

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะกล่าวถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. กรุงเทพมหานคร
2. การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร
 พัฒนาการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร
 โครงสร้างการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร
3. ความเป็นมาของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนและคณะกรรมการการศึกษา
 โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร
 การปฏิบัติงานของคณะกรรมการศึกษาในประเทศไทย
 การปฏิบัติงานของคณะกรรมการศึกษาในต่างประเทศ
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรุงเทพมหานคร (Bangkok Metropolitan Administration)

กรุงเทพมหานครเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 โดยรวมหน่วยปกครอง 4 หน่วยเข้าไว้ด้วยกัน คือ

1. นครหลวงกรุงเทพธนบุรี (จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี)
2. องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี (องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี)
3. เทศบาลนครหลวง (เทศบาลนครกรุงเทพกับเทศบาลนครธนบุรี)
4. สุขาภิบาลต่างๆในเขตนครหลวงกรุงเทพธนบุรี

การจัดระเบียบราชการตามประกาศฉบับนี้ ได้จัดให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นจังหวัดมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการการเมือง ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร แต่งตั้งและถอดถอนโดยคณะรัฐมนตรี พร้อมกับมีสภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งแต่งตั้งและถอดถอนโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การปกครองของกรุงเทพมหานครตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ มีปัญหาในการปฏิบัติอยู่มาก มีความสับสนเพราะกำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดต้อง

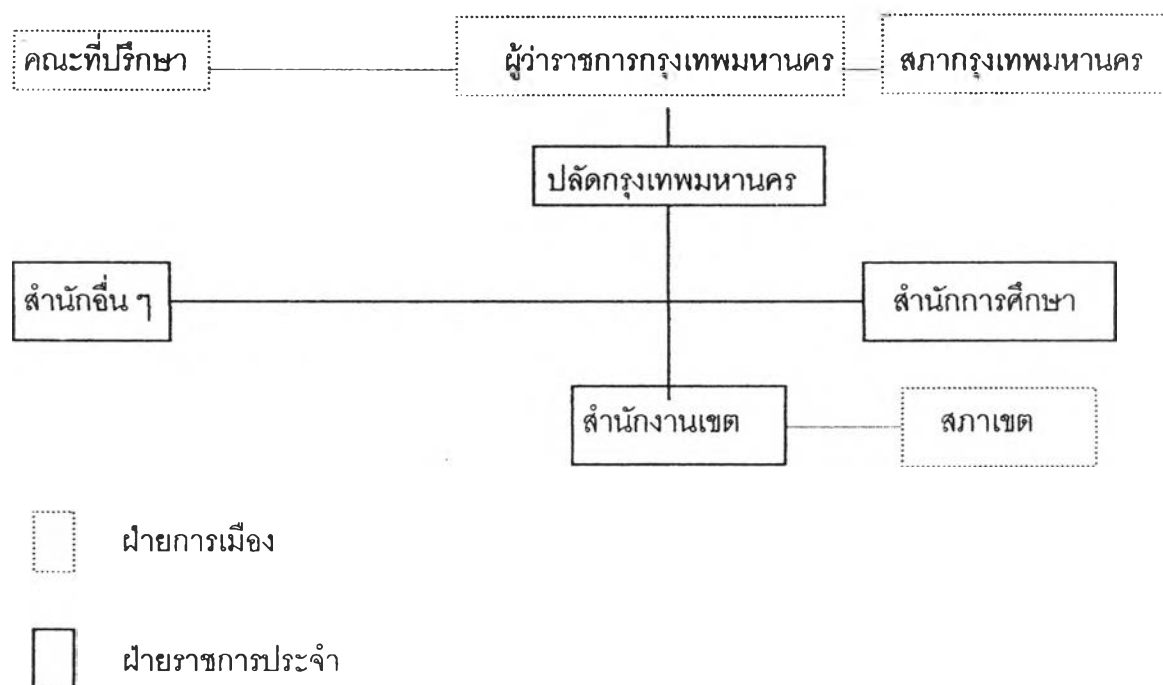
เป็นราชการส่วนภูมิภาค ในขณะที่เดียวกันก็มีสภากรุงเทพมหานครมีงบประมาณของตนเองอันเป็นลักษณะของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต่อมาเกิดความไม่สงบในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ทำให้ประเทศมีการเปลี่ยนแปลงการบริหารทั้งฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ สภานิติบัญญัติได้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ประกาศขึ้นใช้ โดยมีมาตรา 16 บัญญัติว่า “การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ รวมทั้งนครหลวงให้มีสภาท้องถิ่นและผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารปกครองท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น” สำหรับกรุงเทพมหานครได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ขึ้นใน วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2518 ซึ่งยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 กำหนดไว้ชัดเจนว่าให้กรุงเทพมหานครเป็นทบวงการเมือง มีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่นนครหลวงพร้อมทั้งได้จัดให้มีการเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร การเลือกตั้งมีขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2518 คณะผู้บริหารกรุงเทพมหานครชุดนี้บริหารราชการได้ 1 ปีเศษ ก็ต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อ วันที่ 29 เมษายน 2520 โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 21 แห่งรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา กรุงเทพมหานครก็มีคณะผู้บริหารที่มาจากแต่งตั้ง จนกระทั่งมีประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 ได้กำหนดให้ประชาชนเลือกตั้งทั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานครโดยตรง ให้ทั้ง 2 ฝ่ายแยกจากกันอย่างเด็ดขาด มีลักษณะถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน ในการเลือกตั้งฝ่ายบริหารจะเลือกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพียงคนเดียวและให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการไม่เกิน 4 คน นอกจากนั้นพระราชบัญญัตินี้ ยังได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเขต หลังจากประกาศพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้เริ่มมีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานคร เรื่อยมาพร้อมกันนี้ กรุงเทพมหานครได้ปรับปรุงงานบริหารบุคคลเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เพื่อใช้เป็นระเบียบบริหารงานบุคคลด้วย

การจัดองค์การบริหารกรุงเทพมหานครในปัจจุบัน ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มี 2 ฝ่ายได้แก่ ฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ ฝ่ายการเมืองในระดับกรุงเทพมหานครตามมาตรา 9 ประกอบด้วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานคร ส่วนในระดับเขต กำหนดให้มี สภาเขตในฝ่ายราชการประจำได้จัดแบ่งส่วนราชการตามมาตรา 60 ซึ่ง ว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการกรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานระดับสำนักทำหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยการ สนับสนุนหรือที่ปรึกษา ส่วนฝ่ายปฏิบัติการได้แก่ สำนักงานเขต โครงสร้างการจัดองค์การของกรุงเทพมหานครสรุปได้ดังแผนภูมิ ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 1 ระบบการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร



ฝ่ายการเมือง ในการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในกรุงเทพมหานครโดยตรง เป็นผู้นำสูงสุดในการบริหารงานกรุงเทพมหานคร มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้กำหนดไว้ตามมาตรา 49 ดังนี้

