

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารสถานศึกษาเอกชนประเภทสามัญศึกษาตาม
แนวทางการปฏิรูปการศึกษา ได้ค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ
2. การบริหารการศึกษา
3. การบริหารการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา
4. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
5. การบริหารสถานศึกษาเอกชนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา
6. รูปแบบหรือแบบจำลองการบริหารการศึกษา
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เป็นพระราชบัญญัติการศึกษาที่มุ่งหมายปฏิรูปการศึกษา ในส่วนของสถานศึกษาเอกชน รัฐคำนึงถึงการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน และให้ความสำคัญคุ้มครองการจัดการศึกษาของเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ข, หน้า 37) ดังพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ระบุว่า

“มาตรา 45 ให้สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับ และทุกประเภทการศึกษา ตามที่กฎหมายกำหนด โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในด้านการศึกษา การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของรัฐของเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของเอกชน โดยให้รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย...”

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในส่วนที่ 3 มาตรา 43 การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนได้ระบุไว้ว่า เอกชนสามารถบริหารจัดการศึกษาได้อย่างอิสระ โดยมีการกำกับ ติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ และมาตรา 44 ให้สถานศึกษาเอกชนตามมาตรา 18 (2)

เป็นนิติบุคคล และมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาเอกชน ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ข, หน้า 32)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จึงเป็นกฎหมายการศึกษา โดยกำหนดให้มีการปฏิรูประบบการจัดการศึกษา การพัฒนาหลักสูตร และกระบวนการเรียนการสอน การกำหนดให้มีมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ระบบการพัฒนาคู ฒนาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา การจัดทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ตลอดจนการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา โดยเฉพาะการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาที่เน้นการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน รวมทั้งการบริหารสถานศึกษาเอกชน ประเภทสามัญศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดการศึกษาในระดับการปฏิบัติ และกำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล

ดังนั้น การศึกษาวิจัยครั้งนี้จะได้ศึกษารูปแบบการบริหารสถานศึกษาเอกชนประเภทสามัญศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาในฐานะที่เป็นนิติบุคคลและการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งมีแนวคิดการกระจายอำนาจในองค์กรและการบริหารแบบมีส่วนร่วม จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา เพื่อวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) การกำหนดรูปแบบการบริหาร แนวคิดในการบริหารสถานศึกษาเอกชนประเภทสามัญศึกษาจะได้นำเสนอเกี่ยวกับความหมายของการบริหารการศึกษา หลักการบริหารการศึกษา หน้าที่ของการบริหารการศึกษา บทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษาและ โครงสร้างขององค์การดังนี้

การบริหารการศึกษา

ความหมายของการบริหารการศึกษา

คำว่าการบริหาร (Administration) ใช้ในการบริหารระดับสูงเน้นหนักในการกำหนดนโยบายที่สำคัญและการกำหนดแผนงาน เป็นคำที่นิยมใช้ในการบริหารรัฐกิจ (Public Administration) ส่วนคำว่าจัดการ (Management) เป็นการดำเนินงานตามนโยบายหรือแผนงานที่วางไว้ นิยมใช้ในความหมายของการจัดการธุรกิจ (Business Management) หรือในการกระทำหรือการจัดการสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีการวางแผนไว้เพื่อให้บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่วางไว้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2542 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546, หน้า 209) กำหนดความหมายของคำ “บริหาร” ว่า การดำเนินการ การจัดการ และให้ความหมายคำว่า “จัดการ” ว่า สั่งงาน ควบคุมงาน ดำเนินงาน ดังนั้นการบริหารจึงหมายถึง การจัดการ ควบคุมงานหรือการดำเนินงาน

เอเวอร์ลัด, มอริส และวิลสัน (Everald, Morris, & Wilson, 2004, p. 4) ได้กล่าวถึงการจัดการว่ามีภาระที่จะต้องทำ ได้แก่

1. การกำหนดทิศทาง เป้าหมาย และวัตถุประสงค์
2. การวางแผนวิธีการปฏิบัติให้เกิดความก้าวหน้าและความสำเร็จตามเป้าหมาย
3. การจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ (คน เวลา และวัสดุ) เพื่อให้เป้าหมายประสบผลสำเร็จอย่างประหยัดในวิธีการวางแผนงาน

4. ควบคุมกระบวนการ (การวัดผลความสำเร็จตามแผนงานการปฏิบัติงาน)

5. การกำหนดมาตรฐานและพัฒนามาตรฐานขององค์การ

นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2534, หน้า 14) ให้ความหมายการบริหารหมายถึง หลักการ ทฤษฎี กระบวนการ เทคนิค ตลอดจนปัจจัยต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินงานในองค์การเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่นโยบายกำหนดไว้

ส่วนการบริหารการศึกษานั้น กมล สดประเสริฐ (2544, หน้า 175) ให้ความหมายว่า การบริหารการศึกษาเป็นการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย การวางแผนงาน โครงการ การกำกับดูแลปรับเปลี่ยนพัฒนาโครงสร้างองค์การบริหารการศึกษา กำหนดตำแหน่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ กำหนดรายละเอียดของงานในแต่ละบทบาท ตรวจสอบประเมินผลการดำเนินงานตามบทบาทและหน้าที่ต่าง ๆ ส่งเสริมสนับสนุนเอื้ออำนวยให้บุคคลได้ร่วมมือกันจัดกิจกรรมให้เต็มศักยภาพทั้งในการบริหารบุคลากรในสถานศึกษา การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานพัสดุครุภัณฑ์ การบริหารกิจการนักเรียน และการบริหารงานด้านสภาพแวดล้อม

กิตติมา ปริศิติกุล (2532, หน้า 43) ได้เขียนไว้ว่า การบริหารการศึกษาเป็นความพยายามที่จะดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษา ได้แก่ โรงเรียน หลักสูตร ครู นักเรียน วัสดุอุปกรณ์ ตำราเรียน และอาคารสถานที่ เป็นต้น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผู้เรียนมีคุณภาพ ซึ่งเป็นผลผลิตของการจัดการศึกษา

กู๊ด (Good, 1973, p. 14) ให้ความหมายการบริหารการศึกษาไว้ 2 นัย คือ

1. การบริหารการศึกษา หมายถึง การจัดการควบคุมดูแลและอำนวยความสะดวกในการจัดการเรียนการสอนให้ดำเนินไปตามนโยบายและเป้าหมายที่วางไว้

2. การบริหารการศึกษา หมายถึง การจัดการควบคุมและอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจการของโรงเรียนทุกแห่ง เพราะกิจกรรมทั้งหมดเป็นองค์ประกอบที่จะช่วยให้การบริหารการศึกษารับรู้วัตถุประสงค์

สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษาเป็นการบริหารระบบการจัดการสถานศึกษา (School System) ให้ดำเนินงานไปตามนโยบายของการจัดการศึกษา ส่วนการบริหารสถานศึกษา (School Administration) เป็นการบริหารการเรียนการสอนและองค์ประกอบของการจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาผู้เรียน เป็นการบริหารภายในโรงเรียนซึ่งมีความรับผิดชอบต่อการพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณสมบัติตามที่สังคมต้องการ

หลักการบริหารการศึกษา

การบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพและบรรลุตามเป้าหมาย ผู้บริหารต้องมีหลักการบริหารนักวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา ได้วางหลักการบริหารการศึกษาไว้ดังนี้

ปราชญา กล้าผจญ และสมศักดิ์ คงเที่ยง (2545, หน้า 21-22) กำหนดหลักการบริหารไว้ 9 ประการ หรืออาวูรทั้งเก้าประการของการบริหารการศึกษามีดังนี้ ความเข้าใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การใช้อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ความสามารถในการคิดคะแนน และการจัดทำแผนงาน ความสามารถในการจัดโครงสร้างและระบบงาน ความสามารถในการจัดบุคลากรในหน่วยงาน ความสามารถในการอำนวยความสะดวก การเป็นผู้นำ การร่วมมือประสานงาน การประชาสัมพันธ์ และความสามารถในการจัดทำรายงานประเมินผลในการปฏิบัติงาน ความสามารถในการจัดการควบคุมทรัพยากรค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546) ได้ระบุหลักการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพไว้ 11 ประการดังนี้ การบริหารจะมีผู้บริหารเพียงคนเดียวในองค์การ โดยมีการกำหนดมาตรฐานการทำงานที่ชัดเจน มีเอกภาพในการบังคับบัญชา มีการกระจายอำนาจ และมอบความรับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน มีการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรรับผิดชอบงานให้เฉพาะเจาะจง มีการกำหนดมาตรฐานการทำงานที่ชัดเจน การมอบหมายงานและการควบคุมดูแลที่เหมาะสม เปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ในองค์การได้ สามารถทำให้คนในองค์การเกิดความรู้สึกอบอุ่นใจและปลอดภัย มีการยอมรับนโยบายส่วนบุคคลที่มีความสามารถมีการประเมินผลการปฏิบัติทั้งที่เป็นส่วนบุคคลและองค์การ

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545, หน้า 14-16) ระบุว่าปัจจุบันการบริหารองค์กรภาครัฐและเอกชนนิยมใช้หลักการบริหารการจัดการที่ดี (Good Governance) หรือนักวิชาการบางคนเรียกว่าหลักธรรมาภิบาลบ้าง หลักธรรมบ้าง ซึ่งเป็นหลักการบริหารจัดการที่ดี ได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ระเบียบดังกล่าวพยายามสะท้อนภาพการบริหารจัดการที่ดีในองค์การ ซึ่งเริ่มจากการเรียกร้องของธนาคารโลกให้ประเทศผู้กู้เงินกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการที่ดี ให้เป็นหลักปฏิบัติ

ที่ช่วยประกันว่าผู้บริหารได้ดำเนินการบริหารด้วยความรับผิดชอบและนำไปสู่เป้าหมายความสำเร็จขององค์การอย่างแท้จริง เป้าหมายดังกล่าวรวมไปถึงความรับผิดชอบ การเปิดเผยโปร่งใส การมีส่วนร่วม หลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวนี้ ได้ระบุหลักการไว้ 6 ประการ สามารถใช้ได้ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ดังนี้

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายในกฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นความถูกต้องดีงาม โดยร่วมกันธำรงค้ำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักการนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความคิดเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพความคิดเห็นที่แตกต่างและกล้าที่จะยอมรับผลงานการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธำรงค้ำให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

จากหลักการบริหารดังกล่าวข้างต้น จึงให้เห็นว่าการบริหารการศึกษาจำเป็นต้องนำหลักการดังกล่าวมาใช้เป็นหลักการบริหารอย่างเป็นระบบ การบริหารการศึกษาในลักษณะนี้ทำให้การบริหารการศึกษามีหลักการที่ดี ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ ความสามารถ มีประสบการณ์ และทักษะในการบริหารที่จะให้การบริหารการศึกษามุ่งบรรลุเป้าหมาย เป็นการประยุกต์เอาความรู้ของหลักการบริหารมาใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมทางการศึกษา

จะเห็นได้ว่าสถานศึกษาเป็นแหล่งการเรียนรู้ที่สำคัญ ลูเนนเบิร์ก และออสไตน์ (Lunenburg & Ornstein, 2000, pp. 15-16) ได้เขียนไว้ว่า โรงเรียนเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ จึงมีหลักการสร้างโรงเรียนให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ดังนี้

1. การคิดอย่างเป็นระบบ เป็นขอบข่ายของการคิดที่บุคคลมองเห็นส่วนต่าง ๆ มีความเกี่ยวพันและส่งผลซึ่งกันและกัน
2. ความรอบรู้เกี่ยวกับบุคคล เป็นกระบวนการของการผูกพันของบุคคลต่อวิสัยทัศน์ ความเป็นเลิศขององค์กร และการเรียนรู้ตลอดชีวิต
3. การแลกเปลี่ยนวิสัยทัศน์ มีการแลกเปลี่ยนวิสัยทัศน์ในอนาคตที่ผู้บริหารต้องการให้ทุกคนตระหนักร่วมกัน
4. การเรียนรู้เป็นทีม เป็นกระบวนการรวบรวมการเรียนรู้ของคนในองค์กร โดยถือหลักว่า สองคนคิดดีกว่าคิดคนเดียว
5. รูปแบบทางจิตใจ โดยมีข้อสันนิษฐานว่า บุคคลและความคิดขององค์กร ตลอดจนพฤติกรรมของบุคคลย่อมมีอิทธิพลต่อองค์กร

ทั้ง 5 ประการนี้ จะเป็นหลักการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ การเรียนรู้ของบุคคลจะช่วยสร้างสติปัญญาที่เป็นระบบ เป็นการพัฒนาองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ

ลูเนนเบิร์ก และออสไตน์ (Lunenburg & Ornstein, 2000, p. 16) ศึกษาทฤษฎีระบบที่เป็นพื้นฐานขององค์กรทางการศึกษามี 5 ส่วน คือ ป้อนนำเข้า (Input) กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation Process) ป้อนนำออกหรือผลผลิต (Output) ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) และสภาพแวดล้อม (Environment)

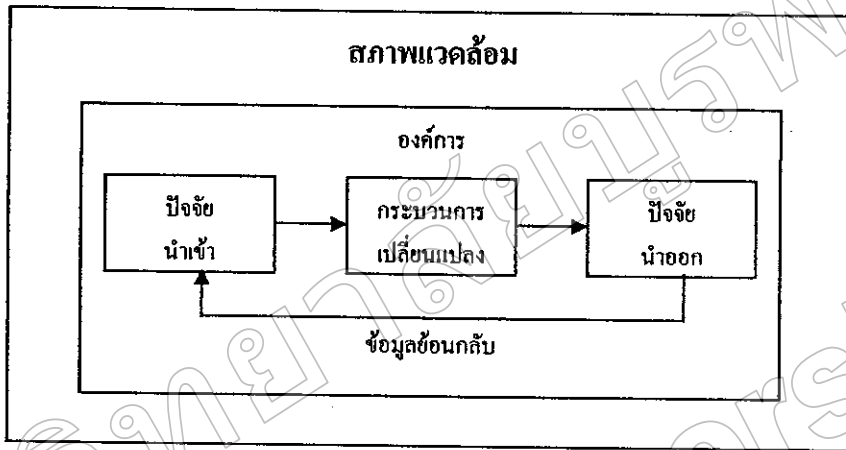
ป้อนนำเข้า ได้แก่ คน วัสดุ งบประมาณ หรือแหล่งข้อสนเทศที่จะนำมาใช้ในการผลิตหรือการบริการ รวมไปถึงเทคโนโลยีและการบริหาร

กระบวนการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียน ความสัมพันธ์ระหว่างครูกับนักเรียนเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงหรือกระบวนการเรียนรู้ที่จะให้นักเรียนเป็นพลเมืองที่ได้รับการศึกษามีความสามารถในการอยู่ร่วมกันในสังคม

ป้อนนำออกรวมไปถึงผลผลิตและการบริการ องค์กรทางการศึกษาจะต้องทำหน้าที่ทางความรู้และเผยแพร่ความรู้

ข้อมูลย้อนกลับ เป็นข้อสนเทศที่เกี่ยวกับป้อนนำออกหรือกระบวนการขององค์กร ซึ่งมีอิทธิพลต่อการเลือกป้อนนำเข้าในการบริหารงานในรอบต่อไป ข้อสนเทศอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง กระบวนการเปลี่ยนแปลงและผลผลิตในอนาคต

สภาพแวดล้อม เป็นสภาพแวดล้อมขององค์การ รวมไปถึงพลังของสังคม การเมือง การปกครองและเศรษฐกิจ ย่อมมีผลกระทบต่อองค์การ ความคิดขององค์การทางการศึกษาหรือ โรงเรียนในเชิงทฤษฎีระบบนั้น โรงเรียนจะเป็นระบบเปิดที่มีความสัมพันธ์กับสังคม ดังภาพที่ 2 ระบบบริหารการศึกษา



ภาพที่ 2 ระบบบริหารการศึกษา (Lunenburg & Ornstein, 2000, p. 15)

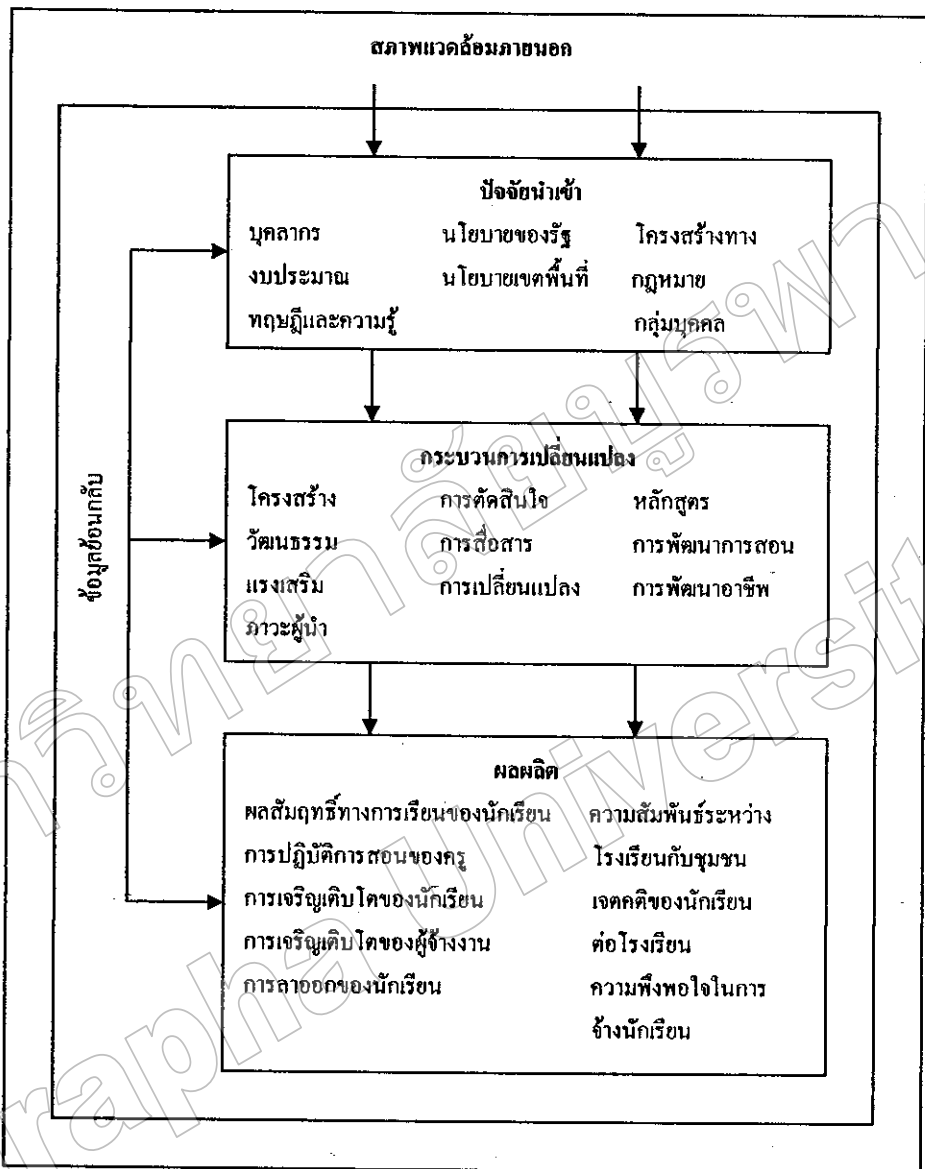
ระบบการบริหารโรงเรียน (System of School Administration) ลูเนนเบอร์ก และออนสไตน์ (Lunenburg & Ornstein, 2000, pp. 16-19) เห็นประโยชน์การปฏิบัติการของ องค์การทางการศึกษาและของโรงเรียนภายใต้การปฏิบัติการตามทฤษฎีระบบทั้ง 3 ด้านกว้าง ๆ คือ ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการเปลี่ยนแปลง และด้านผลผลิต การวิเคราะห์ทั้ง 3 ด้าน เป็นการวิเคราะห์การปฏิบัติการของโรงเรียนในฐานะการจัดการเชิงระบบ คือ

1. ด้านปัจจัยนำเข้า สภาพแวดล้อมจะเป็นปัจจัยในการจัดคน งบประมาณ ทฤษฎี หรือความรู้ รวมไปถึงนโยบายของรัฐและเขตพื้นที่การศึกษา กฎระเบียบและกฎหมายที่โรงเรียน จะต้องปฏิบัติ เช่น นักเรียนต้องการเนื้อหาวิชาในหลักสูตรที่จะไปสู่โลกแห่งการทำงานและ การศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ครูต้องการเงินเดือนสูง สภาพการทำงานที่ดี ได้ผลประโยชน์ตอบแทนที่ดี การทำงานที่มั่นคง คณะกรรมการสถานศึกษาต้องการผลประโยชน์จากการลงทุนที่สูง คุณภาพการศึกษาคุ้มค่างบประมาณ ในขณะที่ตัวกันชุมชนก็คาดหวังว่าโรงเรียนจะจัดโรงเรียน อย่างมีคุณภาพล้วนแต่เป็นสภาพแวดล้อมที่เป็นปัจจัยนำเข้า

2. กระบวนการเปลี่ยนแปลง โรงเรียนจะต้องปรับเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าที่เป็นสภาพแวดล้อม เพื่อนำไปสู่ผลผลิต การทำงานจะต้องเพิ่มค่านิยมการทำงานให้แก่บุคลากรในการทำงาน รวมไปถึง

การทำงานภายในองค์การและจัดระบบการจัดการ ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องมีความสามารถในการใช้เทคนิคการบริหาร การตัดสินใจ และทักษะการสื่อสาร การบริหารแผนงานและความสามารถในการจัดการเปลี่ยนแปลง การจัดโครงสร้างขององค์การที่ส่งผลต่อผลผลิตของโรงเรียน

3. ผลผลิตของโรงเรียน งานของผู้บริหารโรงเรียนเป็นงานสร้างความมั่นคงและใช้ปัจจัยนำเข้าจากสภาพแวดล้อมภายนอก การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกิจกรรมการบริหาร เช่น การจัดโครงสร้างการบริหาร การพัฒนาวัฒนธรรมโรงเรียน การส่งเสริมการปฏิบัติงานของคณะครู การนำ การตัดสินใจ การติดต่อสื่อสาร การพัฒนาหลักสูตร การบริหารงานบุคคล การจัดงบประมาณ ผลผลิตของโรงเรียนจะเป็นผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ของนักเรียน การปฏิบัติงานของครู ระดับการเจริญเติบโตของนักเรียน การหางานทำของนักเรียน การลาออกของนักเรียน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และเจตคติของนักเรียนต่อโรงเรียน และความพึงพอใจต่อการจ้างนักเรียน ดังภาพที่ 3 ระบบการบริหารโรงเรียน



ภาพที่ 3 ระบบการบริหารโรงเรียน (Lunenburg & Ornstein, 2000, p. 19)

สรุปได้ว่า จากทั้งหมดของหลักการบริหารการศึกษามีความเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบดังนี้

1. ผู้นำในการบริหารการศึกษาซึ่งจะเป็นบุคคลที่ทำให้กระบวนการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาเกิดขึ้นตามภาพข้างบน
2. บุคลากร งบประมาณ นโยบายของการจัดการศึกษาจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางระบบของการจัดการศึกษา

3. จากข้อคิดของการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ทำให้เห็นว่าการบริหารสถานศึกษาเอกชน ประเภทสามัญศึกษาคงจะได้มีการพัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์

หน้าที่ของการบริหารการศึกษา

ผู้บริหารการศึกษาจะต้องทำหน้าที่การบริหาร โควาลสกี (Kowalski, 2003, p. 25) กล่าวว่า ผู้บริหารจะต้องมีการจัดการที่ดี มีการตัดสินใจ และมีภาวะผู้นำในการบริหาร ผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจในการบริหารงานการศึกษา พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารจะเชื่อมโยงกับการจัดการและภาวะผู้นำ โดยเฉพาะผู้บริหารจะต้องกำหนดวิสัยทัศน์และการวางแผนงาน และตัดสินใจว่างานที่จะทำควรทำอย่างไร เป็นการกำหนดทิศทางของการบริหารตามวิสัยทัศน์

ส่วน ลูเนนเบิร์ก และออร์สไตน์ (Lunenburg & Ornstein, 2000, p. 6) กล่าวว่า หน้าที่ของการบริหารประกอบด้วยการวางแผนงาน การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงาน และการจัดงบประมาณ หรือที่เรียกว่า POSDCORB มีดังนี้คือ

1. การวางแผน (Planning) เป็นการกำหนดโครงสร้างของสิ่งที่จะต้องทำและวิธีการเพื่อให้บังเกิดผลสำเร็จของงาน เป็นการวางแผนปฏิบัติไว้ล่วงหน้าและกำหนดทิศทางขององค์การ
2. การจัดองค์การ (Organizing) เป็นการกำหนดโครงสร้างของอำนาจหน้าที่ ด้วยการแบ่งส่วนงาน การจัดสายการบังคับบัญชา การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ และการประสานงานระหว่างตำแหน่งหน้าที่
3. การบริหารงานบุคคล (Staffing) ได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การคัดเลือก การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร และการสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน การพิจารณาความดีความชอบ การประเมินผลงาน การจัดสวัสดิการและการให้พ้นจากงาน
4. การอำนวยความสะดวก (Directing) การอำนวยความสะดวกสัมพันธ์กับการเป็นผู้นำ รวมไปถึงการตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา การสื่อสาร และการนำการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติ รวมไปถึงการประเมินผลงานของผู้ใต้บังคับบัญชา
5. การประสานงาน (Coordinating) เป็นกิจกรรมทั้งหลายทั้งปวงและความพยายามในการประสานงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินงานไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายร่วมกัน
6. การรายงาน (Reporting) เป็นการรวบรวมความก้าวหน้าด้วยการบันทึกผลการปฏิบัติงานขององค์การที่เกิดขึ้นจากการวางแผน และการปฏิบัติงานเพื่อทราบผลความก้าวหน้าของการดำเนินงาน

7. งบประมาณ (Budgeting) เป็นกิจกรรมทั้งหลายเกี่ยวกับงบประมาณการใช้จ่ายเงิน การควบคุมการใช้จ่ายเงิน การตรวจสอบด้านการเงิน รวมถึงการวางแผนการงบประมาณ การบัญชีและการควบคุม

หลักการทั้ง 7 ประการนี้ถือว่าเป็นงานในหน้าที่ของผู้บริหารองค์การทั่วไป และการบริหารองค์การทางการศึกษาได้นำหลักการดังกล่าวมาใช้ในการบริหารงานการศึกษาด้วย

ส่วนสมาคมผู้บริหารการศึกษาของสหรัฐอเมริกา (The American Association of School Administrators: AASA, n.d. อ้างถึงใน จันทราณี สงวนนาม, 2545, หน้า 22-23) มีความเห็นว่าการบริหารการศึกษาควรประกอบด้วยกิจกรรม 5 ขั้นตอนดังนี้ การวางแผนปฏิบัติการในการบริหารการศึกษา การสรรหาทรัพยากรที่เป็นปัจจัยในการบริหารงาน การให้ขวัญกำลังใจและการบำรุงขวัญผู้ปฏิบัติงาน การประสานงาน การประเมินผลงานและติดตามการปฏิบัติงาน

ผู้บริหารการศึกษาจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กล่าวนี้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ อันจะนำไปสู่การพัฒนาการศึกษาในโรงเรียนให้เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

บทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษา

โควาลสกี (Kowalski, 2003, pp. 27-33) ได้กล่าวว่า งานในหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษาจากการวิเคราะห์ความคาดหวังบทบาทของผู้บริหารมีหน้าที่ 9 ประการที่มีความสัมพันธ์กันคือ

1. ตัวแทนขององค์การ ผู้บริหารเป็นหัวหน้าขององค์การ ผู้บริหารโรงเรียนจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนอย่างเป็นทางการของโรงเรียน บทบาทการเป็นตัวแทนมีทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ บทบาทการเป็นตัวแทนขององค์การมีความสำคัญเพราะผู้บริหารจะต้องรักษาภาพของโรงเรียนตามที่สังคมคาดหวัง คณะกรรมการโรงเรียนต้องการให้ผู้บริหารกำหนดโครงการตามมาตรฐานของชุมชน โดยจะสนใจทำทางส่วนตัวของผู้บริหารมีทักษะในการสื่อสาร มีบุคลิกภาพที่ดี ซึ่งเป็นสัญลักษณ์สำคัญในฐานะตัวแทนขององค์การ
2. การวางแผน หน้าที่ของผู้บริหารคือการวางแผนงานของสถานศึกษา แผนงานจะประกอบด้วยกิจกรรมสำคัญ 2 ประการคือ การกำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งเป็นการพัฒนาแผนงานที่เป็นรายละเอียดและยุทธศาสตร์ที่จะนำไปปฏิบัติ กระบวนการเหล่านี้เป็นเรื่องของการบริหารที่จะต้องทำทั้ง 2 ประการ การวางแผนทำให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพจะต้องเป็นการวางแผนร่วมกันของบุคลากรในโรงเรียน และตั้งเป้าหมายให้ชัดเจน ผู้บริหารจะต้องมีความรู้และทักษะในการวางแผนในฐานะเป็นกระบวนการบริหารความรู้และทักษะจะต้องร่วมกับการตัดสินใจด้วย
3. การจัดองค์การ การจัดองค์การเป็นการจัดบุคคล วัสดุ และทรัพยากรอื่นๆ ให้เหมาะสมในการปฏิบัติ ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องจัดโครงสร้างขององค์การ โครงการพัฒนาจาก

ตารางสอน และตารางกิจกรรมเสริมหลักสูตร องค์การจะต้องจัดสัดส่วนของการใช้จ่ายสำหรับการทำงานของบุคคลและวัสดุที่จะนำมาใช้จ่ายและสัมพันธ์กับโปรแกรมการสอน

4. การนำ ผู้บริหารจะมีหน้าที่ในการจัดการซึ่งเป็นบทบาทที่มีความสำคัญในการบริหารงาน ผู้บริหารต้องมีความเป็นผู้นำในการพัฒนาโรงเรียน ดังนั้นผู้บริหารจะต้องมีความเป็นผู้นำ และขจัดปัญหาอุปสรรค จะต้องสร้างวัฒนธรรมโรงเรียน พัฒนาความรู้ของคณะครู ความเป็นผู้นำต้องการความรู้และทักษะ ไม่ใช่แค่เพียงมีมนุษยสัมพันธ์และการสื่อสารที่ดีเท่านั้น ผู้บริหารต้องเข้าใจหน้าที่ของโรงเรียน พยายามสร้างวิสัยทัศน์และการเปลี่ยนแปลงพัฒนาโรงเรียนตามวิสัยทัศน์ โดยเฉพาะการพัฒนาหลักสูตรและการสอน เพราะเป็นการพัฒนาการเรียนการสอนทั้งโรงเรียน ไม่ใช่แค่ห้องเรียนใดห้องเรียนหนึ่งเท่านั้น

5. การจัดการ การจัดการเป็นกระบวนการของการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย เป็นกระบวนการของการใช้ทรัพยากรให้เกิดผลสำเร็จตามจุดประสงค์ขององค์การ ผู้บริหารที่เป็นวิชาชีพจะต้องตัดสินใจเกี่ยวกับเป้าหมาย และทิศทางที่เกี่ยวข้องกับความต้องการของผู้ปกครอง และนักเรียนและปัญหา โดยเฉพาะจะต้องสละเวลาในการรับผิดชอบต่อการจัดการ โดยเฉพาะผู้บริหารจะต้องจัดการเกี่ยวกับ

5.1 บริการสนับสนุน ได้แก่ โครงการอาหารกลางวันและโครงการรถรับ-ส่งนักเรียน

5.2 บริการเกี่ยวกับงบประมาณ ได้แก่ การควบคุมงบประมาณโรงเรียน การจัดซื้อวัสดุตามความต้องการของครูและความจำเป็นของโรงเรียน

5.3 การดูแลรักษาโรงเรียน ได้แก่ การนิเทศคนงานภารโรง การซ่อมแซมอาคารเรียน และบริเวณโรงเรียน

5.4 การบริหารงานบุคคล ได้แก่ การจัดทำรายชื่อบุคลากรในโรงเรียน การจัดประเมินบุคลากร

5.5 การจัดทำตารางการปฏิบัติงาน ได้แก่ การจัดวันเกี่ยวกับเหตุการณ์พิเศษการกำหนดตารางเรียนประจำวัน

5.6 การรักษาสุขภาพร่างกายและความปลอดภัย ได้แก่ การซ่อมการหนีไฟ การพัฒนากฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยของนักเรียนและครู

5.7 การควบคุมพฤติกรรมนักเรียน ได้แก่ การกำหนดกฎระเบียบวินัยให้สอดคล้องกับนโยบายของเขตพื้นที่การศึกษา การตัดสินใจเกี่ยวกับการเปิดเรียน และการให้นักเรียนออกในกรณีฉุกเฉิน

5.8 การกำหนดกิจกรรมเสริมหลักสูตร ได้แก่ การจัดกีฬาในโรงเรียน การมอบหมายครูเกี่ยวกับกิจกรรมแนะแนว กิจกรรมชมรม

6. การจัดเครื่องอำนวยความสะดวก ถึงแม้ว่าภาระของนักเรียนจะตกอยู่กับครูประจำชั้น ผู้บริหารก็จะถูกคาดหวังว่าเครื่องอำนวยความสะดวกทั้งหลายเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร ครูทำหน้าที่สอน ดังนั้นผู้บริหารจะต้องจัดคน จัดวัสดุที่จะช่วยให้ครูทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เครื่องอำนวยความสะดวกอาจเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องช่วยให้ครูใช้คอมพิวเตอร์และสื่อการสอนได้อย่างดี

7. การใกล้ชิด การขัดแย้งในองค์กรเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ในทุกองค์การ เป็นการขัดแย้งระหว่างครู หรือครูกับโรงเรียนก็ได้ การขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานของครู ผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่ใกล้ชิดความขัดแย้งระหว่างครูและผู้บริหารเองก็ต้องหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกับครู ถ้าเกิดความขัดแย้งก็จะต้องทำความเข้าใจกันได้ การใกล้ชิดผู้บริหารจะต้องไม่เข้าข้างใดข้างหนึ่ง การใกล้ชิดจะต้องเข้าใจความเป็นมนุษย์และนโยบายของโรงเรียน ผู้บริหารจะต้องมีความรู้และทักษะและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

8. การประเมินผล ผู้บริหารจะต้องประเมินผลทั้งรายบุคคลและประเมินผลโครงการ อย่างไรก็ตามความรับผิดชอบทั้งสองประการมีความแตกต่างกัน ความสับสนระหว่างการประเมินผลบุคคลและการประเมินผลโครงการจะต้องแยกออกจากกัน กระบวนการประเมินผลมีหน้าที่

3 ประการคือ

8.1 จัดแนวทางการตัดสินใจ

8.2 กำหนดความรับผิดชอบ

8.3 ทำความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมองค์การ

การประเมินผลจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสพัฒนางานและการประเมินผลต้องมีการประเมินอย่างต่อเนื่อง และเป็นความรับผิดชอบของผู้บริหาร โรงเรียน

9. การติดต่อสื่อสาร การติดต่อสื่อสารเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือข้อเท็จจริงที่ต้องการทราบ จุดประสงค์ของการติดต่อสื่อสารก็เพื่อจัดให้ทราบงานการสอน หลักการของการปฏิบัติงาน การอธิบายให้ทราบเกี่ยวกับนโยบาย หลักการ และการปฏิบัติงาน การจัดให้มีการให้ข้อมูลย้อนกลับและการแจ้งให้ทราบเกี่ยวกับภาระหน้าที่และจุดประสงค์การติดต่อสื่อสาร ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีการติดต่อสื่อสารได้ดังนี้

9.1 จัดให้มีการติดต่อสื่อสารสองทางและยอมให้มีการรับสารเพื่อส่งต่อข้อเท็จจริง

9.2 การใช้ข้อมูลในการพิสูจน์และการแก้ปัญหา

9.3 การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการติดต่อสื่อสาร

9.4 การจัดให้มีการแลกเปลี่ยนแสดงความต้องการของบุคลากร

9.5 การจัดให้ข้อเท็จจริงต่อบุคลากรเพื่อให้การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

การติดต่อสื่อสารและการให้ข้อมูลที่ถูกต้องจะช่วยให้เกิดการพัฒนางานองค์การและช่วยให้เกิดการสนับสนุนโรงเรียนมากขึ้น

กรมวิชาการ (2538, หน้า 9) ได้กำหนดบทบาทและหน้าที่ของผู้บริหาร โรงเรียนไว้ 7 ประการดังนี้

1. การบริหารทั่วไป ประกอบด้วย การจัดการ การบริหารงานบุคคล การเงิน และ อาคารสถานที่ รวมถึงการประชาสัมพันธ์โรงเรียน
2. งานธุรการ ประกอบด้วย การบริหารงานธุรการ งานสารบรรณ การเงิน บัญชี และ พัสดุ การบริหารงานทะเบียน และสถิติเกี่ยวกับบุคลากร
3. งานวิชาการ ประกอบด้วย งานด้านการจัดการเรียนการสอน การวัดผล ประเมินผล และงานทะเบียนนักเรียน
4. งานปกครองนักเรียน ประกอบด้วย การส่งเสริมและพัฒนาให้นักเรียนมีวินัย คุณธรรม จริยธรรม และแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม
5. งานบริการ เป็นการให้บริการด้านสาธารณูปโภค โภชนาการ สุขภาพอนามัย ห้องสมุด ห้องโสตทัศนศึกษา และการบริการการแนะแนว
6. งานโรงเรียนและชุมชน เป็นงานให้บริการชุมชนและการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
7. งานอาคารสถานที่ เป็นงานพัฒนาบริเวณโรงเรียน การดูแลรักษาและพัฒนา อาคารเรียน ห้องเรียน ห้องพิเศษ อาคารฝึกงาน โรงอาหาร หอประชุม ห้องน้ำ ห้องส้วม โรงพลศึกษา

งานทั้ง 7 ประการนี้ ถือว่าเป็นงานในหน้าที่ของครูใหญ่จะต้องจัดทำเป็นงานประจำ ในหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียน

ส่วน อับเบน และฮิวส์ (Ubben & Hughes, 1992, pp. 9-10) กล่าวว่า หน้าที่ของครูใหญ่ จะเปลี่ยนแปลงไปตามขนาดและความซับซ้อนของโรงเรียน และบทบาทของครูใหญ่ก็จะเปลี่ยนไปตามสถานที่ตั้งของโรงเรียน เนื่องจากความคาดหวังของชุมชนและองค์การ อย่างไรก็ตามหน้าที่ของครูใหญ่ก็จะมีหน้าที่คล้าย ๆ กัน หน้าที่ของครูใหญ่จะมีหน้าที่ 5 ประการ คือประการเป็นหน้าที่ภายในโรงเรียน อีกหน้าที่หนึ่งเป็นหน้าที่เกิดจากความสัมพันธ์กับโลกภายนอก หน้าที่ภายในโรงเรียนได้แก่ การบริหารงานบุคคล การพัฒนาการสอน การพัฒนาหลักสูตร การให้บริการนักเรียน การจัดหาทรัพยากร การใช้ประโยชน์จากอาคารสถานที่ รวมทั้งงบประมาณและการดูแลรักษา อาคารเรียน ครูภัณฑ์ ส่วนหน้าที่ภายนอกโรงเรียนเป็นการประชาสัมพันธ์โรงเรียน หน้าที่ของผู้บริหาร โรงเรียนจะต้องมีหน้าที่ในการจัดการหรือการกระทำเพื่อให้โรงเรียนเกิดผลสำเร็จตาม

เป้าหมาย ขณะเดียวกันผู้บริหาร โรงเรียนจะต้องมีภาวะผู้นำที่จะให้บุคลากรได้สร้างสรรค์บรรยากาศของโรงเรียนเพื่อให้เกิดผลผลิตที่ดีคือตัวนักเรียน ผลผลิตของครูและมีความคิดสร้างสรรค์

การบริหารการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้เหตุผลการปฏิรูปการศึกษาตามประกาศในราชกิจจานุเบกษาดังนี้

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้ คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้อง เกี่ยวกับ การเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุน การค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัด การศึกษาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนา ประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ และวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้งใน การจัดการศึกษาของรัฐให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองท้องถิ่นและเอกชนตามที่ กฎหมายบัญญัติ และให้ความคุ้มครองการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้ การกำกับดูแลของรัฐ.....”

จากเหตุผลการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในราชกิจจานุเบกษาจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ที่ผลการจัดการศึกษาที่ผ่านมามีจุดอ่อนด้อย และต้องการพัฒนาคนในชาติให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ดังมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ระบุว่า “การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และ คุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข”

bacherach (Bacharach, 1990, p. 21) กล่าวถึงการปฏิรูปการศึกษาว่า ในคลื่นลูกแรกของการปฏิรูปการศึกษาก็เนื่องจากการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจ มีการเปลี่ยนแปลงทางการตลาดอย่างรวดเร็ว ตลอดจนการแข่งขันทางฝีมือแรงงาน ทำให้เกิดการปฏิรูปการศึกษา อีกประการหนึ่ง ผู้เรียนมีความคาดหวังทางวิชาการสูง หลักสูตรการเรียนการสอนแบบและการอาชีวศึกษามี การลาออกของผู้เรียนเพิ่มมากขึ้น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษา ไม่ได้เพิ่มขึ้น ความต้องการพัฒนาคูมีความต้องการสูง จากเหตุผลเหล่านี้ทำให้เกิดการปฏิรูป

การศึกษา และการปฏิรูปการศึกษาจะต้องปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการและ โรงเรียน
มีความเป็นเลิศในการจัดการเรียนการสอน

ส่วน ลูเนนเบิร์ก และออร์สไตน์ (Lunenburg & Ornstein, 2000, pp. 278-280) ได้กล่าวถึง
แนวทางการปฏิรูปการศึกษาไว้ดังนี้

1. การพัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูป การปฏิรูปจะต้องครอบคลุมการพัฒนา
โรงเรียน ทั้งการปฏิรูปองค์การของโรงเรียน งบประมาณโรงเรียน บุคลากร หลักสูตร นโยบาย
เกี่ยวกับนักเรียน การปฏิรูปจะต้องอาศัยการประสานงานทั้งภาครัฐและองค์กรภายในโรงเรียน
เกี่ยวกับการศึกษา รวมทั้งองค์กรภายนอกโรงเรียนด้วย
2. การวางแผนปฏิรูประยะยาว การปฏิรูปจะต้องเป็นการวางแผนระยะยาว ส่วนการ
วางแผนระยะสั้นควรเป็นการพัฒนาในส่วนที่เป็นกระบวนการย้อนกลับ เพื่อปรับปรุงเป้าหมายใน
แผนระยะยาว
3. การปฏิรูปจะต้องเป็นความร่วมมือของหน่วยงานอื่นหลายหน่วยงาน มากกว่าจะเป็น
การปฏิรูปของโรงเรียนเพียงฝ่ายเดียว โรงเรียนไม่สามารถแก้ไขैयाข้อบกพร่องของสังคมธุรกิจ
ครอบครัวยได้ ดังนั้นบางธุรกิจ มหาวิทยาลัย การปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน หน่วยงานในสังคม
และนันทนาการ ผู้ปกครองและสื่อมวลชนควรจะมาเข้ามามีบทบาทในการปฏิรูป ผู้บริหารโรงเรียน
ควรเรียนรู้จากตัวอย่างของผู้บริหาร โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ
4. การปฏิรูปจะต้องคำนึงถึงความต้องการของเมือง ชานเมือง และชนบทในด้านการศึกษา
โรงเรียนในเมือง ชานเมือง และชนบทจะประสบปัญหาที่แตกต่างกัน เช่น การมาเรียนของนักเรียน
ความสามารถในการอ่าน ระเบียบวินัย การรับ-ส่งนักเรียน ปัญหาเหล่านี้ย่อมเป็นปัญหาร่วมกัน
เป็นปัญหาระดับชาติ จึงไม่ควรคำนึงถึงปัญหาของเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง
5. การปฏิรูปควรพิจารณาจากผลงานวิจัยและผลงานพัฒนา นำมาเป็นส่วนของ
การบูรณาการในการปฏิรูป การนำผลการวิจัยของมหาวิทยาลัยและของหน่วยงานของรัฐและ
เขตพื้นที่ จะเป็นผลงานวิจัยที่มีคุณค่า สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาของโรงเรียนและ
สภาพการจัดการเรียนการสอนได้
6. หน่วยงานการศึกษาภาครัฐ จะต้องมีความเป็นผู้นำในการปฏิรูป และกระตือรือร้น
ในการปฏิรูป จะต้องกำหนดนโยบาย ภารกิจ และโปรแกรมการปฏิรูป และควรมีการจัดตั้ง
หน่วยงานปฏิรูป
7. หน่วยงานการบริหารการศึกษาภาครัฐ ต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพสูงที่จะช่วยแก้ปัญหา
พัฒนาความสามารถของครู การนิเทศ การบริหาร การแก้ปัญหาและการใช้เทคโนโลยี การวางแผน
การสรรหาบุคลากรที่มีคุณภาพตามภาระงานขององค์กร

8. การพัฒนาการศึกษาควรเป็นความร่วมมือของเขตพื้นที่ร่วมกันหลายเขตพื้นที่ โดยการแลกเปลี่ยนบุคลากร โครงการต่าง ๆ ข้อมูลการวิจัย ความคิดเห็น การจัดฝึกอบรมบุคลากร เพื่อการประหยัดงบประมาณ

9. การพัฒนาการปฏิรูป จะต้องเริ่มจากรัฐรับผิดชอบร่วมกับเขตพื้นที่และโรงเรียน รัฐควรมีงบประมาณสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาและมีงบประมาณสนับสนุนแก่โรงเรียน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 41-42) ได้กำหนดแนวทางการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตไว้ดังนี้

1. ปฏิรูปกระบวนการพัฒนาครูที่มีอยู่ควบคู่กับการปรับปรุงกระบวนการผลิตครู เพื่อให้ได้คนดี คนเก่งมาเป็นครู โดยพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมควบคู่ไปกับการพัฒนาวิชาการ และทักษะในการถ่ายทอดความรู้ที่มีระบบการประกันคุณภาพที่ได้มาตรฐานทุกขั้นตอน พร้อมทั้งสนับสนุนให้ครูพัฒนาตนเองให้รู้เท่าทันความก้าวหน้าทางวิชาการอย่างต่อเนื่อง
2. จัดให้มีระบบและกลไกส่งเสริมให้ครูมีผลงานดีเด่นด้านการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และเรียนรู้อย่างมีความสุข และครูภูมิปัญญาไทยให้ได้รับการยกย่อง เชิดชู และมีกองทุนสนับสนุนให้สามารถขยายผลงานได้อย่างต่อเนื่องกว้างขวาง
3. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนเป็นสำคัญที่สุด ได้ทดลองปฏิบัติจริงเพื่อให้ผู้เรียนเลือกเรียนตามความถนัดและความสนใจ สามารถแสวงหาและสร้างความรู้ด้วยตนเองที่นำไปสู่การรู้จักคิด วิเคราะห์ กลั่นกรองเลือกรับข้อมูลข่าวสารและวัฒนธรรมใหม่ ๆ อย่างรู้เท่าทัน ควบคู่กับการปรับปรุงวิธีการสอนและการวัดผลให้สะท้อนถึงความรู้ ความเข้าใจ และสติปัญญาของผู้เรียน
4. ปรับปรุงการจัดหลักสูตรให้มีความหลากหลาย ยืดหยุ่น สามารถปรับให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น โดยเพิ่มเนื้อหาสาระที่จำเป็นต่อการเรียนรู้ เช่น ภาษาอังกฤษ ภาษาต่างประเทศ เทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งเนื้อหาสาระทางด้านศีลธรรม วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์อย่างจริงจัง
5. สนับสนุนให้ครอบครัว ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และสถาบันทางศาสนา มีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น เพื่อสร้างทางเลือกที่มีความสอดคล้องกับศักยภาพและความพร้อมของผู้เรียนอย่างหลากหลายและเหมาะสม
6. ปรับปรุงกระบวนการเรียนรู้ทางวิทยาศาสตร์และเสริมสร้างพื้นฐานความคิดตามหลักวิทยาศาสตร์ควบคู่กับการจัดให้มีแหล่งเรียนรู้อย่างเพียงพอ เพื่อให้ผู้เรียนมีวิธีการอย่างมีเหตุผล อันจะนำไปสู่การยกระดับการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งการแก้ไขปัญหาสังคม

7. ใช้สื่อเพื่อการศึกษาทุกรูปแบบให้กระจายไปสู่ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เช่น คนพิการ คนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล รวมทั้งการพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศที่เชื่อมโยงกับแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ

8. ผลิตและพัฒนาบุคลากรและนักวิจัย โดยเฉพาะในสาขาที่มีศักยภาพสูง และมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ

9. เสริมสร้างความพร้อมของสถาบันการศึกษา และฝึกอบรมทั้งในด้านโครงสร้างการบริหารจัดการ ด้านระบบการเรียนการสอนและหลักสูตร และด้านบุคลากรให้ได้มาตรฐาน และเป็นสากลมากขึ้น

จากที่กล่าวมา การปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นการพัฒนาคุณภาพของการจัดการศึกษา จุดหมายสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในคุณภาพของผลผลิตและการบริหารทางการศึกษา ผู้เรียนจะมีผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้สูง ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาจึงขึ้นกับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติในองค์ประกอบต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุจุดหมายสำคัญของการปฏิรูป หัวใจของการปฏิรูปการศึกษา คือ การพัฒนาคน ได้แก่ครู อาจารย์ และผู้บริหารการศึกษา เป็นการพัฒนาเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงาน โดยเฉพาะการสร้างวัฒนธรรมการปฏิบัติงานของครู อาจารย์ และปฏิบัติตนให้เป็นมืออาชีพ (Professional) อย่างแท้จริง และการพัฒนาผลผลิตของการจัดการศึกษา คือ ผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ของนักเรียน

การบริหารการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

โรงเรียนเป็นหน่วยงานพื้นฐานในการจัดการศึกษาที่มีความสำคัญที่สุด ดังนั้น การปฏิรูปการศึกษาจึงเน้นการปฏิรูปโรงเรียน เพราะผลผลิตการศึกษาคือตัวนักเรียน ซึ่งโรงเรียนเป็นผู้ให้การศึกษา การปฏิรูปโรงเรียนจึงต้องปฏิรูปทั้งระบบการบริหารโรงเรียน ระบบหลักสูตร และการเรียนการสอน ระบบการพัฒนาคู ระบบการตรวจสอบและควบคุมคุณภาพตามที่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ข, หน้า 11-14) ดังนี้

1. การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

2. การจัดกระบวนการเรียนรู้ ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิหน้าที่ เสรีภาพ ความเคารพกฎหมาย ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติ รวมทั้ง

ส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย และ
 ความรู้อันเป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถในการ
 ประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่าง
 ต่อเนื่อง

3. การปฏิรูปหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 กำหนดหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองดีของชาติ
 การดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ และเพื่อการศึกษาต่อ และให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่
 จัดทำสาระหลักสูตรในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น
 คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ
 สาระของหลักสูตรทั้งที่เป็นวิชาการและวิชาชีพต้องมุ่งพัฒนาคนให้มีความรู้ ความคิด ความสามารถ
 ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม

4. การปฏิรูปการจัดกระบวนการเรียนรู้ การจัดการศึกษาให้ยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคน
 มีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด ต้องส่งเสริมให้ผู้เรียน
 สามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ โรงเรียนจะต้องจัดกระบวนการเรียนรู้
 ดังต่อไปนี้

4.1 จัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของ
 ผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล

4.2 ฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และการประยุกต์
 ความรู้มาใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

4.3 จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้
 คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่าน และเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง

4.4 จัดการเรียนการสอนโดยผสมผสานสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างได้สัดส่วน
 สมดุลกัน และปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในทุกวิชา

4.5 ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สอนจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียน
 และอำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และมีความรอบรู้ รวมทั้งสามารถใช้การวิจัยเป็น
 ส่วนหนึ่งของการเรียนรู้ และใช้สื่อการเรียนการสอนและแหล่งวิทยาการต่าง ๆ

4.6 จัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ทุกเวลา ทุกสถานที่ มีความร่วมมือกับบิดา มารดา
 ผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชน

5. ให้สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งเสริมให้
 ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน

6. ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียน โดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติ การสังเกตพฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรม และการทดสอบความรู้ไปในกระบวนการเรียนการสอนตามความเหมาะสมของแต่ละระดับและรูปแบบการศึกษา
7. การปฏิรูปครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้ได้มาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ รวมถึงมีกองทุนส่งเสริมครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาที่มีผลงานดีเด่น และมีรางวัลเชิดชูเกียรติครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา
8. การปฏิรูปการบริหารให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน โดยมีระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก โรงเรียนต้องจัดให้มีการประกันคุณภาพภายใน และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหาร การศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีการจัดทำรายงานประจำปีเพื่อรายงานหน่วยงาน ต้นสังกัดและเปิดเผยต่อสาธารณชน อันจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก
9. การปฏิรูปการบริหาร จะต้องมีการปฏิรูประบบการตรวจสอบและควบคุมคุณภาพภายใน มีการประเมินตนเองของโรงเรียน จัดเก็บข้อมูลการทำงานอย่างเป็นระบบ สามารถแสดง จุดอ่อนจุดแข็งที่จะนำไปสู่การพัฒนาศักยภาพของตนเอง เป็นการสร้างหลักประกันผลงานของ โรงเรียนให้เป็นที่พึงพอใจของนักเรียน พ่อแม่ ผู้ปกครอง และผู้มีส่วนได้เสีย
10. การปฏิรูปการศึกษาจะต้องใช้หลักการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการจัดการ การศึกษา โดยมีคณะกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการสถานศึกษาประกอบด้วย ผู้บริหาร สถานศึกษา ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนในชุมชน และผู้ทรงคุณวุฒิ ในการกำหนดนโยบายของโรงเรียน การให้ความเห็นชอบแผนงานหลักสูตร เป็นต้น
11. การปฏิรูปเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา โรงเรียนต้องมีการพัฒนาบุคลากร ทั้งด้าน ผู้ผลิตและผู้ใช้เทคโนโลยี ให้มีความรู้ความสามารถทั้งการผลิตและการใช้ให้มีคุณภาพและ ประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันต้องพัฒนาผู้เรียนให้สามารถใช้เทคโนโลยี มีความรู้ และทักษะ เพียงพอที่จะใช้แสวงหาความรู้ด้วยตนเองได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจะเห็นได้ว่า กฎหมายการศึกษาได้กำหนด แนวทางการบริหารงานของสถานศึกษาในการพัฒนาศักยภาพของผู้เรียน โดยถือว่าการศึกษ เป็นกระบวนการสร้างสังคมแห่งสติปัญญาการเรียนรู้ และการสร้างความรู้เพื่อการพัฒนาคน อย่างยั่งยืน การจัดการศึกษาเป็นภาระรับผิดชอบร่วมกันทั้งโรงเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน สังคม และรัฐ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดคือผลผลิตได้แก่ผู้เรียนมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพตามความ ต้องการของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีอันจะนำไปสู่คุณลักษณะ

อันพึงประสงค์สำหรับสังคมอนาคต

การบริหารและการจัดโรงเรียนตามแนวปฏิรูปการศึกษาจะทำให้โรงเรียนมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ ซึ่ง เลวิน และฮาวิกเฮิร์สต์ (Levine & Havighurst, 1992, pp. 504-507) ได้กล่าวถึงโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีประสิทธิภาพ จะมีลักษณะดังนี้คือ

โรงเรียนประถมศึกษาที่มีประสิทธิภาพจะมีลักษณะ 7 ประการ คือ

1. บรรยากาศของโรงเรียนมีระเบียบและปลอดภัย ซึ่งช่วยส่งเสริมการเรียนรู้และการสอน
2. ภารกิจของโรงเรียนต้องชัดเจน และคณะครูมีการแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับเป้าหมาย การสอน หลักการ การตรวจสอบเพื่อการประกันคุณภาพ และอุทิศตนต่อภารกิจของโรงเรียน
3. ผู้บริหารมีความเป็นผู้นำทางการสอน เข้าใจลักษณะการเรียนรู้การสอนที่มีประสิทธิภาพและสามารถประยุกต์ใช้ได้
4. บรรยากาศการคาดหวังสูง ครูมีความคาดหวังต่อนักเรียนสูง และคาดหวังต่อทักษะพื้นฐาน ได้แก่ การอ่าน การเขียน และการคิดคำนวณ มีทักษะเหล่านี้ดี
5. เวลาการทำภารกิจของนักเรียนมีการเรียน การวางแผนกิจกรรม และการใช้เวลาในการอ่าน การเขียน และการคิดคำนวณ โดยใช้เวลาปฏิบัติกิจกรรมเหล่านั้นมาก
6. มีการดูแลผลการเรียนของนักเรียนอยู่เสมอ เพื่อนำผลมาสู่การพัฒนาและปรับปรุงผลการเรียนของนักเรียน
7. ความสัมพันธ์ระหว่างบ้านและโรงเรียนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ผู้ปกครองช่วยเหลือภารกิจของโรงเรียนและมีส่วนช่วยให้โรงเรียนประสบผลสำเร็จ

ส่วนโรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีประสิทธิภาพจะมีลักษณะร่วมกัน 4 ประการคือ

1. การจัดองค์การจะต้องส่งเสริมการพัฒนาการอ่านแก่นักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ต่ำ
 2. ครูจะต้องเน้นผลสัมฤทธิ์ทางด้านทักษะ สติปัญญาในระดับสูง
 3. จะต้องเน้นการแนะแนวและการพัฒนานักเรียน
 4. มีความคาดหวังและต้องการให้นักเรียนมีความสามารถในการปฏิบัติสูง
- นอกจากลักษณะ 4 ประการข้างต้นแล้ว โรงเรียนมัธยมศึกษาควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

อีกด้วย

1. การจัดองค์การที่มีประสิทธิภาพสำหรับนักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ต่ำ
 - 1.1 จัดชั้นเรียนขนาดเล็กและให้ครูที่มีทักษะการสอนสูงเป็นผู้สอน
 - 1.2 ให้เวลาการเรียนมากสำหรับการอ่าน การใช้ภาษา และการคิดคำนวณ
 - 1.3 จัดสอนเพิ่มเติม (Tutoring) เป็นรายบุคคลและเป็นกลุ่มเล็ก

1.4 จัดหน่วยโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ (School-Within a School Unit)
สำหรับนักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์การเรียนต่ำ

2. เน้นทักษะตามลำดับขั้น

2.1 จัดวิชาเลือกที่เน้นทักษะ

2.2 ออกแบบวัสดุการสอนที่เน้นทักษะ

2.3 พัฒนาวิชาชีพเลือกและวิชาบังคับให้สอดคล้องกัน

2.4 บุคลากรการสอนจะเน้นการพัฒนาการคิดและความเข้าใจ

3. เน้นการแนะแนวและการพัฒนานักเรียน

3.1 จัดให้คำปรึกษาและแนะแนว

3.2 จัดวิชาเลือกเน้นการพัฒนานักเรียน

3.3 ใช้หน่วยงานในชุมชนในการให้การศึกษา

3.4 การให้คำปรึกษาเป็นกลุ่ม

4. มีความคาดหวังและความต้องการสูง

4.1 จัดทำข้อตกลงกับนักเรียนและผู้ปกครอง

4.2 จัดการเรียนการสอนภาคฤดูร้อนสำหรับนักเรียนที่เรียนวิชาต่าง ๆ อ่อน

4.3 จัดระบบเครือข่ายของนักเรียนในโรงเรียน

4.4 จัดทำบัตรรายงานการเรียนทุกสัปดาห์หรือทุกสองสัปดาห์

จากการบริหารการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาได้แนวคิดไว้ว่า ระบบการบริหารงานของสถานศึกษาเป็นการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมและเป้าหมายทั้งหมดอยู่ที่คุณภาพของผู้เรียน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management หรือ SBM) เป็นแนวคิดของการบริหารและการจัดโรงเรียน ลูเนนเบิร์ก และออร์นสไตน์ (Lunenburg & Ornstein, 2000, pp. 36-37) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีการบริหารโรงเรียนที่เกี่ยวกับโครงสร้าง วิธีการทางอำนาจ และความรับผิดชอบระหว่างเขตพื้นที่กับโรงเรียน การเปลี่ยนแปลงบทบาทและความรับผิดชอบของคณะครูในโรงเรียนและบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่ที่จัดองค์กรด้วยการยอมรับนับถือขนาดบทบาทและความรับผิดชอบของโรงเรียน ความรับผิดชอบทางวิชาการที่เคยเป็นกฎเกณฑ์ตามระบบราชการ โรงเรียนจะดำเนินงานตามโครงสร้างใหม่คือ มีการดำเนินงานได้ด้วยตนเองโดยผ่อนคลายนโยบายและระเบียบที่บังคับลง และให้อำนาจการตัดสินใจแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของโรงเรียน ได้แก่ ครู ผู้ปกครอง นักเรียน และสมาชิก

ในชุมชน การเพิ่มอำนาจการตัดสินใจอาจเปลี่ยนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของโรงเรียนเป็นรูปตัวแทนสภาโรงเรียนก็ได้ ส่วนประกอบของสภาจะเป็นสมาชิกจากการเลือกตั้งและความรับผิดชอบก็จะเปลี่ยนไปด้วย สภาโรงเรียนอาจเกิดจากการเลือกตั้งจากคณะครูในระดับชั้นต่าง ๆ หรือจากแผนกวิชา หรืออาจประกอบด้วยสมาชิกจากคณะกรรมการต่าง ๆ ในโรงเรียน เช่น คณะกรรมการหลักสูตร คณะกรรมการบริหารบุคลากร คณะกรรมการงบประมาณ ในบางโรงเรียนอาจมีธรรมนูญสภาครูก็ได้ โรงเรียนอาจตั้งเป็นสภาการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน ประกอบด้วยผู้ปกครอง ครู ประชาชน และผู้บริหารโรงเรียน จำนวนตัวแทนในแต่ละโรงเรียนขึ้นกับขนาดของโรงเรียน ซึ่งเป็นหัวใจของการพัฒนาระบบโรงเรียน อำนาจจะเปลี่ยนจากสำนักงานกลางของเขตพื้นที่มาสู่โรงเรียน และระบบราชการ และการจัดการจะเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจและรูปแบบประชาธิปไตย

แนวความคิดการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นแนวความคิดการบริหารและการจัดการ โรงเรียนในแนวคิดใหม่ เริ่มแต่ในสหรัฐอเมริกาในรัฐเท็กซัสที่มีกฎหมายการศึกษา ใช้คำว่า School – Based Management ต่อมารัฐเคนตักกีก็มีกฎหมายปฏิรูปการศึกษาในปี 1990 ก็ใช้คำนี้ในกฎหมาย ในรัฐโอเรกอนมีคณะกรรมการตัดสินใจโรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Decision Making Committee) ได้กำหนดไว้ในกฎหมายการศึกษา (Lunenburg & Ornstein, 2000, p. 37) จะเห็นได้ว่า คำว่า School – Based Management ได้มีการใช้คำนี้ในกฎหมายการศึกษาของรัฐต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา และแนวความคิดนี้ได้แพร่กระจายไปในประเทศต่าง ๆ

โควาลสกี (Kowalski, 2003, pp. 272-273) กล่าวว่า ระหว่างปี 1980 ได้มีแนวความคิดว่าโรงเรียนทุกโรงควรสนองความต้องการของนักเรียนอย่างแท้จริง ซึ่งควรจะกระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่โรงเรียนแต่ละโรง โดยการกระจายอำนาจให้แก่ครูใหญ่ ครู ผู้ปกครอง และตัวแทนชุมชน การตัดสินใจควรมีลักษณะดังนี้

1. มีความยืดหยุ่นระดับสูง ขอมให้โรงเรียนตัดสินใจบนพื้นฐานความต้องการของนักเรียนอย่างแท้จริง
2. มีการตรวจสอบได้ โรงเรียนแต่ละโรงจะต้องสามารถตรวจสอบการตัดสินใจที่ทำได้กระทำได้
3. ผลผลิตของโรงเรียน นักเรียนมีการเรียนรู้มากขึ้น โดยมีคุณธรรมจากผลการตัดสินใจของโรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโรงเรียนเป็นฐานเป็นการให้คณะกรรมการโรงเรียนตัดสินใจเกี่ยวกับโรงเรียน (Kowalski, 2003, p. 273) และการเปลี่ยนแปลงสภาพของโรงเรียน 5 ด้านคือ

1. โครงสร้าง: วิธีการของอำนาจมีการปรับปรุงใหม่
2. ความยืดหยุ่น: ขนาดของอำนาจมีการปรับปรุงเพื่อให้การทำงานง่ายขึ้นและรวดเร็วขึ้น
3. การตรวจสอบ: ขนาดของอำนาจทั้งของสภาโรงเรียน ครูใหญ่ คณะครู ที่รับผิดชอบต่อการตัดสินใจ สามารถตรวจสอบได้
4. ผลผลิต: คุณภาพจะแตกต่างกันตามสภาพการตัดสินใจ และขึ้นกับผลการเรียนรู้ของนักเรียน
5. การเปลี่ยนแปลง: เกิดการเปลี่ยนแปลงขององค์การ การปฏิบัติการสอนนโยบายของโรงเรียน และวัฒนธรรมโรงเรียน

การบริหารโรงเรียนเป็นฐานจึงเป็นแนวทางของการปฏิรูปโรงเรียน โดยการกระจายอำนาจให้แก่โรงเรียน การบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาโดยการกระจายอำนาจจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น โดยมีความเชื่อว่าการให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่มากขึ้นจะทำให้ประสิทธิภาพของโรงเรียนสูงขึ้น มีความยืดหยุ่นมากขึ้น และมีผลผลิตมากขึ้น

หลักการพื้นฐานของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากแนวคิดการบริหารโรงเรียนเป็นฐานนี้ มีหลักการพื้นฐานดังต่อไปนี้

เซ็ง (Cheng, 1996, p. 44) กล่าวถึงหลักการพื้นฐานในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2 ประการคือ

1. โรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการตัดสินใจในการจัดการศึกษา เพราะการตัดสินใจสั่งการที่ดีควรอยู่ที่หน่วยปฏิบัติการ โรงเรียนในฐานะเป็นหน่วยปฏิบัติการจึงควรมีอำนาจในการบริหารและจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป จึงควรลดอำนาจและการควบคุมจากส่วนกลาง
2. การมีส่วนร่วมและการมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษา ความสำเร็จของการปฏิรูปไม่ให้เกิดจากการควบคุมจากภายนอก แต่หากเกิดจากการที่สมาชิกในโรงเรียนและชุมชนให้ความร่วมมือและตัดสินใจร่วมกันเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการ

อุทัย บุญประเสริฐ (2543, หน้า 154-156) กล่าวถึงหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ 5 ประการคือ

1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและเขตการศึกษาไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เป็นการให้ ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและการตัดสินใจ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า ตัวแทนนักเรียน เข้ามามีบทบาทในการร่วมจัดการศึกษาในรูปคณะกรรมการโรงเรียน ทำให้เกิดความรับผิดชอบและความรู้สึกในการเป็นเจ้าของ

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) ในอดีต การจัดการศึกษาจะทำโดยครอบครัว ชุมชน และวัด หรือองค์กรส่วนท้องถิ่น คำเน้นการจัดการศึกษา ต่อมากระทรวงศึกษาธิการรวมอำนาจจัดการศึกษาเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานการศึกษา เมื่อประชากรเพิ่มจำนวนมากขึ้น ความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการมีความรวดเร็ว การจัดการศึกษา โดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้า ไม่สนองความต้องการของชุมชนและผู้เรียน จึงต้อง มีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนจัดการศึกษาตามเดิมในรูปคณะกรรมการโรงเรียน โดยมี ตัวแทนชุมชน ผู้ปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาดำเนินการจัดการศึกษา

4. หลักการบริหารตนเอง (Self – Management) โรงเรียนจะเป็นหน่วยปฏิบัติที่ดำเนินการ ตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจการตัดสินใจอย่างแท้จริง การบริหารโรงเรียนเป็น งานยังต้องทำงานให้บรรลุเป้าหมายและนโยบายของส่วนรวม แต่การทำงานให้บรรลุเป้าหมาย มีวิธีการหลากหลายวิธี โรงเรียนมีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบในการดำเนินงานให้บรรลุ เป้าหมาย จึงอาจใช้วิธีการต่าง ๆ แล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ซึ่งจะมี ประสิทธิภาพสูงกว่าการกำหนดจากส่วนกลาง

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนด นโยบายและควบคุมมาตรฐาน จะต้องมียุทธศาสตร์ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและ การจัดการศึกษา เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและเป็นไปตามนโยบายของชาติ คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารจัดการ เป็นการถ่วงดุลระหว่าง คณะกรรมการโรงเรียนและผู้บริหารโรงเรียน

จากหลักการพื้นฐานดังกล่าว การบริหารโรงเรียนเป็นฐานนั้น หลักการสำคัญก็คือ หลักการกระจายอำนาจและหลักการมีส่วนร่วมโดยมีคณะกรรมการ โรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนบริหาร จัดการด้วยตนเอง สามารถตัดสินใจในการจัดการศึกษาและสร้างความรู้สึกร่วมและการเป็นเจ้าของของครู ผู้ปกครอง และชุมชน อันจะทำให้การบริหารโรงเรียนเกิดประสิทธิภาพและ เกิดประสิทธิผล

ลักษณะของการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน

ไวลสเทตเตอร์ (Wohlstetter, 1995, p. 1) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียนเป็นฐาน เป็นการกระจายอำนาจการควบคุมจากส่วนกลางไปยังชุมชนและโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการ

โรงเรียนซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง สมาชิกในชุมชน และในบางโรงเรียน มีตัวแทนนักเรียนร่วมเป็นกรรมการด้วย มีอำนาจควบคุมสิ่งที่เกิดขึ้นในโรงเรียน การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในระดับโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการบริหาร จะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้น และทำให้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนเป็นที่ยอมรับได้มากขึ้น

ส่วน ชึง (Cheng, 1996, p. 4) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ซึ่งรวมตัวเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ได้มีโอกาสจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน ส่งผลให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพสูงขึ้น และได้รับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

อุทัย บุญประเสริฐ (2546, หน้า 1-2) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นรูปแบบและแนวคิดในการบริหารที่จะต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางหรือจากเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรง ทำให้สถานศึกษามีอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารตนเองในลักษณะเบ็ดเสร็จ มีความคล่องตัวและมีอิสระในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหาร โรงเรียนในทุกด้านที่เป็นภารกิจของโรงเรียน ทั้งในด้านวิชาการและหลักสูตร การเงินและการงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป

จากที่กล่าวมานี้ ลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงสรุปได้ดังนี้

1. การบริหารโรงเรียนเป็นฐาน เป็นแนวคิดการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางหรือจากเขตพื้นที่การศึกษาไปยังโรงเรียนโดยตรง โรงเรียนมีอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารโรงเรียน โดยตัดสินใจในการบริหารได้เบ็ดเสร็จ ทำให้มีความคล่องตัวและมีอิสระในการบริหารและจัดการได้มากยิ่งขึ้น ทำให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพและได้รับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2. ภารกิจในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management Tasks) ที่โรงเรียนได้รับมอบอำนาจการบริหารจัดการและความรับผิดชอบ มี 4 ประการคือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารการเงินและงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ดังกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในมาตรา 39 ไว้ดังนี้

“ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

3. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ยังมีแนวคิดของการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการโรงเรียน ประกอบด้วย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้แทนคณะครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นการเปิดโอกาส ให้จัดการและบริหาร โรงเรียนสนองความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

4. คณะกรรมการโรงเรียนที่ใช้การบริหารโรงเรียนเป็นฐาน อาจมีรูปแบบของ คณะกรรมการโรงเรียนเป็น 4 รูปแบบ ซึ่ง เลธวูด และเมนซี (Leithwood & Menzies, 1998, pp. 1-21) กล่าวถึงรูปแบบของคณะกรรมการโรงเรียนไว้ 4 รูปแบบดังนี้

4.1 แบบผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการ โรงเรียน คณะกรรมการจะเป็นที่ปรึกษาของผู้บริหารโรงเรียน มีเจ้าหน้าที่เขตการศึกษาเป็น กรรมการ โดยตำแหน่ง การกำหนดนโยบายการวางแผน การหาแนวทางการแก้ปัญหา และ การดำเนินงานของโรงเรียน คณะกรรมการโรงเรียนมีบทบาทในการร่วมเสนอความคิดเห็น อำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายอยู่ที่ผู้บริหาร โรงเรียน

4.2 แบบที่มีครูเป็นหลัก คณะกรรมการจะมีตัวแทนคณะครูมีสัดส่วนมากที่สุด โดยมีแนวคิดว่า ครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุดจึงยอมรับรู้ปัญหาทุกอย่างได้ดีกว่า และถ้ามี โอกาสตัดสินใจก็จะสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุดมากที่สุด

4.3 แบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก รูปแบบคณะกรรมการที่มีชุมชนเป็นหลัก มักจัด ในรูปคณะกรรมการสภการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง นักเรียนมาจากการเลือกตั้ง ผู้แทนครูมาจากการเลือกตั้ง ผู้บริหารโรงเรียนและผู้แทนชุมชน และ ผู้แทนนักเรียนเป็นนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย คณะกรรมการจะมีผู้แทนผู้ปกครองและ ชุมชนมีจำนวนมากกว่าผู้แทนครู คณะกรรมการจะกำหนดนโยบายการบริหารชัดเจน โดยกำหนด ในธรรมนูญโรงเรียน (School Charter) สามารถตรวจสอบได้ และงานวิชาการจะตอบสนองความ ต้องการของผู้ปกครองและชุมชน

4.4 แบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก โดยมีความเชื่อว่าครูและผู้ปกครองมีความ สำคัญต่อการจัดการศึกษา ครูยอมรับความต้องการของผู้ปกครอง และผู้ปกครองจะเป็น ผู้สนับสนุนการจัดการเรียนการสอน คณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ผู้แทนครูจะมีมากกว่า 1 ใน 3 ผู้แทนชุมชนและผู้ปกครองจะมีมากกว่า 1 ใน 3 ผู้แทนจากเมืองและ เลขานุการไม่มีสิทธิออกเสียง คณะกรรมการจะเลือกผู้บริหารจากครูในโรงเรียน มีวาระ 3 ปี หากไม่ได้รับเลือกอีกก็ทำหน้าที่ครูตามปกติ คณะกรรมการโรงเรียนจะทำหน้าที่รับนักเรียนพัฒนา หลักสูตรบริหารงบประมาณ การจัดกิจกรรมพิเศษ การจัดเครื่องอำนวยความสะดวก การนิเทศ การบริหาร และการจัดการเรียนการสอน

ส่วนในประเทศไทยคณะกรรมการโรงเรียนของรัฐ ชุมชนมีบทบาทหลัก โดยให้ผู้บริหารโรงเรียนทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการโรงเรียน และโรงเรียนเอกชนประเภทสามัญศึกษามีคณะกรรมการบริหารอาจให้ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการบริหาร รูปแบบคณะกรรมการจึงเป็นผู้บริหารเป็นหลัก

ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากการศึกษาของ ไวลสเต็ดเดอร์ (Wohlstetter, 1995, pp. 22-25) เกี่ยวกับความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารโรงเรียน โดยศึกษาจากโรงเรียนระดับต่าง ๆ ทั้งในสหรัฐอเมริกา คานาดา และออสเตรเลีย พบว่า โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานต้องมีการปรับโครงสร้างองค์การของโรงเรียนใหม่ เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวกับโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ที่แท้จริงเกี่ยวกับงบประมาณ การบริหารบุคลากร และงานพัฒนาหลักสูตร และการจัดการเรียนการสอน โดยมีเป้าหมายปรับปรุงประสิทธิภาพการเรียนการสอน ส่วน ออดเดน และ ไวลสเต็ดเดอร์ (Odden & Wohlstetter, 1995, pp. 32-36) ศึกษาการนำรูปแบบการบริหารโรงเรียนเป็นฐานไปสู่การปฏิบัติ โรงเรียนหลายแห่งก็ประสบผลสำเร็จ หลายแห่งก็ล้มเหลว ทั้งนี้มีเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ประสบความสำเร็จได้แก่

1. ผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนต้องมีอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร

2. อำนาจหน้าที่ต้องถูกใช้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการบริหารโรงเรียนและมีผลโดยตรงต่อการจัดการเรียนการสอน

นอกจากนั้น ออดเดน และ ไวลสเต็ดเดอร์ ยังได้กล่าวว่าปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีดังนี้

1. มีการกระจายอำนาจให้โรงเรียนอย่างแท้จริง และโรงเรียนกระจายความรับผิดชอบและอำนาจการตัดสินใจให้ทีมงานต่าง ๆ ในโรงเรียนอย่างทั่วถึง

2. เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมและการบริหารโดยองค์คณะบุคคลในการปฏิบัติงาน เน้นการทำงานเป็นทีม และการสร้างทีมงานที่มีคุณภาพ

3. มุ่งพัฒนาบุคลากร ทั้งการพัฒนาผู้บริหาร โรงเรียน พัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งการพัฒนาคณะกรรมการโรงเรียนให้มีความรู้ความเข้าใจ และทักษะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน รวมทั้งเรื่องการจัดการเรียนการสอนและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4. การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารและการจัดการศึกษาสารสนเทศเป็นเครื่องมือสำหรับการวางแผนและการตัดสินใจสั่งการ

5. ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความรู้ความสามารถ โรงเรียนที่จะประสบผลสำเร็จจะมีผู้บริหารที่มีความสามารถในการเป็นผู้นำ บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนจะเป็นผู้อำนวยการความสะดวก (Facilitator) การเป็นผู้นำ (Leader) และผู้สนับสนุน (Supporter) เป็นผู้นำนวัตกรรม (Innovations) เข้าสู่โรงเรียน และเป็นผู้ผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้ก้าวหน้า

6. การมีวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) ที่ชัดเจน วิสัยทัศน์ต้องเกิดจากความร่วมมือร่วมใจของบุคลากรในโรงเรียนและรับรู้ร่วมกัน วิสัยทัศน์เป็นทิศทางของการบริหารจัดการของโรงเรียน

7. การให้รางวัล โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารโรงเรียนเป็นฐานควรได้รับรางวัลจากกระทรวงศึกษาธิการ ได้รับการยกย่องชมเชยหรือการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อเป็นกำลังใจแก่โรงเรียน และ โรงเรียนควรให้รางวัลแก่ทีมงานหรือหน่วยงานภายในโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จ

