

## หน่วยที่ 13

### การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

หลักการสำคัญประการหนึ่งของการปกครองในระบบประชาธิปไตยคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง หลักการสำคัญดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาของไทย ซึ่งบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา 43 วรรคสองได้ระบุไว้ชัดเจนว่า “การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

นอกจากนี้ มาตรา 289 ในรัฐธรรมนูญระบุไว้ในวรรคสองว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการศึกษาและการฝึกอาชีพ ตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ...”

จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้นำมาบัญญัติไว้ในหมวดความมุ่งหมายและหลักการว่า “ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา” ซึ่งการมีส่วนร่วมความหมายนี้ มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า

“การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น”

ดังนั้นการจัดการศึกษาของไทยมีหลายส่วนของสังคมที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วย

#### **แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสถาบันต่าง ๆ ในการจัดการศึกษา**

การมีส่วนร่วมเป็นความเกี่ยวข้องในด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลที่มีต่อกิจกรรมของกลุ่มกิจกรรมของมนุษย์ส่วนใหญ่อาศัยการมีส่วนร่วมเป็นตัวกระตุ้นให้ทำงานสำเร็จได้ตามเป้าหมาย การมีส่วนร่วมในการบริหารงานเป็นทั้งเครื่องมือ และกระบวนการในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ให้ประสบความสำเร็จและบรรลุเป้าหมาย **แนวคิดหลักในการมีส่วนร่วมได้แก่**

1. เป็นการเกี่ยวข้องทางจิตใจและอารมณ์มากกว่าจะเป็นกิจกรรมทางกาย
2. เป็นการกระตุ้นให้ช่วยเหลือและทำประโยชน์
3. เป็นการส่งเสริมให้รับผิดชอบในกิจกรรมต่าง ๆ
4. ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมนั้น ควรจะต้องตระหนักว่าให้มีความสมดุลระหว่างการมีส่วนร่วมอย่างจอมปลอม และการมีส่วนร่วมที่มากเกินไป

จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคล เข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ หรือกิจกรรมต่าง ๆ อาจเป็นเป็นการมีส่วนร่วมทั้งในกระบวนการตัดสินใจหรือในกระบวนการบริหาร

ประสิทธิผลขององค์การขึ้นอยู่กับความร่วมมือของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์การนั้น ในการปฏิบัติภารกิจให้บรรลุเป้าหมายวิธีการหนึ่งในการรวมพลังความคิด สติปัญญา และการกระทำคือ การให้มีส่วนร่วม คำกล่าวที่ว่า “สองหัวย่อมดีกว่าหัวเดียว” นั้นสะท้อนให้เห็นแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในประเด็นที่ว่า การมีส่วนร่วมย่อมดีกว่าการไม่มีส่วนร่วม

การให้บุคคลมีส่วนร่วมในองค์การนั้นบุคคล จะต้องมีส่วนเกี่ยวข้อง (Involvement) ในการดำเนินการหรือปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ขององค์การ การที่บุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมต่าง ๆ ย่อมทำให้บุคคลมีความผูกพัน (Commitment) ต่อกิจกรรมนั้นและมีความผูกพันต่อองค์การในที่สุด จึงทำให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมทำให้เกิดการมีความเกี่ยวข้อง และการมีความเกี่ยวข้องก่อให้เกิดความผูกพัน

การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการให้บุคคลอื่นมีส่วนร่วมในการบริหาร การมีส่วนร่วมในการบริหารนั้นเป็นการมีส่วนร่วมใน 2 ลักษณะคือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร

### 1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

แนวทางในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น ควรจะกำหนดว่าเมื่อไรควรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และมีส่วนร่วมมากน้อยอย่างไรในการตัดสินใจ การกำหนดดังกล่าวควรจะขึ้นกับธรรมชาติของปัญหาในการกำหนดรูปแบบและปริมาณของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำของผู้บริหาร ถ้าหากผู้บริหารมีพฤติกรรมมุ่งปรึกษาหารือกับผู้เกี่ยวข้อง ใช้ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะของผู้เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ ปริมาณการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจะอยู่ในระดับสูง

### 2. การมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร

การให้ประชาชนชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร การจัดการศึกษาที่สามารถสนองตอบความต้องการของชุมชนและสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชุมชนนั้น ๆ เมื่อประชาชนมีส่วนร่วม