1. กำหนดนโยบายและบริหารราชการกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมาย
2. สั่งและอนุญาตเกี่ยวกับราชการกรุงเทพมหานคร
3. แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่า

ราชการกรุงเทพมหานคร แต่งตั้งและถอดถอนผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใดๆ

4. บริหารงานราชการตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

5. วางระเบียบเพื่อให้งานของกรุงเทพมหานครเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
6. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร
7. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในและกฎหมายอื่นๆ

มาตรา 60 ระบุให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างกรุงเทพมหานครและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานคร

สภากรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกสภากรุงเทพมหานครซึ่งราษฎรเลือกตั้ง มีจำนวนตามเกณฑ์คือ ราษฎรหนึ่งแสนคน ให้มีสมาชิกได้หนึ่งคนมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ดังนี้

1. ตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือก และปฏิบัติหน้าที่ของ ประธานสภากรุงเทพมหานคร รองประธานสภากรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการสามัญหรือวิสามัญของสภากรุงเทพมหานคร วิธีการประชุม การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบเรียบร้อยและกิจการอื่นอันเป็นหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร (มาตรา 29)

2. มีสิทธิตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร (มาตรา 36)

3. ตามมาตรา 39 สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ เสนอญัตติ ขอให้ เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาที่ อภิปรายไม่ได้
4. มีมติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณาให้ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานครพ้นตำแหน่ง (มาตรา 52(8))
5. ให้ความเห็นชอบ กรณีกรุงเทพมหานครจะดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานคร (มาตรา 93) หรือกรณีที่กรุงเทพมหานครทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทหรือถือหุ้นบริษัท
6. เสนอหรือพิจารณาให้ความเห็นชอบ ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและอำนาจอื่นที่ อื่นที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัตินี้

ส่วนฝ่ายการเมืองในระดับเขต มาตรา 71 ได้กำหนดให้มี “สภาเขต” ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกสภาเขตซึ่งมาจากการเลือกตั้ง กำหนดให้มีอย่างน้อยเขตละ 7 คน มีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 68 – 80 คือ

1. ให้ข้อคิดเห็นหรือข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขต ต่อผู้อำนวยการเขตและสภากรุงเทพมหานคร
2. จัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาเขต ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยวิธีงบประมาณ หรืองบประมาณรายจ่าย
3. สอดส่องและติดตาม ดูแลการดำเนินงานของสำนักงานเขต เพื่อให้เกิดประโยชน์ แก่ราษฎร
4. ให้คำแนะนำหรือข้อสังเกตต่อผู้อำนวยการเขต เกี่ยวกับการปรับปรุงหรือแก้ไขการบริหาร ประชาชนภายในเขต
5. ให้คำปรึกษาตามผู้อำนวยการเขตร้องขอ
6. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษา เรื่องใดๆ อัน เกี่ยวกับการงานของสภาเขต ทั้งนี้ตามข้อกำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยกา
นั้น
7. หน้าที่อื่นๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายหรือที่สภากรุงเทพมหานครมอบหมาย

ฝ่ายราชการประจำของกรุงเทพมหานคร ได้จัดระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 60 โดยแบ่งส่วนราชการของกรุงเทพมหานครออกเป็น สำนักงานต่างๆ ดังนี้

1. สำนักงานเลขานุการกรุงเทพมหานคร
2. สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
3. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร
4. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร
5. สำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก
6. สำนักงานเขต

ในส่วนข้าราชการประจำของกรุงเทพมหานคร มีปลัดกรุงเทพมหานคร การปฏิบัติงานของข้าราชการประจำ จัดแบ่งการปฏิบัติงานได้เป็น 2 ลักษณะ คือหน่วยงานลักษณะที่ปรึกษาและหน่วยงานลักษณะปฏิบัติการ หน่วยงานที่ปรึกษา มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลต่างๆ รวม 14 สำนัก และหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักงานอีก 2 หน่วยงาน หน่วยงานปฏิบัติการ ของกรุงเทพมหานครได้แก่สำนักงานเขตซึ่งมีหน้าที่ในการให้บริการที่เกี่ยวกับชีวิตประจำวันและความเป็นอยู่ของประชาชนปัจจุบันกรุงเทพมหานครได้จัดตั้งสำนักงานเขตรวม 50 สำนักงานเขต

การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

การจัดการศึกษาในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ในอดีตมีหลายหน่วยงานที่หมุนเวียนผลัดเปลี่ยนการรับผิดชอบ เช่นกระทรวงนครบาลและกระทรวงธรรมการ (ภายหลังเปลี่ยนเป็นกระทรวงศึกษาธิการ) ปี พ.ศ. 2481 มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นครั้งแรก โดยโอนให้เทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีดำเนินการ เรียกว่า "โรงเรียนเทศบาล" จากนั้นได้มีพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลง จนในที่สุดมี 5 หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาก่อนโอนมาสังกัดกรุงเทพมหานคร ได้แก่

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร
2. องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี
3. เทศบาลนครกรุงเทพ
4. เทศบาลนครธนบุรี
5. กระทรวงศึกษาธิการ

