือที่ได้รวมกันกำหนดไว้

อาจกล่าวได้ว่าสังคมมนุษย์คือสังคมขององค์การ เป็นสังคมที่ประกอบไปด้วยองค์การชนิดต่างๆ และองค์การต่างๆ เหล่านั้นจะถูกเรียกชื่อหรือจะใช้ชื่ออย่างไรนั้นมักจะผูกพันค่อนข้างใกล้ชิดกับชื่อกิจกรรมหลักและวัตถุประสงค์ขององค์การนั้นโดยเฉพาะ เช่น องค์การด้านธุรกิจ องค์การด้านอุตสาหกรรม องค์การด้านการกุศล องค์การด้านการทหาร องค์การด้านการศึกษา องค์การ-

ด้านการสาธารณสุขโรค องค์การที่เป็นระบบราชการ องค์การด้านการศาสนา เป็นต้น

ไม่ว่าองค์การที่เราเลือกมาเพื่อการศึกษาหรือเพื่อการวิเคราะห์นั้น จะมีชื่อเรียกว่าอย่างไร ไม่ว่าจะใช้ชื่อเรียกว่าองค์การหรือหน่วยงาน ซึ่งเป็นคำกลาง ๆ ที่ใช้สื่อความหมายกันโดยทั่วไปก็ตาม ถ้าได้วิเคราะห์ถึงส่วนสำคัญๆ ภายในของตัวองค์การแล้ว จะพบว่าภายในตัวองค์การหรือในหน่วยงานนั้น จะประกอบด้วยส่วนหลักที่สำคัญ ที่เป็นพื้นฐานคือ

1. วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์การ (Organization Goal)
2. โครงสร้างระบบงาน (Organization Structure)
3. กลไกการปฏิบัติงานขององค์การ (Organization Mechanism)

ทั้งสามส่วนนี้จะมีส่วนที่เชื่อมโยงและมีความสัมพันธ์กันในแผนภาพแบบง่ายๆ ดังต่อไปนี้



แหล่งที่มา : อุทัย บุญประเสริฐ องค์การ (เอส พีการพิมพ์ 2542: 12)

วัตถุประสงค์ขององค์การหรือเป้าหมายขององค์การ (Organization Goals) นี้ มักจะพบว่า มีการใช้คำที่แตกต่างกันได้อยู่หลายคำด้วยกันเช่น คำว่า Purpose คำว่า Objective คำว่า Aim หรือ Goal ส่วนในภาษาไทย ก็มักจะพบว่า ได้มีการใช้คำที่แตกต่างกันได้หลายคำด้วยกัน เช่น คำว่า เป้าหมาย เป้าประสงค์ จุดมุ่งหมายหรือคำว่าจุดประสงค์ ในที่นี้จะขอใช้คำว่า วัตถุประสงค์ เป็นคำกลางๆ ที่สื่อถึงสิ่งสุดท้ายที่องค์การต้องการจากการจัดตั้งองค์การนั้นขึ้น แสดงถึงผลสุดยอดที่ต้องการจากการตั้งองค์การนั้น แสดงถึงสิ่งที่แสดงความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการดำเนินงานขององค์การนั้น โดยรวมทั้งองค์การ

วัตถุประสงค์เป็นส่วนที่สำคัญที่สุดขององค์การ เป็นส่วนที่มีความสำคัญยิ่งที่เป็นที่มาของการเกิดขององค์การนั้นโดยตรง เป็นที่ที่แสดงถึงเหตุผลของการที่ ต้องมีองค์การนั้นขึ้น เป็นส่วนที่แสดงถึงมูลเหตุที่มาของความเป็นองค์การนั้น แสดงให้เห็นถึงจุดหมายสุดท้ายที่ต้องการจากการตั้งองค์การนั้น เพื่อให้ดำเนินงานให้เป็นผลตามที่ได้กำหนดขึ้น แสดงให้เห็นถึงจุดหมายสุดท้ายที่ต้องการจากการรวมตัวกันเป็นองค์การ แสดงจุดหมายสุดท้ายที่ต้องการจากการมารวมตัวของสมาชิกเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันและให้ประสานสัมพันธ์กัน วัตถุประสงค์นี้เรียกว่า เป็นจิตและวิญญาณขององค์การนั้นทั้งองค์การโดยรวม เป็นสิ่งที่ใช้กำกับการจัดหรือการกำหนดโครงสร้างระบบงาน และกำหนดกลไกการบริหารการปฏิบัติ หรือการดำเนินงานขององค์การทั้งองค์การ

วัตถุประสงค์ขององค์การจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเภทขององค์การ จะแปรไปตามลักษณะหรือประเภทขององค์การหรือแปรไปตามข้อตกลงจากการที่มารวมตัวกัน โดยทั่วไปแล้ว วัตถุประสงค์จะขึ้นอยู่กับประเภทขององค์การ เช่น องค์การหรือหน่วยงานเชิงธุรกิจนั้น ไม่ว่าจะเป็นการรวมตัวกันของสมาชิกจากที่ใดก็ตาม หรือรวมตัวกันในรูปแบบใดก็ตาม เช่น จะเป็นแบบบริษัท เป็น-

ทางหนึ่งส่วน เป็นบริษัทจำกัด เป็นบริษัทมหาชน เป็นองค์กรในธุรกิจเฉพาะทาง-
ชนิดต่างๆ หรือธุรกิจระหว่างประเทศ ฯลฯ เมื่อมารวมมือกัน มาทำงานมาทำ-
กิจกรรมร่วมกันแล้ว วัตถุประสงค์สุดท้ายที่องค์กรชนิดนี้ต้องการจะเหมือนกัน-
เสมอ คือ "กำไร" ในขณะที่อุตสาหกรรม (Industry) และอุตสาหกรรมบริการ
(Service Industry) จะมีสิ่งที่แสดงถึงความสำเร็จที่ต้องการคือ "ผลผลิตที่
มีคุณภาพ" หรือ "บริการที่มีคุณภาพ" ที่ต้องควบคู่กับ "กำไร" อยู่เสมอ แต่-
ในองค์กรที่เป็นราชการนั้นวัตถุประสงค์หลักจะแตกต่างกัน คือกลายเป็น "การ
บริการที่มีคุณภาพ ที่ตอบสนองประชาชนได้อย่างเพียงพอ เหมาะสม และ-
ยุติธรรมหรือเสมอภาค"

วัตถุประสงค์เป็นกรอบกำกับสำหรับการจัดโครงสร้างองค์การและ
ระบบงาน หรือเป็นที่มาของการจัดองค์การ การจัดกลุ่มงานภายใน ซึ่งแสดงให้เห็น
เห็นถึงกลุ่มงานหรือหน่วยงานย่อยต่างๆภายในขององค์กรนั้น และนอกจาก-
แสดงกลุ่มงานหรือหน่วยงานแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงสายการติดต่อสื่อสาร
ในองค์กร สายการกำกับดูแลการดำเนินงาน แสดงขอบเขตของกลุ่มงาน และ-
การจัดระบบงานภายในส่วนต่างๆที่เป็นกลุ่มของการทำงานเฉพาะภายในองค์กร
ที่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้นโดยรวม

แบบการจัดโครงสร้างขององค์กร การจัดกลุ่มงานหรือโครงสร้างและ
สายงานภายในองค์กรที่เป็นที่เข้าใจได้ง่ายในขั้นต้น คือ 1) โครงสร้างที่เป็นระบบ-
ทางการ (Formal structure) และ 2) โครงสร้างที่ไม่เป็นทางการ (Informal
structure) หรือโครงสร้างนอกระบบ จากโครงสร้างทั้งสองแบบนี้ เมื่อได้มีการ-
ศึกษาวิเคราะห์องค์การก้าวหน้า กว้างขวางและลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น ก็ทำให้ได้ข้อความ-
รู้ถึงลักษณะการจัดโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม และทราบถึงผลกระทบ
ของโครงสร้างขององค์กรที่มีต่อการทำงาน ทราบถึงผลกระทบต่อประสิทธิผล-
ประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กรได้กว้างขวางมากยิ่งขึ้นชัดเจนยิ่งขึ้น

และในปัจจุบันนี้การจัดโครงสร้างองค์การและระบบงานได้ก้าวหน้าไกลจากโครงสร้างแบบตายตัวหรือแบบที่เป็นทางการไปอีกไกลมากคือ ก้าวไปสู่การจัดองค์การและการบริหารในรูปแบบแมทริกซ์ (Matrix) ในรูปแบบการบริหารโครงการ (Project Management) และการบริหารแบบเครือข่าย (Net-work) แบบ Cluster แบบต่างๆได้อีกเป็นอันมาก และในอนาคตจะมีแบบ Information-based Organization แทนที่มากยิ่งขึ้นต่อไป

โครงสร้างที่เป็นแบบเป็นแผน ที่เป็นระบบ เป็นส่วนที่มีความสำคัญยิ่งต่อการกำหนดกลไกการบริหารจัดการ ต่อการกำหนดระเบียบแบบแผนการทำงาน และวิธีการเฉพาะในการดำเนินงาน เพื่อควบคุมให้การดำเนินงานในส่วนต่างๆ ขององค์การนั้น สอดคล้องกับโครงสร้างสายงานและนำไปสู่วัตถุประสงค์สุดท้ายที่ต้องการขององค์การนั้นโดยตรง แต่การที่องค์การหนึ่งองค์การใดจะสามารถบริหาร หรือดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้นั้น ย่อมต้องอาศัยการบริหารที่ดี ต้องอาศัยการกำหนดภารกิจหรืองานที่ต้องรับผิดชอบให้ชัดเจน ขึ้นอยู่กับการจัดองค์การ การจัดระบบการทำงานหรือจัดรูปงานและการจัดกำลังคนให้เหมาะสมสอดคล้องกับการปฏิบัติการกิจขององค์การ สิ่งเหล่านี้ เป็นองค์ประกอบขั้นพื้นฐานที่สำคัญยิ่ง เป็นสิ่งที่สืบทอดสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพสู่เป้าหมายขององค์การ (Organization Goals)

โครงสร้างองค์การมีความสำคัญต่อการดำเนินงาน เปรียบเสมือนโครงกระดูกของร่างกายที่มีส่วนโดยตรง ที่ทำให้การดำเนินงานในส่วนต่างๆ ขององค์การเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันทั้งระบบ ทำให้ทุกส่วนสามารถร่วมกันดำเนินงานด้วยกันได้ ไปด้วยกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ กำกับการดำเนินงานในส่วนงานต่างๆขององค์การทั้งระบบ เป็นทั้งรูปแบบและระบบการทำงานที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การได้โดยตรง

กรรมการอำนวยการ บทบาทและภารกิจในการบริหารองค์การ

ในการทำความเข้าใจในเรื่ององค์การและการบริหารองค์การนั้น ยังมีส่วนสำคัญที่ต้องรู้ ต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนอีกส่วนหนึ่งคือเรื่องการปกครองระบบหรือเรื่องการทำกับดูละเอียดกิจการ (Organization governance) เรื่องนี้ในองค์การภาครัฐนิยมเรียกกันว่า การจักระบบการปกครองดูแลองค์การ หรือการทำกับดูละเอียดการบริหารจัดการองค์การ (Governance) ในภาคธุรกิจนิยมเรียกกันตรง ๆ ว่า Corporate Governance ซึ่งในอดีตเคยมีจุดเน้นที่เด่นชัดอยู่ในเรื่องการทำกับดูละเอียดการบริหาร (Monitoring) และการตอบสนองผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) หรือเจ้าของบริษัทหรือองค์การ (Owner) และผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น (Shareholders) ปัจจุบัน ได้เปลี่ยนแปลงก้าวหน้าต่อไปอีกมาก และเมื่อไม่นานมานี้ก็ได้มีการกล่าวถึงกันมากในเรื่อง ธรรมรัฐ หรือธรรมมาภิบาล (Good Governance) เรื่องบรรษัทภิบาล (Good Corporate Governance - GCG) หรือการบริหารจัดการที่ดี (Good Management Practices - GMP) ดังรายละเอียดในส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

การทำกับดูละเอียดกิจการ จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจักระบบที่ดีเพื่อให้มีการทำกับดูละเอียดการบริหารจัดการองค์การ ให้ดำเนินงานไปสู่วัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายขององค์การได้อย่างแท้จริงและมีประสิทธิภาพ โดยการมีผู้แทนของเจ้าของกิจการหรือคณะบุคคลจำนวนหนึ่ง ทำหน้าที่เป็นตัวแทนปฏิบัติการทำกับดูละเอียดการบริหารจัดการของฝ่ายบริหารและทำหน้าที่ติดตามการดำเนินงานขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การตามที่ได้กำหนดไว้

สาระในรายละเอียด จะเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับหลักการจักระบบและการดำเนินงานในการทำกับดูละเอียดองค์การ เกี่ยวกับองค์ประกอบและคุณสมบัติของตัวแทนหรือองค์คณะบุคคล เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ เกี่ยวกับภารกิจและความรับผิดชอบ พฤติกรรมเชิงจริยธรรมของคณะผู้แทนหรือคณะกรรมการ

จะครอบคลุมไปถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหารในองค์กร การคัดเลือกผู้บริหาร องค์กร คุณสมบัติ ภารกิจและความรับผิดชอบของตัวผู้บริหาร และความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและคณะผู้แทนหรือคณะบุคคล ที่มีบทบาทหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กร (คณะกรรมการอำนวยการ - Board of Directors)

เมื่อคนเรามาอยู่ร่วมกันในองค์กรแล้ว ต่างคนต่างก็ต้องรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ตามกลุ่มงานตามสายงานของตน ซึ่งถ้าทุกคนรู้จักหน้าที่และรับผิดชอบดี มีการช่วยเหลือเกื้อกูลประสานการทำงานร่วมกันด้วยดี ก็จะมีส่วนช่วยให้องค์กรไปสู่เป้าหมายเดียวกัน สู้วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ได้ นำไปสู่ความก้าวหน้าและรุ่งเรืองขององค์กรได้ อุดมคติดังกล่าวเป็นสิ่งที่ดีที่ได้สูงในความคาดหวัง แต่ในทางปฏิบัติจริงและที่เป็นพฤติกรรมขององค์กรที่มีประสิทธิผลมีประสิทธิภาพสูงนั้น จำเป็นต้องมีระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี ว่าเป็นกลไกสำคัญกำกับระบบสำหรับการพัฒนาคุณภาพ เสริมสร้างประสิทธิภาพและความแข็งแกร่งขององค์กร รวมทั้งการสร้างเชื่อมั่นให้แก่ผู้ถือหุ้น (Shareholders) หรือ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders' Confidence) ขององค์กร

การกำกับดูแลกิจการที่ดีจะได้มาก็ด้วยการสร้างระบบที่ดีขึ้นในองค์กร เป็นสิ่งที่มีอาจเกิดขึ้นได้ตามธรรมชาติคือ จะต้องมีการจัดการให้เกิดขึ้น จะต้องมีการรองรับ และมีการดำเนินงานให้เกิดระบบการกำกับดูแลที่ดีขึ้นในองค์กร หลักปฏิบัติที่ช่วยให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น สำหรับแบบแผนในลักษณะนี้ก็คือ การมีฝ่ายบริหารและฝ่ายอำนวยการที่แยกออกจากกัน ฝ่ายบริหารจะต้องรายงานต่อกรรมการอำนวยการอย่างสม่ำเสมอ ฝ่ายกรรมการอำนวยการก็ต้องกำกับดูแลให้ฝ่ายบริหารจัดการ ให้บริหารงานด้วยวิธีการที่เป็น Best Practices เพื่อให้ได้ผลงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือของบริษัท ตามที่ได้กำหนดไว้ ให้มีความโปร่งใสในการบริหาร ป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ที่มีชอบ ทั้งจากฝ่ายกรรมการอำนวยการและฝ่ายบริหารจัดการ สร้างความเชื่อมั่นให้แก่

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ (Stakeholders Confidence) ผู้ถือหุ้น (Shareholders) หรือหุ้นส่วน (Partners) คำนึงถึงผลประโยชน์และสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และในกรณีที่เป็นบริษัทหรือธุรกิจเอกชน ก็จะเน้นไปไกลถึงเรื่องแรงจูงใจและความมั่นใจสำหรับนักลงทุนด้วย

ในเรื่องกรรมการอำนวยการและฝ่ายบริหารองค์การนี้ มีวิวัฒนาการขององค์ความรู้ มีผู้ให้ความสนใจ ได้ศึกษาวิเคราะห์ แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการที่ก้าวหน้าในช่วงระยะต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นจะมีสถานศึกษาชั้นสูง สถาบัน มูลนิธิ สมาคม ชมรมที่ติดตามความเคลื่อนไหวใส่ใจในเรื่องโครงสร้างและการบริหารในส่วนนี้ขององค์การเป็นอันมาก ผู้ที่สนใจอาจค้นหาได้ไม่ยากด้วยวิธีสืบค้นผ่านอินเทอร์เน็ต ซึ่งจะมีสาระความรู้ที่เกี่ยวข้องให้อย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็น Corporate Governance ในองค์กรธุรกิจอุตสาหกรรม (Business or Industry) หรือในองค์การที่เป็นองค์การประเภท Non-profit หรือ Non-for profit organization หรือในองค์การที่เป็นราชการ ที่เป็น Public Services โดยเฉพาะในด้านธุรกิจและอุตสาหกรรม จะยิ่งพบได้ค่อนข้างมาก และโดยเฉพาะคณะบริหารธุรกิจ (Harvard Business School) ของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้รวบรวมงานการศึกษา วิเคราะห์วิจัย หลักการ แนวคิดและวิธีดำเนินงาน ขอบเขตความรับผิดชอบ โดยได้ประมวลเรื่อง Corporate Governance เผยแพร่เป็นชุดๆ แสดงให้เห็นถึงขอบข่ายความหมาย แนวคิดและหลักการสำคัญในเรื่อง Corporate Governance ว่าหมายถึงอะไร มีขอบเขตแค่ไหน แนวคิดแบบเดิมและแนวคิดใหม่เป็นอย่างไร เมื่อพิจารณาดำเนินงานในวงการธุรกิจและอุตสาหกรรมมีลักษณะเฉพาะอย่างไร เมื่อดำเนินการในองค์การประเภทการกุศลและระบบบริการประชาชนแบบราชการจะมีลักษณะเฉพาะอย่างไร

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าในส่วนนี้จะมียุทธศาสตร์ประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ส่วนที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันคือ

(1) เจ้าของ (Owner) ผู้ถือหุ้น (Shareholders) กลุ่มนี้คือ **เจ้าของ** กิจการที่แท้จริง

(2) คณะกรรมการกำกับดูแลองค์กร (Governing Board) ซึ่งมักจะนิยมเรียกกันว่า **ฝ่ายนโยบาย**

(3) ฝ่ายบริหารจัดการขององค์กร (Administration หรือ Executive) เรียกกันแบบง่าย ๆ ว่า **ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายจัดการ** เป็นฝ่ายที่มีบทบาทปฏิบัติการประจำภายในองค์กร ซึ่งในองค์กรภาครัฐมักจะมีตำแหน่งในสายแนวคิด Administration ในองค์กรในภาคเอกชนก็จะมีสายตำแหน่งการบริหารในระบบ Executive และ Manager เป็นหลัก ซึ่งในปัจจุบันนี้เราจะได้ยินการกล่าวถึง CEO หรือ Chief Executive Officer (หัวหน้าคณะผู้บริหาร) กันมาก

เจ้าของ (Owner) ผู้ถือหุ้น (Shareholders) ได้แก่ผู้ริเริ่มผู้ออกการของกิจการ หรือผู้ที่มีฐานะเป็นเจ้าของกิจการ เช่น ผู้จัดตั้งองค์กร-บริษัท-ธุรกิจ-อุตสาหกรรม ในกรณีที่เป็นองค์กรภาคราชการ คือรัฐ โดยมีตัวแทนคือรัฐบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่ไม่ใช่องค์กรภาครัฐ ก็มักจะเป็นมูลนิธิ องค์กรการกุศล ผู้ถือหุ้น เป็นต้น ถ้าเป็นธุรกิจ-อุตสาหกรรมก็จะเห็นได้ค่อนข้างชัดว่าคือ ผู้ถือหุ้น

กลุ่มเหล่านี้มีฐานะเป็นเจ้าของกิจการ ที่อาจจะเป็นกิจการที่แสวงหาผลโยชน์หรือไม่แสวงหาผลประโยชน์ก็ได้ ในกรณีที่มิใช่กิจการที่เจ้าของลงมือดำเนินการด้วยตนเองโดยตรงแล้ว จะมีระบบตัวแทนเป็นหลักรองรับ ให้เข้ามาทำหน้าที่กำกับดูแลองค์กรแทน ซึ่งมักจะเป็นในรูปแบบคณะกรรมการอำนวยการ (Board of Directors) และในประเทศทางตะวันตกจะนิยมให้แยกฝ่ายบริหารจากคณะกรรมการอำนวยการหรือฝ่ายนโยบายค่อนข้างชัดเจน ให้แต่ละฝ่ายต่างเป็นอิสระในส่วนของตนในบทบาทหน้าที่ เพื่อให้เกิดประสิทธิผลประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ขององค์กร เพื่อให้เกิดการถ่วงดุล (Check and Balance)

และเมื่อเร็ว ๆ นี้จะเน้นการตอบสนองหลักบรรษัทภิบาล (Good Corporate Governance) หรือหลักการบริหารจัดการที่ดี (Good Management Practices) ที่เรียกกันแบบทั่วไปว่า ธรรมมาภิบาล หรือ Good Governance

การกำกับดูแลองค์การ (Corporate Governance) เป็นระบบส่วนบนของการบริหารจัดการองค์การ นิยมเรียกกันว่า Governing Board หรือ Board of Directors หรือคณะกรรมการบริษัทหรือคณะกรรมการอำนวยการของบริษัท คณะบุคคลหรือคณะกรรมการชุดนี้มีบทบาท "เป็นตัวแทนของเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้น" ทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารจัดการองค์การหรือกำกับดูแลกิจการทำหน้าที่โดยตรงในการดูแลผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นในกรณีที่เป็นองค์การภาคธุรกิจอุตสาหกรรม แต่จะเน้นการทำหน้าที่กำกับดูแลองค์การหรือหน่วยงานให้ดำเนินการโดยคำนึงถึงหลักการ ปรัชญา ความเหมาะสม ความชอบธรรมยุติธรรม ผลประโยชน์ของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียและรับผิดชอบต่อสังคมในกรณีที่เป็นองค์การภาคราชการหรือสาธารณกุศล หรือ NGO แต่ละด้านดูแลกำกับการบริหารจัดการขององค์การ ให้มีการบริหารจัดการที่ดี ให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การตามที่ได้กำหนดไว้ ส่วนลักษณะ ประเภท แบบแผน องค์ประกอบ จำนวน หรือสัดส่วนการเป็นผู้แทน คุณสมบัติเฉพาะตัว และบทบาทในการกำกับดูแลและความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารขององค์การ และฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การ จะมีแบบแผนของการปฏิบัติที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไป

ส่วนฝ่ายบริหารจัดการขององค์การ (Administration หรือ Executive) มีธรรมชาติเป็นฝ่ายปฏิบัติการภายในองค์การเป็นหลัก รับผิดชอบการปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแนวนโยบาย การปฏิบัติและทิศทางการปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ตามที่ฝ่ายนโยบายให้ความเห็นชอบ หรือตามที่ฝ่ายนโยบายกำหนดในฐานะตัวแทนหรือผู้ดูแลผลประโยชน์ของผู้ที่เป็นเจ้าของ ฝ่ายบริหารจัดการนี้ในระบบเอกชนจะมี CEO เป็นตำแหน่งบริหารสูงสุด รับผิดชอบการปฏิบัติงานและ

ผลงานขององค์กร และมักจะมีผู้บริหารในตำแหน่งผู้จัดการ (Manager) ช่วย CEO ดูแลงานการปฏิบัติงานในฝ่ายต่าง ๆ ตำแหน่งหรือปฏิบัติงานประจำ (Routine หรือ Day-to-day Work) ให้มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ให้สอดคล้องกับนโยบาย เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กร

ในองค์กรที่เป็นประเภทธุรกิจ-อุตสาหกรรม นั้น การบริหารจัดการองค์กร โดยหลักทั่วไปแล้ว จะต้องดำเนินการไปตามแนวนโยบายและทิศทางที่คณะกรรมการอำนวยการกำหนดหรือให้ความเห็นชอบเป็นหลักสำคัญ (The Business of a corporation is managed under the direction of the corporation's board) บทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการอำนวยการ (Board of Directors) ในฐานะที่เป็นตัวแทนของเจ้าของกิจการ ส่วนใหญ่จะอยู่ที่เรื่องสำคัญๆ ต่อไปนี้

1. การกำกับดูแลการบริหารจัดการและการดำเนินงานขององค์กร (Oversight function หรือ Oversight Role)
2. การตัดสินใจเลือกและแต่งตั้งรวมทั้งติดตามการทำงานของประธาน-คณะผู้บริหารองค์กรและทีมบริหาร (Selection, compensation and evaluation of the CEO and senior management)
3. กำหนดแผนและติดตามการดำเนินงาน (Oversee the development, execution, monitoring and review the corporation's plan)
4. พิจารณา ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการและอนุมัติงบประมาณประจำปี รวมทั้งติดตามการใช้งบประมาณและการดำเนินงานให้เป็นไปตามที่กำหนด (Approval of annual operation plan and budgets, and monitoring implementation)

การกำกับดูแลกิจการในองค์กรธุรกิจ-อุตสาหกรรม องค์กรกุศล และราชการ

Corporate Governance ในองค์กรเชิงธุรกิจ-อุตสาหกรรม (Business or Industry) หรือในองค์กรประเภทการกุศล ประเภท Non-profit หรือ Non-for profit organization และในองค์กรที่เป็นราชการ หรือที่เป็น Public Organization เมื่อได้ศึกษาแล้วได้พบว่าแนวคิดเรื่อง Corporate Governance นั้นในโลกตะวันตกในช่วงศตวรรษที่ 19 และ 20 อยู่บนหลักการแยกอำนาจและบทบาทออกจากกันระหว่างฝ่ายบริหารจัดการและฝ่ายเจ้าของกิจการ

คริสโตเฟอร์ โคบราค (Christopher Kobrak) ศาสตราจารย์ด้านการบริหารการเงิน (Finance) แห่งสถาบัน ESCP-AEP ซึ่งเป็นบัณฑิตวิทยาลัยด้านการบริหารตั้งอยู่ในกรุงปารีส ให้ข้อคิดว่าการศึกษารื่องนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งที่ช่วยให้เข้าใจได้เป็นอย่างดีในเรื่องการกำกับดูแลและการควบคุมบริษัท (Corporate Controls) จะช่วยให้เห็นได้ชัดเจนถึงบทบาทและความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารบริษัท (Manager of the corporation) ที่จะต้องมีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของบริษัท (Stakeholders) จะช่วยให้เข้าใจชัดเจนถึงภาพรวมขององค์กร ถึงพันธกิจโดยรวมของบริษัท เห็นถึงความเชื่อมโยงในบทบาท พันธกิจ ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารจัดการที่จะต้องดำเนินการ และการให้ความเชื่อมั่นว่าบริษัทจะดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ของบริษัทอย่างมีประสิทธิภาพ

ความแตกต่างระหว่างธุรกิจ องค์กรการกุศลและราชการนั้น ในเชิงการบริหารกิจการแล้วไม่แตกต่างกันแต่อย่างใด มีองค์กรการกุศลและหน่วยเอกชนจำนวนมากายที่รับทุนจากรัฐหรือจากหน่วยงานของรัฐมาดำเนินการหรือใช้ในการประกอบการ ถ้าพิจารณาจากสถาบันการศึกษาชั้นสูง เช่น มหาวิทยาลัยแล้ว จะเห็นได้มาก ชัดเจนและมีอยู่ทั่วไป ตัวอย่างเช่น NAFA (Nanyang Academy of Fine Arts), SMU (Singapore Management University)

และมหาวิทยาลัยอีกหลายแห่งในประเทศต่างๆ ทั่วโลก โรงเรียนของเอกชนในประเทศต่างๆ ที่รับทุน ต้องรับทุน หรือได้รับความช่วยเหลือจากรัฐมาดำเนินการโรงเรียน ก็มีให้เห็นได้ในทุกประเทศ แม้กระทั่งในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นผู้นำในโลกทุนนิยม

ดังนั้นองค์การและการประกอบการทุกประเภทต่างก็เป็นการประกอบการ (Corporation) ด้วยกัน องค์การการกุศลส่วนใหญ่ที่เราได้พบเห็น ล้วนแต่เป็นองค์การที่เป็นไปตามกฎหมาย ได้รับสถานะทางกฎหมาย (Legal Entity) ทั้งสิ้น ไม่ต่างไปจากองค์กรเอกชนหรือธุรกิจ-อุตสาหกรรมที่ต้องเป็นไปตามสถานะทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเช่นกัน ประเทศต่างๆ ในโลกตะวันตกจึงนิยมให้องค์การการกุศล (Nonprofit organization) มีคณะกรรมการอำนวยการ (Board of Directors) ทำหน้าที่หรือมีบทบาทเป็นตัวแทนของเจ้าของ ผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการ ที่จะต้องมีความรับผิดชอบทั้งต่อองค์การโดยรวม ทั้งในเชิงกฎหมายและเชิงจริยธรรม โดยไม่อาจกระจายหรือมอบหมายให้ผู้อื่นรับแทนไปได้ ส่วนฝ่ายบริหารจัดการให้รับผิดชอบปฏิบัติการประจำ หรือที่เรียกกันว่า Day-to-day operation บทบาทสำคัญของคณะกรรมการตามแนวคิดดังกล่าวจึงเกี่ยวข้องกับ

1. ความรับผิดชอบในการดำเนินกิจการให้สอดคล้องกับข้อกำหนดทางกฎหมาย (Legal Requirements) กำกับดูแลการปฏิบัติการขององค์การ ให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การเฉพาะที่เป็นกรณีให้ได้รับการยกเว้นภาษี (Tax-exemption) ให้ และต้องรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ขององค์การกุศลนั้นโดยตรง ไม่ใช่แสวงหาผลประโยชน์จากองค์การในความดูแลของตนเสียเอง
2. กำกับดูแลการบริหารจัดการและการดำเนินงานขององค์การ (Oversight) ให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยดี มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามวัตถุประสงค์

ประสงค์ขององค์การกุศลประเภทนั้น ซึ่งส่วนใหญ่มักจะกล่าวถึงบทบาทเชิงนโยบาย ทิศทางและแนวปฏิบัติที่สำคัญสำหรับการดำเนินงานขององค์การ ปกติแล้วในโลกตะวันตกจะให้อำนาจเลือก แต่งตั้งและถอดถอนเจ้าหน้าที่ผู้บริหารสูงสุดใ้องค์การที่มีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการ (Executive Director) หรือประธานคณะผู้บริหาร (CEO หรือ President) ได้

3. รับผิดชอบดูแลและดำเนินการระดมทุน (Fund-raising) เพื่อให้ องค์การมีทรัพยากรในขนาดที่เหมาะสมและเพียงพอสำหรับการดำเนินงานที่ดี มีประสิทธิภาพ ดำเนินการตามแนวปฏิบัติสำหรับองค์การกุศลให้ถูกต้องตามกฎหมายและขอธรรม

4. ทำหน้าที่เป็นตัวแทนกลุ่มผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Representation of Constituencies and Viewpoint) คณะกรรมการแบบนี้ไม่ใช่ที่ชุมนุมของผู้แทนในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย (Boards are not democratic institution) แบบหนึ่งคนหนึ่งเสียงและรักษผลประโยชน์ของกลุ่มพวกเป็นสำคัญดังที่เข้าใจกันทั่วไป แต่เป็นที่รวมของผู้แทนความสนใจ รวมผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญชำนาญการจากกลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้อง ให้มาประกอบกิจกรรมเพื่อวัตถุประสงค์ขององค์การกุศลประเภทนั้นโดยตรง ดังนั้นในหลักการแล้วการออกเสียง (Vote) เพื่อตัดสินใจในกิจการขององค์การจึงคาดหวังกันว่า ผู้แทนในคณะกรรมการจะต้องยึดจรรยาบรรณ ที่ถือผลประโยชน์ขององค์การเป็นหลัก (Vote with the non-profit's best interest in mind)

เมื่อพิจารณาถึงสถานศึกษาของรัฐ ในฐานะที่เป็นองค์การประเภทไม่มุ่งที่ การแสวงหากำไรเป็นหลัก จะเห็นได้ว่าโดยทั่วไปแล้ว ไม่ว่าจะ เป็นของรัฐโดยตรง หรือของท้องถิ่นนั้น จัดเป็นโรงเรียนประเภท Public School จะเป็นสถานศึกษา หรือโรงเรียนประเภทที่รับการอุดหนุนส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดมาจากรัฐ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากชุมชน (Educational District หรือ

Local Government) สถานศึกษาประเภทหนึ่งจึงต้องดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบาย หรือแนวปฏิบัติที่รัฐหรือหน่วยงานสังกัดกำหนดเป็นสำคัญด้วย สถานศึกษาอีกประเภทหนึ่งที่มีลักษณะคล้ายองค์กรกุศลเช่นกันคือ สถานศึกษาเอกชนที่รัฐให้เงินอุดหนุน ไม่ว่าจะให้ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตาม การดำเนินงานก็จะต้องผูกพันกับข้อกำหนดบางอย่างของรัฐหรือเจ้าของทุน และในกรณีที่เป็นสถาบันเอกชน ที่ทั่วไปเข้าใจกันว่าอิสระนั้น ก็ได้พบว่ามีเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับข้อกำหนดตามกฎหมายอันเป็นที่มา ที่ได้ก่อให้เกิดสิทธิพิเศษในการยกเว้นเรื่องภาษีอากรและการปฏิบัติเฉพาะอย่างตามที่กฎหมายกำหนด บทบาทของคณะกรรมการอำนวยการสถานศึกษาเหล่านี้ก็ยังคงผูกพันและรับผิดชอบต่อเงื่อนไขต่างๆ ต่อขอผูกพันและข้อกำหนดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วยเสมอ ซึ่งจะแตกต่างไปจากคณะกรรมการแบบที่ปรึกษา (Advisory Boards) ที่มีหน้าที่ตอบสนองต่อผู้บริหารหรือต่อภารกิจที่ได้รับมอบหมายเป็นสำคัญ

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการอำนวยการและผู้บริหาร

จากแนวความคิดและหลักปฏิบัติที่กล่าวในตอนต้น บุคคลที่เป็นตำแหน่งสำคัญที่เป็นหลักขององค์กรจะประกอบด้วย ผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการอำนวยการ (Chair of the Board) และตำแหน่งหัวหน้าคณะผู้บริหาร หรือประธานคณะผู้บริหาร (CEO) ในองค์กรประเภท Non-profit Organization นั้น การก่อตั้งมักจะมาจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือจากกลุ่มผู้ริเริ่มก่อตั้ง ซึ่งจัดการให้มีการเริ่มดำเนินการได้ แต่เมื่อก่อตั้งเป็นรูปเป็นร่างชัดเจนแล้ว ในโลกตะวันตกมักจะปรากฏว่าความเป็นผู้ก่อตั้งจะค่อยๆ เลือนไป จะมีประธานคณะกรรมการอำนวยการ และประธานคณะผู้บริหาร หรือหัวหน้าบุคลากรที่มีตำแหน่งสูงสุดในองค์กรขึ้นมามีบทบาทแทน โดยปกติแล้วประธานคณะกรรมการอำนวยการ ซึ่งนิยมให้เลือกตั้งมาจาก

คณะกรรมการ จะมีบทบาทหลักด้านนโยบายและทิศทาง ด้านการกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์การ ส่วนหัวหน้าผู้ที่มีตำแหน่งสูงสุดในองค์การ จะรับผิดชอบโดยตรงต่อการปฏิบัติตามขอบเขต อำนาจหน้าที่ ในการดำเนินงานประจำวัน รับผิดชอบการดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบาย ทิศทาง และแนวปฏิบัติที่สำคัญๆขององค์การ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ องค์การใดที่ผู้ก่อตั้งยังรักษาตำแหน่งในคณะกรรมการอำนวยการในฐานะประธานและมีพฤติกรรมกรรมการบริหารก้าวล่วงฝ่ายบริหาร ที่ปรากฏมีผลประโยชน์ขัดแย้งกับผลประโยชน์ขององค์การอยู่ด้วย ก็มักจะได้พบว่าจะประสบกับสถานการณ์ขัดแย้งอยู่เสมอ เกิดความยุ่งยากสับสนในการปฏิบัติได้ง่าย ดังนั้นในประเทศทางตะวันตกจึงมักจะนิยมให้ใช้วิธีแยกบทบาทกันให้ค่อนข้างชัดเจน โดยมีจุดเชื่อมระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนโยบายที่ตัว **นโยบายและแนวทางดำเนินงาน** เป็นหลักสำคัญ และมักจะให้อำนาจฝ่ายนโยบายมีอำนาจสิทธิขาดเป็นฝ่ายที่เลือก หรือกำหนดหรือแต่งตั้งตัวผู้บริหารสูงสุดเสมอ

ลักษณะดังกล่าวนี้ ถ้าพิจารณาจากองค์กรภาคเอกชน ที่เป็นธุรกิจอุตสาหกรรม จะพบว่าได้มีกฎหมายและประเพณีปฏิบัติกำหนดลักษณะเฉพาะบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ และความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนโยบายและฝ่ายบริหารไว้อย่างชัดเจน คือตามกฎหมายแล้ว บริษัทเป็นสินทรัพย์ของผู้ถือหุ้น ผู้ถือหุ้นเป็นเจ้าของ พนักงานเป็นเพียงลูกจ้างของบริษัทเท่านั้น กรรมการบริษัทไม่ว่าจะได้อำนาจโดยวิธีใด จะถือว่าเป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้น มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินงานในฐานะตัวแทนของเจ้าของบริษัทเท่านั้น

พัฒนาการของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทย

การศึกษาของไทยที่เป็นการศึกษาแบบสมัยใหม่ ที่เป็นระบบมีแบบแผนอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันที่ชัดเจนนั้น นับได้ว่า เริ่มต้นมาตั้งแต่สมัยรัชกาล

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา คือ ในปี พ.ศ. 2414 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้เปิดโรงเรียนหลวงสอนภาษาไทยในพระบรมมหาราชวังขึ้นเป็นโรงเรียนแห่งแรกในประเทศไทย มุ่งฝึกคนเข้ารับราชการ ให้พระยาศรีสุนทรโวหาร (น้อย อาจารยางกูร) เป็นอาจารย์ใหญ่แล้วทรงโปรดให้ขุนนาง ข้าราชการ ส่งลูกหลานเข้าเรียน (อุทัย บุญประเสริฐ 2545 : 73-74) ปี พ.ศ. 2428 ได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ขยายโรงเรียนหลวงสำหรับราษฎรไปยังภูมิภาค ทำให้การศึกษาไทยเริ่มขยายตัวและต่อมาได้ขยายตัวไปอีกมาก รวมทั้งในหัวเมืองต่างๆ ด้วย ในปี พ.ศ. 2430 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้ง*กรมศึกษาธิการ*ขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยเฉพาะ แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2432 กรมศึกษาธิการก็ได้เปลี่ยนชื่อเป็น*กรมธรรมการ* ครั้นปี พ.ศ. 2435 จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สถาปนากกรมธรรมการขึ้นเป็น *กระทรวงธรรมการ* ซึ่งที่แท้ก็คือกระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน

ในปี พ.ศ. 2441 เริ่มมีโครงการศึกษา (แผนการศึกษาแห่งชาติ) ฉบับแรกของประเทศไทย การจัดการศึกษาระยะแรก ครูและนักเรียนยังมีจำนวนไม่มากนัก การศึกษาทุกระดับจะมีพระสงฆ์ เป็นผู้ที่มิบทบาทสำคัญในการสอนทั้งในส่วนกลางและหัวเมือง กระทรวงธรรมการรับผิดชอบจัดตั้งโรงเรียน ทำหน้าที่จัดสรรงบประมาณ จัดทำแบบเรียนและควบคุมมาตรฐานของโรงเรียน และในปี พ.ศ. 2464 ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาของไทยในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (ร.6) มีการตรา*พระราชบัญญัติการประถมศึกษา*ขึ้นเป็นครั้งแรก และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2464 กำหนดให้เด็กชายหญิงทุกคนที่มีอายุ 7 ปีบริบูรณ์ ต้องเข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษาจนอายุ 14 ปีบริบูรณ์

การบริหารและการจัดการศึกษาไทยที่มีการควบคุมจากส่วนกลางมากขึ้น จึงเริ่มขึ้นตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา การจัดการศึกษาแบบรวมศูนย์ยังพัฒนาชัดเจนขึ้น ในภายหลัง จะมีการจัดทำหลักสูตรรวมของชาติ มีการออกใบรับรองคุณวุฒิ สำหรับผู้ที่จบการศึกษา การจัดการศึกษาตามแนวทางการนำประเทศให้ทันสมัย ใช้การศึกษาสร้างชาติให้พ้นภัยจากการถูกคุกคามของประเทศตะวันตก และการสร้างบุคลากรเข้ารับราชการ บทบาทของประชาชนในการจัดการศึกษาเริ่มลดลง รัฐบาลระบอบในการจัดการศึกษามากขึ้นและชัดเจน (ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ 2042 : 40 - 53) แต่เมื่อมีการประกาศใช้โครงการศึกษา พ.ศ. 2464 (ราชกิจจานุเบกษา 2464 : 245 - 256) มีส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารจัดการที่สถานศึกษาอยู่ 2 ส่วน คือได้มีการประกาศตั้งโรงเรียน- ประชาบาล โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถรวมตัวกันจัดตั้งโรงเรียน หรือมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดตั้งโรงเรียนขึ้นในหมู่บ้านหรือตำบล แต่ต้องอยู่ในความ- ดุแลของกระทรวงศึกษาธิการ และอีกส่วนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเก็บภาษีการศึกษา ที่เรียกกันว่า **เงินศึกษาพลี** ซึ่งมีลักษณะคล้ายภาษีสนับสนุนการศึกษา ที่เรียก- เก็บจากชายฉกรรจ์อายุระหว่าง 18 ปี ถึง 60 ปี ยกเว้น ภิกษุ สามเณร บาทหลวง ครูสอนศาสนา พลทหารทุกเหล่าทัพ และพลสำรองนครบาล ซึ่งต่อ- มาได้มีการยกเลิกการเก็บเงินการศึกษาพลีนี้ไปในปี พ.ศ. 2473 เนื่องจากปัญหา- ด้านการจัดเก็บและความขัดข้องของราษฎร ซึ่ง วิหัย วิศวกรรม (2526 : 5-6) ได้กล่าวถึงเรื่องของการเก็บเงินศึกษาพลีไว้ว่า มีส่วนทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึก- ว่า การประถมศึกษาเป็นเรื่องของประชาชน ที่จะได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา- จะเป็นการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล- ในการจัดการศึกษาประชาบาล