อย่างเข้มแข็ง การจัดการศึกษาก็จะประสบความสำเร็จ การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหลักการสำคัญ ของประชาธิปไตย ดังนั้นควรจะกำหนดเป้าหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนกับสถานศึกษา ตลอดจนประเด็นหรือกิจกรรมที่ประชาชนควรจะมีส่วน ร่วม แนวคิดด้านการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร การศึกษาของไทยปรากฏอยู่ในพระราช บัญญัติการศึกษา ซึ่งได้กำหนดกรอบแนวคิดไว้ค่อนข้างชัดเจน

### นโยบายของรัฐในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 43 วรรคสองบัญญัติไว้ชัดเจนว่า “ การจัดการศึกษาของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ”

จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญดังกล่าว รัฐได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาตามที่ระบุ ไว้ในมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญ คือ พระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 และได้บัญญัติไว้ใน หลักการว่า “ ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งการมีส่วนร่วมตามนัยนี้ มาตรา 9 แห่งพระ ราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ บัญญัติไว้ชัดเจนว่า การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการ ศึกษาให้ยึดหลักดังนี้..... ( 6 ) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร ชุมชน องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ”

จากการวิเคราะห์มาตรา 9 ปรากฏชัดเจนว่าให้ส่วนต่าง ๆ ของสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการ จัดการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของบุคคลหรือคณะบุคคล และสถาบันต่าง ๆ ด้วย

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติยังระบุไว้ว่าส่วนต่าง ๆ ของสังคม ทั้งราย บุคคลหรือกลุ่มบุคคลและองค์กรมีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วย ดังนี้

“ มาตรา 12 นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ๆ มี สิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ”

นโยบายของรัฐในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานั้น นอกจากระบุไว้ในรัฐ ธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแล้ว เมื่อได้วิเคราะห์ เอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องก็พบว่ารัฐมี นโยบายเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาไว้ชัดเจนดังนี้

แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษานั้นพบในหมวดที่ 3 แนวนโยบายการศึกษาได้ระบุไว้ดังนี้

นโยบายข้อ 17 นั้นมีข้อความที่ระบุว่า “ รวมทั้งสนับสนุนให้บุคคลและองค์กรในชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการจัดการศึกษาของชุมชน ” หากยอมรับในแนวคิดที่ว่าการบริหารคือการตัดสินใจแล้ว นโยบายข้อ 17 ก็เป็นการระบุที่ค่อนข้างชัดเจนที่สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษา แต่เน้นการศึกษาในท้องถิ่นของตน

นอกจากนี้ในหมวดที่ 4 แนวทางการจัดการศึกษาข้อ 32 ในแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ได้ระบุว่า

“ 32 ให้มีคณะกรรมการการศึกษาระดับจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากองค์กรของรัฐ องค์กรเอกชน องค์กรท้องถิ่น เพื่อวางแผนและจัดการศึกษาของจังหวัด โดยคำนึงถึงเอกภาพด้านนโยบายและมาตรฐานการศึกษารวมทั้งความต้องการของท้องถิ่น ”

แสดงให้เห็นว่า รัฐส่งเสริมให้องค์กรเอกชน และองค์กรท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ( พ.ศ. 2540 – 2544 ) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและการพัฒนาการศึกษา ปรากฏว่ามีนโยบายที่ชัดเจนในการสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งได้ระบุไว้ดังนี้

5. ปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการการศึกษา มุ่งปรับเปลี่ยนแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการของรัฐใหม่ เพื่อให้การจัดการการศึกษามีอิสระและเสรีมากขึ้น ปรับเปลี่ยนการตัดสินใจจากกรมในส่วนกลางเป็นการตัดสินใจในพื้นที่ทุกส่วนของสังคม ตั้งแต่ประชาชน ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน ธุรกิจเอกชน และองค์กรภาครัฐ มีส่วนร่วมและรับผิดชอบการจัดการศึกษาอย่างเต็มศักยภาพ มีรูปแบบการจัดการศึกษาที่หลากหลาย มีการจัดการศึกษาที่ได้คุณภาพและสร้างความเป็นธรรมแก่คนในสังคมมากขึ้น สามารถสนองตอบความต้องการของบุคคล สังคม และประเทศได้อย่างรวดเร็วตามสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