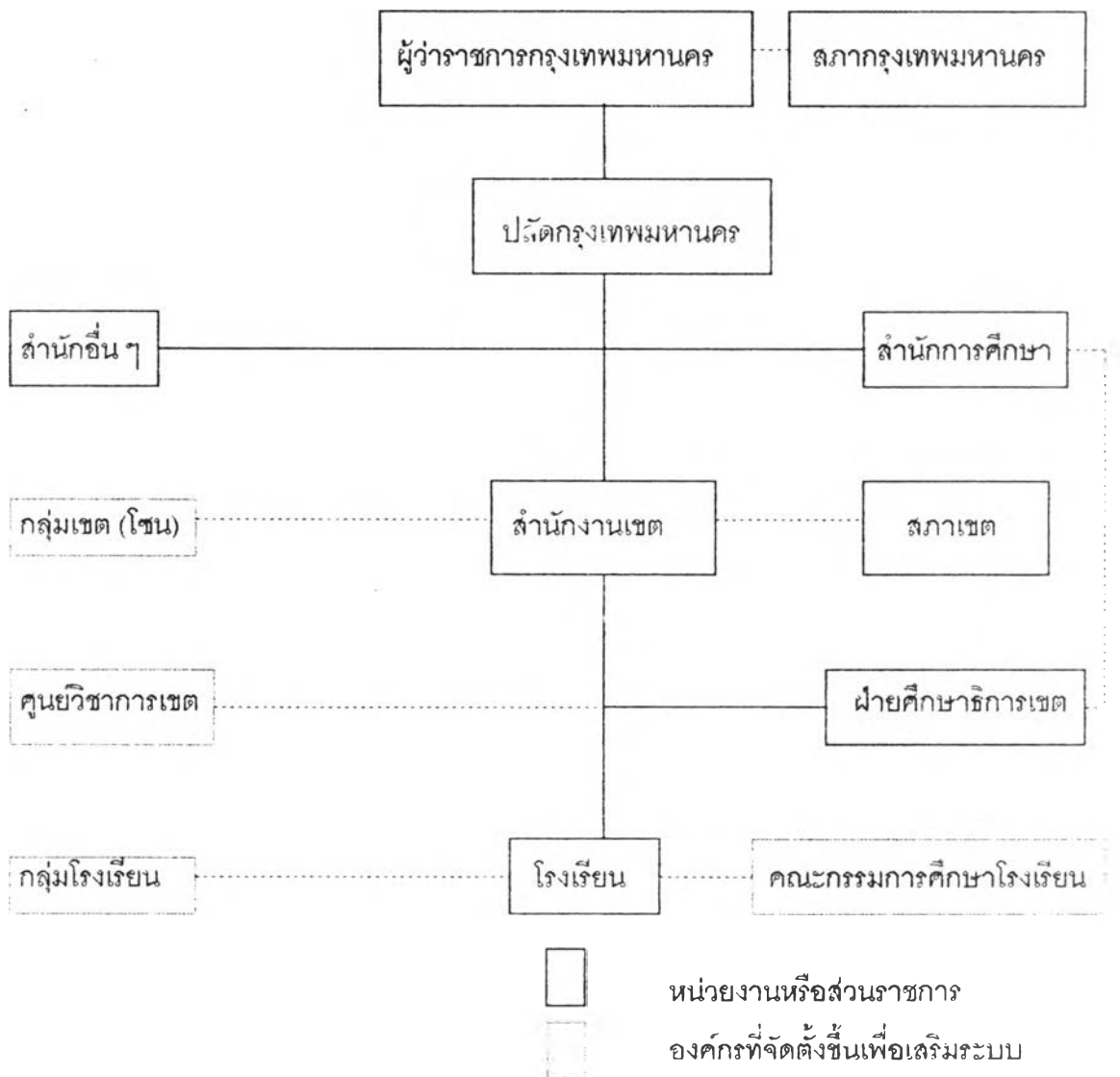
ในปี พ.ศ. 2514 มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 และฉบับที่ 25 รวมจังหวัดพระนครและธนบุรีเข้าด้วยกันเป็นนครหลวงกรุงเทพธนบุรี และรวมเทศบาลนครกรุงเทพกับเทศบาลนครธนบุรีเข้าด้วยกันเป็นเทศบาลนครหลวงกรุงเทพธนบุรี โรงเรียนก็ได้ถูกโอนตามสังกัด ในที่สุดปี พ.ศ. 2515 มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 รวมหน่วยการปกครองในพื้นที่ทั้งหมดเข้าด้วยกันและให้เรียกการปกครองนครหลวงประเทศไทยว่า "กรุงเทพมหานคร" โรงเรียนประถมศึกษาในพื้นที่ จึงโอนเข้าสังกัดกรุงเทพมหานคร ยกเว้นส่วนที่กระทรวงศึกษาธิการขอสงวนไว้ในสังกัดสำนักงานประถมศึกษากรุงเทพมหานครในปัจจุบัน โรงเรียนประถมศึกษา ที่กรุงเทพมหานครรับโอนมาในขณะนั้น รวมทั้งสิ้น 378 โรงเรียน

โครงสร้างการบริหารงานด้านการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

การจัดโครงสร้างระบบการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ตามประกาศกรุงเทพมหานครเรื่อง การจัดระเบียบราชการของกรุงเทพมหานคร (31 ตุลาคม 2528) และตามประกาศกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วน ราชการกรุงเทพมหานคร (2 เมษายน 2530) และมติคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างและกรอบอัตรากำลัง ตามโครงการจัดทำแผนอัตรากำลัง 33 ปี

ของสำนักงานเขต (มติ ก.ก. ครั้งที่ 3/2537) วันที่ 23 มีนาคม 2537 และตามประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงานและการกำหนดให้ สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร และให้ฝ่ายศึกษาธิการเป็นหน่วยที่ปรึกษาและสนับสนุนในระดับ สำนักงานเขต ส่วนโรงเรียนประถมศึกษาให้อยู่ในสังกัดสำนักงานเขต โดยจัดให้มีองค์กรเสริมพิเศษ ในรูปกลุ่มเขต (โซน) ศูนย์วิชาการเขต กลุ่มโรงเรียน กับให้มีคณะกรรมการการศึกษาของโรงเรียน ที่ระดับโรงเรียน ดังแสดงได้ตามแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 2 ระบบการบริหารการศึกษากรุงเทพมหานคร



ที่มา : รายงานการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ปี 2538

จากโครงสร้างการบริหารงานด้านการศึกษา มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บริหารสูงสุดและเป็นฝ่ายการเมือง มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารกรุงเทพมหานครทุกด้าน เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร ในสายราชการประจำมี ปลัดกรุงเทพมหานครดำรงตำแหน่งสูงสุดของราชการประจำ มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และตามคำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของ กรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร กำกับ เฝ้ารัด ติดตามผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกรุงเทพมหานคร รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างกรุงเทพมหานครรองจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

สำนักการศึกษา เป็นหน่วยงานที่ปรึกษาและสนับสนุนของกรุงเทพมหานคร ที่รับผิดชอบงานด้านการจัดการศึกษาโครงสร้างการบริหารและการแบ่งส่วนราชการภายใน ตามมติ ก.ก. ฉบับที่ 3/2537 ลงวันที่ 23 มีนาคม 2537 กำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักการศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีรองผู้อำนวยการสำนัก 3 ฝ่าย คือ บริหารทั่วไป ฝ่ายแผนงานและวิชาการ ฝ่ายการเงินและฝ่ายวัสดุ ส่วนราชการภายในแบ่งเป็น 6 กอง ดังนี้

1. สำนักเลขานุการ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านสารบรรณ การประชาสัมพันธ์ด้านข่าวสาร กิจกรรมทางด้านการศึกษาของกรุงเทพมหานคร การเงิน การงบประมาณ การพัสดุ การดูแลอาคารสถานที่ ยานพาหนะ การนิติกรรมสัญญา การดำเนินงานเกี่ยวกับการสำรวจ ควบคุมการก่อสร้าง การซ่อมบำรุง อาคารและสิ่งก่อสร้างของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครและปฏิบัติงานอื่นที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของกองใดโดยเฉพาะ

2. กองการเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านภาวะบรรจุ แต่งตั้งผู้สอบแข่งขันได้ การโอน ย้าย การเลื่อนตำแหน่งและระดับเงินเดือน การกำหนดกรอบอัตรากำลังข้าราชการครู กรุงเทพมหานคร การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย การพิจารณาความชอบและประเมินสมรรถภาพการดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารบุคคลของลูกจ้าง การฝึกอบรม การจัดทำและรักษา ทะเบียนประวัติ การจัดทำงบประมาณเงินอุดหนุนการศึกษาของรัฐบาลและงบประมาณกรุงเทพมหานครหมวดเงินเดือนและค่าจ้าง การจัดทำบัญชีถือจ่ายอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การประชุม อ.ก.ก. สำนักฯ อ.ก.ก. ข้าราชการครูการดำเนินการเกี่ยวกับการสอบ แข่งขันข้าราชการครูและปฏิบัติงานหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

3. กองคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการคลัง การตรวจสอบฎีกา ทุกหมวดรายจ่ายเงินอุดหนุนรัฐบาล งบประมาณของกรุงเทพมหานคร เงินนอกงบประมาณของ โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานครและสำนักงานการศึกษา ควบคุมการเบิกจ่ายประเภทต่างๆ

4. หน่วยงานนิเทศก์ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการวางแผนวิจัยและพัฒนาการ จัดระบบการนิเทศ รวมทั้งการพัฒนางานบริหารในสถานศึกษา พัฒนาการจัดการเรียนการสอนตาม หลักสูตรประถมศึกษา อนุบาลศึกษาและมัธยมศึกษาให้มีคุณภาพตลอดจนพัฒนาการนิเทศให้ สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

5. กองโรงเรียน มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลเกี่ยวกับ การควบคุม ดูแล ประสานนโยบาย นโยบายส่งเสริม พัฒนาและเผยแพร่ การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา งานด้านลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาด ผู้นำเพื่อประโยชน์และลูกเสือชาวบ้าน การจัดสรรงบประมาณจัดซื้อจัดจ้างและให้บริการ ด้านวัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์การเรียนการสอน การจัดตั้งให้บริการดูแล บำรุงรักษา จัดทำประวัติ ตรวจเยี่ยมและเลิกล้มโรงเรียน การจัดซื้อที่ดินเพื่อสร้างและขยายโรงเรียนในสังกัด กรุงเทพมหานคร การจำหน่ายทรัพย์สินของโรงเรียน การประสานนโยบายและกำหนดแนวทางปฏิบัติ ในการให้การศึกษแก่เด็กด้วยโอกาส การประสานงานในโครงการที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการ ศึกษาที่เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

6. กองวิชาการ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานนโยบายและแผนงานทางการศึกษาระบบ โครงสร้างการบริหารการศึกษา กฎหมายการศึกษา สารสนเทศการศึกษา การวิจัยทางการศึกษา การพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา การพัฒนาหลักสูตรการสอนและสนับสนุน การเรียนการสอน

งานการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานการศึกษา คือ การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้นใน โรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ประสานงานร่วมกับกรมการศึกษานอกโรงเรียนจัดการศึกษาผู้ใหญ่ ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

สำนักงานเขต เป็นหน่วยปฏิบัติการของกรุงเทพมหานคร มีผู้อำนวยการเขตเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างกรุงเทพมหานครในสังกัดสำนักงานเขต รับผิดชอบการปฏิบัติราชการภายในเขต ส่วนราชการภายในสำนักงานเขตกำหนดให้มีฝ่ายศึกษาธิการเป็นที่ปรึกษาและสนับสนุนการบริหารด้านการจัดการศึกษา และโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานครถูกกำหนดให้เป็นส่วนราชการหนึ่งของสำนักงานเขต

เพื่อให้การบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กรุงเทพมหานครจึงกำหนดให้มีองค์กรเสริมที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ได้แก่

1. กลุ่มโรงเรียน จัดตั้งขึ้นตามระเบียบ กรุงเทพมหานครว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525 มีหลักการให้โรงเรียนที่อยู่ใกล้เคียงกันได้ร่วมมือและช่วยเหลือกันในการบริหารงานวิชาการ การจัดสวัสดิการและกิจกรรมอื่นๆ และเพื่อส่งเสริมให้เกิดการนิเทศภายในกลุ่มโรงเรียน

2. ศูนย์วิชาการเขต จัดตั้งตามโครงการศูนย์วิชาการเขต ในแผนพัฒนาการศึกษา กรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530 – 2534) มีหลักการในการดำเนินงานคล้ายกับกลุ่มโรงเรียน แต่กำหนดให้แต่ละสำนักงานเขตมีศูนย์วิชาการ 1 ศูนย์ โดยมีวัตถุประสงค์ ในการระดมทรัพยากรบุคคลมาใช้ในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขต ให้มีมาตรฐานและคุณภาพทัดเทียมกัน

3. คณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียน จัดขึ้นตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยคณะกรรมการการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา กรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2541 มีวัตถุประสงค์ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและช่วยสนับสนุน การจัดการศึกษาของแต่ละโรงเรียนในสังกัด กรุงเทพมหานครให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

**ความเป็นมาของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนและคณะกรรมการการศึกษา
โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร**

วิถีชีวิตของสังคมไทยกับการศึกษา มีความผูกพันต่อกันมาเป็นเวลาช้านาน แต่เดิม การเล่าเรียนอยู่ที่วัด มีพระสงฆ์เป็นครูสอน ซึ่งต่อมาได้มีการขยายการจัดการศึกษาเข้าสู่พื้นที่ ทั่วประเทศไทย โรงเรียนที่จัดขึ้นส่วนหนึ่งประชาชนเป็นผู้สร้าง และจัดขึ้นตามพระราชบัญญัติ ประถมศึกษา พ.ศ. 2464 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2464 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กร ชุมชนหรือคณะกรรมการศึกษา (กรุงเทพมหานคร เรียกว่า คณะกรรมการการศึกษา) ได้ กำหนดไว้ในมาตรา 30 ดังนี้

มาตรา 30 ผู้ว่าราชการจังหวัดจะแต่งตั้งกรรมการศึกษา อันประกอบด้วย บุคคลที่ สมควรหรือมีผู้แนะนำก็ต่อได้ เมื่อได้รับมอบอำนาจจากอุปราชหรือสมุหเทศาภิบาลแล้ว หน้าที่ของกรรมการศึกษา มีดังนี้

1. ในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนตั้งให้เปน [เป็น] ผู้ดูแล บประมาณบัญชีเงินของโรงเรียนปีละครั้ง และตรวจสอบว่าโรงเรียนได้จัดดีอยู่หรืออย่างไร
2. ในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่นายอำเภอตั้งให้เปน [เป็น] ผู้ช่วย นายอำเภอหรือ แบ่งเบาหน้าที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของนายอำเภอเมื่อได้รับคำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ทำดั่งนั้น.....(ราชกิจจานุเบกษา 2464 : 260)

ต่อมาได้มีประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 และประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมหลายครั้ง แต่บทบัญญัติเกี่ยวกับกรรมการการศึกษายังคงมีอยู่ เช่นเดิม โดยบัญญัติไว้ในหมวดที่ 3 ว่าด้วย โรงเรียนประชาบาล มาตรา 38 และมาตรา 39 มีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 38 เพื่อประโยชน์แก่การดำเนินการศึกษา ข้าหลวงประจำจังหวัดมีอำนาจ แต่งตั้งและถอนกรรมการศึกษาได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา 39 กรรมการศึกษามีหน้าที่