เป็นครั้งแรกในประเทศไทยที่มี**คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน** **ประถมศึกษา** โดยมีกำหนดให้มีหน้าที่ตามที่ได้ระบุไว้ในมาตรา 30 แห่ง

ราชกิจจานุเบกษา (2464) ดังนี้

1. ในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนตั้ง ให้เป็นผู้ตรวจตราดูแลงบประมาณ บัญชีเงินของโรงเรียนปีละครั้ง และตรวจสอบส่งดูว่าโรงเรียนได้จัดที่อยู่หรือไม่

2. ในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่นายอำเภอตั้ง ให้เป็นผู้ช่วยนายอำเภอหรือแบ่งเบาหน้าที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของนายอำเภอ เมื่อได้รับคำสั่งผู้ราชการจังหวัดให้ทำดังนี้

ความพยายามของรัฐที่จะกระจายอำนาจการจัดการศึกษาประชาบาลไปให้หน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการนี้ มุ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษามากขึ้น เนื่องจากรัฐต้องรับภาระจัดการศึกษาเกือบทั้งหมด การศึกษาไทยในอดีตอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานที่สำคัญคือ กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย และการศึกษาในท้องถิ่นถูกโอนกลับไปกลับมาระหว่างสองกระทรวงนี้เป็นระยะ ๆ ตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละสมัยและตามสภาวะทางการศึกษา แต่ทั้งสองส่วนล้วนมีแนวโน้มในการบริหารแบบรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางแทบทั้งสิ้น(อุทัย บุญประเสริฐ 2545 : 4)

ต่อมาเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2521 ได้มีประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ โรงเรียนประถมศึกษาถูกโอนให้มาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ รัฐมีนโยบายที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา และที่สำคัญก็คือ มีการจัดตั้งคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติขึ้น โดยให้มีฐานะเป็นกรมสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดไว้ในโครงสร้างและระบบการบริหารให้ใช้หลักการบริหารโดยองค์คณะบุคคล ทั้งระดับประเทศ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับโรงเรียน มีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆเข้ามามีส่วนร่วม นับได้ว่าเป็นมิติใหม่ทางด้านความคิดเกี่ยวกับการศึกษา-

และการบริหารการศึกษา เกี่ยวกับการตัดสินใจในการบริหารและการมีส่วนร่วมของบุคคลในการจัดการศึกษา (อุทัย บุญประเสริฐ 2543 : 124-127)

ที่ระดับโรงเรียนนั้น ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการประจำโรงเรียนประถมศึกษา วิชาโรงเรียนละอย่างน้อย 5 คน แต่ไม่เกิน 15 คน โดยเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน และอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน มีครูใหญ่ หรืออาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียนประถมศึกษาแห่งนั้นเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง

ในการได้มาซึ่งกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนนั้น ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่ต้องประชุมปรึกษากับครูในโรงเรียนเพื่อเลือกบุคคลที่เห็นว่าเหมาะสม แล้วเสนอรายชื่อผู้ที่เห็นว่าสมควรดำรงตำแหน่งกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา นั้นๆ ให้ประธานกรรมการการศึกษาอำเภอ หรือประธานกรรมการการศึกษากิ่งอำเภอ เป็นผู้ลงนามแต่งตั้งแล้ว เฉพาะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร นั้น ให้ผู้อำนวยการการศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นผู้ลงนามในการแต่งตั้ง

กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา จะต้องมีความสัมพันธ์ต่อไปนี้ คือ เป็นผู้สนใจการศึกษา มีความประพฤติดี มีแนวปฏิบัติว่า ควรเลือกจากบุคคลที่เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านที่โรงเรียนตั้งอยู่ เลือกจากผู้นำทางศาสนาของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ จากข้าราชการของหน่วยงานที่ปฏิบัติในท้องถิ่น เช่น ข้าราชการของกรมส่งเสริมการเกษตร กรมการพัฒนาชุมชน กรมอนามัย กรมการปกครอง ฯลฯ ประธานกรรมการศึกษาของหมู่บ้าน อาสาพัฒนาและป้องกันตนเองสำหรับบริเวณที่โรงเรียนตั้งอยู่ในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ข้าราชการบำนาญที่มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องถิ่น ผู้ปกครองนักเรียน ศิษย์เก่าของโรงเรียน ประชาชนในท้องถิ่น โดยมีข้อจำกัดไว้ว่า บุคคลหนึ่งจะเป็นกรรมการ-

ในคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาเกินกว่า 3 โรงเรียนไม่ได้ และให้อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี

ข้อกำหนดดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาไว้ 4 ประการ ด้วยกันคือ

1. ให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา และในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของโรงเรียน ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

2. แสวงหาความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงาน และส่วนราชการเพื่อพัฒนาโรงเรียน

3. เสนอแนะและประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน กับหน่วยงาน และส่วนราชการเพื่อให้โรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการบริการแก่ชุมชน บริการ หน่วยงานหรือส่วนราชการ และในการพัฒนาท้องถิ่น

4. แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษามอบหมาย

การเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาระดับประถมศึกษา มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัติคณะกรรมการประถมศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2535 และออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการ-โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ซึ่งประกาศใช้เมื่อ วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2539 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการโรงเรียนทุกโรงเรียนอย่างน้อยโรงเรียนละ 9-15 คน ประกอบด้วยสามส่วนจำนวนเท่ากัน คือ

1. ผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครูในโรงเรียน
2. ผู้ปกครองนักเรียนและศิษย์เก่าของโรงเรียน
3. ผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชน ผู้นำทางศาสนา บุคคลในองค์กรปกครอง-ส่วนท้องถิ่น และหรือข้าราชการอื่นที่ไม่สังกัดสำนักงานการศึกษาแห่งชาติ

ให้คณะกรรมการโรงเรียนเลือกกรรมการคนหนึ่งในข้อ 2 และ 3 เป็นประธาน อีกคนหนึ่งให้เป็นรองประธาน และให้ผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ

ส่วนคุณสมบัติของกรรมการนั้นได้กำหนดไว้ว่า ควรเป็นผู้สนใจการพัฒนาการศึกษา เป็นผู้มีความประพฤติดี และมีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่ ให้กรรมการโรงเรียนมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี และได้ระบุหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนไว้ 6 ประการ คือ

1. กำหนดนโยบาย แผนแม่บท และแผนพัฒนาของโรงเรียน
2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
3. ให้คำปรึกษา เสนอแนวทาง และมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและงบประมาณของโรงเรียน เสนอแนะแนวทาง และมีส่วนร่วมในการแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เสนอแนะแนวทาง และมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมเสริมการพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน
4. รับทราบความก้าวหน้า การดำเนินการตามแผนของโรงเรียน ภาคเรียนละ 1 ครั้ง
5. ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชน และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเพื่อการพัฒนาโรงเรียน และให้มีการใช้บริการจากโรงเรียน ให้โรงเรียนเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น
6. แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่คณะกรรมการโรงเรียนมอบหมาย และให้คณะกรรมการโรงเรียนมีการประชุมอย่างน้อยปีละ 4 ครั้ง แล้วรายงานให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอทราบ

และเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 ซึ่งได้บัญญัติหลักการบริหารและการจัดการศึกษาไว้ในรูปขององค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ ทั้งระดับส่วนกลางและระดับท้องถิ่น ทั้งที่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารและการจัดการศึกษาในรูปของคณะกรรมการ มีฐานกฎหมายรองรับชัดเจนขึ้น

บทบัญญัติที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษา ปรากฏอยู่ในหมวด 5 มาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 คือได้บัญญัติไว้ว่า ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขึ้นในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษา ของแต่ละสถานศึกษา **ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา**

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้ประกอบด้วย ผู้แทน ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ

ส่วนจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการ และกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา

ปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการ ได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามระเบียบคณะกรรมการมีจำนวน 7-15 คน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนทางศาสนา ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ และ

ผู้บริหารสถานศึกษา มีหน้าที่ 12 ประการ คือ

1. กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา
2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
3. ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตร ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
4. กำกับ และติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา
5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการ ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน
6. ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ
7. เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา
8. ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยาการจากภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้านรวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ
9. เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนร่วมใน การพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น
10. ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อสาธารณชน
11. แต่งตั้งที่ปรึกษา และหรือคณะอนุกรรมการ เพื่อดำเนินการตามระเบียบนี้ ตามที่เห็นสมควร
12. ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นองค์กรการบริหารที่มีเจตนาให้ผู้ปกครองและชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาร่วมกับสถานศึกษา ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการสถานศึกษา ที่ให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้กำกับดูแลและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางที่ต้นสังกัดกำหนด มีรูปแบบในการบริหารและการจัดการศึกษา ที่เป็นได้ทั้งรูปแบบที่มีการตรวจสอบได้ (Accountable Governing Body) รูปแบบของการเป็นคณะที่ปรึกษา (Advisory Governing Body) ในรูปแบบของการเป็นผู้ให้การสนับสนุน (Supportive Governing Body) และรูปแบบของการเป็นสื่อประสาน (Mediating Governing Body)

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 นี้ มีหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 มาตรา 40) เป็นการบริหารจัดการอีกรูปแบบหนึ่ง เป็นบูรณาการในการปฏิบัติที่ระดับสถานศึกษา ที่คณะบุคคลซึ่งได้รับอำนาจการบริหาร (Executive Board) มีบทบาทกึ่งนโยบายและกึ่งการบริหาร แต่เน้นการทำงานร่วมกับฝ่ายบริหาร ในขณะที่มีบทบาทกำกับไปด้วยในตัว เป็นการทำงานร่วมกันเพื่อการจัดการศึกษา ที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะของความเป็นหุ้นส่วน บูรณาการในการปฏิบัติที่ระดับสถานศึกษา นี้ จะช่วยให้สถานศึกษามีระบบการบริหารและการจัดการที่ลดความเป็นระบบราชการลง เป็นบูรณาการในการปฏิบัติที่ผู้ปกครอง ชุมชน และทุกฝ่ายที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้มีโอกาสมีส่วนร่วม ได้ร่วมกันกำหนดนโยบาย กลยุทธ์ กำหนดวิธีดำเนินงานและเป้าหมายของการจัดการศึกษา

ของแต่ละสถานศึกษา

จากการศึกษาถึงรูปแบบการดำเนินงานที่เหมาะสมกับสังคมไทยและโรงเรียนไทย ได้พบว่า การใช้การบริหารแบบฐานโรงเรียน (SBM) กับการปฏิบัติการบริหารที่สถานศึกษาแบบนี้สอดคล้องกับที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 คือ ตามรูปแบบที่ได้เคยเสนอไว้ถึง 5 รูปแบบนั้น (อุทัย บุญประเสริฐ 2545 : 15- 21) จะเห็นได้ว่า แนวปฏิบัติดังกล่าวนี้ ก็ใกล้เคียงกับรูปแบบที่มี **การบริหารจัดการโดยมีชุมชนเป็นหลัก** คือมีการจัดการให้ชุมชน ซึ่งหมายถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) หรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษา ในรูปคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในส่วนที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียนที่มีผลต่อตัวนักเรียน ต่อชุมชนและต่อท้องถิ่น ทำให้โรงเรียนสามารถตอบสนองผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่นได้เหมาะสมยิ่งขึ้น และด้วยแนวคิดการบริหารแบบฐานโรงเรียน เมื่อประกอบกับข้อกำหนดในมาตรา 39 จะช่วยทำให้การบริหารโรงเรียนมีความคล่องตัวในการตัดสินใจทั้งในด้านวิชาการ บุคลากร งบประมาณ และการบริหารทั่วไปของสถานศึกษามากยิ่งขึ้น ช่วยให้โรงเรียนสามารถรับผิดชอบการบริหารจัดการโรงเรียนของตนเองได้ดียิ่งขึ้น ตอบสนองผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่นได้เหมาะสมยิ่งขึ้น มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สรุป

การบริหารการศึกษาทั้งระบบโดยรวมในอดีตของประเทศไทยที่ผ่านมา เรียกได้ว่าถูกผูกขาดโดยระบบราชการ ที่ระดับสถานศึกษาก็มีลักษณะที่ถูกบริหารโดยผู้บริหารที่ต้องขึ้นตรงต่อต้นสังกัดที่เป็นส่วนกลาง โอกาสที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมหรือได้มีสิทธิ์มีเสียงในการบริหารจัดการสถานศึกษา

ด้วยนั้นมีจำกัดมาก และนับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งชาติ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติแล้ว ปรากฏว่าเจตนารมณ์ในเรื่อง การกระจายอำนาจบริหารจัดการศึกษามีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งได้รับการ ยอมรับชัดเจนขึ้น มีบัตรรองเชิงกฎหมาย โดยมีการกำหนดชัดว่า ในระดับการ- ศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้นในแต่- ละสถานศึกษา เพื่อให้ทำหน้าที่กำกับ ส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา โดยให้มีการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จากฝ่ายที่มีส่วนได้- ส่วนเสียกับกิจการ

การบริหารโดยมีส่วนร่วมในลักษณะตามที่กำหนดนี้ เป็นสิ่งที่ค่อนข้างใหม่ สำหรับการบริหารจัดการระบบการศึกษาไทยในยุคใหม่ ถึงแม้ในอดีตเราได้ มีระบบและกระบวนการบริหารการศึกษาตามแบบของเราเอง ที่ชุมชนได้มีโอกาส- เข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ ดังที่ได้กล่าวถึงในตอนต้นอยู่แล้ว ก็เป็นที่- ประจักษ์ว่า การมีส่วนร่วมเหล่านั้นมีลักษณะเป็นไปตามที่ฝ่ายบริหารซึ่งถูกกำกับ- โดยส่วนกลางต้องการหรือเป็นผู้กำหนดแทบทั้งสิ้น บทบาทของคณะกรรมการ- ศึกษาที่ปรากฏในสถานศึกษา โดยเฉพาะในโรงเรียนของรัฐส่วนใหญ่ จะ มีลักษณะเป็นกรรมาการที่ปรึกษา (Advisory Committee) หรืออาจเป็นแบบ ผสมผสานตามที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องของรัฐเห็นสมควร โดยเฉพาะตาม- ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการ ที่ยังต้องขึ้นตรงต่อต้นสังกัดโดยสมบูรณ์- แทบทุกเรื่อง

จะมีที่แตกต่างไปที่เห็นได้ค่อนข้างชัดก็คือ ระบบการบริหารและการจัดการ- ในระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งแต่ละ- มหาวิทยาลัยจะมีกฎหมายเฉพาะรองรับของตนเอง ที่มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์- อำนาจสูงสุดในแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งได้มีการวิวัฒนาการผ่านจากรูปแบบที่เคย มีบทบาทเป็นแบบสภาผู้บริหารหรือสภาที่ปรึกษาในอดีต มาสู่บทบาทสหสาขา-

และการบริหารมาแล้ว สู่การเป็นรูปแบบที่มีลักษณะผสมผสานกัน โดยมีกฎหมาย-
ระบุชัดเจนถึงองค์ประกอบ จำนวน บทบาท อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย
ซึ่งในที่นี่จะขอยกตัวอย่าง (เพื่อประโยชน์สำหรับการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยครั้งนี้-
ผู้วิจัย) เช่น กรณีของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้กำหนดให้สภามหาวิทยาลัย-
เป็นองค์กรสูงสุดของมหาวิทยาลัย มีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไป-
ของมหาวิทยาลัย อำนาจและหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

(1) วางนโยบายและแนวทางในการพัฒนาของมหาวิทยาลัย

(2) ออกข้อบังคับว่าด้วยการประกันคุณภาพการศึกษา ข้อบังคับว่าด้วยการ-
ประกันคุณภาพการวิจัย ข้อบังคับว่าด้วยการประกันคุณภาพการบริการวิชาการ
ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารการเงิน การคลัง การพัสดุ และทรัพย์สินอื่นๆ-
ของมหาวิทยาลัย รวมทั้งข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศของมหาวิทยาลัยในเรื่อง-
อื่น และจะมอบหมายให้ส่วนงานใดของมหาวิทยาลัยเป็นผู้วางระเบียบและออก-
ประกาศสำหรับส่วนงานนั้นก็ได้

(3) กำหนดค่าตอบแทนหรือค่าตอบแทนพิเศษ รวมทั้งสวัสดิการและ-
ประโยชน์ตอบแทนอื่นแก่ข้าราชการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์
วิธีการและเงื่อนไขในข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

(4) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย เกี่ยวกับ-
การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการ-
และประโยชน์อย่างอื่น การบรรจุและแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง
การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การ
ลงโทษของข้าราชการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(5) อนุมัติการดำเนินงานตามมาตรา 10 (ว่าด้วยการตั้ง การรวม การเปลี่ยน-
แปลง การแบ่งละปรับปรุงหน่วยงาน และการยุบเลิก - ผู้วิจัย) มาตรา 11 (ว่า-
ด้วยการรับ การยกเลิกและการควบคุม สถานศึกษาชั้นสูงหรือสถาบันวิจัยที่เข้า-

สมทบกับมหาวิทยาลัย - ผู้วิจัย) และมาตรา 12 (ว่าด้วยการจัดการศึกษาร่วมกับสถานศึกษาชั้นสูงอื่นในประเทศหรือต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ-ผู้วิจัย) การเปิดสอนและหลักสูตรการศึกษาการให้ปริญญา ประกาศนียบัตร ชั้นใดชั้นหนึ่งและอนุปริญญา ทั้งของมหาวิทยาลัยและที่มหาวิทยาลัยจัดการศึกษา ร่วมกับสถานศึกษาชั้นสูงอื่น รวมทั้งอนุมัติให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์

(6) พิจารณาสรรหาและดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดี และพิจารณาถอดถอนอธิการบดี

(7) พิจารณาและดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ

(8) แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์กิตติคุณ รองศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการที่เทียบเท่า

(9) แต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการ หัวหน้าส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น และหัวหน้าภาควิชา

(10) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของส่วนงานต่างๆ รวมทั้งการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(11) จัดหาแหล่งทุนและทรัพยากรอื่น กำหนดนโยบายและวิธีการเกี่ยวกับการจัดการรายได้

(12) อนุมัติการตั้งงบประมาณรายรับและอนุมัติงบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัย

(13) รับรองรายงานกิจการประจำปีของมหาวิทยาลัย และเสนอรายงานนั้นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(14) แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อกระทำการใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย รวมทั้งมอบอำนาจ

ให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือบุคคลดังกล่าวทำการแทนแล้วรายงานให้สภามหาวิทยาลัยทราบ

(15) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้รับอนุญาตให้เป็นหน้าที่ของผู้ใด หรือส่วนงานใดโดยเฉพาะ

นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดเพิ่มเติมไว้ว่า การดำเนินการตาม (3) ซึ่งว่าด้วยกำหนดค่าตอบแทนหรือค่าตอบแทนพิเศษ รวมทั้งสวัสดิการและประโยชน์ตอบแทนอื่นแก่ข้าราชการจู่ฟ้าฯ (ผู้วิจัย) และ (4) ซึ่งเป็นการออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย (ผู้วิจัย) **ต้องคำนึงถึงการสร้างแรงจูงใจ ความเป็นธรรม และการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เป็นสำคัญ**

นอกเหนือไปจากนั้นยังกำหนดสิ่งที่สภามหาวิทยาลัยต้องทำโดยตรงไว้อีกด้วยว่า **ในรอบปีให้สภามหาวิทยาลัยแถลงให้ข้าราชการจู่ฟ้าฯ ลงกรณมหาวิทาลัย ทราบถึงผลการดำเนินงาน ของสภามหาวิทยาลัยในรอบปีที่ผ่านมา และนโยบายการดำเนินงานสำหรับช่วงต่อไป**

เรื่องที่มา องค์ประกอบ จำนวน บทบาท อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยนี้เมื่อได้ศึกษาจากพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยอื่น พบว่าส่วนใหญ่แล้วแตกต่างกันไปตามเอกลักษณ์ของแต่ละมหาวิทยาลัย แต่ไม่แตกต่างกันไปมากนัก โดยเฉพาะส่วนที่เป็นสาระสำคัญที่แสดงถึงบทบาท อำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบ มักจะตรงกันหรือใกล้เคียงกัน คือไม่ได้แยกตัวออกเป็นแบบสภานโยบายแบบแยกชั้วกับฝ่ายบริหาร ดังที่นิยมกันในประเทศทางตะวันตก แต่มีลักษณะโดยรวมโน้มเอียงไปในเชิงบูรณาการบริหารและการจัดการ ที่ลดความเป็นระบบราชการลง เปิดให้ทุกฝ่ายที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่เกี่ยวข้อง ได้มีโอกาสร่วมมือกันกำหนดนโยบาย กำหนดวิธีดำเนินงานและเป้าหมายของการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

สภามหาวิทยาลัยมีธรรมชาติใหม่เอี่ยมเป็นคณะกรรมการซึ่งได้รับอำนาจการบริหาร(Executive Board) แต่มีบทบาทกึ่งนโยบายและกึ่งการบริหาร เน้นการทำงานร่วมกับฝ่ายบริหาร แต่มีบทบาทกำกับไปด้วยในตัว เป็นการทำงานร่วมกันเพื่อการจัดการศึกษา ที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะของความเป็นหุ้นส่วนร่วมกัน

ในเรื่องเดียวกันนี้ถ้าได้พิจารณาถึงความเป็นมาและจากพัฒนาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทย โดยเฉพาะในระดับที่เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็ได้พบว่า ได้เริ่มเคลื่อนไหวตนเองจากระบบที่เคยมีลักษณะเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา สู่การเป็นคณะกรรมการที่มีธรรมชาติและบทบาทกึ่งนโยบายกึ่งบริหารมากยิ่งขึ้น คณะกรรมการตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมายการศึกษา ก็ปรากฏว่ามาจากทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย การได้มาและวิธีการได้มาซึ่งตัวกรรมการจากฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้องก็เปลี่ยนไป แนวโน้มการบริหารจัดการที่ระดับสถานศึกษาเป็นแนวโน้มเชิงการบริหารแบบมีส่วนร่วมชัดเจนขึ้น

ในปัจจุบันนี้ได้พบว่าสถานศึกษาเป็นจำนวนมากไม่น้อย ที่คณะกรรมการสถานศึกษาที่เป็นอยู่มีบทบาทกำกับ สนับสนุน และส่งเสริมกิจการของสถานศึกษาได้ค่อนข้างดี สามารถทำงานร่วมกับผู้บริหารสถานศึกษาในลักษณะที่เป็นความร่วมมือกัน ในขณะเดียวกันกับที่รับผิดชอบบทบาทหน้าที่ได้ค่อนข้างดี ช่วยกันดำเนินงานของสถานศึกษาให้ก้าวหน้าได้ไม่น้อย ถ้าหากได้ใช้แนวทางหน้าที่ 12 ประการตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้เคยจัดทำไว้ เป็นแนวทางดำเนินการในการพัฒนาการบริหารจัดการที่สถานศึกษา กำหนดเป็นกรอบหรือเป็นแนวทางขั้นต้นที่สะท้อนถึงบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อไป และถ้าความมุ่งมั่นในการกระจายอำนาจบริหารจัดการสู่สถานศึกษาไม่ถูกปิดเบือนเปลี่ยนแปลง รวมทั้งการจัดการให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการตนเองได้ตาม

หลักการบริหารฐานโรงเรียน (SBM) ซึ่งจะเป็นการดำเนินการที่ตอบสนองต่อสิ่ง-
ที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 39 และมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่ง-
ชาติฯ และเมื่อพ้นระยะปรับตัว-เปลี่ยนผ่าน ก็น่าจะพบว่า ในที่สุดแล้วน่าจะ
ก้าวหน้าไปได้ดี ไม่ต่างกับสิ่งที่ได้เคยเกิดขึ้นแล้วในระดับอุดมศึกษามากนัก
และน่าจะมีผลในทางดี ที่สอดคล้องกับบริบทของการศึกษาและสังคมไทย
ในอนาคตได้เป็นอย่างดีด้วย

รูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารและ จัดการศึกษา ของคณะกรรมการสถานศึกษา ในประเทศที่คัดสรร

บทนำ

ในบทนี้ จะเป็นการเสนอรายละเอียดที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษา
ลักษณะ องค์ประกอบ บทบาทหน้าที่ การดำเนินงาน หรือการมีส่วนร่วมในการ-
บริหารและจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศคัดสรร
ซึ่งประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา คานาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และสิงคโปร์
ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกา

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น
ถ้าได้มีข้อมูลพื้นฐานที่เป็นบริบทที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศึกษาประกอบ-
ด้วย น่าจะช่วยให้เข้าใจถึงการจัดการศึกษาในระดับโรงเรียนหรือสถานศึกษาได้-
ดีและชัดเจนยิ่งขึ้น เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีค่านิยมที่ยึดมั่นในเสรีภาพ
ในความเป็นอิสระ มีเสรีในการสร้างสรรค์ ไม่นิยมการทำสิ่งที่เป็นแบบเดียวฟอร์ม-
เดียวกันทั้งระบบอย่างเคร่งครัด เช่นระบบราชการ นิยมการวางดุลอำนาจและ-

การมีส่วนร่วมอย่างรับผิดชอบ ไม่ชอบให้มีการใช้อำนาจโดยไม่มีการถ่วงดุล หรือปราศจากการตรวจสอบได้ ไม่ว่าในระดับใด

ในส่วนของที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางการศึกษานั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เคยมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศเมื่อครั้งที่ 10 (ค.ศ. 1791) ซึ่งได้มีข้อความที่ระบุไว้แล้วมีผลต่อการกำหนดรูปการจั้ดการศึกษของประเทศทั้งระบบ คือ การจัดการศึกษาเป็นสิทธิ หรือเป็นหน้าที่ของมลรัฐ (State) รัฐบาลกลางหรือประเทศ (Federal) ไม่มีอำนาจโดยตรง รัฐธรรมนูญไม่ให้อำนาจแก่รัฐบาลกลาง แต่ในภาคปฏิบัติจริงรัฐบาลกลาง ก็ได้อาศัยกระบวนการเชิงนิติบัญญัติแห่งชาติ (Legislative) โดยผ่านรัฐสภา (Congress) และได้ใช้กระบวนการปฏิบัติโดยผ่านสำนักงานการศึกษา (กระทรวง) แห่งชาติ (U.S. Office of Education) ดำเนินการหลายอย่างที่สำคัญ ๆ ทางการศึกษา ที่มีผลแผ่ขยายในระดับชาติ และมีมากเพิ่มขึ้นเป็นระยะ ๆ อยู่ตลอดเวลา แต่ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นบทบาทในเชิงส่งเสริม สนับสนุน (Complement and enrich) หรือขึ้นในบางเรื่อง โดยเฉพาะในช่วงตั้งแต่ ค.ศ. 1980 เป็นต้นมาจะเห็นชัดในหลายเรื่อง ดังตัวอย่างเช่น American Goal 2000 แต่อำนาจในการจัดการศึกษาที่แท้จริงและที่มีบทบาทสำคัญยิ่ง ก็ยังคงอยู่ที่ระดับมลรัฐ (State) และท้องถิ่นทางการศึกษา (Education District หรือ School District) ซึ่งเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญและกลไกกระบวนการนิติบัญญัติของสภาแห่งมลรัฐ (State constitution and legislative process)

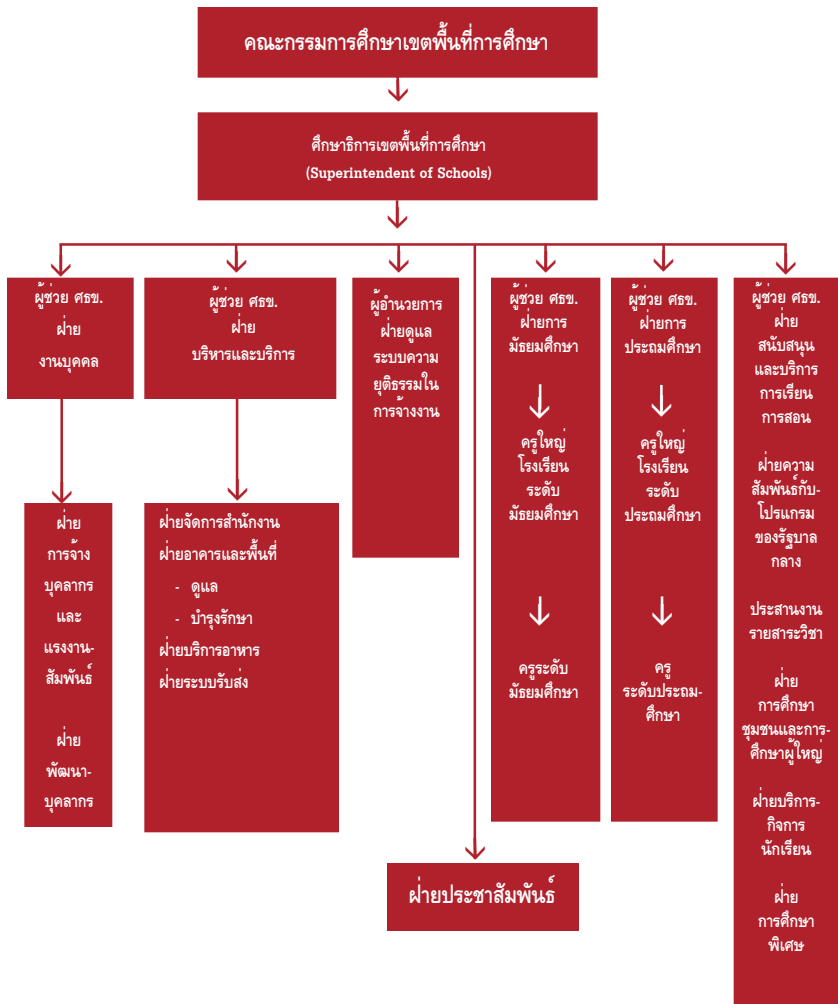
ในทางปฏิบัติที่ระดับมลรัฐ (State) แต่ละมลรัฐนั้น ปรากฏว่าแต่ละมลรัฐได้กระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังหน่วยดูแลกำกับการศึกษาในระดับท้องถิ่นทางการศึกษา หรือสู่เขตพื้นที่การจัดการศึกษา (Education District) โดยให้มีคณะกรรมการศึกษา หรือ Board of Education กำกับดูแลและควบคุมโรงเรียนในแต่ละเขตพื้นที่โดยตรง ปกติแล้วสภานิติบัญญัติของแต่ละ

มลรัฐจะมีบทบาทในการกำหนดมาตรฐานการศึกษาโดยรวม กำหนดมาตรฐานใบอนุญาตการสอนสำหรับครู (Teacher certification requirements) และการจัดงบประมาณสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยผ่านสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งมลรัฐ (State Board of Education)

บทบาทในการดูแลกำกับการบริหารจัดการศึกษาที่สำคัญและที่มีเอกลักษณ์เด่นชัดมากของประเทศสหรัฐอเมริกาคือ การบริหารจัดการโดยคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) ที่ระดับมลรัฐและที่ระดับเขตการศึกษาหรือที่ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งนิยมเรียกกันสั้น ๆ ว่า บอร์ดหรือบอร์ดการศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่แล้วสมาชิกของแต่ละบอร์ด จะมาจากการเลือกตั้งจากแต่ละเขตหรือแต่ละท้องถิ่นการศึกษา ตามแบบที่นิยมกันในแต่ละมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา

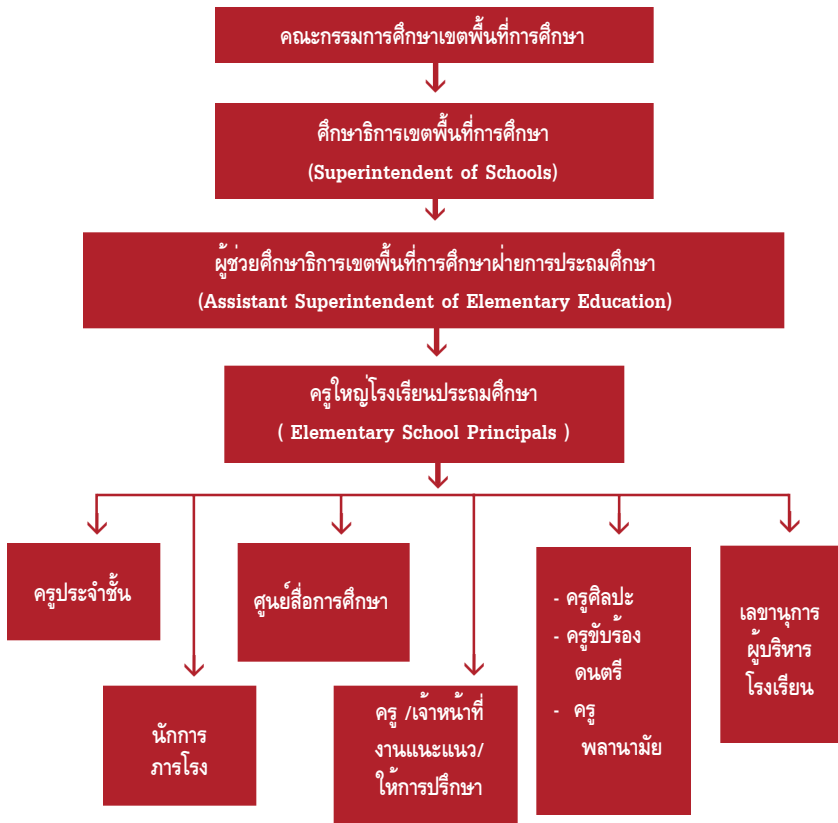
คณะกรรมการหรือบอร์ดการศึกษานี้ มีภารกิจสำคัญอยู่ที่การกำหนดนโยบาย สำหรับการบริหารและการจัดการศึกษาในโรงเรียน (Organization and administration of schools) โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งมลรัฐรองรับ เรียกว่า State Department of Education ในภาษาไทยบางแห่งมีผู้นิยมเรียกว่า กระทรวงการศึกษาหรือกระทรวงการศึกษาธิการแห่งมลรัฐ สำนักงานนี้ จะมีอำนาจออกกำหนดกฎเกณฑ์หรือระเบียบปฏิบัติบางอย่าง ที่เป็นมาตรฐานของแต่ละมลรัฐ ที่จะประยุกต์ใช้สำหรับทุกเขตพื้นที่การศึกษาหรือสำหรับทุกโรงเรียนที่อยู่ในกำกับ ซึ่งจะต้องดำเนินการ โดยเฉพาะในเรื่องมาตรฐานหลักสูตร แผนการศึกษาหรือแผนการเรียน ใบอนุญาตการเป็นครู งบประมาณอุดหนุนการศึกษา และแนวปฏิบัติเฉพาะอย่างของมลรัฐ ส่วนการควบคุมดูแลกำกับโรงเรียนในแต่ละเขตพื้นที่นั้น เป็นหน้าที่โดยตรงของบอร์ดการศึกษา หรือคณะกรรมการศึกษาของแต่ละเขตพื้นที่ ที่มีสมาชิกส่วนใหญ่จะมาจากการเลือกตั้งจากแต่ละเขตนั้น

โดยหลักการแล้ว การจัดการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ใช่หน้าที่ของรัฐบาลกลาง แต่เป็นงานในหน้าที่ (Function) ของแต่ละมลรัฐ โดยมีคณะกรรมการการศึกษา (State Board of Education) ทำหน้าที่ดูแลเชิงกฎหมายและนโยบายโดยรวมของรัฐ และกำกับโรงเรียนโดยคณะกรรมการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งคณะกรรมการศึกษาดังกล่าวจะมี ศึกษานิเทศก์เขตพื้นที่การศึกษา (Superintendent of Schools) เป็นเจ้าหน้าที่ด้านการบริหาร ในฐานะผู้บริหารระดับสูงสุดของสำนักงานการศึกษาเขตพื้นที่ รับภาระดำเนินการตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของรัฐ และตามนโยบายที่คณะกรรมการศึกษาเขตพื้นที่แต่ละพื้นที่กำหนดเป็นหลัก และประสานกับโครงการที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลกลาง โครงสร้างการบริหารโดยทั่วไปในแต่ละเขตพื้นที่ศึกษามีลักษณะดังนี้



ที่มา: Ronald W. Rebores. **Educational Administration: A Management Approach**. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1985 p.10

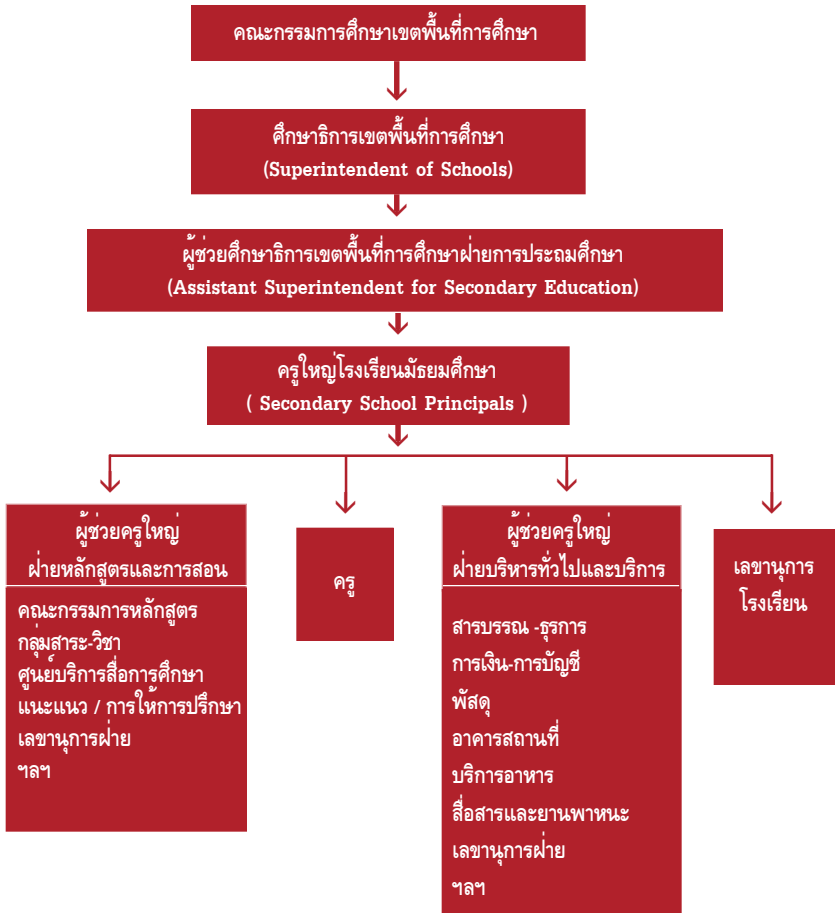
ส่วนการบริหารจัดการที่ระดับโรงเรียนหรือที่สถานศึกษานั้น ในชนบทในอดีตซึ่งเป็นโรงเรียนในพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ จะมีโรงเรียนในลักษณะที่เรียกกันว่า *โรงเรียนห้องเรียนเดียว-ครูคนเดียว* (The one-room schoolhouse) มีครูคนเดียวรับผิดชอบโรงเรียนรวมหมดทั้งหมด ทั้งการสอน (Instruction) การบริหารและงานทุกอย่างในโรงเรียน รวมการดูแลซ่อมแซมอาคารสถานที่ ครั้นถึงในช่วงกลางถึงปลายศตวรรษที่ 19 (ค.ศ.1800 +) อาชีพครู และผู้บริหารโรงเรียน ได้รับการพัฒนาจนก้าวหน้าเป็นระดับวิชาชีพชั้นสูง (Profession) ประกอบกับความก้าวหน้าในวิทยาการศึกษา(Education Science and Profession) ที่ได้พัฒนาก้าวหน้าไปเป็นอย่างมากในช่วงต้นๆของศตวรรษที่ 20 (ค.ศ. 1900 +) ทำให้เกิดมีครูชำนาญการเฉพาะทาง(Specialized teacher) มีครูใหญ่สมัยใหม่ มี Headmaster, Headmistress มีครูผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาชีพชั้นสูง มีมืออาชีพเกิดขึ้นในงานแทบทุกด้าน ทุกสาขาของงานการศึกษา มีการพัฒนานักบริหารสถานศึกษาสู่สภาพ ครูใหญ่สมัยใหม่หรือครูใหญ่ทันสมัย (Modern-day principals) ตัวโรงเรียนเองก็ได้มีการขยายตัวมากขึ้น มีความซับซ้อนและมีการจัดองค์การอย่างเป็นระบบมากขึ้น โรงเรียนจะมีลักษณะที่แตกต่างไปจากเดิมเป็นอย่างมาก และแตกต่างกันไปในแต่ละโรงเรียน ส่วนใหญ่แล้วโรงเรียนของรัฐที่เป็นประถมศึกษาจะมีโครงสร้างที่เชื่อมกับเขตพื้นที่ในลักษณะโดยทั่วไป ดังนี้



ที่มา: Ronald W. Rebores. **Educational Administration: A Management Approach.** New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1985 p.10

รูปแบบและขอบเขตการจัดชั้นเรียนและระดับการเรียนรู้ในแต่ละมณฑลจะแตกต่างกันไป จะขึ้นอยู่กับลักษณะและสัมพันธ์กับรูปแบบการจัดในระดับมัธยมศึกษา ซึ่งจะแตกต่างกันไปในแต่ละมณฑล เช่นแบบที่ 1 จัดรวมตั้งแต่ระดับอนุบาล (Kindergarten) ไปถึงระดับ 5 (G.5) แบบที่ 2 จัดรวมไปถึงระดับ 6 (G.6) หรือแบบที่ 3 จัดรวมไปถึงระดับ 8 (G.8) ก็มีสวนระดับมัธยมในแต่ละมณฑลก็มีความแตกต่างกัน เช่น แบบ Junior high school

(grades 7-9) High school (grades 10-12) หรือ Middle school (grades 6-8) และ High school (grades 9-12) ส่วนใหญ่แล้วโครงสร้างพื้นฐานของโรงเรียนมัธยมฯจะมีลักษณะทั่วไปดังนี้



ที่มา: Ronald W. Rebores. **Educational Administration: A Management Approach**. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1985 p.12, 116

จากการศึกษาระบบการบริหารการจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้พบว่าองค์กรที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อโรงเรียนต่างๆ ที่เป็นโรงเรียนของรัฐหรือของเขตพื้นที่การศึกษา ที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงเรียนมากคือ คณะกรรมการการศึกษา (Board of Education หรือ School Board) ประจำเขตพื้นที่การศึกษา (Education District) หรือท้องถิ่นทางการศึกษา ซึ่งหมายถึงคณะกรรมการบริหารการศึกษาของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษานั้นเอง คณะกรรมการชุดนี้มาจากการเลือกตั้ง เขตพื้นที่การศึกษานี้บางเขตจะเป็นพื้นที่ที่ซ้ำซ้อนกับพื้นที่เมืองเล็ก (Town) ส่วนใหญ่เขตพื้นที่การศึกษาจะใช้พื้นที่เมืองแบบ City และเขตพื้นที่เมืองที่เรียกกันว่า County หรือมณฑลในประเทศไทย บางเขตพื้นที่การศึกษาถูกกำหนดขึ้นเป็นการเฉพาะ ซึ่งเป็นเขตที่มีขนาดใหญ่เล็กไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับความเป็นชุมชนทางการศึกษาที่ประชาชนเลือก และไม่จำเป็นต้องเป็นพื้นที่ขนาดเดียวกับพื้นที่เขตการปกครอง หรือต้องเป็นเขตการปกครองตามระบบการปกครองตามปกติของแต่ละมลรัฐ ดังเป็นที่เข้าใจกันทั่วไปในประเทศของเรา การบริหารการศึกษาจึงเป็นกระบวนการขององค์กรการศึกษาที่ท้องถิ่น ซึ่งจะมีคนเป็นจำนวนไม่น้อยที่เข้าใจผิดๆ กันว่า เป็นการบริหารโดยเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง เป็นการบริหารเมืองแบบ City หรือ County ของสหรัฐอเมริกา ดังเช่นการบริหารการปกครองแบบของไทย-เรา แท้จริงแล้วองค์กรเหล่านั้นไม่ได้เป็นผู้จัดการศึกษาเลย เป็นแต่เพียงผู้ให้การสนับสนุนเขตการศึกษา และช่วยระดมเงินการศึกษาในท้องถิ่นมาดำเนินงานเท่านั้น

ที่ระดับเขตพื้นที่การศึกษา จะมีเจ้าหน้าที่คนสำคัญคือ ศึกษาธิการ (Superintendent) ทำงานภายใต้การดูแลของคณะกรรมการบริหารการศึกษาของเขต มาจากการเลือกตั้งเช่นกัน ทำหน้าที่เป็นตัวกลางหรือเป็นตัวแทน คณะกรรมการศึกษา มีบทบาทประสานงานและกำกับดูแลการดำเนินการศึกษา-

ของโรงเรียนในกำกับ ให้สอดคล้องกับนโยบายตามที่คณะกรรมการการศึกษาของ
เขตพื้นที่กำหนด ให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามข้อกำหนด ระเบียบ และมาตรฐาน
หรือกฎเกณฑ์กลางของคณะกรรมการศึกษาระดับมลรัฐ และประสานงานการ-
ร่วมมือกับมาตรฐาน แผนงาน โครงการส่งเสริมที่สำคัญๆจากรัฐบาลกลาง

คณะกรรมการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขต จะใช้อำนาจ
ควบคุม กำกับดูแลโรงเรียนในเขตพื้นที่ของตนในลักษณะที่แตกต่างกัน จะ
เข้มงวดมาก รวบอำนาจและกำกับโรงเรียนอย่างใกล้ชิด โดยมีศึกษาธิการเป็น
ตัวกลางเป็นตัวแทน ในบางเขตจะกระจายอำนาจการตัดสินใจดำเนินงานไปยัง
โรงเรียน แต่ก็เป็นไปในลักษณะที่แตกต่างกัน ไม่มีแบบใดตายตัว ทั้ง ๆ ที่อยู่
ในพื้นที่มลรัฐเดียวกัน (มลรัฐต่างๆของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ส่วนใหญ่แล้วจะ
มีขนาดใหญ่มากและครอบคลุมพื้นที่ที่มีลักษณะแตกต่างหลากหลาย แต่ละ
มลรัฐจะมีขนาดใหญ่กว่าประเทศไทยทั้งประเทศด้วยซ้ำไป-ผู้วิจัย) จะพบว่า บาง
โรงเรียนมีสิทธิและสามารถกำหนดหรือออกแบบหลักสูตรของตนเองได้ สามารถ
จัดระบบงานในโรงเรียนของตนเองได้ โดยคณะกรรมการศึกษาเขตไม่เข้าไป
ก้าวกาย แต่จะคอยดูแลกำกับอยู่ห่างๆ คอยให้การส่งเสริม สนับสนุนกิจการของ
โรงเรียน แทนที่จะเข้าไปควบคุมอย่างใกล้ชิด

การที่เสนอให้เห็นภาพกว้างในส่วนนี้ก่อน ก็เพื่อป้องกันความสับสนในความ
เข้าใจเรื่อง School Boards ซึ่งได้พบว่าส่วนใหญ่แล้วอาจเข้าใจไขว่เขวสับสนกับ
School Councils ได้ง่าย การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ต่ำกว่าระดับอุดมศึกษา
ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่เป็นเขตการศึกษา และเป็น
หน้าที่ของโรงเรียนหรือของสถานศึกษา คณะกรรมการฯ และศึกษาธิการเขต
ทำหน้าที่วางนโยบายและกำหนดหลักการหรือแนวปฏิบัติโดยรวมทางการศึกษาให้
สอดคล้องกับนโยบายในระดับมลรัฐ ที่ระดับโรงเรียนทั้งคณะกรรมการฯ และ
ศึกษาธิการเขตต้องทำงานร่วมกับครูใหญ่ ครู ผู้ปกครอง สมาโรงเรียน

หรือคณะกรรมการสถานศึกษา พัฒนาหลักสูตร กำหนดแผนพัฒนาโรงเรียน กำหนดมาตรฐานวุฒิครูที่ต้องการและเงินเดือนครู บุคลากรและผู้บริหาร เงินเดือนแต่ละแห่งแต่ละเขตการศึกษาจึงไม่เท่ากัน กำหนดการรับเด็ก การควบคุมความประพฤติของเด็ก กำหนดวิธีการบริหารการเงินและธุรการ

แต่ที่จริงแล้วเมื่อก้าวถึง School Boards สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาของสหรัฐอเมริกา จะหมายถึง คณะกรรมการการศึกษาที่ระดับท้องถิ่นการศึกษาหรือที่เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นคณะกรรมการในระดับ Education District ไม่ใช่ที่ระดับโรงเรียนหรือที่ School Site แต่ก็ยังปรากฏว่ามีโรงเรียนจำนวนไม่น้อยในสหรัฐอเมริกาใช้คำว่า School Board เป็นคำที่หมายถึงคณะกรรมการสถานศึกษา ที่ตรงกับ School Councils

School Boards ที่หมายถึง คณะกรรมการการศึกษาที่ระดับท้องถิ่นการศึกษาหรือที่เขตพื้นที่การศึกษา นี้ อาจเรียกได้ว่าเป็นแหล่งอำนาจตัวจริง ที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการบริหารจัดการศึกษาที่ระดับพื้นที่ของประเทศสหรัฐอเมริกา กำกับดูแลทั้งการศึกษาโดยรวมของเขต และการดำเนินงานการศึกษา หรือการเรียนการสอนภายในโรงเรียนทุกโรงเรียนที่อยู่ในกำกับของเขตนั้น ๆ คณะกรรมการการศึกษาของเขตการศึกษา เป็นตัวแทนท้องถิ่นทางการศึกษาที่ได้รับการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาจากมลรัฐ มีสำนักงานการศึกษาเป็นของตนเอง มีเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาสูงสุดของเขตเรียกว่า ศึกษาธิการเขต หรือ Superintendent

ศึกษาธิการเขตนี้ จะมีหน้าที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาในโรงเรียนในเขต ความรับผิดชอบของตน มีหน้าที่ดูแลกำกับการดำเนินงานของสถานศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการการศึกษาของเขตการศึกษา กำหนด ให้การสนับสนุนโรงเรียนในการดำเนินกิจการของโรงเรียนให้อำนวยการศึกษาที่มีคุณภาพแก่ผู้เรียน และประสานการดำเนินงานโครงการทางการศึกษาที่

เกี่ยวข้องร่วมกับมลรัฐและโครงการหรือแผนงานของรัฐบาลกลาง ส่วนแบบของการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนนั้น จะแตกต่างกันไปในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ทั้งๆ ที่อาจเป็นเขตการศึกษาที่อยู่ในมลรัฐเดียวกัน ซึ่งจากการที่แบบแผนของการใช้อำนาจแบบรวมศูนย์-กระจายจากศูนย์ของเขตพื้นที่การศึกษาที่แตกต่างกันนี้เอง ในภายหลังได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญ ที่ก่อให้เกิดแนวคิดและการปฏิบัติในเรื่อง การบริหารแบบโรงเรียนในกำกับ (Charter School) และหลักการบริหารแบบฐานโรงเรียน (School Based Management - SBM) เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารและปรับปรุงคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนขึ้น

ที่ระดับสถานศึกษาหรือที่โรงเรียนของรัฐ ของท้องถิ่นการศึกษา หรือของเขตพื้นที่การศึกษานั้นองค์กรที่เรียกกันว่า คณะกรรมการโรงเรียนหรือสภาโรงเรียน (School Council) บางแห่งเรียกว่าสภาที่ปรึกษาของโรงเรียน เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญประจำโรงเรียนในแต่ละโรงเรียน ดำเนินงานควบคู่กับผู้บริหารโรงเรียน ครู สมาคมผู้ปกครองและครู (PTA) และกับศิษษาธิการเขต ซึ่งเป็นผู้บริหารหลักมาจากระดับเขตพื้นที่การศึกษา

สภาโรงเรียน คณะกรรมการโรงเรียนหรือคณะกรรมการสถานศึกษาอันจะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไปในแต่ละเขต จะใช้ชื่อเรียกที่ไม่เหมือนกัน แล้วแต่ว่าที่ใดจะนิยมใช้ระบบการเรียกชื่อแบบใด หรืออย่างไร เท่าที่สำรวจพบการเรียกชื่อที่ปรากฏในแต่ละโรงเรียนมีหลายชื่อ เช่น School Board, School Board of Trustees, Board of Trustees, School Committee, School Council หรือ School Site Council เป็นต้น

สภาโรงเรียน คณะกรรมการโรงเรียน หรือคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีชื่อเรียกกันในแบบต่างๆดังกล่าวนี้ จะมีลักษณะเฉพาะ มีที่มาและมีบทบาทแตกต่างกันไปในแต่ละที่ แต่ส่วนใหญ่แล้วมักจะมามีบทบาทสำคัญ ที่ใกล้เคียงกันคือทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการอำนวยการของสถานศึกษา ตัดสินใจในเรื่อง

ที่สำคัญ (Decision making) เช่น นโยบาย หลักสูตร การเงิน แผนพัฒนาโรงเรียน ประสานนโยบายและแนวปฏิบัติในเรื่องที่เป็นข้อกำหนดจากสำนักงานการศึกษาของรัฐ (State Department of Education) ตามกฎหมายหรือนโยบายของมลรัฐ และนโยบายและข้อกำหนดของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ทำหน้าที่กำกับ ดูแลการดำเนินงานของโรงเรียน (Governing) ทำหน้าที่ติดตามการบริหาร (Monitoring) ส่งเสริมสนับสนุนและให้ความร่วมมือ (Support) ทำหน้าที่ตามที่กฎหมายของมลรัฐกำหนด เช่น School Site Council (SSC) ของโรงเรียนในรัฐแคลิฟอร์เนีย ซึ่งต้องทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาที่กฎหมายของรัฐกำหนดให้จัดตั้งขึ้นในทุกโรงเรียน (โดยกฎหมาย School Improvement Plan)

School Site Council (SSC) นี้ นอกจากทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาตามปกติแล้ว ยังต้องมีบทบาทที่ชัดเจนและต้องความรับผิดชอบโดยตรงต่อ School Improvement Plan Act (SIP) กับ School Based Program Coordination Act (SBPC) ของรัฐแคลิฟอร์เนียด้วย School Improvement Plan Act หรือ SIP นี้เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้ว มีลักษณะคล้ายเป็นแผนพัฒนาโรงเรียนนั่นเอง แต่เป็นแผนที่จะได้รับเงินงบประมาณอุดหนุนเป็นพิเศษจากรัฐแคลิฟอร์เนียสำหรับปรับปรุงหรือพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน ให้สอดคล้องกับสภาพการศึกษาของท้องถิ่น (School's local improvement plan) ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย และแนวทางที่รัฐกำหนดไว้ใน School Based Program Coordination Act (SBPC)

ที่โรงเรียน El Granada Elementary School ซึ่งตั้งอยู่ในเมืองกรานาดา รัฐแคลิฟอร์เนีย คณะกรรมการ School Site Council (SSC) ประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่ายคือ พ่อแม่ ผู้ปกครอง บุคลากรในสถานศึกษา และผู้แทนจากชุมชน ฝ่ายละเท่ากัน

ที่โรงเรียนประถมไอเซนฮาว์ (Eisenhower Elementary School) เมืองซานตาคลารา (Santa Clara) คณะกรรมการ SSC ประกอบด้วย ผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครอง และบุคลากรในโรงเรียนฝ่ายละ 5 คน ประธานคณะกรรมการเลือกจากผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครอง ผู้แทนครู 2 คน ผู้แทนบุคลากร 1 คน ผู้ประสานงาน School Improvement Plan (SIP) จำนวน 1 คน และผู้บริหาร (ครูใหญ่) เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง คณะกรรมการ SSC ชุดนี้มีบทบาทให้คำแนะนำและเป็นที่ปรึกษาแก่ครูใหญ่ในเรื่องการวางแผน การบริหารแผน การประเมินผลการบริหารการศึกษาของโรงเรียน และแผนปรับปรุงโรงเรียน (School Improvement Plan - SIP) ตามที่กฎหมายกำหนด กำหนดให้มีการประชุมกันทุกวันจันทร์แรกของเดือน โดยจะมีการติดประกาศวาระการประชุมให้ทราบทั่วกันและเผยแพร่สู่ชุมชน ประชาชนอื่นที่สนใจสามารถเข้าร่วมการประชุมได้โดยเสรี ตามความสมัครใจ ตามวันเวลาการประชุมที่ได้ประกาศให้ทราบทั่วกัน

ที่โรงเรียนเบอร์keleyไฮสกูล (Berkeley High School) คณะกรรมการ SSC ประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้แทนนักเรียน และผู้แทนครูกับบุคลากรจำนวนเท่ากัน ผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครองเลือกจากผู้ปกครองในการประชุมสมาคมผู้ปกครองและครู (PTA) ในการประชุมสมาคมครั้งแรกตอนต้นปี ส่วนผู้แทนครูกับบุคลากรและผู้แทนนักเรียนเลือกจากคณะครู-บุคลากรและคณะนักเรียน มีแต่ผู้บริหารหรือครูใหญ่เท่านั้น ที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

เรื่องเดียวกันนี้ที่โรงเรียนมัธยม กอนซาเลส (Gonzales High School) กรรมการ SSC มีจำนวน 10 คน เป็นผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครอง 3 คน ผู้แทนครู 2 คน ผู้แทนบุคลากร 1 คน ผู้แทนนักเรียน 2 คน ครูใหญ่เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง มีวาระการดำเนินงาน 2 ปี มีข้อบังคับ (Bylaw) กำหนดเรื่องคณะกรรมการและการดำเนินงานครอบคลุมทุกเรื่องชัดเจน ระเบียบวิธีการตั้ง การเลือก ขอบเขตงานและบทบาทของคณะกรรมการ มีข้อกำหนดในรายละเอียด-

เกี่ยวกับการประชุม และสิ่งที่ต้องพิจารณาค่อนข้างชัดเจน

โรงเรียนที่มีคณะกรรมการเรียกว่า Board of Trustees ชื่อโรงเรียน เอลิซาเบท มอโร ตั้งอยู่ในเมือง อิงเกิลวูด รัฐนิวเจอร์ซีย์ มีคณะกรรมการ 20 คน ประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครอง ศิษย์เก่าที่เป็นคนสำคัญในวงการต่าง ๆ Board of Trustees ที่มีบทบาทเป็นคณะกรรมการอำนวยการ รับผิดชอบการกำหนดนโยบาย กำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องสำคัญ ๆ และดูแลกำกับการบริหารโรงเรียน

โรงเรียนชื่อ Washington State School for the Blind มีคณะกรรมการเป็น Board of Trustees มีกรรมการ 9 คนเป็นผู้แทนจาก สภาทองถิ่น และสมาชิกจากภายนอกอีก 5 คนคือ มาจากสมาคมผู้ปกครอง คนตาบอด 1 คน จากสหพันธ์คนตาบอดแห่งชาติประจำรัฐวอชิงตัน 1 คน จากสภาคนตาบอดแห่งรัฐวอชิงตัน 1 คน จากสมาคมครูผู้สอนคนตาบอด 1 คน และจากสหภาพลูกจ้างของรัฐอีก 1 คน บทบาทของคณะกรรมการดังกล่าวนี้เป็น ที่ปรึกษา (Advisory) แก่ศึกษาธิการเขตและแก่โรงเรียน มีการประชุมปีละ 4-6 ครั้ง การประชุมแต่ละครั้งจะมีประกาศให้ทราบล่วงหน้าและเปิดโอกาส ให้สาธารณชนหรือผู้สนใจเข้าร่วมได้

โรงเรียนขององค์การศาสนาคริสต์ สายเอพิสโคปอล ชื่อ St. John School ตั้งอยู่ที่เกาะกวม มีคณะกรรมการเรียกว่า Board of Trustees มีบิชอป (Bishop) ทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการจากฝ่ายบริหาร 6 คน และสมาชิกจากภายนอกอีก 7 คน ทำหน้าที่เป็น Trustees (คณะผู้ที่ได้รับความเชื่อถือและการไว้วางใจ) บริหารโรงเรียนโดยตรงในทุกด้าน

ที่โรงเรียน Catlin Gabel School ซึ่งตั้งอยู่ในเมือง Portland รัฐ Oregon เป็นโรงเรียนที่เปิดสอนตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงชั้นปีที่ 12 มีคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นประเภท Board of Trustees เช่นกัน ประกอบด้วยคณะกรรมการที่-

มาจากการเลือกตั้งเป็นจำนวนสูงถึง 24 คน เลือกโดยการเสนอชื่อจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน โดยที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา Board of Trustees และคณะกรรมการสรรหา เสนอชื่อผู้ที่เห็นสมควรให้คณะกรรมการชุดก่อนเป็นผู้เลือก Board of Trustees นี้ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและติดตามการดำเนินงานของโรงเรียน และทบทวนการดำเนินงานตามนโยบายต่างๆ ของโรงเรียน โดยมีคณะกรรมการอื่นปฏิบัติหน้าที่เฉพาะอีกหลายคณะด้วยกัน เช่น คณะอนุกรรมการโรงเรียนสัมพันธ์ (School Relation Committee) คณะอนุกรรมการการเงินและทรัพย์สินของโรงเรียน (Finance Committee) คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา Board of Trustees เป็นต้น

โรงเรียนชื่อ Friends School of Baltimore ตั้งอยู่ทางตอนเหนือของเมืองบัลติมอร์ เป็นโรงเรียนของกลุ่มศาสนาพวก Quaker มี Board of trustees ซึ่งมีกรรมการถึง 26 คน ในจำนวนนี้ 20 คนเป็นผู้แทนมาจากชุมชนและกลุ่มต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในการก่อตั้งโรงเรียน (Society of Friends of Baltimore) ทำหน้าที่ตามวาระที่แตกต่างกัน 1 ปี 2 หรือ 3 ปี มีข้อจำกัดว่าเป็นได้ไม่เกิน 7 ปี กรรมการอีก 2 คนเป็นกรรมการในลักษณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เลือกและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการชุดเก่า ทำหน้าที่วาระ ละ 1 ปี ดำรงตำแหน่งต่อกันได้ไม่เกิน 7 ปี กรรมการอีก 4 คน เลือกโดยคณะกรรมการชุดเก่าเป็นผู้เลือก โดยให้เป็นผู้แทนจากครู 1 คน จากบุคลากร 1 คน ผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครอง 1 คน และผู้แทนนักเรียนอีก 1 คน และกำหนดให้ผู้บริหารโรงเรียนอีกจำนวน 2 คน คือ ครูใหญ่ และสมุหบัญชีของโรงเรียน (Chief Financial Officer) เป็นกรรมการสมทบ ไม่มีสิทธิออกเสียง

บทบาท ความรับผิดชอบและหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการนี้คือการเลือกและแต่งตั้งครูใหญ่ กำหนดนโยบายทั่วไปของโรงเรียน ดูแลการบริหารทรัพย์สิน ระดมทรัพยากร อนุมัติงบประมาณประจำปี ติดตามการดำเนินงาน-

ตามแผนกลยุทธ์และแผนพัฒนาระยะยาวของโรงเรียน ส่วนครูใหญ่มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานประจำวัน (Carry out in the daily running of the school) ของโรงเรียน และดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการ ส่วนโรงเรียนในกลุ่มที่เรียกคณะกรรมการโรงเรียนว่า School Board, School Committee หรือ School Council ในประเทศสหรัฐอเมริกาปรากฏว่ามีอยู่ทั่วไปในมลรัฐต่าง ๆ พวกที่เป็นโรงเรียนของรัฐหรือของชุมชน มักจะใช้ชื่อเรียกในแบบเดียวกันเป็นส่วนใหญ่คือ School Council เช่น โรงเรียนชื่อ Vaughan Secondary School เป็นโรงเรียนที่มีคณะกรรมการเป็นแบบ School Council บทบาทสำคัญเน้นที่การสร้าง Partnership ระหว่างโรงเรียน นักเรียน ครอบครัว และชุมชน ในการดำเนินงานของโรงเรียน แต่มีข้อจำกัดที่จะไม่เกี่ยวข้องในเรื่องการบริหารงานบุคลากร School Council ประกอบด้วยสมาชิกประเภทอาสาสมัคร ไม่ได้รับผลประโยชน์ใดตอบแทนเป็นตัวเงิน (Financial) จากการมีส่วนร่วม สมาชิกประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่-ผู้ปกครองของนักเรียนในโรงเรียนทุกคน ผู้แทนนักเรียน 1 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้แทนบุคลากร 1 คน ครูใหญ่ (ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ไม่มีสิทธิในการออกเสียง) และผู้ซึ่งเคยเป็นประธานคณะกรรมการในอดีต 1 คน ผู้ทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการจะไม่ได้รับสิทธิในการออกเสียง เว้นกรณีที่มีเสียงเท่ากัน จึงให้สิทธิออกเสียงได้ (Vote to break a tie)

โรงเรียนชื่อ Amigo School เป็นโรงเรียนแบบสองภาษา (Bilingual) ตั้งอยู่ในเขต Cambridge Public School ในเมือง Cambridge รัฐ Massachusetts สอนภาษาอังกฤษควบกับภาษาสเปนอย่างละ 50% (<http://cps.ci.Cambridge.us/element/amigo/aboutus.htm#Intro>) ตอบสนองชุมชนที่ใช้สองภาษาดังกล่าวเป็นหลัก โรงเรียนดังกล่าวใช้ School Council เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินงานด้วยความร่วมมือระหว่างครูใหญ่ ครู พ่อแม่-

ผู้ปกครองและสมาชิกจากชุมชน ส่วนในระดับมัธยมศึกษาจะมีตัวแทนจากนักเรียนเพิ่มขึ้น 1 คน การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามข้อกำหนดในกฎหมายของเมืองแมสซาชูเซต (Massachusetts General Laws, Chapter 71, Section 59 C) ให้ชุมชนและผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทรวม (Collaboration) ในการบริหารแบบ School-Based ในงานของโรงเรียน

โรงเรียนอีกโรงเรียนหนึ่งชื่อ South Sharon (Farrell) High School เป็นโรงเรียนชุมชน อยู่ทางตะวันตกเฉียงใต้ของเมืองพิตสเบอร์ก รัฐเพนซิลวาเนีย มีคณะกรรมการบริหารหรือสภาโรงเรียนเรียกว่า School Board มีสมาชิก 7 คน เป็นผู้บริหาร 3 คน เป็นบุคคลจากภายนอกอีก 4 คน อีกโรงเรียนหนึ่งชื่อ Cragin Elementary School ใช้แบบ School Council ประกอบด้วยผู้แทนบุคลากร พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้แทนจากชุมชน มีบทบาทหน้าที่ตามที่กำหนดในข้อบังคับ (by-law) ตามกฎหมายของรัฐอริโซนา (Arizona Law) และข้อกำหนดจากเขตการศึกษาชื่อเขต Tucson Unified School District เน้นบทบาทสำคัญและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจปรับปรุงและพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน (Share responsibility for educational improvement through shared decision making) การประชุมของสภาโรงเรียนนี้ตามปกติจะเป็นเดือนละครั้ง

มลรัฐเคนตักกีได้ออกกฎหมายปฏิรูปการศึกษา (Kentucky Education Reform Act of 1990) กำหนดให้มีการตัดสินใจในระดับพื้นที่ โดยให้สถานศึกษาจัดตั้งคณะกรรมการหรือสภาโรงเรียน (School Council) ประกอบด้วยผู้ปกครองนักเรียน 2 คน ครู 3 คน ครูใหญ่ 1 คน รวมทั้งสิ้น 6 คน จำนวนสมาชิกอาจเพิ่มขึ้นได้ แต่ต้องเป็นไปตามสัดส่วนดังกล่าว คณะกรรมการโรงเรียนมีหน้าที่ดังนี้

1. กำหนดหลักสูตร ประเมินความต้องการจำเป็นสำหรับพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับมาตรฐานของมลรัฐ ประเมินความต้องการอันจำเป็นในการใช้

เทคโนโลยี และประเมินผลโครงการการศึกษา

2. กำหนดเวลาปฏิบัติการสอน และเวลาปฏิบัติงานที่อยู่นอกเหนือจากการสอน

3. กำหนดการรับนักเรียน และโครงการต่างๆที่จะดำเนินการในโรงเรียน

4. กำหนดระยะเวลาปฏิบัติงาน วันเปิด-ปิดภาคเรียน

5. กำหนดการใช้พื้นที่โรงเรียน

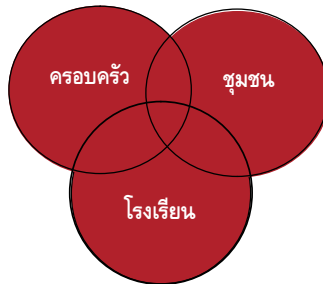
6. การวางแผนและแก้ปัญหาเกี่ยวกับการสอน

7. ดูแลความรับผิดชอบของนักเรียน ผู้ปกครอง ครู ครูแนะแนว และครูใหญ่

8. คัดเลือก โครงการนอกหลักสูตรและกำหนดการมีส่วนร่วมของนักเรียน
สภาโรงเรียนในรูปแบบต่างๆที่กล่าวถึงนี้ จะเห็นได้ว่าแตกต่างกันไปตามประวัติความเป็นมาของแต่ละสถานศึกษา เขตการศึกษามักจะให้อิสระกับโรงเรียน เช่นถ้าเป็นโรงเรียนในเมืองใหญ่หรือเมืองที่มีพื้นฐานอุตสาหกรรม เมืองธุรกิจ มักจะพบว่า มีแนวโน้มการจัดระบบเป็นฝ่ายนโยบายกับฝ่ายบริหาร ตัวอย่างเช่น South Sharon (Farrell) High School นั้นแต่เดิมมาใช้คณะกรรมการสถานศึกษาในรูปแบบที่เป็น Board of Directors มาก่อน ในภายหลังปรับเป็น School Board โรงเรียนที่ก้าวหน้า ที่เป็นขององค์การศาสนาหรือที่ตั้งโดยกลุ่ม-คณะบุคคล มักจะเป็นแบบ Board of Trustees (คณะผู้ได้รับมอบความไว้วางใจให้ทำหน้าที่แทนเป็นตัวแทน - ผู้วิจัย) ส่วนโรงเรียนรุ่นใหม่สมัยใหม่ จะนิยมใช้ School Council, School Site Council หรือ School Committees และบทบาทหน้าที่ที่สำคัญจะเปลี่ยนเป็นบทบาทการมีส่วนร่วม (Participation) แบบหุ้นส่วน (Partner) จากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) โดยเฉพาะจากพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู ผู้บริหาร และชุมชน และจะมีตัวแทนนักเรียนเพิ่มขึ้นด้วย ในกรณีที่เป็นโรงเรียนระดับ

มัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ High School โดยเฉพาะที่เน้น School Based หรือ School Site Based ก็จะมีพ่อแม่ ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามา มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานต่างๆ ในสภาโรงเรียนค่อนข้างชัดเจน

บทบาทของสภาโรงเรียนนั้น จะเห็นว่าในปัจจุบันส่วนใหญ่เน้นเด่นชัดที่การสร้างการมีส่วนร่วมแบบหุ้นส่วนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จากทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ และการมีจิตสำนึกยอมรับผิดชอบการศึกษา เป็นที่เปิดโอกาสให้พ่อแม่ ผู้ปกครองได้มีสิทธิมีเสียง มีส่วนร่วมในการร่วมตัดสินใจกับโรงเรียน ในการให้ข้อเสนอแนะ ให้การสนับสนุน หรือเรียกร้องในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อโรงเรียนและการเรียนรู้ของผู้เรียน ในขณะเดียวกันกับที่มีบทบาทรวมกำกับดูแลการบริหารจัดการ ลักษณะพื้นฐานของสภาโรงเรียนตามแนวโน้มในปัจจุบัน จะเน้นที่โรงเรียน ใช้โรงเรียนเป็นฐานในการสร้างความร่วมมือกับพ่อแม่ ผู้ปกครองและกับชุมชน ดังแผนภาพต่อไปนี้



สิ่งที่พึงระวังเมื่อมีการศึกษาวิเคราะห์ระบบบริหารจัดการการศึกษา ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เนื่องจากสภาพการเมืองการปกครอง วิวัฒนาการทางสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนวิถีชีวิตและค่านิยมของระบบสังคม ค่อนข้างจะแตกต่างกันไปจากที่เห็นในประเทศต่างๆ ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะจะแตกต่างกันไปจากระบบของไทย แตกต่างกันจนอาจเรียกได้ว่าเป็นแบบตรงกันข้ามกันเลยทีเดียว เช่นการจัดการศึกษาที่เป็นแบบที่ค่อนข้างอิสระมาก ไม่เป็นส่วนของการปกครองท้องถิ่น ไม่จำเป็นต้องจัดเหมือนกันทุกโรงเรียน แม้ว่าจะเป็นโรงเรียนในรัฐเดียวหรือในเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกันก็ตาม หลักสูตรการศึกษาของแต่ละโรงเรียนก็ไม่จำเป็นต้องใช้หลักสูตรเดียวกัน ถ้อยคำหรือสารดังกล่าวอาจจะทำให้เกิดความเข้าใจไขว่ไขว่ไปได้ว่าโรงเรียนทุกโรงเรียนเป็นอิสระโดยสมบูรณ์ ซึ่งไม่เป็นความจริง โรงเรียนที่อยู่ในกำกับของแต่ละมลรัฐซึ่งกำกับดูแลโดยเขตการศึกษา ก็ยังคงต้องดำเนินการหลายอย่างให้สอดคล้องกับนโยบายของมลรัฐ ยังคงต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหมายและแนวปฏิบัติที่มลรัฐออกมาบังคับใช้

ส่วนที่อยู่ใกล้ตัวโรงเรียนมากก็คือ เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งจะมอบหมายกำกับดูแลควบคุมแต่ละโรงเรียนในกำกับได้โดยตรง กลไกที่เขตนี้เอง ที่สภาโรงเรียนแต่ละโรงเรียนจะละเลยไม่ได้ แบบแผนการกำกับดูแลของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ที่มีศึกษาธิการเขตเป็นตัวแทนจากเขต รับภาระกำกับดูแลแทนสภาการศึกษาของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา จะใช้วิธีควบคุมกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดในแบบที่เรียกว่ารวบอำนาจ ไม่กระจายอำนาจ หรือจะกระจายอำนาจมาน้อยเพียงใดนั้นก็จะมีลักษณะที่แตกต่างกัน ที่ได้มีการดูแลใกล้ชิดมาก เข้มงวดมาก ในทัศนะของการบริหารจัดการไม่ได้หมายความว่า เป็นสิ่งที่ไม่ดี ไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่มีคุณภาพ ที่ได้ปล่อยหรือกระจายอำนาจให้มาก ก็ได้หมายความว่า เป็นการจัดการศึกษาที่ดี ที่มีคุณภาพ จะเป็นแบบใดลักษณะใดนั้น จะขึ้นอยู่กับตามแบบแผนการบริหารและนโยบายการดำเนินงานในแต่ละช่วง แต่ละระยะ-

และในแต่ละเรื่องของสภาการศึกษาที่ระดับมลรัฐ (State Board of Education) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งมลรัฐ (State Department of Education) หรือที่ระดับเขตพื้นที่การศึกษา (District Board of Education) เป็นหลักสำคัญ

อีกเรื่องหนึ่งที่พึงระวังคือเรื่องความเข้าใจในคำว่า School Boards หรือคำว่า Board of Education ซึ่งได้กล่าวถึงรายละเอียดในเรื่องนี้ในตอนต้นไว้ว่า อาจใช้แทนที่กันได้ แต่ส่วนใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อมีการกล่าวแบบลอย ๆ หรือกล่าวในการสนทนากันโดยทั่วไปแล้ว School Boards หรือ Board of Education จะหมายถึงคณะกรรมการการศึกษาที่ระดับเขตพื้นที่การศึกษาหรือ District Board of Education เป็นสำคัญ ไม่ใช่คณะกรรมการสถานศึกษาที่สถานศึกษา

ส่วนที่ระดับโรงเรียนก็จะมีชื่อแตกต่างกันไป ดังตัวอย่างที่ได้กล่าวถึงแล้วในตอนต้น ส่วนใหญ่เมื่อพูดถึงคณะกรรมการที่สถานศึกษา ถ้าใช้คำกลาง ๆ เรียกว่า School Councils ก็จะใช้เข้าใจได้ทันทีว่าเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งมีรูปแบบและบทบาทหน้าที่แตกต่างกันไปได้ในแต่ละโรงเรียนและแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา

ประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดาเป็นประเทศที่ไม่มีระบบการศึกษาที่เป็นระบบกลางของประเทศ มีลักษณะพื้นฐานคล้ายประเทศสหรัฐอเมริกา การจัดการศึกษาเป็นอำนาจ เป็นสิทธิของจังหวัดและเขตปกครองพิเศษ (Complete jurisdiction of the provinces and territories) ซึ่งมี 10 จังหวัดกับอีก 3 เขตพิเศษ ประเทศแคนาดานั้นเป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างใหญ่กว่าประเทศสหรัฐอเมริกา ลักษณะพื้นที่จะแตกต่างกันอย่างหลากหลาย ทั้งทางด้านสภาพเชิงภูมิศาสตร์ สภาพสังคม-

เฉพาะที่เฉพาะแหล่ง ลักษณะชนเผ่า สภาพสังคม ภาษาและวัฒนธรรม ความแตกต่างในการจัดการศึกษาของแต่ละจังหวัดหรือแต่ละเขตจะมีแตกต่างกันมาก ในแต่ละจังหวัดหรือเขตพิเศษจะมีสำนักงานการศึกษาจังหวัด (Provincial Department of Education) มีผู้บริหารสูงสุดทางการศึกษา เรียกว่า Minister ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้ง ทำหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทางการศึกษา จัดทำหลักสูตร จัดงบประมาณอุดหนุนการศึกษา ส่วนการดูแลโรงเรียนทั้งระดับประถมและมัธยม จะกระจายอำนาจไปให้คณะกรรมการศึกษาที่ระดับท้องถิ่น (Local elected school boards) หรือคณะผู้กำกับหรือผู้บังคับการการศึกษา (Commissions) คณะกรรมการหรือคณะผู้กำกับดังกล่าว เป็นผู้กำหนดงบประมาณการศึกษา เป็นผู้กำหนดการจ้างครู ปรับหลักสูตรให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่กำหนดในระดับจังหวัด ทุกจังหวัดและเขตจะมีกฎหมายกำหนดให้เด็กอายุ 6 หรือ 7 ปี เข้าเรียนในระดับประถมและมัธยมศึกษาจนกระทั่งอายุ 15 ถึง 16 ปี ระดับมัธยมศึกษาในบางจังหวัดมีถึง เกรด 11, 12 และ 13 ซึ่งจะแตกต่างไปจากที่อื่น โดยทั่วไปในระดับมัธยมจะมี 2 สาย คือสายที่เตรียมสู่มหาวิทยาลัย และสายที่เตรียมสู่วิทยาลัยชุมชน (Community Colleges) หรือสู่สถาบันเทคโนโลยี (Institute of Technology) หรือเตรียมออกทำงาน (Workplace)

รัฐบาลกลางมีบทบาทสนับสนุนงบประมาณการศึกษา แก่การศึกษาระดับหลังมัธยมศึกษา (Post-secondary) มีหน้าที่พัฒนาแรงงานตามความต้องการของตลาดแรงงานและส่งเสริมการสอนภาษาอังกฤษและภาษาฝรั่งเศส ซึ่งเป็นภาษาราชการของประเทศ รับผิดชอบการจัดการศึกษาของชนเผ่าพื้นเมืองเดิมในพื้นที่ต่าง ๆ ที่เป็นพวก Aborigines และการศึกษาของกองทัพเป็นหลัก

จากการศึกษาถึงงานและบทบาทของสภาโรงเรียน (School Council) ในประเทศแคนาดา จากการจัดการศึกษาในจังหวัด Ontario, Alberta และ

British Columbia ซึ่งอาจสะท้อนสภาพโดยทั่วไปของโรงเรียนในประเทศ
แคนาดา (reflects what happens in most Canadian schools) ได้
คือ คณะกรรมการสภาโรงเรียน (School Council) ประกอบด้วยผู้แทน
พ่อแม่-ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ครูใหญ่ ผู้แทนบุคลากร และผู้แทนจากชุมชน
ประธานคณะกรรมการได้มาโดยการเลือกกันเองจากผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครอง
ครูใหญ่ไม่มีสิทธิเป็นประธาน สภาโรงเรียน (School Council) เป็นที่ดำเนินการ-
ให้เกิดการร่วมมือจากทุกฝ่าย ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการศึกษาของสถานศึกษา-
ในระดับท้องถิ่น (means to facilitate collaboration among education
partners in the local school) ปกติจะประชุมกันเดือนละครั้ง

หน้าที่หรือภารกิจที่สำคัญของคณะกรรมการสภาโรงเรียน ส่วนใหญ่-
ประกอบด้วย การจัดทำหรือกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายการดำเนินงาน
ของโรงเรียน กำหนดกลยุทธ์การดำเนินงาน กำหนดหลักสูตรของโรงเรียน
ติดตามการเรียนการสอนและสัมฤทธิ์ผลในการเรียนรู้ของนักเรียน อนุมัติ
งบประมาณ กำกับดูแลการจัดระบบความปลอดภัยของนักเรียนและโรงเรียน
ดูแลการปรับปรุงอาคารสถานที่ สนับสนุนกิจกรรมนอกหลักสูตร กำหนดเกณฑ์-
และคัดเลือกหรือแต่งตั้งครูใหญ่และการจ้างครูของโรงเรียน

ที่โรงเรียน Goulbourn Middle School (โรงเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษา-
ตอนต้น) เปิดรับนักเรียนตั้งแต่ระดับเกรด 6 ถึงเกรด 8 ตั้งอยู่ในเขตการศึกษา
Carleton District School ที่ในเมือง Ottawa จังหวัด Ontario มีสภา
โรงเรียนแบบ School Council สมาชิกประกอบด้วยครูใหญ่ ผู้แทน
พ่อแม่-ผู้ปกครอง 7 คน ผู้แทนจากองค์กรในชุมชน 1 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้แทน-
บุคลากร 1 คน ที่โรงเรียน Devonshire Community Public School
ตั้งอยู่บนถนน Breezehill เป็นโรงเรียนสำหรับชุมชนเล็ก ๆ ในเมืองออกตาวา
เปิดรับนักเรียน ตั้งแต่ระดับเด็กเล็กก่อนชั้นอนุบาล และระดับอนุบาลจนถึง

เกรด 6 (ระดับประถมศึกษา รวมอนุบาลด้วย - ผู้วิจัย) มีคณะกรรมการหรือสภาโรงเรียนในลักษณะเดียวกัน ซึ่งก็ใกล้เคียงกับโรงเรียน Sacred Heart Elementary School ตั้งอยู่ในย่าน Hamilton Mountain จังหวัด Ontario เปิดสอนตั้งชั้นก่อนอนุบาล (Junior Kindergarten) จนถึงเกรด 8 สภาโรงเรียน (School Council) มีสมาชิกประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครอง 6-10 คน ครูใหญ่ ผู้แทนครู 1 คน ผู้แทนบุคลากร 1 คน ผู้แทนจากชุมชน 1 คน ในคณะกรรมการจะประกอบด้วยตำแหน่งประธาน (Chairperson) ประธานร่วม (Co-chairperson) เลขาธิการคณะกรรมการ (Secretary) ทรัพย์สิน (Treasurer) กรรมการ (Councilors) จำนวน 6 คน

ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียใช้วิธีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังโรงเรียนเพื่อเพิ่มอำนาจและให้ความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารโรงเรียน เน้นความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน โดยให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารโรงเรียนในรูปแบบคณะกรรมการ โรงเรียนบริหารตนเองโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กำหนดให้โรงเรียนบริหารแบบโรงเรียนที่บริหารจัดการตนเอง (Self-managed Schools) โดยให้มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (School Council) ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู และชุมชนผู้บริหาร

มลรัฐวิคตอเรีย เป็นมลรัฐที่มีการกล่าวขวัญถึงในความก้าวหน้าของการปฏิรูปการศึกษาแนวใหม่ค่อนข้างมาก มีนโยบายสร้างโรงเรียนสำหรับอนาคต (School of the Future) โดยให้โรงเรียนเป็นอิสระมากขึ้น บริหารตนเองได้เองในด้านการเรียนการสอน ส่งเสริมให้มีครูผู้นำ (Leading Teachers) เป็นแกนนำในการปฏิรูปการเรียนการสอนแบบใหม่ ในด้านการเงินการงบประมาณ

มลรัฐให้งบในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป สูงถึงร้อยละ 94 ของงบประมาณทั้งหมดไปยังโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารงบประมาณของตนเอง สามารถระดมทรัพยากรเพิ่มจากท้องถิ่นได้ และในด้านการบริหารบุคคลให้ผู้บริหารมีอำนาจในการบริหารบุคคลทั้งในเรื่องการสรรหา การคัดเลือก บรรจุ แต่งตั้ง โดยที่ครูยังเป็นลูกจ้างของมลรัฐ แต่ให้อำนาจคณะกรรมการสรรหา คัดเลือกและแต่งตั้งผู้บริหารได้โดยตรง ให้มีการทำสัญญาจ้างได้วาระละ 5 ปี ทำให้มีโอกาสได้ผู้บริหารสถานศึกษาที่เรียกกันว่าเป็นผู้บริหารระดับแนวหน้าของโลก (World Class School Principal) โรงเรียนทุกโรงเรียนจะต้องจัดทำธรรมนูญโรงเรียน มีแผนดำเนินงานหรือแผนพัฒนาโรงเรียนระยะ 3 ปี ต้องมีการจัดทำรายงานประเมินคุณภาพภายในทุกปีและรับการประเมินจากภายนอกทุก 3 ปี