นอกจากนี้ในแผนงานหลักที่ 6 ของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่ระบุถึงการพัฒนาระบบบริหารและการจัดการได้ระบุแนวคิดไว้ว่า

“ การที่จะให้การศึกษาปรับบทบาทเชิงรุกและมีพลังสร้างสรรค์ให้เป็นสังคมแห่งปัญญาและการเรียนรู้ในยุคข้อมูลข่าวสาร และการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ จำเป็นต้องเปลี่ยน

แนวคิดและวิธีการจัดการศึกษาใหม่ คือ ต้องมุ่งให้สังคมทุกส่วนมีส่วนร่วม และรับผิดชอบการจัดการศึกษาที่เป็นการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยมีเครือข่ายแหล่งการเรียนรู้ ผู้บริหารทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระดับกรมต้องมีวิสัยทัศน์และเห็นด้วยกับการเปิดโอกาสของการมีส่วนร่วมของสังคมดังกล่าวและเห็นความสำคัญพร้อมทั้งเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาไปยังระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไปยังสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัวและสามารถตัดสินใจดำเนินการในขอบเขตที่รับผิดชอบ โดยมีประชาชน ชุมชน องค์กรต่าง ๆ มีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เช่น การจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น การระดมทรัพยากรท้องถิ่น เพื่อการศึกษา การตรวจสอบคุณภาพการศึกษาของผู้สำเร็จ เป็นต้น นอกจากนี้แล้วควรมีแผนการที่จะปรับปรุงหน่วยงานในส่วนกลาง ให้สามารถดำเนินงานได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพอย่างจริงจัง”

แผนงานหลักที่ 6 ที่กล่าวถึงการพัฒนาระบบบริหารและการจัดการ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ไว้ 3 ประการ ซึ่ง วัตถุประสงค์ข้อ 2 ระบุไว้ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาดังนี้

2. เพื่อให้ประชาชน และสถาบันต่าง ๆ ทางสังคม ชุมชน องค์กรธุรกิจเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนตลอดจนสื่อมวลชน มีส่วนร่วมรับผิดชอบและผนึกกำลังกันจัดการการศึกษา

และได้กำหนดเป้าหมายไว้ 3 เป้าหมาย ซึ่งเป้าหมายที่ 3 ระบุไว้ว่า “ประชาชนชุมชน และองค์กรต่าง ๆ ในสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา รวมทั้งการตรวจสอบคุณภาพการศึกษา”

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และบรรลุตามเป้าหมายดังกล่าว จึงมีมาตรการที่เกี่ยวข้องคือ “รัฐร่วมกับสถาบันสื่อมวลชน และองค์กรต่าง ๆ ให้ความรู้และสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาแก่สถาบันทางสังคม ชุมชน และประชาชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา กำหนดและพัฒนาหลักสูตร รวมทั้งสร้างระบบการตรวจสอบคุณภาพการศึกษา การประกันโอกาสทางการศึกษา ตามสิทธิของประชาชนในการเข้ารับบริการการศึกษาอย่างทั่วถึง”

เมื่อพิจารณาแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ระยะที่ 8 ( พ.ศ. 2540 – 2544 ) ของกระทรวงศึกษาธิการ ในนโยบายข้อที่ 6 การปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษา ได้ระบุนโยบายไว้ดังนี้

“ปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โดยมุ่งให้เกิดความสมานฉันท์ระหว่างบุคคลและหน่วยงานรวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างองค์กรการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และ

สถานศึกษา ตลอดจนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานของภาครัฐ และภาคเอกชน มีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการศึกษา”

เพื่อให้การปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษาดำเนินไปตามนโยบายดังกล่าว จึงได้กำหนดเป้าหมายไว้ 8 ข้อและข้อ 5 กำหนดไว้ชัดเจนดังนี้

.....

5. ประชาชน ครอบครัว ชุมชน องค์กรของรัฐ และเอกชน มีส่วนร่วมรับผิดชอบและตรวจสอบการจัดการศึกษาในสถานศึกษาทุกแห่ง

.....