- (1) รับผิดชอบหรือในการจัดและดำเนินการศึกษา
- (2) ตรวจสอบดูแลงบประมาณ บัญชีเงิน และสอดส่องความเป็นไปของ โรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนจัดตั้ง
- (3) ช่วยเหลือนายอำเภอในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่นายอำเภอจัดตั้ง
(ราชกิจจานุเบกษา 2478 : 1608 - 1609)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2523 ได้มีการตราระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2525 ขึ้นสาระสำคัญของระเบียบฉบับนี้คือ การกำหนดให้โรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติทุกแห่ง มีคณะกรรมการศึกษาแห่งละ 5 - 15 คน เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและแสวงหาความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ให้กับโรงเรียน ซึ่งระบุอำนาจหน้าที่ในข้อ 11 ไว้ดังนี้

ข้อ 11 คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนาและจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของโรงเรียน ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
- 2) แสวงหาความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงานและส่วนราชการเพื่อพัฒนาโรงเรียน
- 3) เสนอแนะ ประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หน่วยงาน และส่วนราชการ เพื่อให้โรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการให้บริการแก่ชุมชน หน่วยงาน ส่วนราชการ และการพัฒนาท้องถิ่น
- 4) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษามอบหมาย

คณะกรรมการการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยที่กรุงเทพมหานครเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้รับการสถาปนาขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ปี พ.ศ. 2515 โรงเรียนที่รับโอนเข้าสังกัดส่วนหนึ่งเป็นโรงเรียนประชาบาล การดำเนินงานในเรื่องกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในด้านการจัดการศึกษา นอกจากจะบริหารงานภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แล้ว ต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และกฎหมายอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประถมศึกษาของการบริหารราชการส่วนกลาง นโยบายเกี่ยวกับคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน กรุงเทพมหานครได้ตราระเบียบ "ว่าด้วยคณะกรรมการการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2532" ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับคณะกรรมการการศึกษาที่สำคัญไว้ในข้อต่าง ๆ ดังนี้

ข้อ 4 ให้มีคณะกรรมการการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ทุกโรงเรียน โรงเรียนละอย่างน้อยห้าคน แต่ไม่เกินตามสิบคน

ข้อ 5 ให้คณะกรรมการการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เลือกกรรมการเป็นประธานคนหนึ่ง และรองประธานคนหนึ่ง โดยให้ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาแห่งนั้น เป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง และให้ผู้บริหารโรงเรียนเลือกครูในโรงเรียนคนหนึ่งเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ 6 ให้ผู้บริหารโรงเรียนประชุมปรึกษากับคณะครูในโรงเรียน เพื่อเสนอรายชื่อบุคคล ที่สมควรดำรงตำแหน่งกรรมการการศึกษา ให้ผู้อำนวยการเขต เป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งแล้วรายงาน ให้ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษาทราบ

ข้อ 11 คณะกรรมการการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้บริหารโรงเรียนในการพัฒนาโรงเรียน
2. ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือในการพัฒนาโรงเรียน
3. ประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หน่วยงาน และส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้โรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการให้บริการแก่ชุมชน หน่วยงาน ส่วนราชการและการพัฒนาท้องถิ่นนั้น ๆ
4. แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติตามหน้าที่

เพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดกรุงเทพมหานครในแต่ละโรงเรียนมีประสิทธิภาพ และสามารถช่วยพัฒนาการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น กรุงเทพมหานครได้ปรับปรุงและประกาศใช้ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วย คณะกรรมการการศึกษา ปี พ.ศ. 2541 โดยมีรายละเอียดเพิ่มเติมจากระเบียบฯ ปี พ.ศ. 2532 ดังนี้

ข้อ 5 คณะกรรมการการศึกษา ประกอบด้วย บุคคล 3 ประเภท ซึ่งมีจำนวนเท่ากัน ดังต่อไปนี้

1. ผู้แทนครู
2. ผู้แทนชุมชน
3. ผู้ทรงคุณวุฒิ

ข้อ 9 โรงเรียนอาจมีคณะกรรมการที่ปรึกษาโรงเรียน นอกจากคณะกรรมการการศึกษาอีกคณะหนึ่งก็ได้

ข้อ 13 คณะกรรมการการศึกษา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้คำปรึกษา แนะนำ ในการพัฒนาโรงเรียน
2. ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือโรงเรียน

3. ประสานงานระหว่างโรงเรียน ชุมชน หน่วยงาน ส่วนราชการต่างๆและภาคเอกชน เพื่อให้โรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการให้บริการแก่ชุมชน หน่วยงาน ส่วนราชการและการพัฒนาท้องถิ่น นั้น
4. ให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียน
5. ให้มีส่วนร่วมในการพิจารณาหลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น
6. พิจารณาเสนอแนะการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาโรงเรียนตามเหมาะสม
7. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติตามหน้าที่
8. ให้มีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่ผู้บริหารโรงเรียนมอบหมาย

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนในประเทศไทย

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา เป็นไปตามหน้าที่ระบุไว้ในมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 และมาตราที่ 5 ข้อ 11 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2525 สำหรับกรุงเทพมหานครได้ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ปรากฏในระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วย คณะกรรมการการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2532 และระเบียบที่ปรับปรุง ปี พ.ศ. 2541 จากการดำเนินงานของคณะกรรมการการศึกษาที่ผ่านมา ได้มีผู้ได้ศึกษาและให้ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษาไว้ดังนี้

รุ่ง แก้วแดง (2525) ได้กล่าวถึงการปฏิบัติงานในหน้าที่ของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา กรรมการศึกษาเป็นผู้ให้คำแนะนำ แสวงหาความช่วยเหลือจากแหล่งต่างๆ เป็นผู้ประสานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อให้โรงเรียนจะจัดการศึกษา ให้สนองความต้องการของชุมชน ตลอดจนสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

พนัส หันนาคินทร์ (2525 อ้างถึงใน ไพโรจน์ พรหมมีเนตร 2533) ได้สรุปงานในหน้าที่ของกรรมการศึกษาในการเสนอแนะนโยบายแก่ผู้บริหารโรงเรียนโดยทั่วไป ดังนี้

1. กรรมการศึกษามีหน้าที่ให้คำแนะนำในการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาโรงเรียน ตลอดจนการเสนอแนะในการจัดโรงเรียนให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชนภายในขอบเขต แนวนโยบายการศึกษาของประเทศหรือของจังหวัด
2. กรรมการศึกษาช่วยเหลือในการแก้ปัญหาบางประการที่โรงเรียนประสบอยู่และต้องการความช่วยเหลือจากชุมชน เช่น การช่วยเหลือด้านโครงการอาหารกลางวัน การปรับปรุงอาคารสถานที่และบริเวณโรงเรียน

3. กรรมการศึกษาช่วยเป็นตัวแทนของโรงเรียนในการสร้าง ความสัมพันธ์อันดี ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ช่วยให้ประชาชนเข้าใจจุดหมายในการดำเนินงานของโรงเรียน ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนในท้องถิ่นให้ความร่วมมือแก่โรงเรียน เช่น ช่วยดูแลความประพฤติของนักเรียน

นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2530) ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างกรรมการศึกษากับโรงเรียนไว้ดังนี้

1. ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและเป้าหมายทางการศึกษาของโรงเรียน
2. ให้มีส่วนร่วมในการพิจารณาแผนงานของโรงเรียน
3. สนับสนุนหาทางช่วยเหลือโรงเรียนในด้านการเงิน
4. เคารพในความคิดเห็นที่มีเหตุผลและจะเป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการศึกษา
5. เปิดโอกาสให้คณะกรรมการแสดงออกในงานสำคัญๆ ของโรงเรียน

สุรมนัส (2521) ได้กล่าวถึงการดำเนินงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานพอสรุปได้ดังนี้ กรรมการศึกษาส่วนใหญ่จะทำหน้าที่ในการช่วยหาเงินให้กับโรงเรียน เช่น หาเงินสมทบเป็นค่าก่อสร้างอาคารเรียน การจัดซื้ออุปกรณ์การศึกษา และการจัดกิจกรรมต่างๆ ในโรงเรียน หากโรงเรียนได้กรรมการศึกษาที่เสียสละงานของโรงเรียนก็จะเจริญก้าวหน้า กรรมการศึกษาส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกรรมการศึกษามาก่อน ยากต่อการถอดถอนในกรณีไม่ปฏิบัติหน้าที่ จึงได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนไว้ 2 ประการ คือ

1. ให้มีการกำหนดการอยู่ในตำแหน่งหน้าที่กรรมการศึกษาโดยจำกัดเวลา แล้วมีการเสนอชื่อแต่งตั้งใหม่เมื่อครบวาระ
2. ให้มีการพิจารณาให้สิทธิ ค่าตอบแทน สวัสดิการ บริการแก่กรรมการศึกษาในฐานะผู้เสียสละเพื่อการศึกษา เช่น ค่าช่วยเหลือบุตรเพียงบางส่วน และสิทธิบางประการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรภายในจังหวัดเพื่อเป็นการตอบแทนน้ำใจ

มาลี วรปัญญา (2536) ให้ข้อคิดเห็นว่า กรรมการศึกษาส่วนใหญ่จะคอยให้การสนับสนุนแก่โรงเรียนที่เขาสังกัดอยู่ด้วยการแนะนำทางการพัฒนาที่ถูกต้องหลักการ เพื่อให้โรงเรียนได้นำไปปฏิบัติ หรือบางครั้งกรรมการศึกษาจะหาอุปกรณ์การศึกษา เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นต่อการเรียนและการ

พัฒนาโรงเรียน มามอบให้กับโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนก้าวไปข้างหน้าอย่างชนิดที่ทันต่อความเคลื่อนไหวของกระแสสังคมโลกที่เกิดสิ่งแปลกใหม่ขึ้นมาได้ อย่างรวดเร็ว

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนในต่างประเทศ

ประเทศสหรัฐอเมริกา

ก๊อ สวัสดิ์พานิชย์ (2509 อ้างถึงใน ไพโรจน์ พรหมมีเนตร. 2533) ได้อธิบายลักษณะการบริหารการศึกษาแบบกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกา สรุปได้ว่าองค์การท้องถิ่นเป็นผู้จัดการศึกษาเอง นับตั้งแต่การสร้างโรงเรียน การจ้างครู การจัดหลักสูตร การวัดผลและกำหนดแบบเรียน องค์การท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบเองทั้งสิ้น โดยตั้งแต่กรรมการศึกษาไปดำเนินการแทน มีหน้าที่วางแผนการศึกษาและควบคุมการศึกษา อาศัยองค์การอาชีพ เช่น สมาคมครู สมาคมบริหารการศึกษา เป็นต้น

ราล์ฟ อี. โจนส์ (วารสารประชาบาล 2512 อ้างถึงใน ไพโรจน์ พรหมมีเนตร. 2533) กล่าวถึงการจัดการศึกษาในสหรัฐอเมริกา สรุปได้ว่า ชุมชนในท้องถิ่นต่างๆ ให้การสนับสนุนโรงเรียนของเขาเอง โรงเรียนจัดตั้งขึ้นจากทรัพยากรของชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ ภาษีเพื่อการดำรงรักษาและดำเนินงานของโรงเรียน ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินงานผ่านหน่วยงานของท้องถิ่นในเรื่องต่อไปนี้

1. เลือกตั้งคณะกรรมการของโรงเรียน (School Board)
2. จ้างหรือเลิกจ้างครูน้อยและครูใหญ่
3. พิจารณากำหนดวันเปิด - ปิดโรงเรียน
4. พิจารณากำหนดวันเรียนของแต่ละเทอม
5. เลือกวิชาที่ใช้สอนในโรงเรียน
6. เลือกหนังสือที่ใช้ในโรงเรียน
7. อื่นๆ ที่เกี่ยวกับโรงเรียน

Ikenberry (1974) ได้กล่าวถึง การจัดการศึกษาท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกาว่า “ สหรัฐอเมริกามีระบบควบคุมของท้องถิ่นที่พิเศษ และมีผลต่อโรงเรียนของรัฐ ตั้งแต่ยังเป็นอาณานิคม และถือปฏิบัติสืบต่อกันมาอย่างเข้มแข็ง จนถึงยุคที่นักสำรวจเข้าไปบุกเบิก สหรัฐอเมริกามีการจัดการศึกษาภาคบังคับ โดยให้ท้องถิ่นเข้ามาควบคุมโรงเรียนของรัฐจึงมีการแต่งตั้งตัวแทนจาก ประชาชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการศึกษา (Board of Education) โดยกำหนดให้มีบทบาท หน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดนโยบายทางการศึกษาในการบริหารโรงเรียน

2. จัดทำแผนปฏิบัติการและแผนพัฒนาระยะยาว เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน
3. ประเมินและวัดผลนโยบายของกรมการศึกษาและการปฏิบัติงานของโรงเรียน
4. เลือกและกำหนดคุณสมบัติ ด้านวิชาชีพของศึกษานิเทศก์โรงเรียน (Superintendent) แต่งตั้งบุคลากรในโรงเรียนทั้งที่มีคุณวุฒิและไม่มีคุณวุฒิ
5. ตรวจสอบและอนุมัติ งบประมาณการศึกษาประจำปี
6. จัดเงินทุน สวัสดิการและอำนวยความสะดวก
7. กำหนดเงินเดือนและการทำสัญญาจ้าง
8. พิจารณาและอนุมัติ นโยบายและแผนการศึกษา
9. สำรวจความต้องการ ปัญหาของโรงเรียนและช่วยเหลือสนับสนุน
10. ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานของรัฐและวางระเบียบ นโยบายการศึกษา ท้องถิ่น ในเขตรับผิดชอบ

ประเทศอังกฤษ

Wragg and Parington (1989) กล่าวว่า ประเทศอังกฤษมีการตราพระราชบัญญัติการศึกษา ปี 1988 โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับคณะกรรมการศึกษา (Education Committee) และสภาการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authority) บริหารโรงเรียนของรัฐ ดังนี้