ความสำเร็จในการบริหารโรงเรียนเป็นฐานที่สำคัญคือ หลักการกระจายอำนาจให้แก่โรงเรียนในการตัดสินใจ และโรงเรียนก็มีการกระจายอำนาจให้แก่คณะกรรมการโรงเรียน คณะครู ตลอดจนบุคลากรในโรงเรียน ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทุกคนมีความรู้สึกมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของโรงเรียน นอกจากการบริหารแบบมีส่วนร่วมแล้วยังต้องมีการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียน ตลอดจนคณะกรรมการโรงเรียน ในการบริหารโรงเรียนเป็นฐานจะต้องมีการใช้สารสนเทศเพื่อการบริหารเป็นฐานของการตัดสินใจและการวางแผนของโรงเรียน และการแก้ปัญหาต่างๆ ทั้งนี้ ผู้บริหารโรงเรียนมีความสำคัญต่อการพัฒนาโรงเรียนให้เกิดความเจริญ ผู้บริหารต้องมีความรู้ ความสามารถและเป็นผู้นำทางวิชาการ มีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน และบุคลากรในโรงเรียนต้องมีวิสัยทัศน์ไปในทิศทางเดียวกัน ผู้บริหารซึ่งจะเกิดได้จากการมีส่วนร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน และบุคคลใดที่ทำความดีควรให้รางวัลอย่างเหมาะสมด้วย เพื่อการสร้างขวัญและกำลังใจ

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากการศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้พบปัญหาและอุปสรรคในการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน (David, 1996, pp. 45-53; Latham, 1998, pp. 85-86) ดังนี้

1. การใช้เวลาการทำงานเพิ่มมากขึ้นจากเวลาการทำงานปกติในแต่ละวัน ทั้งนี้ โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะต้องมีภารกิจในการพัฒนาโรงเรียน มีการตั้งคณะกรรมการ และการมอบหมายงานมากขึ้น จึงต้องใช้เวลาในการประชุมคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการโรงเรียนจึงจัดทำโครงการและปรับเปลี่ยนการดำเนินการในช่วง 2 ปีแรก ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกร่างานมากขึ้น เกิดความเบื่อหน่าย และท้อแท้

2. คณะกรรมการโรงเรียนขาดคุณสมบัติที่เหมาะสม ขาดความรู้เกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน ขาดทักษะกระบวนการจัดการ ขาดเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ และขาดความชัดเจนในบทบาท

3. ความต้องการและการปฏิบัติไม่สอดคล้องกัน การได้รับมอบหมายอำนาจการตัดสินใจของครูไม่ตรงกับความต้องการ ครูต้องการมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับหลักสูตร และการเรียนการสอน แต่เขตการศึกษาไม่ได้มอบอำนาจให้โรงเรียนดำเนินการแก้ไขอย่างแท้จริง

4. การขาดอิสระในการตัดสินใจ บางโรงเรียนกำหนดแนวทางปฏิบัติมาจากหน่วยงานส่วนกลางหรือเขตการศึกษา เป็นเหตุให้ครูไม่ได้ตัดสินใจตามความต้องการอย่างแท้จริง และการขาดแคลนงบประมาณ การอบรมไม่เพียงพอ ครูไม่มีเวลา ล้วนแต่ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้งนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นคือส่วนกลางหรือเขตพื้นที่การศึกษาไม่ได้มอบอำนาจให้โรงเรียนตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารอย่างแท้จริง

5. การไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องวิชาการ ความล้มเหลวในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานก็คือ โรงเรียนไม่ได้เน้นเรื่องวิชาการของโรงเรียน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียนการสอนและพัฒนาผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ของนักเรียน แต่โรงเรียนจะเน้นกิจกรรมพิเศษ การแต่งตั้งกรรมการและคณะกรรมการ การออกระเบียบในการบริหารโรงเรียน การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นส่วนใหญ่ ทำให้การบริหารโรงเรียนเป็นฐานล้มเหลวเกี่ยวกับคุณภาพทางวิชาการ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจำเป็นต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนแปลง ระบบการบริหารของโรงเรียนจะต้องมีการกระจายอำนาจโดยให้โรงเรียนสามารถตัดสินใจในการบริหารจัดการโรงเรียนตามขอบเขตของกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และกฎต่าง ๆ ขณะเดียวกันต้องมีการอบรมให้คณะกรรมการโรงเรียนและคณะครูได้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตนด้วย และโรงเรียนเป็นต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับหลักสูตรและการเรียนการสอน ตลอดจนผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ของนักเรียนอย่างแท้จริง

การบริหารสถานศึกษาเอกชนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

ความเป็นมาของสถานศึกษาเอกชน

การศึกษาเอกชนเป็นการจัดการศึกษาของบุคคลหรือคณะบุคคล โดยใช้ทรัพยากร ทั้งคน ทุนทรัพย์ และวัสดุอุปกรณ์ของภาคเอกชน โดยมีจุดประสงค์เพื่อแบ่งเบาภาระการจัดการศึกษาภาครัฐ การจัดการศึกษาภาคเอกชนมีมากกว่า 600 ปี อาจนับได้จากจุดเริ่มต้นของประวัติศาสตร์การศึกษาไทยก็ได้ กล่าวคือ การจัดการเรียนการสอนส่วนใหญ่เกิดขึ้นในวัดเพื่อบ่มเพาะให้ผู้นับถือนำออกเขียนได้

นอกจากนั้นมีการสอนวิชาชีพให้แก่ผู้เรียน เช่น การแพทย์แผนโบราณ การก่อสร้างโหราศาสตร์ เวทย์มนต์คาถา การต่อสู้เพื่อป้องกันตัว เป็นต้น โดยมีเจ้าอาวาสทำหน้าที่ครูใหญ่ พระสงฆ์สามเณร ที่มีความรู้เป็นครูผู้สอน เด็กนักเรียนที่เข้าเรียนส่วนใหญ่จะมีอายุประมาณ 10 ขวบ พอมจะช่วยตนเองได้ ไม่เป็นภาระแก่พระสงฆ์และสามเณรในการดูแล และมีความคล่องตัวในการเรียนการสอน และผู้เรียนจะได้รับใช้ปรนนิบัติพระสงฆ์ซึ่งเป็นครูผู้สอนได้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2532, หน้า 15)

การศึกษาเอกชนได้วิวัฒนาการมาตามลำดับ นับแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ในแผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์มหาราช บาทหลวงฝรั่งเศสนิกลายโรมันคาธอลิกได้เข้ามาจัดตั้ง โรงเรียนขึ้นหลายแห่ง และบางแห่งสมเด็จพระนารายณ์มหาราชทรงจัดสรรเงินสนับสนุนด้วย ในรัชสมัยนี้สมเด็จพระนารายณ์มหาราชทรงโปรดเกล้าให้พระโหราธิบดีแต่งหนังสือแบบเรียน ภาษาไทยขึ้นเป็นเล่มแรก คือ จินตมณี เพื่อใช้สอนภาษาไทย กิจการโรงเรียนของบาทหลวง เป็นการจัดการศึกษาอย่างระบบตะวันตก จำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ผลการเรียนรู้เป็นที่ ขอบรับ นักเรียนบางคนสามารถกล่าวสุนทรพจน์เป็นภาษาละตินต้อนรับราชทูตฝรั่งเศสได้อย่าง ดีเยี่ยม โรงเรียนของบาทหลวงฝรั่งเศสเป็นโรงเรียนที่มุ่งเตรียมเด็กเพื่อเป็นพระในคริสต์ศาสนา และมีการสอนวิชาอื่น ๆ นอกเหนือจากหลักสูตรของพระเจ้า เพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้พอที่จะรับ ราชการตามปรัชญาของการจัดการศึกษาในสมัยนั้น การเรียนการสอนภาษาจีนก็เริ่มมีครั้งแรก ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ชาวจีนที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยส่วนใหญ่ นิยมส่งบุตรหลานไปเรียนภาษาจีนที่ศาลเจ้า ผู้ดูแลศาลเจ้าเป็นผู้สอนโดยใช้หนังสือคัมภีร์เก่า หรือเล่านิทานด้วยภาษาจีน สำหรับค่าเล่าเรียนส่วนใหญ่จะเป็นสิ่งของตามแต่ผู้ปกครองจะนำ ไปให้ ตอนปลายรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช การสอนภาษาจีนรุ่งเรืองมากและเป็นที่ นิยมกันแพร่หลาย

การจัดการศึกษาในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นการจัดการศึกษาสืบเนื่องมาจากกรุงสุโขทัย สถานศึกษาที่เป็นที่เล่าเรียนก็คือวัด มีการเรียนการสอนแบบไตรภาคคือ การอ่าน การเขียน และการคิดเลข มุ่งเน้นให้ผู้เรียนนำไปใช้ในชีวิตประจำวัน ส่วนการศึกษาของเอกชน ในสมัย สมเด็จพระนารายณ์มหาราช (พ.ศ. 2189 – 2231) เป็นโรงเรียนที่บาทหลวงชาวฝรั่งเศสมาจัดตั้งนั้น ก็เพื่อเผยแผ่คริสต์ศาสนานิกายโรมันคาธอลิกเรียกกันโดยทั่วไปว่า “โรงเรียนสามเณร” นับว่าเป็น การจัดตั้งโรงเรียนเอกชนเป็นครั้งแรก แต่เมื่อสิ้นรัชกาลเกิดการจลาจลและต่อต้านชาวต่างประเทศ โรงเรียนเอกชนก็สูญสลายไป

ในสมัยรัตนโกสินทร์ คณะมิชชันนารีได้เข้ามาอยู่ในประเทศไทยได้เริ่มบุกเบิกการจัดตั้ง โรงเรียนเอกชนขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ในปี พ.ศ. 2391 นางมัททูน (Mrs. Mattoon) มิชชันนารีชาวอเมริกัน

ได้เริ่มสอนหนังสือให้เด็กไทย ซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนและได้จัดตั้งโรงเรียนสำหรับสอนผู้ใหญ่ให้อ่านและเขียนภาษาไทยได้ ในปีเดียวกันกับที่นางมัทพูนเปิดโรงเรียนนั้น พวกมิชชันนารีเพรสไบทีเรียนก็ได้เปิดโรงเรียนที่ตำบลวัดแจ้ง ธนบุรี ขึ้น โดยมีนางบริดเลย์เป็นผู้ดำเนินการ มีนายก็เฮง ก๊วยเขียนเป็นครูใหญ่ นักเรียนส่วนใหญ่เป็นลูกหลานคนจีน โรงเรียนนี้เป็นโรงเรียนกินนอน (Boarding School) นับเป็นโรงเรียนกินนอนแห่งแรกในประเทศไทย และเมื่อโรงเรียนนี้จัดการศึกษาดีแล้ว ได้ร่วมกับโรงเรียนของนางมัทพูนในปี พ.ศ. 2400 และในปี พ.ศ. 2405 ได้ย้ายไปที่ตำบลสำเหร่ นางมัทพูนเป็นผู้ควบคุมการเรียนการสอนทั้งหมด

พ.ศ. 2408 นางแม็กฟาแลนด์ได้จัดตั้งโรงเรียนสำหรับสตรีขึ้นเป็นแห่งแรกที่จังหวัดเพชรบุรี ต่อมาเป็นโรงเรียนอรุณประดิษฐ์ในปัจจุบัน โรงเรียนราษฎร์หรือโรงเรียนเอกชนได้ขยายจำนวนเพิ่มมากขึ้นในปี พ.ศ. 2417 ได้มีการตั้งโรงเรียนราษฎร์เปิดสอนสำหรับสตรีเรียกว่าโรงเรียนกุลสตรีวังหลัง ปัจจุบันเป็นโรงเรียนวัฒนาวิทยาลัย พ.ศ. 2420 คณะมิชชันนารีได้เปิดโรงเรียนสอนสำหรับเด็กชายได้แก่โรงเรียนอัสสัมชัญ

ปี พ.ศ. 2431 บาทหลวงจอห์นเอกิน (John Akin) ชาวอเมริกันได้จัดตั้งโรงเรียนสำหรับเด็กชายที่ตำบลกุฎีจีน ธนบุรี เรียกว่าโรงเรียนคริสเตียนไฮสกูล พ.ศ. 2433 ได้ย้ายไปที่ตำบลสำเหร่ และร่วมกับโรงเรียนเพรสไบทีเรียน ปี พ.ศ. 2466 ได้ย้ายโรงเรียนจากตำบลสำเหร่ไปอยู่ที่ถนนประมวถ กรุงเทพฯ และเปลี่ยนชื่อเป็นโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนไฮสกูล ปัจจุบันเป็นโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย

ต่อจากนั้นมาโรงเรียนเอกชนที่มีคนไทยเป็นเจ้าของได้มีการจัดตั้งขึ้น นับว่าโรงเรียนเอกชนได้เข้ามามีบทบาทช่วยแบ่งเบาภาระการจัดการศึกษาของชาติมากขึ้น จะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2460 ก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติการประถมศึกษา มีโรงเรียนขึ้นทะเบียนไว้ 127 โรง มีจำนวนครูสอน 439 คน นักเรียนจำนวน 9,482 คน

พ.ศ. 2482 รัฐบาลมีนโยบายให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาให้ได้ตามเป้าหมายของการจัดการศึกษา กระทรวงธรรมการจึงมีหนังสือชักชวนให้วัด องค์การการกุศล เอกชนเข้ามาช่วยจัดการศึกษา ทำให้มีโรงเรียนราษฎร์ในชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศ และในปี พ.ศ. 2484 รัฐบาลได้ให้เงินสนับสนุนแก่โรงเรียนราษฎร์เป็นเงินเดือนครู เงินเพิ่มตามวุฒิ และเงินรางวัลในรอบปี ทำให้ครูโรงเรียนเอกชนมีศักดิ์ศรีไม่แตกต่างจากครูสังกัดโรงเรียนรัฐบาล เพราะมีรายได้คล้ายคลึงกัน รวมทั้งรัฐบาลได้ให้การสนับสนุนค่าก่อสร้างอาคารเรียนด้วย

พ.ศ. 2490 รัฐบาลไม่สามารถรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาเข้าเรียนในโรงเรียนของรัฐได้ทั้งหมด รัฐบาลจึงได้ขอให้เอกชนจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์ในต่างจังหวัดขึ้นหลายแห่ง เช่น โรงเรียนศิริศิลป์ จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยใช้อาคารสถานที่ของทางราชการและศาลาวัด

พ.ศ. 2496 (วันที่ 10 กุมภาพันธ์) ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ฉบับแรก มีการเปลี่ยนชื่อโรงเรียนบุคคลเป็นโรงเรียนราษฎร์อยู่ภายใต้การดูแลของกองโรงเรียนราษฎร์ กรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2515 ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ ได้มีการเปลี่ยนชื่อโรงเรียนราษฎร์เป็นโรงเรียนเอกชน เปิดโอกาสให้โรงเรียนเอกชนมีส่วนร่วม จัดการศึกษาของชาติและประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 217 ลงวันที่ 1 ตุลาคม ให้กองโรงเรียนราษฎร์ กรมวิสามัญศึกษาเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน มีฐานะเป็นกรมหนึ่ง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่ดูแล ควบคุม และส่งเสริมการศึกษาเอกชนระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจะทำหน้าที่ส่งเสริมงานวิชาการแก่โรงเรียนเอกชนรวมถึงการฝึกอบรมครู การพัฒนาเจ้าของ ผู้จัดการ และครูใหญ่ จัดทำเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาเพื่อใช้ประเมินคุณภาพของโรงเรียนเอกชน โดยคณะกรรมการประกอบด้วยโรงเรียนหลายฝ่ายเพื่อพัฒนาโรงเรียนเอกชน ขณะเดียวกันรัฐอุดหนุนโรงเรียนเอกชนในรูปรายหัวนักเรียน ตลอดจนอุดหนุนครู จัดสวัสดิการช่วยเหลือครูโรงเรียนเอกชน

จากจำนวนสถิติเมื่อปี พ.ศ. 2543 มีโรงเรียนเอกชนจำนวนทั้งสิ้น 7,228 โรง จำนวนครู 115,484 คน และจำนวนนักเรียน 2,926,313 คน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนรับผิดชอบ

ประเภทของโรงเรียนเอกชน

โควาลสกี (Kowalski, 2001, pp. 67-68) ได้แบ่งโรงเรียนเอกชนเป็น 3 ประเภทคือ

1. โรงเรียนในเครือศาสนา เป็นโรงเรียนเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มศาสนา โรงเรียนเหล่านี้อาจเป็นโรงเรียนที่มีภารกิจในการสอนศาสนาและคุณธรรม บางโรงเรียนมีงบประมาณจำกัดต้องได้รับการช่วยเหลือจากกลุ่มศาสนาในท้องถิ่น ส่วนของไทยก็จะมีโรงเรียนในเครือศาสนา เช่น โรงเรียนอัสสัมชัญ โรงเรียนวัฒนาวิทยาลัย เป็นต้น

2. โรงเรียนเอกชนอื่น ๆ เป็นโรงเรียนที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากทางศาสนา เป็นสถาบันที่เก็บค่าเล่าเรียนสูงสำหรับครอบครัวที่มีความมั่นคง และเป็นโรงเรียนที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป มีทั้งโรงเรียนเข้าป็นกลับ และโรงเรียนประเภทกินนอน โรงเรียนเหล่านี้ผู้ปกครองจะเลือกส่งบุตรหลานเข้าเรียน โดยเชื่อว่าเป็นโรงเรียนที่มีความเข้มแข็งทางวิชาการ ครูมีคุณภาพ และเป็นโรงเรียนที่มีชื่อเสียง โรงเรียนเหล่านี้อาจเป็นโรงเรียนเอกชนภายในเมือง หรือเป็นโรงเรียนที่เอกชนเป็นเจ้าของที่หวังผลการตลาด ส่วนของไทยก็มีโรงเรียนราชินี เป็นต้น

3. สถานศึกษานอกระบบโรงเรียน (Home Schooling) เป็นสถาบันการศึกษาที่มีครอบครัวเป็นฐาน (Family – Based Education) ผู้ปกครองจะสอนลูกเอง โดยคิดว่าโรงเรียน

ไม่สามารถจัดการศึกษาที่ดีได้ โควาลสกี (Kowalski, 2001, p. 128) ได้รายงานว่า นักเรียนที่เรียนนอกระบบโรงเรียนมีความสามารถในการเรียนวิชาต่าง ๆ ในปี 1997 ได้กว่า 80 เปอร์เซ็นต์ใดล์ ส่วนของประเทศไทย เพิ่งจะเริ่มมีโรงเรียนที่ผู้ปกครองสอนลูกเองอยู่น้อยแต่ไม่มาก

การบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชน

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดไว้ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ข, หน้า 21-22)

“มาตราที่ 43 การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนให้มีความเป็นอิสระ โดยมีการกำกับติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ มาตราที่ 44 ให้สถานศึกษาเอกชนตามมาตรา 18 (2) เป็นนิติบุคคลและมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษาเอกชน ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนศิษย์เก่าและผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จากมาตรา 43 – มาตรา 46 สรุปได้ดังนี้

1. การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจในการบริหารและการจัดการ
2. มีการกำกับ ติดตาม การประเมินคุณภาพมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ
3. ให้สถานศึกษาเอกชนเป็นนิติบุคคล มีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษาเอกชน ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ
4. รัฐต้องกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในด้านการศึกษา
5. การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของรัฐของเขตพื้นที่การศึกษาหรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของเอกชน โดยรัฐมนตรีคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชน ประกอบการพิจารณา

6. รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อน หรือการยกเว้นภาษีและสิทธิประโยชน์อย่างอื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษาแก่สถานศึกษาเอกชนตามความเหมาะสม และส่งเสริมสนับสนุนงานด้านวิชาการให้สถานศึกษาเอกชนมีมาตรฐานและสามารถพึ่งตนเองได้

ปัจจุบันโครงสร้างใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน อยู่ภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนมีหน้าที่ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2547, หน้า 248)

1. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน
2. ดำเนินงานเกี่ยวกับกองทุนและสวัสดิการสงเคราะห์แก่ครูและผู้บริหารสถานศึกษา
3. ประสานและส่งเสริมการจัดการศึกษาเอกชนให้เป็นไปตามนโยบาย แผนและมาตรฐานการศึกษาของชาติ
4. ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการศึกษา วิจัย และพัฒนาการจัดการศึกษาเอกชน
5. ปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรืองานที่ได้รับมอบหมาย

ปัจจุบันสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนได้ปฏิบัติงานตามแนวทางปฏิบัติของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ ในการปฏิรูปการศึกษา โดยการนำยุทธศาสตร์สำคัญของกระทรวงศึกษาธิการมาดำเนินการรวม 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2547, หน้า 103-110)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การจัดระบบการศึกษาให้คนไทยมีโอกาสได้รับการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ได้แก่การให้การอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนและการจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนกระบวนกรเรียนรู้เพื่อพัฒนาให้เต็มศักยภาพและได้มาตรฐาน ได้แก่

1. การบริหารจัดการหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. การประชุมปฏิบัติการพัฒนาหลักสูตรอิสลามศึกษาของสถานศึกษาเอกชนสอนศาสนาอิสลาม
3. การประกันคุณภาพการศึกษา
4. การส่งเสริมและพัฒนาการศึกษานอกระบบ
5. การประเมินคุณภาพการศึกษาระดับชาติ

6. การเขียนเรียงความสำหรับเด็กและเยาวชนเพื่อขอรับทุนการศึกษาตามนโยบายของรัฐ
ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาครู ณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษาเพื่อเป็นผู้นำทางวิชาการ
และวิชาชีพตามปรัชญา แนวคิด และเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษาได้แก่

1. การพัฒนาครูโรงเรียนเอกชนประเภทสามัญศึกษา
 2. การเสริมสร้างศักยภาพการจัดการเรียนการสอน โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม
 3. การประชุมสัมมนาผู้บริหารและครูใหญ่ โรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษา
 4. การพัฒนาบุคลากรของสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน
- ยุทธศาสตร์ที่ 4 การปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษา ได้แก่

1. การสนับสนุนด้านการเงินอุดหนุน
2. การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการอุดหนุนการศึกษาเอกชน
3. การแก้ไขและปรับปรุงกฎระเบียบ หลักเกณฑ์ แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน

เอกชน

4. การวิจัยทางการศึกษาเอกชน
5. การรณรงค์ป้องกันยาเสพติดในโรงเรียนเอกชน

อย่างไรก็ตาม ไควาลสกี (Kowalski, 2001, p. 133) ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับโรงเรียนเอกชนว่า

1. โรงเรียนเอกชนสามารถจะหลีกเลี่ยงการรับนักเรียนที่มีปัญหาทางด้านอารมณ์ สังคม เศรษฐกิจ และปัญหาการเรียนของนักเรียนได้
2. โรงเรียนเอกชนสามารถจะไล่นักเรียนออกได้โดยง่าย โดยไม่ต้องปฏิบัติตามนโยบาย หรือกฎเกณฑ์

3. โรงเรียนเอกชนไม่ต้องเผชิญกับข้อขัดแย้งกับกลุ่มผู้ปกครองที่มีความแตกต่างกัน
ทั้งในด้านปรัชญาการศึกษา ความต้องการ ความคาดหวัง และการให้คำมั่นสัญญากับทางโรงเรียน
ไควาลสกี (Kowalski, 2001, pp. 133-134) ได้กล่าวว่า จากการวิจัยโรงเรียนเอกชน
พบว่า ผู้ปกครองเชื่อว่าโรงเรียนเอกชนจะส่งเสริมทางด้านศาสนาและค่านิยมทางสังคมให้กับ
นักเรียน และโรงเรียนเอกชนรักษาระเบียบวินัย ความปลอดภัย มาตรฐานทางวิชาการที่สูง และ
ขนาดชั้นเรียนเล็กกว่าโรงเรียนของรัฐ

การบริหารโรงเรียนเอกชน ไควาลสกี (Kowalski, 2001, pp. 134-138) กล่าวถึง การบริหาร
โรงเรียนเอกชนในสหรัฐอเมริกาดังนี้

1. โรงเรียนเอกชนมีรูปแบบการบริหารโรงเรียนที่แตกต่างกันหลายรูปแบบ ระบบของ
โรงเรียนคาทอลิกจะมีการปกครองดูแลเป็นไปตามลำดับขั้นตอน ส่วนโรงเรียนเอกชนอื่น ๆ
มีอำนาจหน้าที่ค่อนข้างสูงตามการจัดองค์การและคณะบุคคลในการบริหาร

2. โรงเรียนเอกชนจะมีระดับในการปกครองดูแลไม่มาก การจัดวิชาต่าง ๆ ไม่มี ความขัดแย้ง เพราะ ไม่ได้เกี่ยวข้องกับเขตพื้นที่แต่จะอยู่ที่ระดับ โรงเรียน

3. คณะผู้บริหารโรงเรียนเอกชน เป็นคณะผู้บริหารที่เล็กกว่าโรงเรียนรัฐ และจะมี คณะผู้บริหารเกี่ยวกับแหล่งเงิน การจัดโปรแกรมการเรียนการสอน การออกคำสั่งในการควบคุม ดูแล ซึ่งจะแตกต่างกับระบบราชการในโรงเรียนรัฐ

4. โรงเรียนเอกชนทางศาสนาจะมีแหล่งเงินที่คงที่และได้รับการเอาใจใส่ที่ดี โครงสร้างการบริหารจะเป็นหัวหน้าบาทหลวง (Bishop) พระ (Pastor) และครูใหญ่ ที่มีอำนาจ ในการสั่งการตามลำดับ และจะมีสภาเพื่อให้มีส่วนร่วมในการจัดการ รวมไปถึงผู้ปกครองที่เป็น สมาชิกในคณะกรรมการโรงเรียนให้คำแนะนำ โรงเรียนเอกชนทางศาสนาจะมีคณะกรรมการ เป็น 2 คณะคือ คณะกรรมการฝ่ายปกครอง (Jurisdictional Boards) และคณะกรรมการที่ปรึกษา (Consultative Boards)

คณะกรรมการฝ่ายปกครองจะมีอำนาจในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับการศึกษา โดยมีหัวหน้าบาทหลวงเป็นผู้ควบคุมดูแลเกี่ยวกับการศาสนา และคณะกรรมการที่ปรึกษาจะทำ หน้าที่นำนโยบายมาปฏิบัติแต่ไม่มีอำนาจ

ครูใหญ่จะมีอำนาจและความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจ้างบุคลากร การนิเทศ การประเมิน ครูและบุคลากร คณะกรรมการโรงเรียนจะกำหนดนโยบาย การเตรียมงบประมาณของโรงเรียน พระ (Pastor) จะเป็นผู้ควบคุมดูแลงบประมาณ ให้คำแนะนำและประเมินครูใหญ่และดูแล โปรแกรมการสอนศาสนา

5. ความช่วยเหลือของรัฐต่อโรงเรียนเอกชน รัฐจะให้ความช่วยเหลือโรงเรียนเอกชน ทางด้านงบประมาณ การบริการรถรับ-ส่งนักเรียน หนังสือเรียน การทดสอบ การศึกษาพิเศษ และการแนะแนวแก่โรงเรียนเอกชน

จากที่กล่าวมานี้ การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ การบริหารและการจัด การศึกษา ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐาน การศึกษา มีการกำกับ ติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ มีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้บริหาร สถานศึกษาเอกชน ผู้รับใบอนุญาต ครูใหญ่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทน ศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ และรัฐต้องให้การสนับสนุนด้านวิชาการและด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อน และยกเว้นภาษี รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่นตามความเหมาะสม และการกำหนดนโยบายและการจัด แผนการศึกษาของรัฐของเขตพื้นที่การศึกษา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องไม่กระทบต่อ การจัดการศึกษาของเอกชน โดยรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

สถานศึกษาเอกชนในฐานะนิติบุคคล

ความหมายของนิติบุคคล กระทรวงศึกษาธิการ (2546 ก, หน้า 7-8) ให้ความหมายของคำว่า นิติบุคคลว่าเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้นเพื่อให้สิทธิ หน้าที่ และความสามารถทำกิจกรรมอันเป็นการก่อนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่นได้ภายใต้ขอบเขตของวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นิติบุคคลแบ่งเป็น 2 ประเภทคือ

1. นิติบุคคลในกฎหมายเอกชน หมายถึง นิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยจะเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มบุคคลธรรมดาารวมกันทำกิจกรรมอันใดอันหนึ่ง และเพื่อให้ดำเนินกิจการนั้น ๆ ได้จะต้องมีทรัพย์สินและสามารถทำนิติกรรมต่าง ๆ ได้ กฎหมายจึงกำหนดให้บุคคลดังกล่าวจดทะเบียนเพื่อจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นตามกฎหมาย และดำเนินกิจการภายใต้ นิติบุคคลเพียงคนเดียว หรือในกรณีที่เป็นกรรวมทรัพย์สินที่จัดสรรไว้เป็นกองทุน เพื่อดำเนิน กิจการอันใดอันหนึ่ง เช่น เพื่อการศึกษา ศาสนา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น โดยมีได้ มุ่งหาผลประโยชน์ และเมื่อได้จดทะเบียนตามกฎหมายแล้วย่อมเป็นนิติบุคคล เช่น สมาคม มูลนิธิ นิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงเป็นนิติบุคคลที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ ของเอกชนและ ไม่มีการใช้อำนาจมหาชน
2. นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน หมายถึง นิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามกฎหมายมหาชน กล่าวคือ มีพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองที่อาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติกำหนดให้ จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน จึงดำเนินกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะ มีการใช้อำนาจมหาชน เช่น กระทรวง ทบวง กรม องค์การมหาชนของรัฐ เทศบาล วัด เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 3) ได้กำหนดความหมายของนิติบุคคลไว้ว่า นิติบุคคล เป็นการรวมตัวของบุคคลธรรมดาหรือกองทรัพย์สินของบุคคล ธรรมดาเพื่อดำเนินกิจการในนามของตนเอง และจัดตั้งโดยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติไว้เป็นพิเศษ

จากความหมายของนิติบุคคลดังกล่าว นิติบุคคลจึงหมายถึงองค์กรหรือคณะบุคคล ซึ่งกฎหมายสมมติให้เป็นนิติบุคคลที่มีสิทธิหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้สถานศึกษาเอกชนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองตามวัตถุประสงค์และสิทธิหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบ บริหารกระทรวงศึกษาธิการ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นที่กำหนดสิทธิ และหน้าที่ของสถานศึกษาไว้ สถานศึกษาเอกชนที่เป็นนิติบุคคลจะมีลักษณะดังนี้

1. สถานศึกษาเอกชนที่เป็นนิติบุคคลจะต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา มีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดโดยเฉพาะพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ผู้รับใบอนุญาตและครูใหญ่จะทำหน้าที่บริหารกิจการของโรงเรียนตามอำนาจหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับของทางราชการ และเป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของโรงเรียน มีคณะกรรมการบริหารเป็นผู้ดูแลกำกับ เป็นที่ปรึกษา และเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในการดำเนินกิจกรรมที่สำคัญอันเกี่ยวกับงานวิชาการ งานบุคคล งานงบประมาณ และงานบริหารงานทั่วไป
2. สถานศึกษาเอกชนที่เป็นนิติบุคคลสามารถดำเนินกิจการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองอย่างอิสระ สามารถตัดสินใจภายใต้ขอบเขตวัตถุประสงค์ กฎ ระเบียบของทางราชการ การจัดการนิติบุคคลนั้นผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้แทนหรือตัวแทนของสถานศึกษา ในการกระทำนิติกรรมโดยมติและความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารภายใต้กรอบของกฎหมายและระเบียบที่กำหนด
3. สถานศึกษาเอกชนที่เป็นนิติบุคคลจะได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปจากรัฐ ซึ่งรัฐจะต้องจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อการศึกษาเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เท่าเทียมกับสถานศึกษาของรัฐ
4. สถานศึกษาเอกชนจะได้รับการจัดสรรกองทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ และรัฐจะต้องจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาการศึกษาให้แก่สถานศึกษาเอกชนเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ
5. สถานศึกษาเอกชนที่เป็นนิติบุคคลจะต้องได้รับการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้งบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษ แนวการจัดการศึกษา และคุณภาพมาตรฐานการศึกษา โดยหน่วยงานภายในและหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตรวจสอบภายนอก ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบ ติดตาม และการประเมินให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
6. การกำหนดให้โรงเรียนเอกชนเป็นนิติบุคคลก็เพื่อให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระ คล่องตัว สามารถบริหารและจัดการศึกษาในโรงเรียนได้โดยสะดวกและรวดเร็ว เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามหลักการกระจายอำนาจและการบริหารโรงเรียนที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management) ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารที่กระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางหรือเขตการศึกษาไปยังสถานศึกษา ให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เป็นอิสระ มีความคล่องตัวในการตัดสินใจในการบริหารและการจัดการ สามารถตั้งการและตัดสินใจในด้านหลักสูตรการพัฒนาการจัดการเรียนการสอน การเงินงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปด้วยการมีส่วนร่วมของครู ผู้ปกครอง ชุมชน ศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 ก, หน้า 5-7) ได้ออกระเบียบการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลดังนี้

1. การจัดการกิจการทั่วไปของสถานศึกษาที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนนิติบุคคลสถานศึกษา
2. สถานศึกษามีอำนาจปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สถานศึกษา
3. การดำเนินการทางทะเบียนเกี่ยวกับสินทรัพย์ที่มีผู้อุทิศให้แก่สถานศึกษาให้จดทะเบียนในนามนิติบุคคลและดำเนินการด้วยความรอบคอบ
4. การดำเนินคดีกรณีถูกฟ้องร้อง โรงเรียนต้องรายงานให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทราบ เพื่อแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานดำเนินการแต่งตั้งผู้รับผิดชอบดำเนินคดีโดยเร็ว
5. การดำเนินงานเกี่ยวกับการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ โรงเรียนจะต้องทำตามขั้นตอนตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคกับทางราชการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2546, หน้า 1-3) ได้กำหนดระเบียบการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาดังนี้
 1. ให้สถานศึกษามีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ
 2. ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนนิติบุคคล สถานศึกษาดำเนินกิจการทั่วไปที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก
 3. ให้สถานศึกษามีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษา
 4. ให้สถานศึกษารายงานให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในกรณีนิติบุคคล สถานศึกษาถูกฟ้องคดี และในกรณีที่นิติบุคคลจะเป็นโจทก์ฟ้องในนามของตน ให้กระทำได้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษา โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาสถานศึกษาดังสังกัด
 5. สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณในส่วนที่ตั้งสำหรับสถานศึกษาที่ได้รับการกำหนดวงเงิน และได้รับมอบหมายอำนาจ
 6. สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการเกี่ยวกับพัสดุที่อยู่ในส่วนที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบหรืออยู่ในวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบ

7. การรับบริจาคเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษา ให้สถานศึกษารับบริจาค ตามระเบียบกระทรวงการคลังและตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

8. การบริหารจัดการเกี่ยวกับการเงินและบัญชีสถานศึกษา ให้เป็นไปตามระเบียบที่ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานประกาศกำหนด

9. การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

การบริหารจัดการโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล

โรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล การบริหารและการจัดการจะยึดหลักการกระจายอำนาจ ให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบมีความเป็นอิสระ มีความคล่องตัวในการตัดสินใจ การบริหารจัดการ และการสั่งการเกี่ยวกับหลักสูตรการเรียนการสอน การเงินงบประมาณ การบริหารบุคลากร และการบริหารทั่วไปด้วยระบบการมีส่วนร่วมตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

การดำเนินการโรงเรียนเอกชนที่เป็นนิติบุคคลและมีอิสระในการตัดสินใจภายใต้ กฎระเบียบในการดำเนินการด้านวิชาการ การเงิน บุคลากร และการบริหารทั่วไป โดยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ และโรงเรียนต้องมีธรรมเนียมโรงเรียนแสดงความรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษา ดังนั้น ลักษณะการบริหารจะมีลักษณะดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ก, หน้า 1-30)

1. โรงเรียนมีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารงานด้านวิชาการ การเงิน และงบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป
2. โรงเรียนเปิดโอกาสให้คณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ มีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน สนับสนุน และแก้ไขปัญหา
3. โรงเรียนสามารถระดมทรัพยากรด้วยวิธีการที่เหมาะสมภายใต้ระบบที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และสามารถนำเงินบริจาคมมาใช้พัฒนาการเรียนการสอน
4. โรงเรียนมีสื่อ อุปกรณ์ และแหล่งเรียนรู้ที่เหมาะสม และพอเพียงต่อการเรียน ของผู้เรียน
5. โรงเรียนมีอัตราส่วนระหว่างครูและนักเรียนอย่างเหมาะสม
6. โรงเรียนมาตรฐานคุณภาพการศึกษา สามารถตรวจสอบได้ และเป็นที่ยอมรับ ของผู้ปกครอง มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ
7. โรงเรียนมีความเป็นเลิศทางวิชาการ มีจุดเน้นของโรงเรียนที่จะสร้างความเป็นเลิศ และนักเรียนมีผลสัมฤทธิ์การเรียนสูง

การบริหารงานโรงเรียนเป็นนิติบุคคลตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา เป็นการบริหารที่มีเป้าหมายชัดเจน ต้องกำหนดตัวบ่งชี้ความสำเร็จของงานไว้ให้ทุกคนที่มีส่วนร่วมได้เห็นเป้าหมาย ตัวบ่งชี้ความสำเร็จของโรงเรียนมีดังนี้

1. ด้านผลลัพธ์

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นในการจัดการศึกษาและมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานและผลผลิตของโรงเรียน

2. ด้านผลผลิต

นักเรียนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มตามศักยภาพ สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละบุคคล นักเรียนขาดเรียน ขาดชั้น และออกกลางคันมีจำนวนน้อย

3. ด้านกระบวนการ

โรงเรียนดำเนินการจัดการและบริหาร โรงเรียนให้คำนึงถึงผู้เรียนเป็นสำคัญ หลักสูตร และโปรแกรมการเรียนการสอนสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนเป็นรายบุคคล มีการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีในการจัดการเรียนรู้ จัดสภาพแวดล้อมเอื้อต่อการเรียนรู้

4. ด้านปัจจัย

ผู้บริหารและคณะครูมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการมีส่วนร่วม

การบริหารโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลจะต้องคำนึงถึงความสำเร็จของโรงเรียนดังกล่าว ทั้งด้านผลลัพธ์ ด้านผลผลิต ด้านกระบวนการ และด้านปัจจัย

จึงอาจสรุปได้ว่า สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจะเป็นโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยยึดหลักการจัดการศึกษาที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ กระบวนการจัดการเรียนการสอนจะส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ เป็นโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ มีฐานะเป็นองค์กรนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการจัดการด้านวิชาการ การเงิน บุคคล และงานบริหารทั่วไป สามารถตรวจสอบได้ทั้งด้านวิชาการ บุคคล การเงิน และการบริหารทั่วไป การบริหารงานจะมีคณะกรรมการบริหารสถานศึกษามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลและการให้ความเห็นชอบในงานวิชาการ การเงิน บุคลากร และการบริหารงานทั่วไป เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชน ที่จะพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ

คณะกรรมการสถานศึกษา

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานดังกล่าวไว้

ในมาตรา 40 ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ข, หน้า 20)

มาตรา 40 “ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา.....”

ในส่วนของการบริหารโรงเรียนเอกชนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรา 44 ระบุให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคลและมีคณะกรรมการบริหารดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ก, หน้า 21-22)

มาตรา 44 “ให้สถานศึกษาเอกชนตามมาตรา 18 (2) เป็นนิติบุคคลและมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาเอกชน ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง.....”