ซึ่งการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายและบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ จึงกำหนดมาตรการไว้ 11 ข้อ และมีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาดังนี้

.....

3. การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ภูมิภาคและสถานศึกษา โดยให้องค์คณะบุคคลระดับจังหวัด สามารถกำหนดนโยบายการศึกษา สนับสนุนความก้าวหน้าของบุคลากร และจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น รวมทั้งให้สถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษาสามารถบริหารงานได้อย่างคล่องตัวสอดคล้องตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

.....

6. ส่งเสริมให้ครอบครัว ชุมชน และเอกชน มีความเข้าใจ ตระหนักในความสำคัญของการศึกษาและมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การจัดการศึกษา การกำหนดและพัฒนาหลักสูตรและตรวจสอบสภาพการศึกษา

.....

จากการพิจารณาเอกสารต่าง ๆ ดังที่ได้แสดงมาแล้วนั้นแสดงให้เห็นว่า รัฐมีนโยบายชัดเจนที่จะให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบและร่วมจัดการศึกษา

ข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ เหล่านี้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้จัดทำร่างมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติด้านกระบวนการ ซึ่งกำหนดให้มีมาตรฐานด้านกระบวนการ 6 มาตรฐาน ซึ่งมาตรฐานที่ 2 กล่าวถึงการส่งเสริม ความสัมพันธ์ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชนในการพัฒนาการศึกษา ได้ระบุไว้ดังนี้

## มาตรฐานที่ 2 ส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

### ตัวบ่งชี้

1. ผู้บริหารและครูสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชนในการร่วมกันจัดการศึกษา
2. มีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจให้บุคลากรในสถานศึกษา และชุมชนเห็นความสำคัญในการจัดการศึกษาร่วมกัน
3. มีการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของสถานศึกษาต่อชุมชนอย่างสม่ำเสมอ
4. ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาการศึกษา
5. สถานศึกษาให้ผู้เรียนและชุมชนใช้สถานที่ในโอกาสต่าง ๆ เช่น การออกกำลังกาย นันทนาการ และให้ใช้ห้องสมุดนอกเวลาเรียนอย่างเต็มที่
6. โรงเรียนและชุมชนมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน

ลักษณะการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชน และส่วนต่าง ๆ ของสังคมนั้น นอกเหนือจากร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาแล้ว การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่สำคัญอีกด้านหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและร่วมบริหารจากกรณีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษาระบุไว้ชัดเจนว่า การบริหารและการจัดการศึกษาทุกระดับจะอยู่ในรูปของ “ คณะบุคคล ” และองค์ประกอบของคณะบุคคลนั้นจะประกอบด้วยจากหลายฝ่าย ทั้งจากภาครัฐ เอกชน องค์กร ตลอดจน ผู้ทรงคุณวุฒิ ตัวอย่างของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ในรูปของคณะกรรมการต่าง ๆ มีดังนี้

### 1. คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตามมาตรา 34 บัญญัติไว้ว่า คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่ เสนอนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมแห่งชาติ

การสนับสนุนทรัพยากร การติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน องค์คณะบุคคลที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว มาตรา 35 ระบุไว้ชัดเจนว่าจะต้องประกอบด้วยกรรมการที่มาจากส่วนต่าง ๆ ของสังคม โดยระบุไว้ดังนี้

“ องค์ประกอบของคณะกรรมการตามมาตรา 34 ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกัน ”

## **2. คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่**

มีอำนาจหน้าที่ ในการกำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี รวมทั้งพัฒนาการจัดการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือ เลิกสถานศึกษา ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุน สถานศึกษาเอกชน ในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุน การจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย รวมทั้งการกำกับดูแลหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม ในเขตพื้นที่การศึกษา

เมื่อพิจารณาถึงคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาจะพบว่า ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่ายที่เข้ามามีส่วนร่วมเป็นกรรมการ ได้แก่ ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพครู ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพบริหารการศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู ผู้นำทางศาสนา และผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม

จากการพิจารณา มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาได้ระบุเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษา จากส่วนกลางไปสู่ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา ๆ ไว้ชัดเจนดังนี้

“ มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ยังคณะกรรมการ และสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ”