1. การบริหารงบประมาณของโรงเรียนและการศึกษาท้องถิ่น
2. บริหารบุคลากรภายในโรงเรียนทั้งฝ่ายปฏิบัติการสอนและฝ่ายสนับสนุนการสอน
3. เลื่อนและแต่งตั้งบุคลากรในโรงเรียนในกรณีที่มีตำแหน่งว่าง
4. พิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลิกจ้างครูและรับข้อร้องทุกข์
5. กำหนดค่าธรรมเนียมการสอบ
6. รับผิดชอบเกี่ยวกับการเลือกหนังสือเรียนและวัสดุอุปกรณ์
7. รับผิดชอบ ดูแลค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมปรับปรุงอาคารสถานที่
8. ดูแลรับผิดชอบในเรื่องอาหารกลางวัน
9. สนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาพิเศษสำหรับเด็กด้อยโอกาส
10. จัดสวัสดิการช่วยเหลือนักเรียนขาดแคลน เช่น เสื้อผ้า เครื่องเขียน แบบเรียน
11. แก้ไขปัญหากรณีเร่งด่วน เช่น โรงเรียนถูกอัยการหรือภัยธรรมชาติ
12. แก้ไขข้อบกพร่องและขัดข้องขัดแย้ง

13. กำหนดและควบคุมการใช้หลักสูตร
14. การรับเด็กเข้าเรียน
15. การจัดระเบียบวินัยภายในโรงเรียน
16. การขอประกาศ คำสั่ง กฎระเบียบให้โรงเรียนถือปฏิบัติ

ประเทศออสเตรเลีย

มีระบบการบริหารการศึกษาที่ ผดุง กรุงเกษม (2536 อ้างถึงใน จุฬารัตน์, 2537) กล่าวว่า โรงเรียนรัฐบาลส่วนใหญ่ของออสเตรเลียจะมีคณะกรรมการโรงเรียน (School Council) ซึ่งบางแห่งเรียกว่า (School Board) ประกอบด้วย ครูใหญ่ ครู ผู้ปกครอง นักเรียน 2 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนประมาณ 16 – 21 คน โดยมีผู้ปกครองอยู่จำนวนหนึ่งมีหน้าที่ดังนี้

1. กำหนดนโยบายการศึกษาของโรงเรียนให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลกลางและรัฐบาลแต่ละมลรัฐ
2. กำหนดงบประมาณและการรับจ่ายเงินของโรงเรียนเพื่อการบริหารงานการเงินของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการจัดลำดับความสำคัญมาเป็นอันดับแรก เพื่อให้ผลสัมฤทธิ์ของการศึกษาเป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้
 1. ดูแลและพัฒนาอาคารสถานที่ให้เหมาะสมและเพียงพอกับความต้องการของท้องถิ่น
 2. กระตุ้นให้ผู้ปกครองสนใจในโรงเรียนเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือกัน ระหว่างโรงเรียนและชุมชน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน โดยเน้นการให้บริการด้านอาคารสถานที่และการให้บริการการศึกษาแก่ชุมชน เพื่อให้เกิดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
3. สามารถจัดบริการด้านอาคารให้แก่นักเรียนและครู
4. จ้างนักการภารโรง ผู้ช่วยครู ครู และครูใหญ่

นักเรียนในระดับก่อนประถมศึกษา ก็เป็นกรรมการในคณะกรรมการได้ โดยมีนักเรียนในปีที่สูงกว่าเป็นผู้เลี้ยง หากกรรมการที่เป็นนักเรียนต้องการเสนอความคิดเห็นต่อกรรมการก็จะนำเรื่องเข้าปรึกษาครูของตนหรือครูใหญ่ก่อนเสนอในการประชุม

คณะกรรมการโรงเรียนมอบหมายให้ครูใหญ่มีอำนาจเต็มในการบริหารโรงเรียน และจัดการศึกษาอย่างเต็มที่ตามนโยบายที่คณะกรรมการโรงเรียนวางไว้เป็นปีๆ ในแต่ละปีจะมีการประชุมคณะกรรมการโรงเรียน เพื่อติดตามและประเมินผลการบริหารโรงเรียนวางแผนสำหรับปีต่อไป รวมทั้งจัดทำรายงานการเงินเสนอต่อผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐ (Auditor General) โดยตรงไม่ต้องรายงาน ต่อศูนย์ เขต กรม หรือกระทรวง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับการที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน ในรูปแบบกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน ทำให้ได้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานที่ ผ่านมาและกระบวนการ การร่วมมือกันบริหารงานระหว่างกรรมการการศึกษากับโรงเรียน พอสังเขป ดังต่อไปนี้

ประจักษ์ ลุนราศรี (2524) ได้สรุปหน้าที่ของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนไว้ว่า หน้าที่ของกรรมการศึกษา ได้แก่การเป็นผู้มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการทั่วไปของโรงเรียน ด้าน การรับปรึกษาหารือในการจัดการศึกษา ได้ให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะและข้อเท็จจริงต่างๆ แก่ผู้ บริหารการศึกษาประจำตำบล เจ้าหน้าที่ทางการศึกษา ครู ผู้ปกครองและประชาชนทั่วไปใน ท้องถิ่น

เปลี่ยน ศิริรังสรรค์กุล (2527) ทำการวิจัย ความคิดเห็นของคณะกรรมการศึกษา ประจำโรงเรียนและครูเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา

ผลการวิจัยสรุปว่า ความคิดเห็นของคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ด้านให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียน ในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา และจัดกิจกรรม การเรียนการสอนของโรงเรียนให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น บทบาทด้านแสวงหา ความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงาน และส่วนราชการเพื่อพัฒนาโรงเรียน และบทบาทด้านเสนอแนะและประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หน่วยงานและส่วนราชการ เพื่อให้โรงเรียนมีส่วนในการให้บริการแก่ชุมชน หน่วยงาน ส่วนราชการและการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามคาดหวังให้คณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา ปฏิบัติงานอยู่ในระดับมากทุกบทบาท และเห็นว่าการปฏิบัติจริงอยู่ในระดับน้อยทุกบทบาท

โยทะกา แก้วปลั่ง (2529) ได้ศึกษาสภาพการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษา จังหวัด อุบลราชธานี พบว่า กรรมการศึกษาได้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการให้ความร่วมมือ ในด้านการ พัฒนาโรงเรียนมากที่สุด ส่วนการให้คำปรึกษาแนะนำได้ปฏิบัติน้อย เพราะกรรมการศึกษาส่วน มาก คิดว่า ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโรงเรียนเท่าครู