จากมาตรา 40 ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติใช้คำว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและกำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งเป็นโรงเรียนของรัฐ ส่วนมาตรา 44 ใช้คำว่า คณะกรรมการบริหาร และไม่ได้กำหนดว่าผู้บริหารสถานศึกษาเอกชนเป็นเลขานุการเหมือนเช่นมาตรา 40 ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาเอกชนหรือผู้รับใบอนุญาตจะเป็นประธานคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา ซึ่งหมายถึงการบริหารสถานศึกษาเอกชน เป็นการบริหารโดยคณะบุคคลประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนครู และผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นไปตามหลักการของการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่ใช้หลักการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่คณะบุคคลแทนที่อำนาจการตัดสินใจจะอยู่ที่ผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้รับใบอนุญาตเพียงคนเดียว ให้คณะบุคคลมีส่วนร่วมตัดสินใจโดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ชุมชน ศิษย์เก่า ครู และผู้ทรงคุณวุฒิในการตัดสินใจร่วมกัน ทั้งด้านวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานงบประมาณ การบริหารทั่วไปตามมาตรา 39 ที่กำหนดว่า

“ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง หลักเกณฑ์และการกระจายอำนาจดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

แร็ก และพาร์ติงตัน (Wragg & Partington, 1990, pp. 21-22) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการโรงเรียนไว้ดังนี้

1. โรงเรียนที่มีนักเรียน 299-599 คน จะมีคณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วย ผู้ปกครอง 4 คน ผู้ได้รับการเสนอชื่อซึ่งมีอำนาจการจัดการศึกษาในท้องถิ่น 4 คน ครูในโรงเรียน 2 คน ครูที่เป็นหัวหน้างานในโรงเรียนและผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน จากมูลนิธิในท้องถิ่น 4 คน และเจ้าหน้าที่ทางการศึกษาในท้องถิ่นจำนวน 1 คน
2. โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 599 คนขึ้นไป จะมีคณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วย ผู้ปกครอง 5 คน ผู้ได้รับการเสนอชื่อซึ่งมีอำนาจการจัดการศึกษาในท้องถิ่น 5 คน ครูในโรงเรียน 2 คน ครูที่เป็นหัวหน้างานในโรงเรียนและผู้ทรงคุณวุฒิ 6 คน จากมูลนิธิ 4 คน และจากเจ้าหน้าที่ทางการศึกษาในท้องถิ่น 2 คน

แร็ก และพาร์ติงตัน (Wragg & Partington, 1990, pp. 30-45) กล่าวถึงความรับผิดชอบของคณะกรรมการโรงเรียนไว้ดังนี้

1. การจัดการเกี่ยวกับการเงินงบประมาณ จะต้องดูแลเกี่ยวกับเงินอุดหนุนเงินรายได้ของโรงเรียน เงินทุนของโรงเรียน เงินบริจาค และเงินค่าเล่าเรียน จะต้องดูแลเพื่อใช้จ่ายเงินเกี่ยวกับเงินเดือน การดูแลอาคารเรียน การตกแต่งโรงเรียน ค่าน้ำมัน เชื้อเพลิง การทดสอบวัสดุการสอนรวมถึงตำราเรียน การจัดการกิจกรรมนักเรียน ค่าใช้จ่ายของสำนักงานเทคโนโลยี การฝึกอบรมครู จะต้องวางแผนการใช้จ่ายล่วงหน้า
2. การวางแผนพัฒนาโรงเรียน การวางแผนพัฒนาโรงเรียนจะต้องกำหนดเป้าหมายของการศึกษาโดยเฉพาะการเรียนรู้และผลสำเร็จของนักเรียนสำหรับนักเรียนทุกคนจะต้องวางแผนงานทุกด้านให้ครอบคลุมหลักสูตร การวัดผล การจัดการเรียนการสอน การจัดองค์การ งบประมาณ และทรัพยากร โดยกำหนดควิสัยทัศน์ เป้าหมายที่จะแปลงออกมาเป็นนโยบายและแนวทางการปฏิบัติ ในการวางแผนจะต้องกำหนดแนวทางการส่งเสริมวัดกรรม การฝึกอบรมและการพัฒนาครู ตลอดจนการรายงานผลงานของโรงเรียน

3. การตลาดของโรงเรียน ปัจจุบันการตลาดเป็นสิ่งสำคัญจะต้องรู้ว่าโรงเรียนมีการตลาดอย่างไร จุดขายของโรงเรียนเป็นอย่างไร ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์การตลาด ได้แก่ ข่าวกของโรงเรียนที่จะส่งไปยังผู้ปกครองและชุมชนต้องมีหลาย ๆ ทาง โรงเรียนมีการคัดเลือกนักเรียน เกียรติยศที่นักเรียนได้รับ มีการพัฒนาการติดต่อกับชุมชน นักเรียนและครูมีจริยธรรมซึ่งสาธารณชนรับทราบ โรงเรียนจะต้องพัฒนาจุดอ่อนของโรงเรียน มีการสื่อสารเกี่ยวกับโรงเรียน

ให้ผู้ปกครองและชุมชนทราบทั้งจดหมายถึงผู้ปกครอง แผ่นพับ โปสเตอร์ของโรงเรียน และจดหมายข่าวของโรงเรียนซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องบอกกล่าวแก่ชุมชนและผู้ปกครอง โดยคำนึงถึงหัวข่าวน่าสนใจ ตัวสะกดการันต์ของข้อความที่จะช่วยให้ภาพของโรงเรียนดีขึ้น ข่าวเกี่ยวกับการต้อนรับผู้ปกครองและผู้มาเยี่ยมโรงเรียน การใช้ภาษาต้องง่าย ชัดเจน และน่าสนใจ และสิ่งสำคัญคือการเลือกโรงเรียนของนักเรียนและผู้ปกครองจะมีอิทธิพลต่อการตลาดของโรงเรียน

4. การตั้งคณะกรรมการของโรงเรียนทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ คณะกรรมการโรงเรียนอาจตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับทรัพย์สิน งบประมาณ หลักสูตรและการสอน คณะกรรมการวัดผล คณะกรรมการเกี่ยวกับวินัยของนักเรียน คณะกรรมการเกี่ยวกับการตลาดและการส่งเสริม การกระจายอำนาจสู่คณะกรรมการ (Sub - Committees) จะช่วยเสนอแนะและการตัดสินใจของคณะกรรมการ โรงเรียน

5. การประชุมของคณะกรรมการ การประชุมคณะกรรมการโรงเรียนอย่างน้อยควรมีการประชุม 1 ครั้งต่อภาคเรียน ส่วนการประชุมคณะกรรมการสามารถประชุมได้บ่อย และควรส่งวาระการประชุมล่วงหน้าพร้อมทั้งเอกสารการประชุม การประชุมคณะกรรมการอาจประชุมได้เมื่อกรรมการ 3 คนขอร้องให้มีการประชุมเกี่ยวกับประสิทธิภาพของโรงเรียน ส่วนการเลื่อนการประชุมจะต้องมีเหตุจำเป็นและต้องแจ้งล่วงหน้า ระเบียบวาระการประชุมควรมีการรายงานของครูหัวหน้างานเกี่ยวกับการติดตามงาน แผนงาน ความก้าวหน้าการเรียนของนักเรียน การเปลี่ยนแปลงหลักสูตร การควบคุมดูแลงาน การดูแลรักษาอาคารเรียน การเงินงบประมาณ การเปลี่ยนแปลงคณะครู ส่วนการพิจารณางานที่จะกระทำในอนาคตได้แก่ข้อยุ่งยากต่าง ๆ ความต้องการพัสดุ ครุภัณฑ์ การปรับเปลี่ยนบุคลากร การให้ข้อเสนอแนะ การนิเทศและการตรวจสอบ

6. งานบุคคลของโรงเรียน เป็นเรื่องของการแต่งตั้งบุคลากร การทำสัญญาว่าจ้าง การพิจารณาขึ้นเงินเดือน การกำหนดนโยบายการจ่ายเงินเดือน การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร การพิจารณาภารกิจของครู ครูจะต้องทำงานการสอนตลอดทั้งปีไม่น้อยกว่า 1,265 ชั่วโมง หรือต้องทำงาน 37.5 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

7. งานนโยบายของรัฐ งานนโยบายเกี่ยวกับเด็กพิเศษมีการแต่งตั้งครูและส่งเสริมครูที่สอนเด็กพิเศษ การสอนเพศศึกษาในโรงเรียน การพิจารณานโยบายเกี่ยวกับวินัยของโรงเรียน การจัดชั้นเรียนที่ดี นโยบายเกี่ยวกับเงินเดือนครู การประเมินครู นโยบายการรับนักเรียน นโยบายเกี่ยวกับการศึกษาดูงานของนักเรียนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตร ซึ่งต้องพิจารณาเกี่ยวกับครูในการดูแลนักเรียน บุคลากรอื่น ๆ ผู้ปกครองที่จะร่วมเดินทางรวมทั้งงบประมาณ และการใช้ศูนย์ศึกษานอกโรงเรียน นโยบายเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัย นโยบายเกี่ยวกับการยกโทษให้นักเรียนที่มีความผิดในการให้ออกจากโรงเรียน

ส่วน ลูเนนเบิร์ก และออร์สไตน์ (Lunenburg & Ornstein, 2000, pp. 300-301) กล่าวถึงอำนาจและความคิดชอบของคณะกรรมการโรงเรียนดังนี้

1. การกำหนดนโยบาย (Policy) คณะกรรมการ โรงเรียนจะเป็นผู้วางกฎเกี่ยวกับโรงเรียนว่าควรทำอะไร ใครเป็นคนทำ และจะอย่างไร
2. การบริหารงานบุคคล (Staffing) คณะกรรมการ โรงเรียนจะรับผิดชอบต่อการจ้างบุคคลในทางปฏิบัติคณะกรรมการโรงเรียนจะให้ผู้บริหารโรงเรียนในการสรรหาและการเลือกบุคลากรของโรงเรียนเอง และการประเมินบุคลากร ส่วนการจ้างบุคลากรคณะกรรมการจะให้นโยบายการจ้างให้แก่ครูใหญ่และจะทำการจ้างหลังจากได้มีการประเมินงานแล้ว
3. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ได้รับการว่าจ้าง (Employee Relations) สมาชิกของคณะกรรมการโรงเรียนจะต้องรับผิดชอบต่อการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้ได้รับการว่าจ้างรวมถึงการรวบรวมข้อต่อรองของสหภาพครู รวมทั้งการเจรจาต่อรอง
4. งานเกี่ยวกับการเงิน (Fiscal Matters) คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องรับผิดชอบต่อการจัดหาเงิน การรักษารายได้ออม และเกี่ยวกับการชำระภาษี
5. งานนักเรียน (Students) คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องมีการพุดจาเกี่ยวกับคำถามเรื่องสิทธิและความคิดชอบของนักเรียน กิจกรรมเสริมหลักสูตร การมาเรียนของนักเรียน ความต้องการที่จะส่งเสริมการเรียนของนักเรียน และการศึกษาค้นคว้า
6. งานหลักสูตร (Curriculum) คณะกรรมการหลักสูตรจะต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร โดยเฉพาะจะต้องสัมพันธ์กับกฎหมายการศึกษา และคู่มือหลักสูตร และการให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแบบเรียน
7. ความสัมพันธ์ชุมชน (Community Relation) คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องรับผิดชอบต่อผู้ปกครองและสมาชิกอื่นในชุมชน
8. ความต้องการระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Requirements) รัฐบาลและเขตพื้นที่ที่มีความต้องการจัดการศึกษาหรือทิศทางการจัดการศึกษา คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องดูความต้องการของรัฐและเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องนำไปปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องมีแนวคิดในการปฏิรูปโรงเรียนเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา และจะต้องสามารถประกันคุณภาพของโรงเรียน โดยเฉพาะจะต้องปฏิรูปเกี่ยวกับหลักสูตรและการสอน การปฏิรูปโรงเรียนจะเกิดขึ้นได้คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องเข้าใจเป้าหมาย ปรัชญา ภารกิจของโรงเรียน การปฏิรูปจะต้องอาศัยเวลาหลายปีและมีทิศทางตลอดจนนโยบายที่ต่อเนื่องกัน และคณะกรรมการโรงเรียนจะต้องมีความเป็นผู้นำทางวิชาชีพ (Lunenburg & Ornstein, 2000, pp. 301-303)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547, หน้า 22) ได้กำหนดคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในความคาดหวังของการปฏิรูปการศึกษาไว้ว่า การกำกับ สนับสนุน และส่งเสริมกิจการของสถานศึกษา เป็นบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด เป็นภารกิจหลักที่จะต้องทำงานร่วมกับสถานศึกษาในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาร่วมกัน ความคาดหวังต่อคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะปฏิรูปการศึกษานั้น คุณสมบัติของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรมีคุณสมบัติดังนี้

1. มีความรู้ความเข้าใจและมีทักษะในการทำงานร่วมกับสถานศึกษาและมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

2. มีความกระตือรือร้น เต็มใจ อุทิศทุ่มเทและเสียสละเวลาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาร่วมกับสถานศึกษา

3. มีปฏิสัมพันธ์ที่เคารพสิทธิพื้นฐานซึ่งกันและกัน

4. ยอมรับความสามารถของบุคคลที่มีความแตกต่างกัน

นอกจากนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547, หน้า 22-24) ยังได้กำหนดบทบาท หน้าที่ ของสถานศึกษาต่อการส่งเสริมภารกิจของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ความมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ บรรลุผล สถานศึกษาขั้นพื้นฐานควรมีบทบาทในการส่งเสริมภารกิจของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะเข้ามาร่วมร่วมสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าในกิจการของสถานศึกษาดังนี้

1. สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลจึงต้องจัดประชุมบุคลากรในโรงเรียนแต่ละฝ่าย รวมทั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำความเข้าใจในบทบาทของแต่ละฝ่ายตามบทบาททางกฎหมาย กฎ ระเบียบ และคำสั่ง

2. สร้างความตระหนักต่อบุคลากรและชุมชนถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อพัฒนาบุคลากรและคณะกรรมการสถานศึกษาให้เข้าใจบทบาทและหน้าที่ในการปฏิบัติงานสู่คุณภาพของสถานศึกษา

3. จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย และแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และให้คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมทบทวนสาระของแผนพัฒนาและปรับแผนร่วมกันของสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษา

4. จัดทำรายละเอียดงบประมาณและรับผิดชอบการจ่ายงบประมาณของสถานศึกษา โดยเสนอขอรับคำแนะนำจากกรรมการสถานศึกษาในการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

5. จัดทำรายละเอียด แผนงาน โครงการ และประมาณการค่าใช้จ่ายที่จะระดมทุนจากผู้ปกครองเพื่อขอรับความเห็นและข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสถานศึกษา
6. พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษานำเสนอคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อรับข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ปรับปรุง และพัฒนาให้เหมาะสม
7. จัดกิจกรรมการเรียนรู้ บรรยายศาสตร์สิ่งแวดล้อมทางวิชาการที่เหมาะสมและเอื้อต่อการบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนส่งเสริมโอกาสการเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเองของผู้เรียนให้เต็มศักยภาพ และรายงานให้คณะกรรมการสถานศึกษารับทราบอย่างสม่ำเสมอเพื่อร่วมคิด ร่วมพัฒนา ร่วมรับผิดชอบ และร่วมภาคภูมิใจ
8. ออกระเบียบและข้อบังคับให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ
9. จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ความร่วมมือในการประเมินคุณภาพการศึกษาจากการประเมินของหน่วยงานภายนอก และรายงานการประเมินผลต่อคณะกรรมการสถานศึกษา
10. จัดและพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารในการเป็นพื้นฐานการตัดสินใจ การแก้ปัญหา และการพัฒนาาร่วมกัน
11. พัฒนา ปรับปรุงระบบสื่อสารระหว่างบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อให้คณะกรรมการศึกษาสื่อสารได้โดยตรง อันจะนำไปสู่การเข้าใจข้อมูลของสถานศึกษา
12. แต่งตั้งมอบหมายให้มีคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อการพัฒนาของคณะกรรมการสถานศึกษา และนำมติที่ประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาสู่การปฏิบัติ
13. รายงานผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาต่อคณะกรรมการสถานศึกษา
14. เสนอแผนการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา จัดระเบียบวาระการประชุมเสนอประธานคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อดำเนินการประชุม

จากบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาดังกล่าว เป็นการประสานงานกับคณะกรรมการสถานศึกษา ขณะเดียวกันบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะมีหน้าที่และบทบาทในการกำกับ ติดตามการปฏิบัติงานและส่งเสริมสนับสนุน แนะนำกิจการของสถานศึกษา เป็นมติที่ประชุมเพื่อให้สถานศึกษานำไปสู่การพิจารณาดำเนินการ คณะกรรมการสถานศึกษาจะไม่มีอำนาจในการสั่งการทั้งโดยตรงและโดยอ้อมแก่คณะครูและบุคลากรในโรงเรียน เพราะเป็นอำนาจการสั่งการของผู้บริหารโดยตรง ดังนั้นหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีดังนี้

1. ด้านวิชาการ จะให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การส่งเสริม สนับสนุน การจัดบรรยากาศการเรียนการสอน สภาพแวดล้อม กระบวนการเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญาชาวบ้าน เพื่อปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนอย่างต่อเนื่อง และรับทราบ ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดระบบประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา

2. ด้านงบประมาณ ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะการจัดงบประมาณการใช้จ่าย งบประมาณของสถานศึกษา และการให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวปฏิบัติการบริหารการเงิน การจัดการรายได้ของสถานศึกษา

3. ด้านการบริหารงานบุคคล ปฏิบัติตามขอบเขตของกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับ ข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษาที่กำหนดไว้

4. ด้านการบริหารงานทั่วไป ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษาการจัดทำ นโยบาย แผนพัฒนาการศึกษา การพัฒนาคุณภาพการศึกษา และกิจการของสถานศึกษาให้ สอดคล้องกับนโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบ และแผนพัฒนาการศึกษา และความต้องการของ ชุมชนและท้องถิ่น ตลอดจนสนับสนุน การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การดูแลรักษามรดกและ การใช้ทรัพยากรการศึกษาให้เป็นประโยชน์และคุ้มค่า ให้คำปรึกษาเพื่อให้กิจการของโรงเรียน มีความเข้มแข็ง และความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน

จะเห็นได้ว่า โรงเรียนจะต้องมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงประสานกับคณะกรรมการ สถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาจะทำหน้าที่ให้คำแนะนำ เสนอแนะแนวทาง สนับสนุน กิจการของโรงเรียนให้เจริญก้าวหน้าและมีความมั่นคง

การบริหารงานวิชาการ

งานด้านวิชาการเป็นหัวใจสำคัญของโรงเรียน คันทิ่งแฮม และคอร์ดีโร (Cunningham & Cordeiro, 2003, pp. 202-203) กล่าวว่า ผลสัมฤทธิ์ทางด้านวิชาการมีความสำคัญ 2 ประการคือ ประการแรกได้แก่ผู้เรียน ต้องมีทักษะพื้นฐานและข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นความคิดทางด้านการเรียนรู้ ประการที่สอง ความสำเร็จทางด้านวิชาการ ผู้เรียนต้องมีทักษะการคิดในระดับสูง การแก้ปัญหา และความรู้ระดับก้าวหน้า ทั้งสองประการนี้จะนำไปสู่การพัฒนาวิชาการและการจัดการเรียน การสอน

ขอบเขตของงานด้านวิชาการของสถานศึกษา มีดังต่อไปนี้

1. การกำหนดแผนงานวิชาการ
2. การพัฒนาหลักสูตรและการเรียนการสอน
3. การวัดและประเมินผลการเรียนรู้
4. การประกันคุณภาพสถานศึกษา

การกำหนดแผนงานวิชาการ

การวางแผนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการปฏิบัติงาน เพราะแผนงานเป็นการเตรียมงานล่วงหน้าในการปฏิบัติงานวิชาการ โดยมุ่งหมายใช้เป็นแนวทางให้งานวิชาการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโรงเรียน การวางแผนจึงเป็นกระบวนการในการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย นโยบาย วิธีการปฏิบัติ และระยะเวลาที่ดีที่สุดไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการให้บรรลุผล (สมิต สัจฉกร, 2548, หน้า 13)

แผนงานวิชาการเป็นแผนการปฏิบัติการ (Action Plan) เป็นแผนงานที่มีขั้นตอนของการปฏิบัติงาน และมีลักษณะเป็นแผนงานเฉพาะ กำหนดทิศทางการปฏิบัติงาน การกำหนดการปฏิบัติงานวิชาการ การจัดทำแผนการปฏิบัติการต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายมาร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการคือ

1. ผู้มีความรับผิดชอบในการวางแผน ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนหรือหัวหน้าแผนงาน
2. ผู้มีส่วนได้เสียกับผลการปฏิบัติงาน ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ หัวหน้าระดับ

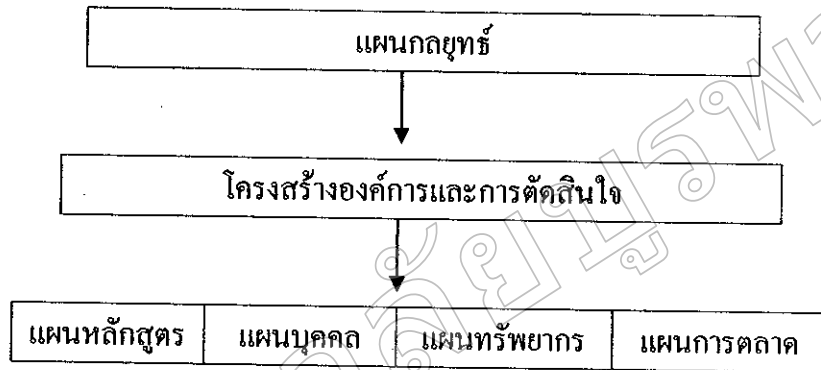
3. ผู้ปฏิบัติตามแผน ได้แก่ คณะครูหรือคณะกรรมการแผนงาน

4. ผู้ให้คำปรึกษา ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ปรึกษาของโรงเรียน

สมิต สัจฉกร (2548, หน้า 28-29) กล่าวว่า แผนปฏิบัติงานจะต้องสัมพันธ์กับแผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) เพราะแผนกลยุทธ์เป็นการกำหนดกรอบใหญ่ในการปฏิบัติงาน โดยรวมขององค์กร มีการกำหนดวิสัยทัศน์ที่องค์การมุ่งจะเป็น ประกอบด้วยเป้าประสงค์ (Goal) ค่านิยม (Value) และกลยุทธ์ (Strategy) ซึ่งจะต้องมีการปฏิบัติให้เป็นจริง แผนกลยุทธ์จะต้องมีการกำหนดตำแหน่งยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงาน ไม่ดำเนินการอย่างสะเปะสะปะ ระบุความสามารถหลักขององค์การ เป็นความสามารถที่สั่งสมและฝังลึกในองค์การ ซึ่งจะคอยอดเสริมสร้างให้เป็นผลงานสูงสุด กำหนดแก่นกลยุทธ์ (Strategic Theme) ให้เป็นแนวทางปฏิบัติอันจะส่งผลให้องค์การสามารถบรรลุวิสัยทัศน์ โดยอาศัยความสามารถหลักขององค์การ แผนกลยุทธ์จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์และการวัด โดยมีเป้าหมาย (Target) มีโครงการที่นำมาปฏิบัติต่อเนื่อง เชื่อมโยงเป็นแผนที่กลยุทธ์ (Strategic Map)

แผนกลยุทธ์จะต้องเชื่อมโยงกับหน้าที่การจัดการและงานใหม่ของโรงเรียน แผนกลยุทธ์จะเป็นข้อความที่เป็นจุดเน้นซึ่งเป็นข้อความสรุปของกลยุทธ์ และมีข้อความที่เป็นพันธกิจที่เป็นจุดประสงค์ระยะยาวที่โรงเรียนจะต้องปฏิบัติและแนวทางการปฏิบัติ แผนกลยุทธ์ควรเกี่ยวข้องกับชุดแผนงานย่อยหรือแผนปฏิบัติงาน โดยชี้ให้เห็นถึงการปฏิบัติงานก่อนหลังตามความสำคัญ

แผนงานกลยุทธ์ เป็นแผนงานของโครงสร้างองค์การและการตัดสินใจของโรงเรียน รวมไปถึงการมีส่วนร่วม แผนงานกลยุทธ์เป็นโครงสร้างความรับผิดชอบของโรงเรียนและเชื่อมโยงกับวัฒนธรรมของโรงเรียน ดังแผนภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 4 ภาพแสดงแผนงานย่อยในแผนกลยุทธ์ (สมิต สัจฉกร, 2548, หน้า 29)

แผนงานย่อยในแผนงานกลยุทธ์จึงจัดแผนงานย่อยตามโครงสร้างของโรงเรียนและการตัดสินใจดังแผนย่อยในแผนภาพดังนี้

1. แผนหลักสูตร รวมถึงผลการเรียนของนักเรียนที่จะพัฒนาการเรียนรู้ของนักเรียน
2. แผนบุคคล ได้แก่ การสรรหาและการพัฒนาทักษะของบุคลากร
3. แผนทรัพยากร ได้แก่ การเงินและวัสดุที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ
4. แผนการตลาด ได้แก่ วิธีการที่จะได้มาของทรัพยากรและการสนับสนุนจากคนอื่นที่

จะทำให้เกิดผลสำเร็จ รวมถึงการประชาสัมพันธ์โรงเรียน

แผนงานเหล่านี้แต่ละแผน ควรกำหนดวัตถุประสงค์ทั้งระยะยาวและระยะสั้น

การจัดทำแผนงาน ลูเนนเบิร์ก (Lunenberg, 1995, p. 46) กล่าวว่า การจัดทำแผนงานจะต้องกำหนดนโยบายเป็นแนวทางการตัดสินใจในการบริหารงานหรือการนิเทศผู้ได้บังคับบัญชาในการปฏิบัติงาน บางครั้งคณะกรรมการบริหารของโรงเรียนเป็นผู้กำหนดนโยบายเพื่อให้ครูใหญ่หรือคณะครูนำไปปฏิบัติ นโยบายมีหลายประเภท นโยบายการเรียนการสอน นโยบายการเงิน นโยบายบุคลากร และอื่นๆ นโยบายแต่ละนโยบายจะมีนโยบายเฉพาะที่จะพัฒนา เช่น นโยบายบุคลากรรวมไปถึงการสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การส่งเสริม การฝึกอบรม นโยบายการเรียนการสอน อาจมีนโยบายการจัดกลุ่มผู้เรียน นโยบายขนาดชั้นเรียน ชั่วโมงการเรียนการสอน นโยบายการวัดผลประเมินผล เป็นต้น

นอกจากนโยบายแล้ว กฎเนแบร์กยังได้กล่าวว่า เมื่อจัดทำนโยบายแล้วควรจัดทำแผนงานกลยุทธ์กำหนดหลักการ (Procedures) ที่ชี้ให้เห็นว่า จะนำนโยบายไปใช้อย่างไร หลักการควรกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ และควรมีกฎระเบียบ (Rules) เป็นข้อความที่กำหนดว่าควรทำอะไรและไม่ควรทำอะไรภายใต้สถานการณ์

เมื่อโรงเรียนกำหนดแผนงานกลยุทธ์แล้ว จึงจัดทำแผนงานปฏิบัติการประกอบด้วยโปรแกรม โดยนำเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ นโยบาย กฎเกณฑ์ มากำหนดโปรแกรมการเงิน อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การเรียนการสอน ทรัพยากรบุคคล โดยนำเป้าหมายและขั้นตอนการดำเนินงานและผู้รับผิดชอบ โปรแกรมจะเป็นขอบเขตกว้าง ๆ ในการพัฒนาและกำหนดโครงการ (Projects) ที่กำหนดตามโปรแกรม เป็นการกำหนดรายละเอียดที่จะทำงานให้ได้ตามเป้าหมายของโปรแกรม รวมทั้งกำหนดงบประมาณ บุคลากร และแนวปฏิบัติ

ดังนั้น แผนงานวิชาการจะกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาวิชาการให้ชัดเจน เพื่อจัดทำแผนงานกลยุทธ์และแผนงานปฏิบัติการ ซึ่งเป็นแผนงานระยะสั้น และนำมาจัดทำปฏิทินปฏิบัติการเพื่อการตรวจสอบติดตามและกำกับดูแลการปฏิบัติงานตามแผน

การพัฒนาหลักสูตรและการเรียนการสอน

1. การพัฒนาหลักสูตร พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2547, หน้า 9-10) มาตรา 27 กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่จัดทำสาระของหลักสูตรตามวัตถุประสงค์ ในวาระหนึ่ง ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ โดยคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะกำหนดหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อ

หลักสูตรแกนกลางเป็นหลักสูตรมาตรฐาน (School – Based Curriculum) กำหนดมาตรฐานการเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและมาตรฐานการเรียนรู้ ช่วงชั้นในแต่ละกลุ่มสาระ

ลักษณะของหลักสูตรจะมีลักษณะดังนี้คือ

1. กำหนดกรอบหลักสูตรว่านักเรียนควรจะรู้อะไรและทำอะไรได้
2. รัฐจะจัดโครงสร้างของหลักสูตรที่จะสนับสนุนโรงเรียนให้ออกแบบยุทธศาสตร์การสอนที่มีประสิทธิภาพ และกรอบเนื้อหาที่นักเรียนทุกคนต้องเรียนรู้
3. หลักสูตรจะเป็นการพัฒนาโรงเรียนอย่างเป็นระบบ

หลักสูตรแกนกลางเป็นหลักสูตรที่รัฐจัดทำขึ้น มีโครงสร้างหลักสูตรที่ยึดหยุ่น กำหนดจุดหมายและมาตรฐานการเรียนรู้ และมาตรฐานการเรียนรู้ช่วงชั้น เป็นช่วงชั้นละ 3 ปี จัดเฉพาะส่วนที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาชีวิตความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองดีของชาติ การดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อ สถานศึกษาจะจัดทำสาระในรายละเอียดเป็นรายปีหรือรายภาคให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาในชุมชน สังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ รวมถึงจัดให้สอดคล้องกับความสามารถ ความถนัด และความสนใจของผู้เรียนแต่ละกลุ่มเป้าหมาย สถานศึกษาอาจจัดทำสาระการเรียนรู้เพิ่มเติมเป็นหน่วยการเรียนรู้รายวิชาใหม่ ๆ เป็นรายวิชาที่มีความเข้มข้น หลากหลาย โดยจัดรายวิชาเพิ่มเติมในช่วงชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545, หน้า 2-3)

โครงสร้างของหลักสูตร กำหนดสาระการเรียนรู้เป็น 8 กลุ่มสาระคือ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม สุขศึกษาและพลศึกษา ศิลปะ การงานอาชีพและเทคโนโลยี ภาษาต่างประเทศ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญที่ผู้เรียนทุกคนต้องเรียนรู้ จัดเป็น 2 กลุ่มคือ

กลุ่มที่ 1 เป็นสาระการเรียนรู้ที่สถานศึกษาต้องใช้เป็นหลักในการจัดการเรียนการสอน เพื่อสร้างพื้นฐานความคิดและเป็นกลุยุทธ์ในการแก้ปัญหาและวิกฤตของชาติ ประกอบด้วย ภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

กลุ่มที่ 2 เป็นสาระการเรียนรู้ที่เสริมสร้างพื้นฐานความเป็นมนุษย์และสร้างศักยภาพในการคิดและการทำงานอย่างสร้างสรรค์ ประกอบด้วย สุขศึกษาและพลศึกษา ศิลปะ การงานอาชีพและเทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศ โดยกำหนดให้ภาษาอังกฤษจัดการเรียนทุกช่วงชั้น ภาษาต่างประเทศอื่นสามารถเลือกจัดการเรียนรู้ได้ตามความต้องการ

การจัดเวลาเรียนในช่วงชั้นที่ 1-3 จัดเป็นรายปี โดยช่วงชั้นที่ 1 ประถมศึกษาปีที่ 1-3 เน้นภาษาไทยด้านการอ่านและเขียน และทักษะคณิตศาสตร์ ประมาณร้อยละ 50 ของเวลาเรียนแต่ละสัปดาห์ ช่วงชั้นที่ 2 ประถมศึกษาปีที่ 4-6 เวลาเรียนภาษาไทยและคณิตศาสตร์ลดลงเหลือ 40% ของเวลาเรียนแต่ละสัปดาห์ ช่วงชั้นที่ 3 มัธยมศึกษาปีที่ 1-3 มีเวลาเรียนประมาณ 5-6 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ มีความสำคัญจัดให้มากกว่ากลุ่มอื่น ส่วนช่วงชั้นที่ 4 มัธยมศึกษาปีที่ 4-6 จัดเป็นรายภาค รายวิชา เรียนเป็นหน่วยกิต ใช้เกณฑ์ 40 ชั่วโมงต่อภาคเรียน มีค่าเท่ากับ 1 หน่วยกิต

แนวทางการจัดหลักสูตรสถานศึกษามีดังนี้

1. กำหนดผลการเรียนรู้ที่คาดหวังรายปีหรือรายภาค โดยวิเคราะห์จากมาตรฐานการเรียนรู้ ช่วงชั้นที่กำหนดในกลุ่มสาระการเรียนรู้ และจัดสาระการเรียนรู้รายวิชาเข้ม (Honour Course) ให้

สอดคล้องกับรายวิชา

2. กำหนดสาระการเรียนรู้รายปีและรายภาค โดยวิเคราะห์จากผลการเรียนรู้ที่คาดหวังรายปีและรายภาค สอดคล้องกับมาตรฐานการเรียนรู้กลุ่มสาระการเรียนรู้
3. กำหนดเวลาหรือจำนวนหน่วยกิตตามโครงสร้างของหลักสูตร
4. จัดทำคำอธิบายรายวิชา โดยนำผลการเรียนรู้ที่คาดหวัง สาระการเรียนรู้รายปีหรือรายภาค เวลาหรือจำนวนหน่วยกิตมาเขียนเป็นคำอธิบายรายวิชา
5. จัดทำหน่วยการเรียนรู้ โดยนำสาระการเรียนรู้รายปีหรือรายภาคมาบูรณาการจัดทำหน่วยการเรียนรู้และหน่วยย่อย
6. จัดทำแผนการจัดการเรียนรู้จากหน่วยการเรียนรู้

2. การพัฒนาการจัดการเรียนการสอน สถานศึกษาจะจัดกระบวนการเรียนรู้มุ่งเน้นการฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และการประยุกต์ความรู้มาใช้ป้องกันและแก้ไขปัญหา จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่าน และเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง ผสมผสานสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างได้สัดส่วนสมดุลกัน ปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ไว้ในทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ เพื่อให้การใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ สถานศึกษาต้องมีการประสานสัมพันธ์และร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชน ให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาเป็นไปอย่างต่อเนื่อง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545, หน้า 3-4)

การจัดการเรียนการสอน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 22 กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาไว้ว่า การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่า ผู้เรียนทุกคนมีความสามารถในการเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด การเรียนรู้ในสาระการเรียนรู้ต่าง ๆ มีกระบวนการและวิธีการที่หลากหลาย ใช้รูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย เน้นการจัดการเรียนการสอนตามสภาพจริง การเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนรู้ร่วมกัน การเรียนรู้จากธรรมชาติ การเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง และการเรียนรู้แบบบูรณาการ การใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ การเรียนรู้คู่คุณธรรม ทั้งนี้ต้องนำกระบวนการจัดการ กระบวนการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม กระบวนการคิดและกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ไปสอดแทรกการเรียนการสอนทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ การบูรณาการจะบูรณาการแบบผู้สอนคนเดียว แบบคู่ขนาน แบบสหวิทยาการ หรือแบบโครงการ เพื่อมุ่งให้ผู้เรียนเกิดทักษะการคิด การค้นคว้า การแสวงหาความรู้ สร้างความรู้ด้วยตนเอง สามารถสร้างสรรค์ผลงานแล้วนำไปสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้อื่น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545, หน้า 21-33)

3. การจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน การจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนเป็นกิจกรรมที่จัดให้ผู้เรียนพัฒนาความสามารถของตนเองตามศักยภาพเพิ่มเติมจากกิจกรรมการเรียนรู้ตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ทั้ง 8 กลุ่ม เป็นกิจกรรมตามความถนัดและความสนใจ เช่น กิจกรรมแนะแนว และกิจกรรมนักเรียนได้แก่ ลูกเสือ-เนตรนารี ยุวกาชาด และผู้บำเพ็ญประโยชน์ การจัดอบรมวิชาการต่าง ๆ เป็นต้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545, หน้า 6)

4. การจัดชั้นเรียนและบรรยากาศการเรียนรู้ ลูเนนเบิร์ก (Lunenburg, 1995, p. 276) กล่าวว่า ขนาดชั้นเรียนที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพการเรียนรู้และมีผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้สูง การจัดชั้นเรียนขนาดใหญ่ (22-37 คน) และการจัดชั้นเรียนขนาดเล็ก (15-20 คน) เมื่อเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ โดยเฉลี่ยขนาดห้องเรียนขนาดใหญ่มีจำนวนนักเรียน 27 คน จะมีผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้สูงสุด

คิมบรูก และเบอร์เกตต์ (Kimbrough & Burkette, 1990, pp. 156-157) กล่าวว่า บรรยากาศการเรียนรู้ว่า บรรยากาศการเรียนรู้ที่มีระเบียบวินัยจะช่วยทำให้มีผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้สูง ครูใหญ่ต้องมีความเป็นผู้นำ มีความคาดหวังในความสำเร็จของนักเรียน พฤติกรรมของนักเรียนมีระเบียบวินัย บรรยากาศของโรงเรียนต้องนำไปสู่ความรู้สึกเชื่อมั่นที่จะนำไปสู่เป้าหมาย ทุกคนมีความหวังในตัวเองและผู้อื่นสูง มีความจงรักภักดีต่อโรงเรียน มีการทำงานร่วมกัน มีความพึงพอใจในการทำงาน เห็นคุณค่าและแสดงออกในค่านิยมประชาธิปไตย

ฮอย และฮอย (Hoy & Hoy, 2003, pp. 190-192) ได้ให้แนวทางการจัดสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ว่า จุดมุ่งหมายของการจัดการชั้นเรียนเพื่อให้ห้องเรียนมีบรรยากาศการเรียนรู้ที่ดีอย่างน้อยห้องเรียนควรมีการจัดการ 3 ประการคือ ประการแรก นักเรียนต้องมีเวลามากพอในการเรียนรู้ในแต่ละวัน นักเรียนต้องใช้เวลาอย่างมีประสิทธิภาพ นักเรียนต้องสนใจในข้อมูลโดยใช้เวลาในการเรียนรู้ทางวิชาการ การจัดชั้นเรียนที่ดีจะต้องให้นักเรียนใช้เวลาในการเรียนทางวิชาการ จัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้เหมาะสม ประการที่สอง การเข้าถึงการเรียนรู้ กิจกรรมในห้องเรียนต้องมีการมีส่วนร่วม ครูต้องเข้าใจกฎการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม การเรียนเป็นกลุ่ม การเรียนในชั้นเรียนไม่ควรให้นักเรียนตอบพร้อมกัน แต่ควรให้ยกมือเพื่อแสดงความต้องการในการตอบ ประการที่สาม การรู้จักจัดการตัวเอง ระบบการจัดการจะช่วยนักเรียนได้ใช้เวลาในห้องเรียนให้เกิดประโยชน์ ครูจะต้องสอนนักเรียนให้รู้จักวิธีการรับผิดชอบรู้จักตั้งเป้าหมายการเรียนรู้ ซึ่งจะเป็นการปลูกฝังวิธีการจัดการตัวเองจนกระทั่งถึงระดับมหาวิทยาลัย