## **3. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน**

ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ



## บทบาทและความสำคัญของชุมชนต่อโรงเรียน

ชุมชนแต่เดิมนั้นศูนย์กลางทางการศึกษา คือ วัด ซึ่งเป็นศูนย์รวมของความคิด การกระทำ การศึกษา และศิลปวัฒนธรรมของชุมชน แต่ปัจจุบันวัดมีบทบาทและความสำคัญ ในการเป็นศูนย์กลางทางการศึกษาน้อยลง สืบเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีทำให้ค่านิยม แนวคิด และพฤติกรรมของคนในชุมชนเปลี่ยนไป โดยไปเน้นสิ่งที่เป็นรูปธรรม หรือ วัตถุมากกว่าคุณค่า ความดีงามในทางนามธรรม คนที่อาศัยอยู่ในชุมชนชนบทได้ละทิ้งฐานที่ตนเองอยู่ไปประกอบอาชีพในเมือง เพราะประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ ทำให้ชุมชนแต่เดิมมีความรักใคร่กลมเกลียวกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกันเดือนหายไป โรงเรียนไม่สามารถหล่อหลอมคนในท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าได้ จุดนี้มันเป็นความล้มเหลวของชุมชน และเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศ รากฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศ คือ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้มีศักยภาพในการคิดเอง ทำเอง และแก้ปัญหาในชุมชนเอง ทุก ๆ ฝ่ายจะต้องเข้าด้วยกันจัด ร่วมกันทำ ร่วมกันรับผิดชอบอย่างแท้จริง ( Co – Think, Co – Work, Co – Implementation ) อาจเรียกว่าเป็นยุทธศาสตร์การรวมกลุ่มและร่วมกันทำงาน ( Work – Orinted Teams or Self – Directed Teams ) ประชาชนทุกท้องถิ่น ทุกชุมชน หมู่บ้านจะต้องได้รับการจัดการแก้ปัญหาให้ตนเอง ครอบคลุม ชุมชน และท้องถิ่นอย่างจริงจัง ( ประมวล รุจนเสรี , 2542 : 7 – 8 )

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 57 เรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานั้น ได้ส่งเสริมให้ชุมชน ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น และแหล่งการเรียนรู้ของชุมชนนั้น หมายถึง ชุมชนรัฐบาลได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของชุมชนที่มีต่อโรงเรียน การจัดการศึกษาในยุคสมัยใหม่ที่จะประสบความสำเร็จได้นั้นจะถือความพอใจสูงสุดของผู้ปกครอง ชุมชน สังคม ลูกค้ำ เป็นหลัก ( กรมวิชาการ, 2540 : 13 ) ดังนั้นการจัดการศึกษาของโรงเรียนจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน โดยที่ชุมชนจะเข้ามามีบทบาทและให้ความสำคัญต่อโรงเรียน

1. โรงเรียนหรือสถานศึกษาในชุมชนนั้นจะต้องกำหนดปรัชญา และจุดมุ่งหมายในการพัฒนาโรงเรียนให้สอดคล้องความต้องการกับท้องถิ่น เพื่อให้คนในชุมชนมีความรักและความภาคภูมิใจในถิ่นฐานของตนเอง สามารถพึ่งพาตนเองได้ แก้ปัญหาในท้องถิ่นของตนเองได้ในระดับหนึ่ง เพราะคนในชุมชนย่อมจะทราบปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นตนเองได้เป็นอย่างดี แต่ยังคงขาดกระบวนการเรียนรู้ที่เป็นระบบในการบริหารการจัดการในท้องถิ่น

2. ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมโรงเรียนให้พัฒนาเข้าสู่มาตรฐานองค์ประกอบที่เป็นหัวใจสำคัญ คือ โรงเรียนจะต้องจัดทำธรรมนูญโรงเรียน ( SCHOOL CHARTER ) ซึ่งเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครองชุมชน คณะกรรมการโรงเรียน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนภายในระยะเวลาที่กำหนดการจกธรรมนูญโรงเรียนจะส่งเสริมให้ชุมชน คณะกรรมการโรงเรียน ผู้ปกครองมีบทบาทและได้รับผลประโยชน์มากขึ้น ( กรมวิชาการ , 2540 : 1 )

3. ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาคน คนในชุมชนย่อมเรียนรู้และเข้าใจในท้องถิ่นของตนเองได้เป็นอย่างดี เกิดจากประสบการณ์ในชีวิตของคนเราผ่านกระบวนการศึกษา สังเกต คิด วิเคราะห์จนเกิดปัญญา คือ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ( Local Wisdom ) หรือภูมิปัญญาชาวบ้าน ( Popular Wisdom ) นั้น จัดเป็นพื้นฐานขององค์ความรู้สมัยใหม่ที่จะช่วยในการเรียนรู้ การแก้ปัญหา การจัดการ และการปรับตัวในการดำเนินชีวิต ( กรมวิชาการ , 2538 : 2 ) ภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้นเป็นความรู้ที่เกิดจากชุมชน และได้รับการถ่ายทอดจากคนรุ่นหนึ่งไปยังคนอีกรุ่นหนึ่ง

4. ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมในการจัดหลักสูตร การจัดการศึกษาจะต้องให้สอดคล้องกับชุมชนจากแผนงานปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ของศูนย์ปฏิบัติการปฏิรูปการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ โดยมีกรมวิชาการเป็นแกนกำลังยกร่างหลักสูตรแกนกลาง โดยมีแนวทางการดำเนินงานตามภารกิจในเรื่อง ( 3 ) จัดทำกรอบหลักสูตรท้องถิ่น ( 4 ) นำเสนอกรอบหลักสูตร หลักสูตรแกนกลาง ๆ และกรอบหลักสูตรท้องถิ่นต่อคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา จากแนวทางการดำเนินงานนั้น ชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้ได้หลักสูตรท้องถิ่นที่ตรงตามวัตถุประสงค์ และบรรลุเป้าหมายได้อย่างแท้จริง

5. ชุมชนมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมกับชุมชนเป็นสิ่งที่ควบคู่กัน ชุมชนต้องพึ่งพาอาศัยสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมกับชุมชนเป็นสิ่งที่ควบคู่กัน ชุมชนต้องพึ่งพาอาศัยสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ คนในชุมชนเป็นผู้ใช้ จัดการ ดูแลทรัพยากรธรรมชาติมากที่สุด ในชนบทไทยมีวัฒนธรรมประเพณี การเคารพบูชาธรรมชาติ คนไทยกราบไหว้ต้นไม้ แม่น้ำ ลำธาร พืชพันธุ์ คนไทยกินข้าวเป็นอาหารหลัก จึงยกย่องข้าวเป็นแม่โพสพ มีการทำขวัญข้าว ประเพณีแรกนาขวัญ วันพืชมงคลมีความสำคัญเป็นวันหยุดราชการ คนไทยมีชีวิตอยู่กับน้ำมาแต่อดีต ทั้งใช้น้ำ ทั้งทั้งสิ่งของลงน้ำจึงมีประเพณีลอยกระทงขอขมาแม่พระคงคา ( มณีวรรณ กมลพัฒนา – ไพโรจน์ วิฑูรพัฒนชัย , 2541 : 204 ) หากคนในชุมชนมีความตระหนักในคุณค่า และรับผิดชอบต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยจะไม่เกิดขึ้น โรงเรียนและสถานศึกษามี

ส่วนร่วมในการสร้างจิตสำนึกให้กับคนในชุมชน ได้รับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่จะสอนเน้นไปทางทฤษฎี แต่ควรให้ลงมาปฏิบัติจริง

6. ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์ และถ่ายทอดวัฒนธรรมอันดีงามของชุมชนนั้น เนื่องด้วยคนส่วนใหญ่ของประเทศไทยนับถือศาสนาพุทธทำให้คนไทยมีความสำนึกในเรื่องของขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม แม้ว่าคนไทยจะนิยมความทันสมัยด้านวัตถุมาก แต่คนไทยก็ยังมี ความยับยั้งชั่งใจที่จะเปลี่ยนจิตใจตนเองให้ยึดติดกับวัตถุนิยมมากเกินไป คนในชุมชนยังรักษาวิถี การดำเนินชีวิตแบบสังคมนิยม คือ การมีน้ำใจช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งเยาวชนรุ่นใหม่ก็จะ ชีบซับจากคนรุ่นเก่าก็ยังมีบุคลิกภาพ และวิถีคิดแบบสังคมนิยมอยู่

7. ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการเป็นแหล่งเรียนรู้ของชีวิตที่แท้จริง การเรียนรู้ของคนส่วนใหญ่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และความสัมพันธ์กันในสังคม ตัวอย่าง เช่น การเรียนรู้ที่เกิดขึ้นเอง ตามธรรมชาติและมีประสิทธิภาพที่สุด คือ การเรียนรู้การพูด ภาษาแรกของคน ซึ่งจะสังเกตได้ว่าการเรียนรู้ของเด็กแรกเกิดไม่ได้มีหลักสูตร และระยะเวลาที่แน่นอนในการทดสอบหมู่บ้านดั้งเดิม ที่ อยู่ใกล้ป่าและแม่น้ำนั้น เป็นสิ่งแวดล้อมธรรมชาติดั้งเดิมของคนที่จะเรียนรู้ และแลกเปลี่ยนความรู้ กับคนในชุมชนได้เป็นอย่างดี

8. ชุมชนมีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา การศึกษาเป็นการ ลงทุนที่สำคัญสำหรับอนาคตของชาติ การพัฒนาประเทศต้องอาศัยบุคลากรที่มีคุณภาพนั้น คือ มี ความรู้คู่คุณธรรม ดังนั้นงบประมาณทางการศึกษาขึ้นชุมชนควรมีส่วนร่วมในทรัพยากรเพื่อการศึกษา หรือ สนับสนุนงบประมาณเพื่อการศึกษาตามกำลัง ยึดความสามารถของชุมชนในพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ม.58 นั้นได้เน้นความสำคัญใน การระดมการลงทุนเพื่อการศึกษาของชุมชน โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการลงทุน เพื่อการศึกษา

9. ชุมชนมีบทบาทในการให้การศึกษาแก่เด็ก ๆ และผู้ใหญ่ในชุมชน นับแต่ประเทศไทยได้ รับรูปแบบการจัดการศึกษาแบบตะวันตกเข้ามา ได้ลดบทบาทการให้การศึกษาในครอบครัวของผู้ ใหญ่ในหมู่บ้าน และของพระสงฆ์ที่อยู่ในวัดของหมู่บ้านจนนานวันเข้าความรู้ของท่านก็สูญหายไป แต่ถึงกระนั้นความรู้ต่าง ๆ ก็ยังไม่หมดไป เพราะการต่อสู้เพื่อความอยู่รอดก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้คน ในหมู่บ้านยังคงแสวงหาความรู้เพื่อนำมาใช้ยังชีพ ดังเป็นที่ปรากฏจากการยกย่องขององค์การพัฒนา เอกชนที่เราเรียกกันว่า ปราชญ์ชาวบ้าน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) 2539 : 419 – 420) ซึ่งความรู้เหล่านั้นก็ได้ถ่ายทอดมาให้กับคนรุ่นหลัง เป็นปราชญ์ชนินั้นต่อไป

10. ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการเป็นแหล่งฝึกปฏิบัติงานให้กับนักเรียน การประกอบอาชีพของชุมชนในแต่ละท้องถิ่น เป็นแหล่งที่เด็กจะสามารถเรียนรู้การประกอบอาชีพได้เป็นอย่างดี อาทิ เช่น การทำกสิกรรม , การทำศิลปหัตถกรรม , การทำอุตสาหกรรมครัวเรือน เป็นต้น

11. ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนกิจกรรมของโรงเรียน เนื่องจากโรงเรียนกับชุมชนไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เพราะโรงเรียนก็จะเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ดังนั้นเมื่อโรงเรียนมีกิจกรรมชุมชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมด้วย อาทิเช่น พิธีไหว้ครูทางโรงเรียนก็จะมอบหมายให้นักเรียนไปหาดอกไม้ หรือวัสดุ อุปกรณ์ ที่ใช้จัดทำพานเพื่อทำพิธีไหว้ครู ประเพณีงานลอยกระทง ทางโรงเรียนก็จะมอบหมายให้นักเรียนไปจัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์เช่นเดียวกัน วันแม่แห่งชาติ ทางโรงเรียนก็จะเชิญผู้ปกครองมาร่วมงานด้วย เพื่อให้เด็กมีความภาคภูมิใจในหน้าที่ ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างชุมชนกับโรงเรียนได้เป็นอย่างดี