ประกอบ คุณารักษ์ (2531) ได้ศึกษารูปแบบความร่วมมือขององค์กรชุมชน (กรรมการศึกษา) วัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหา การดำเนินงานคณะกรรมการศึกษา ในประเทศไทย การวิจัยนี้ได้เน้นความสำคัญในการตรวจสอบ การทำงานของคณะกรรมการศึกษาอย่างเป็นระบบ แล้วนำผลที่ได้มาจัดทำหลักสูตรและวิธีการฝึกอบรมอันฟื้นฟูบทบาทของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน ผลการศึกษาพบว่า กรรมการศึกษา มีความพึงพอใจในผลงานของตนเองอยู่ในระดับต่ำค่อนข้างมาก แต่มีความผูกพันกับโรงเรียนค่อนข้างดี และที่มีความร่วมมือกับโรงเรียนก็ด้วยจิตสำนึกในหน้าที่ และเห็นประโยชน์ของงานหรือกิจกรรมของโรงเรียนเป็นที่ตั้ง ในเรื่องประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน พบว่ามีสาเหตุมาจากการทำงานที่มีการประชุม ปรึกษาและทำงานร่วมกัน การคลุกคลีกันและการเกื้อกูลกันระหว่างกรรมการศึกษากับโรงเรียนส่วนหนึ่งและอีกส่วนหนึ่งมาจากความเข้าใจในหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษา

ไพโรจน์ พรหมมีเนตร (2533) ศึกษาการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษา ประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก พบว่ากรรมการศึกษาให้คำปรึกษาแนะนำน้อยส่วนใหญ่ยังไม่ได้ให้ความช่วยเหลือและร่วมมือในการพัฒนาโรงเรียน โรงเรียนประถมศึกษาขาดการประชาสัมพันธ์และมีวัสดุ ครุภัณฑ์ ในการให้บริการไม่เพียงพอพร้อมทั้งขาดบุคลากรที่เป็นผู้นำในการปฏิบัติงาน

สุนทร ชอบท่าดี (2534) ได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทของคณะกรรมการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอ่างทอง ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการศึกษาส่วนใหญ่มีบทบาทในด้านการประชาสัมพันธ์ โรงเรียนมีส่วนร่วมในการประชุมผู้ปกครองนักเรียน ประสานงานให้มีการเผยแพร่ข่าวสารในที่ชุมชน ร่วมกิจกรรมของโรงเรียน มีส่วนร่วมเสนอแนะประสานงานให้โรงเรียนร่วมกับหน่วยงานอื่น และแสวงหาความช่วยเหลือจากชุมชนนำมาปรับปรุงอาคารสถานที่ มีบทบาทของความร่วมมือประชาชนร่วมกิจกรรมวันสำคัญ ช่วยพัฒนาโรงเรียนด้วย แรงงาน ช่างก่อสร้าง เป็นต้น

ปัญหาและอุปสรรคที่พบ กรรมการศึกษามีปัญหาการประกอบอาชีพส่วนตัวไม่มีเวลาและไม่ทราบว่ามีหน้าที่ประชาสัมพันธ์โรงเรียน

จุฑาพร ดิสฺคุณธ์ (2537) ทำการศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน สังกัดสำนักงานประถมศึกษา จังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า หน้าที่ให้คำปรึกษากับโรงเรียนในการกำหนดแนวทางพัฒนาและการบริหารงานของโรงเรียนให้สอดคล้องกับสภาพตามความต้องการของท้องถิ่น มีการปฏิบัติร้อยละ 50 ขึ้นไป การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์ให้กับโรงเรียนและการจัดการการเรียนการสอนตามหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น หน้าที่แสวงหาความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชนมีการปฏิบัติเช่นกัน หน้าที่การประสานกับชุมชน ส่วนใหญ่เป็นการประสานงานให้โรงเรียนเข้าร่วมงานประเพณีในชุมชน การแต่งตั้งคณะทำงานพบว่าส่วนใหญ่แต่งตั้งเพื่อจัดกิจกรรมเป็นครั้งๆไป

ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540) ทำการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียนประถมศึกษา ในเขตปริมณฑลกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียน ประกอบด้วย 3 กลุ่มปัจจัยได้แก่ กลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม เช่น โครงสร้างทางเศรษฐกิจดี มีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียน กลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวกับชุมชนเช่น ความศรัทธา ความผูกพันกับโรงเรียน ปัจจัยที่เกี่ยวกับโรงเรียน เช่น บุคลากรของโรงเรียน สร้างสมความศรัทธา ผู้บริหารโรงเรียนทำงานกับกรรมการการศึกษาได้ดี ผู้บริหารและครูประพฤติตนดี

ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียนมี 3 กลุ่มปัจจัย เช่นกัน ได้แก่ ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม เช่น เศรษฐกิจตกต่ำ ปัจจัยที่เกี่ยวกับชุมชน เช่น ความเสื่อมศรัทธา ความไม่ผูกพันกับชุมชน ความขัดสนส่วนบุคคล และปัจจัยที่เกี่ยวกับโรงเรียน เช่น บุคลากรในโรงเรียน ขาดความสัมพันธ์อันดีกับชุมชน การปฏิบัติงานของโรงเรียนเอาใจใส่นักเรียนน้อยลง ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนไม่มีผลงานที่ประสบความสำเร็จเสนอให้ชุมชนชื่นชม

สรุปสาระและกรอบความคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสาร ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการศึกษาซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งเพื่อส่งเสริมการร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในการบริหารโรงเรียน โดยสภาพของชุมชนในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครมีความแตกต่างกันมากทั้งลักษณะของชุมชน การประกอบอาชีพ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม การจัดให้มีคณะกรรมการศึกษาเป็นการนำบุคคลในชุมชน

ที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมบริหารโรงเรียนกับผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครู จึงเป็นแนวทางที่ทำให้การพัฒนาโรงเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของชุมชน

กรุงเทพมหานครได้ออกระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครปี พ.ศ. 2532 ซึ่งโรงเรียนทุกโรงเรียนได้จัดตั้งคณะกรรมการศึกษาในแต่ละโรงเรียนและได้ดำเนินงานเรื่อยมา กรุงเทพมหานครมีการปรับปรุงระเบียบนี้ให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ในปี พ.ศ. 2541 ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ในภาพรวมโดยใช้กลุ่มตัวอย่างจากโรงเรียนในแต่ละสำนักงานเขต โดยวิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน และใช้กรอบบทบาทหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยคณะกรรมการการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา ปี พ.ศ. 2541 ดังต่อไปนี้

1. ให้คำปรึกษาแนะนำในการพัฒนาโรงเรียน
2. ให้การสนับสนุนและการช่วยเหลือโรงเรียน
3. ประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หน่วยงาน ส่วนราชการต่างๆ และภาคเอกชน เพื่อให้โรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการให้บริการแก่ชุมชน หน่วยงาน ส่วนราชการและการพัฒนาท้องถิ่นนั้น
4. ให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียน
5. ให้มีส่วนร่วมในการพิจารณาหลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น
6. พิจารณาเสนอแนะการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาโรงเรียนตามความเหมาะสม
7. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติตามหน้าที่
8. ให้มีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่ผู้บริหารโรงเรียนมอบหมาย