5. การจัดแหล่งเรียนรู้และห้องสมุด การจัดการศึกษาตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหลักสูตรสถานศึกษา มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนเรียนรู้ด้วยตนเอง เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และใช้เวลาอย่างสร้างสรรค์ รวมทั้งมีความยืดหยุ่นสนองความต้องการของผู้เรียน ผู้เรียนจะเรียนรู้

ได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ ดังนั้น โรงเรียนจะต้องจัดสื่อการเรียนรู้และแหล่งเรียนรู้ทุกประเภทและ
เครือข่ายการเรียนรู้ เพื่อผู้เรียนจะใช้ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ผู้สอนควรจัดทำสื่อและพัฒนาสื่อให้
หลากหลาย ทั้งสื่อธรรมชาติ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อเทคโนโลยี และสื่ออื่น ๆ ให้เพียงพอ ทั้งสื่อที่ยืมได้
จากศูนย์สื่อหรือห้องสมุด โรงเรียน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545, หน้า 23)

6. การจัดบริการการศึกษาสำหรับคนพิการเรียนร่วมนักเรียนปกติและการจัดการเรียน
การสอนสำหรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ เป็นการจัดการศึกษาตามสิทธิและความเสมอภาค
ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545
มาตรา 10 ระบุว่า การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์
สังคม การสื่อสาร และการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถ
พึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับ
การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษต้องจัดในรูปแบบที่เหมาะสม โดย
คำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

7. การนิเทศการศึกษาภายในโรงเรียน ฮอย และฟอร์ซีส (Hoy & Forsyth, 1986, pp. 3-4)
กล่าวว่า การนิเทศการศึกษาเป็นการปรับปรุงการสอน

7.1 เพื่อให้ครูพัฒนาการสอนของตนเองได้

7.2 ครูต้องการอิสระในการพัฒนาการสอนเป็นรูปแบบการสอนของตน

7.3 การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการสอนต้องการการสนับสนุนจากสังคมโดยการ
ส่งเสริมวิชาชีพและทางสติปัญญา

7.4 รูปแบบการนิเทศด้วยการบังคับไม่น่าจะเป็นการพัฒนาการสอนที่ประสบผล

7.5 การพัฒนาการสอนให้ประสบผลสำเร็จไม่ใช่อยู่ในสภาพการแห่งความกลัว
แต่เป็นการทำงานร่วมกัน ไม่ใช่การใช้อำนาจ และเป็นการสนับสนุนครูด้วยการตรวจสอบและ
การทดลอง

การวัดและประเมินผลการเรียนรู้

การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ เป็นกระบวนการที่ครูใช้พัฒนาคุณภาพผู้เรียน ช่วยให้
ได้ข้อมูลสารสนเทศที่แสดงการพัฒนาความก้าวหน้าและความสำเร็จทางการเรียนของผู้เรียน
รวมทั้งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมผู้เรียนให้เกิดการพัฒนาอย่างเต็มความสามารถ มีแนว
ปฏิบัติดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2545, หน้า 1)

1. สถานศึกษาต้องจัดทำเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการวัดและประเมินผลการเรียน เพื่อถือเป็นแนวปฏิบัติและเป็นมาตรฐานเดียวกัน
2. จัดทำข้อมูลเพื่อสร้างความมั่นใจเกี่ยวกับคุณภาพผู้เรียนแก่ผู้เกี่ยวข้องและผู้ปกครอง
3. การวัดผลและประเมินผลระดับชั้นเรียน เพื่อประเมินความก้าวหน้า การเรียนทั้งด้านความรู้ ทักษะ กระบวนการ คุณธรรม ค่านิยมอันพึงประสงค์ด้วยวิธีการประเมินผลที่หลากหลาย ทั้งกิจกรรมการเรียนรู้ พฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรม ผลงานจากโครงการ แฟ้มสะสมงาน ผู้ปกครองและผู้เรียนมีส่วนร่วมประเมิน โรงเรียนจะเป็นผู้กำหนดเกณฑ์การประเมิน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา
4. การประเมินผลระดับสถานศึกษา เป็นการประเมินเพื่อตรวจสอบความก้าวหน้า การเรียนรู้เป็นรายชั้นปีและช่วงชั้น เพื่อนำข้อมูลไปใช้เป็นแนวทางปรับปรุงพัฒนาการเรียน การสอน และคุณภาพผู้เรียนให้ได้มาตรฐานการเรียนรู้ รวมทั้งนำผลการประเมินรายช่วงชั้น พิจารณาการตัดสินใจเลื่อนช่วงชั้น กรณีผู้เรียนไม่ผ่านมาตรฐานการเรียนรู้ของกลุ่มสาระต่าง ๆ จะต้องจัดให้มีการสอนซ่อมเสริมและมีการประเมินผลการเรียนรู้ด้วย
5. การประเมินคุณภาพระดับชาติ โรงเรียนต้องจัดให้ผู้เรียนทุกคนที่เรียนในปีสุดท้ายของช่วงชั้นเข้ารับการประเมินคุณภาพระดับชาติในกลุ่มสาระการเรียนรู้ที่สำคัญ ได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ภาษาอังกฤษ และกลุ่มสาระการเรียนรู้อื่นตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ข้อมูลจะนำไปพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและคุณภาพ การจัดการศึกษาของสถานศึกษา
6. โรงเรียนต้องจัดประเมินผลการเรียนรู้ทั้ง 8 กลุ่มสาระ เพื่อตัดสินผลการเรียน และ ประเมินการอ่าน การคิดวิเคราะห์ การเขียน ประเมินคุณลักษณะอันพึงประสงค์และการเข้าร่วม กิจกรรมพัฒนาผู้เรียนตามเกณฑ์ที่สถานศึกษากำหนด
7. โรงเรียนต้องจัดทำเอกสารประเมินผลการเรียน เช่น เอกสารแสดงผลการเรียนรู้ แบบบันทึกผลการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน แบบรายงานการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนเป็นรายบุคคล ระเบียนสะสม แบบแสดงผลการพัฒนาคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ส่วนเอกสารหลักฐาน การศึกษาเพื่อใช้ในการส่งต่อการศึกษาได้แก่ เอกสารแสดงผลการเรียนรู้ เอกสารแสดงวุฒิการศึกษา แบบรายงานผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ จะกำหนดเอกสารที่สถานศึกษาทุกแห่งต้องใช้เหมือนกัน
8. การเทียบโอนผลการเรียน โรงเรียนสามารถเทียบโอนผลการเรียน โดยนำความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ที่ได้จากการศึกษาหรือจากการประกอบอาชีพมาเทียบโอนเป็นผลการเรียน ของหลักสูตรได้ดังนี้

8.1 พิจารณาจากหลักฐานการศึกษา

8.2 พิจารณาจากความรู้และประสบการณ์ตรงจากการปฏิบัติจริง การทดสอบการสัมภาษณ์

8.3 พิจารณาจากความสามารถและการปฏิบัติจริง

9. การอนุมัติการจบการศึกษา เป็นหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้อนุมัติ โดยพิจารณาจากผลการเรียนรู้ และออกหลักฐานการจบการศึกษาโดยใช้เอกสารของกระทรวงศึกษาธิการ การประกันคุณภาพสถานศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดในมาตรา 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอกดังนี้

1. ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก (มาตรา 48)
2. มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา และสถานศึกษาทุกแห่งจะต้องได้รับการประเมินภายนอกหนึ่งครั้งในทุก 5 ปีหลังจากการประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานต้นสังกัดและสาธารณชน (มาตรา 49)
3. สถานศึกษาจะต้องจัดเตรียมเอกสาร หลักฐาน ตลอดจนบุคลากร คณะกรรมการของสถานศึกษา ผู้ปกครอง และผู้ที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษาให้ข้อมูลเพิ่มเติมตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือบุคคล หรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง ที่ทำการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา

การบริหารงานงบประมาณ

การบริหารงบประมาณและการเงินของสถานศึกษา ระบบการจัดทำงบประมาณ ปัจจุบันเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance – Based Budgeting หรือ PBB) ซึ่งเป็นนโยบายระดับชาติ (กรมสามัญศึกษา, 2544, หน้า 11-29) ซึ่งประกอบด้วย

1. การวางแผนงบประมาณ (Budget Planning)
2. การคำนวณต้นทุนกิจกรรม (Activity – Based Costing)
3. การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Management)

4. การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ (Financial Management and Budget Control)

5. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and Performance Reporting)

6. การบริหารสินทรัพย์ (Asset Management)

7. การตรวจสอบภายใน (Internal Audit)

การวางแผนงบประมาณ

การวางแผนงบประมาณ เป็นการจัดสรรงบประมาณให้แก่กิจกรรมให้ครอบคลุมและครบถ้วน กำหนดเกณฑ์ที่เหมาะสมในการจัดสรรงบประมาณ มีรายละเอียดค่าของงบประมาณที่เป็นเหตุผล มีการจัดลำดับความสำคัญ มีการจัดสรรไปที่หน่วยปฏิบัติการอย่างมีหลักเกณฑ์ และสอดคล้องกับการดำเนินงาน มีรายละเอียดในการควบคุม มีการจัดทำข้อมูลงบประมาณให้สอดคล้องกับระบบบัญชี มีเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงแผนงบประมาณเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล งบประมาณแบบมุ่งผลงานจึงอยู่ที่ระบบการวางแผน การวางแผนงบประมาณจะประกอบด้วย การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) กรอบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้า และการจัดทำกรอบการจัดสรรงบประมาณรายปี

การวางแผนกลยุทธ์จะต้องมีการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ศักยภาพแวดล้อมขององค์การ ที่มีสิ่งใดเป็น โอกาสและสิ่งใดเป็นอุปสรรค ที่เรียกว่า SWOT Analysis และกำหนดกรอบความคิด กำหนดวิสัยทัศน์ และกลยุทธ์ขององค์การที่ทำให้เกิดผลผลิตขององค์การ โดยแสดงผลผลิตเป็นรายปี

งบประมาณจะแบ่งเป็น 2 ส่วนคือ งบประมาณของแผนงานประจำที่รักษางานเดิม ส่วนหนึ่ง กับงบประมาณสำหรับโครงการตามแผนกลยุทธ์หรืองานใหม่

การจัดทำแผนงบประมาณ หัวใจสำคัญคือระบบสารสนเทศของโรงเรียน ได้แก่

1. ข้อมูลนักเรียน จำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน จำนวนนักเรียนที่เข้าเรียน จำนวนนักเรียนซ้ำชั้น จำนวนนักเรียนลาออก จำนวนนักเรียนยากจน จำนวนนักเรียนพิการ
2. ข้อมูลครูและบุคลากรอื่น จำนวนครูและวุฒิการศึกษา จำนวนบุคลากร
3. ข้อมูลผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ของนักเรียน
4. ข้อมูลของโรงเรียน อาคารสถานที่ อุปกรณ์การเรียน
5. ข้อมูลเกี่ยวกับชุมชน

การคำนวณต้นทุนกิจกรรม

ต้นทุนเป็นรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการได้มาซึ่งสินค้าและบริการ การจัดงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานจะคำนวณค่าใช้จ่ายจากกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลผลิต โดยกำหนดสิ่งต่อไปนี้ให้ชัดเจน คือผลผลิต กิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลผลิตและต้นทุนจากการใช้ทรัพยากรแต่ละกิจกรรม

การจัดทำงานประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานจะต้องมีระบบบัญชีรับฟังจ่ายของกิจกรรม ที่ถูกต้องเพื่อหาค่าใช้จ่ายหรือทุนที่ถูกต้องครอบคลุมทรัพยากรที่ใช้ในกระบวนการผลิตหรือ การดำเนินการ

การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง

กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่ายงบประมาณ กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างต้องโปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ จะเป็นการช่วยลดการสูญเสีย งบประมาณ จึงต้องมีแผนการจัดซื้อจัดจ้างที่จะจัดซื้อพัสดุชนิดใด จำนวนเท่าใด เวลาใด จะจัดซื้อ อย่างไร เพื่อให้ทันเวลาในการใช้ มีปริมาณและมีคุณภาพ มีราคาที่เหมาะสม

การจัดซื้อจัดจ้างมีกระบวนการดังต่อไปนี้

1. การรู้ถึงความต้องการในการใช้พัสดุ ผู้มีหน้าที่จัดซื้อจัดหาต้องคาดคะเนความต้องการ ให้สัมพันธ์กับการปฏิบัติงานจริง

2. การวิเคราะห์ความต้องการจากแผนงานและ โครงการและถึงที่ผู้ปฏิบัติงานต้องการใช้ พัสตุ

3. กำหนดคุณลักษณะที่ต้องการใช้พัสดุ

3.1 ปริมาณที่ต้องการใช้

3.2 ราคาที่ต้องการซื้อ ถ้าซื้อราคาสูงกระทบต่อต้นทุนของกิจกรรม

3.3 ลักษณะพัสดุที่ต้องการใช้งาน

4. การเลือกแหล่งขาย ผู้จัดซื้อต้องมีข้อมูลผู้ผลิต ผู้ขาย ราคา เป็นสารสนเทศเก็บไว้ เพื่อการเปรียบเทียบราคา

5. การสืบราคาสินค้า โดยพิจารณาจากฐานข้อมูลในอดีต ใบเสนอราคา หรือแคตตาล็อก ของพัสดุ ฝ่ายการจัดซื้อต้องรวบรวมปรับปรุงให้ทันสมัย

6. การออกคำสั่งซื้อ ผู้มีอำนาจสั่งซื้อควรเป็นลายลักษณ์อักษร

7. การติดตามการสั่งซื้อและการเร่งรัด ฝ่ายจัดซื้อต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ขายอย่าง ต่อเนื่อง จนกว่าจะมีการมอบสิ่งของตามวันและเวลาที่กำหนด

8. การตรวจสอบในสิ่งของ ฝ่ายจัดซื้อต้องตรวจสอบในสิ่งของกับใบสั่งซื้อให้ถูกต้อง ทั้งรายละเอียดและคุณลักษณะของสิ่งของที่ซื้อ

9. การบันทึกและการเก็บเอกสาร การเก็บเอกสารจะต้องเก็บอย่างมีระบบ สามารถหยิบ ใช้ได้สะดวกในการตรวจสอบ

10. การรักษาความสัมพันธ์กับผู้ขาย จะทำให้เกิดการไว้วางใจและเกิดความมั่นใจ ต่อโรงเรียนในการจัดซื้อต่อไป

การบริหารการเงินและการควบคุมงบประมาณ

การบริหารการเงินและการควบคุมงบประมาณ เป็นการประกันว่าโรงเรียนจะไม่นำเงินของโรงเรียนไปใช้จ่ายโดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ เป็นการจัดระบบการบริหารการเงินให้เกิดประโยชน์สูงสุดดังนี้

1. การบริหารการเงิน ผู้บริหารควรให้ความสำคัญดังต่อไปนี้

1.1 ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีความคิดสร้างสรรค์ที่จะเสนอแผนงานหรือโครงการที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของโรงเรียน

1.2 โรงเรียนต้องวิเคราะห์จุดแข็งขององค์การ และจัดงบประมาณเพื่อสร้างสรรจุดแข็งของโรงเรียน ไม่ควรจัดงบประมาณเชิงรับในการแก้ปัญหา

1.3 การสร้างศักยภาพของโรงเรียนให้เป็นที่เชื่อถือและศรัทธาจากชุมชน ผู้ปกครอง โดยสนับสนุนด้านการเงินเพื่อส่งผลต่อคุณภาพของโรงเรียนและการพัฒนา

2. ระบบบัญชี ระบบบัญชีต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณ

โดยจัดทำบัญชีเกณฑ์พึงรับพึงจ่าย (Accrual Basis) เป็นการบันทึกการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่ายของหน่วยงานที่ยังไม่เกิดขึ้นจริงเข้าเป็นรายได้รายจ่ายของหน่วยงานเสมอ รวมทั้งมีการปรับปรุงค่าใช้จ่ายค้างจ่าย ค่าใช้จ่ายล่วงหน้า รายได้ค้างชำระ รายได้รับล่วงหน้า การตัดจำหน่าย ค่าใช้จ่ายรอตัด และการบันทึกตัดค่าใช้จ่ายเสื่อมราคาในมูลค่าสินทรัพย์ถาวรให้ถูกต้องตามรอบระยะเวลาบัญชีที่เสนอในงบการเงิน จะทำให้ทราบรายได้และรายจ่ายที่แท้จริงขององค์การ

3. การควบคุมงบประมาณ เป็นกลไกที่จำเป็นสำหรับการประกันว่าความคล่องตัวของงบประมาณที่ได้รับจากส่วนกลางจะนำไปสู่การกระจายงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้นในหน่วยงานย่อยขององค์การจะต้องมีมาตรฐานในการควบคุมงบประมาณและกำหนดความรับผิดชอบในเรื่องการบัญชีและการเงิน

การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน

1. การรายงานทางการเงิน เป็นการนำเสนอข้อมูลทางการเงินเพื่อแสดงฐานะการเงินและผลการดำเนินงานขององค์การให้แก่บุคคลภายนอกทราบผลการดำเนินงานว่าบรรลุวัตถุประสงค์ และมีความสามารถในการบริหารการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ข้อมูลเหล่านี้มีความหมายต่อการตัดสินใจของผู้ใช้รายงานทางการเงิน รายงานทางการเงินจะเป็นตัวชี้วัดความสามารถในการบริหารการเงินของผู้บริหาร รายงานการเงินควรจจะรายงานให้ข้อมูลทางบัญชี ได้แก่ สินทรัพย์ หนี้สิน รายได้ รายจ่าย รวมถึงรายการกำไร รายการขาดทุน และกระแสเงินสด

2. การรายงานผลการดำเนินการ แยกเป็น 2 ส่วนคือ

2.1 การรายงานติดตามผลงบประมาณ โรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล อาจต้องรายงานการติดตามผลงบประมาณเป็นแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณให้แก่สำนักงาน งบประมาณด้วย และต้องรายงานต่อคณะกรรมการบริหารของโรงเรียน

2.2 การประเมินผลแผนงานหรือโครงการโดยใช้รูปแบบการประเมินของ Stufflebeam คือ CIPP Model ประกอบด้วย

2.2.1 การประเมินผลบริบทหรือสถานะแวดล้อม (Context Evaluation)

2.2.2 การประเมินผลปัจจัยเบื้องต้น (Input Evaluation)

2.2.3 การประเมินผลกระบวนการ (Process Evaluation)

2.2.4 การประเมินผลผลิต (Product Evaluation)

การประเมินผลโดยใช้ CIPP Model จะเป็นข้อมูลย้อนกลับเพื่อนำไปปรับปรุงหรือ กำหนดนโยบาย หรือการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง

การบริหารสินทรัพย์

สินทรัพย์ ได้แก่ ครุภัณฑ์ อาคารสถานที่ ซึ่งเป็นปัจจัยในการดำเนินงาน จะต้องใช้ สินทรัพย์อย่างคุ้มค่า มิฉะนั้นต้นทุนการดำเนินงานจะสูงหากการใช้ไม่มีประสิทธิภาพ การบริหาร สินทรัพย์ที่ไม่มีประสิทธิภาพได้แก่

1. ไม่มีการบำรุงรักษาสินทรัพย์

2. สินทรัพย์เกิดการสูญหายหรือชำรุดจากอุบัติเหตุ

3. มีการซื้อสินทรัพย์ใหม่โดยที่สินทรัพย์เดิมยังใช้งานได้

4. ขาดความชัดเจนของกฎระเบียบในการจำหน่ายสินทรัพย์เดิมที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต

5. ขาดการบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยพิจารณาจากอายุการใช้งาน ที่แท้จริง ทำให้เกิดการซื้อสินทรัพย์เกินความจำเป็น หรือเกิดค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาเพิ่มขึ้น

การบริหารสินทรัพย์ที่ดี ควรมีดังนี้

1. การจัดหาสินทรัพย์และใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า รวมทั้งการป้องกันการสูญหาย

การเสียหาย การล้าสมัย การสิ้นเปลืองโดยไร้ประโยชน์ การใช้ผิดวิธี การขาดการบำรุงรักษา การควบคุมการใช้ การบันทึกการใช้งาน การดูแลการใช้งาน การจัดเก็บอย่างถูกวิธีและปลอดภัย การทำบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุนของสินทรัพย์ อายุการใช้งาน ค่าใช้จ่าย ค่าซ่อมแซม ค่าบำรุง รักษาตลอดอายุการใช้งาน เพื่อเป็นข้อมูลการวางแผนการจัดซื้อ การบำรุงรักษา การใช้งาน การติดตามประเมินผลการใช้ประโยชน์

2. การบริหารสินทรัพย์ ควรมีการลงทะเบียนควบคุมสินทรัพย์ การคิดค่าบริการจาก การใช้สินทรัพย์ และควรมีระเบียบและแนวปฏิบัติในการใช้สินทรัพย์ รวมทั้งคำนึงถึงทางเลือก

ในการเช่าสินทรัพย์แทนการซื้อสินทรัพย์ รวมถึงมีการวางแผนงานในการจัดหาสินทรัพย์มาทดแทนโดยคำนึงถึงงบประมาณ

3. การเตรียมความพร้อมในด้านการบริหารสินทรัพย์

3.1 ทรัพย์สินที่เป็นครุภัณฑ์ควรมีการสำรวจ จัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินที่เป็นครุภัณฑ์ที่เป็นงบประมาณหรือจากการบริจาค มีข้อมูลครบถ้วนเกี่ยวกับราคาและวันที่ได้รับสินทรัพย์ ครุภัณฑ์รายการใดไม่สามารถค้นหาหรือระบุราคาที่ซื้อหรือการได้มาให้งานที่กเพื่อประโยชน์ในการติดตามสินทรัพย์

3.2 สินทรัพย์ประเภทอาคารและสิ่งก่อสร้างควรมีรายละเอียดข้อมูลการก่อสร้าง การบำรุงรักษา

การตรวจสอบภายใน

การตรวจสอบภายในเป็นการตรวจสอบการดำเนินงานการใช้จ่ายงบประมาณอย่างถูกต้อง การตรวจสอบภายในแบ่งเป็น 2 ประเภทคือ

1. การตรวจสอบทางการเงิน (Financial Auditing) การตรวจสอบเป็นการประเมินผลจากข้อมูลว่ามีความถูกต้อง ครบถ้วน มีความน่าเชื่อถือ ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติ เป็นการป้องกันทรัพย์สิน และควบคุมภายในองค์การ เป็นการควบคุมและติดตามผลการดำเนินงาน

2. การตรวจสอบการดำเนินงาน (Performance Auditing) เป็นการตรวจสอบประเมินผลการดำเนินงานขององค์การ โดยส่วนรวม การตรวจสอบต้องมีอิสระและเป็นระบบด้วยวิธีการตรวจสอบเพื่อค้นหาข้อบกพร่องอื่นจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขและเสริมสร้างศักยภาพการดำเนินงาน

3. โรงเรียนควรตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายใน โดยเป็นผู้มีความรู้ในการตรวจสอบการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล บางทีเรียกว่าการบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resources Administration) หน้าที่ของการบริหารงานบุคคลในระบบโรงเรียนก็คือ การสรรหา การจ้าง การรักษา การพัฒนา และการส่งเสริมบุคลากรเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของโรงเรียน และช่วยให้สมาชิกแต่ละคนประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและประสบผลสำเร็จในอาชีพ (Rebore, 2001, p. 11)

ริบอร์ กล่าวว่า หน้าที่ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์มีดังนี้

1. การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ โดยกำหนดความต้องการบุคลากรทั้งระยะสั้น และระยะยาว โดยคำนึงถึงหลักสูตรและกระบวนการวางแผนการเงิน

2. การสรรหาบุคลากร บุคคลที่มีคุณภาพเป็นสิ่งจำเป็นที่จะนำไปสู่การบริหารทางการศึกษาที่มีประสิทธิภาพแก่นักเรียนและผู้ปกครอง

3. การคัดเลือกบุคลากร ความต้องการทรัพยากรมนุษย์ทั้งระยะสั้นและระยะยาว เป็นการนำไปสู่เทคนิคและกระบวนการคัดเลือกบุคคล

4. การมอบหมายหน้าที่ การมอบหมายหน้าที่แก่บุคลากรใหม่ตามเป้าหมาย

5. การพัฒนาบุคลากร เป็นการจัดโครงการพัฒนาบุคลากรเพื่อช่วยให้บุคลากรในโรงเรียนแต่ละคนมีโอกาสดำเนินงานและพัฒนาวิชาชีพของตน

6. การประเมินบุคลากร กระบวนการและเทคนิคการประเมินจะช่วยให้บุคลากรแต่ละคนได้พัฒนาวิชาชีพ และช่วยให้โรงเรียนบรรลุวัตถุประสงค์

7. การตอบแทนบุคลากร ควรมีการจัดโปรแกรมให้รางวัลแก่บุคลากรที่มีคุณภาพเพื่อช่วยกระตุ้นการปฏิบัติงานของบุคลากร

8. การจัดการประชุม กระบวนการประชุมเป็นกระบวนการที่ให้โอกาสบุคลากรมีส่วนร่วมในสภาพการณ์ต่าง ๆ อันจะมีผลต่องานด้านวิชาชีพและส่วนตน

ลูเนนเบิร์ก (Lunenburg, 1995, p. 191) กล่าวว่า กระบวนการบริหารบุคลากรมี 4 ขั้นตอน คือ

1. การสรรหา (Recruitment) ทรัพยากรทั้งภายในและภายนอกท้องถิ่นที่เป็นผู้สมัครที่มีคุณสมบัติตามที่ต้องการ ซึ่งโรงเรียนจะสรรหาตามความต้องการบุคลากรของโรงเรียน

การสรรหาจะมีการวิเคราะห์งานและการกำหนดงาน โดยกำหนดหน้าที่ของงาน ความรับผิดชอบ เป้าหมายของงาน การมอบหมายงาน ความสัมพันธ์และอำนาจหน้าที่ จากนั้นกำหนดรายละเอียดของงาน เช่น ลักษณะของบุคคลที่ต้องการ เช่น การศึกษาประสบการณ์ ความรู้ ทักษะความสามารถ ความคิดริเริ่ม และลักษณะส่วนตน

การดำเนินการสรรหาตามกฎระเบียบทางกฎหมายโดยยึดหลักโอกาสการจ้างเท่าเทียมกัน โดยกำหนดค่าจ้าง เงินเดือน ชั่วโมงการปฏิบัติงาน สภาพการทำงาน การมอบหมายงาน การส่งเสริมความก้าวหน้า การพัฒนาบุคลากร และการประเมินการปฏิบัติงานจะต้องกำหนดให้ชัดเจน

การประกาศรับสมัครยังแหล่งบุคลากร เช่น ทางอินเทอร์เน็ต มหาวิทยาลัย หน่วยงานต่าง ๆ การโฆษณาทางวิทยุ หนังสือพิมพ์

2. การคัดเลือก (Selection) เป็นกระบวนการตัดสินใจเลือกผู้มาสมัคร กระบวนการคัดเลือกอาจใช้วิธีการพิจารณา 1) หลักฐาน เช่น หนังสือรับรอง หลักฐานอ้างอิง 2) การสัมภาษณ์ 3) การทดสอบ 4) การตรวจสอบบุคคลที่อ้างอิง 5) การสัมภาษณ์เชิงลึก 6) การตรวจร่างกาย 7) การตัดสินใจจ้าง

เมื่อคัดเลือกได้บุคคลแล้ว จึงทำสัญญาว่าจ้างและการบรรจุแต่งตั้ง จัดทำทะเบียนประวัติ จัดทำข้อมูลระบบบุคลากร การมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบ

3. การฝึกอบรมและการพัฒนา (Training and Development) เมื่อโรงเรียนสรรหาและคัดเลือกบุคลากรได้แล้ว จะต้องมีการบำรุงรักษา การจัดสวัสดิการ และมีการฝึกอบรม และการพัฒนาดังนี้ คือ

3.1 มีการประเมินความต้องการในการพัฒนา เพื่อทราบความต้องการในการพัฒนา ว่าครูขาดประสิทธิภาพหรือทักษะการสอนเพื่อจัดโครงการพัฒนาครู การประเมินความต้องการ อาจใช้การประเมินวัดความสามารถตามเกณฑ์มาตรฐาน หรือการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของ โรงเรียนหรือการสอบถามครู

3.2 การตั้งจุดประสงค์การฝึกอบรม อาจเป็นการให้ความรู้ การเปลี่ยนเจตคติ หรือ การพัฒนาทักษะ

3.3 การกำหนดวิธีการฝึกอบรมตามวัตถุประสงค์

3.4 การประเมินโปรแกรมการฝึกอบรม โดยดูจากปฏิกิริยาของผู้เข้ารับการอบรม การเรียนรู้ พฤติกรรม ผลจากการฝึกอบรม

การพัฒนาบุคลากรอาจจัดทำได้หลายประการ นอกจากการฝึกอบรมดังกล่าวแล้ว อาจใช้กิจกรรมต่อไปนี้คือ การปฐมนิเทศครูใหม่ การลาศึกษาต่อ การฝึกอบรม การส่งเสริมระเบียบวินัยด้วยการเชิญวิทยากรมาอบรมการจัดทำคู่มือ เป็นต้น

4. การประเมินการปฏิบัติงาน (Performance Appraisal) การประเมินการปฏิบัติงาน เป็นกระบวนการบริหารบุคลากรที่โรงเรียนจะต้องประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากร ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาผู้ปฏิบัติงานและยังใช้ในการฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร และสื่อสารให้บุคลากรได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงาน การประเมินการปฏิบัติงานของครูเพื่อการพิจารณาความดี ความชอบและการขอใบประกอบวิชาชีพครู

5. การจัดสวัสดิการแก่บุคลากร โรงเรียนต้องจัดสวัสดิการให้แก่บุคลากร จะเป็นการสร้างขวัญกำลังใจแก่ครู อาจารย์ในโรงเรียน และยังเป็นการรักษาครูให้ทำงานด้วยความสุขและความเต็มใจ เช่น สวัสดิการเงินกู้ สวัสดิการรักษาพยาบาล การมีเงินโบนัสประจำปี เงินค่าเล่าเรียนบุตร เป็นต้น

การบริหารงานทั่วไป

1. การวางแผน

1.1 การกำหนดเป้าหมาย (Goal Setting) เป็นส่วนที่มีความสำคัญที่เป็นทิศทางของโรงเรียนในการดำเนินงาน

เป้าหมายเป็นผลที่โรงเรียนกำหนดเป็นผลสำเร็จของโรงเรียน ซึ่งสัมพันธ์กับการบริหาร การบริหารจะเป็นกิจกรรมที่เป็นแนวทางหรือทิศทางให้คณะครูในโรงเรียนจะปฏิบัติเพื่อไปสู่ ผลสำเร็จตามเป้าหมาย เป้าหมายยังเป็นการรับผิดชอบของผู้บริหารที่จะต้องนำไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่คาดหวังไว้ และเป้าหมายยังมีอิทธิพลต่อความตั้งใจหรือความปรารถนา ของผู้บริหาร และเป้าหมายยังเป็นผลสะท้อนถึงผลของการปฏิบัติงานของโรงเรียนที่จะนำไปสู่ ความสำเร็จ ดังนั้นโรงเรียนจะต้องกำหนดเป้าหมายเป็นทิศทางของการบริหารการวางแผนงาน เพราะเป้าหมายเป็นทิศทางที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของโรงเรียน และยังเป็นผลของการปฏิบัติงานที่ เป็นมาตรฐานงาน และเป็นคำมั่นสัญญา (Commitment) ของบุคลากรในโรงเรียน

คณะกรรมการโรงเรียนและผู้บริหารจะต้องกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน เป้าหมาย ของโรงเรียนจะต้องมีความชัดเจน มีกรอบกำหนดเวลาในการทำงาน และเป้าหมายควรเป็น เป้าหมายที่มีลักษณะเฉพาะและท้าทายต่อความสำเร็จ (Lunenburg, 1995, pp. 31-35)

1.2 การวางแผน (Planning) เป็นการนำเป้าหมายของโรงเรียนมาวางแผนงานของ โรงเรียน โดยการวางแผนกลยุทธ์เป็นแผนระยะยาวที่จะนำไปสู่การปฏิบัติจริง โดยการกำหนด กรอบระยะเวลากิจกรรมและทรัพยากร เช่น คน เงิน วัสดุ สถานที่ จากแผนกลยุทธ์จะนำมาสู่ แผนปฏิบัติการเป็นแผนระยะสั้นหรือแผนปฏิบัติการรายปี ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย เป็นกิจกรรมการปฏิบัติงาน และมีการประเมินเพื่อนำไปสู่การปรับปรุง จากแผนปฏิบัติการโรงเรียน จะต้องจัดทำปฏิทินปฏิบัติงานเพื่อใช้ในการติดตามดูแล กำกับ และตรวจสอบการปฏิบัติงาน ให้เป็นไปตามเป้าหมายและระยะเวลาการปฏิบัติงาน

2. งานธุรการ

เป็นงานส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการและงานอื่น ๆ ในโรงเรียนให้ดำเนินไปด้วยดี พันธ์ หันนาคินทร์ (2529, หน้า 355-357) ได้จัดงานธุรการ ซึ่งจะมีบุคลากรที่เป็นผู้ช่วยครูใหญ่ ในการดูแล งานส่วนนี้ได้แก่

- 2.1 งานสารบรรณ เป็นงานเกี่ยวกับหนังสือเข้าและออกจากโรงเรียน
- 2.2 งานจัดทำงบประมาณประจำปีและการเสนอขออนุมัติ
- 2.3 งานการเงินโรงเรียนและการบัญชีโรงเรียน เป็นงานควบคุม รักษา จัดทำ งบประมาณการใช้จ่าย รักษาหลักฐานการใช้จ่าย และการจัดทำบัญชีโรงเรียน การเก็บรักษาเงิน โรงเรียนให้ถูกต้องตามระเบียบการเก็บรักษาเงิน
- 2.4 งานจัดซื้อจัดจ้างและควบคุมการเบิกจ่ายพัสดุ
- 2.5 งานทะเบียนนักเรียน ครู บุคลากรในโรงเรียน
- 2.6 งานจัดทำสถิตินักเรียนและบุคลากรในโรงเรียน และข้อมูลสารสนเทศในโรงเรียน

2.7 งานอาคารสถานที่ มีการกำหนดการใช้ห้องเรียน อาคารสถานที่ การพัฒนาอาคารสถานที่และห้องเรียน การรักษาความปลอดภัย การกำหนดมาตรการป้องกันอัคคีภัย ภัยธรรมชาติ อุบัติภัย การจัดทำทะเบียนประวัติการใช้และการซ่อมแซมอาคาร

3. งานกิจการนักเรียน

ลูเนนเบิร์ก (Lunenburg, 1995, pp. 221-225) กล่าวว่า งานกิจการนักเรียนเป็นงานที่จัดขึ้นเพื่อพัฒนาศักยภาพของนักเรียน และช่วยนักเรียนที่มีปัญหาการพัฒนาการ รวมทั้งการพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียน การจัดทำคู่มือนักเรียน รวมทั้งการจัดหาครูที่มีเทคนิคต่าง ๆ ในการช่วยนักเรียน รวมไปถึงการแนะแนวและการให้คำปรึกษา

ลูเนนเบิร์กย้ำว่า การบริหารที่สำคัญสำหรับกิจการนักเรียนก็คือ การประเมิน การรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลทั้งข้อมูลที่เป็นอันดับและปรนัย ข้อมูลทางจิตวิทยา และทางสังคมของนักเรียนแต่ละคน เพื่อช่วยให้นักเรียนเข้าใจตนเอง จัดให้มีการประชุมอภิปรายระหว่างครูกับผู้ปกครอง เพื่อช่วยแก้ปัญหาพฤติกรรมของนักเรียน และการช่วยเหลือเด็กที่ต้องการความช่วยเหลือพิเศษ

งานกิจการนักเรียนจึงเป็นงานข้อมูลของนักเรียน การติดตามดูแลนักเรียน การให้คำปรึกษา การแนะแนว การบันทึกและติดตามการมาเรียนของนักเรียน การทำระเบียบสะสมการใช้ข้อมูลประเมินผลการเรียนมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนานักเรียน การรายงานผลการเรียนให้ผู้ปกครองทราบ การแก้ไขปัญหานักเรียนที่มีผลการเรียนต่ำ ทั้งนี้จะต้องทำงานร่วมกับครูประจำชั้น รวมทั้งการดูแลนักเรียนพิเศษที่มีข้อบกพร่องในการเรียน เช่น เด็กเรียนอ่อน เด็กที่มีปัญหาทางสติปัญญา มีปัญหาทางอารมณ์ ปัญหาทางครอบครัว และปัญหาทางสังคม

ส่วน เดรก และ โร (Drake & Roe, 1994, pp. 165-180) กล่าวว่า โรงเรียนมีบทบาทที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนโดยตรง คือ อบรม-ส่งนักเรียน ซึ่งการจัดอบรม-ส่งนักเรียนจะต้องจัดทำตารางการเดินรถ มีบุคลากรดูแล การคัดเลือกผู้ขับรถต้องเป็นผู้มีร่างกายและจิตใจที่สมบูรณ์ มีความสามารถในการขับรถอย่างปลอดภัย มีจริยธรรมคุณธรรม และมีใบขับขี่ทางราชการ พนักงานขับรถจะต้องได้รับการฝึกฝนอบรมอย่างดี

ส่วนงานโครงการอาหารโรงเรียน เป็นงานบริการที่จะต้องดูแลพนักงานประกอบอาหารที่มีสุขภาพร่างกายดี สถานที่ประกอบอาหารต้องกว้างขวางและสะอาด มีครูโภชนาการดูแลจัดทำรายการอาหาร ควบคุมดูแลการจัดซื้ออาหาร มีการควบคุมดูแลการเงินและการทำบัญชี จัดทำงบประมาณค่าอาหารเพื่อการตรวจสอบได้ รวมถึงการจัดหาน้ำดื่ม น้ำใช้ที่สะอาด

4. ความสัมพันธ์ชุมชนกับโรงเรียน

โควาลสกี (Kowalski, 2001, pp. 6-7) กล่าวว่า งานประชาสัมพันธ์โรงเรียนเป็นงานสัมพันธ์ชุมชน เป็นการติดต่อสื่อสารกับผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กรต่าง ๆ ในสังคม

เพื่อที่จะให้ข้อมูลของโรงเรียนต่อสาธารณะ และจงใจให้ชุมชนมีเจตคติและความคิดที่ดีต่อโรงเรียน

งานสัมพันธ์ชุมชนจะต้องมีการสำรวจความต้องการของชุมชน และการให้บริการแก่ชุมชน เพื่อความร่วมมือและการส่งเสริมความสัมพันธ์ในการสร้างความเข้าใจที่ดี

ความสัมพันธ์ชุมชนอาจจัดได้หลายประการคือ การประชุมผู้ปกครอง การเชิญผู้ปกครองหรือคนในชุมชนเป็นวิทยากร การสร้างเครือข่ายผู้ปกครอง การจัดตั้งสมาคมครูกับผู้ปกครองของโรงเรียน การจัดตั้งสมาคมศิษย์เก่า การเชิญผู้ปกครองและบุคคลในชุมชนเป็นกรรมการบริหารโรงเรียน เป็นต้น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจหน้าที่การบริหารโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 แบ่งการบริหารงานเป็น 4 ด้าน

1. การบริหารงานวิชาการมีขอบข่ายหน้าที่ในการกำหนดแผนงานวิชาการ การพัฒนาหลักสูตรและการเรียนการสอน การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ การประกันคุณภาพการศึกษา
 2. งานบริหารงบประมาณ มีหน้าที่ในการวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุน กิจกรรม การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารทางการเงินและการควบคุมการบริหารสินทรัพย์ และการตรวจสอบภายใน
 3. การบริหารงานบุคคล มีหน้าที่ในการสรรหา คัดเลือก ฝึกอบรม และการพัฒนา การประเมินการปฏิบัติงาน และการจัดสวัสดิการแก่บุคคล
 4. งานบริหารงานทั่วไป มีหน้าที่วางแผนงานธุรการ งานกิจการนักเรียน
- ผู้วิจัยได้นำมากำหนดเป็นโครงสร้างของการบริหารสถานศึกษาเอกชนไว้เป็นแนวทาง ๗