จากรายงานผลการศึกษาดูงานการศึกษาระดับมัธยมศึกษาของออสเตรเลีย โดยกาญจนา คุณารักษ์ และประกอบ คุณารักษ์ (2540 : 35) ได้กำหนดนโยบายการปฏิรูปการศึกษาระดับสถานศึกษาโดยโรงเรียนต่างๆ ของรัฐและของเขตปกครองตนเอง นำนโยบายและอันดับความสำคัญทางการศึกษาของรัฐบาลไปปฏิบัติ โดยกำหนดไว้ในธรรมนูญโรงเรียน(School Charter) และใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานของสถานศึกษาในอนาคต สถานศึกษาในอนาคตกำหนดหลักการและแนวคิดที่สำคัญที่เป็นหลักสำหรับการบริหารจัดการเพื่อการเปลี่ยนแปลงโดยหลัก 3 ประการ คือ

1. การปรับปรุงคุณภาพการศึกษาเพื่อนักเรียนทุกคน
2. การรวมความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่และมาตรการการตรวจสอบ
3. การยินยอมให้มีการตัดสินใจในระดับปฏิบัติงาน เชื่อว่าจะเป็นการตัดสินใจที่ดีที่สุด

ส่วนฝ่ายนโยบายหรือฝ่ายอำนวยการการศึกษาระดับสถานศึกษา จะกำหนดกรอบนโยบายดำเนินการ 4 ประการคือ

1. งานหลักสูตร (Curriculum Framework) โดยมีคณะกรรมการว่าด้วยการศึกษาเล่าเรียน (Boards of Studies) เป็นผู้ดำเนินการและให้คำแนะนำ

2. งานบุคคล (People Framework) เป็นกรอบการกำหนดกระบวนการคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง ครูใหญ่ ครู บุคลากร ในสายสนับสนุนและตรวจสอบมาตรฐาน

3. งานทรัพยากร (Resources Framework) กำหนดวิธีการจัดสรรงบประมาณและการช่วยเหลือด้านการเงิน

4. งานมาตรฐานการตรวจสอบ (Accountability Framework) ประกอบด้วย

4.1 ธรรมนูญ (School Charter) เพื่อใช้กำหนดเดป้าหมายและอันดับ-ความสำคัญ ในการปรับปรุงดำเนินงานของสถานศึกษาในระยะ 3 ปี

4.2 รายงานประจำปี (Annual Report) เป็นสารสนเทศเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสถานศึกษาตามการรายงานในแผนต่าง ๆ

4.3 การทบทวนสถานศึกษาในรอบ 3 ปี (Triennial School Review) เพื่อจัดทำธรรมนูญโรงเรียน และปรับปรุงแผนใหม่

สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียน (School Council) มีบทบาทสูงสุดในการบริหารในระดับโรงเรียน สภาหรือคณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วยครูใหญ่ ครู ผู้ปกครองและสมาชิกจากชุมชน (จากการเลือกตั้ง) จำนวนระหว่าง 6 - 15 คน ปฏิบัติหน้าที่ในรูปของอาสาสมัครตามแนวทางที่รัฐกำหนดไว้ คณะกรรมการโรงเรียนรับผิดชอบดำเนินการใน 9 เรื่อง ต่อไปนี้

1. จัดทำธรรมนูญโรงเรียน
2. กำหนดนโยบายของโรงเรียน
3. ให้ข้อเสนอแนะในการแต่งตั้งครูใหญ่
4. ว่างบุคลากรในสายงานสนับสนุน

5. กำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมความประพฤตินักเรียน
6. รายงานผลการบริการต่อชุมชน และฝ่ายอำนวยการศึกษา (Directorate of School Education)
7. จัดการเรื่องการเงินและบัญชีของโรงเรียน
8. สัญญาว่าจ้างการทำมาหาเลี้ยงชีพโรงเรียน
9. สัญญาว่าจ้างงานก่อสร้างของโรงเรียน

ประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับกันว่าประสบความสำเร็จค่อนข้างสูงมากในการปฏิรูปการศึกษา ประเทศนี้เคยมีปัญหการศึกษาหลายประการ เช่น ในเรื่องความซับซ้อนในการบริหารจัดการศึกษาทั้งระบบของประเทศ เรื่องคุณภาพและประสิทธิผลประสิทธิภาพในการบริหารสถานศึกษามากมาย โรงเรียนไม่มีอิสระในการบริหารจัดการศึกษาที่เหมาะสมกับสภาพของตนเอง คุณภาพการศึกษาตกต่ำ ประชาชนไม่มีโอกาสได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่ระดับโรงเรียนอย่างจริงจัง ในที่สุดได้มีการกำหนดให้ปฏิรูปการศึกษารัฐการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการศึกษาทั้งหมดไปให้กับสถานศึกษา กำหนดให้ลดบทบาทส่วนกลางทั้งด้านการงบประมาณและการบริหารจัดการการศึกษา ยกเลิกหน่วยงานการศึกษาระดับเขตเมืองหรือส่วนภูมิภาค ให้เหลือแต่ระดับกระทรวงกับระดับสถานศึกษาเท่านั้น (สถานศึกษาทั่วประเทศมีประมาณ 3,000 แห่ง-ผู้วิจัย)

การปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์นี้ มีการปรับโครงสร้างครั้งใหญ่ มีจุดมุ่งหมายสำคัญที่การกระจายอำนาจการตัดสินใจทางการศึกษา ที่เดิมเคยอยู่แต่ในส่วนกลางออกไปสู่ระดับโรงเรียนในท้องถิ่นโดยตรง ต้องการให้โรงเรียนทุกแห่งสามารถปกครองตนเองได้ ให้โรงเรียนเป็นเอกเทศมากขึ้น ให้สถานศึกษา

มีอิสระในการจัดการศึกษาของตนเอง เปิดโอกาสให้ประชาชนและท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ หลักสูตรและการเรียนการสอน การบริหารงานบุคคล และบริหารงบประมาณ ให้มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ประกอบด้วยผู้แทนชุมชนและผู้ปกครอง 3-7 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้แทนนักเรียน 1 คน (สำหรับระดับมัธยมศึกษา) ให้ผู้บริหารเป็นกรรมการและเลขานุการ ทำโรงเรียนให้เป็นแบบโรงเรียนที่บริหารตัวเอง (Self-managed Schools) โดยให้คณะกรรมการบริหารโรงเรียนมีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในเรื่อง

1. กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงานของโรงเรียนโดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับนโยบาย (National Policy) กรอบหลักสูตรแห่งชาติ (National Curriculum Framework) และแนวปฏิบัติ (Guidelines) จัดทำธรรมนูญโรงเรียน (School Charter) พิจารณานุมัติงบประมาณประจำปีของสถานศึกษา

2. ทำหน้าที่เป็นผู้แทนดูแลการดำเนินงานของโรงเรียนและผลประโยชน์ของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้เสียภาษี ควบคุมดูแลจรรยาบรรณนักเรียน ดูแลให้มีสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและที่เอื้อต่อการเรียนรู้

3. พิจารณาแต่งตั้งผู้บริหาร

4. ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนและของผู้บริหารโรงเรียน

โรงเรียนต้องจัดทำธรรมนูญโรงเรียนและใช้เป็นเงื่อนไขสัญญา (Contract) ระยะเวลา 3 ปี ระหว่างโรงเรียนกับรัฐบาล โดยรัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณอุดหนุนส่งตรงไปยังโรงเรียน ส่วนการดำเนินการให้เป็นไปตามธรรมนูญโรงเรียนและตามเงื่อนไขสัญญา จะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) โดยมีครูใหญ่หรือผู้บริหารโรงเรียนทำหน้าที่ รับผิดชอบการปฏิบัติ

งานประจำ (day-to-day activities) ของโรงเรียน ทำหน้าที่นำนโยบายและแนว-
ดำเนินการไปปฏิบัติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนกำหนด และ-
จะต้องจัดทำรายงานประจำปี (Annual Report - รายงานการศึกษาประจำปีของ-
โรงเรียน) เสนอต่อชุมชนและกระทรวงศึกษาธิการ

ในเอกสารของกระทรวงการศึกษาแห่งประเทศนิวซีแลนด์ ชื่อ Governing
and Managing Newzealand Schools : A Guide for Boards of Trustees
ซึ่งแสดงให้เห็นรายละเอียดเกี่ยวกับ (1) National Education Goals
(2) National Curriculum Structure และ (3) National Administration
Guidelines ส่วนที่กล่าวถึงบทบาทของ Board of Trustee และ Principal
ได้ระบุไว้ว่า บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียน (Board of Trustees) นั้นเป็น-
ไปตามมาตรา 75 ของกฎหมายการศึกษา (Education Act 1989) ซึ่งได้บัญญัติ-
ไว้ว่า คณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจเต็มในการควบคุม บริหารจัดการโรงเรียน-
ได้ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร (a school's board has complete
discretion to control the management of the school as it thinks fit)
คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องรับผิดชอบต่อข้อกำหนดและพร้อมที่จะให้ตรวจ-
สอบได้ ตามแนวปฏิบัติที่ได้กำหนดไว้ใน National Administration
Guidelines บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนจึงประกอบด้วย

1. กำหนดวัตถุประสงค์ของโรงเรียน โดยกำหนดไว้ในธรรมนูญให้ชัดเจน
(Defines the school's purpose by overseeing the development of the
charter)

2. กำหนดนโยบายและเป้าหมายการดำเนินงานในด้านต่างๆ ของ
โรงเรียน โดยการปรึกษาหารือร่วมกับครูใหญ่ ครูและบุคลากรในโรงเรียนและ-
ชุมชน (set policies and goals for significant areas within the school,
in consultation with the principal, staff, and community)

3. แต่งตั้ง และตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติงานของครูใหญ่ในการบริหารโรงเรียน (appoints the principal and assess his or her performance in meeting the school's goals)

4. ให้การส่งเสริมสนับสนุนครูใหญ่ในการบริหารโรงเรียน (support the principal in managing the school) และ

5. เป็นตัวกลางในการสื่อสารและเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน (ensure the school is communicating effectively with its community)

ส่วนบทบาทของครูใหญ่นั้น กฎหมายการศึกษามาตรา 76 ได้ระบุไว้ตรงๆ ว่า ครูใหญ่เป็น CEO เป็น Chief executive ของโรงเรียน มีหน้าที่จะต้องดำเนินงานของโรงเรียนให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการโรงเรียนกำหนด (comply with the board's general policy directions) และรับผิดชอบการบริหารงานประจำโดยตรง (manage the school's day-to-day administration) บทบาทและความรับผิดชอบที่สำคัญของครูใหญ่ คือ

1. บริหารโรงเรียนให้เป็นไปตามที่กฎหมายการศึกษาและตามแนวทางที่คณะกรรมการโรงเรียนกำหนด (manages the school within the law and in line with the policies and goals established by the board)

2. เสนอหรือให้ข้อมูลและสารสนเทศที่สำคัญๆ แสดงข้อมูลป้อนกลับ และขอเสนอแนะต่อคณะกรรมการโรงเรียน เพื่อช่วยให้โรงเรียนสามารถดำเนินงานสอดคล้องกับข้อกำหนดแห่งชาติในด้านการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียน (provide information, feedback, and advice to the board, enabling it to meet the requirements of the National Administration Guidelines)

3. รับผิดชอบดูแลการบริหารงานประจำ งานบุคลากร และงานบริหารทั่วไปของโรงเรียน (oversee the day-to-day educational, personnel, and administrative affairs of the school)

4. มีบทบาทเป็นผู้นำทางวิชาการของโรงเรียน (the educational leader of the school)

5. เสนอขออนุมัติในการบรรจุแต่งตั้งบุคลากรต่างๆของโรงเรียนต่อคณะกรรมการโรงเรียน (makes recommendations to the board on the appointment of staff)

6. รับผิดชอบประเมินครูผู้สอน และดำเนินโครงการพัฒนาบุคลากรของโรงเรียน (oversee teacher appraisals and staff development programmes)

ในช่วงระยะแรกของการปฏิรูปการศึกษา การเปลี่ยนแปลงต่างๆ ต้องเผชิญกับอุปสรรค ประสพปัญหาหลายอย่าง เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ที่คณะกรรมการต้องรับผิดชอบในการบริหารโรงเรียน ต้องคิดเอง ริเริ่มเอง ทำเองและรับผิดชอบเองทั้งหมด ประกอบกับความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ต้องมีการประชุมบ่อยซึ่งต้องเสียเวลาของกรรมการมาก เน้นงานเอกสารมาก จึงมีการต่อต้านเกิดขึ้นบ้างในบางส่วน จากความไม่เข้าใจ จากผู้สูญเสียผลประโยชน์ แต่ในส่วนที่ประสบความสำเร็จ ปรากฏว่ากรรมการบริหารโรงเรียน

- มีความพึงพอใจในการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน
- มีความรู้ความเข้าใจในงานโรงเรียนดีขึ้น
- มีความก้าวหน้าทางการศึกษาดีขึ้น
- ได้มีโอกาสทำประโยชน์เพื่อลูกหลานที่อยู่ในโรงเรียน
- ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนดีขึ้น

ในด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนในประเทศ-
นิวซีแลนด์นั้น พิณสุดา สิริธรรงศ์ (2540) ได้ระบุไว้ดังนี้

1. การเป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) เป็นองค์การบริหาร คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา 1 คน ผู้แทนผู้ปกครองและประชาชน 3 - 7 คน ทำหน้าที่ในการบริหารงานโรงเรียน
2. การวางแผนของโรงเรียน นอกจากทำตามแบบกรอบนโยบายการศึกษาของชาติแล้ว ยังต้องรับฟังความคิดเห็นของสื่อมวลชนและสาธารณชนก่อน แล้วจึงนำมากำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) และแผนพัฒนา (Development Plan) ของโรงเรียน
3. ในเรื่องหลักสูตร รัฐจะใช้วิธีระดมความคิดเห็นของประชาชนในการกำหนดนโยบายและกรอบของหลักสูตร
4. ในการจัดการเรียนการสอน โรงเรียนจะเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองเข้ามาดูการเรียนการสอน และให้ข้อเสนอแนะได้
5. ในการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาหรือการลงทุนทางการศึกษา จะใช้งบประมาณของรัฐบาล และการรับการสนับสนุนบริจาคจากประชาชน

การศึกษาตามแนวปฏิรูปในประเทศนิวซีแลนด์ จะให้ความสำคัญต่อการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเป็นอย่างมากที่ระดับโรงเรียน จะมีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครองและอาสาสมัครจากชุมชน ครูใหญ่ ผู้แทนครูและบุคลากร และให้มีผู้แทนนักเรียนด้วยอีก 1 คน (สำหรับระดับมัธยมศึกษา) มีบทบาทในการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนดังที่กล่าวมาแล้ว

แม้ว่าจะเน้นการบริหารโรงเรียนในแบบการบริหารจัดการตนเอง หรือแบบ Self-managed School แล้วยังก็ตาม ระบบการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ยังจัดระบบเสริมให้มีข่ายความปลอดภัยสำหรับโรงเรียน (School safety net) เตரியม-

ไว้รองรับอีกด้วยอีกส่วนหนึ่งเรียกว่า Safety net initiative ซึ่งจะเปิดโอกาสให้ทางกระทรวงศึกษาธิการก้าวเข้ามา มีบทบาทดูแลช่วยเหลือ หรือให้การสนับสนุนในกรณีที่มีปัญหาร้ายแรงเกี่ยวกับโรงเรียนเกิดขึ้น เช่นเรื่องผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษามีปัญหาต้องการ Improve student achievement ต้องการการปรับปรุงการบริหาร รวมทั้งการพัฒนาความสามารถของคณะกรรมการสถานศึกษา (improve school performance, including a board's ability to manage and govern effectively) การปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน (strengthen community and school relations)

ปกติแล้วแต่ละโรงเรียนจะพยายามแก้ไข ปรับปรุงหรือพัฒนาด้วยตนเองเป็นหลัก แต่ในบางกรณีที่เหลือกำลัง โรงเรียนอาจใช้วิธีร้องขอ หรือ คณะ Education Review Office เสนอว่าเป็นปัญญารายแรง ตัวแทนชุมชน-เรียกร่อง และบางกรณีกระทรวงยื่นมือเข้าไปโดยตรง ซึ่งเมื่อได้ก็ตามที่เข้าไปเกี่ยวข้องของแทรกแซง จะเน้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของนักเรียน คุณภาพการเรียนการสอน การปกครองและการบริหารจัดการของโรงเรียน ปัญหาขัดแย้งรุนแรงระหว่างโรงเรียนและชุมชน เป็นต้น ด้วยโครงการ School improvement project, โครงการพิเศษที่เรียกว่า IWI Initiative ซึ่งเน้นเฉพาะกลุ่มเมารี และโครงการเฝ้าระวังติดตามผลการปฏิบัติงานของโรงเรียน (School monitoring project) ซึ่งมีเครือข่ายระบบคอมพิวเตอร์ที่คอยติดตามรวบรวมข้อมูลสารสนเทศโรงเรียนอยู่ตลอดเวลา ช่วยให้ทางกระทรวงศึกษาธิการสามารถทราบปัญหาและแนวโน้มของปัญหาที่จะเกิดกับโรงเรียนสามารถเข้าไปให้การช่วยเหลือสนับสนุนก่อนที่จะเกิดมีปัญหานั้นร้ายแรงช่วยเหลือได้ก่อนที่ปัญหาจะร้ายแรง หรือโครงการ The Education Development Initiative (EDI) ซึ่งส่งเสริมการบริหารการใช้ทรัพยากรที่โรงเรียนมีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นต้น

ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ (The Republic of Singapore) หรือที่เรานิยมเรียกกันติดปากว่าประเทศสิงคโปร์นั้น เป็นประเทศเล็กที่สุดแต่มีพื้นที่สูงสุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งอยู่ทางตอนใต้สุดของแหลมมลายู ประกอบด้วยเกาะใหญ่ 1 เกาะ และเกาะเล็กๆ อีก 57 เกาะ เนื้อที่ประมาณ 620 ตารางกิโลเมตร ประชากรมีประมาณ 3 ล้านคน ส่วนใหญ่มีเชื้อสายจีน มาเลย์ และอินเดีย ภาษาที่ใช้มี 4 ภาษา คือ อังกฤษ จีน มาเลย์ และทมิฬ โดยมีภาษามาเลย์เป็นภาษาประจำชาติ แต่ภาษาที่ใช้ในวงการธุรกิจและการศึกษาคือ ภาษาอังกฤษ

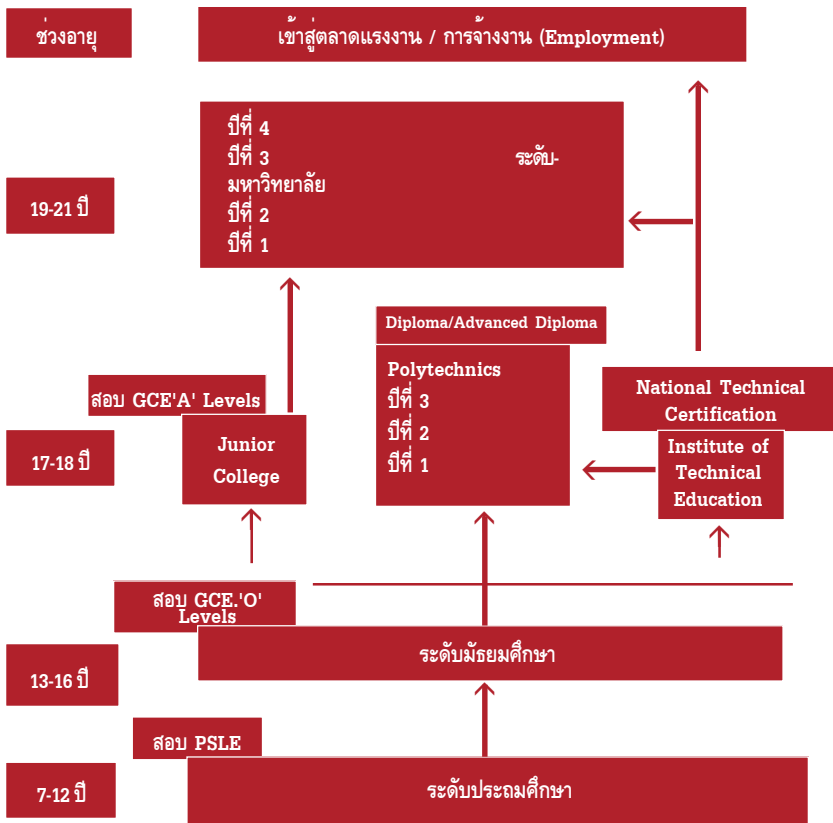
การศึกษาของสิงคโปร์เป็นที่ยอมรับว่า มีความเจริญก้าวหน้าเทียบเท่าประเทศตะวันตก ประชากรมีอัตราการรู้หนังสือสูงมาก สูงกว่าร้อยละ 90 และเกือบร้อยละ 50 รู้สองภาษาหรือมากกว่า ในการดูแลด้านการศึกษา นั้น นอกจากกระทรวงศึกษาธิการ (Ministry Of Education - MOE) แล้ว สิงคโปร์จะมียังมีคณะที่ปรึกษาด้านการพัฒนาหลักสูตร (Advisory Committee On Curriculum Development - ACCD) ประกอบด้วยสมาชิกจากกระทรวงศึกษาธิการ มหาวิทยาลัย ผู้บริหาร และครูในโรงเรียน มีสถาบันการศึกษาแห่งชาติ (National Institute Of Education - NIE) มีคณะกรรมการคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (National Computer Board - NCB) และมีคณะกรรมการเทคโนโลยีแห่งชาติสิงคโปร์ (Telecom Authority Of Singapore - TAS) เป็นผู้จัดทำแผนแม่บทไอทีเพื่อการศึกษา (Master Plan For IT In Education) (บทสรุปผู้บริหาร การปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ :2541)

การศึกษาของสิงคโปร์ก็ระบบของไทยแตกต่างกันไปคนละแบบ เป็นแนวอิงแบบเครือจักรภพของประเทศอังกฤษ เนื่องจากการที่สิงคโปร์เป็นประเทศเล็กทรัพยากรมีจำกัด รัฐบาลจึงให้ความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพสูงสุด โดยการใช้งบประมาณจำนวนมากในการพัฒนาระบบการศึกษา

การศึกษาของสิงคโปร์กำหนดให้เด็กทุกคนต้องอยู่ในระบบโรงเรียนอย่างต่ำ 10 ปี เป็นระดับประถมศึกษา 6 ปี และระดับมัธยมศึกษา 4 ปี การศึกษาก่อนวัยเรียนไม่เป็นการศึกษาภาคบังคับ ส่วนการศึกษาหลังมัธยมนั้น มีการจัดการศึกษาแบบก่อนเข้ามหาวิทยาลัย (คล้ายๆกับเตรียมอุดมศึกษาในสมัยก่อนของไทย-ผู้วิจัย) มีการศึกษาด้านเทคนิคและอาชีวศึกษา และการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย

ระบบการศึกษามีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล เพื่อให้สามารถพัฒนาตนเองได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ในการจัดการศึกษาสิงคโปร์ได้ตระหนักถึงวัฒนธรรมของชนชาติต่าง ๆ ในประเทศ จะเน้นการพัฒนาในด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยีควบคู่ไปกับการดำรงรักษาวัฒนธรรมเดิมให้นักเรียนสามารถเรียนได้สองภาษา คือ ภาษาอังกฤษ และภาษาแม่ ซึ่งได้แก่ จีน มาเลย์ หรือทมิฬ

โครงสร้างของระบบการศึกษาประกอบด้วยประถมศึกษา 6 ปี มัธยมศึกษา 4 ปี เตรียมอุดมศึกษา 2 ปี การศึกษาทั้ง 3 ระดับจะเลื่อนขึ้นไปตามลำดับและมีการสอบในปีสุดท้ายของประถมศึกษา(คือสอบเลื่อนชั้นเรียนในมัธยมศึกษา) การสอบเพื่อรับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (เช่น ประกาศนียบัตรฝึกหัดครู หรือจากการเข้าฝึกอบรมผู้ชำนาญงานในโรงเรียนสารพัดช่าง) และประกาศนียบัตรเตรียมอุดมศึกษา (เพื่อเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยภายในประเทศหรือต่างประเทศ) หลักสูตรประถมศึกษา 6 ปี เริ่มจากอายุ 6 ปี และใช้เวลาเรียนอย่างน้อยที่สุด 8 ปี และนักเรียนผู้ซึ่งไม่ได้เลื่อนไปเรียนในชั้นมัธยมศึกษา 4 ปี เมื่ออายุ 14 ปี ให้เข้าเรียนในหลักสูตรอาชีวอีก 2 ปี เด็กจะออกจากโรงเรียนเมื่ออายุ 16 ปี นักศึกษาที่เรียนดีในโรงเรียนอาชีวศึกษาจะให้เข้าเรียนต่อในวิทยาลัยอาชีวศึกษาต่อไปเพื่อฝึกเป็นช่างฝีมือ ดังโครงสร้างระบบทั่วไปต่อไปนี้



การศึกษาก่อนประถมศึกษา ไม่เป็นการศึกษาภาคบังคับ แต่โดยทั่วไป ผู้ปกครองให้เด็กเข้ารับการศึกษาระดับนี้สูงถึงร้อยละ 99 เข้ารับการศึกษาก่อนวัยเรียนเพื่อเตรียมความพร้อม 1-3 ปี แม้ว่าการศึกษาระดับนี้เอกชนเป็นผู้จัด แต่กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดแนวทางและควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด โดยมีกระทรวงพัฒนาชุมชน (Ministry of Community Development - MCD) ดูแลรับผิดชอบศูนย์เด็กปฐมวัย (Childcare Center) กระทรวงศึกษาธิการดูแล

รับผิดชอบโรงเรียนอนุบาล (Kindergarten) กระทรวงพัฒนาชุมชนให้เงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายต่อปีแก่เด็กแต่ละคน 130 เหรียญสิงคโปร์ ในการเรียนสอนแก่เด็กก่อนวัยเรียน มุ่งเน้นการเรียนภาษา 2 ภาษา และกิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะทางด้านสุนทรียภาพและพลานามัย

ระดับประถมศึกษา แบ่งออกเป็นประถมศึกษาตอนต้น 4 ปี (1-4) และประถมศึกษาตอนปลาย 2 ปี (5-6)

ประถมศึกษาตอนต้น มีจุดมุ่งหมายให้เด็กอ่านออกเขียนได้ และคำนวณได้ เวลาเรียนละ 80 ของทั้งหมดของหลักสูตร ให้เด็กเรียนภาษาอังกฤษ ภาษาแม่ และคณิตศาสตร์ เมื่อจบประถมศึกษาปีที่ 4 จะมีการสอบวัดผลโดยใช้ข้อสอบมาตรฐานของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อศึกษาต่อในสายต่าง ๆ ในระดับประถมศึกษาตอนปลาย

ประถมศึกษาตอนปลาย แบ่งออกเป็น 3 สาย เพื่อเรียนภาษาอังกฤษ ภาษาแม่ และคณิตศาสตร์ ซึ่งแต่ละสายจะมีความยากง่ายต่างกัน แล้วแต่ความสามารถของเด็ก เมื่อจบประถมศึกษาตอนปลาย (ประถม 6) แล้ว เด็กทุกคนจะต้องผ่านการทดสอบระดับชาติที่เรียกว่า Primary School Leaving Examination (PSLE) เพื่อการศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาในสายต่าง ๆ ตามความสามารถ

ระดับมัธยมศึกษา แบ่งออกเป็น 3 หลักสูตร ตามผลการสอบ PSLE ในระดับประถมศึกษา ดังนี้

1. Special Course สำหรับผู้ที่สอบได้คะแนนดีเยี่ยม ใช้เวลาเรียนในระดับนี้ 4 ปี ในปีสุดท้ายนักเรียนต้องสอบ Singapore - Cambridge General Certificate of Education 'Ordinary' (GCE 'O' level)

2. Express Course สำหรับผู้ที่ได้คะแนนระดับดี ใช้เวลาเรียน 4 ปี ในปีสุดท้ายนักเรียนต้องสอบ Singapore - Cambridge General Certificate of Education 'Ordinary' (GCE 'O' level) เช่นเดียวกับ Special Course

3. Normal Course สำหรับผู้ที่ได้คะแนนไม่คอยดี ใช้เวลาเรียน 4-5 ปี ในชั้นปีที่ 4 นักเรียนต้องสอบ Singapore - Cambridge General Certificate of Education 'Normal' (GCE 'N' level) ถ้าผ่านจะได้เรียนในชั้นปีที่ 5 เพื่อเตรียมสอบ Singapore Cambridge General Certificate of Education 'Ordinary' (GCE 'O' level)

ในปี 2539 รัฐบาลได้ลงทุนทางการศึกษาเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันในการเข้ารับการศึกษา นับแต่เริ่มแรก โดยมีแผนที่เรียกว่า "Edusave Scheme" โดยรัฐบาลจัดเงินทุนส่วนหนึ่งให้เด็กทุกคนที่มีอายุ 6-16 ปี ไว้ในบัญชีเพื่อการศึกษ (Edu-save Account) ของเด็กทุกคน เพื่อไว้เป็นเงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายทางการศึกษาในแต่ละปี เด็กนักเรียนในระดับประถมศึกษาไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน แต่เสียค่าใช้จ่ายอื่นๆเพียงเล็กน้อย แต่ในระดับมัธยมศึกษาและหลังมัธยมศึกษา ผู้ปกครองต้องจ่ายค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

การศึกษาหลังระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย นักเรียนที่สำเร็จมัธยมศึกษาแล้ว จะต้องสอบ Singapore - Cambridge General Certificate of Education 'Ordinary' (GCE 'O' level) ให้ได้คะแนนดีจึงจะได้เข้าเรียน Junior College หลักสูตร 2 ปี โดยในปีสุดท้ายจะต้องสอบ Singapore - Cambridge General Certificate of Education 'Advanced' (GCE 'A' level) ให้ได้ จึงเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยได้

ส่วนผู้ที่สนใจทางด้านช่างเทคนิคและพาณิชยกรรม สามารถเข้าศึกษาต่อในโพลีเทคนิค โดยจะต้องผ่านการสอบ GCE 'O' level เช่นกัน เมื่อสำเร็จแล้วสามารถศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัย นอกจากสายวิชาชีพทางเทคนิคต่าง ๆ ในสถาบันการศึกษาเทคนิค (Institute of Technical Education - ITE) ซึ่งเป็นหลักสูตรอาชีวศึกษา ผู้เรียนจะต้องผ่านการสอบ GCE 'O' level ผู้ที่ได้คะแนนดีจึงจะสามารถเข้าศึกษาต่อทางโพลีเทคนิคและมหาวิทยาลัยได้

สถาบันการศึกษาเทคนิค จัดฝึกอบรมการศึกษาทางเทคนิคและอาชีวศึกษาให้แก่วุฒูลำเริ่มมัธยมศึกษาเพื่อเตรียมตัวสำหรับการทำงาน และให้การฝึกอบรมแก่ผู้ทำงานแล้ว เพื่อพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน

วิทยาลัยโพลีเทคนิค เป็นการจัดการศึกษาเพื่อผลิตกำลังคนระดับกลางให้สนองความต้องการด้านอุตสาหกรรม วิทยาลัยโพลีเทคนิคเปิดสอนหลักสูตรต่างๆ ด้านการบริหารธุรกิจ วิศวกรรมศาสตร์ เทคโนโลยี และการเดินเรือ นอกจากนี้ยังจัดหลักสูตรระยะสั้นต่าง ๆ เพื่อพัฒนาวิชาชีพ

การศึกษาระดับอุดมศึกษา สิงคโปร์มีมหาวิทยาลัยของรัฐบาล 2 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์ (National University of Singapore - NUS) เปิดสอนหลักสูตรระดับปริญญาตรีสาขาสถาปัตยกรรมศาสตร์ ศิลปศาสตร์และสังคมศาสตร์ บริหารธุรกิจ แพทยศาสตร์ ทันตแพทยศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ กฎหมาย และวิทยาศาสตร์ ระดับบัณฑิตศึกษาเปิดสอนในสาขาบริหารธุรกิจ แพทยศาสตร์ และทันตแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีนันยาง (Nanyang Technological University - NTU) เปิดสอนทั้งในระดับปริญญาตรีและบัณฑิตศึกษา นอกจากนี้ยังมีมหาวิทยาลัยเปิด ซึ่งดำเนินการโดยเอกชนมี Singapore Institute of Management -SIM จัดหลักสูตรต่างๆ ร่วมกับมหาวิทยาลัยเปิดของอังกฤษ เปิดสอนปริญญาตรีด้านศิลปศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และคอมพิวเตอร์ โดยมี United Kingdom Open University เป็นผู้ประสาற்பริญญาบัตร

นายกรัฐมนตรีของสิงคโปร์ (นาย Goh Chok Tong) ได้แสดงวิสัยทัศน์ผู้นำที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของสิงคโปร์ที่น่าสนใจยิ่ง เขากล่าวถึงอนาคตของสิงคโปร์ที่จะต้องการให้เกิดขึ้น ที่เกี่ยวข้องและผูกพันกับการศึกษาอย่างลึกซึ้งคือให้วิสัยทัศน์ไว้ว่า "Thinking Schools, Learning Nation" ซึ่ง

หมายความว่า ความเจริญรุ่งเรืองของสิงคโปร์ในอนาคต จะขึ้นอยู่กับศักยภาพในการเรียนรู้ของคนในชาติ

การศึกษาและการฝึกอบรม จะเป็นกลไกสำคัญในการเตรียมประชากรให้เรียนรู้ เพื่อเผชิญสถานการณ์ต่าง ๆ โดยระบบการศึกษาจะต้องส่งเสริมให้นักเรียนรู้จักคิดและวิเคราะห์ และจะต้องเป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิต การศึกษาในระบบโรงเรียนและมหาวิทยาลัยย่อมไม่เป็นการเพียงพอ ความเป็นเลิศทางการศึกษาจะมีใช้เพียงผลการเรียนที่เป็นเลิศ หรือศักยภาพในการแข่งขันเท่านั้น แต่จะต้องมุ่งสร้างไปไกลถึงศักยภาพในการเรียนรู้ของคนในชาติ มีความจำเป็นจะต้องพัฒนาคนโดยรวมของชาติให้มีศักยภาพสูงสุดในการเรียนรู้ สามารถอยู่ในโลกของความรู้ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการศึกษาเป็นยุทธศาสตร์สำคัญ

แต่ความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาของสิงคโปร์นั้น เกิดจากองค์ประกอบที่สำคัญหลายประการรวมกัน เช่น วิสัยทัศน์ของผู้นำ แนวนโยบาย เจตนาธรรมทางการเมือง เสถียรภาพทางการเมือง ประสิทธิภาพของรัฐบาล การสร้างความร่วมมือ การกระจายอำนาจ และยุทธศาสตร์การดำเนินงานทางการศึกษาที่ก้าวหน้า แต่เงื่อนไขความสำเร็จที่มีลักษณะโดดเด่นคือ การปฏิรูปการศึกษาของสิงคโปร์นั้นเป็นการริเริ่มโดยผู้นำของประเทศ ซึ่งใช้การปฏิรูปการศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการสร้างศักยภาพของชาติและสร้างประชากรที่มีคุณภาพ โดยรัฐบาลให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่เพื่อผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จ

สิงคโปร์ใช้การปฏิรูปการศึกษาเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางปัญญาให้แก่คนในชาติ โดยการทุ่มเทพัฒนาการศึกษาและสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการส่งเสริมภูมิปัญญาและมุ่งพัฒนาทรัพยากรบุคคล อันเป็นผลให้สิงคโปร์สามารถก้าวขึ้นเป็นประเทศชั้นนำของโลกได้เป็นอย่างดี

ส่วนการบริหารจัดการศึกษาที่ระดับโรงเรียนหรือที่ระดับสถานศึกษา นั้นจากการศึกษาระบบและการบริหารการจัดการ และแนวปฏิบัติในการดำเนินงานการศึกษาในโรงเรียนของสิงคโปร์ ประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เขตพิเศษฮ่องกง ประเทศอังกฤษ (สหราชอาณาจักร) ได้พบว่า ระบบและแนวดำเนินการในระดับสถานศึกษาของประเทศสิงคโปร์โดยทั่วไป กล่าวได้ว่าค่อนข้างจะใกล้เคียงกันกับระบบของประเทศอังกฤษ จนในบางทัศนะอาจกล่าวได้ว่าเป็นแบบอังกฤษเลยก็เดียว เนื่องจากมีความใกล้ชิดกันค่อนข้างมาก และผู้นำก็มีประสบการณ์ตรง คือผ่านการศึกษาชั้นสูงจากระบบการศึกษาของประเทศอังกฤษ ซึ่งก็ยิ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเป็นระบบการศึกษาที่ดีที่สุดในโลก และถ้าจะกล่าวว่สิงคโปร์ใช้ระบบอังกฤษเป็นฐาน ก็น่าจะพิจารณาว่าเป็นความความเฉลียวฉลาดของประเทศสิงคโปร์ด้วยซ้ำไป

ที่ระดับโรงเรียนนั้นประเทศสิงคโปร์มีโรงเรียน ทั้งระดับประถมและมัธยมศึกษารวมกัน ทั้งหมดประมาณ 330 โรงเรียน โรงเรียนมี 2 แบบคือ โรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล โรงเรียนทั้งสองประเภทได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐทั้งสิ้น แต่โรงเรียนรัฐบาลจะมีข้าราชการเป็นผู้บริหารและจัดครูเข้าสอน ส่วนโรงเรียนเอกชนจะมีคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนเป็นผู้บริหารและครูผู้สอนไม่เป็นข้าราชการ ที่ระดับโรงเรียนของรัฐนั้นประเทศสิงคโปร์ใช้ระบบ Board of Governors แบบอังกฤษเป็นหลัก ส่วนโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ที่ส่วนใหญ่มาจากโรงเรียนเอกชนของคณะผู้สอนศาสนา จากโรงเรียนเอกชนขององค์กรหนึ่งองค์กรใด และโรงเรียนเอกชนที่มีเอกชนเป็นเจ้าของ โรงเรียนเอกชนเหล่านี้มีมาตรฐานตามที่รัฐบาลกำหนด ต้องทำตามพระราชบัญญัติที่กำหนดต้องจดทะเบียนกับกระทรวงศึกษาธิการก่อนที่จะรับนักเรียนเข้าเรียน รัฐบาลจึงให้เงินอุดหนุน ซึ่งจะมีให้ทั้งเงินทุนและเงินรายจ่ายประจำ

การประชุมระดมความคิดเกี่ยวกับ คณะกรรมการสถานศึกษา

บทนำ

ในการออกแบบวิธีดำเนินการวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดให้มีการศึกษา ประมวล-
ข้อมูล สารที่เกี่ยวของและสังเคราะห์เป็นสาระความรู้ใหม่ขั้นต้นแล้วนำเสนอ
ต่อที่ประชุมสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนข้อความรู้ และระดมความคิดเกี่ยวกับ
รูปแบบ บทบาท และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการ-
สถานศึกษา จากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย ดังนั้นเมื่อวันพุธที่ 3
ธันวาคม 2546 สำนักงานสภาการศึกษาได้กำหนดให้จัดการประชุมสัมมนา เรื่อง-
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยุคปฏิรูป: บทบาทใหม่ของการมีส่วนร่วม
ในการบริหารสถานศึกษา ชั้น ณ ห้องปรีณัฐบอลรูม 3 โรงแรมปรีณัฐพาเลซ
กรุงเทพมหานคร เนื่องจากการวิจัยในขั้นแรกเรื่องสภาพปัจจุบันและปัญหาการ-
มีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐานของประเทศไทย และเรื่องบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารและ-
จัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศที่คัดสรรเสร็จเรียบร้อยแล้ว
แล้ว จึงได้กำหนดให้มีการจัดสัมมนาเพื่อการรับฟังผลการศึกษาวิจัยทั้ง 2 เรื่อง-

ข้างต้น และระดมความคิดจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำผลไปปรับปรุง-
รายงานการวิจัยที่สมบูรณ์ในขั้นต่อไป

วิธีดำเนินการในการประชุมสัมมนา

การสัมมนาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการนำเสนอผลการศึกษาวิจัย
และร่างข้อเสนอนโยบายเกี่ยวกับบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการ-
ศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในยุคปฏิรูป และเพื่อแลกเปลี่ยน-
เรียนรู้เกี่ยวกับประสบการณ์การมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการสถานศึกษา-
ระหว่างคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้แทน
หน่วยงานต้นสังกัด และนักวิชาการต่างๆ และเพื่อระดมความคิดเกี่ยวกับ
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เหมาะสม เพื่อจะได้นำข้อคิดเห็นและ
ข้อเสนอแนะจากการประชุมไปปรับปรุงรายงานการวิจัยให้มีความสมบูรณ์ และ
นำไปสู่การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในเรื่องนี้ต่อไป

การสัมมนาประกอบด้วยการนำเสนอผลการศึกษาวิจัยเรื่องสภาพ
ปัจจุบัน และปัญหาการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาของ
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย และเรื่องบทบาทการ
มีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา
ในประเทศที่คัดสรร จากนั้นเป็นการวิพากษ์ผลการศึกษาวิจัยโดยผู้ทรงคุณวุฒิ
พร้อมทั้งเปิดอภิปรายทั่วไปและซักถาม แล้วมีการแบ่งกลุ่มประชุมระดมความคิด-
เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาของคณะกรรมการ
สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อจากนั้นจึงนำผลสรุปข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการ
ประชุมสัมมนาไปปรับปรุงรายงานการวิจัยให้สมบูรณ์ และจัดทำข้อเสนอเชิง-
นโยบายต่อไป

การประชุมสัมมนาครั้งนี้มีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวนประมาณ 200 คน ประกอบด้วยเลขาธิการสภาการศึกษา นักวิชาการและผู้แทนหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานทุกสังกัด หัวหน้าภาควิชา / โปรแกรม / สาขาบริหาร การศึกษาของสถาบันการศึกษาต่างๆ ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบและเครือข่าย และผู้บริหารสถานศึกษาทั่วไป พร้อมทั้งกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียน เหล่านั้น ประเด็นสำหรับการอภิปรายในกลุ่มย่อยมีดังนี้

กลุ่มที่ 1 เรื่อง ผลกระทบของกฎหมายและระเบียบที่มีต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ในประเด็นความเหมาะสมและสิ่งที่ควรปรับปรุงเปลี่ยนแปลง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน กฎหมาย ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 40 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 38 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษา ที่เป็นนิติบุคคล ในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 (ร่าง) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ... มาตรา 26 (ร่าง)กฎกระทรวง กำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน

กลุ่มที่ 2 วิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ที่มีประสิทธิภาพ ประเด็นสำหรับการอภิปรายจะเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ตามที่กำหนดในร่างกฎกระทรวง จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งกรรมการสถานศึกษา-

ขึ้นพื้นฐาน พิจารณาความเหมาะสม สิ่งที่ต้องปรับปรุงเพื่อให้ได้วิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพ ปัจจัยที่จะส่งผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ปัจจัยที่เอื้อและที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