รูปแบบหรือแบบจำลองการบริหารการศึกษา

กู๊ด (Good, 1973, p. 370) ให้ความหมายของแบบจำลองไว้ดังนี้

1. เป็นแบบอย่างของสิ่งใดสิ่งหนึ่งเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างหรือการทำซ้ำ
 2. เป็นตัวอย่างสำหรับการเลียนแบบ เช่น ตัวอย่างในการออกเสียงภาษาต่างประเทศ เพื่อให้ผู้เรียนได้เลียนแบบ
 3. เป็นแผนภาพหรือภาพ 3 มิติที่เป็นตัวแทนของสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือหลักการหรือแนวคิด
 4. เป็นชุดของปัจจัยหรือองค์ประกอบหรือตัวแปรที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน
- รวมเป็นตัวประกอบหรือเป็นสัญลักษณ์ทางระบบสังคม อาจเขียนเป็นสูตรทางคณิตศาสตร์หรือบรรยายด้วยภาษาก็ได้

แบบจำลองเป็นสิ่งที่ได้รับการพัฒนาขึ้นเพื่อบรรยายคุณลักษณะที่สำคัญของปรากฏการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ แบบจำลองจึงมิใช่การบรรยายหรืออธิบายปรากฏการณ์อย่างละเอียดทุกแง่มุม เพราะการกระทำเช่นนั้นจะทำให้แบบจำลองนั้นค่อยลงไป ส่วนการที่จะระบุว่าแบบจำลองใด ๆ จะต้องประกอบด้วยรายละเอียดมากน้อยเพียงใดจึงจะเหมาะสม และแบบจำลองนั้น ๆ ควรมีองค์ประกอบอะไรบ้าง ไม่ได้มีการกำหนดตายตัว ทั้งนี้ขึ้นกับปรากฏการณ์แต่ละอย่างและวัตถุประสงค์ของผู้สร้างแบบจำลองนั้นว่าต้องการจะอธิบายปรากฏการณ์นั้น ๆ อย่างไร

ดังนั้น แบบจำลองจึงมีความหมายถึงสิ่งที่ได้รับการพัฒนาขึ้นเพื่ออธิบายหรือแสดงให้เห็นถึงองค์ประกอบสำคัญ ๆ ของเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไป

ประเภทของแบบจำลอง

คีฟ (Keeves, 1988, pp. 561-565) ได้แบ่งประเภทแบบจำลองในการศึกษาเป็น 4 ประเภทคือ

1. แบบจำลองเชิงเปรียบเทียบ (Analogue Model) เป็นแบบจำลองเชิงกายภาพ ส่วนใหญ่ใช้ในด้านวิทยาศาสตร์ เช่น แบบจำลองโครงสร้างอะตอม สร้างขึ้นโดยใช้หลักการเปรียบเทียบโครงสร้างของแบบจำลองให้สอดคล้องกับลักษณะที่คล้ายกันทางกายภาพ สอดคล้องกับข้อมูลและความรู้ที่มีอยู่ในขณะนั้น แบบจำลองที่สร้างขึ้นต้องมีองค์ประกอบชัดเจน สามารถนำไปทดสอบด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ได้ และสามารถนำไปใช้หาข้อสรุปของปรากฏการณ์ได้อย่างกว้างขวาง จุดมุ่งหมายของแบบจำลองเชิงเปรียบเทียบจึงใช้อธิบายปรากฏการณ์โดยเปรียบเทียบกับปรากฏการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง

2. แบบจำลองเชิงอธิบาย (Semantic Model) เป็นแบบจำลองที่ใช้ภาษาเป็นสื่อในการบรรยายหรืออธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษาด้วยภาษา แผนภูมิ หรือรูปภาพ เพื่อให้เห็นแนวคิด โครงสร้าง องค์ประกอบและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ เช่น แบบจำลองการเรียนรู้

3. แบบจำลองเชิงคณิตศาสตร์ (Mathematical Model) เป็นแบบจำลองที่แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบหรือตัวแปรต่าง ๆ โดยใช้สัญลักษณ์ทางคณิตศาสตร์ เดิมแบบจำลองนี้ใช้กับศาสตร์ทางด้านวิทยาศาสตร์ แต่ปัจจุบันมีแนวโน้มในการนำไปใช้ด้านพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์ รวมทั้งด้านการศึกษามากขึ้น โดยเฉพาะการวัดผลการศึกษา แบบจำลองนี้สามารถอธิบายความสัมพันธ์และสร้างเป็นทฤษฎีเพราะสามารถทดสอบสมมติฐานได้ แบบจำลองเชิงคณิตศาสตร์มักพัฒนามาจากแบบจำลองเชิงอธิบาย

4. แบบจำลองเชิงเหตุผล (Causal Model) เป็นแบบจำลองที่พัฒนามาจากแบบจำลองเชิงอธิบาย โดยการนำเอาเทคนิคการวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) มาใช้ปัจจุบันมีการนำ

แบบจำลองนี้มาใช้ในการวิจัยมากขึ้น และจะนำเอาตัวแปรมาเขียนเป็นสัญลักษณ์หรือคำย่อ และใช้เส้นตรงและลูกศรแสดงความสัมพันธ์ของตัวแปรในเชิงเหตุผล เช่น แบบจำลองการเรียนรู้ของผู้เรียน สถิติปัญญาของผู้เรียน มีผลมาจากสภาพทางเศรษฐกิจของบิดามารดา และสิ่งแวดล้อมทางบ้าน แบบจำลองดังกล่าวสามารถกำหนดเป็นกรอบในการรวบรวมข้อมูลในสภาพที่เป็นจริงเพื่อทดสอบแบบจำลองได้

เสรี ชัดเข้ม (2538, หน้า 7) ได้จำแนกแบบจำลองเป็น 2 แบบคือ

1. แบบจำลองเชิงกายภาพ (Physical Model) แบ่งเป็น

1.1 แบบจำลองของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เช่น แบบจำลองเครื่องบินที่สร้างเหมือนจริงแต่มีขนาดย่อส่วน

1.2 แบบจำลองสำหรับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นแบบจำลองสำหรับต้นแบบสินค้า โดยสร้างแบบจำลองเท่าของจริงก่อน แล้วผลิตสินค้าตามแบบจำลอง

2. แบบจำลองเชิงแนวคิด (Conceptual Model) แบ่งเป็น

2.1 แบบจำลองเชิงแนวคิดของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง สร้างขึ้นตามแนวคิดและทฤษฎีเพื่ออธิบายปรากฏการณ์บางอย่าง

2.2 แบบจำลองเชิงแนวคิดเพื่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นแบบจำลองที่สร้างขึ้นจากทฤษฎีการคัดสรรตามธรรมชาติ เพื่ออธิบายทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่ง

ดังนั้น รูปแบบของแบบจำลองเป็นแบบที่กำหนดขึ้นเพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ของโครงสร้างหรือองค์ประกอบของแบบจำลอง โดยมีเส้นแสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบนั้น ๆ

องค์ประกอบของแบบจำลอง

โทนี (Tony, 1995, p. 25) วิเคราะห์รูปแบบการบริหารทางการศึกษาว่ามีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการดังนี้

1. เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของสถาบัน (Goals or Objectives of the Institution)
2. โครงสร้างขององค์การ (Organizational Structure)
3. สถาบันและสภาพแวดล้อม (Institution and Environment)
4. ความเป็นผู้นำ (Leadership)

1. การกำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์ของสถาบัน มีการเน้นเป้าหมายในการพัฒนาโรงเรียนและวัตถุประสงค์ของโรงเรียนต้องชัดเจน ถ้าโรงเรียนจะเป็นโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพผู้บริหารโรงเรียนจะต้องกำหนดทิศทางการพัฒนาโรงเรียนโดยสัมพันธ์กับนโยบายระดับชาติและระดับท้องถิ่น จะต้องกำหนดพันธกิจหรือภารกิจหรือกำหนดวิสัยทัศน์ทางการศึกษา เป้าหมายของการบริหารจะเป็นทิศทางการดำเนินการของโรงเรียน

2. โครงสร้างขององค์การทางการศึกษาจะต้องคำนึงถึงด้านบุคคลและด้านโครงสร้าง โครงสร้างขององค์การจะนำไปสู่บทบาทของบุคคลแต่ละคน และจะนำไปสู่พฤติกรรมและ บุคลิกภาพ

3. ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันและสิ่งแวดล้อมภายนอก รวมไปถึงคณะครูและผู้บริหาร ต้องมีความสัมพันธ์กับกลุ่มบุคคลหรือรายบุคคลในชุมชน ความสัมพันธ์เหล่านี้เป็น ความต้องการที่จะช่วยให้เกิดความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดในด้านการแสวงหาบุคลากรและการเงิน ความสัมพันธ์กับภายนอกเป็นองค์ประกอบที่ขึ้นกับรูปแบบการบริหารการศึกษา

4. ยุทธศาสตร์ความเป็นผู้นำของสถาบันการศึกษา โดยเฉพาะความเป็นผู้นำใน องค์การ ความเป็นผู้นำได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ของสถาบันและการตัดสินใจ ซึ่งคำนึงถึง ระบบการมีส่วนร่วม บทบาทของผู้นำในองค์การ

ในความคิดของไทยนี้ บุช การวิเคราะห์รูปแบบทางการศึกษาจะวิเคราะห์ตามองค์ประกอบ 4 ประการคือ เป้าหมายและจุดประสงค์ของสถาบัน โครงสร้างขององค์การทางการศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกับสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์การเป็นผู้นำของสถาบัน

สมาน อัสวภูมิ (2537, หน้า 17) ได้กำหนดองค์ประกอบของแบบจำลองว่าประกอบด้วยอะไรบ้าง มีโครงสร้างและมีความสัมพันธ์กันอย่างไรซึ่งขึ้นกับปรากฏการณ์ที่จะศึกษา การออกแบบจำลองต้องอาศัยแนวคิด ทฤษฎี และหลักการพื้นฐานในการกำหนดแบบจำลองนั้น ๆ เป็นหลัก องค์ประกอบของแบบจำลองทางการบริหารการศึกษาพบว่า องค์ประกอบของ แบบจำลองจะมีการจัดองค์การบริหารหรือโครงสร้างระบบบริหาร แนวทางการดำเนินงาน ภาระหน้าที่ (Functions) ของการบริหารงานองค์การ ที่สำคัญได้แก่ การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงิน การบริหารงานวิชาการ และการบริหารทั่วไป

คุณลักษณะที่ดีของแบบจำลอง

พลสุข หิงคานนท์ (2540, หน้า 53) ระบุว่า แบบจำลองที่ดีควรมีลักษณะดังนี้

1. แบบจำลองควรประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างตัวแปรมากกว่าจะ เน้นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรรวม
2. แบบจำลองควรนำไปสู่การทำนายผลและสามารถตรวจสอบได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ หากทดสอบแล้วไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์แบบจำลองก็ต้องยกเลิกไป
3. แบบจำลองควรอธิบายโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของเรื่องที่ศึกษาได้อย่าง ชัดเจน
4. แบบจำลองควรนำไปสู่การสร้างแนวคิดใหม่หรือความสัมพันธ์ใหม่ของเรื่องที่ศึกษา
5. แบบจำลองเรื่องใดและเป็นเช่นไร ย่อมขึ้นกับกรอบของทฤษฎีนั้น

ส่วน คีฟ (Keeves, 1988, p. 560) ได้กำหนดลักษณะสำคัญของแบบจำลองไว้ดังนี้

1. แบบจำลองควรประกอบขึ้นด้วยความสัมพันธ์อย่างมีโครงสร้างของตัวแปรมากกว่าความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงธรรมดา
2. แบบจำลองควรใช้เป็นแนวทางการพยากรณ์ผลที่เกิดขึ้นจากการใช้แบบจำลองสามารถตรวจสอบได้จากการสังเกตและหาข้อสนับสนุนด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์
3. แบบจำลองควรระบุหรือชี้ให้เห็นกลไกเหตุผลของเรื่องที่ศึกษา แบบจำลองจึงใช้เป็นเครื่องมือการพยากรณ์แล้วยังใช้เป็นเครื่องมือการอธิบายปรากฏการณ์ได้ด้วย
4. แบบจำลองควรใช้เป็นเครื่องมือการสร้างความคิดรวบยอด (Concept) ใหม่ และสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปรใหม่ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มองค์ความรู้ (Body of Knowledge) ในเรื่องที่กำลังศึกษา

คุณลักษณะที่ดีของแบบจำลองต้องเป็นแบบจำลองที่ทำให้เห็นถึงรายละเอียดและองค์ประกอบของรายละเอียดที่สัมพันธ์กันเชิงเหตุและเชิงผล คุณลักษณะของแบบจำลองควรแสดงความสัมพันธ์ของโครงสร้างองค์การ และสามารถทำนายผลความสัมพันธ์และตรวจสอบด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ สามารถอธิบายโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุผลได้ และยังสามารถนำไปสู่แนวคิดใหม่ได้ในเชิงสร้างรูปแบบจำลอง การบริหารสถานศึกษาเอกชน จะต้องกำหนดโครงสร้างขององค์การ ให้มีความสัมพันธ์กัน และมีการเชื่อมโยงการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กัน ส่วนการกำหนดแบบจำลองนั้นขึ้นอยู่กับการบริหารสถานศึกษาเอกชนนั้นจะกำหนดโครงสร้างอย่างไรและมีสายการปฏิบัติงานเช่นใดที่มีความสัมพันธ์กัน

การพัฒนาแบบจำลอง

การพัฒนาแบบจำลองมีขั้นตอนการดำเนินงานที่แตกต่างกัน แต่โดยทั่วไปแบ่งเป็น 2 ขั้นตอน คือ การสร้าง (Construct) แบบจำลองและการหาความตรง (Validity) ของแบบจำลอง บุญชม ศรีสะอาด (2535, หน้า 3-5) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการควบคุมวิทยานิพนธ์ แบ่งขั้นตอนการวิจัยเป็น 2 ขั้นตอน คือ การพัฒนารูปแบบและการทดสอบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของรูปแบบ ในส่วนของการพัฒนารูปแบบนั้น ดำเนินการโดยวิเคราะห์ลำดับขั้นในการทำวิทยานิพนธ์ หลักการเขียนรายงานการวิจัย จุดบกพร่องที่มักจะพบในการทำวิทยานิพนธ์ ฯลฯ แล้วนำองค์ประกอบเหล่านั้น มาสร้างเป็นรูปแบบการควบคุมวิทยานิพนธ์ หลังจากนั้นจะเป็นขั้นตอนที่สองคือ การนำรูปแบบดังกล่าวไปทดสอบและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของรูปแบบ

สมาน อัสวภูมิ (2537, หน้า 66) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหาร การประถมศึกษาในระดับจังหวัด ขั้นตอนการวิจัยแบ่งเป็น 4 ขั้น ได้แก่ 1) การศึกษาวิเคราะห์หลักการ

และข้อมูลพื้นฐานประกอบการสร้างรูปแบบ 2) การสร้างรูปแบบขั้นต้น 3) การประมวลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับรูปแบบ และ 4) การปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาเป็นรูปแบบที่สมบูรณ์

อำนาจ บัวศิริ (2539, หน้า 147) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบมหาวิทยาลัยสงฆ์นานาชาติในประเทศไทย ขั้นตอนการดำเนินการวิจัยแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนคือ 1) การศึกษาองค์ประกอบและภารกิจของมหาวิทยาลัยสงฆ์ในปัจจุบันและมหาวิทยาลัยสงฆ์นานาชาติ 2) การประชุมสัมมนาเรื่องรูปแบบมหาวิทยาลัยสงฆ์นานาชาติในประเทศไทย 3) การตรวจสอบรูปแบบในการนำรูปแบบมหาวิทยาลัยสงฆ์นานาชาติในประเทศไทยไปดำเนินการ 4) การเปรียบเทียบองค์ประกอบและภารกิจของมหาวิทยาลัยสงฆ์ในปัจจุบันกับมหาวิทยาลัยสงฆ์นานาชาติในประเทศไทย

พลสุข หิงคานนท์ (2540, หน้า 87) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการจัดการของวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข แบ่งขั้นตอนการวิจัยเป็น 5 ขั้นตอน คือ 1) การศึกษาเอกสารเพื่อกำหนดกรอบการวิจัย 2) การศึกษาสภาพปัญหาการจัดการ 3) การสร้างรูปแบบการจัดการวิทยาลัยในขั้นต้น 4) การทดสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบขั้นต้น โดยการสัมมนาผู้ทรงคุณวุฒิ และ 5) ปรับปรุงและพัฒนาารูปแบบให้สมบูรณ์

จากการศึกษาแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าวจึงสรุปได้ว่า การพัฒนาแบบจำลอง (Model Development) หมายถึง กระบวนการสร้างหรือพัฒนาแบบจำลอง ประกอบด้วย 1) การศึกษาองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง 2) การกำหนดหลักการหรือองค์ประกอบของแบบจำลอง 3) การร่างแบบจำลอง 4) การตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปหรือการทดลองใช้แบบจำลอง ในการพัฒนารูปแบบหรือแบบจำลองจะไม่มีข้อกำหนดตายตัว แต่โดยทั่วไปการพัฒนาแบบจำลองจะเริ่มต้นจากการศึกษาองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องที่จะพัฒนาแบบจำลองให้ชัดเจน จากนั้นจึงกำหนดหลักการและองค์ประกอบของแบบจำลองที่จะพัฒนา และสร้างแบบจำลองขึ้น จากนั้นนำแบบจำลองไปตรวจสอบหาความเหมาะสม ความเป็นไปได้ หรือทดลองใช้ต่อไป

การทดสอบแบบจำลอง

จุดมุ่งหมายสำคัญของการทดสอบแบบจำลองนั้น เพื่อตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของแบบจำลองในการปฏิบัติจริง ถ้าเป็นแบบจำลองทางวิทยาศาสตร์หรือคณิตศาสตร์จะทำการทดสอบโดยการพิสูจน์ตามสูตรหรือสมการ หรือตรวจสอบด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยการประมาณค่าพารามิเตอร์ของแบบจำลอง ส่วนการวิจัยทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์ จะดำเนินการทดสอบแบบจำลองด้วยวิธีการทางสถิติ ผลการทดสอบจะนำ

ไปสู่การยอมรับหรือปฏิเสธแบบจำลองและนำไปสู่การสร้างทฤษฎีใหม่ต่อไป แต่การทดสอบแบบจำลองบางเรื่องไม่สามารถกระทำด้วยวิธีการดังกล่าวได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดบางประการ จึงอาจสรุปได้ว่า การตรวจสอบแบบจำลองมีหลายวิธี อาจใช้วิเคราะห์หลักฐานเชิงคุณลักษณะ (Qualitative) และเชิงปริมาณ (Quantitative) การตรวจสอบแบบจำลองเชิงคุณลักษณะมักใช้ผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบ ส่วนการตรวจสอบแบบจำลองเชิงปริมาณใช้เทคนิคทางสถิติในการตรวจสอบ

พลสุข หิงคานนท์ (2540, หน้า 53-55) ได้ทำการทดสอบแบบจำลองทางสังคมศาสตร์ หรือพฤติกรรมศาสตร์ สามารถดำเนินการตรวจสอบแบบจำลองโดยใช้ผู้ทรงคุณวุฒิ ส่วนการวิจัยทางการศึกษา ดำเนินการทดสอบแบบจำลองโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์หรือการวิจัยเชิงปริมาณมากเกินไป บางเรื่องต้องการความละเอียดอ่อนและลึกซึ้งจึงประเมินโดยอาศัยความรอบรู้ และการรับรู้ของผู้ทรงคุณวุฒิจะช่วยให้การตรวจสอบแบบจำลองทางการศึกษาดำเนินไปได้ด้วยดี

แนวคิดการประเมินแบบจำลองโดยผู้ทรงคุณวุฒินั้น จินตนา ศักดิ์ภู่อารัม (2545, หน้า 13-14) มีดังนี้

1. การประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิจะดำเนินการวิเคราะห์วิจารณ์อย่างลึกซึ้งเฉพาะประเด็นที่นำมาพิจารณา ไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับกัน วัตถุประสงค์หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ แต่จะประสมประสานปัจจัยต่าง ๆ เข้าด้วยกันตามวิจรณ์ญาณของผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับคุณภาพ ประสิทธิภาพหรือความเหมาะสมของสิ่งที่จะทำการประเมิน
2. การประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิเป็นการประเมินที่เน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในเรื่องที่จะประเมินที่มีความละเอียดลึกซึ้ง และอาศัยผู้เชี่ยวชาญระดับสูงมาเป็นผู้วินิจฉัย เป็นการวัดคุณค่าที่ไม่อาจประเมินด้วยเครื่องวัดใด ๆ ต้องใช้ความรู้ความสามารถของผู้ประเมินอย่างแท้จริง
3. การประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิเป็นเครื่องมือการประเมิน จะถือว่าผู้ทรงคุณวุฒิมีความเที่ยงธรรมและมีคุณประโยชน์ที่ดี มาตรฐานและเกณฑ์พิจารณาเกิดจากประสบการณ์และความชำนาญของผู้ทรงคุณวุฒิเอง
4. การประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ย่อมให้ความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงานของผู้ทรงคุณวุฒิตามอรรถาธิบายและความถนัดของแต่ละบุคคล นับแต่การกำหนดประเด็นสำคัญที่พิจารณา การบ่งชี้ข้อมูลที่ต้องการเก็บรวบรวม การประมวลผล การวินิจฉัยข้อมูล ตลอดจนวิธีการนำเสนอ

การเลือกผู้ทรงคุณวุฒิจะเน้นที่สถานภาพทางวิชาชีพ ประสบการณ์ และการเป็นที่น่าเชื่อถือของวิชาชีพนั้นเป็นสำคัญ

รูปแบบการบริหารการศึกษา (Models of Educational Management)

รูปแบบการบริหารการศึกษามีหลายรูปแบบ โทนี (Tony, 1995, pp. 29-30) ได้กำหนดรูปแบบการบริหารการศึกษาที่เป็นทางการ (Formal Models) ที่เน้นองค์ประกอบทางด้านโครงสร้างและระบบราชการ ระบบการดูแลควบคุมตามลำดับชั้น อำนาจการบังคับบัญชาตามกฎหมาย ซึ่งระบุตำแหน่งในองค์การและมีการตรวจสอบกิจกรรมของสถาบัน

รูปแบบการบริหารการศึกษาที่เป็นทางการ จะมีลักษณะสำคัญดังนี้คือ

1. องค์การในฐานะเป็นระบบ จะแบ่งองค์การออกเป็นหน่วยย่อย เช่น เป็นแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกอย่างอื่น มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างเป็นระบบ
2. โครงสร้างขององค์การเป็นแบบราชการ มีแผนผังขององค์การแสดงแบบแผนของอำนาจหน้าที่ของบุคลากรในองค์การ และแผนผังจะช่วยแสดงความมั่นคงและอำนาจหน้าที่แบบราชการขององค์การ
3. โครงสร้างแบบราชการจะแสดงถึงลำดับชั้นตอนการบังคับบัญชา แผนผังองค์การจะเน้นความสัมพันธ์แนวตั้งระหว่างคณะครู แสดงความรับผิดชอบของหัวหน้างานในแผนกต่าง ๆ และการควบคุมดูแลคณะครูในแต่ละแผนก
4. โรงเรียนจะเป็นรูปแบบการบริหารที่เป็นทางการ มีการกำหนดเป้าหมายขององค์การ และมีจุดหมายเป็นทางราชการ สมาชิกทุกคนต้องปฏิบัติตามเป้าหมายและจุดหมายของทางราชการ โรงเรียนจะมีความสัมพันธ์กับองค์การที่ควบคุมดูแลการศึกษาอย่างมีลำดับชั้นตอน หัวหน้างานและครูใหญ่จะมีบทบาทเป็นผู้ที่มีหน้าที่กำหนดเป้าหมายของสถาบัน หัวหน้างานที่ประสบผลสำเร็จจะต้องกำหนดเป้าหมายตามวิสัยทัศน์การพัฒนาโรงเรียน
5. รูปแบบการบริหารการศึกษาที่เป็นทางการ การตัดสินใจในการบริหารจะต้องเป็นกระบวนการเหตุผล การกำหนดเป้าหมายและการประเมินเป้าหมายขององค์การจะต้องเลือกจุดประสงค์ที่สามารถปฏิบัติได้ การตัดสินใจเลือกจุดประสงค์จะต้องเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่เป็นจุดประสงค์ที่ดีที่สุด มีความชัดเจน และนำไปสู่เป้าหมายขององค์การ
6. รูปแบบการบริหารการศึกษาที่เป็นทางการจะคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ของผู้นำตามตำแหน่งที่เป็นทางการภายในองค์การ หัวหน้าและครูใหญ่จะมีอำนาจหน้าที่เหนือคณะครู เพราะบทบาทอย่างเป็นทางการในโรงเรียน อำนาจขึ้นกับตำแหน่ง ครูจะทำงานภายใต้การยอมรับของผู้นำที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย
7. รูปแบบการบริหารการศึกษาที่เป็นทางการ จะเน้นการตรวจสอบองค์การโรงเรียนอยู่ในความรับผิดชอบของอำนาจหน้าที่การศึกษาของเขตพื้นที่ โรงเรียนจะต้องถูกตรวจสอบเกี่ยวกับการเงิน กฎหมายการปฏิรูปโรงเรียน หัวหน้างานและครูใหญ่จะต้องตอบคำถามต่อคณะกรรมการ

ตรวจสอบการเงิน คณะกรรมการปฏิรูปโรงเรียน และต้องรับผิดชอบการเงินและการบริหารงานบุคคล

โทนี (Tony, 1995, p. 30) ได้กำหนดรูปแบบการบริหารการศึกษาที่เป็นทางการไว้ 5 รูปแบบ คือ

1. รูปแบบโครงสร้าง (Structural Models)
2. รูปแบบระบบ (Systems Models)
3. รูปแบบราชการ (Bureaucratic Models)
4. รูปแบบเหตุผล (Rational Models)
5. รูปแบบลำดับขั้นตอนการปกครอง (Hierarchical Models)

รูปแบบทั้ง 5 ประการนี้ มีลักษณะซ้ำซ้อนและความคล้ายคลึงกัน จะเน้นลักษณะส่วนกลางที่ปรากฏมากกว่า

1. รูปแบบโครงสร้าง (Structural Models) จะเน้นโครงสร้างขององค์การองค์ประกอบสำคัญอยู่ที่ลักษณะส่วนกลางขององค์การ ได้กำหนดพื้นฐานของโครงสร้างดังนี้

1.1 องค์การจะเน้นถึงความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

1.2 องค์การจะมีโครงสร้างที่เหมาะสมกับเป้าหมาย สภาพแวดล้อม เทคโนโลยี และ

ผู้มีส่วนร่วม

1.3 องค์การจะทำงานมีประสิทธิภาพเมื่อสภาพแวดล้อมและบุคลากรของผู้ร่วมงานยึดมั่นในปทัสฐานของเหตุผล

1.4 กิจกรรมพิเศษของโรงเรียนจะต้องให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนเป็นผู้ปฏิบัติ

1.5 การประสานงานและการควบคุม จะทำให้ประสบผลสำเร็จดีที่สุด โดยใช้อำนาจหน้าที่และบทบาทส่วนตัว

1.6 โครงสร้างขององค์การจะต้องออกแบบอย่างมีระบบและสามารถนำไปใช้ได้

1.7 ปัญหาขององค์การจะเป็นผลสะท้อนของโครงสร้างที่ออกแบบโครงสร้างไม่เหมาะสม และสามารถแก้ปัญหาลงใหม่ได้โดยการออกแบบองค์การใหม่และจัดองค์การใหม่

โทนี (Tony, 1995, p. 31) ได้เสนอแนะรูปแบบโครงสร้างเป็น 4 ระดับดังนี้

1. ระดับส่วนกลาง (Central Level) รวมไปถึงอำนาจหน้าที่ของระดับชาติและระดับท้องถิ่นด้วย รวมไปถึงการวางแผน การจัดทรัพยากร และมาตรฐานการควบคุม

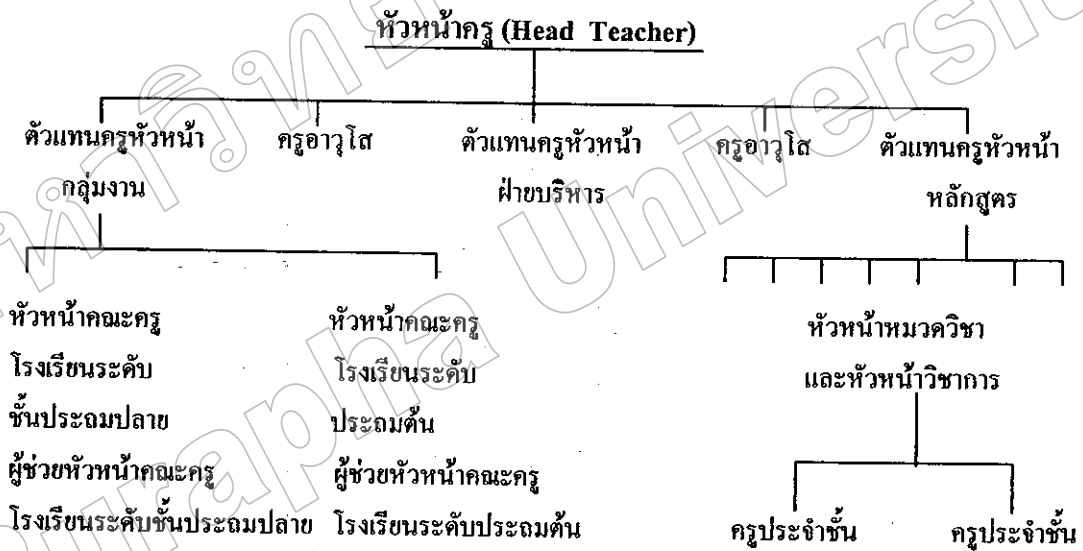
2. สถาบัน (Institution) เป็นการกำหนดโดยกฎหมายและการประชุมหรือข้อตกลงโรงเรียน และวิทยาลัยจะเป็นสถาบันตามลักษณะนี้

3. หน่วยพื้นฐาน (Basic Unit) ส่วนใหญ่จะเป็นแผนก หรือคณะวิชาในวิทยาลัย
ในโรงเรียนจะเป็นแผนกหรือหน่วยพิเศษ

4. ระดับบุคคล (Individual Level) ส่วนใหญ่เป็นครูที่จะทำงานตามบทบาทหลักของ
โรงเรียนที่กำหนดนโยบายทางวิชาการและหลักสูตร

รูปแบบโครงสร้างจะเป็นรูปแบบของการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กัน การควบคุมและ
การรักษาอำนาจภายในระบบ ความสัมพันธ์ระหว่างระดับจะต้องแยกแยะการปฏิบัติงานของ
แต่ละระดับ โครงสร้างจะไม่สัมพันธ์กับการปกครองบังคับบัญชา แต่โครงสร้างของโรงเรียนจะ
เป็นแนวดิ่ง และมีลำดับขั้นตอนการบังคับบัญชา

โครงสร้างที่แบ่งงานด้านวิชาการเป็นโรงเรียนเล็กภายในโรงเรียนใหญ่ โทนี (Tony,
1995 p. 32) แบ่งสายงานดังแผนภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 5 ภาพแสดงการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนเล็กภายในโรงเรียนใหญ่

โครงสร้างไม่ได้กำหนดอำนาจการปกครอง แต่จะ ใช้การกระจายอำนาจหน้าที่และการมี
ส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยเฉพาะการกระจายอำนาจไปยังแผนกต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงบประมาณ

2. รูปแบบระบบ (Systems Models) รูปแบบระบบจะเน้นความพร้อมเพรียงและ
หลักคุณธรรมขององค์กร และเน้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ ภายในองค์กร และกับ
สภาพแวดล้อมภายนอก

รูปแบบระบบจะเน้นความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความเชื่อมโยงขององค์กร
โรงเรียนจะต้องยึดหลักคุณธรรมเป็นเบื้องต้นของสถาบัน สมาชิกในองค์กรและสมาชิกภายนอก

องค์การจะต้องตระหนักในเอกลักษณ์ของโรงเรียน ครู และนักเรียนจะมีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของโรงเรียนที่เขาจะสอนและจะเรียน

รูปแบบระบบจะเน้นการตกลงเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยมีข้อสันนิษฐานว่าระบบทั้งหมดมีจุดประสงค์ซึ่งจะช่วยสนับสนุนสมาชิกในองค์การ สถาบันจะต้องคิดถึงนโยบายการพัฒนาที่จะเป็นไปตามวัตถุประสงค์และประเมินประสิทธิภาพของโรงเรียนตามวัตถุประสงค์และนโยบาย

รูปแบบระบบจะต้องเน้นความคิดเกี่ยวกับระบบขอบเขต (System Boundary) ขอบเขตเป็นองค์ประกอบสำคัญที่โรงเรียนจะต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์กับสมาชิกสิ่งแวดล้อมภายนอก

รูปแบบของระบบ จะมีระบบปิดและระบบเปิด ระบบปิดจะเป็นการติดต่อกับสภาพแวดล้อมภายนอกเพียงเล็กน้อย ไม่ว่าจะเป็นจุดประสงค์หรือกิจกรรมขององค์การ เช่น โรงเรียนจะติดต่อกับผู้ปกครองเมื่อผู้ปกครองจะนำนักเรียนออกจากโรงเรียนเท่านั้น ส่วนระบบเปิดจะติดต่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับคนในชุมชนทั้งทางจดหมายและการสนับสนุนต่าง ๆ ในทางการศึกษาทฤษฎีระบบเปิดแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกับกลุ่มบุคคลภายนอก เช่น ผู้ปกครอง คนงาน และผู้มีอำนาจทางการศึกษาในท้องถิ่น ในการปฏิรูปการศึกษาในประเทศไทยอังกฤษระหว่างปี 1980 - 1990 จะเน้นรูปแบบระบบเปิด โรงเรียนจะมีการแข่งขันในเรื่องการคัดเลือกนักเรียนและศักยภาพของผู้ปกครอง ซึ่งมีอิทธิพลต่อนโยบายของโรงเรียน (Tony, 1995, pp. 34-35)

3. รูปแบบราชการ (Bureaucratic Models) รูปแบบราชการมีความสำคัญต่อรูปแบบการบริหารราชการที่เป็นทางการ โรงเรียนจะมีลักษณะเป็นองค์การทางราชการ รูปแบบราชการจะเป็นรูปแบบของโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ขึ้นและมีความซับซ้อนขึ้น รูปแบบราชการจะมีการจัดการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด รูปแบบราชการจะมีองค์การที่เป็นทางการจะมีลักษณะดังต่อไปนี้

3.1 เน้นความสำคัญของรูปแบบอำนาจหน้าที่ที่มีลำดับขั้นตอนตามสายการบังคับบัญชาระหว่างตำแหน่งที่แตกต่างกันตามลำดับการบริหาร โครงสร้างปิรามิดจะเป็นพื้นฐานของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งกำหนดสายการบังคับบัญชา ในสถาบันการศึกษาครูจะถูกตรวจสอบจากหัวหน้างานหรือครูใหญ่

3.2 รูปแบบราชการจะเน้นการกำหนดทิศทางของเป้าหมายขององค์การสถาบัน จะดำเนินการตามเป้าหมาย ซึ่งจะวางโครงร่างของการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน เป้าหมายของโรงเรียนจะเป็นการตัดสินใจของผู้บริหารหรือหัวหน้างานหรือครูใหญ่ คณะครูจะทำงานตามที่หัวหน้างานกำหนด

3.3 รูปแบบทางราชการจะมีการแบ่งงานให้แก่คณะครูตามความชำนาญงาน มีการกำหนดโครงสร้างของแผนกวิชาที่ครูมีความเชี่ยวชาญและรับผิดชอบตามหลักสูตรและวิชาที่สอน

3.4 รูปแบบราชการจะดูแลพฤติกรรมและการตัดสินใจโดยมีกฎและระเบียบกฎระเบียบเป็นโครงสร้างของอำนาจหน้าที่ที่เป็นการประสานงาน พฤติกรรมของครูและพฤติกรรมของนักเรียนจะมีการกำหนดและแนะนำในคู่มือครูและคู่มือนักเรียน

3.5 รูปแบบราชการจะไม่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับลูก้า โรงเรียนที่ดีส่วนหนึ่งจะขึ้นกับคุณภาพความสัมพันธ์ของครูกับนักเรียน แต่รูปแบบราชการไม่คำนึงถึงแต่ต้องการกิริยาจากที่ดี ครูกับนักเรียนจะห่างไกลกัน ขาดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

3.6 รูปแบบราชการจะต้องคัดเลือกคณะครูและส่งเสริมความก้าวหน้าในอาชีพด้วยระบบคุณธรรม การแต่งตั้งครูจะต้องใช้คุณสมบัติและประสบการณ์เป็นพื้นฐานการพิจารณา การส่งเสริมครูขึ้นกับการแสดงความเชี่ยวชาญในตำแหน่งปัจจุบันและที่ผ่านมาโรงเรียนจะทำให้บรรลุลผลได้ตามเกณฑ์ระบบคุณธรรมในการรับครูใหม่และการส่งเสริมให้ครูเข้าสู่ตำแหน่งอย่างไรก็ตามการส่งเสริมภายในขึ้นกับการเสนอแนะของหัวหน้างานหรือครูใหญ่

ลูเนนเบิร์ก และออร์สไตน์ (Lunenberg & Ornstein, 2000, p. 27) กล่าวว่า รูปแบบทางราชการนั้น เป็นการบริหารที่เข้มงวด กฎเกณฑ์ไม่มีความหมาย งานล่าช้า ทำงานบนแผ่นกระดาษ และไร้ประสิทธิภาพ

4. รูปแบบเหตุผล (Rational Models) เป็นรูปแบบที่เน้นกระบวนการจัดการมากกว่าโครงสร้างองค์การหรือเป้าหมาย แต่จะเน้นกระบวนการตัดสินใจแทนกรอบโครงสร้าง เป็นรูปแบบการวิเคราะห์เหตุผล รูปแบบการวิเคราะห์เหตุผล (Analytical – Rational Models) รวมความคิดของการจัดการทั้งหลายในฐานะเป็นกระบวนการ รวมทั้งการวิเคราะห์เหตุผลและระบบของสถานการณ์นำไปสู่การวิเคราะห์และประเมิน การเลือกทางเลือกที่นำไปสู่การปฏิบัติ การควบคุมดูแลและการทบทวนเป็นกระบวนการที่เป็นวงจร กระบวนการจัดการจะเป็นระบบและแจ้งเรื่องราวให้รู้ทั่วกันและตัดสินใจอย่างมีเหตุผล การบริหารแบบเหตุผลจะรวมเอาจุดประสงค์ขององค์การและโครงสร้างขององค์การทางราชการ กระบวนการตัดสินใจจะเกิดขึ้นในโครงสร้างและดำเนินการตามเป้าหมายที่มีการยอมรับ

กระบวนการตัดสินใจโดยใช้เหตุผล จะมีขั้นตอนดังนี้

1. การเข้าใจปัญหาหรือโอกาสที่จะเลือก
2. การวิเคราะห์ปัญหารวมถึงการรวบรวมข้อมูล
3. การกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหา
4. การเลือกการแก้ปัญหาที่เหมาะสมที่สุดตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

5. การปฏิบัติตามทางเลือก

6. การควบคุมดูแลและการประเมินประสิทธิภาพของยุทธศาสตร์ทางเลือก

รูปแบบการบริหารที่เน้นกระบวนการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลนี้ จะสัมพันธ์กับการวางแผนยุทธศาสตร์และการจัดสรรงบประมาณ

5. รูปแบบการปกครองตามลำดับชั้น (Hierarchical Models) รูปแบบจะเน้นความสัมพันธ์แนวดิ่งภายในองค์กรและการตรวจสอบจากผู้นำ และผู้ให้การสนับสนุนภายนอก โครงสร้างขององค์กรจะเน้นความสัมพันธ์คืออำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารสูงสุดของโครงสร้าง รูปแบบการปกครองตามลำดับชั้นเป็น โครงสร้างที่คำนึงถึงความลำเอียงตามวัตถุประสงค์ของการทำงานซึ่งไม่ได้ทำงานเพียงคนเดียว แต่เป็นความสัมพันธ์ของผู้บริหารกับผู้ได้บังคับบัญชาในการตรวจสอบอย่างเปิดเผย ผู้บริหาร ไม่ได้เป็นผู้ตรวจสอบงานเพียงคนเดียวแต่ผู้ได้บังคับบัญชาจะมีส่วนร่วมการตรวจสอบงานของเขาด้วย

ลักษณะของการบริหารที่ยึดการปกครองตามลำดับชั้น จะมีลักษณะดังนี้

1. โครงสร้างขององค์กรจะมีอำนาจหน้าที่เป็นรูปปิรามิด อำนาจหน้าที่จะอยู่ที่ยอดของโครงสร้าง สถาบันการศึกษาจะมีโครงสร้างขององค์กรในลักษณะนี้ โทนี (Tony, 1995, p. 40) เสนอแนะว่า การจัดสรรอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในระบบโรงเรียน ควรเป็นที่เดียวซึ่งเป็นหลักของโรงเรียน มีสายการปกครองตามลำดับชั้นอำนาจการบริหารอยู่ที่ยอดของโครงสร้าง

2. รูปแบบการบริหารจะเน้นการติดต่อสื่อสารในแนวดิ่ง ข้อมูลต่าง ๆ จะผ่านจากบนลงล่างไปยังระดับที่เกี่ยวข้องและผู้ได้บังคับบัญชาจะถูกคาดหวังว่าจะนำไปใช้ปฏิบัติ การตัดสินใจจะเป็นผู้บริหารระดับสูงในโรงเรียน หัวหน้างานหรือครูใหญ่จะเป็นผู้แจ้งนโยบายไปยังหัวหน้าหมวดวิชาหรือคณะครูที่เกี่ยวข้อง

3. การติดต่อสื่อสารในแนวนอน จะเป็นการประสานงานมากกว่าการบริหารบทบาท ผู้ประสานงานหลักสูตรในโรงเรียนจะติดต่อกับครูประจำชั้นเกี่ยวกับวิชาการต่าง ๆ แต่ไม่ใช่อำนาจหน้าที่การบริหารจัดการ

4. ส่วนกลางของรูปแบบการปกครองตามลำดับชั้น เป็นเรื่องการตรวจสอบ ผู้นำจะรับผิดชอบต่อองค์การภายนอกเกี่ยวกับผู้ได้บังคับบัญชาและกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรในโรงเรียน การตรวจสอบงานเป็นเรื่องของหัวหน้างานที่จะรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานของโรงเรียน

โทนี (Tony, 1995, p. 40) ซึ่งให้เห็นบทบาทการตัดสินใจของหัวหน้างาน 5 ประการคือ

1. การกำหนดเป้าหมายของโรงเรียนทั้งหมด
2. การจัดสรรทรัพยากรมนุษย์และวัสดุต่าง ๆ
3. การควบคุมการสื่อสารทั้งภายในและภายนอก

4. การกำหนดกฎและระเบียบของโรงเรียน

5. การประเมินครูและวัดความก้าวหน้าของนักเรียน

จากรูปแบบการบริหารการศึกษาจะต้องมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้คือ

1. ด้านเป้าหมาย โรงเรียนต้องกำหนดเป้าหมายมีวัตถุประสงค์ของสถาบัน เป้าหมายจะต้องคงที่ที่หัวหน้างานได้ตัดสินใจ สมาชิกขององค์การจะต้องทราบเป้าหมายและปฏิบัติไปตามเป้าหมายเพื่อให้เห็นผลสัมฤทธิ์ กิจกรรมและหลักการของสถาบันจะถูกประเมินตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

2. โครงสร้างขององค์การ จะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ โครงสร้างขององค์การจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคนแต่ละคนที่ยึดถือบทบาทขององค์การ

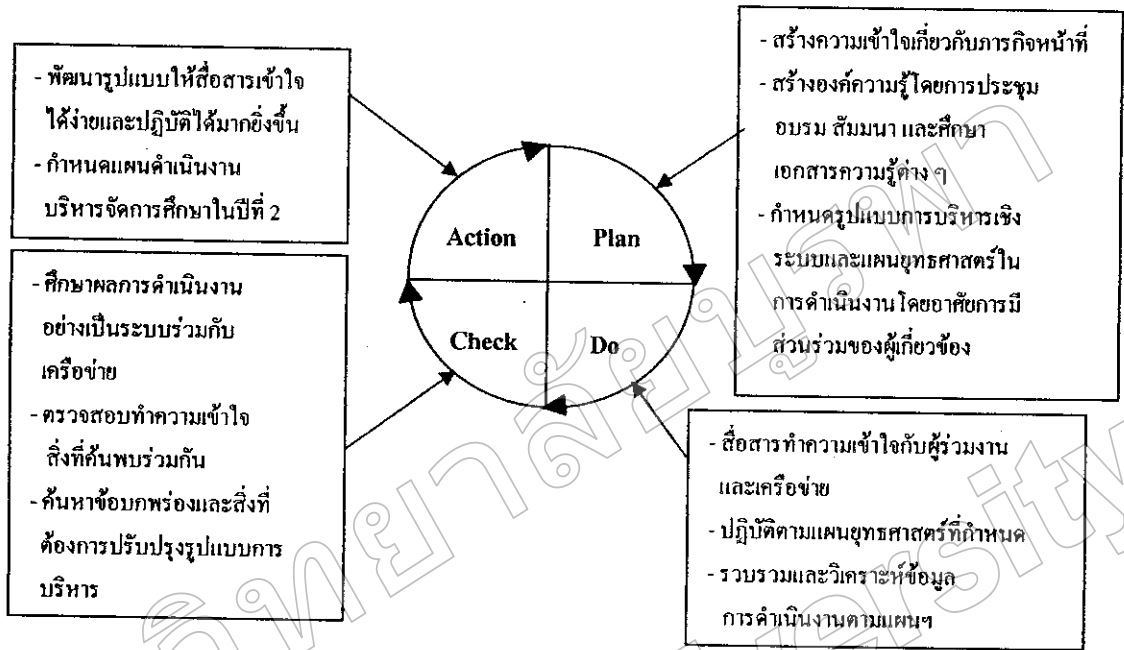
3. สภาพแวดล้อมภายนอก ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสภาพแวดล้อมจะเป็นรูปแบบระบบปิด แต่สถาบันการศึกษาจะต้องเป็นระบบเปิด มีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกและชุมชนท้องถิ่น

4. สถานะผู้นำ จะเป็นบุคคลที่เป็นยอดของการปกครองบังคับบัญชาจะเป็นวีรบุรุษขององค์การ งานของผู้นำเป็นงานประเมินปัญหา พิจารณาทางเลือก เลือกรูปแบบปฏิบัติแก้ปัญหาด้วยเหตุผลอำนาจขององค์การจึงอยู่ที่ผู้บริหารสูงสุด และทุกคนจะเชื่อมั่นในการแก้ปัญหของผู้บริหาร และการสั่งการจะเป็นการสั่งการจากบนลงล่าง จนมีข้อวิจารณ์ว่า หัวหน้างานรับผิดชอบงานทั้งหมดของโรงเรียนและทุกสิ่งทุกอย่าง ครูที่เป็นหัวหน้างาน จะถูกแต่งตั้งตามนโยบาย และเป็นสิทธิของผู้บริหารที่จะตรวจสอบงาน หัวหน้างานจะปฏิบัติงานไปตามความสามารถที่มีอยู่ (Tony, 1995, p. 44)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาแห่งชาติได้ดำเนินการวิจัยรูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา โดยมีจุดเน้นและวิธีการต่าง ๆ ดังนี้

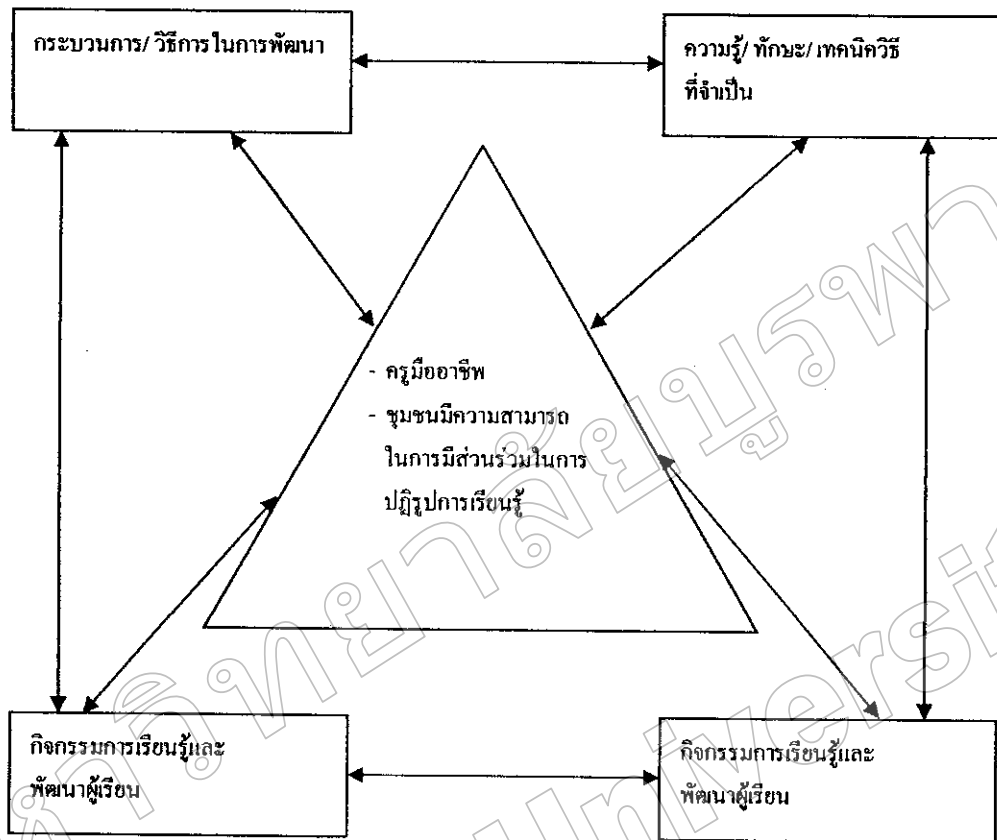
นิยม ชูชื่น (2546, หน้า 15-20) ได้ศึกษาวิจัยและพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และความเป็นเลิศของสถานศึกษา โดยนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการศึกษาที่เน้นครูและชุมชนเป็นสำคัญ เพื่อส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และความเป็นเลิศของสถานศึกษามีแนวคิดในการดำเนินงานเพื่อการวิจัยและพัฒนา มีขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นตอนการพัฒนาระบบ PDCA



ภาพที่ 6 ภาพแสดงขั้นตอนการพัฒนาระบบ PDCA

2. ขั้นศึกษาและออกแบบองค์ประกอบในการพัฒนาครูและชุมชนที่จะใช้เป็นกรอบในการพัฒนาเพื่อให้ครูและชุมชนมีความรู้ความสามารถที่จะร่วมมือกันดำเนินงานจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้เรียนซึ่งเป็นองค์ประกอบด้าน Input ของระบบ ดังนี้



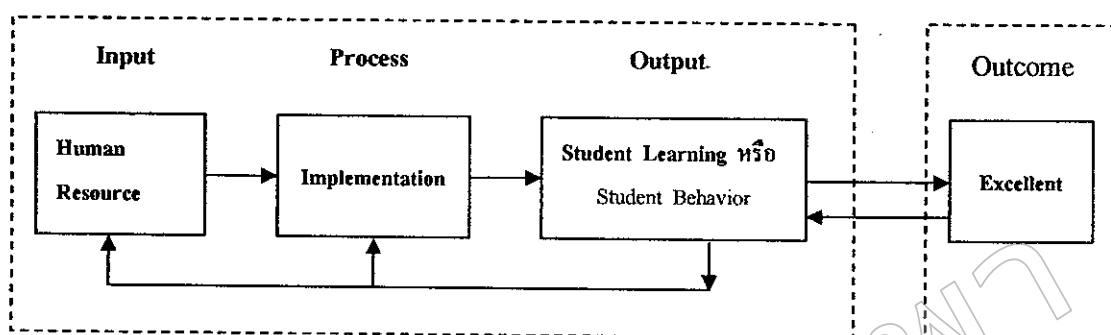
ภาพที่ 7 ภาพแสดงขั้นศึกษาและออกแบบพัฒนาครูและชุมชน

3. ขั้นกระบวนการของระบบการบริหารใช้การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการวางแผนกลยุทธ์ที่มุ่งเน้นไปสู่การปฏิบัติจริง ๆ ดังนั้น ในขั้นนี้จึงเน้นการปฏิบัติของบุคลากร ที่ได้รับการพัฒนามาจากขั้นปจจัยนำเข้า

4. ขั้นผลผลิต (Output) เป็นผลจากการทำเป็นกิจกรรมของขั้นกระบวนการ (Process) ที่ส่งผลคือนักเรียน หรือส่งผลต่อการเรียนรู้ของนักเรียน (Student Learning)

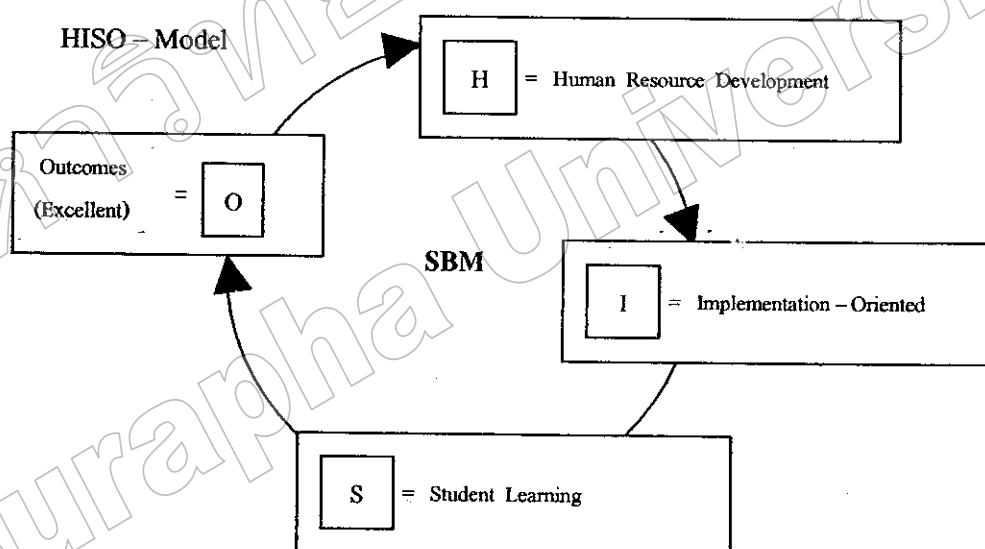
5. ขั้นสุดท้ายผลลัพธ์ (Outcomes) เป็นผลสำเร็จปลายทางของรูปแบบการบริหารจัดการ การศึกษาดตามกลยุทธ์ที่กำหนดคือ ความเป็นเลิศ (Excellent) ของสถานศึกษา ซึ่งประเมินได้จาก ความพึงพอใจของครู นักเรียน ชุมชน และผลกระทบในทางบวกจากสังคม

ดังนั้น "รูปแบบการบริหารจัดการศึกษาที่เน้น" ครูและชุมชนเป็นสำคัญเพื่อส่งเสริม การปฏิบัติการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและความเป็นเลิศของสถานศึกษา ที่ใช้แนวคิด การบริหารเชิงระบบการบริหาร โดยยึดวัตถุประสงค์ (MBO) ดังนี้



ภาพที่ 8 ภาพแสดงรูปแบบการบริหารและจัดการศึกษาเน้นครูและชุมชนเป็นสำคัญ

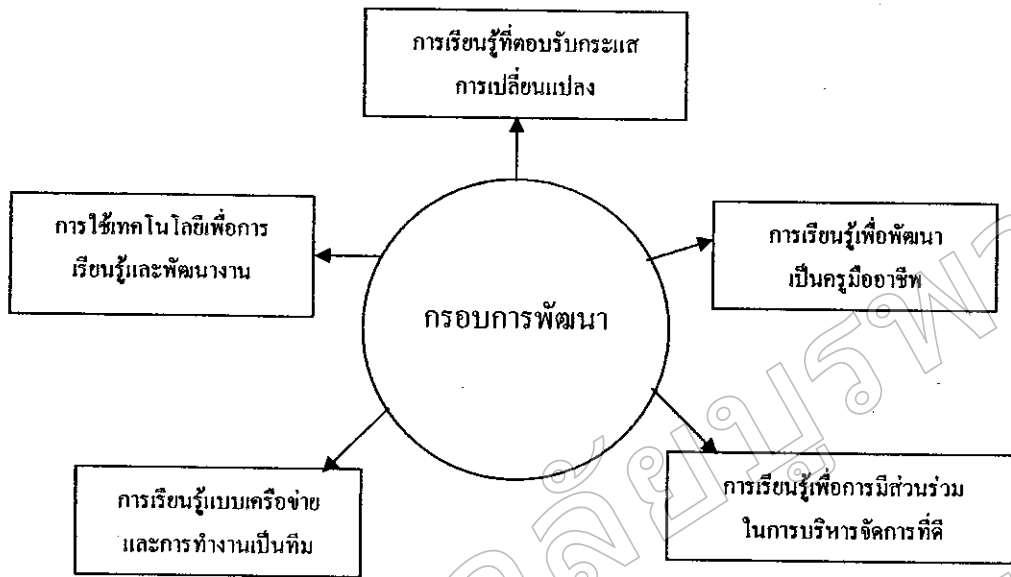
จากรูปแบบดังกล่าว ปรับปรุงให้เป็นรูปแบบการบริหารจัดการศึกษาและเครือข่าย
เป็นการบริหารจัดการศึกษาแบบ "HISO – Model" หรือ "HISE – Model" ได้ดังนี้



ภาพที่ 9 ภาพแสดงรูปแบบการบริหารจัดการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

กิจกรรมที่ดำเนินการตามรูปแบบการบริหารแบบ "HISO – Model" ที่ได้ดำเนินการ
ไปแล้วในปีการศึกษา 2545 – 2546 ซึ่งเน้นกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรบุคคล (Human
Resource Development) ดังนี้

1. การพัฒนาครู เน้นการจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง เพื่อพัฒนางาน
โดยการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้กับครูในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งกำหนดกรอบในการพัฒนาไว้ดังนี้



ภาพที่ 10 ภาพแสดงรูปแบบการพัฒนาครูเพื่อเน้นกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้และการพัฒนาตนเอง

1.1 การเรียนรู้ที่ตอบสนองการเปลี่ยนแปลง

1.1.1 การเรียนรู้เพื่อสร้างความตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลง พัฒนาการเรียนการสอนด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การนำเสนอข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศที่จำเป็นในการเรียนรู้ จัดประชุมชี้แจง ศึกษาดูงาน ประชุมสัมมนาเพื่อกำหนดประเด็นการเรียนรู้และพัฒนางาน พร้อมทั้งมอบหมายหน้าที่และเป้าหมายของความสำเร็จที่ทุกคนจะต้องดำเนินการร่วมกัน

1.1.2 ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ด้วยตนเองและเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติงานเป็นทีม เช่น การสอนร่วมกันเป็นทีมแบบบูรณาการ

1.1.3 สร้างโอกาสในการเป็นผู้นำทางวิชาการโดยการส่งเสริมให้คนที่มีศักยภาพในการเรียนรู้ได้ดี และปฏิบัติงานได้เป็นแบบอย่าง ได้เป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงพัฒนาและสร้างเครือข่ายเรียนรู้ร่วมกันภายในโรงเรียน

1.1.4 สร้างแรงจูงใจในการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพงาน โดยการจัดส่งอำนาจความสะดวกให้ เช่น สื่อเทคโนโลยีต่าง ๆ เอกสารค้นคว้า

1.2 ส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อพัฒนาเป็นครูมืออาชีพ

จัดประชุม อบรม ฝึกปฏิบัติ และส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตนเองจากการปฏิบัติงาน (Action Learning) เกี่ยวกับการเตรียมการสอน การดำเนินการจัดกิจกรรมการเรียนรู้และการดำเนินงานตามภารกิจของครู การประเมินผลการเรียนรู้และพัฒนาผู้เรียน เป็นต้น

1.3 การเรียนรู้เพื่อการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) เช่น ตามหลักนิติธรรมได้แก่ การมีส่วนร่วมในการกำหนดระเบียบแนวปฏิบัติต่าง ๆ บนพื้นฐาน การยินยอมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้แก่ การปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ การดูแล รับผิดชอบความสะอาดพื้นที่บริเวณโรงเรียน หลักคุณธรรม ร่วมสร้างอุดมการณ์ในการยึดมั่น ความถูกต้องดีงาม โดยผู้บริหารปฏิบัติเป็นแบบอย่างด้านความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และมุ่งมั่นพัฒนางานไปสู่ความเป็นเลิศ การไม่ยุ่งเกี่ยวกับสารเสพติด หลีกเลี่ยง โปร่งใส ร่วมกันปรับปรุงกลไกการทำงานให้โปร่งใส โดยเฉพาะด้านการเงินและพัสดุ เปิดเผย ข้อมูลตรงไปตรงมา

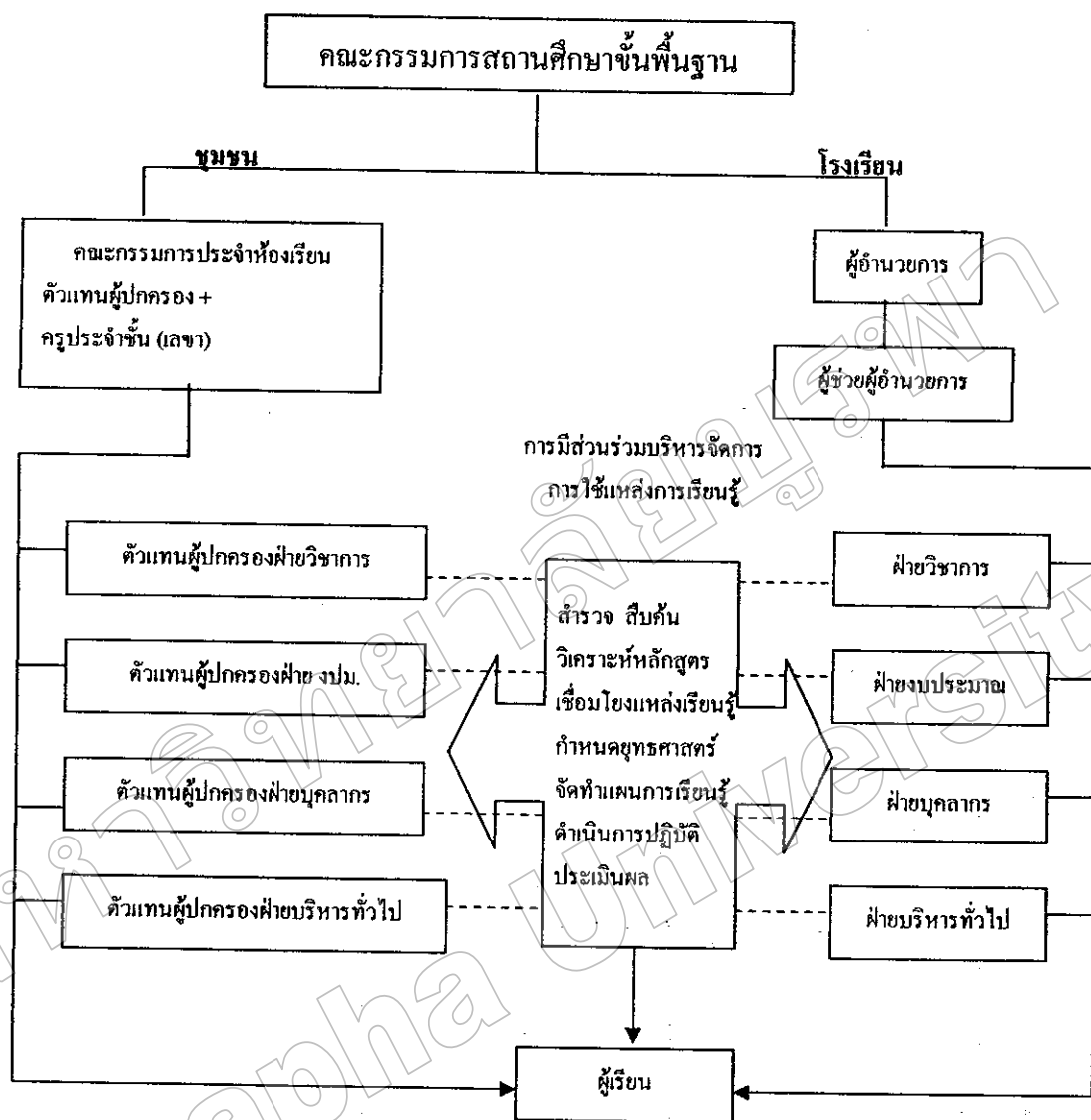
1.4 การเรียนรู้แบบเครือข่ายและทำงานเป็นทีม ใช้แนวทางการพัฒนาครูแกนนำ ครูต้นแบบเพื่อสร้างผู้นำการเรียนรู้แต่ละวิชา และเรียนรู้ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตตามศักยภาพของแต่ละคน โดยโรงเรียนจัดสิ่งอำนวยความสะดวกไว้ให้

1.5 การเรียนรู้เพื่อใช้เทคโนโลยีในการพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน โรงเรียนได้ ส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร โดยการอบรมและจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้เพื่อให้ครูสามารถใช้ เทคโนโลยีในการพัฒนางานการเรียนการสอน เช่น การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม การใช้ อินเทอร์เน็ตสืบค้นความรู้และในปีการศึกษา 2546 จะพัฒนาระบบ E - Learning เพื่อให้ครูและ นักเรียนร่วมเรียนรู้และพัฒนาต่อเนื่องต่อไป

2. พัฒนาตนเองของผู้บริหาร ผู้บริหารได้สนใจใฝ่เรียนรู้และพัฒนาตนเองตลอดเวลา ซึ่งส่วนใหญ่เรียนรู้จากการปฏิบัติ เรียนรู้จากเพื่อนร่วมงาน เรียนรู้จากเอกสาร ตำรา และจากการ ประชุมอบรม สัมมนาต่าง ๆ

3. การพัฒนากรรมการสถานศึกษาและเครือข่ายผู้ปกครอง ให้ความรู้เรื่องหลักสูตรและ การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ เรื่องระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนและการร่วมงานในระบบเครือข่าย เรื่องทักษะชีวิตกับระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน รวมทั้งจัดสัมมนาวิเคราะห์ บทบาทหน้าที่ของ กรรมการสถานศึกษาเพื่อให้เกิดความร่วมมือที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

จุมพล ทองใหม่ (2546, หน้า 5-6) ทำการวิจัยและพัฒนาการบริหารจัดการการใช้ แหล่งเรียนรู้ที่ส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้และศักยภาพชุมชน โดยกำหนดรูปแบบการบริหารดังนี้



ภาพที่ 11 ภาพแสดงรูปแบบการพัฒนาระบบการบริหารจัดการการใช้แหล่งเรียนรู้ที่ส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้

รายละเอียดขององค์ประกอบใน Model

เกิดจากการนำโครงสร้างการบริหารของโรงเรียนมาปรับปรุงภายใต้การบริหารแบบมีส่วนร่วมอาศัยความตามมาตรา 39 มาตรา 40 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เน้นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป มีการพัฒนาคุณภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนโดยให้ความรู้ จัดอบรมสัมมนา เน้นการใช้หลักบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยใช้หลักการดังต่อไปนี้

1. หลักการบริหารแบบกระจายอำนาจ
2. หลักการบริหารตนเอง
3. หลักการตรวจสอบถ่วงดุล
4. หลักการประชาธิปไตย
5. หลักธรรมาภิบาล

โรงเรียนเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการจัดการศึกษาของโรงเรียน การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ในการมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเน้นให้ผู้มีส่วนร่วมใน 3 เรื่อง ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมพัฒนา ร่วมคิด

1. ศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการพร้อมกัน
2. ร่วมกันวางแผน กำหนดยุทธศาสตร์ สร้างทิศทางและเป้าหมายในการพัฒนา
3. สร้างความตระหนักให้กับองค์กรและบุคลากรเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- ร่วมทำ

1. โรงเรียนให้ความรู้ผู้มีส่วนร่วมให้เข้าใจบทบาทหน้าที่อย่างถ่องแท้
2. ปรับโครงสร้างองค์กรให้เหมาะสม และเอื้อต่อการพัฒนาบุคลากรที่ไม่จำเป็น
3. กำหนดขอบข่าย/ บทบาท/ หน้าที่ผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน
4. ดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์อย่างมั่นใจ
5. ประเมินผลการดำเนินงานเพื่อติดตามความก้าวหน้าเป็นระยะ
- ร่วมพัฒนา

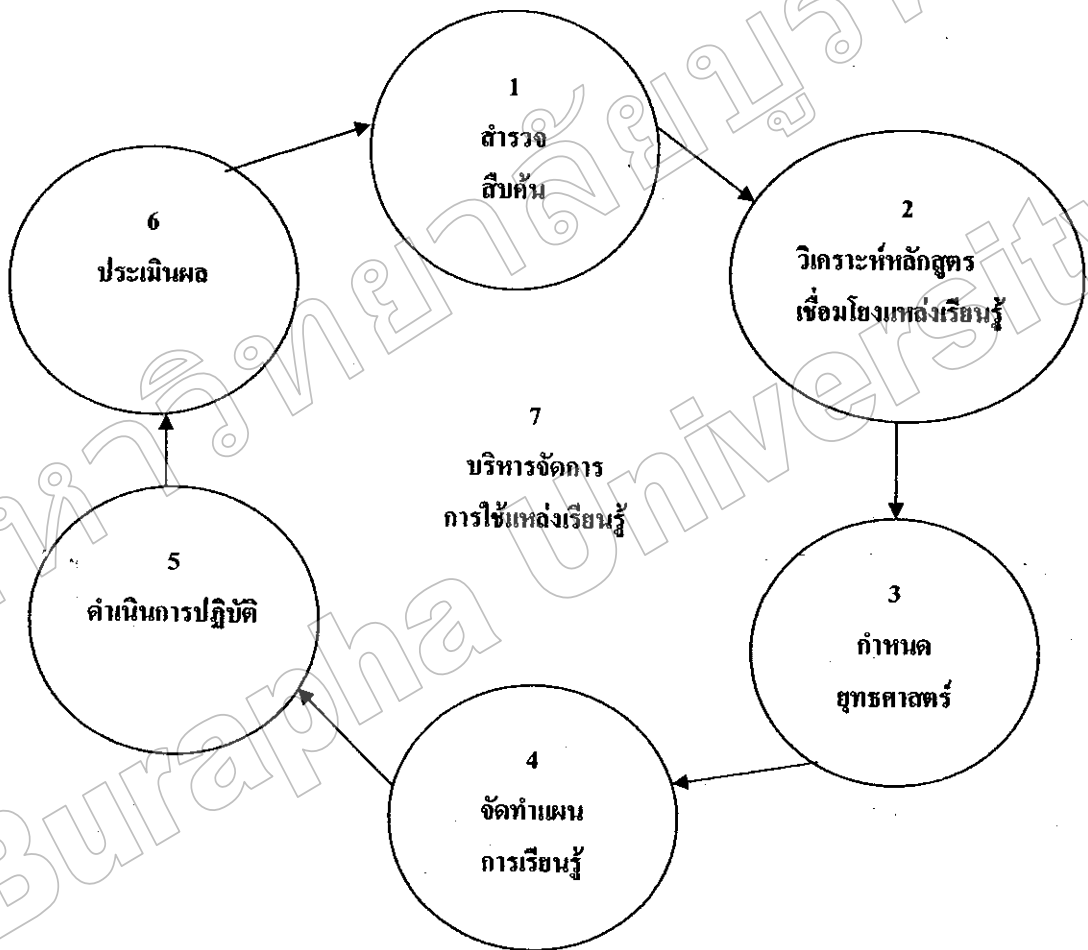
โรงเรียนกระจายอำนาจทางการศึกษา มีการปรับปรุงโครงสร้างทางการบริหารให้กะทัดรัดคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ โดยได้แบ่งงานเป็น 4 ฝ่ายคือ วิชาการ บุคลากร งบประมาณ และบริหารทั่วไป โดยแต่ละฝ่ายมีการทำงานเป็นทีมได้รับอำนาจการบริหาร เป็นผู้กำหนดแผนการพัฒนาฝ่ายนิเทศ ติดตามและประเมินผล และนำข้อมูลในการประเมิน มาใช้ในการตัดสินใจปรับปรุงพัฒนางานในฝ่าย จึงทำให้ฝ่ายต่าง ๆ มีการพัฒนางานเป็นทีมอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมให้โรงเรียนมีความเข้มแข็งเข้าสู่ระบบประกันคุณภาพในทางการศึกษาในเกณฑ์ดี ให้ชุมชนได้เข้ามาบริหารงานร่วมกับโรงเรียน โดยแต่งตั้งคณะกรรมการ แยกเป็นฝ่ายตามโครงสร้างการบริหารของโรงเรียนดังนี้ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายงบประมาณ ฝ่ายบุคลากร และฝ่ายบริหารทั่วไป คณะอนุกรรมการการคัดสรรมาจากตัวแทนผู้ปกครองจากห้องเรียนในระดับชั้นต่าง ๆ ให้แต่ละระดับชั้นมีครบทุกฝ่าย แต่งตั้งโดยคณะกรรมการสถานศึกษาของห้องเรียน มีการประชุมให้ความรู้ในเรื่องบทบาท อำนาจหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ เช่น ฝ่ายวิชาการมีหน้าที่ให้การ

สนับสนุนส่งเสริมกิจกรรมด้านการเรียนการสอนของโรงเรียน จัดให้มีการประชุม ฝ่ายวิชาการของโรงเรียนร่วมกับคณะกรรมการของชุมชน เป็นการดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอนได้อย่างหลากหลาย ตัวอย่างเช่น การร่วมโนราห์ในวิชานาฏศิลป์, การทำสวนส้ม โชกุนปลอดสารพิษในวิชาเกษตรกรรม, การทำเครื่องใช้จากไม้ไผ่ในวิชาศิลปหัตถกรรม และยังสามารถจัดหาแหล่งเรียนรู้ในชุมชนมาจัดกระบวนการเรียนการสอนแบบบูรณาการระหว่างวิชาเป็นการรวบรวมหรือชุมนุมศาสตร์ต่าง ๆ ภายใต้อำเภอเดียวกัน เป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่ครอบคลุมโดยทักษะความรู้ ความเข้าใจ ความรู้วิชาต่าง ๆ มากกว่า 1 วิชาขึ้นไปเพื่อการแก้ปัญหา การปลูกฝังค่านิยมหรือแสวงหาความรู้ ความเข้าใจ แนวคิดในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ต้องการ เช่น เรื่องเงาะป่าซาไก ศึกษาจุดเด่นสัญลักษณ์ของอำเภอธารโต, เรารักไฟฟ้าเป็นการอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อม, การคุ้มครอง ผู้บริโภคเป็นงานนโยบาย, ธารโตศึกษาเรื่อง ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น, ถิ่นธารลดแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม, วิถีไทยในอำเภอธารโตเป็นการศึกษาประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น, Internet การใช้สื่อเทคโนโลยี นอกจากนั้นแล้วยังมีการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นเป็นหลักสูตรเพิ่มเติมขึ้น เช่น การเลี้ยงไก่ชาลามอ การต่อเรือประมงน้ำจืด

การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมตามโครงสร้างการบริหารของโรงเรียน จึงสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวด 1 ความมุ่งหมายและหลักการ มาตรา 6 การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกายจิตใจ สติปัญญาความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และยังสอดคล้องกับหมวด 4 แนวทางการจัดการศึกษา ตามมาตรา 22-30 ได้กล่าวถึง การจัดการศึกษายึดหลักผู้เรียนเป็นสำคัญ สามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ เน้นความรู้คู่คุณธรรม ให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองของชาติ การดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ และเพื่อการศึกษาต่อ โดยระดมทรัพยากรให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ด้านงานวิชาการ บุคลากรและบริหารงานทั่วไป

จัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ทุกเวลา ทุกสถานที่ มีการประสานความร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครอง และชุมชนทุกฝ่ายเพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ มีการใช้แหล่งเรียนรู้ทุกรูปแบบ เช่น ห้องพิพิธภัณฑ์ หอศิลป์ สวนสัตว์ และสวนสาธารณะ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์การศึกษาและนันทนาการ แหล่งข้อมูล และแหล่งเรียนรู้กันอย่างพอเพียงและมีประสิทธิภาพ

การจัดการเรียนการสอนที่ใช้แหล่งการเรียนรู้มีความจำเป็นมากจึงได้มีการพัฒนาและจัดสร้างแหล่งเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนในรูปแบบของการบริหารจัดการ การใช้แหล่งเรียนรู้ที่ผ่านมาชุมชนเองก็ได้รับประโยชน์จากการเรียนรู้กับนักเรียน สามารถพัฒนาความรู้สู่อาชีพเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนอีกทางหนึ่ง รูปแบบดังกล่าวได้มีการพัฒนาจนทำให้เกิดขั้นตอนในการบริหารจัดการใช้แหล่งเรียนรู้ดังนี้



ภาพที่ 12 ภาพแสดงการบริหารจัดการใช้แหล่งเรียนรู้

ได้นำรูปแบบการบริหารจัดการการใช้แหล่งเรียนรู้ไปบูรณาการกับโครงสร้างการบริหารโรงเรียนทำให้เกิดเป็น Model ใหม่เป็นรูปแบบที่ใช้ในหัวข้อการวิจัยและพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการ การใช้แหล่งเรียนรู้ที่ส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้และศักยภาพชุมชน ทำการศึกษากับโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาและประถมศึกษาจำนวน 6 โรงเรียน