กลุ่มที่ 3 รูปแบบวิธีการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพ พิจารณาสมรรถนะที่จำเป็น และมีความสำคัญต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการมีส่วนร่วมการบริหารแบบฐานโรงเรียน ที่มุ่งปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ในการกำหนดนโยบาย การวางแผนกลยุทธ์ ในการบริหารในรูปองค์คณะบุคคลที่เน้นการมีส่วนร่วม ในการบริหารงานของสถานศึกษา ฯลฯ และรูปแบบ ลักษณะและวิธีการที่เหมาะสมในการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สาระจากการประชุมสัมมนาและการระดมความคิด

เรื่องกรรมการสถานศึกษาเป็นนวัตกรรมใหม่จาก พรบ.การศึกษา 2542 แต่ทัศนคติและความรู้สึกในแบบเดิมๆที่เกี่ยวกับการเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา จะยังผูกพันอยู่กับความรู้สึกนึกคิดของผู้ที่เกี่ยวข้อง สิ่งที่ยังพิจารณาเกี่ยวกับบทบาทเดิมและบทบาทใหม่ ว่าควรจะเป็นอย่างไร ของทั้งผู้บริหารและครูอาจารย์ และผู้ที่มาร่วมเป็นคณะกรรมการ กรรมการสถานศึกษาในอดีตมีบทบาทอำนาจหน้าที่ค่อนข้างกระจัดกระจาย ส่วนใหญ่ก็มีบทบาทในเชิง passive หรือในลักษณะที่เป็นเชิงรับมาก คือเป็นที่ปรึกษาหรือให้การสนับสนุน มากกว่าเรื่องบริหารจัดการ

ในเรื่องระบบและโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กรรมการชุดนี้โดยระบบและโครงสร้าง น่าจะอยู่เหนือผู้อำนวยการโรงเรียนหรือผู้บริหารโรงเรียน ในด้านบทบาทและการใช้อำนาจตาม-

หน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา บทบาทควรจะต้องแยกกับฝ่ายบริหาร แต่แบบของไทยมุ่งหวังความร่วมมือกันทั้งสองฝ่าย แม้ว่าจะแยกกันอยู่โดยภาพรวมแล้วไม่น่าจะเป็นที่ปรึกษาหรือสนับสนุนอย่างเดียว และโดยระเบียบที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้ช้อยู่ในปัจจุบัน ก็แสดงไว้ชัดเจนในบทบาทด้านการกำหนดนโยบาย กำหนดแผน ให้ความเห็นชอบในหลายเรื่องหลายอย่าง เหล่านี้ล้วนเป็นบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลทั้งสิ้น

คณะกรรมการนี้ไม่มีหน้าที่ที่จะบริหารงานโรงเรียน เห็นได้ชัดเจนว่าไม่มีหน้าที่บริหารโรงเรียน การบริหารงานโรงเรียนยังคงอยู่ในมือของผู้ผู้อำนวยการโรงเรียน แต่การบริหารงานของผู้ผู้อำนวยการโรงเรียนก็ต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติต่างๆ ทั้งในส่วนที่เป็นอำนาจของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของคณะกรรมการการศึกษาที่เขตพื้นที่ และส่วนที่คณะกรรมการสถานศึกษาจะกำหนด เช่นกำหนดเรื่องแผน หรือนโยบายที่ระดับโรงเรียน โรงเรียนก็จะต้องได้รับความเห็นชอบก่อน รวมทั้งในอีกหลายเรื่องที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากกรรมการชุดนี้ด้วยเช่นเดียวกัน เช่นเรื่องหลักสูตรของสถานศึกษา เรื่องระเบียบการวัดผลประเมินผลของโรงเรียน เป็นต้น และอีกหลายเรื่องยังคงต้องเป็นไปตามระเบียบแบบแผนจากต้นสังกัด โรงเรียนจะดำเนินการโดยพลการ โดยที่คณะกรรมการไม่ได้กำหนด หรือไม่ให้ความเห็นชอบนั้นคงดำเนินการไม่ได้

ในเรื่องการสรรหาบุคลากรในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนหรือครู ยังไม่ค่อยชัดเจนว่าควรจะเป็นอำนาจของใคร ใครเป็นคนแต่งตั้งครู ใครเป็นคนแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน ส่วนนี้ยังไม่ชัดเจน ถ้าดูตัวอย่างจากประเทศต่างๆ ทั้งหลาย จะมีความแตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ แต่ละมลรัฐ อย่างเช่นในออสเตรเลีย คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน แต่งตั้งและถอดถอนผู้บริหารโรงเรียน ในสหรัฐอเมริกาก็มีทั้งที่มีอำนาจและไม่มีอำนาจ แต่-

ส่วนใหญ่จะเป็นไปทางที่ให้เขตพื้นที่การศึกษา หรือ school district เป็นผู้แต่งตั้ง แม้ว่าสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศค่อนข้าง liberal มีความเป็นประชาธิปไตยสูง แต่ก็มีแนวปฏิบัติให้เห็นชัดอยู่ด้วยว่า ควรจะให้กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนกับทางโรงเรียนเป็นผู้ดำเนินการให้มากที่สุด ในแคนาดาที่ทำงานเดียวกัน โรงเรียนไม่ได้รับภาระเรื่องนี้มาดำเนินการเองทั้งหมด

การบริหารงานบุคคลควรจะปล่อยไว้ให้อยู่ในมือของ professional hand หรือ มืออาชีพเป็นคนดำเนินการ ถ้าเทียบกับกรณีของนิวซีแลนด์ เรียกได้ว่าปล่อยโรงเรียนไปทั้งหมด ปล่อยให้โรงเรียนดำเนินการโดยอิสระ แต่ในออสเตรเลียก็ประมาณ 90-95% ปล่อยให้โรงเรียนดำเนินการเองได้ แต่ในรัฐวิคตอเรียให้บอร์ดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งบรรจุแต่งตั้งหรือสรรหาผู้บริหารโรงเรียนและครูด้วย ที่ออสเตรเลียในกรรมการที่เป็นบอร์ดของโรงเรียนจะ reserve ที่ที่หนึ่ง ไว้สำหรับบุคคลที่มาจาก directorate of school education ซึ่งก็คือผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับการศึกษาที่ใกล้ชิดโรงเรียน เป็นกรรมการโดยตำแหน่งคนหนึ่ง ก็เพื่อให้การดำเนินงานที่สอดคล้องสัมพันธ์กันในทางการศึกษาของรัฐกับโรงเรียน ไม่ได้ให้ขาดลอยไปเลย แสดงให้เห็นจุดเชื่อมโยงระหว่างและหน่วยงานทางการศึกษาของรัฐกับโรงเรียนว่าเชื่อมโยงกันอย่างไร โรงเรียนของรัฐในประเทศไทย ไม่ใช่หน่วยงานอิสระที่ไม่ขึ้นกับหน่วยงานส่วนใดของประเทศ ถึงแม้ว่าจะไม่มีผู้แทนของหน่วยงานทางการศึกษาเข้าไปนั่งอยู่ในกรรมการของโรงเรียน ก็ไม่ได้แปลว่าขาดลอย ยังมีส่วนผูกกันด้วยเงื่อนไขข้อบังคับ ระเบียบทั้งหลายอยู่ด้วย ถึงแม้จะได้รับการกำหนดให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลก็ตาม

สิ่งที่น่าจะพิจารณาให้ชัดไว้อีกส่วนหนึ่งด้วยคือ อำนาจในการกำหนดนโยบาย แผนงานหรืองบประมาณ หรือเรื่องใดก็ตามที่โรงเรียนที่เมื่อคณะกรรมการสถานศึกษาให้ความเห็นชอบ ที่ประชุมกรรมการมีมติอย่างไรอย่างหนึ่งแล้วถ้าผู้บริหารโรงเรียนหรือผู้อำนวยการไม่ปฏิบัติตาม อะไรจะเกิดขึ้น

ข้อเท็จจริงที่เราจะดูอย่างไร บทบาท หน้าที่และภารกิจ ซึ่งรวมไปถึงอำนาจในการตัดสินใจควรระบุให้ชัดเจน ถ้าเป็นไปได้ควรจัดทำในรูปคู่มือหรือคำอธิบายที่แสดงให้เห็นให้ชัด ตามภารกิจ 12 ประการที่ได้กำหนดไว้ นั่นคือคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนมีอำนาจตัดสินใจในเรื่องอะไรได้บ้าง ผู้อำนวยการโรงเรียนในฐานะผู้บริหารสูงสุดภายในโรงเรียนมีอำนาจตัดสินใจในเรื่องใดบ้าง ทำอะไรได้บ้าง ความจริงเรื่องทั้งหมดนี้ก็อาจจะวินิจฉัยกันได้ว่า เรื่องใดควรเป็นอำนาจของผู้อำนวยการ เรื่องใดควรเป็นอำนาจของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่การทำงานกับคนหมู่มาก อาจจะมีความเข้าใจที่ไม่ตรงกันได้ หรืออาจจะมีผลกระทบให้เกิดความเข้าใจที่ผิดเพี้ยน บิดเบือนกันได้ โดยเฉพาะอำนาจในการตัดสินใจ ต้องชัดเจน มิฉะนั้นแล้ว งานหลายอย่างอาจจะต้องใช้เวลายืดเยื้อ ยืดขาด หรือขยายออกไปจนเกิดความล่าช้า ขาดความพอดี หรือมีการตัดสินใจผิดพลาดได้ หรือในบางส่วนอาจจะทำให้คณะกรรมการสถานศึกษาใช้อำนาจเกินกว่าที่ควร ทั้งๆที่กระทำด้วยความหวังดี ส่วนทางด้านผู้อำนวยการโรงเรียนก็อาจจะรู้สึกว่าการก้าวภายในงานประจำ

การทำความเข้าใจกับคณะกรรมการและการพัฒนาในเรื่องความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนควรมีให้มากขึ้น ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานของโรงเรียนดีขึ้น ให้เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของกรรมการโรงเรียนได้มากขึ้น การพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรจะให้มีลักษณะของการประชุมสัมมนาเป็นพื้นฐาน ส่วนจะเป็นเรื่องไหนอย่างไร ก็ควรจะได้ประสานให้เป็นภาพที่ชัดเจนต่อไป

อำนาจการบริหารบุคคลและการเงิน น่าจะมีผู้ทางช่วยให้โรงเรียนสามารถบริหารด้วยตนเองได้ หมายความว่าอยากจะได้ระเบียบที่ดีที่สามารถบริหารจัดการเงินในโรงเรียนของตัวเอง เพื่อจ้างครูเพิ่ม เพื่อทำสิ่งต่างๆ ในโรงเรียนที่นอกเหนือไปจากที่รัฐกำหนดไว้ให้ ให้สามารถทำงานได้แบบเบ็ดเสร็จหรือแบบ-

บูรณาการ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เมื่อก่อนหนึ่งประมาณส่วนที่เป็นของ อบต. จะไม่มีสิทธิ์ใช้เอง ต้องขออนุมัติไปทางกระทรวงหรือไปที่จังหวัด แต่ขณะนี้ อบต. มีสิทธิ์ใช้ได้ ที่โรงเรียนถ้าหากอนุมัติให้โรงเรียนใช้เงินแบบนั้นได้ คือให้มีอำนาจจ้าง กระทรวงกำหนดวงเงินมา ถ้าขาดครูก็คนจะให้คนละเท่าไร เชื่อว่าการศึกษาน่าจะนำหน้าในส่วนนี้ได้ดีกว่านี้ อยากรู้ให้ชัดเจน การบริหารจะให้เบ็ดเสร็จที่คณะกรรมการหรือที่ผู้อำนวยการก็ได้ แต่ให้มีอำนาจสั่งการได้ดำเนินการได้จริง

ยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่น่าพิจารณาประกอบอีกอย่างหนึ่งด้วยคือ การสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้กับคนที่เป็นผู้ปกครองนักเรียน ให้ผู้ปกครองตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องพิทักษ์สิทธิของลูกหลานว่าจะต้องได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ และต้องให้เกิดความกระตือรือร้นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพ อันนี้จะทำกับกลุ่มผู้ปกครอง และอีกเรื่องหนึ่งคือ การพัฒนากระบวนการทัศน์ของบุคคลในโรงเรียนทุกประเภท ตั้งแต่หัวหน้าสถานศึกษาหรือผู้อำนวยการ ครูผู้สอน ฝ่ายสนับสนุนต่างๆ ให้เกิดเจตคติทางบวกต่อการจัดการศึกษาโดยแบบการมีส่วนร่วม โดยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งควรทำอย่างต่อเนื่อง การจัดการกิจกรรมเรียนรู้อย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาสำหรับคณะกรรมการสถานศึกษา และจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาได้โดยตรง

ใน พรบ. การศึกษาฯ มาตรา 40 ระบุอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาว่า ให้มีหน้าที่ในการกำกับ คำว่ากำกับคืออย่างไร ควรหาคำตอบให้ชัดเจนว่ามันคืออะไร ถ้าคำว่ากำกับมีลักษณะเป็นแบบผู้กำกับกับการแสดง ก็ะหมายถึงผู้ที่คอยชี้แนะ คอยติดตาม คอยควบคุมการแสดงของผู้ที่เราไปแนะนำ เพื่อให้ดำเนินการไปตามที่ตัวต้องการ **อันนั้นคือผู้กำกับกับการแสดง** ไม่ใช่ผู้ไปแสดงเอง แต่เป็นผู้กำกับให้ผู้บริหารดำเนินการไปตามที่คณะกรรมการชี้แนะ ให้

คำแนะนำ คณะกรรมการก็มีหน้าที่อยู่แล้วในการพิจารณานโยบาย กำหนดแผนงานต่างๆ ให้ผู้บริหารหรือสถานศึกษาดำเนินการตาม หน้าที่ส่วนที่ต่อมาของคณะกรรมการก็คือ การติดตามผลการดำเนินงานว่าเป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการกำหนดไว้หรือไม่

ปัญหามือยว่า ถ้าผู้บริหารหรือสถานศึกษาไม่ดำเนินการตามนโยบายตามที่คณะกรรมการสถานศึกษากำหนด จะมีอะไรเกิดขึ้น เช่น ประธานอยากให้เรียกประชุมแต่เลขานุการไม่เรียก จะมีอะไรเกิดขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างประธานกับเลขานุการในคณะกรรมการสถานศึกษา ถ้ามีหน้าที่หรือมีความสัมพันธ์ในฐานะผู้บังคับบัญชากับลูกน้องแล้ว ลูกน้องไม่ปฏิบัติตามผู้บังคับบัญชาผลงานได้ แต่ประธานกรรมการสถานศึกษาไม่ได้สัมพันธ์กับผู้บริหารสถานศึกษา ในลักษณะของเจ้านายกับลูกน้อง ถ้าไม่ปฏิบัติตาม จะทำอย่างไร หรือเมื่อเกิดข้อขัดแย้งกันจะทำอย่างไร

กรณีของต่างประเทศคณะกรรมการปลดผู้บริหารได้ แต่ของไทยปลดไม่ได้ จะทำอย่างไร ทางออกอย่างหนึ่งที่ที่ประชุมเสนอแนะก็คือ ให้ทำตัวเป็นคนช่างฟ้อง ฟ้องด้วยข้อมูล ฟ้องประชาชนในท้องที่ว่าผู้บริหารไม่ปฏิบัติตามนโยบาย ในขณะที่ถ้าจะฟ้องหน่วยเหนือก็ทำได้ ส่วนการปฏิบัติต่อแล้วแต่หน่วยเหนือหรือต้นสังกัด คงต้องใช้วิธีฟ้องอย่างเดียว คือฟ้องด้วยข้อมูล ไม่ใช่ฟ้องจุกจิก

การกำกับไม่ใช่เรื่องง่ายและที่แท้จริงแล้วก็ไม่ใช่เรื่องยาก แต่ก็ยังคงเป็นเรื่องลับสนที่คาราคาซังกันอยู่เสมอมา เนื่องจากในบางแห่งถ้าตีคำว่ากำกับแปลว่าควบคุม ถ้อยคำใช้คำว่ากำกับแต่พฤติกรรมเป็นควบคุม กรรมการสถานศึกษาบางคนจะไปเช็คครุฑว่ามาสายหรือไม่สาย คณะกรรมการสถานศึกษาที่เคยทำอย่างนั้นก็เคยมีปรากฏ อีกประเภทหนึ่ง ถ้าเรียกประชุมก็ไม่มาตามที่เรียกประชุมก็เคยมี การกำกับแปลว่าอะไร การกำหนดเรื่องกำกับให้ชัดเจนในเชิงการบริหารจัดการ เป็นเรื่องที่น่าสนใจมากสำหรับการกำหนดบทบาทที่แน่ชัดของ

คณะกรรมการสถานศึกษา

ในฐานะผู้บริหารโรงเรียนเวลาบริหารจัดการโรงเรียนจริงๆ นั้น ต้องใช้ทั้ง พรบ.การศึกษาแห่งชาติ ต้องใช้รัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย และที่ออกมาใหม่ ๆ เช่น พรบ.ครูและบุคลากรทางการศึกษา ในขณะเดียวกันก็มีนโยบายจากตัวรัฐมนตรีและผู้ที่ได้รับมอบอำนาจ มีนโยบายบางอย่างจากส่วนกลาง และจากระดับเขตพื้นที่ที่ต้องสนอง การมีกรรมการสถานศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารในลักษณะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะเป็นเรื่องที่ดี แต่การดำเนินการตามพรบ. และตามระเบียบต่างๆ น่าจะต้องเป็นเรื่องของโรงเรียน โดยที่มีผู้บริหารกับครูเป็นหลักในการดำเนินการ

คณะกรรมการสถานศึกษาควรจะเข้ามามีบทบาทสำคัญและมีจุดเน้นในฐานะผู้ที่มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย ในการวางแผน ในการดูแล ติดตามผลโดยรวม เรื่องนี้ควรจะแยกสัดส่วนให้ชัดเจน คือ ควรมีฝ่ายนโยบายและมีฝ่ายบริหารที่แยกส่วนชัดเจนว่า กรรมการสถานศึกษาเป็นฝ่ายที่รับผิดชอบนโยบายและกำกับดูแลนโยบาย ไม่ควรจะมีส่วนในเรื่องของการบริหารสถานศึกษาในรายละเอียดด้วย จะเข้ามามีส่วนด้วยก็เฉพาะในส่วนที่ต้องเป็นไปตาม พรบ. ระเบียบแบบแผน เช่น เรื่องครูและบุคลากร พรบ.การศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น ถ้าจะให้การศึกษาเป็นไปด้วยความราบรื่น เป็นไปเพื่อสนองความต้องการทุกส่วน ควรจะแบ่งให้ชัดเจนระหว่างฝ่ายนโยบายและฝ่ายบริหาร และส่วนที่ดูแลและรับผิดชอบร่วมกัน คณะกรรมการน่าจะเป็นส่วนในเรื่องของนโยบาย เรื่องของความต้องการของชุมชน ส่วนการบริหารจัดการภายในโรงเรียนควรเป็นเรื่องของมืออาชีพคือผู้บริหารและครูอาจารย์

ส่วนสาระจากการประชุมกลุ่มย่อย ที่กลุ่มที่หนึ่ง เป็นเรื่องผลกระทบของกฎหมายที่มีต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกลุ่มที่สอง เป็นวิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่

มีประสิทธิภาพ และ กลุ่มที่สาม เป็นเรื่องเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการพัฒนา คณะกรรมการสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพ

กลุ่มที่หนึ่ง มีสองประเด็นที่สำคัญ คือ เรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กับเรื่ององค์ประกอบและจำนวนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา จากที่ได้วิเคราะห์พบ.การศึกษาแห่งชาติมาตรา 40 พรบ.ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 38 และร่างพรบ.ครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งยังอยู่เป็นร่างในมาตราที่ 26 พบว่าอำนาจหน้าที่ของกรรมการสถานศึกษา ใน พรบ.ตามที่ได้กำหนดไว้ บวกกับระเบียบกระทรวงศึกษาธิการที่กำหนดหน้าที่ของกรรมการ 12 ข้อที่มีอยู่ในทางปฏิบัติ ขณะนี้มีความชัดเจนดีพอสมควร ที่โรงเรียนมีสิ่งที่จะต้องดำเนินการสี่เรื่องใหญ่ ๆ ตามมาตรา 39 แห่งพรบ.การศึกษาแห่งชาติ ที่จะกระจายออกไปในเรื่อง วิชาการ งบประมาณ บุคลากรและเรื่องการบริหารทั่วไป

ระเบียบข้าราชการครูบุคลากรทางการศึกษามาตรา 26 ที่ระบุถึงบทบาทหน้าที่ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ในการกำกับดูแลด้านการบริหารงานบุคคลซึ่งมีอยู่สี่ประการ ค่อนข้างชัดเจน แต่ในเรื่องวิชาการ ในเรื่องการเงิน งบประมาณ และเรื่องการบริหารทั่วไป ยังไม่มีรายละเอียดที่ใดที่เกี่ยวข้องชัดเจนเท่าที่ควร โรงเรียนอยากจะได้ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณการเงิน ด้านการบริหารงานทั่วไปได้ให้อยู่ที่ชัดเจน อยากให้ทางกระทรวงฯ หรือทางสภาฯ ออกเป็นเอกสารหรือเป็นข้อกำหนดให้ชัดเจน อยากได้ความชัดเจนทั้งสี่ด้าน มิฉะนั้นจะต้องคิดกันเองทำกันเอง

ทั้งสี่ด้านที่เป็นบทบาทของกรรมการสถานศึกษานั้น ควรตั้งเป็นประเด็นหลักด้านนโยบาย เช่น วิชาการจะให้นโยบายอย่างไร ด้านงบประมาณ จะให้-

นโยบายอย่างไร จะกำหนดนโยบายอย่างไร ในด้านการบริหารทั่วไป ควรจะกำหนดอย่างไร จากนั้นจึงเป็นกรอบด้านการกำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ซึ่งควรมีทั้งสี่ด้านว่าคณะกรรมการจะกำกับดูแลในเรื่องใด อย่างไร

ประเด็นหลักอีกกรอบหนึ่งคือ ด้านบทบาทการตรวจสอบ ควรแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการควรมีบทบาทตรวจสอบอะไร อย่างไร การดำเนินงานน่าจะเป็นอย่างไร ควรระบุให้ชัดเจน โดยเฉพาะบทบาทในการกำกับนั้น ถ้าเป็นนักกฎหมายอาจเข้าใจคำว่ากำกับได้ดี แต่สำหรับผู้ปฏิบัติในระดับโรงเรียนบางคน กรรมการบางท่านอาจจะตีความผิดได้ ถ้าไปกำกับแบบเข้มแล้ว เข้าไปก้าวล่วงงานบริหารภายในเข้า เกรงว่าจะเกิดปัญหาตรงนั้นได้มาก อยากได้รายละเอียดชัดเจน

ในประเด็นเรื่ององค์ประกอบและจำนวนของคณะกรรมการ ปรากฏว่า องค์ประกอบเท่าที่มีทั้งหมด 7 กลุ่มบุคคล สมาชิกเสนอขอให้เพิ่มได้อีก แต่ก็ทราบดีว่าองค์ประกอบนั้นได้ระบุไว้ใน พรบ. มาตรา 40 โดยกำหนดให้มีเพียง 7 ประเภท บางโรงเรียนอยากจะให้มีเพิ่มเติมในประเภทที่ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บริหารโรงเรียน เช่น ผู้มีอุปการะคุณ ผู้ให้การสนับสนุนเป็นพิเศษ หากกฎหมายไม่ได้ก็ต้องเปิดหาช่องทางด้านอื่น ซึ่งต้องใช้เทคนิคเฉพาะตัวเอาเอง สมาชิกเสนอว่าถ้าเป็นไปได้อยากจะให้เพิ่มองค์ประกอบประเภทผู้มีอุปการะคุณ หรือผู้ที่ทางโรงเรียนเห็นว่ามีความสัมพันธ์เหมาะสม

ในแง่ของจำนวนมีข้อคิดเห็นว่า จำนวนมีน้อยเกินไปอยากจะเพิ่มจำนวนให้มากขึ้น แต่เดิม 9-15 เห็นว่าน้อยไป อยากจะเพิ่มจำนวนให้มากขึ้น

กลุ่มที่สอง เป็นเรื่องวิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพ การสรรหา การที่จะได้มาน่าจะมีคณะกรรมการสรรหา สัดส่วนไม่จำเป็นต้องเป็น 1 2 3 หรือ 1 ต่อ 1 2 ต่อ 2 ตามนั้น และไม่เห็นด้วยที่มีข้อกำหนดระบุว่า ถ้าหาผู้ที่จะมาเป็นกรรมการไม่ได้ ให้เปิดโอกาสไปเอาจากตำบลอื่นได้ กลุ่มไม่เห็นด้วยเพราะไม่ใช่คนท้องถิ่น แต่เสนอให้เพิ่มสัดส่วน

ในส่วนอื่นแทน เช่น ผู้ปกครองเด็กควรจะมีเพิ่มขึ้น บางกลุ่มอาจจะไม่มีเลยก็ได้ แต่ควรให้มีได้ **จำนวนอย่างน้อย 12 คน ในโรงเรียนขนาดต่าง ๆ** โดยไม่ต้องจำกัดว่าจะจะเป็นโรงเรียนขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่

เรื่องบทบาทของประธานและกรรมการควรเขียนแยกออกจากกันให้ชัด โดยให้เขียนส่วนของประธานแยกไปต่างหาก และควรระบุเพิ่มเติมว่าประธานต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปี เนื่องจากเชื่อว่าการที่จะให้ผู้ที่มียุ่ 20 ปีมาเป็นประธานคณะกรรมการสถานศึกษาได้นั้น ในเชิงวัฒนธรรมและสังคมไทยแล้ว ผู้บริหารสถานศึกษา ครู หรือตัวผู้อำนวยการโรงเรียนอาจจะให้ความเชื่อถือได้ไม่มากนัก และสิ่งที่พึงเพิ่มอีกส่วนหนึ่งไว้ด้วยคือ เขียนแสดงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการให้ชัดเจน รวมทั้งควรพิจารณาเพิ่มเติมในเรื่องคำตอบแทนคณะกรรมการสถานศึกษา ให้เพิ่มเรื่องคำตอบแทนด้วย คือ กรรมการต้องมีคำตอบแทน คำตอบแทนจะเป็นปัจจัยเกื้อหนุนที่สำคัญมาก ผู้อำนวยการโรงเรียนหลายแห่ง เช่นผู้อำนวยการโรงเรียนแห่งหนึ่งที่ตัวโรงเรียนตั้งอยู่บนเขายืนยันว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะการที่จะเสียสละนั้นอาจจะได้ครั้งคราว ครั้งสองครั้ง แต่สละสี่ปีคงทำไม่ได้ อย่างน้อยน่าจะมีคาสมนาคุณ จะเป็นเงินเดือนประจำหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งเบี้ยประชุมแต่ละครั้งก็ควรจะได้ถ้าได้ในอัตราที่มากกว่าคณะกรรมการสภาตำบล หรือ อบต. ก็จะได้ เพราะถือว่าการศึกษามีความสำคัญกว่าสิ่งอื่นในประเทศ

ในด้านที่ว่าด้วยปัจจัยที่เอื้อและที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งปัจจัยต่างๆที่จะส่งผลต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นด้วยกับพรบ.ว่า ในสถานศึกษาแห่งใดแห่งหนึ่งที่ตั้งของคณะกรรมการต่องอยู่เหนือผู้อำนวยการ การบริหารงานต่องอยู่ในรูปของคณะกรรมการที่ชัดเจน และต่องมีการปลุกจิตสำนึกให้ผู้อำนวยการโรงเรียนและบุคลากรในสถานศึกษาทั้งหมดให้เข้าใจ และยอมรับ-

ในบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา เห็นว่าเป็นการอาสาสมัคร เป็นผู้ที่มีมาช่วยงาน มาร่วมงาน ต้องให้เกียรติ รวมทั้งผู้ปกครอง หรือผู้เกี่ยวข้อง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นด้วย

ต้องมีการพัฒนากรรมการ เพราะกรรมการบางท่านอาจจะไม่มีความรู้พื้นฐานพอ แต่มีความตั้งใจดี พัฒนาการให้รู้จักบทบาทหน้าที่ อบรมให้มีความรู้ ให้มีขีดความสามารถที่จะเป็นผู้นำในที่ประชุม ที่จะเป็นผู้ศึกษาคนคนต่อไป ให้สำระทางด้านวิชาการให้มาก ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จะเป็นใครได้บ้าง แต่ควรระบุเป็นกรอบให้ชัดเจน หรือกำหนดให้ชัดเจน

กลุ่มที่สาม เป็นเรื่องรูปแบบ วิธีการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษา ที่มีประสิทธิภาพ และสมรรถนะที่จำเป็นต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่องแรกคือในเรื่องความรู้ ความรู้ที่อยากได้เป็นสมรรถนะของคณะกรรมการ คือ ความรู้ในบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการ ความรู้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การบริหารจัดการศึกษา การวางแผน และหลักสูตร

ในการเขียนสมรรถนะ ควรเขียนให้ครอบคลุมกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะส่งผลให้มีประสิทธิภาพ เช่น ความรู้ไปใช้ให้เกิดการมีส่วนร่วม การบริหารการประชุม เป็นต้น

สมรรถนะในด้านทักษะที่จะต้อง มี คือ ทักษะการประชุม การทำงานเป็นทีม มีภาวะผู้นำ การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง การสื่อสารประชาสัมพันธ์ มนุษย์สัมพันธ์

สมรรถนะในด้านคุณลักษณะที่สำคัญที่พึงประสงค์ ประกอบด้วย ความศรัทธาต่อสถานศึกษา ความเป็นนักประชาธิปไตยและการรู้จักยอมรับการเปลี่ยนแปลง การตระหนักในบริบทของสังคมและชุมชน ความเป็นผู้มีประสพการณ์ และความสามารถสร้างวิสัยทัศน์ได้

ในด้านรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษา กลุ่มได้ให้ข้อเสนอให้มีรูปแบบและวิธีการดังนี้ การจัดทำโครงการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาต้นแบบ คือ แสวงหาคณะกรรมการที่ประสบความสำเร็จ ที่ดีเยี่ยม และประกาศเป็นต้นแบบ การจัดหลักสูตรสำหรับคณะกรรมการสถานศึกษาที่เป็นแบบยืดหยุ่นได้ การฝึกอบรม ประชุม สัมมนา การศึกษาดูงาน โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ การจัดชุดเอกสารความรู้ให้ศึกษา เช่น ความรู้เรื่องบทบาทหน้าที่ ความรู้เรื่องการปฏิรูปการศึกษา เป็นต้น การสร้างเครือข่ายคณะกรรมการเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ โดยในระยะแรกอาจทำในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด ค่อยๆขยายวงออกไปเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การจัดให้มียกย่องเชิดชูคณะกรรมการและชุมชนที่ทำงานประสบความสำเร็จ เพื่อให้ประชาชนคนทั่วไปได้รับรู้ และเป็นกำลังใจให้คณะกรรมการที่ประสบความสำเร็จ การจัดเข้าค่าย เพื่อให้กรรมการบางส่วนได้มาทำงานร่วมกัน ได้เรียนรู้ร่วมกัน ในบางเรื่อง-บางโอกาส การกำหนดให้ผู้บริหารต้องให้ข้อมูลกับคณะกรรมการอย่างเป็นทางการและเป็นระบบและต่อเนื่อง เนื่องจากมีกรรมการจำนวนมากจะพูดไม่ค่อยได้รับข้อมูลจากโรงเรียน จากผู้บริหาร การจัดทำเป็นเอกสารควรเป็นรูปแบบที่เข้าใจง่าย รูปแบบง่ายๆ ช่วยให้กรรมการใช้ประกอบการเรียนรู้และปฏิบัติหน้าที่ ในฐานะคณะกรรมการสถานศึกษา การสร้างความตระหนักความเข้าใจในเรื่องคณะกรรมการ ความตระหนักต่อประชาคมโรงเรียนและชุมชน แสดงถึงมูลเหตุที่มาหรือทำไมต้องมีคณะกรรมการ บทบาทของคณะกรรมการ ประโยชน์ที่เกิดขึ้นและความคาดหวังที่ต้องการ เป็นต้น สุดท้ายอาจเป็นการจัดรายการเผยแพร่ทางสื่อต่างๆ ที่มีโอกาสทำได้ เช่น สื่อวิทยุ สื่อทีวี หรือวิทยุชุมชน ซึ่งสาระความรู้ความเข้าใจจะถึงตัวของชาวบ้านได้ด้วย จะถึงตัวของคณะกรรมการที่เป็นชาวบ้านได้ง่าย และถึงชุมชนได้เป็นอย่างดี

นอกจากนั้น ยังอาจใช้วิธีศึกษาจากกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนที่เป็นต้นแบบที่ประสบความสำเร็จ แล้วนำมาถอดเป็นบทเรียน จากนั้นจึงนำไปขยายผลสู่โรงเรียนอื่นหรือโรงเรียนที่เป็นเครือข่าย ก็น่าจะเป็นวิธีการที่เหมาะสมอย่างหนึ่งในการพัฒนากรรมการสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษาต้องการการพัฒนา การดูแล การให้ได้เรียนรู้ร่วมกัน ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้แล้วค่อยลงมือปฏิบัติ ถ้ากรรมการสถานศึกษาได้รับการพัฒนามาอย่างดี ก็จะเป็นกำลังสำคัญของโรงเรียนได้เป็นอย่างดี

วิธีการใดมาซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพ และรูปแบบการพัฒนาสำหรับคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพนั้น จะเป็นองค์ความรู้ที่ร่วมกันรังสรรค์คิดขึ้นมา แล้วจะนำไปใช้ในการพัฒนาทำให้กรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ตัวผู้บริหารโรงเรียนเองก็นับได้ว่าเป็นหนึ่ง ที่มีศักยภาพสูงเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนากรรมการ เช่น เวลาที่ดำเนินการประชุม เมื่อมีการเสนอเรื่องเข้าในแต่ละวาระ ผู้บริหารโรงเรียนอาจมีพฤติกรรมเชิงการบริหารในบทบาทที่เป็นแบบครูพี่เลี้ยง เป็นผู้ให้เกริ่นนำด้วย และเป็นเลขานุการของคณะกรรมการไปด้วยในตัว ให้คำแนะนำวิธีการทำงาน วิธีการประชุม วิธีการสรุป วิธีการดำเนินการ ในแต่ละครั้ง กรรมการจะเรียนรู้ในขณะที่ปฏิบัติ ซึ่งเป็น active learning ที่ดียิ่ง คือได้เรียนรู้ขณะที่ปฏิบัติ ก็จะสามารถเพิ่มศักยภาพ ช่วยพัฒนากรรมการสถานศึกษาให้มีบทบาทที่จะเป็นตัวช่วย ที่ทำให้โรงเรียนสามารถขับเคลื่อนการปฏิรูปการเรียนรู้ในโรงเรียนได้เป็นอย่างดี

บทสรุป อภิปรายและเสนอแนะ

ในบทนี้จะเป็นบทสรุปของบทบาทและการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศคัดสรร บทบาท และการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาที่เหมาะสมกับบริบทไทย ข้อเสนอแนะและแนวปฏิบัติสำหรับหน่วยปฏิบัติ หรือฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มีสาระดังต่อไปนี้

บทสรุป

ในการศึกษาเรื่อง คณะกรรมการสถานศึกษา ลักษณะองค์ประกอบ บทบาทหน้าที่ การดำเนินงานและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศที่คัดสรร ได้พบว่า มีลักษณะที่แตกต่างหลากหลาย เป็นไปตามวิถีปฏิบัติที่ยึดถือกันในแต่ละประเทศ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น องค์การที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อโรงเรียนของรัฐหรือของเขตพื้นที่การศึกษา คือ คณะกรรมการการศึกษา หรือ Board of Education หรือ School Boards ประจำเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขต ซึ่งจะมีอำนาจและใช้อำนาจควบคุม กำกับ ดูแลโรงเรียนในเขตพื้นที่ของตนในลักษณะที่แตกต่างกัน โดยแต่ละเขตจะมีศึกษาธิการเขตหรือผู้ตรวจการศึกษาเขต ที่เรียกกันว่า Superintendent ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่แทนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดูแล ควบคุมกำกับและประสานงาน การกระจายอำนาจการตัดสินใจและการ-

ดำเนินงานไปยังโรงเรียนนั้น จะมีแบบแผนและมีการกระจายมากน้อยแตกต่างกัน ไม่มีแบบใดที่มีลักษณะเป็นมาตรฐานกลางแบบตายตัว

School Board สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาของสหรัฐอเมริกา หมายถึง *คณะกรรมการการศึกษาที่ระดับท้องถิ่นการศึกษาหรือที่เขตพื้นที่การศึกษา* ซึ่งเป็นแหล่งอำนาจตัวจริง ที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการบริหารจัดการศึกษาทั้งที่ระดับพื้นที่และที่ระดับโรงเรียนในประเทศสหรัฐอเมริกา และที่ระดับโรงเรียนหรือสถานศึกษา นั้น จะมีคณะกรรมการโรงเรียนหรือสภาโรงเรียน ประจำโรงเรียนแต่ละโรงเรียน ทำงานควบคู่กับผู้บริหารโรงเรียนและศึกษาธิการเขต สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียนนี้ จะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกัน เท่าที่สำรวจพบการเรียกชื่อที่ปรากฏในแต่ละโรงเรียน มีหลายชื่อที่แตกต่างกัน เช่นบางแห่งเรียกว่า School Board ซึ่งซ้ำกับ School Board ที่เขตพื้นที่การศึกษา นอกจากนั้นพบว่ามีที่เรียกว่า School Board of Trustees, Board of Trustees, School Committee, School Council หรือ School Site Council เป็นต้น

สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียน ที่มีชื่อเรียกกันในแบบที่ต่างกันในนี้ จะมีลักษณะเฉพาะ มีที่มาและมีบทบาทแตกต่างกันไป แต่ส่วนใหญ่แล้วมักจะ มีบทบาทสำคัญๆ ที่ใกล้เคียงกัน คือ *ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการอำนวยการของสถานศึกษา ตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญ* เช่น เรื่องนโยบาย หลักสูตร การเงิน แผนพัฒนาโรงเรียน *การประสานนโยบายและแนวปฏิบัติในเรื่องที่เป็นข้อกำหนดจากสำนักงานการศึกษาของรัฐ* (State Department of Education) ตามกฎหมายหรือนโยบายของมลรัฐ และตามนโยบายและข้อกำหนดของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ฯลฯ *ทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของโรงเรียน* (School governing body) *ทำหน้าที่ติดตามดูแลการบริหาร* (Monitoring) ส่งเสริมสนับสนุนและให้ความร่วมมือ (Support) กับโรงเรียน รวมทั้ง *ทำหน้าที่บางอย่างที่กฎหมายของมลรัฐกำหนด* ดังเช่น School Site Council (SSC) ของโรงเรียน-

ในรัฐแคลิฟอร์เนีย ซึ่งกฎหมายของรัฐกำหนดให้จัดตั้งขึ้นในทุกโรงเรียน นอกจากต้องทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาตามหน้าที่ตามปกติแล้ว ยังต้องมีความรับผิดชอบโดยตรงต่อกฎหมาย School Improvement Plan Act (SIP) และ School Based Program Coordination Act (SBPC) ของรัฐแคลิฟอร์เนียอีกด้วย

คณะกรรมการ School Site Council (SSC) นี้ในโรงเรียนของรัฐโดยทั่วไปหมายถึงคณะกรรมการโรงเรียนหรือสภาโรงเรียน ส่วนใหญ่แล้วจะประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่ายคือพ่อแม่-ผู้ปกครอง บุคลากรในสถานศึกษาและผู้แทนจากชุมชน และผู้บริหาร (ครูใหญ่) ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง คณะกรรมการนี้มีบทบาทให้คำแนะนำและเป็นที่ปรึกษาแก่ครูใหญ่ในเรื่องนโยบาย ในการวางแผน การบริหารแผน การประเมินผลการบริหารการศึกษาของโรงเรียนและแผนปรับปรุงโรงเรียน ปกติจะมีการประชุมเดือนละครั้ง และจะมีการประกาศแจ้งวาระการประชุมให้ทราบทั่วกัน และเชิญชวนให้ผู้ที่สนใจเข้าร่วมการประชุมได้ด้วยความสมัครใจ ตามวันเวลาการประชุมตามที่ได้ประกาศให้ทราบ

บางโรงเรียนคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครอง ผู้แทนนักเรียน และผู้แทนครูกับบุคลากรในจำนวนเท่าๆ กัน แต่ในบางโรงเรียนจะมีผู้แทนนักเรียนเพิ่มขึ้นด้วย โดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ High school ครูใหญ่เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง แต่มักจะไม่ได้รับสิทธิในการออกเสียง (Vote) ในการตัดสินใจในการประชุมของคณะกรรมการ วาระการดำเนินงานจะแตกต่างกัน จะเป็นไปตามข้อบังคับ (Bylaw) เรื่องคณะกรรมการและการดำเนินงาน ซึ่งจะมีรายละเอียดครอบคลุมทุกเรื่องชัดเจน เช่น ระเบียบวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการ การเลือกผู้แทน ขอบเขตงานและบทบาทของคณะกรรมการ ข้อกำหนดในรายละเอียดเกี่ยวกับการประชุม การออกเสียง และสิ่งที่ต้องพิจารณาในการประชุม จะระบุในรายละเอียดค่อนข้างชัดเจน

ในโรงเรียนที่มีคณะกรรมการประเภทที่เรียกว่า Board of Trustees จะเป็นคณะกรรมการที่มีบทบาทเป็นแบบคณะกรรมการอำนวยการ รับผิดชอบการกำหนดนโยบาย กำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องสำคัญๆ ของโรงเรียน และดูแลกำกับการบริหารโรงเรียน แต่ในบางแห่งก็มีบทบาทแบบคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory) ให้แก่ศึกษาธิการเขตและแก่โรงเรียนด้วย ส่วนใหญ่มีการประชุมปีละ 4 - 6 ครั้ง ครูใหญ่มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานประจำวัน (Carry out the daily running of the school) ของโรงเรียน และดำเนินงานตามนโยบายของคณะกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งจะแตกต่างกันไปในแต่ละสถานศึกษา ส่วนใหญ่มักจะระบุไว้ในข้อบังคับ (Bylaw) ของแต่ละสถานศึกษาซึ่งแตกต่างกัน

ส่วนโรงเรียนในกลุ่มที่เรียกคณะกรรมการโรงเรียนว่า School Board, School Committee หรือ School Council ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ปรากฏว่ามีอยู่ทั่วไปในมลรัฐต่าง ๆ โดยเฉพาะโรงเรียนของรัฐหรือของชุมชน มักจะใช้ชื่อเรียกในแบบเดียวกันเป็นส่วนใหญ่ คือ School Council คณะกรรมการโรงเรียนที่เป็นแบบ School Council บทบาทสำคัญจะเน้นที่การสร้าง Partnership ระหว่างโรงเรียน ครอบครัวและชุมชน ในการดำเนินงานของโรงเรียน

สภาโรงเรียนในรูปแบบต่างๆ นี้ จะแตกต่างกันไปตามประวัติความเป็นมาของแต่ละโรงเรียน ถ้าเป็นโรงเรียนในเมืองใหญ่ หรือในเมืองที่มีพื้นฐานอุตสาหกรรมหรือเมืองธุรกิจ มักจะพบว่า มีแนวโน้มการจัดระบบแยก School governing แบบแยกเป็นฝ่ายนโยบายกับฝ่ายบริหาร ซึ่งพัฒนาจาก Board of Directors มาเป็น School Board โดยจะมีกลุ่ม-คณะบุคคลเป็น Board of Trustees แต่ส่วนใหญ่ในโรงเรียนรุ่นใหม่สมัยใหม่ของรัฐหรือของเขตพื้นที่การศึกษา หรือโรงเรียนสมัยใหม่ จะนิยมใช้ School Council, School Site Council หรือ School Committees โดยบทบาทจะเปลี่ยนไปเน้นที่การมีส่วนร่วม

(Participation) แบบหุ้นส่วน (Partner) จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง หรือจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stake-holders) โดยเฉพาะจากพ่อแม่-ผู้ปกครอง ครู ผู้บริหาร และชุมชน และในกรณีที่เป็นโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ก็จะมีตัวแทนนักเรียนเพิ่มขึ้นอีกด้วย

ในโรงเรียนที่บริหารด้วยหลัก School Based หรือ School Site Based จะพบว่าพ่อแม่ ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานต่าง ๆ ในสถานโรงเรียนค่อนข้างชัดเจน บทบาทของสถานโรงเรียนในปัจจุบันส่วนใหญ่จะเน้นที่การสร้างการมีส่วนร่วมแบบหุ้นส่วนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ และการร่วมรับผิดชอบการศึกษา เป็นที่เปิดโอกาสให้พ่อแม่ ผู้ปกครองได้มีสิทธิมีเสียงร่วมตัดสินใจกับโรงเรียน ให้ข้อเสนอแนะ ให้การสนับสนุน หรือเรียกร้องในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อโรงเรียนและการเรียนรู้ของผู้เรียน ในขณะเดียวกันกับที่มีบทบาทร่วมกำกับดูแลการบริหารจัดการ จะเน้นที่การใช้โรงเรียนเป็นฐานในการสร้างความร่วมมือกับพ่อแม่ ผู้ปกครองและกับชุมชน

จากการศึกษาเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศแคนาดา ก็ได้พบวาระบบการศึกษาประเทศแคนาดามีลักษณะพื้นฐานคล้ายกับกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่แคนาดาจัดการศึกษาเป็นอำนาจของจังหวัดและเขตปกครองพิเศษ โดยแต่ละจังหวัดหรือเขตพิเศษจะมีสำนักงานการศึกษาจังหวัด และจะมีผู้บริหารสูงสุดทางการศึกษาเรียกว่า Minister ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้ง ทำหน้าที่และรับผิดชอบกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทางการศึกษา การจัดทำหลักสูตร จัดงบประมาณอุดหนุนการศึกษา ส่วนการดูแลโรงเรียนทั้งระดับประถมและมัธยม จะกระจายอำนาจไปให้คณะกรรมการศึกษาที่ระดับท้องถิ่น (Local elected school boards) หรือกระจายไปยังคณะกรรมการการศึกษา หรือ คณะผู้กำกับการศึกษา (Commissions) ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้กำหนด

งบประมาณการศึกษา เป็นผู้กำหนดการจ้างครู และปรับหลักสูตรให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่กำหนดในระดับจังหวัด ฯลฯ

สภาโรงเรียน (School Council) จะประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ครูใหญ่ ผู้แทนบุคลากร และผู้แทนจากชุมชน ประธานคณะกรรมการได้มาโดยการเลือกกันเองจากผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูใหญ่ไม่มีสิทธิเป็นประธาน ปกติสภาโรงเรียนจะประชุมกันเดือนละครั้ง บทบาทหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการสภาโรงเรียนคือ การจัดทำหรือกำหนดวิสัยทัศน์ กำหนดพันธกิจ และเป้าหมายการดำเนินงานของโรงเรียน กำหนดกลยุทธ์การดำเนินงาน กำหนดหลักสูตรโรงเรียน ติดตามการเรียนการสอนและสัมฤทธิ์ผลในการเรียนรู้ของนักเรียน อนุมัติงบประมาณ กำกับดูแลการจัดระบบความปลอดภัยของนักเรียนและโรงเรียน ดูแลการปรับปรุงอาคารสถานที่ สนับสนุนกิจกรรมนอกหลักสูตร กำหนดเกณฑ์และคัดเลือกหรือแต่งตั้งครูใหญ่และการจ้างครูของโรงเรียน

ในคณะกรรมการสภาโรงเรียนจะประกอบด้วย ประธาน (Chairperson) ประธานร่วม (Co-chairperson) เลขานุการคณะกรรมการ (Secretary) เทรักูญิก (Treasurer) และกรรมการ (Councilors) อีกจำนวนเท่ากับหรือมากกว่ากรรมการอื่นรวมกัน

ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศออสเตรเลีย ก็ได้พบว่าประเทศออสเตรเลียใช้วิธีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังโรงเรียน เพิ่มอำนาจ (Empower) และให้ความเป็นอิสระและความคล่องตัว (Autonomy) ในการบริหารแก่โรงเรียน แต่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน โดยกำหนดให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารโรงเรียนในรูปแบบกรรมการให้โรงเรียนบริหารแบบบริหารตนเอง (Self-managed Schools) โดยให้มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (School Council) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนพ่อแม่

ผู้ปกครอง ครู และชุมชน ผู้บริหาร ในด้านการเงินนั้น รัฐจะให้งบประมาณในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไปตรงไปยังโรงเรียน แล้วให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารงบประมาณของตนเอง และสามารถระดมทรัพยากรเพิ่มจากท้องถิ่นได้ ให้ผู้บริหารมีอำนาจในการบริหารบุคคลในโรงเรียน ทั้งในเรื่องการสรรหา การคัดเลือก บรรจุ แต่งตั้ง แต่ยังคงให้ครูเป็นลูกจ้างของมลรัฐอยู่ ให้อำนาจคณะกรรมการโรงเรียนสรรหา คัดเลือก และแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนได้โดยตรง โดยให้มีการทำสัญญาจ้างได้วาระละ 5 ปี ให้โอกาสได้เลือกผู้บริหารสถานศึกษาระดับแนวหน้าชั้นนำได้ ด้วยวิธีที่ออสเตอเลียนิยมอ้างว่าจะได้ผู้บริหารระดับ World Class School Principal มีข้อกำหนดให้โรงเรียนทุกโรงเรียนต้องจัดทำธรรมนูญโรงเรียน มีแผนดำเนินงานหรือแผนพัฒนาโรงเรียนระยะ 3 ปี ต้องมีการจัดทำรายงานประเมินคุณภาพภายในทุกปี และรับการประเมินจากภายนอกทุก 3 ปี

สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียน(School Council) มีบทบาทสูงสุดในการบริหารในระดับโรงเรียน สภาหรือคณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วยครูใหญ่ ครู ผู้ปกครองและสมาชิกจากชุมชน(จากการเลือกตั้ง) จำนวนระหว่าง 6 - 15 คน ปฏิบัติหน้าที่ในรูปอาสาสมัคร ตามแนวทางที่รัฐกำหนดไว้ คณะกรรมการโรงเรียนรับผิดชอบดำเนินการใน 9 เรื่องคือ การจัดทำธรรมนูญโรงเรียน การกำหนดนโยบายของโรงเรียน การให้ข้อเสนอแนะในการแต่งตั้งครูใหญ่ การว่าจ้างบุคลากรในสายงานสนับสนุน การกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมความประพฤตินักเรียน การรายงานผลการบริการต่อชุมชนและฝ่ายอำนวยการศึกษา (Directorate of School Education) ของมลรัฐ การจัดการเรื่องการเงินและบัญชีของโรงเรียน การทำสัญญาว่าจ้างการทำความสะดวกโรงเรียนและการจ้างงานก่อสร้างของโรงเรียน

ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศที่ได้กำหนดให้มีการปฏิรูปการศึกษา โดยกระจายอำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการศึกษาทั้งหมดไปให้กับ สถานศึกษา ให้ลดบทบาทส่วนกลาง ทั้งด้านงบประมาณและการบริหารจัดการ การศึกษา ยกเลิกหน่วยงานการศึกษาระดับเขตเมืองหรือส่วนภูมิภาค ให้เหลือ แต่ระดับกระทรวงกับระดับสถานศึกษาเท่านั้น ให้โรงเรียนเป็นเอกเทศมากขึ้น ให้มีอิสระในการจัดการศึกษาของตนเอง ให้ประชาชนและท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบาย แผน แผนงาน โครงการ หลักสูตรและการเรียนการสอน การบริหารงานบุคคลและการบริหารงบประมาณ ให้มีคณะกรรมการบริหาร โรงเรียน (Board of Trustees) ประกอบด้วยผู้แทนชุมชนและผู้ปกครอง 3-7 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้แทนนักเรียน 1 คน (สำหรับระดับมัธยมศึกษา) ให้ ผู้บริหารเป็นกรรมการและเลขานุการ ให้โรงเรียนเป็นแบบโรงเรียนที่บริหาร ตัวเอง (Self-managed Schools) คณะกรรมการบริหารโรงเรียนมีวาระ 3 ปี มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในเรื่อง

1. กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงานของโรงเรียน โดยต้องคำนึงถึง ความสอดคล้องกับนโยบายแห่งชาติ(National Policy) กรอบหลักสูตรแห่งชาติ (National Curriculum Framework) และแนวปฏิบัติ (Guidelines) จัดทำ ธรรมนูญโรงเรียน (School Charter) พิจารณานุมัติงบประมาณประจำปีของ- สถานศึกษา

2. ทำหน้าที่เป็นผู้แทนดูแลการดำเนินงานกิจการของโรงเรียนและ ผลประโยชน์ของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้เสียภาษี ควบคุมดูแลจรรยาบรรณ นักเรียน ดูแลให้มีสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและที่เอื้อต่อการเรียนรู้

3. พิจารณาแต่งตั้งผู้บริหาร

4. ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนและของผู้บริหาร โรงเรียน

โรงเรียนจะต้องจัดทำธรรมนูญโรงเรียนและใช้เป็นเงื่อนไขสัญญา (Contract) ช่วง 3 ปี ระหว่างโรงเรียนกับรัฐบาล โดยรัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณอุดหนุนส่งตรงไปยังโรงเรียน ส่วนการดำเนินการตามธรรมนูญของโรงเรียนให้เป็นไปตามเงื่อนไขสัญญาจะเป็นหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ครูใหญ่หรือผู้บริหารโรงเรียนมีหน้าที่และรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานประจำ (day-to-day activities) ของโรงเรียน การนำนโยบายและแนวดำเนินการไปปฏิบัติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนกำหนด แต่ต้องให้สอดคล้องกับกรอบนโยบายการศึกษาแห่งชาติ (National Policy) สอดคล้องกับกรอบหลักสูตรแห่งชาติ (National Curriculum Framework) และแนวปฏิบัติ (Guidelines) และมีหน้าที่จะต้องจัดทำรายงานประจำปี (Annual Report-รายงานการศึกษาประจำปีของโรงเรียน) เสนอต่อชุมชนและกระทรวงศึกษาธิการ

ส่วนในประเทศสิงคโปร์ปรากฏว่าการบริหารจัดการศึกษาที่ระดับโรงเรียนหรือที่ระดับสถานศึกษาของรัฐนั้น ใช้ระบบ Board of Governors ตามแบบของประเทศอังกฤษเป็นหลัก แบ่งโรงเรียนออกเป็นกลุ่ม (Cluster) จำนวนคณะกรรมการจะแตกต่างกันไปตามขนาดของโรงเรียน กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดในคณะกรรมการเป็นกลุ่มผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครอง กลุ่มรองลงมาเป็นผู้แทนจากเขตการศึกษาหรือจากฝ่ายการศึกษาของท้องถิ่นเสมอ ตามที่กำหนดใน School Standard and Framework มีบทบาททั้งกำกับและบริหาร มีครูใหญ่ ซึ่งจะได้รับการคัดเลือกและเตรียมตัว ผ่านการอบรมหรือเตรียมการกันมาเป็นอย่างดีพิเศษ เป็นผู้บริหารคนสำคัญ เป็นผู้นำในการบริหารโรงเรียน และดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติงานประจำทุกด้านของโรงเรียน

สรุปได้ว่าลักษณะ องค์ประกอบ บทบาทหน้าที่การดำเนินงานและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา

ในประเทศที่คัดสรร จะมีลักษณะที่แตกต่างกัน มีวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกันไป ในแต่ละประเทศ

คณะกรรมการสถานศึกษานั้น อาจมีชื่อที่นิยมเรียกกันทั่วไปได้ว่า *สภาโรงเรียน หรือ คณะกรรมการโรงเรียน* ส่วนชื่อในภาษาอังกฤษก็จะมีชื่อที่เรียกแตกต่างกันมาก เท่าที่สำรวจพบมีหลายชื่อด้วยกัน เช่น School Board, School Board of Trustees, Board of Trustees, School Committee, School Council หรือ School Site Council เป็นต้น

การที่มีชื่อเรียกในแบบที่ต่างกันนี้ จะมีลักษณะเฉพาะ มีที่มาและมีบทบาทแตกต่างกันไป แต่ส่วนใหญ่แล้วพบว่ามักจะมีบทบาทสำคัญๆ ที่ใกล้เคียงกัน คือ *ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการอำนวยการของสถานศึกษา ทำหน้าที่ตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญของโรงเรียน เช่นเรื่องนโยบาย หลักสูตร การเงิน แผนพัฒนาโรงเรียน ทำหน้าที่ประสานนโยบายและแนวปฏิบัติในเรื่องที่เป็นข้อกำหนดจากสำนักงานการศึกษาของหน่วยงานต้นสังกัด กำกับดูแลให้ดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบายหรือข้อกำหนดฯ ฯลฯ ทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของโรงเรียน เป็น School Governing Body ทำหน้าที่ติดตามดูแลและกำกับการบริหาร (Monitoring) โรงเรียน และทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนและให้ความร่วมมือ ให้ Support ในกิจกรรมต่างๆของโรงเรียน*

โรงเรียนที่มีคณะกรรมการประเภทที่เรียกว่า Board of Trustees จะเป็นคณะกรรมการที่มีลักษณะโน้มเอียงเป็นแบบคณะกรรมการอำนวยการ (Board of Directors หรือ Governing Board) จะแยกบทบาทฝ่ายนโยบายจากฝ่ายบริหารจัดการค่อนข้างชัดเจน จะมีบทบาทเน้นที่การกำหนดนโยบาย กำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องสำคัญๆ ดูแลกำกับการบริหารโรงเรียน และคัดเลือกแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน

ในกลุ่มโรงเรียนที่เรียกคณะกรรมการโรงเรียนว่า School Board, School Committee หรือ School Council นั้น คณะกรรมการสถานศึกษา (โรงเรียน) หรือ School Council ส่วนใหญ่จะมีบทบาทเน้นที่การสร้าง Partnership ระหว่างโรงเรียน ครอบครัว และชุมชนในการดำเนินงานของโรงเรียน เน้นการมีส่วนร่วมแบบหุ้นส่วน (Partner) จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง หรือจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) โดยเฉพาะจากพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู ผู้บริหาร และชุมชน

คณะกรรมการที่ระดับโรงเรียนนี้ ส่วนใหญ่จะประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่ายเป็นหลักเสมอ คือ พ่อแม่ ผู้ปกครอง บุคลากรในสถานศึกษา และผู้แทนจากชุมชน และในกรณีที่เป็นโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ก็มักจะมีตัวแทนนักเรียนเพิ่มขึ้นอีกด้วย ครูใหญ่หรือผู้บริหารสถานศึกษามักจะเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ส่วนสิทธิในการเป็นประธานและสิทธิในการออกเสียงในที่ประชุมจะมีแตกต่างกันไปในแต่ละที่ จะมีระบุใน Bylaw หรือ ใน School Standard and Framework จะเป็นไปตามข้อบังคับ (Bylaw) เรื่อง คณะกรรมการและการดำเนินงาน ซึ่งจะมีรายละเอียดครอบคลุมทุกเรื่องชัดเจน เช่น ระเบียบวิธีแต่งตั้งคณะกรรมการ การเลือกผู้แทน ขอบเขตงานและบทบาทของคณะกรรมการ วาระ ข้อกำหนดในรายละเอียดเกี่ยวกับการประชุม การออกเสียง และสิ่งที่ต้องพิจารณาในการประชุม จะระบุในรายละเอียดค่อนข้างชัดเจน

ส่วนคณะกรรมการโรงเรียน ที่มีผู้แทนมาจากเขตการศึกษาหรือจากฝ่ายการศึกษาของท้องถิ่นด้วย จะมีปรากฏในระบบโรงเรียน ตามแนวทางหรือตามระบบแบบของประเทศอังกฤษ ซึ่งมักจะเรียกคณะกรรมการโรงเรียนว่า Board of Governors โดยในคณะกรรมการจะมีกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดเป็นผู้แทนพ่อแม่ผู้ปกครอง และกลุ่มรองลงมาเป็นผู้แทนจากเขตการศึกษาหรือจากฝ่ายการศึกษาของท้องถิ่นเสมอ

บทบาทของสภาโรงเรียนในปัจจุบันส่วนใหญ่ จะเน้นที่การมีส่วนร่วมแบบ-
หุ้นส่วนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้และ-
การร่วมรับผิดชอบการศึกษา เป็นที่เปิดโอกาสให้พ่อแม่ ผู้ปกครองได้มีสิทธิมีเสียง
ได้ร่วมตัดสินใจกับโรงเรียน ให้ข้อเสนอแนะ ให้การสนับสนุน หรือเรียกร้อง
ในสิ่งที่เกี่ยวข้องเป็นประโยชน์ต่อโรงเรียนและการเรียนรู้ของผู้เรียน ในขณะเดียวกันกับ-
ที่มีบทบาทร่วมกับดูแลการบริหารจัดการ เน้นที่การใช้โรงเรียนเป็นฐานในการ-
สร้างความร่วมมือกับพ่อแม่ ผู้ปกครองและกับชุมชน และในโรงเรียนที่บริหาร-
ด้วยหลัก School Based หรือ School Site Based จะพบว่าแม่ ผู้ปกครอง-
และชุมชนเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานต่าง ๆ
ในโรงเรียนค่อนข้างชัดเจน

ส่วนในกรณีของประเทศไทยนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.
2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้บัญญัติให้ใช้หลักการ
บริหารและการจัดการศึกษาในรูปขององค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ
ทั้งระดับส่วนกลางและระดับท้องถิ่น ทั้งที่เขตพื้นที่การศึกษา และที่ระดับ
สถานศึกษา ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารและการจัดการศึกษา-
ในรูปคณะกรรมการ **มีฐานกฎหมายรองรับชัดเจน** คือกำหนดให้มีคณะกรรมการ-
สถานศึกษาตาม**มาตรา 40 กำหนดให้ทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุน-
กิจการของสถานศึกษา** โดยให้คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง
ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนทางศาสนา ผู้แทนองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ และกำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็น-
กรรมการและเลขานุการ ซึ่งเป็นแบบบูรณาการบริหารแบบไทยในระดับปฏิบัติการ-
ที่สถานศึกษา ที่คณะบุคคลได้รับอำนาจการบริหาร (Executive Board)
มีบทบาทกึ่งนโยบายและกึ่งการบริหาร เน้นการทำงานร่วมกับฝ่ายบริหาร
ในขณะที่มีบทบาทกำกับไปด้วยในตัว ทำงานร่วมกันเพื่อการจัดการศึกษา และ-

ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะของความเป็นหุ้นส่วน (Partnership) จากทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่เป็น Stakeholders

ถ้าพิจารณาถึงความเป็นมาและจากพัฒนาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทย โดยเฉพาะในระดับที่เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็ได้พบว่า เดิมเคยมีลักษณะเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา แล้วค่อยปรับเปลี่ยนสู่การเป็นคณะกรรมการ ที่มีธรรมชาติและบทบาทกึ่งนโยบายกึ่งบริหารมากยิ่งขึ้น คณะกรรมการตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ก็ปรากฏว่า มาจากทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย การได้มาและวิธีการได้มาซึ่งตัวกรรมการจากฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้องก็เปลี่ยนไป แนวโน้มการบริหารจัดการที่ระดับสถานศึกษาเป็นแนวโน้มเชิงการบริหารแบบมีส่วนร่วมชัดเจนขึ้น

ปัจจุบันได้พบว่าสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นจำนวนไม่น้อย ที่คณะกรรมการสถานศึกษา ที่เป็นอยู่ มีบทบาทกำกับ สนับสนุน และส่งเสริมกิจการของสถานศึกษาได้ค่อนข้างดี สามารถทำงานร่วมกับผู้บริหารสถานศึกษาในลักษณะที่เป็นความร่วมมือกัน ในขณะที่เดียวกันกับที่รับผิดชอบตามบทบาทหน้าที่ตามที่ได้กำหนดไว้ได้ค่อนข้างดี ช่วยกันดำเนินงานของสถานศึกษาให้ก้าวหน้าได้ไม่น้อย ถ้าหากได้ใช้แนวทางหน้าที่ 12 ประการตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้เคยจัดทำไว้ เป็นแนวทางดำเนินการในการพัฒนาการบริหารจัดการที่สถานศึกษา โดยใช้กำหนดเป็นกรอบหรือเป็นแนวทางขั้นต้นที่สะท้อนถึงบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อไป และถ้าการกระจายอำนาจบริหารจัดการสู่สถานศึกษาไม่ถูกบิดเบือนเปลี่ยนแปลงไปรวมทั้งถ้ามีการจัดการเสริมแรง (Empower) ให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการตนเองได้ ตามหลักการบริหารฐานโรงเรียน (SBM) และเมื่อพันธะะยะปรับตัวช่วงเปลี่ยนผ่าน ในที่สุดแล้วน่าจะก้าวหน้าไปได้ดี และน่าจะมีผลไปในทางดีมากกว่าความยุ่งยาก และน่าที่จะสอดคล้องกับบริบทของการศึกษาและสังคมไทยในอนาคต ที่คาดหวังได้เป็นอย่างดี ซึ่งจะเป็นการ-

ดำเนินการที่เป็นไปตามสิ่งที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 39 และมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ด้วย

อภิปราย

สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียน ที่มีคณะกรรมการสถานศึกษา มีบทบาทกำกับ และส่งเสริมสนับสนุนนั้น โดยหลักการแล้วเป็นที่ที่พ่อแม่-ผู้ปกครอง ครู ใหญ่ (นักเรียน ในกรณีที่ เป็นระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) และผู้แทนชุมชนของโรงเรียนและที่โรงเรียนตั้งอยู่ มาร่วมทำงานในแบบร่วมมือกันส่งเสริมกิจการของโรงเรียนให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อส่งเสริมหรือเพื่อก่อให้เกิดการเรียนรู้ที่มีคุณภาพของนักเรียนในโรงเรียนนั้นๆ ในต่างประเทศ ถือกันว่าการจัดให้มีสภาโรงเรียนเป็นเครื่องมือสำคัญที่อำนวยความสะดวกในการประสานการทำงานร่วมกัน ในกิจการโรงเรียนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในท้องถิ่น ในสภาโรงเรียนนี้เองที่พ่อแม่ ผู้ปกครองจะได้มีบทบาทที่มีคุณค่า มีความหมาย และมีบทบาทอย่างแท้จริงในการจัดการศึกษาของลูกหลานหรือของเด็กในโรงเรียน เป็นที่ที่สมาชิกจากชุมชนหรือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จากฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้แสดงออกถึงการมีส่วนร่วม เป็นที่สะท้อนถึงบทบาทและความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา เป็นที่ที่จะได้มีบทบาทมีส่วนร่วมที่มีคุณค่า และมีความหมายอย่างแท้จริงในกิจการด้านการศึกษาของชุมชน ในแทบทุกประเทศจะมีกฎหมายรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการศึกษาที่โรงเรียนของพ่อแม่ ผู้ปกครองและของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังนั้นการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในสภาโรงเรียนหรือกรรมการโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ จึงต้องคำนึงถึงหลักการและแนวคิดสำหรับการปฏิบัติดังกล่าว เป็นสำคัญเสมอ

ในกรณีของประเทศไทยนั้น การกำกับดูแลและส่งเสริมสนับสนุนกิจการ การศึกษาของโรงเรียนตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ในปัจจุบันจะยังเป็นเรื่องที่คลุมเครือในหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ยังต้องการการ- ทำความเข้าใจรวมให้ตรงกันในสาระที่ว่าด้วยการใช้อำนาจบังคับบัญชาและอำนาจ- ควบคุมกำกับ ซึ่งจะสัมพันธ์กับแนวคิดในเรื่องการรวมอำนาจและการกระจาย- อำนาจที่คนส่วนใหญ่น่าจะยังคงผูกติดอยู่กับเรื่อง อำนาจในระบบการปกครอง- ของประเทศ และเรื่อง อำนาจการควบคุมบังคับบัญชา

การกำกับดูแลนั้น เป็นวิธีการเฉพาะในการควบคุมดูแลให้กิจการดำเนินไป- ตามวัตถุประสงค์ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ สอดคล้องกับนโยบายขององค์กรการ เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งหรือข้อกำหนดที่ใช้กำกับหน่วยงานหรือ องค์กรนั้น ซึ่งแต่เดิมเมื่อมีการพิจารณาในเรื่องนี้ จะมีการกล่าวถึงความรู้ในการ- จัดระเบียบการปกครอง ซึ่งจะประกอบด้วยแนวคิด 2 ข้อ คือ หลักการ- ปกครองแบบรวมอำนาจ (Centralization) และหลักการปกครองแบบกระจาย- อำนาจ (Decentralization) ตามหลักการปกครองแบบรวมอำนาจ ในแบบแรก- เป็น แบบรวมอำนาจหรือรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) โดยจะรวมอำนาจ- ปกครองทั้งหมดไว้ที่ส่วนกลาง การใช้อำนาจปกครองกระทำโดยเจ้าหน้าที่จาก ส่วนกลาง เป็นหลัก อำนาจการตัดสินใจ สิ่งการจะอยู่ที่ส่วนกลางเป็นหลัก ทั้งหมด การรวมศูนย์อำนาจ มี 2 แบบด้วยกัน คือ การรวมศูนย์อำนาจการ- ปกครอง (Concentration) ซึ่งอำนาจการตัดสินใจ สิ่งการอยู่ที่ส่วนกลางเป็น หลักทั้งหมด ไม่มีการมอบ และ การรวมศูนย์อำนาจแบบการกระจายการรวม- ศูนย์อำนาจ (Deconcentration) ซึ่งเป็นแบบที่ ส่วนกลางมอบบางเรื่องให้ไป- ตัดสินใจได้ โดยตัวแทนที่ส่งไปประจำยังระดับภูมิภาค

ส่วนในการกระจายอำนาจ (Decentralization) นั้น ส่วนกลางจะมอบ- อำนาจบางส่วนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่น ที่นอกเหนือไปจาก-

ส่วนกลาง ให้สามารถจัดทำบริการบางอย่างได้เอง ให้มีอิสระในการดำเนินการตามสมควร **ไม่อยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมบังคับบัญชา** แต่อยู่ภายใต้การควบคุมกำกับ การกระจายอำนาจนี้มี 2 แบบคือ **การกระจายโดยยึดเขตแดนหรือพื้นที่เป็นหลัก** เช่น ห้องกรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่นในระดับท้องถิ่นได้เอง เป็นอิสระไปจากส่วนกลาง และแบบที่ 2 เป็น **การกระจายอำนาจทางบริการหรือกิจการ** โดยให้กิจการนั้นเป็นนิติบุคคล ให้แยกต่างหากไปจากส่วนกลางและจากส่วนราชการทั้งหลาย ที่อยู่ภายใต้ระบบของรัฐ แยกไปในแบบที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แบบให้เป็นนิติบุคคลเอกเทศ ที่ดำเนินการที่เป็นบริการตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์เฉพาะ ให้มีทรัพย์สินของตนเองได้ ให้มีผู้บริหารของตนเองได้ ให้มีอำนาจบริหารจัดการได้โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาตามปกติของระบบราชการ มีระบบบัญชีและงบประมาณเป็นเอกเทศได้ แต่ยังคงต้องอยู่ภายใต้โครงสร้างอำนาจมหาชน จึงต้องอยู่ภายใต้อำนาจการกำกับดูแลขององค์กรของรัฐองค์กรใดองค์กรหนึ่ง ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้...(สุรพล นิติไกรพจน์, 2543)

ในส่วนสาระที่เกี่ยวกับแนวคิดเรื่องอำนาจการควบคุมบังคับบัญชา ก็จะเป็นเรื่อง **อำนาจบังคับบัญชา และอำนาจควบคุมกำกับ** อำนาจบังคับบัญชา เป็นอำนาจที่หัวหน้าหน่วยงานใช้ปกครองลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชา สามารถสั่งการได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสม สั่งให้ดำเนินการ ให้แก้ไขปรับปรุง ให้ยกเลิกเพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ แต่ต้องเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วน **อำนาจควบคุมกำกับ** เป็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรควบคุมกำกับกับหน่วยปฏิบัติ ซึ่งเป็นอำนาจที่มีเงื่อนไข จะใช้ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและต้องเป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนด ไม่มีอำนาจสั่งการแก่องค์กรภายใต้กำกับให้ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร ซึ่งตัวองค์กรภายใต้การควบคุมกำกับก็ต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย องค์กรควบคุม-

กำกับเพียงแต่ควบคุมกำกับให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ซึ่งในเรื่องกำกับนี้ สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2539. ให้คำอธิบายโดยอ้างแนวคิดของ Jean Revero ว่าการกำกับเป็นอำนาจชนิดหนึ่ง เป็นอำนาจการควบคุมของรัฐที่มีเหนือองค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจ เป็นอำนาจการควบคุมภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมาย การกำกับจึงนิยมใช้คำว่า ควบคุมกำกับคำว่ากำกับ เป็น ควบคุมกำกับ อยู่ด้วยกันเสมอ เพื่อแสดงให้เห็นว่าการกำกับดูแลนั้น แท้ที่จริงแล้วเป็นอำนาจการควบคุมประเภทหนึ่ง

ในด้านวิธีการกำกับดูแลนั้น ในภาคปฏิบัติจริงประกอบด้วย **การกำกับดูแลที่ตัวบุคคลหรือที่องค์กร** ซึ่งเป็นวิธีการกำกับดูแลที่ส่วนกลางมีอำนาจแต่งตั้งตัวบุคคลหรือองค์กร หรือมีอำนาจถอดถอนหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กร ที่อยู่ในความควบคุมกำกับได้ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การแต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กรโดยอำนาจตามกฎหมายกระทรวงในองค์การอิสระมหาชน และอีกวิธีหนึ่งเป็น **การกำกับดูแลที่การกระทำหรือที่การปฏิบัติ** ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้มีอำนาจกำกับดูแลใช้ควบคุมนิติกรรมขององค์กรที่ปฏิบัติ เพื่อตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมนั้นๆ และอาจตรวจสอบถึงดุลยพินิจได้ด้วย แต่ต้องดำเนินการภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ใช้อำนาจโดยการฟ้องศาลปกครอง ใช้อำนาจสั่งยกเลิกหากเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ใช้อำนาจในการให้ความเห็นชอบ ใช้อำนาจในการออกคำสั่งทำการ (แทน) หรือกำกับดูแลด้วยวิธีการด้านการคลัง หรือการกำกับดูแลโดยวิธีทางอ้อมด้านการควบคุมการบัญชี การตรวจสอบรับรองบัญชีและการเงิน ควบคุมงบประมาณ ควบคุมด้านการบริหาร การเป็นที่ปรึกษา และอำนาจกำกับดูแลโดยทั่วไป ให้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลโดยรัฐมนตรีเป็นต้น (ชาญศักดิ์ แสงศักดิ์ 2542 สมเกียรติ พงศ์เป็นสุข 2545) การกำกับด้านการบัญชีและการตรวจสอบ เช่น ให้มีการตรวจบัญชีภายในเป็นประจำ ให้

จัดทำบุคคลและบัญชีทำการส่งผู้ตรวจสอบบัญชีภายใน 90 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้มีการตรวจสอบภายใน เป็นต้น

เรื่องการทำกับและส่งเสริมสนับสนุนตามบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษานั้น ในอนาคต น่าจะไม่ใช่เรื่องที่ยุ่งยากมากนัก เมื่อได้มีกฎกระทรวงระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาประกาศใช้เป็นการแน่นอนแล้ว สิ่งสำคัญกว่า น่าจะอยู่ที่การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจ และการพัฒนาทักษะสำคัญ ๆ สำหรับการทำงานใหม่บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา และการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง

ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษานั้น ในระยะแรก เนื่องจากผู้บริหารโรงเรียนหรือสถานศึกษาชั้นพื้นฐานบางส่วน คงยังคุ้นเคยอยู่กับวิธีการบริหารราชการการศึกษาแบบเดิมค่อนข้างมาก ความรู้ความเข้าใจ ทักษะคิดและพฤติกรรมการบริหารแบบมีส่วนร่วม น่าจะค่อยชัดเจนขึ้นตามลำดับในอนาคต ปัจจุบันนี้ก็ได้พบแล้วว่า สถานศึกษาชั้นพื้นฐานจำนวนมากไม่น้อยที่คณะกรรมการสถานศึกษาสามารถทำงานร่วมกับผู้บริหารสถานศึกษา ในแบบที่เป็นความร่วมมือกันได้ค่อนข้างดี ในขณะเดียวกันกับที่รับผิดชอบตามบทบาทหน้าที่ตามที่ได้กำหนดไว้ได้ค่อนข้างดีด้วย ช่วยกันดำเนินงานของสถานศึกษาให้ก้าวหน้าได้ไม่น้อย มีบทบาททำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาได้ดี ถ้าหากได้ใช้แนวทางหน้าที่ 12 ประการตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้เคยจัดทำไว้แล้ว เป็นแนวทางดำเนินการในการพัฒนาการบริหารจัดการที่สถานศึกษา ทั้งในด้านตัวผู้บริหารและด้านคณะกรรมการสถานศึกษาต่อไป รวมทั้งการเสริมแรง (Empower) ให้สถานศึกษา ให้สามารถบริหารจัดการตนเองได้ตามหลักการบริหารฐานโรงเรียน (SBM) เมื่อผ่านระยะปรับตัวผ่านช่วงเปลี่ยนผ่านแล้วน่าจะก้าวหน้าไปได้ดี และน่าจะมีผลไปในทางดีมากกว่าความยุ่งยาก ดังที่กังวลกันในหลายที่ในปัจจุบัน

ความเข้าใจเรื่องการบริหารจัดการสถานศึกษาเป็นอีกเรื่องหนึ่ง ที่ปรากฏว่า มีการเรียกร้องกันค่อนข้างมากในการประชุมสัมมนา ในการอภิปรายในแวดวงการบริหารการศึกษา ปรากฏให้เห็นอยู่บ่อย ๆ ในหลายที่ว่าเป็นสิ่งที่คณะกรรมการสถานศึกษาต้องมีต้องปฏิบัติให้ได้ให้สมบูรณ์ ทั้งๆ ที่คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นสิ่งที่เพิ่งปรากฏและเพิ่งมีบทบาทใหม่ในช่วงระยะเวลาอันสั้น และแต่เดิมหรือในอดีตที่เคยมีกรรมการโรงเรียนนั้น บทบาทจะเป็นไปตามที่ฝ่ายบริหารโรงเรียนหรือจะเป็นไปตามที่หน่วยงานต้นสังกัดเป็นผู้กำหนดแทบทั้งสิ้น ในเรื่องนี้เชื่อว่าเมื่อมีกฎกระทรวง ระเบียบและแนวปฏิบัติที่สำคัญๆ ที่ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาที่ครอบคลุม มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ บทบาท และขอบเขตการปฏิบัติในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคณะกรรมการสถานศึกษาครบถ้วนชัดเจนแล้ว คณะกรรมการสถานศึกษาน่าจะมีความรอบรู้ในระบบการศึกษาไทย การปฏิรูปการศึกษาของไทย หลักสูตรและการบริหารงานวิชาการ การปฏิรูปการเรียนรู้อ การกำหนดวิสัยทัศน์ การจัดทำนโยบาย การพิจารณาแผน แผนพัฒนาหรือแผนยุทธศาสตร์ของโรงเรียน แผนปฏิบัติการ และงบประมาณ วิธีการติดตามการปฏิบัติตามนโยบาย แผน และการใช้งบประมาณของสถานศึกษา ทราบถึงเรื่องการบริหารคุณภาพและระบบการประกันคุณภาพของสถานศึกษา และรู้ถึงงานในขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบในด้านอื่นๆ ของคณะกรรมการสถานศึกษา จะด้วยกระบวนการเรียนรู้จากการมีส่วนร่วมปฏิบัติจริง หรือโดยแผนพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารสถานศึกษา และด้วยภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษามีอาชีพ น่าจะผ่อนคลายปัญหาในเรื่องดังกล่าวได้ดี จะมีส่วนช่วยพัฒนาความรู้ในการบริหารสถานศึกษาได้มาก

บทบาทของคณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษากับการส่งเสริมประสิทธิภาพในการบริหารของโรงเรียนหรือสถานศึกษา เป็นเรื่องที่นำพิจารณาในรายละเอียดให้ชัดเจน จากการศึกษาการบริหารจัดการการศึกษา-

ขั้นพื้นฐาน และคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศที่ดัดสรร ได้พบว่า มีแนวปฏิบัติที่เป็นแบบใหญ่ ๆ คือ แบบแรก จะมีส่วนงานหรือองค์กรที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการบริหารของสถานศึกษาอยู่ที่คณะกรรมการการศึกษาของเขตพื้นที่ ดังเช่นที่ดำเนินการกันเป็นส่วนใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดา คือ มีสภาโรงเรียน (School Council) ทำงานร่วมกับผู้บริหารสถานศึกษา (School Principal) สมาคมผู้ปกครองและครู (PTA) และศึกษาธิการเขตหรือผู้ตรวจการการศึกษาเขต (Superintendent) เขตมีบทบาทสำคัญมาก ยกเว้นแต่เป็นโรงเรียนในลักษณะพิเศษ เช่นโรงเรียนแบบโรงเรียนในกำกับของรัฐหรือโรงเรียนที่บริหารแบบฐานโรงเรียน แนวปฏิบัติแบบที่ 2 เป็นแบบที่โน้มเอียงที่กำหนดให้มีสภาโรงเรียนมีบทบาทหลักในการบริหารโรงเรียนแบบการบริหารตนเอง (Self-managed School) ซึ่งจะบริหารตนเองได้ค่อนข้างอิสระและคล่องตัว แต่จะมีองค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาที่แตกต่างกัน คือแบบหนึ่งเป็นแบบที่รัฐไม่เข้าไปก้าวกายภายในด้วย ดังเช่น กรณีโรงเรียนของรัฐในประเทศนิวซีแลนด์ โรงเรียนและชุมชนจะมีบทบาทกำกับดูแลโรงเรียนโดยตรงค่อนข้างมาก สภาโรงเรียนมีบทบาทสำคัญมาก

ส่วนอีกพวกหนึ่ง ซึ่งบริหารในแนวบริหารตนเองเช่นเดียวกัน แต่องค์ประกอบหลักของคณะกรรมการสถานศึกษาจะมีผู้แทนพ่อแม่ ผู้ปกครองเป็นหลัก รองลงมาเป็นผู้แทนจากหน่วยงานการศึกษาท้องถิ่น ผู้แทนทั้ง 2 ประเภทรวมกันได้ประมาณ 2 ใน 3 ส่วนของกรรมการทั้งหมด ซึ่งเป็นแบบอังกฤษ และเรียกชื่อว่า Board of Governors ที่ใช้กันจริงในประเทศอังกฤษนั้นจำนวนกรรมการสถานศึกษาจะแปรไปตามขนาดโรงเรียน เช่น โรงเรียนประถมศึกษามีนักเรียนไม่เกิน 99 คน ให้มีคณะกรรมการได้ระหว่าง 9-10 คน รวมผู้บริหารด้วย 1 คน โดยให้มีผู้แทนพ่อแม่ได้ 3 คน ผู้แทนองค์กรหน่วยการศึกษาของท้องถิ่น 2 คน ผู้แทนครู 1 คน กรรมการที่สมาชิกเลือกเพิ่มเติมได้ไม่เกิน 2 คน

ส่วนผู้บริหารให้เลือกเป็นกรรมการหรือไม่ก็ได้ ตามความสมัครใจ โรงเรียนประถมศึกษามีนักเรียนตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ให้มีคณะกรรมการได้ระหว่าง 13-17 คน รวมผู้บริหารด้วย 1 คน โรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีนักเรียนไม่เกิน 599 คน ให้มีคณะกรรมการจำนวน 17 คน รวมผู้บริหารด้วย ส่วนโรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีนักเรียนตั้งแต่ 600 คนขึ้นไป ให้มีคณะกรรมการจำนวน 20 คน รวมผู้บริหารด้วย

จะเห็นได้ว่าในโรงเรียนที่เขตพื้นที่การศึกษามีบทบาทสำคัญ จะต้องระมัดระวังในส่วนที่เป็นบทบาทคาบเกี่ยวระหว่างเขตพื้นที่กับบทบาทของคณะกรรมการที่สถานศึกษาให้ดี หากการดำเนินงานประสานกันดี มีการส่งเสริมให้สภาโรงเรียนเข้มแข็ง สนับสนุนให้สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียนเป็นเครื่องมือสำคัญที่อำนวยความสะดวกในการประสานการทำงานร่วมกัน จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ที่มีคุณภาพของเด็กนักเรียนในโรงเรียนเป็นหลักสำคัญ บทบาทของเขตพื้นที่จะเน้นที่การสนับสนุนและให้บริการแก่โรงเรียน ช่วยให้โรงเรียนสามารถแก้ปัญหาและพัฒนาตนเองบนฐานของตนเองได้ ดำเนินการให้โรงเรียนมีสมรรถนะสูงในการบริหารจัดการตนเองให้เป็นแบบ Self-managed School

ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของเขตพื้นที่ การศึกษากับการส่งเสริมประสิทธิภาพในการบริหารของโรงเรียนหรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาของไทยนั้น จากบทเรียนในต่างประเทศจะเห็นได้ว่าแนวทางสำคัญในการแก้ไขสิ่งที่อาจก่อให้เกิดความสับสนในบทบาทได้เป็นอย่างดี คือการกำหนดรายละเอียดตามแนวทางใน Bylaw สำหรับคณะกรรมการสถานศึกษาของแต่ละโรงเรียน ดังตัวอย่างเช่นที่ดำเนินการตามแบบในประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดา และในขณะเดียวกันบทบาทของเขตฯก็น่าจะกำหนดได้ด้วย School Standard and Framework ตามแนวทางที่อาจศึกษาในรายละเอียดได้จากแบบแผนที่ดำเนินการ

ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาและในระบบอังกฤษ เป็นต้น

อีกกรณีหนึ่งที่ได้พบจากการวิจัยในครั้งนี้ คือ เมื่อได้ศึกษาจากพัฒนาการของกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทยปรากฏว่า นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งชาติ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติแล้ว ปรากฏว่าเจตนารมณ์ในเรื่องการกระจายอำนาจบริหารจัดการศึกษามีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ได้รับการยอมรับชัดเจนขึ้น มีบัตรรับรองเชิงกฎหมายชัดเจน โดยในเรื่องคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 40 ชัดเจนว่า ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้นในแต่ละสถานศึกษา เพื่อให้ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา และให้มีการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาที่มาจากฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการโรงเรียนหรือสถานศึกษาไว้ด้วยอย่างชัดเจน

เจตนารมณ์และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาตาม พ.ร.บ. นั้นให้มีบทบาทและทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา การบริหารแบบมีส่วนร่วมในลักษณะตามที่กำหนดดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่ค่อนข้างใหม่ สำหรับการบริหารจัดการสถานศึกษาไทยในยุคใหม่ ถึงแม้ในอดีตเราจะไม่เคยมีระบบและกระบวนการบริหารการศึกษาตามแบบของเราเองที่ชุมชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในโรงเรียนในลักษณะต่างๆ ก็เป็นที่ประจักษ์ว่าบทบาทที่ปรากฏในสถานศึกษาโดยเฉพาะในโรงเรียนของรัฐในอดีตส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นแบบกรรมการที่ปรึกษา (Advisory Committee) แต่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 นี้ มีหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 มาตรา 40) เป็นการบูรณาการ-

บริหารและการปฏิบัติที่ระดับสถานศึกษา ที่องค์คณะบุคคลซึ่งได้รับอำนาจการบริหาร (Executive Board) จะมีบทบาททั้งนโยบายและกิจการบริหาร แต่เน้นการทำงานร่วมกับฝ่ายบริหารในลักษณะของหุ้นส่วน ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้สถานศึกษามีระบบการบริหารและการจัดการ ที่มีแนวโน้มลดความเป็นระบบราชการลง ในขณะที่ผู้บริหารสถานศึกษา ในขณะที่มีบทบาทกำกับไปด้วยในตัว และยังคงมีส่วนที่ต้องขึ้นตรงต่อต้นสังกัดอีกในหลายเรื่อง

แนวปฏิบัติดังกล่าวนี้ เป็นนุรณาการในการปฏิบัติที่ผู้ปกครอง ชุมชน และทุกฝ่ายที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้มีโอกาสมีส่วนร่วม ได้ร่วมกันกำหนดนโยบาย กลยุทธ์ กำหนดวิธีดำเนินงานและเป้าหมายของการจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษารวมกัน บทบาทของกรรมการสถานศึกษาหรือสภาโรงเรียนในลักษณะดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ชัดว่าเน้นที่การสร้างการมีส่วนร่วมแบบหุ้นส่วนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จากทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ เปิดโอกาสให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง ได้มีสิทธิ มีเสียง มีส่วนร่วมในการร่วมตัดสินใจกับโรงเรียน ในการให้ข้อเสนอแนะ ให้การสนับสนุนในสิ่งที่จะเป็นประโยชน์ต่อโรงเรียนและการเรียนรู้ของผู้เรียน ในขณะเดียวกันกับที่มีบทบาทร่วมทำงานและกำกับดูแลการบริหารจัดการ

ลักษณะของคณะกรรมการสถานศึกษาตามแนวนี้นี้จะเน้นที่โรงเรียน ที่การใช้โรงเรียนเป็นฐานในการสร้างความร่วมมือกับพ่อแม่ ผู้ปกครองและกับชุมชน ดังเช่นที่โรงเรียนรุ่นใหม่สมัยใหม่ของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา นิยมนิยมใช้ ซึ่งเป็นแบบ School Council, School Site Council หรือ School Committees ที่สำคัญคือเน้นการมีส่วนร่วม (Participation) ในแบบหุ้นส่วน (Partner) จากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) โดยเฉพาะจากพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู ผู้บริหาร และชุมชน และบางกรณีจะมีตัวแทนนักเรียนเพิ่มขึ้นด้วย และในกรณีที่เป็นโรงเรียนที่บริหารแบบ School Based หรือ School

Site Based ก็จะได้เห็นบทบาทของพ่อแม่ ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานต่างๆในโรงเรียนค่อนข้างชัดเจน

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการจัดระบบการบริหารองค์การประเภทต่างๆในประเทศทางโลกตะวันตก ได้พบว่า การกำกับดูแลองค์การ (Corporate Governance) ซึ่งเป็นระบบส่วนบนของการบริหารจัดการองค์การนั้นนิยมใช้ Governing Board หรือ Board of Directors หรือคณะกรรมการบริษัทหรือคณะกรรมการอำนวยการ

คณะบุคคลหรือคณะกรรมการชุดนี้ของบริษัท ขององค์การภาคธุรกิจ--อุตสาหกรรม จะมีบทบาท **"เป็นตัวแทนของเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้น"** ทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารจัดการองค์การ หรือกำกับดูแลกิจการ ทำหน้าที่โดยตรงในการดูแลผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น แต่สำหรับกรณีที่เป็นองค์การ-ภาคประชาการ หรือองค์การด้านสาธารณสุข หรือ NGO จะเน้นการทำหน้าที่กำกับดูแลองค์การหรือหน่วยงานให้ดำเนินการโดยคำนึงถึงหลักการ ปรัชญา ความเหมาะสม ความชอบธรรม ยุติธรรม ผลประโยชน์ของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และการรับผิดชอบต่อสังคม กำกับดูแลการบริหารจัดการขององค์การ ให้มีการบริหารจัดการที่ดี ให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การตามที่ได้กำหนดไว้

ในการบริหารจะนิยมให้แยกฝ่ายนโยบายกับฝ่ายบริหารออกจากกันค่อนข้างชัดเจน คือให้แยกฝ่ายบริหารจากฝ่ายนโยบายหรือฝ่ายอำนวยการให้มีบทบาทคนละด้าน โดยให้ฝ่ายกรรมการอำนวยการหรือฝ่ายนโยบาย มีบทบาทกำกับดูแลฝ่ายบริหารจัดการ ในขณะที่ฝ่ายบริหารจะต้องรับผิดชอบในงานประจำ และการปฏิบัติที่สอดคล้องกับแนวนโยบาย หรือตามแนวทางที่ฝ่ายนโยบายกำหนด และจะต้องรายงานต่อฝ่ายนโยบาย หรือต่อกรรมการอำนวยการอย่าง-

สม่าเสมอ บทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการอำนวยการ (Board of Directors) จะอยู่ที่เรื่องที่สำคัญๆ คือ การกำกับดูแลการบริหารจัดการและการดำเนินงานขององค์กร อยู่ที่การตัดสินใจเลือก-แต่งตั้ง-ติดตามการทำงานของฝ่ายบริหาร ประธานคณะผู้บริหาร (CEO) และของทีมบริหาร กำหนดแผนและการติดตาม-การดำเนินงาน และพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนและอนุมัติงบประมาณประจำปี ติดตามการใช้งบประมาณและการดำเนินงานให้เป็นไปตามที่กำหนด

ในกรณีของการบริหารสถานศึกษานั้น ได้พบว่า บทบาท หน้าที่ การดำเนินงานและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษา ของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศไทยที่คัดสรร มีในแบบที่แตกต่างกัน เป็นไปตามวิถีปฏิบัติที่ยึดถือที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ มีทั้งในรูป School Board, School Board of Trustees, Board of Trustees, School Committee, School Council, School Site Council และ Board of Governors

แต่ในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานของไทยนั้น นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งชาติ พ.ศ. 2540 และ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แล้ว ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 40 ชัดเจนว่า ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้นในแต่ละสถานศึกษา เพื่อให้ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา และให้มีการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาที่มาจากฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการโรงเรียน หรือสถานศึกษาไว้ด้วยอย่างชัดเจน การบริหารแบบมีส่วนร่วมในลักษณะตามที่กำหนดดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่ค่อนข้างใหม่ในระบบโรงเรียนไทย เป็นนุรณาการบริหารและการปฏิบัติที่ระดับสถานศึกษา ที่องค์คณะบุคคลซึ่งได้รับอำนาจการบริหาร (Executive Board) จะมีบทบาททั้งนโยบายและกิจการบริหาร แต่เน้นการทำงานร่วมกันในลักษณะของหุ้นส่วน ที่ผู้ปกครอง ชุมชน และทุกฝ่ายที่เป็น

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้มีโอกาสมีส่วนร่วม ได้ร่วมกันกำหนดนโยบาย แผน กลยุทธ์ กำหนดวิสัยทัศน์งานและเป้าหมายของการจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษาร่วมมือกันในขณะที่ต้องมึบทบาทกำกับไปด้วยในตัว ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้สถานศึกษามีระบบการบริหารและการจัดการที่มีแนวโน้มลดความ เป็นระบบราชการลง ในขณะที่ทั้งสถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษายังคงมีหน้าที่ที่ต้องขึ้นตรงต่อต้นสังกัดอีกในหลายเรื่อง

จะเห็นได้ว่าแนวปฏิบัติดังกล่าวนี้ เน้นที่การสร้างการมีส่วนร่วมแบบหุ้นส่วน จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จากทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ เปิดโอกาสให้พ่อแม่-ผู้ปกครองได้มีสิทธิมีเสียง มีส่วนร่วม ในการร่วมตัดสินใจกับโรงเรียนให้ข้อเสนอแนะ ให้การสนับสนุนในสิ่งที่จะเป็น ประโยชน์ต่อโรงเรียนและการเรียนรู้ของผู้เรียน ในขณะเดียวกันกับที่มีบทบาท ร่วมทำงานและกำกับดูแลการบริหารจัดการ

บทบาทและการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาตามแนวทาง ดังกล่าวที่เชื่อว่าจะเหมาะสมกับบริบทไทยนี้ ในระยะแรกหรือในช่วงการ เปลี่ยนผ่าน อาจเผชิญกับปัญหา ความไม่เข้าใจ การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และการขาดทักษะที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักการตามที่ได้ กำหนดได้ไม่น้อย ข้อเสนอแนะและแนวปฏิบัติสำหรับหน่วยปฏิบัติ หรือสำหรับ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ที่คาดว่าจะเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึง น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับการดำเนินงานให้มุ่งไปสู่ความสำเร็จ ใน **บทบาทกึ่งนโยบาย-กึ่งการบริหาร และการมีส่วนร่วมแบบหุ้นส่วนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จากทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ ส่วนเสีย** ของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อไป ข้อเสนอแนะมีดังต่อไปนี้

1. กระทรวงศึกษาธิการควรเร่งรัดการออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือการสั่งการที่เกี่ยวข้องที่ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สิ่งทีระบุไว้ในร่างกฎกระทรวงแล้วนั้นครอบคลุมพอสมควร แล้วรายละเอียดสำหรับการ-

ปฏิบัติการ ควรจะเปิดโอกาสหรือให้อยู่ในดุลพินิจในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา มากกว่าที่จะกำหนดตายตัวไปจากส่วนกลาง เนื่องจากสถานศึกษาในท้องถิ่นมีลักษณะเชิงธรรมชาติ สังคมและวัฒนธรรม ปัญหา ความต้องการ และศักยภาพในการจัดให้มีและในการปฏิบัติการโดยรูปคณะกรรมการสถานศึกษา ในการบริหารตามแนวบูรณาการแนวใหม่แตกต่างกันมาก หากยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารเป็นหลักการพื้นฐานในการจัดให้มีและส่งเสริมการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ระดับ สถานศึกษาเป็นหลักสำคัญแล้ว น่าจะผ่อนคลายนโยบายที่เป็นข้อขัดข้องจากความแตกต่างของพื้นที่และสถานศึกษาได้ ดังเช่นที่เคยมีปฏิบัติการเพื่อแก้ปัญหากันมาแล้วในที่อื่นๆ

2. เมื่อมีการประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยเรื่องคณะกรรมการสถานศึกษา แนวปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงศึกษาว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 และฉบับที่ 2 กับแนวทางที่ระบุในร่างกฎกระทรวงส่วนใหญ่ใกล้เคียงกัน และมีบางส่วนที่ปรับปรุงเพิ่มเติมที่ประกาศคณะกรรมการศึกษาและระดับบริหารที่โรงเรียนส่วนใหญ่ค่อนข้างจะคุ้นเคยอยู่แล้ว วิธีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่แน่ชัดและการดำเนินงานแบบเน้นผลสัมฤทธิ์ น่าจะมีส่วนช่วยแก้ปัญหาในเรื่องความรู้ความเข้าใจในเจตนารมณ์และแนวปฏิบัติในแต่ละเรื่องจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เร็วขึ้น ซึ่งผู้ที่น่าจะมีบทบาทและรับผิดชอบดำเนินงานในเรื่องนี้โดยตรง ควรจะให้เป็นที่คณะกรรมการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานเขตฯ

3. กระทรวงควรกำหนดขอบเขต ความหมาย และแนวปฏิบัติเฉพาะที่สำคัญๆ ในส่วนที่ว่าด้วยบทบาทกำกับและส่งเสริมสนับสนุนของคณะกรรมการสถานศึกษา และแนวปฏิบัติในการดำเนินการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ระดับสถานศึกษาให้ชัดเจนไว้ในกฎกระทรวง ส่วนบทบาทของประธานคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และความสัมพันธ์ระหว่างประธาน

คณะกรรมการ คณะกรรมการ และผู้บริหารในสถานศึกษา ควรให้ไปกำหนด ในรายละเอียดที่ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและที่ระดับโรงเรียน

4. ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของเขตพื้นที่การศึกษา กับการส่งเสริมประสิทธิภาพในการบริหารของโรงเรียนหรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาของไทยนั้น จากบทเรียนในต่างประเทศจะเห็นได้ว่าแนวทางสำคัญในการแก้ไขสิ่งที่อาจก่อให้เกิดความสับสนในบทบาทได้เป็นอย่างดี คือการกำหนดรายละเอียดตามแนวทางใน Bylaw สำหรับคณะกรรมการสถานศึกษาของแต่ละโรงเรียน ดังตัวอย่างเช่นที่ดำเนินการตามแบบในประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดา และในขณะเดียวกันบทบาทของเขตฯ ก็น่าจะกำหนดได้ด้วย School Standard and Framework ตามแนวทางที่อาจศึกษาในรายละเอียดได้จากแบบแผนที่ดำเนินการได้ ทั้งกรณีจากประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา จากประเทศอังกฤษ และประเทศที่ใช้ตามระบบอังกฤษ ซึ่งอาจค้นหารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากเว็บไซต์ต่างๆ ที่มีอยู่อย่างมากมาย และจากตัวอย่างในภาคผนวกของรายงานการวิจัยนี้

5. เนื่องจากกรณีการศึกษาในโรงเรียนของรัฐในประเทศไทย เราจะคุ้นเคยอยู่กับระบบบริหารราชการและการบริหารจากส่วนกลางมาเป็นเวลาช้านาน การปรับเปลี่ยนในระเบียบกฎเกณฑ์ ข้อกฎหมาย แนวปฏิบัติทางการเงินการงบประมาณ การบริหารบุคคลและการบริหารทั่วไป หลายอย่างยังคงมีจิตสำนึกเดิมแบบมาตรฐานราชการ (Bureaucratic Mentality) ซึ่งอาจมีส่วนให้การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการบริหารมีปัญหาได้มาก ดังนั้น การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบ ระบบและกฎเกณฑ์ที่ยังคงผูกพันต่อเนื่อง ควรจะได้รับการเอาใจใส่ดำเนินการเป็นพิเศษ ทั้งสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาโดยเฉพาะ เพื่อส่งเสริมให้สามารถปฏิบัติหรือดำเนินการด้วยความเข้าใจ สอดคล้องกับเงื่อนไขและข้อจำกัด ไม่หลงออกนอกกรอบนอกทาง หรือปลอดจากอวิชชาที่มักจะได้รับในทำนองคำขู่ให้ต้องกลัวผิดในกรณี-

ต่างๆ อันเป็นผลมาจากกฎหมาย หรือระเบียบที่ยังผูกพันกับอดีต เรื่องนี้ควรเป็นงานในระดับกระทรวง แต่ให้ผู้บริหารที่สถานศึกษารับผิดชอบดำเนินการเผยแพร่ รับผิดชอบต่อการให้ความรู้ความเข้าใจ และเสนอข้อมูลสารสนเทศต่อคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งจะมีโอกาสเป็นไปได้มากในกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติ (Active Learning) งานในหน้าที่ และตามบทบาทที่สถานศึกษาโดยตรง

6. เขตพื้นที่ การศึกษาควรมีบทบาทและรับผิดชอบโดยตรง ต่อการเพิ่มสมรรถนะในการบริหารตนเองของโรงเรียน พัฒนาความสามารถของคณะกรรมการสถานศึกษาและการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ระดับโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่ จะพบว่าได้มีโรงเรียนที่ดำเนินการประสบความสำเร็จค่อนข้างสูงเป็นจำนวนไม่น้อยอยู่แล้วในแต่ละเขตพื้นที่ ในการทำงานของคณะกรรมการสถานศึกษา และการทำงานแบบมีส่วนร่วมกับชุมชน หากสำรวจดู ก็อาจจะได้โรงเรียนที่มีคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีสมรรถนะสูง เป็นต้นแบบได้ทั้งระบบหรือในเฉพาะด้านต่างๆ ถ้าเขตฯ มีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาในพื้นที่ของตนชัดเจน เน้นการบริหารแผนแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ จัดให้มีระบบเครือข่ายคณะกรรมการสถานศึกษาในพื้นที่ขึ้น มีแผนการฝึกอบรมและเสริมความรู้ และทักษะที่สำคัญๆ สำหรับงานในบทบาทและหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษาที่เป็นระบบ และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เชื่อว่าน่าจะดำเนินการได้ผลโดยไม่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มเติมมากนัก และผลน่าจะเกิดที่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของทั้งเขตโดยรวมในระยะเวลาที่ไม่ยาวนานนัก

7. การกำหนดอำนาจหน้าที่สำหรับคณะกรรมการสถานศึกษาไม่ควรจะให้มากเกินไป ควรระบุแต่เรื่องที่สำคัญและจำเป็น ต้องเป็นภารกิจหลักของคณะกรรมการสถานศึกษาเท่านั้น คณะกรรมการสถานศึกษาไม่ใช่คณะบริหารโรงเรียน บทบาทควรอยู่ที่การกำกับและการส่งเสริมสนับสนุนเป็นหลักสำคัญ

มีฉะนั้นผู้บริหารจะเกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติในฐานะผู้บริหารมืออาชีพ หรือหาวิธีบายทุกอย่างรวมทั้งความรับผิดชอบไปไว้ที่คณะกรรมการ โดยที่ คณะกรรมการก็ตอบสนองโดยไม่รู้ตัว หรือตอบสนองในลักษณะที่เป็น ผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์การ ดังตัวอย่างเช่นที่เคยได้ระบุหน้าที่ของ คณะกรรมการ โรงเรียนไว้ 6 ประการ คือ

1. กำหนดนโยบาย แผนแม่บท และแผนพัฒนาของโรงเรียน
2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
3. ให้คำปรึกษา เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและงบประมาณของโรงเรียน เสนอแนะแนวทาง และมีส่วนร่วมในการแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากร ภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เสนอแนะแนวทาง และมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมเสริมการพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน
4. รับทราบความก้าวหน้า การดำเนินการตามแผนของโรงเรียน ภาคเรียน ละ 1 ครั้ง
5. ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชน และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเพื่อการพัฒนาโรงเรียน และให้มีการใช้บริการจากโรงเรียน ให้โรงเรียนเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น
6. แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการ เพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่ผู้บริหารเสนอ คณะกรรมการโรงเรียนพิจารณาอนุมัติ และให้คณะกรรมการโรงเรียนมีการประชุมอย่างน้อยปีละ 4 ครั้ง แล้วรายงานให้หน่วยงานต้นสังกัดทราบ

หรือกำหนดให้มีบทบาทสำคัญและมีความรับผิดชอบในเรื่องต่อไปนี้ เช่น

1. กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงานของโรงเรียน

2. เป็นผู้แทนดูแลการดำเนินงานกิจการของโรงเรียนและผลประโยชน์ของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้เสียภาษี นักเรียน และคุณภาพการศึกษา
3. ร่วมตัดสินใจในเรื่องสำคัญของสถานศึกษา
4. พิจารณาและอนุมัติงบประมาณประจำปีของสถานศึกษา
5. พิจารณาแต่งตั้งผู้บริหาร
6. ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของโรงเรียน และของผู้บริหารโรงเรียน

หรือจะกำหนดอำนาจหน้าที่ภายใต้ขอบเขตใดที่เหมาะสม ดังตัวอย่างที่กำหนดหรือปฏิบัติกันในประเทศแคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฯลฯ ก็ได้ แต่ไม่ควรจะให้รายการมากมายจนก้าวล้ำเข้าไปในการดำเนินงานประจำวัน ตามระเบียบ ตามระบบปกติของโรงเรียน เนื่องจากงานภายในนั้นจะต้องมีที่ผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนแน่นอนอยู่แล้ว และงานคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นงานที่มีธรรมชาติเป็นแบบอาสาสมัคร อยากร่วมมีส่วนร่วม มีส่วนช่วยเหลือในการพัฒนา ไม่ใช่บริหารจัดการ จึงมักจะไม่มีคำตอบแทนที่เป็นรายได้หรือทรัพย์สิน บทบาทสำคัญจะอยู่ที่การเข้ามามีส่วนร่วมกำกับดูแล ให้ลูกหลาน หรือให้เด็กในโรงเรียนได้รับบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นหลักสำคัญ ไม่ใช่การบริหารจัดการ

8. ในการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษา ควรเน้นกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติ (Active Learning) งานตามบทบาทและหน้าที่ที่สถานศึกษาเป็นหลัก และควรให้โรงเรียนเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เป็นงบประมาณของโรงเรียนเอง เพื่อจะได้แยกต้นทุนการบริหารของโรงเรียนให้ได้ชัดเจน เชื่อว่าทางโรงเรียนจะพิจารณาระมัดระวังการใช้จ่ายในประเด็นต่างๆ ของโรงเรียนได้รอบคอบยิ่งขึ้น และการดำเนินงานดังกล่าวจะเป็นส่วนประกอบ ในการประเมินผลงานของคณะกรรมการสถานศึกษาได้โดยตรง ช่วยป้องกันความลื่นไหล

อันอาจเกิดจากการจัดฝึกอบรมอย่างเป็นทางการ แบบเป็นพิธีรีตอง โดยไม่ตรงกับความต้องการอันจำเป็น (Needs) ขององค์กรหรือสถานศึกษานั้นๆ โดยตรง ค่าใช้จ่ายส่วนนี้ต้องพิจารณาให้เป็นต้นทุนของการบริหาร ด้านการบริหาร เช่นเดียวกับที่นิยมปฏิบัติกันในวงการธุรกิจอุตสาหกรรม บริการอื่นๆ ของเอกชน และรวมถึงทั้ง NGO ที่มีประสิทธิภาพด้วย

9. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรจัดประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาในแบบที่เป็นการประชุมประจำปี เพื่อเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศสถานภาพทางการศึกษาของเขตพื้นที่ เสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรายงานผลงานการบริหารเขตพื้นที่การศึกษา โดยปฏิบัติต่อคณะกรรมการสถานศึกษาเสมือนเป็นผู้แทนทางการศึกษาของท้องถิ่นหรือชุมชนการศึกษาพื้นฐาน (Basic Education Community) ของเขตพื้นที่ เสนอการเคลื่อนไหวใหม่ทางการศึกษาที่จะส่งผลถึงการพัฒนาคคุณภาพการศึกษา จัดเป็นการประชุมทางวิชาการของเขต ให้มีการเสนองานและความก้าวหน้า ให้คณะกรรมการได้อภิปรายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ และความเคลื่อนไหวทางการศึกษาในสถานศึกษาในเขต โดยให้มีการแปรหัวเรื่อง (Theme) ไปในแต่ละปีหรือตามสถานะการณ์ทางการศึกษา แต่ควรมีจุดยืนจุดเน้นอยู่ที่สถานะการณ์ทางการศึกษาและคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่เป็นหลักสำคัญ

10. ที่ระดับโรงเรียนหรือสถานศึกษานั้น ผู้ที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อเรื่องความรู้ความเข้าใจ พฤติกรรมที่ส่งเสริมการทำงานแบบมีส่วนร่วม และความสำเร็จในการใช้การบริหารสถานศึกษาตามแนวทางใหม่ คือตัวผู้บริหาร ทัศนคติบุคลิกภาพ และพฤติกรรมส่วนตัวของผู้บริหารเอง ทั้งผู้บริหาร ครูและบุคลากรควรจะรู้และเข้าใจการปฏิรูปการศึกษา และการบริหารงานแนวใหม่ที่ระดับโรงเรียนตามแนวทางในมาตราต่างๆ ในพระราชบัญญัติการศึกษา โดยเฉพาะมาตรา 39 และมาตรา 40 ที่สะท้อนถึงงานบทบาท หน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา และ-

แนวการบริหารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งปกติแล้วบุคลากรส่วนใหญ่ในโรงเรียนคุ้นเคยกันมากพอสมควรอยู่แล้ว

11. ที่โรงเรียนควรจัดให้มีกิจกรรมพบปะสังสรรค์ในเชิงสังคมสัมพันธ์ ในโอกาสต่างๆ ที่เหมาะสม แบบไม่เป็นทางการ ระหว่างบุคลากรในโรงเรียนกับคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นครั้งคราว เพื่อการสร้างความคุ้นเคย ความเข้าใจ ความร่วมมือ การยอมรับ การไม่เห็นเป็นคณนอก ทำให้สามารถมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนกิจการด้านอื่นๆของโรงเรียนร่วมกันได้เหมาะสมยิ่งขึ้น กิจกรรมนี้ควรแยกต่างหากจากการประชุมพบปะพ่อแม่ ผู้ปกครอง และงานวันประเพณีหรือกิจกรรมต่างๆของโรงเรียน

12. สำหรับผู้ที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ควรศึกษาระเบียบ กฎเกณฑ์ และข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับงานในบทบาทหน้าที่กรรมการสถานศึกษาให้ชัดเจน อุทิศตน และใช้ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ เพื่อช่วยโรงเรียนในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเป็นสำคัญ ทำหน้าที่ด้วยความตั้งใจจริง ไม่แสวงประโยชน์ทับซ้อนจากกิจการของโรงเรียน และช่วยประชาสัมพันธ์ความเคลื่อนไหว กิจกรรม ผลการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาสู่ชุมชน

13. ควรศึกษาวิจัยองค์ประกอบ ปัจจัย กระบวนการดำเนินงาน และวิธีการเฉพาะในโรงเรียนที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จสูงเพื่อนำข้อความรู้และแนวปฏิบัติที่ดีที่เหมาะสม (Best Practice) มาประมวลเป็นข้อความรู้และเพื่อการประยุกต์ใช้ในสถานศึกษาอื่นต่อไป

14. ดำเนินการศึกษาวิจัยลักษณะในสถานศึกษาที่อยู่ในทางตรงกันข้ามกับสาระในข้อ 13 คือศึกษาวิเคราะห์โรงเรียนที่มีปัญหา ประสบอุปสรรค ไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานระบบคณะกรรมการสถานศึกษา หรือการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม เพื่อหาวิธีที่เหมาะสมสำหรับแก้ปัญหาหรือพัฒนาเฉพาะ

รายการนี้

15. สิ่งที'พึงดำ'เนินการในชั้นต้น'ทันทีคือการสำ'รวจให้'เห็นสถานภาพ ความรู้ความเข้าใจ และทั'ศนะ'ต่อการปฏิบัติง'านที่โรงเรียนในรูปคณะกรรมการสถานศึกษาและคัก'ยภาพในการบริหารแบบมีส่วนร่วมของผู'บริหารการศึกษาในระดับเขต ผู'บริหารสถานศึกษาขนาดต่างๆ เพื่อจะได้นำ'มาใช้เป็นข้อมูลชั้น'ต้นวัดความ'ต้องการอันจำ'เป็นสำ'หรับการจัดการเผยแพร'ในเรื่องความรู้ ปลูกฝั'งทัศนคติและค่านิยมที่ส่งเสริมสนับสนุน แสดงถึงคัก'ยภาพในทั'ษะที่จำ'เป็น ทั้งนี้เสนอให้'จัดทำ'ในระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นรายเขต แบบจำ'เพาะเจาะจงเขตของตนเองเป็นลำ'คัญ

บรรณานุกรม

- กาญจนา คุณารักษ์ และประกอบ คุณารักษ์. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของ-
ประเทศออสเตรเลีย. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ,
2540.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. **ธรรมาภิบาลกับบทบาทของคณะ-
กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน/ ศ.นพ.เกษม วัฒนชัย.** กรุงเทพฯ :
พิมพ์ดี, 2546.
- _____. **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542.** กรุงเทพฯ: พริกหวาน
กราฟฟิค, 2542.
- _____. **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับ
ที่ 2) พ.ศ. 2545.** กรุงเทพฯ : พริกหวานกราฟฟิค, 2545
- _____. **รายงานการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์.** กรุงเทพฯ: :
ที พี พรินท์, 2541
- คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. **คู่มือการบริหารโรงเรียน-
ประถมศึกษา.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2526.
- _____. **คู่มือการสรรหาและเลือกตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
พ.ศ.2546.** เอกสารอัดสำเนา. 2546.
- _____. **แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน.**
กรุงเทพฯ : 2543. (อัดสำเนา).
- _____. **ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำ-
โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525.** กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2525.(อัดสำเนา)

_____ **ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539.** กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2539. (อัดสำเนา)

_____ **ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543.** กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543. (อัดสำเนา).

_____ **เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาคณะกรรมการโรงเรียน.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ คุรุสภาลาดพร้าว 2540.

คำหนึ่ง อัดตศุภานาพันธ์. **บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตรัง.** วิทยานิพนธ์ การศึกษามหาบัณฑิต กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2542.

นภาพรณ หะวานนท์ และคณะ. **การศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จในการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียน.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2543

นิคม ผัดแสน. **การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาต่อการพัฒนาการศึกษาของกลุ่มโรงเรียนอุดรศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่.** วิทยานิพนธ์ การศึกษามหาบัณฑิต:เชียงใหม่:มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2540 (บทคัดย่อ).

ปฏิรูปการศึกษา, สำนักงาน. **องค์การมหาชนเฉพาะกิจ. บัญญัติปฏิรูปการศึกษา : แนวทางสู่การปฏิบัติ.** กรุงเทพฯ ฯ : พิมพ์ดี จำกัด, 2545.

ประกอบ คุณนารักษ์ และคณะ. **สภาพความพร้อมของหน่วยงานทางการศึกษาต่อการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ.** นครปฐม : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยศิลปากร พระราชวังสนามจันทร์, 2543.

- ประไพ สุรินทร์ฉิม. **ปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา** สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา, 2536.
- พินสุดา สิริธวัชสี. **รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์** กรุงเทพฯ : เซเวนพรีนติ้งกรุ๊ป, 2540.
- ลัดดาวลัย สมิตะมาน และคณะ. **การวิจัยเชิงนโยบาย: รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามแนว พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2544.
- ศิริกาญจน์ โกสุม. **การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2542.
- ศึกษาธิการ,กระทรวง. **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546**. กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.), 2546.
- _____. **คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.), 2546.
- _____. **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.), 2546.
- สมาน อัครภูมิ. **รายงานการวิจัย การบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ**. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2543.
- ส่วสต์ วิงศ์วัจนสุนทร. **การดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนมัธยมศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ** วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2540.

หน่วยศึกษานิเทศน์ กรมสามัญศึกษา. **คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กรมสามัญศึกษา**. กรุงเทพฯ ฯ : เอกสารเย็บเล่มของหน่วยศึกษานิเทศน์ กรมสามัญศึกษา , 2543.

อุทัย บุญประเสริฐ. **องค์การ**. กรุงเทพฯ : เอส พี การพิมพ์, 2542.

อุทัย บุญประเสริฐ. **การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management)** กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ตำราและเอกสารทางวิชาการ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

อุทัย บุญประเสริฐ. สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ และสุรางคณา มัณยานนท์ **การกระจายอำนาจด้านการศึกษาในประเทศไทย** (เอกสารอัดสำเนา : รายงานการวิจัยเสนอสถาบันพระปกเกล้าฯ), 2544

Lunenberg, Fred C. and Ornstein, Allan C. **Educational Administration : Concepts and practices**. 2nd ed. California : An International Thomson Publishing Company, 1996.

Ronald W. Rebore. **Educational Administration : A Management Approach**. New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1985.

Department of Education, Employment and Training, Victoria. **Making the Partnership Work: Roles and Responsibilities**. Melbourn : Office of School Education, 2001.

Education Review Office. *“Effective Governance”* **Education Review Report, 1994.**

Online available : [http:// www.ero.govt.nz/publication](http://www.ero.govt.nz/publication)

Education Review Office. *“Managing Future Uncertainty: Boards of Trustees As Strategic Planners”* **Education Review Report, 1995.**

Online available : [http:// www.ero.govt.nz/publication](http://www.ero.govt.nz/publication)
Education Review Office. “*Good Schools-Poor Schools*”

Education Review Report, 1998.

Online available : [http:// www.ero.govt.nz/publication](http://www.ero.govt.nz/publication)

Online Available Websites:

<http://www.vicnet.net.au/~viccco/>

http://www.sevenhilln-p.schools.nsw.edu.au/school_council.htm

[http://www.cps.ci.cambridge.ma.us/element/amigos/
aboutus.htm#Intro](http://www.cps.ci.cambridge.ma.us/element/amigos/aboutus.htm#Intro)

<http://www.educationcanada.cmec.ca/EN/home.php>

[http://www.questia.com/Index.jsp?CRID=
education_in_great_britain&OFFID=se1](http://www.questia.com/Index.jsp?CRID=education_in_great_britain&OFFID=se1)

<http://www.familyeducation.com/article/0,1120,49-2632,00.html>

http://www.tasb.org/products_services/leadershipteam/unity.html

[http://www.minedu.govt.nz/index.cfm?layout=document
&documentid=6169&indexid=1072&indexparentid
=1000&goto=00-05#TopOfPage](http://www.minedu.govt.nz/index.cfm?layout=document&documentid=6169&indexid=1072&indexparentid=1000&goto=00-05#TopOfPage)

<http://www.ahipara.school.nz>

<http://www.edu.gov.on.ca/eng/general/elemsec/council/council02.pdf>

[http://www.nsba.org/site/doc.asp?TRACKID=
&VID=2&CID=199&DID=10887](http://www.nsba.org/site/doc.asp?TRACKID=&VID=2&CID=199&DID=10887)

[http://www.tasb.org/audience/about_schools/
fundamental.html](http://www.tasb.org/audience/about_schools/fundamental.html)

http://www.tasb.org/audience/board_members/school_boards/index.html

<http://www.det.vic.gov.au>

<http://www.moe.edu.sg/schools/mbs/>

<http://home.vicnet.net.au/~viccso/FAQ.htm#What%20are%20the%20terms%20of%20office%20for%20school%20councillors?>

<http://www.nstu.ca/issues/myths/pepff12.html>

<http://www.familyeducation.com/article/0,1120,49-2632,00.html>

<http://home.ecn.ab.ca/~ljp/edarticles/collaborate.htm>

<http://www.delave.santacruz.k12.ca.us/scminutes.html>

http://www.learning.gov.ab.ca/parents/school_cou_handbook.pdf

<http://www.minedu.govt.nz/index.cfm?layout=document&documentid=5634&data=l&goto=00-02>

<http://www.gaschoolcouncil.org/faq/operations.html>

<http://www.pbs.org/kcet/publicschool/innovators/hirsch.html>

<http://www.tefl.cc/Worldschool/Singapore%20school.html>

<http://www.boardsource.org/>

ՈՒՆԵՆԻՍ

พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับ เรื่องคณะกรรมการสถานศึกษา

1. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษา ปรากฏอยู่ในหมวด 5 การบริหารจัดการศึกษา ดังนี้

1.1 สถานศึกษา

มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษา และเป็นหน่วยปฏิบัติที่ใกล้ชิดกับผู้เรียนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการศึกษา มากที่สุดที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษาบรรลุตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพ ได้รับบริการทางการศึกษาอย่างทั่วถึง เท่าเทียมและเป็นธรรม

1.2 คณะกรรมการสถานศึกษา

มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง

ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า
ของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรทางศาสนาอื่นในพื้นที่
และผู้ทรงคุณวุฒิ

สถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาและสถานศึกษา-
อาชีวศึกษา อาจมีกรรมการเพิ่มขึ้นได้ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด จำนวน-
กรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการ
วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของ
คณะกรรมการสถานศึกษา

2. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546
มาตรา 38 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับ
อุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาและสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา
เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย-
ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครอง
ท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทน-
องค์กรทางศาสนาอื่นในพื้นที่และผู้ทรงคุณวุฒิ

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธาน-
กรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนด-
ในกฎกระทรวง

องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาและจำนวนกรรมการ-
ในคณะกรรมการสถานศึกษา สำหรับสถานศึกษาบางประเภทที่มีสภาพ
และลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างไปจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไป อาจ-

กำหนดให้แตกต่างกันไปตามสภาพและลักษณะการปฏิบัติงานตลอดทั้งความจำเป็นเฉพาะของสถานศึกษาประเภทนั้นได้ ทั้งนี้ตามกำหนดในกฎกระทรวง

ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา

ความในมาตรานี้ไม่ใช้บังคับแก่สถานพัฒนาเด็กปฐมวัยและศูนย์การเรียน

3. กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธาน กรรมการ และกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546

กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการ และกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546 กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ไว้ดังนี้

3.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

จำนวนคณะกรรมการสถานศึกษาขึ้นกับขนาดทางสถานศึกษา ดังนี้

(1) สถานศึกษาขนาดเล็กที่มีจำนวนนักเรียนน้อยกว่า 300 คนลงมาให้มีคณะกรรมการจำนวน 9 คน

(2) สถานศึกษาขนาดใหญ่ที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไปให้มีคณะกรรมการจำนวน 15 คน

องค์ประกอบของคณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการที่เป็นผู้แทนกลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กรต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ประธานกรรมการ
- 2) ผู้แทนผู้ปกครอง จำนวน 1 คน
- 3) ผู้แทนครู จำนวน 1 คน
- 4) ผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวน 1 คน
- 5) ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น จำนวน 1 คน
- 6) ผู้แทนศิษย์เก่า จำนวน 1 คน
- 7) ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรทางศาสนาอื่น

ในพื้นที่

- สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 1 รูป หรือ 1 คน
 - สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 2 รูป หรือ 2 คน
- 8) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
 - สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 1 คน
 - สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 6 คน

โดยมีผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

3.2 การดำรงตำแหน่ง

(1) วาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่อีก แต่จะดำรงตำแหน่งเกิน 2 วาระติดต่อกันไม่ได้ (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 7)

(2) ประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้รับการสรรหาและแต่งตั้งแทนตำแหน่งว่างก่อนถึงวาระให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งตนแทน (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 8 วรรคสอง)

3.3 การพ้นจากตำแหน่ง

นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ ทำให้เสื่อมเสียต่อสถานศึกษาหรือย่อความสามารถ
- (4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งสำหรับกรรมการประเภทนั้น
- (5) พ้นจากการเป็นผู้ปกครองนักเรียนในโรงเรียนหรือครูสำหรับกรรมการ ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นผู้แทนผู้ปกครองหรือผู้แทนครูแล้วแต่กรณี
- (6) พ้นจากการเป็นพระภิกษุเฉพาะกรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุ (กฎกระทรวงฯขอ 7)

3.4 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

- (1) คุณสมบัติทั่วไปและลักษณะต้องห้าม
 - 1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
 - 2) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
 - 3) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
 - 4) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
 - 5) ไม่เป็นคู่สัญญาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษานั้น

ในกรณีผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ มีลักษณะต้องห้ามตาม (5) ต้องออกจากการเป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามหรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เลิกประกอบกิจการหรือการใดๆ อันมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวแล้วต่อผู้อำนวยการสถานศึกษาภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง หากมิได้ดำเนินการดังกล่าวให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ (กฎกระทรวงฯ ขอ 3)

(2) คุณสมบัติเฉพาะและลักษณะต้องห้าม

1) กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครอง

ก. เป็นผู้ปกครองตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น

ข. ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวงฯ ขอ 4)

2) กรรมการที่เป็นผู้แทนครู

ก. เป็นผู้ที่ทำหน้าที่หลักด้านการเรียนการสอนในสถานศึกษา

ข. ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารสถานศึกษา (กฎกระทรวงฯ ขอ 4)

3) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชนต้องไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวงฯ ขอ 4)

4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ก. เป็นกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษาไม่เกิน 3 แห่ง

ข. ไม่เป็นครู เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสถานศึกษาหรือที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีสัญญาจ้างกับสถานศึกษานั้น (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 10)

3.5 วิธีการและแนวทางการสรรหา การเลือกและการแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

(1) สถานศึกษาประกาศ กำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาและการเลือกกรรมการ

(2) สถานศึกษาเปิดรับสมัครหรือรับการเสนอชื่อเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

(3) สถานศึกษาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อและประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละประเภท

(4) สถานศึกษาดำเนินการให้ผู้มีสิทธิเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละประเภทเลือกกันเอง ให้ได้ผู้แทนกลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กรชุมชนหรือผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามจำนวนที่กำหนด

(5) ในกรณีไม่มีองค์กรหรือสมาคมใดสมาคมหนึ่ง ซึ่งกำหนดเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือมีแต่ไม่เสนอชื่อผู้แทนเข้ารับเลือกเป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาสรรหาผู้แทนองค์กรหรือผู้แทนสมาคมในประเภทนั้นเป็นกรรมการ (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 5)

(6) สถานศึกษาดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(7) สถานศึกษาดำเนินการให้กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มบุคคลผู้แทนองค์กร ผู้แทนสมาคมและผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกันเลือกประธานกรรมการจาก-

ผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ

(8) ผู้อำนวยการสถานศึกษา เสนอรายชื่อผู้ได้รับการสรรหาต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อพิจารณาแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

(9) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 5 (6))

3.6 กำหนดเวลาดำเนินการสรรหา การเลือก และการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

(1) ในวาระเริ่มแรก ให้ดำเนินการสรรหาและเลือกประธานกรรมการและกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงใช้บังคับ (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 10)

(2) กรณีประธานกรรมการและกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระให้ดำเนินการสรรหา เลือกและแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการชุดใหม่ภายใน 90 วันก่อนวันครบวาระ (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 8)

(3) กรณีที่ประธานกรรมการและกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระให้ดำเนินการสรรหา เลือกและแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการ ภายใน 90 วัน เว้นแต่วาระของกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึง 180 วัน จะไม่ดำเนินการก็ได้ (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 8)

3.7 ข้อเสนอแนะการดำเนินการสรรหา เลือก และแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