ปีการศึกษา 2546 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาแห่งชาติได้มีการนำรูปแบบ (Model) ไปใช้กับโรงเรียนศิริราษฎร์สามัคคีในลักษณะที่มีความแตกต่างกันในด้านบริบทของโรงเรียน แหล่งเรียนรู้ที่เป็นธรรมชาติแวดล้อม ส่วนราชการ สถานประกอบการมีความห่างไกลจากโรงเรียนไม่สะดวกต่อการจัดกระบวนการเรียนการสอน พบว่าชุมชนให้ความสนใจต่อศาสนาสูงมาก ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาที่นักเรียนทุกคนนับถือ นอกจากในโรงเรียนแล้ว ผู้ปกครองยังให้นักเรียนได้เรียนเพิ่มเติมอีกในหมู่บ้าน ในชุมชน จากการนำรูปแบบการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในโรงเรียนคาทอลิกที่มีผู้รู้และผู้นำศาสนาในท้องถิ่นเป็นผู้สอน พบว่าโรงเรียนที่มีการสอนวิชาศาสนาอิสลาม เช่น โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามจะมีนักเรียนเข้าเรียนเป็นจำนวนมากตามกระแสของผู้ปกครอง จากข้อค้นพบโรงเรียนศิริราษฎร์สามัคคีซึ่งเปิดหลักสูตรการเรียนการสอนวิชาศาสนาเต็มรูปขึ้นโดยใช้หลักสูตรโรงเรียนเอกชน (ปอเนาะ) โดยนำรูปแบบการบริหารจัดการ (Model) มาทำเป็นการศึกษาวิจัยและพัฒนา พบว่าชุมชนให้ความสนใจและร่วมมือกับโรงเรียนเป็นอย่างดี ชุมชนอีหม่ามคอเด็บบีลาต อำเภอมายอ ใต้ให้การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิทยากรศาสนา มาทำการสอน และได้พัฒนาหลักสูตรศาสนาอิสลามร่วมกับโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนร่วมกับผู้นำศาสนา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ครู - อาจารย์ ผู้บริหารร่วมจัดทำเครื่องมือเทียบโอนหน่วยการเรียนรู้จากการเรียนตามอัธยาศัยในชุมชนมาบูรณาการเทียบโอนหน่วยการเรียนรู้เข้าสู่การเรียนรู้ในระบบโรงเรียน จากการดำเนินงานที่ผ่านมา ทำให้ผู้ปกครองเกิดความนิยมโรงเรียนแห่งนี้สูงขึ้น

จากผลการวิจัยผลที่เกิดจากการบริหารจัดการตาม Model พบว่า

ด้านผู้บริหาร

มีการบริหารจัดการการใช้แหล่งเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม คือ การสำรวจสืบค้นข้อมูล, ร่วมวิเคราะห์หลักสูตร, จัดทำแผน, ดำเนินการ, ประเมินผล, ร่วมปรับปรุงพัฒนา ชุมชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการสอนโดยใช้แหล่งเรียนรู้ มีโครงสร้างการบริหารแบบมีส่วนร่วม และได้ดำเนินงานตามโครงสร้างที่กำหนด มีการจัดทำทะเบียนฐานข้อมูลของแหล่งเรียนรู้ที่เป็นสถานที่ และประเภทบุคคล

ด้านครู

ครูได้จัดการเรียนการสอนโดยใช้แหล่งการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตรและมีการพัฒนาการใช้แหล่งการเรียนรู้เพิ่มขึ้น มีการเชื่อมโยงในรายวิชาต่าง ๆ มากขึ้นเกือบทุกรายวิชา มีทักษะการใช้แหล่งเรียนรู้ของชุมชนกว้างขวางขึ้น

ด้านผู้เรียน

เกิดการเรียนรู้ตามมาตรฐานด้านผู้เรียน ผลการประเมินคุณภาพการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า

ผู้เรียนมีคุณธรรมจริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์อยู่ในเกณฑ์ดีทุกตัวบ่งชี้ มีความสามารถในการวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ด้านการจำแนกอยู่ในเกณฑ์พอใช้ การประเมินค่าอยู่ในเกณฑ์ดี มีความคิดริเริ่ม มีจินตนาการอยู่ในเกณฑ์ปรับปรุง

ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นในการเรียนรู้ตามหลักสูตร ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน อยู่ในเกณฑ์ดี มีความสามารถในการใช้ภาษาอยู่ในเกณฑ์พอใช้

ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเองรักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเอง อย่างต่อเนื่องอยู่ในเกณฑ์ระดับพอใช้ทุกตัวบ่งชี้

ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงานสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริตอยู่ในเกณฑ์ดีทุกตัวบ่งชี้

สมบุรณ์ แดงเกลี้ยง (2546, หน้า 22) ได้ทำการวิจัยและพัฒนาเรื่อง การบริหารสถานศึกษา ที่ส่งเสริมการปฏิบัติการเรียนรู้ที่ใช้โรงเรียนและชั้นเรียนเป็นฐาน โดยมีแนวคิดในการวิจัยว่า

การบริหาร โรงเรียนโดยใช้ฐานชั้นเรียนและฐาน โรงเรียนจะต้องสร้างความเข้มแข็งและสร้างภูมิรู้ ภูมิธรรม ภูมิฐานและตระหนักให้กับผู้บริหาร ครู กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และจะต้องสร้างความตระหนัก การมีวินัย มีความรับผิดชอบให้เกิดกับผู้เรียน ผู้ปกครอง เพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้เรียนและเพื่อต้องการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาพัฒนา ส่งเสริม พัฒนาผู้เรียน

พรณี กลิ่นศรีสุข (2546, หน้า 2-6) ได้ทำการศึกษาวิจัยและพัฒนาเรื่อง การบริหาร หลักสูตรสถานศึกษาโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นสำหรับการปฏิรูปการเรียนรู้ที่สนองความต้องการของผู้เรียน โดยมีแนวคิดในการวิจัยว่า

ในอดีตสถานศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้บรรลุจุดหมาย ตามหลักสูตรกลางที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้เท่านั้น ระบบการจัดการศึกษาของโรงเรียน ที่ผ่านมามีไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนเกิดความร่วมมือด้วย เนื่องจากถือหลักการแบ่งหน้าที่ เมื่อได้ มอบหมายหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้กับโรงเรียนแล้ว ก็เป็นหน้าที่ของโรงเรียนที่ต้องรับผิดชอบ โรงเรียนจึงเป็นศูนย์กลางของความรู้และสติปัญญา ความรู้เดิมของภูมิปัญญาท้องถิ่นถูกกลืน ผลการจัดการ การศึกษาที่ผ่านมามีทำให้เกิดปัญหา นักเรียนไม่มีความสุขในการเรียน ปัจจุบันแนวความคิดดังกล่าว เปลี่ยนไป มีการกระจายอำนาจและมอบหมายให้สถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจในกิจกรรมต่าง ๆ จึงมีผู้นำแนวคิดนี้บรรจุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เพื่อให้บังเกิดผลในการปฏิบัติ ดังความในมาตรา 24 กำหนดให้สถานศึกษา ประสานความร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครองและบุคคลในชุมชนทุกฝ่าย ร่วมกันพัฒนาผู้เรียน ตามศักยภาพ และข้อความในวรรคสองมาตรา 27 ที่ว่าให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่จัดทำ

สาระของหลักสูตรในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

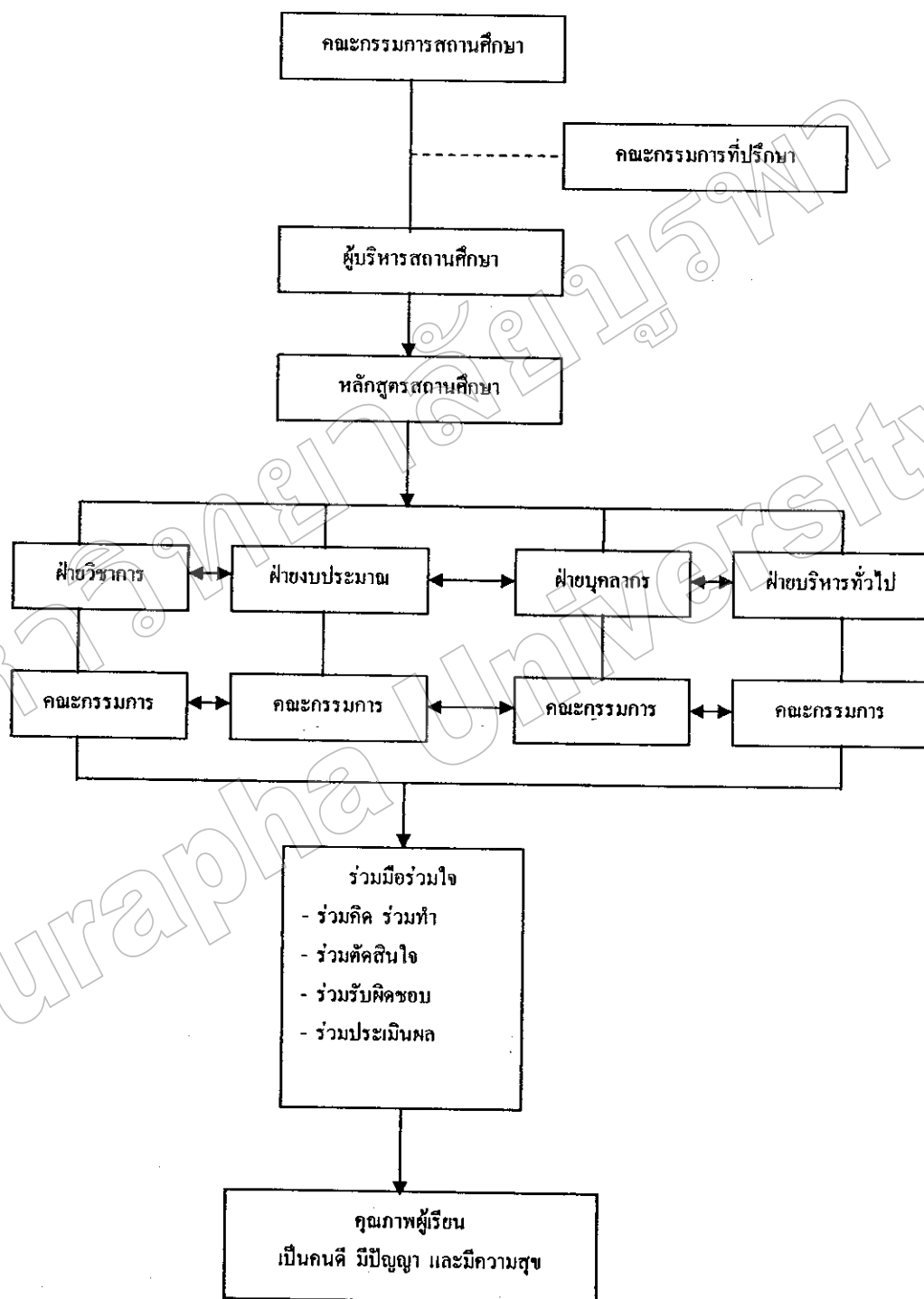
ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ โรงเรียนจึงร่วมกันสนับสนุนให้ชุมชนได้เข้ามาช่วยเหลือกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนเพื่อถ่ายทอดความรู้ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต อาชีพ สภาพแวดล้อมและทรัพยากรของชุมชน ซึ่งจะทำให้เด็กนักเรียนมีความสามารถ มีทักษะที่จะดำรงชีวิต และสามารถพัฒนาตนเองตามวิถีชีวิตของชุมชน ด้วยการสำรวจความต้องการของผู้เรียน วิเคราะห์ความต้องการของผู้เรียน เพื่อทำการวิจัยและพัฒนาแนวทางการบริหารหลักสูตรที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นสำหรับการปฏิรูปการเรียนรู้ที่สนองความต้องการของผู้เรียน

เอนก ทรัพย์มาก (2546, หน้า 17-20) ทำการวิจัยและพัฒนาเรื่อง การบริหารจัดการ โดยวิธีแบบร่วมมือร่วมใจเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ โดยมีแนวคิดในการวิจัยและพัฒนาคือ การบริหารจัดการศึกษาจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปสู่ผู้รับผิดชอบ เพื่อความเป็นอิสระคล่องตัว ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนนักเรียน ผู้แทนผู้นำชุมชน ผู้แทนด้านศาสนา และผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไป โดยการมีส่วนร่วมและตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองนักเรียนและชุมชนมากที่สุด โดยยึดหลักการดังนี้

1. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ได้แก่ ผู้ปกครองนักเรียน ชุมชน ศิษย์เก่า ซึ่งสามารถเข้าร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ กำหนดหลักสูตรสถานศึกษา การร่วมคิด ร่วมทำ เพื่อเชื่อมโยงให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด
2. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจการจัดการให้กับโรงเรียนมากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยงานสำคัญที่สุดในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน
3. หลักการบริหารตนเอง (Self – Management) สถานศึกษาจะมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น ภายใต้การบริหารในรูปคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. หลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ผู้บริหารโรงเรียนมีภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก
5. หลักการพัฒนาทั้งระบบ (Whole School Approach) มีการปรับทั้งโครงสร้าง และวัฒนธรรมการทำงาน โดยในการเปลี่ยนแปลงต้องให้ระบบทั้งหมดเห็นด้วยและสนับสนุน
6. หลักการความรับผิดชอบต่อที่ตรวจสอบได้ (Accountability) โรงเรียนพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบ เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

รูปแบบการบริหารจัดการโดยวิธีแบบร่วมมือร่วมใจ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้
โรงเรียนวัดถนน ได้ประยุกต์ใช้แนวคิดการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับบริบทและสอดคล้องกับความพร้อมของโรงเรียน โดยเน้นการมี
ส่วนร่วมของทุกฝ่าย และเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาการจัดกระบวนการเรียนรู้
ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

รูปแบบการบริหารสถานศึกษาแบบร่วมมือร่วมใจ



ภาพที่ 13 ภาพแสดงรูปแบบการบริหารสถานศึกษาแบบร่วมมือร่วมใจ

ผลที่เกิดจากการดำเนินการวิจัยและพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการ โดยวิธีแบบร่วมมือ
ร่วมใจ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้

โรงเรียนวัดถนนได้ดำเนินการวิจัยและพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการ โดยวิธีแบบร่วมมือ
ร่วมใจ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ในระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมา ปรากฏผลดังนี้

ผลที่เกิดขึ้นกับผู้เรียน

1. ผู้เรียนมีความสามารถตามที่หลักสูตรสถานศึกษากำหนดและได้รับการพัฒนาอย่าง
เต็มศักยภาพ
2. ผู้เรียนมีกระบวนการคิด วิเคราะห์ ที่เป็นระบบ รู้จักแสวงหาความรู้ มีทักษะในการ
แก้ปัญหาและมีทักษะในการทำงานมากขึ้น
3. ผู้เรียนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียนทุกขั้นตอน ทำให้เกิดความภาคภูมิใจ
ในความสามารถของตนเอง
4. ผู้เรียนเรียนรู้ได้อย่างมีความสุข มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมอันพึงประสงค์ใน
ด้านความรับผิดชอบ ความมีระเบียบวินัย ความละเอียดรอบคอบดีขึ้น
5. มีสุขภาพกายและใจที่สมบูรณ์แข็งแรง
6. มีความภาคภูมิใจ รักและชื่นชมในสถานศึกษามากยิ่งขึ้น

ผลที่เกิดขึ้นกับครู

1. มีความรับผิดชอบต่องานของตนเองมากขึ้น สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการ
ทำงานที่มุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน
2. ครูมีความรู้ ความเข้าใจ ในการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุดเพิ่มขึ้น สามารถ
จัดกระบวนการการเรียนรู้ที่หลากหลายได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ครูมีความใฝ่รู้เพื่อพัฒนาตนเอง และสามารถนำความรู้ที่ได้รับมาพัฒนาคุณภาพ
ผู้เรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. ครูสามารถสร้างแผนการเรียนรู้ ใช้แหล่งเรียนรู้ได้อย่างคุ้มค่า และสามารถประเมิน
ผู้เรียนได้ตามสภาพจริง
5. ครูทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของโรงเรียนทุกขั้นตอน
6. ครูมีความรู้ความเข้าใจและสามารถดำเนินการประกันคุณภาพภายในได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ มีความสุขในการทำงานเพิ่มขึ้น เกิดความรักสามัคคีในหมู่คณะ
7. ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนและครูดีขึ้น มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ส่งผลให้การ
ปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความราบรื่น

ผลที่เกิดขึ้นกับผู้บริหาร

1. ผู้บริหารมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการบริหาร เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานทุกขั้นตอนเพิ่มขึ้น
2. ผู้บริหารสามารถพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้วยวิธีแบบร่วมมือร่วมใจที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น
3. ด้านผู้บริหารมีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีภาวะผู้นำ มีความเป็นประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น สามารถกำหนดบทบาทภารกิจหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม ส่งผลให้การดำเนินงานต่าง ๆ บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของโรงเรียน
4. กรรมการสถานศึกษารักและศรัทธาในสถานศึกษาของตนเองมากขึ้น
5. กรรมการสถานศึกษามีความมุ่งมั่น ตั้งใจ และเต็มใจที่จะส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารงานของโรงเรียนอย่างเต็มความสามารถ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

อุทัย บุญประเสริฐ (2543, หน้า ก-ฐ) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิจัยเอกสารแนวทางการบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย ศึกษา/วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา วิเคราะห์และเสนอแนวทางการบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยจากแหล่งข้อมูลสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ และ Internet รวมทั้งการสอบถาม สัมภาษณ์ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้รู้และผู้มีประสบการณ์โดยตรง วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา ร่างรูปแบบและแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แล้วนำเสนอในการสัมมนาระดมความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผลการวิจัยพบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารและการจัดการศึกษาโดยมุ่งกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยแต่ละโรงเรียนมีคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารโรงเรียน มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน แนวคิดพื้นฐานนั้น เป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา โดยเริ่มเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา หลักการสำคัญคือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน 4) หลักการ

บริหารตนเอง และ 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล รูปแบบการบริหารที่สำคัญมีอย่างน้อย 4 รูปแบบ ได้แก่ 1) รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก 2) รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก 3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก 4) รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก ผลกระทบที่สำคัญในการกระจายอำนาจ ได้แก่ ด้านการเมืองการปกครอง นโยบาย การจัดโครงสร้างองค์การ วัฒนธรรม องค์การงบประมาณ การต่อต้านของคนบางกลุ่ม ความพร้อมของหน่วยงานระดับต่างๆ คณะกรรมการสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอนและเวลา รูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยคือ รูปแบบที่มีการบริหารจัดการ โดยมีชุมชนเป็นหลัก (Community Control SBM) คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการจะทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารมากกว่าเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา

สุวรรณ ศรีบูรพาภิรมย์ (2543, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารโรงเรียนเอกชน ที่ได้รับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัญหาการบริหารโรงเรียนตามโครงการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษามีดังนี้ 1) ด้านปรัชญาและเป้าหมายของโรงเรียน มีการกำหนดปรัชญาและเป้าหมายเป็นนโยบายในการพัฒนาโรงเรียนที่เน้นผลที่เกิดกับผู้เรียน ปัญหาคือบุคลากรในโรงเรียนยังไม่เข้าใจและไม่สามารถอธิบายความหมายของปรัชญาและเป้าหมายของโรงเรียนได้ตรงกัน 2) ด้านหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน มีการจัดทำแผนการสอนรายกลุ่มประสบการณ์อย่างครบถ้วน มีความสอดคล้องกับเนื้อหาหลักสูตร ปัญหาคือครูยังไม่เข้าใจไม่ชัดเจนในเรื่องของการประเมินผล โดยใช้แฟ้มสะสมงาน 3) ด้านบุคลากร ผู้บริหารเป็นผู้มีความคิดริเริ่มและวิสัยทัศน์กว้างไกล ปัญหาคือ การสรรหาบุคลากรได้ไม่ตรงกับสายงานที่ต้องการ เพราะขาดแคลนในบางสาขาวิชา 4) ด้านทรัพยากรเพื่อการเรียน การสอน มีอาคารเรียน อาคารประกอบการเพียงพออยู่ในสภาพที่ใช้งานได้และเป็นปัจจุบัน บริเวณร่มรื่น สะอาด สวยงาม ปัญหาคือ หนังสือในห้องสมุดของโรงเรียนไม่ได้รับการคัดเลือกและจัดหาให้ตรงตามความต้องการของอาจารย์ผู้สอน 5) ด้านการจัดการการบริหาร มีแผนปรับปรุงโรงเรียน/ ธรรมนูญโรงเรียน ปัญหาคือ การใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศยังไม่ครอบคลุมและเป็นปัจจุบัน 6) ปัจจัยด้านกิจการนักเรียน มีการยกย่องชมเชยให้กำลังใจแก่นักเรียนผู้ประพฤติดีและทำคุณประโยชน์ให้แก่โรงเรียนและชุมชน ปัญหาคือ ทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนที่จำเป็นไม่เพียงพอ 7) ด้านสัมฤทธิ์ผลของผู้เรียน มีสัมฤทธิ์ผลด้านอนุรักษ์และเสริมสร้างสิ่งแวดล้อม คิดพัฒนาธรรมและศาสนา ปัญหาคือ ความเป็นผู้มีนิสัย "ไม่รู้ไม่เรียน" ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายของโรงเรียน

สุชาติ การสมบัติ (2544, บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบในโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน: และตั้งเคราะห์รายงานของโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนของโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้ ระหว่างโรงเรียนที่มีบริบทต่างกันและระหว่างผลการวัดก่อนและหลังการปฏิรูป และเพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบ 7 องค์ประกอบ ในโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยการบริหารฐานโรงเรียนกับคุณภาพของโรงเรียนโดยใช้กรอบแนวคิดของ Robertson และ Briggs ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้รวบรวมจากรายงานแผนและผลการดำเนินงานอย่างละ 2 ฉบับ จากโรงเรียนในโครงการโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จำนวน 243 โรงเรียน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบบันทึกข้อมูลและคู่มือลงรหัสตัวแปร ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วยตัวแปรแฝง 7 ตัวคือ บริบทของโรงเรียน โครงสร้างการบริหารโรงเรียน กระบวนการตัดสินใจ กลยุทธ์ และการดำเนินการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมของโรงเรียนพฤติกรรมของครูในโรงเรียนและคุณภาพของโรงเรียน และตัวแปรสังเกตได้ 42 ตัวแปร การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์ค่าสถิติเบื้องต้น การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว การวิเคราะห์ t-test และการวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้างด้วยโปรแกรมลิซเรล ผลการวิจัยที่สำคัญสรุปได้ดังนี้ 1) ค่าเฉลี่ยผลการดำเนินงานกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้ก่อนและหลังการดำเนินการมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในด้านคุณภาพของโรงเรียน 2) บริบทของโรงเรียนที่ทำให้ค่าเฉลี่ยของผลการดำเนินงานกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ คือ สังกัดของโรงเรียน ที่ตั้งของโรงเรียน จำนวนนักเรียน อัตราส่วนครูต่อนักเรียนและการมีครูต้นแบบ/ครูแห่งชาติ 3) โมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ค่าไค-สแควร์ (Chi-square) มีค่าเท่ากับ 361.36; $p = 0.21$ ที่องศาอิสระเท่ากับ 341 และค่า GFI มีค่าเท่ากับ 0.91 ค่า AGFI เท่ากับ 0.89 และค่า RMR เท่ากับ 0.055 องค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียนมีอิทธิพลทางตรงอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน และองค์ประกอบด้านกระบวนการตัดสินใจและกลยุทธ์การดำเนินการเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลทางอ้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน โดยส่งผ่านองค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียน

ประสิทธิ์ เขียวศรี (2544, บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง การนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหาร โรงเรียนที่บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้าง

ตรวจสอบ และนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาก้าวหน้าของผู้บริหารโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยมีดังนี้ ผลการศึกษา วิเคราะห์คุณลักษณะภาวะผู้นำจากเอกสารหลักฐานทางวิชาการ แล้วตรวจสอบความสำคัญของคุณลักษณะฯ ด้วยเทคนิคเดลฟายแบบปรับปรุงโดยผู้เชี่ยวชาญ 25 คน โดยใช้แบบสอบถามปลายเปิดจำนวน 2 รอบ พบคุณลักษณะฯ จำนวน 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านความรู้ 2) ด้านทักษะ 3) ด้านทัศนคติ 4) ด้านคุณธรรมจริยธรรมและ 5) ด้านบุคลิกภาพ คุณลักษณะทุกด้านรวม 109 ข้อ ผลการศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์แบบจำลองการพัฒนาก้าวหน้าจากเอกสารหลักฐานทางวิชาการแล้วนำคุณลักษณะฯ และวิธีการพัฒนามาสังเคราะห์เป็นแบบจำลองการพัฒนาก้าวหน้าของผู้บริหารโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แล้วตรวจสอบความเหมาะสมกับผู้เชี่ยวชาญโดยการสัมภาษณ์ 9 คน โดยใช้แบบสอบถาม 80 คน ผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยกับแบบจำลองที่สังเคราะห์ ทำให้ได้แบบจำลองซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบต่าง ๆ 8 ประการ ได้แก่ 1) หลักการ 2) วัตถุประสงค์ 3) วิธีการพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำ 4) การดำเนินการพัฒนา 5) การประเมินผลหลังการพัฒนา 6) การปฏิบัติงานจริงและทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการ 7) การนำเสนอผลการวิจัย 8) การประเมินผลและการติดตามผล

ศรีประภา นาคะศักดิ์เสวี (2544, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารโรงเรียนเอกชนระดับมัธยมศึกษาที่จัดเป็นสวัสดิการแก่บุคคลของหน่วยงานของรัฐในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า การบริหารโรงเรียนเอกชนระดับมัธยมศึกษาที่จัดเป็นสวัสดิการแก่บุคคลของหน่วยงานของรัฐในประเทศไทย มีการปฏิบัติงานสม่ำเสมอทั้ง 6 ด้านคือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานกิจการนักเรียน การบริหารบุคลากร การบริหารงานธุรการและการเงิน การบริหารงานอาคารสถานที่ และการบริหารงานความสัมพันธ์ชุมชน สำหรับปัญหาการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานกิจการนักเรียน การบริหารงานอาคารสถานที่ และการบริหารงานความสัมพันธ์ชุมชนมีน้อยและที่ไม่มีปัญหาคือการบริหารงานบุคลากรและการบริหารงานธุรการและการเงิน

ดิเรก วรรณเสียร (2545, บทคัดย่อ) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาแบบจำลองสมบูรณ์ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า แบบจำลองที่เสนอเป็นแบบจำลองที่สมบูรณ์ (Comprehensive Model) ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นแบบสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบันเป็นแบบจำลองที่ครอบคลุมภารกิจของโรงเรียนทุกด้าน สอดคล้องกับสาระที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ประกอบด้วย 6 ส่วน ได้แก่ ส่วนนำ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ การควบคุม และสารสนเทศ เพื่อการบริหารครอบคลุมภารกิจ 4 ด้านคือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป

สมุทร ชำนาญ (2546, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียน ที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการศึกษาวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารโรงเรียนที่บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย ซึ่งผ่านเกณฑ์การตรวจสอบความเหมาะสมโดยผู้ปฏิบัติในระดับโรงเรียนปรากฏว่า ด้านโครงสร้างองค์การประกอบด้วยภารกิจ จำนวน 9 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 ลำดับแรกได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์ของโรงเรียน การกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน และการกำหนดวัตถุประสงค์ของโรงเรียน ด้านการบริหาร งานวิชาการประกอบด้วยภารกิจจำนวน 19 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 ลำดับแรกได้แก่ การอนุมัติ การเลื่อนชั้น การพัฒนาการจัดการเรียนการสอน และการหาแนวทางแก้ไขปัญหาการเรียนการสอน ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลประกอบด้วยภารกิจจำนวน 9 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 ลำดับแรกได้แก่ การพัฒนานุคคล การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียน และการประเมินผล การปฏิบัติงานของบุคคลในโรงเรียน ด้านการบริหารงานงบประมาณประกอบด้วยภารกิจจำนวน 8 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 ลำดับแรก ได้แก่การกำหนดแผนงาน/ โครงการของโรงเรียน การรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน และการอนุมัติสั่งซื้อ/ สั่งจ้างในโรงเรียน ส่วนด้านการ บริหารทั่วไปประกอบด้วยภารกิจจำนวน 25 ข้อโดยข้อที่มีความสำคัญ 3 ลำดับแรกได้แก่ การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของโรงเรียน การจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียน การกำหนดนโยบายของโรงเรียน และการจัดทำธรรมนูญของโรงเรียน

พริ้มพราย สุฟโปฏก (2547, หน้า 32) ได้ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารและ จัดการศึกษาแบบองค์รวมเพื่อส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพผู้เรียนเป็นรายบุคคล โดยทำการวิจัยในโรงเรียนไพฑูริย์ศึกษา พบว่าผลของการทดลองใช้รูปแบบการบริหารแบบ องค์รวมตามความสำเร้ของตัวบ่งชี้ ผลสัมฤทธิ์และตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพของกระบวนการและ เกิดผลการปฏิรูประดับโรงเรียน มีตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ที่เป็นเป้าหมายได้แก่ การกระจายอำนาจใน การบริหารเป็นแบบ School in School มีระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา เป็นการบริหารงาน แบบเบ็ดเสร็จอยู่ภายใต้ธรรมนูญโรงเรียน และมีการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมระหว่างผู้บริหาร ครู บุคลากร คณะกรรมการ โรงเรียน และชุมชน ร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และพันธกิจ เพื่อการพัฒนาการศึกษา

ตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพของกระบวนการที่สำคัญคือ การกำหนดบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบตามสายงานบังคับบัญชา มีเครือข่ายเชื่อมโยงทุกหน่วยงาน แต่ละ โครงสร้างของ สายงานการบังคับบัญชา มีความสามารถในการตัดสินใจในโรงเรียนเล็ก และต้องมีคณะกรรมการ สถานศึกษา

งานวิจัยต่างประเทศ

กอยน์ (Goins, 1992, p. 3788-A) ได้ทำการศึกษาวิจัย การมีส่วนร่วมของครูและครูใหญ่ ในการบริหารโรงเรียน ตามแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การมีส่วนร่วมของครูและครูใหญ่จะอยู่ในลักษณะการเป็นเจ้าของร่วมกันและมีส่วนร่วมทั้งในด้านการเตรียมการวางแผน ของโรงเรียน การฝึกอบรม การนำไปปฏิบัติและการธำรงรักษาไว้ให้มั่นคง

โอเวน (Owen, 1992, p. 607-A) ได้ศึกษาผลสำเร็จในการใช้การบริหาร โดยใช้โรงเรียน เป็นฐานในเมืองเทนเนสซี ผลการศึกษาพบว่า การตัดสินใจโดยการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะช่วยให้การจัดโปรแกรมการศึกษามีความเข้มแข็งและช่วยพัฒนาคุณภาพการศึกษาของ นักเรียนโดยภาพรวม ขั้นตอนที่จะช่วยให้การตัดสินใจมีความสำเร็จโดยการบริหารที่ใช้โรงเรียน เป็นฐาน มักจะกลายเป็นกฎของโรงเรียนมากกว่าความหวัง ซึ่งมีลำดับ 7 ขั้นตอน ประกอบด้วย การตกลงปลงใจเบื้องต้น การวางแผน การพัฒนาผู้ร่วมงาน การนำแผนไปปฏิบัติ การติดตามผล การปรับปรุงการปฏิบัติ และการวัดผลการปฏิบัติ

คาร์สัน, โฮวาร์ด และเคอร์ทิส (Carlson, Howard, & Curtis, 1997, p. 184) ทำการวิจัย เรื่อง กระบวนการตัดสินใจสั่งการภายใต้การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน: เปรียบเทียบระหว่าง รูปแบบที่ควบคุมโดยผู้บริหาร และรูปแบบที่ควบคุมโดยครู (The Process of Decision – Making Under School – Based Management: A Comparison of the Administrative Control and Professional Control Models) วัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาการตัดสินใจสั่งการภายใต้ รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 2 รูปแบบคือ รูปแบบที่ควบคุมโดยผู้บริหารโรงเรียน และรูปแบบที่ควบคุมโดยครูหรือมีครูเป็นสมาชิกส่วนใหญ่ในคณะกรรมการโรงเรียน โดยมุ่งเน้น การศึกษา การตัดสินใจในระดับสำนักงานส่วนกลางและระดับสถานศึกษา เก็บรวบรวมข้อมูล ในโรงเรียนระดับประถมศึกษา 2 โรงเรียน โดยการใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างและ ปลายเปิดทำการสัมภาษณ์คณะกรรมการโรงเรียนและผู้บริหารโรงเรียน สังเกตการประชุมของ คณะกรรมการโรงเรียนและศึกษาเอกสารภายในโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า การตัดสินใจ ทั้งในระดับสำนักงานส่วนกลางและระดับสถานศึกษามีความแตกต่างกันทั้ง 2 รูปแบบ รวมทั้งการบริหารทั้ง 2 รูปแบบในโรงเรียน ผลการทดสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ ของรูปแบบ พบว่ามีความแตกต่างกันในเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่และการให้ความสำคัญกับ กระบวนการตัดสินใจ นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังพบว่า 1) รูปแบบของการบริหารแบบ SBM จะมีผลต่อการตัดสินใจ 2) ความสำเร็จของการใช้รูปแบบการบริหารแบบ SBM ขึ้นอยู่กับ ความสัมพันธ์ของรูปแบบการบริหาร แบบภาวะผู้นำของผู้บริหารและวัฒนธรรมของโรงเรียน 3) การบริหารที่มุ่งกระจายการตัดสินใจไปยังผู้บริหารโรงเรียนจะ ไม่เป็นไปตามหลักการของ

SBM จะกลายเป็นการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจอีกรูปแบบหนึ่งมากกว่าจะเป็นการส่งเสริมชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียน

บราวน์ (Brown, 1998, p. 153) ทำการวิจัยเรื่อง การประเมินผลของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเกี่ยวกับประสิทธิผลของโรงเรียนมัธยมศึกษา และการรับรู้ของผู้บริหารโรงเรียน (An Evaluation of the Effects of School – Based Management on Perceived Principal and School Effectiveness at a Public Middle School) ใช้วิธีวิจัยแบบเปรียบเทียบก่อนและหลังในกลุ่มเดียวกัน (One – Group Pretest – Posttest Design) ผู้วิจัยวัดการรับรู้ของผู้บริหาร โรงเรียน และประสิทธิผลของโรงเรียนตามตัวแปรที่กำหนดก่อนนำการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้บริหารโรงเรียน เมื่อครบ 1 ปีทำการวัดซ้ำอีกครั้งหนึ่งแล้วเปรียบเทียบผลการวัดก่อนและหลัง ผลการวิจัยพบว่า มีสหสัมพันธ์ทางสถิติระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการรับรู้ของผู้บริหาร โรงเรียน และประสิทธิผลของโรงเรียนที่บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผู้บริหาร โรงเรียนได้รับรู้หรือเรียนรู้การบริหาร โรงเรียนเพิ่มขึ้น และทำให้ประสิทธิผลของโรงเรียนสูงขึ้น

ฟิลลิปส์ (Phillips, 1998, p. 123) ทำการวิจัยเรื่อง การเปรียบเทียบความคาดหวังและผลลัพธ์ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นเวลา 15 ปี ในโรงเรียนของเมือง Edmonton (School – Based Management, Expectations and Outcomes: Edmonton Public Schools 15 Years after Implementation) การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในเมือง Edmonton ประเทศ Canada ซึ่งดำเนินการมาแล้ว 15 ปี โดยการเปรียบเทียบผลลัพธ์กับเป้าหมายที่ตั้งไว้ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์และศึกษาเอกสาร ในโรงเรียนทุกโรงเรียนในเขต Edmonton ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนกำลังดำเนินการไปตามเป้าหมายที่คาดหวัง โรงเรียนมีการปรับตัวตามบริบทของตนเองและประสบความสำเร็จด้านหลักสูตรมากที่สุด

เบลค (Belk, 1998) ศึกษาการปฏิบัติงานตามการบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐานกับการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียน ผลการศึกษาพบว่า ในการปฏิบัติงานในโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และต้องมียุทธศาสตร์ประกอบดังต่อไปนี้

1. มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลง
2. ถ่ายโอนอำนาจสู่โรงเรียน
3. ร่วมกันทำความกระจำงในการกิจ
4. ตรวจสอบได้
5. มีการฝึกบุคลากรในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
6. การสร้างทีมบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

7. ทีมบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาจากทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน
8. มีความผูกพันร่วมกันของผู้มีส่วน
9. มีการกำหนดระยะเวลาในการวางแผนการบริหารและการวัดผลประเมินผลชัดเจน
10. นิยามและทำความเข้าใจเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ หรือเป้าหมายของโรงเรียน
11. จัดให้มีสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ
12. มีเวลาสำหรับการคิดอย่างระมัดระวัง มีการวางแผนและนำร่องการปฏิบัติ
13. มีงบประมาณเพียงพอ
14. มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างทีมบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้งในและนอกโรงเรียน
15. กระตุ้นและมีระบบการให้รางวัลสำหรับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ที่มีผลการปฏิบัติงานดี

บุโกสกี (Bukosky, 1999) ได้ทำการศึกษาการปฏิบัติงานของโรงเรียนประถมศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ผลการศึกษาพบว่า ในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงเรียนที่บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะต้องทำการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดองค์ประกอบ 7 ด้านคือ

1. หลักสูตรมีมาตรฐาน
2. การสอนที่มีประสิทธิภาพ/การเรียนรู้แบบปฏิสัมพันธ์
3. การวัดผลประเมินการปฏิบัติงาน
4. มีเทคโนโลยี
5. การพัฒนาบุคลากร
6. การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง
7. การออกแบบการทำงานใหม่

ทั้งนี้การออกแบบการทำงานใหม่ เป็นองค์ประกอบที่ช่วยให้องค์ประกอบอื่นทั้ง 6 ด้านเปลี่ยนแปลงไป

กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด หลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวแล้วข้างต้น ผู้วิจัยสรุปสาระสำคัญที่นำไปใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยและการพัฒนารูปแบบหรือแบบจำลองดังนี้

1. รูปแบบการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
2. หลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา
3. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยเน้นการปฏิบัติงานร่วมกันของบุคลากร
4. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

หลักการ

1. จุดมุ่งหมายสำคัญของโรงเรียน คือการบริหารจัดการเรียนการสอนและการอบรม เพื่อให้นักเรียนเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป้าหมายของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ
2. โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการโรงเรียนด้วยตนเอง สามารถตัดสินใจสั่งการในการบริหารงานวิชาการ งานงบประมาณ งานบริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไปที่เป็นส่วนของโรงเรียน และเปิดเสรีที่โรงเรียนมากที่สุด
3. โรงเรียนมีบทบาทหลักเป็นหน่วยบริการทางการศึกษาที่ใกล้ชิดและสอดคล้องกับความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน และเป็นหน่วยนำทางสังคมของชุมชนท้องถิ่น โดยในการบริหารจัดการคำนึงถึงกรอบนโยบายระดับชาติเป็นแนวทาง
4. โรงเรียนมีการกระจายอำนาจให้ทั่วถึงในโรงเรียน โดยยึดหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
5. โรงเรียนมีระบบการประกันคุณภาพการบริหารและการจัดการเรียนการสอนเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานและตัวบ่งชี้คุณภาพที่สามารถตรวจสอบและเปิดเผยต่อสาธารณชนได้
6. โรงเรียนต้องมีวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วม เน้นการทำงานเป็นทีม นำธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ ซึ่งประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วม
7. โรงเรียนต้องรับผิดชอบการบริหารการเงินและงบประมาณเอง จึงต้องมีความรับผิดชอบ ดำเนินการอย่างโปร่งใส คุ้มค่า สามารถตรวจสอบได้ มีระบบการควบคุมภายใน
8. โรงเรียนต้องเป็นองค์กรเอื้อการเรียนรู้ (Learning Organization) ที่พร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีอย่างเป็นระบบและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และดำเนินการปฏิรูปการศึกษาทุกด้านตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ไปพร้อม ๆ กัน ในลักษณะองค์รวมหรือการปฏิรูปทั้งโรงเรียน (Whole School Reform) ไม่ทำแบบแยกส่วน