(1) บทบาทหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษา

1) ประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาและการเลือกกรรมการในคณะกรรมการ ประธานกรรมการ และกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

(กฎกระทรวง ฯ ข้อ 5)

2) ดำเนินการสรรหา และเลือกประธานกรรมการและกรรมการ-
สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 5)

3) เสนอรายชื่อผู้ได้รับเลือกเป็นประธานกรรมการและ
กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
พิจารณาแต่งตั้ง (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 5(6))

4) ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้เสนอชื่อผู้แทน-
องค์กรเข้ารับการสรรหาและเลือกให้เป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษา-
ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนดังกล่าว

(2)สาระสำคัญของประกาศ การสรรหาและการเลือกกรรมการ ในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรประกอบด้วย

- 1) เหตุผลและอำนาจหน้าที่ในการออกประกาศตามกฎหมาย
- 2) ตำแหน่งที่จะสรรหาและเลือก พร้อมทั้งคุณสมบัติทั่วไปและ-
คุณสมบัติเฉพาะของตำแหน่งที่จะสรรหาและเลือก
- 3) วิธีการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 4) หลักฐานประกอบการสมัครหรือการเสนอชื่อผู้แทนกลุ่ม
บุคคลองค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5) กำหนดการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ์เข้ารับการสรรหาเป็น-
กรรมการผู้แทนของกลุ่มบุคคลและองค์กร
- 6) กำหนดการให้ผู้แทนกลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กรแต่ละ-
ประเภทเลือกกันเองเป็นกรรมการ
- 7) กำหนดการประกาศรายชื่อผู้ได้รับการเลือกเป็นกรรมการ
จากผู้แทนกลุ่มบุคคลและองค์กรแต่ละประเภท

(3) การดำเนินการสรรหาและเลือกประธานกรรมการและกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรดำเนินการ ดังนี้

1) แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานเกี่ยวกับการสรรหาและการเลือกประธานกรรมการและกรรมการ

2) ประชาสัมพันธ์ให้ผู้เกี่ยวข้องทราบอย่างทั่วถึง

3) รับสมัครหรือรับการเสนอชื่อผู้แทนกลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กรเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

4) ตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครหรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการเลือกเป็นกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามแนวทาง ดังนี้

ก. ผู้แทนผู้ปกครอง ตรวจสอบจากทะเบียนนักเรียน

ข. ผู้แทนศิษย์เก่า ตรวจสอบจากทะเบียนนักเรียน

ค. ผู้แทนองค์กรชุมชน ตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่อไปนี้

- หลักฐานทางทะเบียนที่แสดงว่าองค์กรมีสมาชิก

ไม่ต่ำกว่า 15 คน

- หนังสือการรับรองการดำเนินกิจกรรมขององค์กรที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชนอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี

- หนังสือรับรองผลงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือ

ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

- หลักฐานแสดงถึงการเป็นประธาน หรือผู้บริหาร หรือผู้นำองค์กรนั้นของผู้เสนอชื่อ

ง. ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบ ดังนี้

- ในกรณีที่ เป็นผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ตรวจสอบจากบัตรประจำตัว

ที่ทางราชการออกให้

- สำหรับข้าราชการ เจ้าพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้ตรวจสอบจากหนังสือรับรองที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้บริหารหรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น พร้อมบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้ และหรือบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งต้องแนบเอกสารใบรับรองพร้อมใบเสนอชื่อด้วย

5) จัดประชุมผู้แทนกลุ่มบุคคล หรือองค์กรต่างๆ เพื่อเลือกกันเองให้ได้ผู้แทนกลุ่มบุคคลหรือผู้แทนองค์กรแต่ละประเภทตามจำนวนที่กำหนด ซึ่งอาจดำเนินการโดยวิธีออกเสียงโดยตรงและลับหรือเปิดเผยตามความเหมาะสม

6) จัดประชุมให้ผู้ได้รับการสรรหาจากกลุ่มบุคคลหรือองค์กรต่างๆ และผู้อำนวยการสถานศึกษา ร่วมกันสรรหาและเลือกผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้ที่มีสมัครและบุคคลที่คณะกรรมการสรรหาข้างต้นเสนอชื่อให้ได้ จำนวน 2 คน สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็กหรือจำนวน 7 คน สำหรับสถานศึกษาขนาดใหญ่ สำหรับวิธีการสรรหาและการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้ที่ประชุมพิจารณาดำเนินการตามที่เป็นสมควร

7) จัดประชุมผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการทั้งหมด รวมทั้งผู้อำนวยการสถานศึกษา ร่วมกันเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน เป็นประธานกรรมการ

4. บทบาทหน้าที่ของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา

4.1 ประกาศให้สถานศึกษาใดเป็นสถานศึกษาที่มีสภาพและลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไป โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 9)

4.2 พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามที่ผู้อำนวยการสถานศึกษาเสนอ (กฎกระทรวง ฯ ข้อ 5)

4. แนวปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 นี้ ใช้บังคับสำหรับสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้กำหนดหน้าที่และแนวปฏิบัติตามระเบียบไว้ ดังนี้

4.1 บทบาทหน้าที่

(1) ผู้บริหารสถานศึกษา

1) แต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ ในกรณีที่ไม่มีคณะกรรมการสถานศึกษาชุดเดิม เพื่อกำหนดจำนวนและสัดส่วนของคณะกรรมการสถานศึกษาตามระเบียบ ฯ ข้อ 5

2) ทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการสถานศึกษา โดยตำแหน่ง

3) ดำเนินการสรรหากรรมการสถานศึกษาจากกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ตามระเบียบ ฯ ข้อ 5 (ยกเว้นผู้ทรงคุณวุฒิ) ได้แก่ ผู้แทนผู้ประกอบการ ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา กลุ่มละ 1 - 2 คน รวมทั้งสิ้น 5 - 10 คน

4) ดำเนินการร่วมกับผู้แทนจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากข้อ (3) เสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิเป็นสองเท่าของจำนวนที่กำหนด แล้วคัดเลือกให้เหลือตามจำนวนที่กำหนด

5) ดำเนินการร่วมกับผู้แทนที่ได้รับการคัดเลือกจากข้อ 3) และข้อ 4) คัดเลือกประธานจากผู้แทนตามระเบียบ ฯ ข้อ 5 (1) (3) (4) และ (5)

ยกเว้นข้อ (2) เป็นประธานและอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน

6) จัดทำประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาและนำเสนอให้ผู้ว่าการเขตพื้นที่การศึกษาลงนามในประกาศ

7) ดำเนินการให้มีการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างน้อยภาคเรียนละ 2 ครั้ง และรายงานผลการประชุมให้ผู้ว่าการเขตพื้นที่การศึกษา ภายใน 15 วัน นับแต่ในวันที่มีการประชุม

8) ดำเนินการสรรหากรรมการทดแทน แล้วนำรายชื่อเสนอผู้ว่าการเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อลงนามแต่งตั้งในกรณีที่กรรมการชุดเดิมต้องพ้นตำแหน่งตามวาระแรกเมื่อครบกำหนด 2 ปี ตามระเบียบ ฯ ข้อ 10 ภายใน 45 วัน และในกรณีที่ตำแหน่งกรรมการในองค์ประกอบได้ว่างลงก่อนครบวาระเกินกว่า 90 วัน ให้ดำเนินการภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง

(2) ผู้ว่าการเขตพื้นที่การศึกษา

1) พิจารณาลงนามในประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา

2) อนุญาตการลาออกของคณะกรรมการสถานศึกษา

3) ส่งเสริมสนับสนุนให้การดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาดำเนินการไปตามระเบียบ ฯ

4) กำกับ ติดตาม ให้สถานศึกษาปฏิบัติตามระเบียบ ฯ

(3) คณะกรรมการสถานศึกษา

1) ดำเนินการคัดเลือกประธานและรองประธานจากผู้แทนกลุ่มบุคคล ตามระเบียบ ฯ ข้อ 5 (1) (3) (4) (5) และ (6)

2) ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามระเบียบ ฯ ข้อ 13 และข้อ 10 วรรค 5

3) มีมติให้กรรมการสถานศึกษาพ้นจากตำแหน่งตามระเบียบ ฯ ข้อ 11 (1)

4) ส่งเสริมและสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ผลงานของสถานศึกษา

4.2 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา

หน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 ข้อ 13 มีรายการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 12 รายการ ดังนี้

(1) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา
(2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
(3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสารหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

(4) กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา
(5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน

(6) พิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ

(7) เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา

(8) ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษฯ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ

(9) เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

(10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษา ก่อนเสนอต่อสาธารณชน

(11) แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการเพื่อการดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควร

(12) ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัด

4.3 หน้าที่และแนวปฏิบัติที่สำคัญๆ ของคณะกรรมการสถานศึกษา

(1) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา

1) ศึกษาและทำความเข้าใจในความมุ่งหมาย หลักการของการจัดการศึกษา ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

2) ศึกษาและทำความเข้าใจข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันของชุมชน / ท้องถิ่น ที่ตั้งของสถานศึกษา

3) กำหนดนโยบาย เป้าหมาย และทิศทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

4) กำหนดแผนพัฒนาสถานศึกษาด้านวิชาการ บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ กิจกรรม นักเรียนและความสัมพันธ์ชุมชน

5) กำหนดให้สถานศึกษาจัดทำธรรมนูญโรงเรียน

(2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

1) ศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

2) พิจารณาความสอดคล้องของแผนปฏิบัติการประจำปีกับแผนพัฒนาสถานศึกษา

3) พิจารณาความเป็นไปได้และความเหมาะสมเกี่ยวกับวิธีการหรือยุทธศาสตร์การดำเนินงานของกิจกรรม / งาน / โครงการที่ระบุไว้ในแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา

4) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา

(3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

1) ศึกษาหลักการ จุดหมาย โครงสร้างของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) พิจารณาความสอดคล้องของสาระการเรียนรู้กับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3) พิจารณาความถูกต้อง ความสมบูรณ์ของสาระการเรียนรู้และความสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

4) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระการเรียนรู้ของสถานศึกษา

(4) กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา

1) กำหนดแผนการกำกับและติดตามร่วมกับสถานศึกษา ได้แก่วิธีการ ระยะเวลา

2) ดำเนินการกำกับ ติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาตามแผนที่กำหนดไว้ โดยใช้เครื่องมือและวิธีการที่หลากหลาย

3) ให้ข้อมูลป้อนกลับแก่สถานศึกษาและให้ความช่วยเหลือสนับสนุน และขวัญกำลังใจในการดำเนินงานของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน

1) สถานศึกษาจัดทำข้อมูล สารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับ จำนวนผู้เรียน

การคมนาคม สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน และข้อมูลอื่นที่จำเป็นให้เป็นปัจจุบัน

2) สนับสนุนและจัดหาที่เรียนให้แก่เด็กในพื้นที่บริการได้เข้าเรียนในสถานศึกษาให้มากที่สุดรวมทั้งการประสานงานเพื่อจัดหาที่เรียนให้แก่เด็กได้เข้าเรียนในสถานศึกษาอื่นที่อยู่ใกล้เคียงหรือเสนอแนะให้ได้เรียนนอกระบบหรือเรียนตามอัธยาศัย

3) จัดหาทุนการศึกษา อุปกรณ์การศึกษาและสิ่งจำเป็นอื่น ๆ แก่ผู้เรียนที่ขาดแคลน

(6) พิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ

1) สนับสนุนให้เด็กพิการได้รับการเรียนร่วมกับเด็กปกติ

2) สอดส่อง ดูแลเด็กที่ได้รับการทารุณ กดขี่ ข่มเหง ล่วงละเมิดทางเพศ ใช้แรงงานเด็ก กักขัง ฯลฯ ให้ได้รับความช่วยเหลือและส่งไปขอรับบริการที่เหมาะสม

3) สอดส่อง ดูแลเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสาร และการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาสให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4) ส่งเสริม สนับสนุน ให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเป็นรายบุคคลให้มากที่สุด

5) สนับสนุน ส่งเสริมการทำงานร่วมกับองค์กรพิทักษ์สิทธิเด็ก

(7) เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา

การบริหารจัดการด้านวิชาการ

- 1) มีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานวิชาการของสถานศึกษา
- 2) มีส่วนร่วมในการจัดทำ ผลิตสื่อ เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน

การบริหารจัดการด้านงบประมาณ

- 1) มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการบริหารจัดการงบประมาณของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพ
- 2) มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล

การบริหารจัดการด้านงานบุคคล

- 1) มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษาและส่งเสริมให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
- 2) ให้ขวัญกำลังใจและยกย่องเชิดชูเกียรติแก่ครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษา

การบริหารจัดการด้านการบริหารทั่วไป

- 1) เสนอแนวทางให้มีการใช้ ดูแลและบำรุงรักษาอาคารสถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์ของสถานศึกษาให้เกิดประโยชน์
- 2) ส่งเสริมให้มีการจัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาให้ร่มรื่นและสวยงาม

(8) ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ

- 1) ทหารายได้ ทรัพย์สินและทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน

2) ส่งเสริมและกำกับติดตามการใช้วิทยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น

3) ส่งเสริมและกำกับติดตามเพื่อให้สถานศึกษาจัดกิจกรรมที่สืบสานจารีตประเพณีศิลป-วัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ พร้อมทั้งยกย่องเชิดชูเกียรติภูมิปัญญาท้องถิ่นตามความเหมาะสมและโอกาสอันควร

(9) เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยากรของชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

1) เสริมสร้างและสนับสนุนให้สถานศึกษาร่วมกับชุมชน องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน จัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาการศึกษาและพัฒนาท้องถิ่น

2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยากรและให้บริการต่าง ๆ แก่ชุมชน

(10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษา ก่อนเสนอต่อสาธารณชน

1) ให้สถานศึกษาจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

2) เสนอแนะในการปรับปรุงรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

3) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษา ก่อนเผยแพร่ต่อสาธารณชน

(11) แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการเพื่อการดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควร

ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาแต่งตั้งที่ปรึกษาและหรืออนุกรรมการตามความเหมาะสมและความจำเป็นในแต่ละกรณี

(12) ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัด

นอกจากภารกิจหลัก 11 ข้อ นี้แล้ว หน่วยงานต้นสังกัดอาจพิจารณา-
มอบหมายงานอื่นได้ตามที่เห็นสมควร

4.4 การจัดประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา

1) ให้มีการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างน้อยภาคเรียนละ
2 ครั้ง

2) การดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบวิธี การที่
คณะกรรมการสถานศึกษากำหนด

3) ในการประชุมแต่ละครั้งต้องมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง-
ของจำนวนกรรมการสถานศึกษา

4) ให้มีผู้แทนนักเรียนเข้าร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นตาม
ที่คณะกรรมการสถานศึกษาเห็นสมควร

5) หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของนักเรียนโดยตรง
ให้รับฟังความคิดเห็นของนักเรียนมาประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ-
สถานศึกษาด้วย

6) ให้ผู้บริหารสถานศึกษารายงานผลการประชุมต่อผู้อำนวยการ
เขตพื้นที่การศึกษาทุกครั้ง ภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ที่มีการประชุม

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ไว้โดยมีรายละเอียดดังนี้

เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไป
อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร-
ราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ประกอบกับมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติ
ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 กระทรวงศึกษาธิการ จึงวางระเบียบ-
ไว้ดังนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิก “ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการ-
โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539”

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งอื่นใดในส่วนที่กำหนด-
ไว้แล้วในระเบียบนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ 4 ในระเบียบนี้

“สถานศึกษา” หมายความว่า โรงเรียนของรัฐที่จัดการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน แต่ไม่หมายรวมถึงสถานศึกษาที่จัดการศึกษาเฉพาะทาง

“ผู้บริหารสถานศึกษา” หมายความว่า ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่
หรือผู้อำนวยการที่รับผิดชอบบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐาน

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษา-
ขั้นพื้นฐาน

ขอ 5 ให้มีคณะกรรมการอย่างน้อยสถานศึกษาละเจ็ดคน แต่ไม่เกินสิบ-
หกคน ประกอบด้วย

(1) “ผู้แทนผู้ปกครอง” ได้แก่ ผู้แทนของผู้มีรายชื่อเป็นผู้ปกครอง-
ตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(2) “ผู้แทนครู” ได้แก่ ผู้แทนของข้าราชการครูผู้ปฏิบัติการ-
สอนและผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(3) “ผู้แทนองค์กรชุมชน” ได้แก่ ผู้แทนของชมรม สมาคม มูลนิธิ
องค์กรเอกชน หรือกลุ่มบุคคลในรูปอื่นใด ที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของ-
สาธารณะ และมีที่ตั้งอยู่ในเขตบริการของสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(4) “ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ได้แก่ ผู้แทนของ-
เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร
เมืองพัทยาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น จำนวนไม่เกินสองคน

(5) “ผู้แทนศิษย์เก่า” ได้แก่ ผู้แทนของสมาคมศิษย์เก่า ชมรมศิษย์-
เก่าหรือบุคคลที่เคยศึกษาจากสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

(6) “ผู้ทรงคุณวุฒิ” ได้แก่ ผู้นำทางศาสนา ผู้ทรงภูมิปัญญาไทย-
ในท้องถิ่น ข้าราชการบำนาญ ข้าราชการอื่นนอกสังกัดสถานศึกษา พนักงานรัฐ-
วิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่นของรัฐ เจ้าของหรือผู้บริหารสถานประกอบการ
ทั้งในและนอกเขตบริการของสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสี่คน

ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขาธิการ และให้คณะกรรมการ-
เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็น (1) (3) (4) (5) และ (6) เป็นประธานและอีกคน-

หนึ่งเป็นรองประธาน

ข้อ 6 ให้คณะกรรมการ กำหนดจำนวนและสัดส่วนของคณะกรรมการ เพื่อให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการตามข้อ 5 โดยคำนึงถึงจำนวนและสัดส่วนของคณะกรรมการที่เป็นสตรี จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของคณะกรรมการทั้งหมด

ข้อ 7 การได้มาซึ่งคณะกรรมการ ให้ดำเนินการดังนี้

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

(2) ให้ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกตามข้อ (1) คัดเลือกกันเอง ให้เหลือเท่ากับจำนวนตามที่กำหนดไว้ในข้อ 5

(3) ให้ผู้ได้รับการคัดเลือกตามข้อ 7(2) และผู้บริหารสถานศึกษา เสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามที่ตนเห็นสมควรจำนวนสองเท่าของจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ 6 และให้ประชุมคัดเลือกให้เหลือเท่ากับจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ (5) 6

(4) ให้ผู้บริหารสถานศึกษานำรายชื่อเสนอผู้มีอำนาจตามข้อ 9 เป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง

ในกรณีไม่มีผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นผู้แทนในองค์ประกอบใด ให้คณะกรรมการเสนอรายชื่อบุคคลในองค์ประกอบนั้น จำนวนสองเท่าของจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ 6 และให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อคัดเลือกกันเองให้เหลือเท่ากับจำนวนตามที่กำหนดไว้

ในกรณีที่ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกในองค์ประกอบใดไม่ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ให้ถือว่าผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเท่าที่มีอยู่ในองค์ประกอบนั้น แล้วให้คณะกรรมการเสนอรายชื่อบุคคลในองค์ประกอบนั้น จำนวนสองเท่าของจำนวนที่ยังขาดอยู่และให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อคัดเลือกกันเองให้เหลือตามจำนวนที่กำหนดไว้

ในกรณีที่มีผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกในองค์ประกอบใดที่มีจำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ให้ถือว่าผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกดังกล่าวเป็นกรรมการในองค์ประกอบนั้น

ข้อ 8 คุณสมบัติทั่วไปของคณะกรรมการ

(1) เป็นผู้สนใจในการพัฒนาการศึกษา

(2) เป็นผู้มีความประพฤติดี

(3) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(4) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ข้อ 9 ให้ผู้บังคับบัญชาเหนือสถานศึกษาขึ้นไปหนึ่งระดับเป็นผู้ลงนามในการแต่งตั้งและอนุญาตการลาออกของคณะกรรมการ

ข้อ 10 ให้คณะกรรมการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

คณะกรรมการซึ่งได้มาตามระเบียบนี้ในวาระแรก เมื่อครบกำหนดสองปี ให้จับสลากออกกึ่งหนึ่ง ในกรณีที่เป็นจำนวนคี่ ให้บัดเศษเพิ่มเป็นหนึ่งคน เว้นกรรมการและเลขานุการ

ให้สถานศึกษาดำเนินการสรรหากรรมการทดแทนกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระสอง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ 7 โดยให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระในวาระคี่หนึ่ง

การสรรหากรรมการใหม่แทนกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระคี่หนึ่งและวาระสาม ให้ดำเนินการภายในสี่สิบห้าวันนับจากวันครบวาระหรือครบกำหนดแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้กรรมการชุดเดิมปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าจะได้มีการประกาศ

แต่งตั้งกรรมการใหม่

กรรมการที่พ้นวาระ อาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการ
ได้อีก

ข้อ 11 กรรมการจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ออกตามวาระ
 - (2) ตาย
 - (3) ลาออก
 - (4) ขาดคุณสมบัติตามข้อ 8
 - (5) เป็นบุคคลล้มละลาย
 - (6) เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
 - (7) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
 - (8) พ้นจากตำแหน่งในสถานศึกษานั้น สำหรับกรรมการตามข้อ 5(2) และผู้บริหารสถานศึกษา
 - (9) พ้นจากสถานภาพการเป็นผู้ปกครองนักเรียนของสถานศึกษานั้นสำหรับกรรมการตามข้อ 5(1)
 - (10) พ้นจากสถานภาพการเป็นผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับกรรมการตามข้อ 5(4)
 - (11) คณะกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสาม มีมติให้ออกยกเว้นตำแหน่งกรรมการและเลขานุการ
- ข้อ 12 ในกรณีที่กรรมการในองค์ประกอบไว้ว่างลงก่อนครบวาระเกินกว่าเก้าสิบวัน ให้สถานศึกษาดำเนินการตามข้อ 7 เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการในองค์ประกอบนั้นภายในสามสิบวัน นับตั้งแต่วันที่ว่างลง และให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ตนแทน

ข้อ 13 คณะกรรมการมีหน้าที่ ดังนี้

- (1) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา
- (2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
- (3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสารหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
- (4) กำกับ และติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา
- (5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพและได้มาตรฐาน
- (6) ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ
- (7) เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา
- (8) ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ
- (9) เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น
- (10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อสาธารณชน
- (11) แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการเพื่อกำหนดดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควร

(12) ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษา

ข้อ 14 ให้มีการประชุมคณะกรรมการอย่างน้อยภาคเรียนละสองครั้ง การดำเนินการประชุมคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามระเบียบวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยให้มีการการประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มีอยู่ในขณะนั้น และให้มีผู้แทนของนักเรียนเข้าร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควรแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของนักเรียนโดยตรง ให้รับฟังความคิดเห็นของนักเรียนประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการด้วย

ให้ผู้บริหารสถานศึกษารายงานผลการประชุมต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง ภายในสัปดาห์วัน นับแต่วันที่มีการประชุม

ข้อ 15 ในวาระเริ่มแรกให้กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรมที่มีสถานศึกษาในสังกัด ดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันประกาศใช้ระเบียบนี้

สถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติให้คณะกรรมการโรงเรียนตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าจะมีการประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการตามระเบียบนี้ รวมทั้งดำเนินการให้เป็นไปตามข้อ 6 และข้อ 7 แล้วแต่กรณี

สถานศึกษาที่ไม่มีคณะกรรมการสถานศึกษาหรือคณะกรรมการโรงเรียนอยู่ในวันที่ประกาศใช้ระเบียบนี้ ให้กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ซึ่งเป็นเจ้าสังกัด กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้เป็นไปตามข้อ 6 และข้อ 7 แล้วแต่กรณี

ข้อ 16 ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รักษาการตามระเบียบนี้
ประกาศ ณ วันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2543

(นายสมศักดิ์ ปรีศนาพันทกุล)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

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

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ประกอบกับมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 กระทรวงศึกษาธิการจึงวางระเบียบไว้ดังนี้

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

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิกข้อความตามวรรคที่หนึ่งในข้อ 15 แห่งระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 และให้ใช้ข้อความดังต่อไปนี้แทน “ในวาระเริ่มแรกให้กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรมที่มีสถานศึกษาในสังกัดดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันใช้ระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2543

(นายสมศักดิ์ ปรีศนันท์กุล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

ตัวอย่างเอกสาร-บทความบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสภาโรงเรียน KENTUCKY PTA PARENT SBDM HANDBOOK 2003-2004

School council's role in decision-making in the school, to increase understanding and awareness of the needs of other pupils.

The **Role** of Committees The work of the school's SBDM Council committees is the ... It is recommended that the policies adopted by the **school council** should be backbone of school-based decision making. It is recommended that the policies adopted by the school council should be developed by committees of the council. Kentucky law states, "If a school council established committees, it shall adopt a policy to facilitate the participation of interested persons, including but not limited to classified employees and parents. The policy shall include the number of committees, their jurisdiction, composition, and the process for membership selection."

Responsibilities of the School Council to the Committees:

1. Focus on student achievement.
2. Provide meaningful assignments based on needs of the school.
3. Provide clear directions for what is to be accomplished.
4. Provide time lines for reporting progress and making recommendations to the council.
5. Make available needed resources for accomplishing task.
6. Provide agenda time for committee reports, questions, concerns.

7. Keep a finger on the pulse of the school and as needs arise, form committees to investigate, analyze, and make recommendations to the council.

Characteristics of Effective Committees

1. Clear Purpose focused on student achievement
2. Informality
3. Participation
4. Listening
5. Civilized Disagreement
6. Consensus Decisions
7. Open Communication
8. Style Diversity
9. Clear Roles and Work Assignments

Council Responsibility...

The school council shall have the responsibility to set school policy consistent with district board policy which shall provide an environment to enhance the students' achievement and help the school meet the goals established by KRS 158.645 and KRS 158.6451. The principal or head teacher shall be the primary administrator and the instructional leader of the school, and with the assistance of the total school staff shall administer the policies established by the school council and the local board.

To Meet This Responsibility, Councils Should:

- collect, interpret, analyze information;
- set priorities;
- establish committees, review committee reports, consider committee recommendations;
- work as a team;
- act as a link;
- hold regularly scheduled meetings;
- conduct meetings in a democratic manner;
- request expert assistance when needed;
- maintain comprehensive minutes from each meeting;
- solve problems;
- solicit ideas from others on problems to be solved
- cooperate/collaborate with the school district, with other districts and other public and private agencies;
- work cooperatively with groups such as the PTA or PTSA (councils have no jurisdiction over the activities or budget of a non-profit, independent, incorporated organization that works in the school, e.g., PTA).

The Role of All School Council Members Is To:

- attend all school council meetings and actively participate
- study education reform laws and district policy

- attend training sessions;
- solicit input/give reports to people they represent.

The Role Of The Parent Members Is To:

- report at all PTA meetings to keep parents informed and solicit parents' opinions on issues before voting;
- increase broad based parent involvement at all levels through council committees, as well as school organizations, e.g., PTA.

BY LAW, SBDM COUNCILS:

- are subject to open meetings laws;
- set their own meeting agendas and frequency of meetings;
- receive training;
- develop their own by laws/operating procedure;
- have liability insurance provided by the local school board for all members;
- may request an alternative model to:
 - include members other than principal, teacher, parent (such as students) (request is made to State Board of Education - 1/3 of the voting council members must always be parents);
 - have someone other than principal as the chair.

When Making Decisions, Councils Should Keep In Mind:

- are the decisions legal?
- are they in line with board policy?
- are they within the budget?
- are they targeted to student needs?

What Councils Do:

- Develop policies to enhance student achievement and meet education reform goals.
- When a vacancy occurs, select a principal from a list of candidates recommended by the superintendent.
- Decide how many people to employ in each job classification, e.g., decide how many teachers, how many aides, how many custodians, and so on.
- Provide consultation to the principal whenever there is a vacancy on staff.
- Select the following resources:
 - textbooks;
 - instructional materials, i.e., materials that help students learn or help teachers teach, other than textbooks;
 - student support services, i.e., services that help students become ready and able to learn; and
 - professional development (65% of funding).

- Determine
 - the local school budget;
 - the organization of ungraded primary; and
 - a comprehensive school safety plan.
- Set policy in the following areas:
 - enhancing the school environment;
 - curriculum, i.e., what to teach;
 - assigning staff time for both instructional and non-instructional programs;
 - assigning students to classes and programs;
 - developing the school schedule;
 - the use of school space;
 - instructional practices, i.e., how to teach;
 - discipline and classroom management;
 - committees; and
 - extra curricular activities and programs.
- Develop processes for deciding:
 - whether school is in line with state standards;
 - how the school will use technology; and
 - how the school determines whether its programs work.

What Councils Do Not Do:

- Run the school on a day to day basis.
- Break local, state or federal laws.

- Risk health and safety.
- Risk lawsuits.
- Break contracts.
- Spend money the school does not have.
- Make decisions outside their areas of responsibility.

(For example, evaluate or fire staff, set salaries, raise taxes, set bus routes, assign students to schools, decide when to build new buildings, pay utility bills, etc.)

Local School Boards' Areas of Responsibilities

- Matters relating to formation of councils.
- Policies to facilitate the implementation of SBDM.
- Long range district planning.
- Equity for all students.
- District budget.
- Facility issues.
- Salary issues.
- Enter into contracts.
- Property sales and acquisition.
- Assignment of students to schools.
- Formats for school improvement plans.
- Professional development plans.
- Parent and community support and involvement.
- General personnel policies.

- Student outcomes.
- Student progress reports. (report cards)
- Policies for appeal of decisions of a council.

Democracy in Action: American School Boards

Judy Saks Published in partnership with the



National School Boards Foundation.

Ever been to a school board meeting? Were you absolutely riveted, or did you spend the evening nodding off in your seat? Either way, you probably caught a close glimpse of American democracy in action. Since their inception more than 200 years ago, school boards have been an institution of government very close to the people. School boards, which are unique to America, have always had a fundamental commitment to local, democratic decision-making and to the lay control of education.

Vision, structure, accountability, advocacy: Nowadays, many school boards are using four key concepts to define their roles in governing education: vision, structure, accountability, and advocacy. These boards create a shared vision of the community's educational system; employ a superintendent and adopt goals, policies, and a budget in harmony with that vision; continually assess the effectiveness of the district's policies; and serve as advocates for children by establishing strong relationships with parents and involving other community residents or agencies to help meet children's needs.

Public engagement : School boards around the country are reaching out to the public through a democratic process called “public engagement.” Basically, this process is about school boards taking

the time to find out what their constituents think about certain issues, and looking to the constituents for direction. An excellent case in point is the Franklin, Wisconsin board, which created committees of parents and regular citizens to get a clear mandate for their constituency on important issues. [Click here](#) for details!

Past and future trends : The role of the school board has become increasingly complex and difficult in the last few decades. In recent years, the school board has come under intense scrutiny and criticism from education reformers at local, state, and national levels. At issue: How can school boards be structured so that they can spend more time on policy development instead of “micromanaging” issues that are best left to school administrators?

A few big city school boards, dogged by political infighting, frequent clashes between the board and the superintendent, and, sometimes, charges of corruption and fiscal mismanagement, have had their powers curtailed, at least temporarily, by the state. Since 1994, for example, a three-member state-appointed Financial Oversight Panel has been overseeing the troubled East St. Louis, Illinois, school system. And in Washington, D.C., a congressionally mandated nine-member emergency school board ran the school system until they decided on a new oversight plan for the city's public schools. The plan increases the board's scrutiny of the school system and gives an appointed board of trustees substantial responsibility. In these take-overs, the intent is to solve immediate

problems and then put school governance back in the hands of publicly elected officials.

Elsewhere, the work of some local school boards has been changed by the advent of site-based management, a reform in which many decisions that traditionally are made at the district level are made at individual schools instead. In many such communities, local school councils play a governance role. In Chicago, for example, each school has a local council, a team of parents, community members, teachers, and principals that has the power to make policy, develop a schoolwide education plan, and hire and fire principals. Still, the city's school board, appointed by the mayor, has the power to intervene in schools deemed to be in a state of educational crisis.

Some changes have come as the result of state legislation. In Kentucky, for example, education reform legislation has granted far-reaching powers to six-member local school councils, which hire principals, manage budgets, and decide curricula. Each district's elected school board is still accountable for the actions of local councils, makes the final decision on hiring the superintendent, and allocates monies to each school. "Our duties as board members have changed, but we are still a very important part of the process," says Callie Anderson, a member of the Union County, Kentucky, board of education.

Change is good : Many school board members and other educators see such changes in the structure and role of the school board as positive -- as long as grassroots democracy remains an essential ingredient. School board members say, in fact, that they want to engage even greater numbers of community residents in the educational process, so that school board decisions continue to truly reflect the community's aspirations for its children.

The Georgia School Council

A school council is a local school advisory body comprised of the school principal, two teachers, two parents (or guardians), and two members of the business community. It provides advice and recommendations to the principal and the local board of education regarding a variety of issues, such as student achievement goals, curriculum and instruction, school and community communications, and local school board policies. School councils were created by the A+ Education Reform Act of 2000 (House Bill 1187), which requires all schools in Georgia to have a school council by October 1, 2003.

The Georgia School Council Institute offers assistance to council members and those responsible for implementing school councils. [Email](#) your questions to us, or browse our database of frequently asked questions.

<http://www.gaschoolcouncil.org/faq/operations.html>

[FAQ Table of Contents](#) | [Purpose](#) |
[Accountability](#) | [Responsibilities](#) | [Election](#)
[Procedures](#) | [Operations of School Councils](#) |
[Meetings](#) | [Voting Requirements](#) | [Officers and](#)
[Duties](#) | [Records](#) | [Relationship to Board of](#)
[Education](#) | [Training](#)

What is a school council?

A school council is a local school advisory body comprised of the school principal, two teachers, two parents (or guardians), and two members of the business community. It provides advice and recommendations to the principal and the local board of education regarding a variety of issues, such as student achievement goals, curriculum and instruction, school and community communications, and local school board policies.

Why were school councils created? School councils were created by the A+ Education Reform Act of 2000 (House Bill 1187). According to the law, the intent is “to bring communities and schools closer together in a spirit of cooperation to solve difficult education problems, improve academic achievement, provide support for teachers and administrators, and bring parents into the school-based decision making process.”

What is the role of the school council? School councils will make recommendations about enhancing and improving student achievement to the principal and the local board of education. In addition, school councils will respond to audits conducted by the Office of Education Accountability, will develop a school profile to distribute to the community, and will determine how bonuses earned by nonteaching personnel under the new accountability plan will be distributed.

What are the responsibilities of the local school council members?

Members of the council are accountable to the school community and shall:

- Work to improve school achievement and performance;
- Maintain a school-wide perspective on issues;
- Regularly participate in meetings which are held monthly;
- Participate in information and training programs;
- Act as a link between the school council and the community;

and

- Encourage the participation of parents and others within the school community.

Other school council responsibilities may be addressed in the adopted school council bylaws.

How does a school council operate? Each school council will adopt bylaws to conduct business. Adoption of bylaws requires five affirmative votes.

To whom do school councils report? The members of the council are accountable to the constituents they serve. School councils will provide the local board of education with an annual report. The principal, serving as the school council chair, will represent school council recommendations to the local board of education.

How will school council members be chosen? The school principal is automatically a member of the school council and serves as the chair. The parent members are elected by the parents, and the teacher members are elected by the teachers. The local board of education and the five non-business members of the school council (the principal, the two parents and the two teachers) each select one business member from the business partners of the school, or if the school does not have business partners, from the local business community.

When will elections be held? Elections must be held in the month of May. The principal must convene two separate meetings - one for parents to elect the two parent representatives, and one for teachers to elect the two teacher representatives. Only those who are eligible to be elected are entitled to vote.

How should the elections be conducted? The law does not mandate a specific procedure. There is no requirement that a nominating committee be used. In order to ensure fairness, it is recommended that self-nominations be allowed. The principal must determine that individuals running for election are eligible. If there is more than one candidate for each position, the use of a ballot is recommended. Voting must occur at a meeting and proxy voting is not permitted.

What are the eligibility requirements to serve on a school council? Parents (or guardians) must have children enrolled in the school where they will serve on the school council during the period of the term they

will serve. A parent (or guardian) of a child in the school who is employed in the same school may not serve as the parent member of that school council. Teacher members of the council are required to be teachers in the school for at least two-thirds (2/3) of the day. They may not be administrators in the school. The business members selected to serve on the school council must be a business partner of the school, as defined by the local board of education. If the school has no business partners, the business member must be a member of the community.

What happens if only a handful of parents show up for the election of the parent representative? The law does not specify how parents will be notified of elections, only that they are notified two weeks before the elections. However, to ensure fairness every effort should be made to notify parents through a variety of mediums.

What is the length of the school council member term? School council members are elected for a two-year term. The first term begins July 1, 2001.

What happens to a parent member's term if his or her child moves to another school? If a member no longer meets the qualification for the position (in this case, a parent member who no longer has a child enrolled in the school), the term is vacated. Any time a term is vacated, an election for a replacement must be held within 30 days, unless there are 90 days or fewer remaining in the term.

What happens if the parent group or teacher group gets mad at the parent or teacher they elected and want to remove that person?

In other words, can they recall this member of the council? The law allows for any member to be removed from the school council if they become inactive. Five affirmative votes are required to remove an inactive member. There are no provisions in the law for recall of members who have been duly elected. Local school councils may address this issue in their bylaws.

Do all school council meeting have to be held at the school? Yes, all school council meetings must be held at the school.

How often are school councils required to meet? School councils must meet at least monthly. In addition, meetings must be held at the call of the chairperson or at the request of a majority of members. Notice of all meetings must be given and agendas must be posted.

Can a meeting of the school council be cancelled? The law states that school councils must meet monthly. Acts of God such as hazardous weather that would endanger the lives of school council members would result in the cancellation and rescheduling of a meeting.

If there is no newspaper in my town, how should school council meetings be announced? School councils can check with the local board of education to determine the official newspaper for making announcements.

Who can attend school council meetings? School council meetings are subject to the Open Meetings Act; therefore, any member of the public may attend. Notice of the meeting and the agenda must be p r o v i d e d to the public prior to the meeting.

Is the first official meeting of the council the one when the principal, two teachers, two parents, and the business person selected by the local board meet to elect the other business person? The first official meeting of a local school council is when all members have been elected and appointed. The 2 year term of office for all council members begins on July 1 and ends on June 30

What constitutes a quorum for a school council? A quorum is four members, who must be present in order for the school council to conduct business.

When voting on a motion, how many votes are required to pass the motion? Every question or motion voted on by the school council requires affirmative votes from a majority of members present representing a quorum to pass.

Where are the official minutes of the school council kept? Official minutes of school council meetings shall be kept in a book specifically for that purpose at the school. Official minutes must be posted following the next regular meeting after approval by the council.

Who has access to minutes and other records of the school council?

Minutes of the school council are available to the public. School council minutes are subject to the Open Records Act.

What offices are required for school councils? The officers of the school council are a chairperson, who is always the principal of the school; a vice chairperson elected by the council; and a secretary elected by the council.

What types of information is the local board of education responsible for providing to the school council? The local board of education must provide all information not specifically made confidential by law, including budget information, to the council as requested. The local board must also make an employee of the school available to school councils if requested to answer questions the school council may have regarding the information made available.

How does the local board of education respond to the recommendation of a school council? The local board of education must respond to each recommendation of the school council within 60 days after receiving the recommendation in writing from the school council. The board can adopt the recommendations of the school council or vote to overturn a school council decision. If the board does not want to follow the recommendation of the school council, it must provide notice to the council members of a meeting convened to consider the council recommendations and provide the

council members an opportunity to present information to the board in support of the council's actions.

If there are two or more schools in a system, can our school councils meet together and have representatives present recommendations to the local board of education?

The law specifically designates the school principal as the person responsible to “speak for and represent the council in all school council matters before the local board of education.” The law does not prohibit school council members from different schools from sharing information about the work they do as council members. In fact, communication between school councils within a school system about recommendations to be made to the local board will benefit all parties. Communication between school councils within school systems and across the state is highly encouraged.

When will school councils be in place in Georgia? The law requires every school system in Georgia (180 systems) to have three school councils in place by October 1, 2001 - in one elementary school, one middle school and one high school. By October 1, 2002, half of the schools in a school system must have school councils, and all schools in Georgia (1800+) will have councils in place by October 1, 2003

What kind of and how much training is required for school council members?

The law requires each local board of education to make available training for school council members at least twice per year. Training must be offered no later than July regarding the legal and

procedural aspects of school councils if school council members have not previously been trained.

<http://www.gaschoolcouncil.org/faq/operations.html>

ประวัติ รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย บุญประเสริฐ

การศึกษา

- ครุศาสตร์บัณฑิต (ค.บ.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ครุศาสตร์มหาบัณฑิต (ค.ม.) โสตทัศนศึกษา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- พัฒนบริหารศาสตร์มหาบัณฑิต (พบ.ม.) รัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- Ph.D. (IDEP) University of Pittsburgh, Pennsylvania, U.S.A.

เคยดำรงตำแหน่ง

- ศาสตราจารย์แลกเปลี่ยน (Visiting Professor) โปรแกรม The Graduate School of International Cooperation Studies ของมหาวิทยาลัยโกเบประเทศญี่ปุ่น
- กรรมการสภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เลขาธิการฝ่ายวางแผนและพัฒนา สำนักงานอธิการบดี
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- หัวหน้าภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รางวัลเกียรติยศ

- อาจารย์ดีเด่น สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ปีการศึกษา 2545 ของสภาผู้บริหารหลักสูตรการบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย

ปัจจุบัน

- ผู้อำนวยการหลักสูตรดุริยางค์บัณฑิตสาขาการจัดการการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต
- ผู้ทรงคุณวุฒิประจำโครงการผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ผลงานวิจัย

- การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- ภารกิจโครงสร้าง อัตรากำลังของสถานศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

โครงการผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ

ที่ปรึกษา

ดร.รุ่ง แก้วแดง

เลขาธิการสภาการศึกษา

ศาสตราจารย์ นายแพทย์วิจารณ์ พานิช

ประธานผู้ทรงคุณวุฒิโครงการผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ

ดร.นงราม เศรษฐพานิช

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนการศึกษา

ดร.สุทธศรี วงษ์สมาน

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษา

คณะทำงาน

ดร.วรัญพร แสงนภาพร

นักวิชาการการศึกษา 8 ว.

ดร.จินตนา ตักดีภู่อราม

นักวิชาการการศึกษา 8 ว.

นางสาวสุภาพร โกเฮงกุล

นักวิชาการการศึกษา 8 ว.

นายวีระ พลอยครบุรี

นักวิชาการการศึกษา 8 ว.

นางสาวหนองหนู ดำเกิงสุรเดช

นักวิชาการการศึกษา 4

สำนักนโยบายและแผนการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

...เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า
หากท่านไม่ใช่หนังสือเล่มนี้แล้ว
โปรดมอบให้ผู้อื่นนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป...